



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Tadeusz Dziuba

Tekst jednolity\*

KSI.410.005.01.2019

**Andrzej Szweda-Lewandowski**  
**Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska**  
**ul. Wawelska 52/54**  
**00-922 Warszawa**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

\* Uwzględniono zmiany wprowadzone uchwałą Nr 15/2020 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 16 kwietnia 2020 r.

P/19/049 – Realizacja zadań organów administracji rządowej w procesie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Warszawie, ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa

Kierownik jednostki kontrolowanej

Andrzej Szweda-Lewandowski, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska – od dnia 1 czerwca 2018 r. (od dnia 1 czerwca do dnia 14 listopada 2018 r. – p.o. Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska).

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili:

- Krzysztof Lissowski – od 15 lutego 2016 r. do 30 maja 2018 r. (w okresie od dnia 15 lutego 2016 r. do dnia 31 sierpnia 2016 r. – p.o. Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska),
- Jakub Dziubecki – od 27 listopada 2015 r. do 14 lutego 2016 r. (p.o. Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska).

(akta kontroli str. 68)

Zakres przedmiotowy kontroli

Działania związane z wydawaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w tym przeprowadzanie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i/lub obszary Natura 2000, weryfikacji raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i/lub obszary Natura 2000, z uwzględnieniem udziału społeczeństwa w tej procedurze.

Działania dotyczące uzgadniania warunków realizacji przedsięwzięć.

Działania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko przedsięwzięć.

Zapewnienie kompletności i terminowości prowadzenia bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko.

Zamieszczanie w publicznie dostępnych wykazach danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, wszystkich wymaganych dokumentów sporządzanych w ramach postępowań o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Okres objęty kontrolą

Od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 30 czerwca 2019 r., z wykorzystaniem dowodów powstałych przed/po tym okresie.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>1</sup>

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Środowiska

Kontrolerzy

1. Władysława Siekierska-Szarejko – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/47/2019 z 11 września 2019 r.
2. Tomasz Małysz – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/46/2019 z 11 września 2019 r.
3. Tomasz Nowakowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/51/2019 z 25 września 2019 r.

(akta kontroli str. 1-4, 725-726)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Wykonując zadania organu administracji rządowej w procesie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia (dalej: „DŚU”), Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (dalej: „Generalny Dyrektor”) zgodnie z przepisami ustawy 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*<sup>3</sup> (dalej: „uooś”) prowadził w badanym okresie postępowania w wyniku odwołań od decyzji i zażaleń na postanowienia regionalnych dyrektorów ochrony środowiska w sprawach dotyczących wydania DŚU (łącznie 368 postępowań), a także w wyniku 129 zażaleń na postanowienia dotyczące obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (dalej: „ooś na obszar Natura 2000”). Jako organ pierwszej instancji Generalny Dyrektor uzgadniał warunki realizacji przedsięwzięć w zakresie istnienia rozwiązań alternatywnych realizacji przedsięwzięcia oraz przewidywanych działań mających na celu kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko przyrodnicze rezerwatu przyrody – w przypadku inwestycji liniowych celu publicznego w ich części przebiegającej przez obszar rezerwatu przyrody. Badanie wybranych postępowań wykazało, że Generalny Dyrektor nie dotrzymywał miesięcznego terminu przewidzianego w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego*<sup>4</sup> (dalej: „Kpa”) na załatwienie spraw odwoławczych w postępowaniach dotyczących wydania DŚU oraz trzydziestodniowego terminu określonego w art. 77 ust 6 uooś na uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia.

Ponadto Generalny Dyrektor prawidłowo prowadził działania związane z siedmioma postępowaniami dotyczącymi możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Generalny Dyrektor prowadził bazę danych o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej: „baza ooś”) zapewniając jej funkcjonowanie i dostępność dla właściwych organów. Prawidłowo wprowadził do bazy ooś informacje o prowadzonym w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (dalej: „GDOŚ”) postępowaniu w sprawie ooś dla przedsięwzięcia polegającego na budowie i eksploatacji pierwszej w Polsce Elektrowni Jądrowej o mocy do 3750 MWe. Opracował także projekt rozporządzenia w sprawie bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko i przekazał ten projekt oraz jego kolejne wersje Ministrowi Środowiska. Generalny Dyrektor nie dokonywał jednak weryfikacji prawidłowości i terminowości wprowadzania danych do bazy ooś przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska (dalej: „rdoś”), a także nie dostosował funkcjonalności bazy ooś do zmienionych od dnia 1 stycznia 2017 r. uwarunkowań jej prowadzenia.

Generalny Dyrektor prowadził publicznie dostępny wykaz danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (dalej: „PDWD”), a zamieszczone w nim karty informacyjne spełniały wymagania wynikające z przepisów prawa. Stwierdzono jednak przypadki niezamieszczenia lub nieterminowego zamieszczenia danych o dokumentach.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2081, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>5</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

**1. Wydawanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w tym m.in. przeprowadzanie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i/lub obszary Natura 2000, weryfikacji raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i/lub obszary Natura 2000, z uwzględnieniem udziału społeczeństwa w tej procedurze.**

**1.1 Rozpatrywanie wniosku o wydanie DŚU realizacji Przedsięwzięcia polegającego na budowie i eksploatacji pierwszej w Polsce Elektrowni Jądrowej, o mocy elektrycznej do 3750 MWe, na obszarze gmin: Choczewo lub Gniewino i Krokowa.**

Opis stanu faktycznego

W okresie lipiec – październik 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska kontrolę P/17/018 – Realizacja „Programu polskiej energetyki jądrowej”, której przedmiotem była ocena realizacji w ramach programu PPEJ<sup>6</sup> przedsięwzięcia polegającego na budowie i eksploatacji pierwszej w Polsce Elektrowni Jądrowej, o mocy elektrycznej do 3750 MWe, na obszarze gmin: Choczewo lub Gniewino i Krokowa. W wyniku tej kontroli ustalono, że Generalny Dyrektor wydał w dniu 25 maja 2016 r. postanowienie (znak: DOOŚ-OA.4205.1.2015.23) określające zakres raportu o oddziaływaniu na środowisko przedmiotowego przedsięwzięcia, zawiadamiając o tym strony postępowania<sup>7</sup>. W dniu 4 czerwca 2016 r. Generalny Dyrektor wydał natomiast postanowienie (znak: DOOŚ-OA.4205.1.2015.26) zawieszające postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla ww. przedsięwzięcia, do czasu przedłożenia przez wnioskodawcę raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

Generalny Dyrektor przeprowadził trzy etapy postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, tj. w dniu 22 września 2015 r. wydał postanowienie o przeprowadzeniu postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, a w dniu 2 grudnia 2015 r. powiadomił państwa potencjalnie narażone o możliwości uczestniczenia w transgranicznej ooś dla elektrowni jądrowej oraz uzyskał potwierdzenia bądź odmowy uczestniczenia w procedurze transgranicznej ooś państw powiadomionych wraz ze zgłoszeniem uwag do zakresu raportu o oddziaływaniu na środowisko.

Do zakończenia postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania planowanej elektrowni jądrowej na środowisko pozostały trzy etapy, tj.:

- przesłanie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko państwom uczestniczącym w procedurze transgranicznej do zaopiniowania,

<sup>5</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> Program polskiej energetyki jądrowej (PPEJ).

<sup>7</sup> Inwestor – PGE EJ1 Sp. z o.o. (spółka celowa Polskiej Grupy Energetycznej S.A.), Urzędy Gmin: Wejherowo, Władysławowo, Krokowa, Puck, Gniewino, Choczewo, Wicko, Urząd Miasta Łeba, Pomorski Urząd Wojewódzki, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Urząd Morski w Gdyni.

- przeprowadzenie ewentualnych konsultacji transgranicznych na szczeblu międzyrządowym w formie spotkania w zakresie m.in. minimalizacji potencjalnych oddziaływań na środowisko planowanej inwestycji,
- przekazanie DŚU po jej wydaniu do państw uczestniczących w procedurze transgranicznej ooś celem podania jej do wiadomości oraz zapoznania się ze sposobem rozpatrzenia zgłaszanych uwag.

W dniach 13 stycznia 2016 r., 26 stycznia 2016 r. oraz 16 lutego 2016 r. Generalny Dyrektor otrzymał odpowiedzi, odpowiednio: Republiki Czeskiej, Białorusi, Republiki Federalnej Niemiec.

(akta kontroli str. 7-66, 4829)

Do dnia zakończenia niniejszej kontroli do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska nie wpłynął raport o oddziaływaniu wyżej wymienionego przedsięwzięcia na środowisko.

(akta kontroli str. 177-179)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## **1.2 Wydawanie przez Generalnego Dyrektora, jako organu II instancji, postanowień/decyzji w postępowaniach w sprawach dotyczących wydawania DŚU lub przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.**

Opis stanu  
faktycznego

W badanym okresie Generalny Dyrektor prowadził 368 postępowań w wyniku odwołań od decyzji i zażaleń na postanowienia wydane przez rdoś w toku postępowań dotyczących DŚU oraz 129 zażaleń na postanowienia dotyczące obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

Generalny Dyrektor, w badanym okresie, w wyniku rozpatrzenia odwołań i zażaleń wniesionych w związku z postępowaniami o wydanie DŚU, wydał 210 decyzji i postanowień, w tym 48 utrzymujących w mocy zaskarżone orzeczenie organu pierwszej instancji, 77 uchylających zaskarżone orzeczenie organu pierwszej instancji w całości albo w części i w tym zakresie rozstrzygających co do istoty sprawy, albo umarzających postępowanie organu pierwszej instancji w całości albo w części, 41 umarzających postępowanie odwoławcze, 44 uchylających zaskarżoną decyzję albo postanowienie w całości i przekazujących sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

W badanym okresie Generalny Dyrektor prowadził 129 postępowań w wyniku zażaleń wniesionych w związku z postępowaniami dotyczącymi obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000. W wyniku rozpatrzenia tych zażaleń Generalny Dyrektor wydał 118 postanowień, w tym: 59 utrzymujących w mocy zaskarżone postanowienie organu pierwszej instancji, 40 uchylających zaskarżone postanowienie organu pierwszej instancji w całości albo w części i w tym zakresie orzekł co do istotny sprawy, albo umorzył postępowanie organu pierwszej instancji w całości albo w części, 19 uchylających zaskarżone postanowienie w całości i przekazujących sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

Generalny Dyrektor w 61 przypadkach stwierdził niedopuszczalność odwołania albo zażalenia, lub stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania albo zażalenia od orzeczeń regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, wydanych w sprawach dotyczących DŚU oraz wydał dziewięć takich postanowień w sprawach dotyczących

stwierdzenia obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania na obszar Natura 2000.

(akta kontroli str. 186-187, 1132-1145)

W wyniku analizy postępowań odwoławczych dotyczących 13<sup>8</sup> z 42 postępowań o najdłuższym czasie ich prowadzenia (powyżej 500 dni), w tym dotyczących przedsięwzięć budzących duże zainteresowanie medialne ustalono, że postępowania odwoławcze trwały – po uwzględnieniu czasu niewliczanego, na podstawie art. 35 § 5 Kpa, do miesięcznego terminu przewidzianego w art. 35 § 3 Kpa – od 56 do 804 dni, a łączny czas tych postępowań – liczony od dnia ich wszczęcia do dnia wydania rozstrzygnięcia przez Generalnego Dyrektora – wyniósł od 56 do 1058 dni. Okres postępowań od zwrotu akt przez właściwy sąd administracyjny do wydania kolejnego rozstrzygnięcia przez Generalnego Dyrektora wyniósł od 21 do 454 dni (z uwzględnieniem czasu niewliczanego, na podstawie art. 35 § 5 Kpa, do miesięcznego terminu przewidzianego, w art. 35 § 3 Kpa), a okres tych postępowań wyniósł od 21 do 582 dni.

(akt kontroli str. 168-169, 2028-2312, 2413-2865, 2866-3353, 3354-3425, 3479-3509, 3514-3556, 3563, 3557-3562)

Kontrola dziesięciu postępowań odwoławczych w sprawach o wydanie DŚU, zakończonych decyzjami i postanowieniami Generalnego Dyrektora, uchylającymi zaskarżone decyzje i postanowienia w całości i przekazującymi sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji (na podstawie art. 138 § 2 Kpa) wykazała, że jedna z tych decyzji<sup>9</sup> została uchylona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie prawomocnym wyrokiem z dnia 18 października 2018 r.<sup>10</sup> W uzasadnieniu wyroku Sąd wskazał, że *nie zaistniały jakiegokolwiek okoliczności uzasadniające wydanie decyzji kasatoryjnej, a GDOŚ w istocie uchylił się od wydania decyzji co do istoty. W szczególności GDOŚ nie wykazał, że decyzja RDOŚ została wydana z naruszeniem przepisów postępowania (GDOŚ nie sformułował nawet takiego twierdzenia), a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Co więcej, GDOŚ nie tylko zaakceptował ustalenia RDOŚ dotyczące wystąpienia znaczącego negatywnego oddziaływania na cele obszaru Natura 2000, ale podał jeszcze liczne dodatkowe argumenty*

<sup>8</sup> Eksploatacja udokumentowanego w złożu węgla Kamiennego „Barbara-Chorzów 2” w Chorzowie pokładu 816, Budowa lotniska regionalnego użytku publicznego w województwie podlaskim, zlokalizowanego na terenie gminy Michałowo w rejonie wsi Topolany, Potoka i Tylwica, Ochrona przeciwpowodziowa doliny potoku Białka w km 0+000 – 24+500 na terenie powiatów nowotarskiego i tatrzańskiego woj. małopolskiego, "Budowa Trasy Niepodległości w Białymstoku w zakresie budowy, przebudowy i rozbudowy Alei J. I. Paderewskiego, Alei Niepodległości i ul. Narodowych Sił Zbrojnych wraz z obiektami inżynierskimi, tj.: wiaduktami, tunelami, kładkami, przepustami i konstrukcjami oporowymi oraz budową i przebudową niezbędnej infrastruktury technicznej, na nieruchomościach położonych w Białymstoku oraz w gminie Juchnowiec Kościelny, Budowa zachodniej obwodnicy miasta Poznania w ciągu drogi krajowej S-11 na odcinku Złotkowo – A2 węzeł „Głuchowo”, "Rozbudowa pola antenowego zlokalizowanego na działce nr 995/10 w Chotomowie, k. 4468, woj. mazowieckie w wariantcie preferowanym przez inwestora, Budowa zespołu elektrowni wiatrowych Park Krzyżanów II, Budowa Zbiornika Wielowieś Klasztorna na rzece Prośnie w gminach: Godziesze Wielkie, Brzeziny – powiat kaliski, Sieroszewice – powiat ostrowski, Grabów nad Prosną, Kraszewice – powiat ostrzeszowski, Budowa Kawernowego Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo do pojemności roboczej dla gazu 655,7 mln m<sup>3</sup> w zakresie komór magazynowych, instalacji ługowniczej, naziemnej infrastruktury technicznej oraz gazociągów łączących obiekty instalacji magazynowej, Budowa farmy wiatrowej „Kwidzyn” wraz z infrastrukturą techniczną w gminie Kwidzyn, Budowa drogi ekspresowej S-7 na odcinku Moczydło – Szczepanowice – Widoma – Zastów – Kraków (Ptaszyckiego/Igołomska) w wariantcie III, "Budowa drogi ekspresowej S 17 (Warszawa) Zakręt – Lublin – Zamość – Hrebenne (Lwów) na odcinku Piaski – Hrebenne (granica państwa) dla wariantów rekomendacyjnych przez Inwestora – wariant S\_pk z podwariantem S2 na odcinku Piaski (km 0+530) – Zamość, wariant P na odcinku Zamość – Hrebenne (granica Państwa)", Budowa drogi ekspresowej S-5 na odcinku Korzeńsko (bez węzła) – węzeł Widawa Wrocław według wariantu IC z korektą jego przebiegu w rejonie miejscowości Psary.

<sup>9</sup> Z dnia 30 listopada 2017 r, znak DOOŚ-DŚI.4235.6.2017.mc.12 dotycząca przedsięwzięcia: "Wydobycie węgla brunatnego i kopalin towarzyszących z Odkrywki Ościśłowo".

<sup>10</sup> Sygn. akt IV SA/Wa 2700/18.

wspierające te ustalenia organu I instancji. Omówione wyżej okoliczności wskazane przez GDOŚ w końcowej części uzasadnienia zaskarżonej decyzji nie uzasadniały, również w świetle zasady dwuinstancyjności, uchylecia decyzji (...). Przy czym należy podkreślić, że istotna część zaleceń sformułowanych przez GDOŚ wobec RDOŚ nie korespondowała z faktem, że decyzja organu I instancji była decyzją odmowną, a nie decyzją uwzględniającą podanie Inwestora. RDOŚ, rozpoznając sprawę ponownie, winien mieć na uwadze omówione wyżej zasady postępowania dowodowego przed organem II instancji oraz zasady rozkładu ciężaru dowodu obowiązujące w sprawie o ustalenie środowiskowych uwarunkowań, w tym w odniesieniu do inwestycji mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele obszaru Natura 2000. RDOŚ winien mieć również na uwadze, że w niniejszej sprawie zachodzi konieczność uwzględniania unijnych zasad prawa ochrony środowiska oraz postanowień dyrektywy siedliskowej (z uwzględnieniem orzecznictwa TSUE) – art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej.

(akta kontroli str. 3694-3926, 5098-5148, 5154-5183)

Do dnia 24 października 2019 r. Generalny Dyrektor nie wydał decyzji w powyższej sprawie.

(akta kontroli, str. 4873-4896)

W badanym okresie Generalny Dyrektor prowadził, na podstawie art. 76 uoos, działania w zakresie oceny prawidłowości wydawania DŚU wynikające z 117 pism i wniosków wniesionych przez osoby fizyczne, stowarzyszenia i inne podmioty (w tym dziewięć od regionalnych dyrektorów ochrony środowiska). W 87 sprawach Generalny Dyrektor nie stwierdził okoliczności uzasadniających podejmowanie czynności procesowych przed organami samorządu terytorialnego tj. samorządowymi kolegiami odwoławczymi i wojewódzkimi sądami administracyjnymi. W siedmiu przypadkach Generalny Dyrektor skierował w trybie art. 76 uoos wystąpienia do organów samorządu terytorialnego albo samorządowego kolegium odwoławczego (w czterech przypadkach organy te wzruszyły DŚU, w dwóch przypadkach odmówiły ich uchylecia, w jednym przypadku postępowanie zostało umorzone). Ponadto w jednej sprawie, Generalny Dyrektor przystąpił do postępowania prowadzonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie.

(akta kontroli, str. 4798-4812)

W okresie objętym kontrolą strony wniosły do sądu administracyjnego skargi w stosunku do 110 rozstrzygnięć Generalnego Dyrektora w sprawach dotyczących DŚU. W powyższym okresie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wydał wyroki kończące postępowanie względem danego rozstrzygnięcia Generalnego Dyrektora w stosunku do 98 spraw. Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyroki w 11 sprawach. Sądy administracyjne oddaliły skargi w 58 sprawach, w 23 sprawach odrzuciły skargi albo umorzyły postępowanie, a w 17 przypadkach uchylily rozstrzygnięcie Generalnego Dyrektora.

(akta kontroli str. 1142-1145, 1172-1180)

### **Zagadnienia dotyczące przedsięwzięcia „Droga wodna łącząca Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską – lokalizacja Nowy Świat”.**

W dniach 8 i 17 stycznia 2019 r. do Generalnego Dyrektora wpłynęły odwołania: Województwa Pomorskiego z dnia 28 grudnia 2018 r., Stowarzyszenia „Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków” z dnia 28 grudnia 2018 r., Stowarzyszenia „Towarzystwo Ochrony Przyrody” z dnia 31 grudnia 2018 r., Stowarzyszenia Ekologicznego „Eko-Unia” z dnia 2 stycznia 2019 r. oraz Stowarzyszenia „Straż Ochrony Przyrody w Polsce” z dnia 2 stycznia 2018 r.

od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 5 grudnia 2018 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia pn. „Droga wodna łącząca Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską – lokalizacja Nowy Świat”.

(akta kontroli str. 5329- 5449 5454-5460)

Równocześnie z postępowaniem odwoławczym Generalny Dyrektor prowadził postępowanie w związku z wniesionymi przez Stowarzyszenie „Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków” oraz Stowarzyszenie Ekologiczne „Eko-Unia” zażaleniami na postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 12 grudnia 2018 r., znak: WOOŚ.4211.1.2017.AZ.70, nadające powyższej decyzji rygor natychmiastowej wykonalności. W dniu 19 marca 2019 r. Generalny Dyrektor utrzymał zaskarżone postanowienie w mocy.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, pismem z dnia 9 lipca 2019 r., wezwał Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni (inwestora) do złożenia uzupełnień i wyjaśnień co do treści raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Z tego też względu, a także z uwagi na konieczność dokonania analizy uzupełnienia do raportu przedłożonego przez inwestora w odpowiedzi na powyższe wezwanie. Generalny Dyrektor wyznaczył nowy termin załatwienia sprawy na dzień 31 grudnia 2019 r. Pismem z dnia 2 września 2019 r., będącym odpowiedzią na skargę Stowarzyszenia „Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków” z dnia 8 sierpnia 2019 r. na przewlekłe prowadzenie postępowania, Generalny Dyrektor przekazał akta postępowania odwoławczego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska prowadził postępowanie odwoławcze, w ramach którego m.in.: analizowany był materiał dowodowy przedłożony przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni, w tym raport o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko wraz z uzupełnieniami. Generalny Dyrektor, obwieszczeniem z dnia 21 października 2019 r., poinformował społeczeństwo o prowadzonym postępowaniu, w tym o możliwości zapoznania się z dokumentacją sprawy oraz składania uwag i wniosków w terminie od dnia 28 października 2019 r. do dnia 26 listopada 2019 r. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska zawiadomieniem z dnia 6 listopada 2019 r. poinformował strony postępowania, że w sprawie zgromadzony został cały materiał dowodowy (w tym uzupełnienie raportu o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko) oraz że można zapoznać się z aktami sprawy i wypowiedzieć co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

(akta kontroli str. 5182-5460)

**Sprawa dotycząca przedsięwzięcia realizowanego na terenie działek o numerach ewidencyjnych: 109/1, 109/2, 123/2, 195, 197, 198, 199, 202, 203, 205, 206, 53 w miejscowości Stobnica, gmina Oborniki**

W dniach od 10 lipca do 20 sierpnia 2018 r. Generalny Dyrektor przeprowadził kontrolę działań Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu w odniesieniu do przedsięwzięcia realizowanego na terenie działek o numerach ewidencyjnych: 109/1, 109/2, 123/2, 195, 197, 198, 199, 202, 203, 205, 206, 53 w miejscowości Stobnica, gmina Oborniki, w tym m.in. postępowania w sprawie uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu obejmującego ww. działki o numerach ewidencyjnych; postępowania w sprawie określenia warunków prowadzenia robót dla przedsięwzięcia polegającego na budowie budynku wielorodzinnego i budynku gospodarczego wraz z elementami infrastruktury technicznej na ww. działkach; postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 dla ww. przedsięwzięcia; wszelkich innych postępowań administracyjnych oraz



korespondencji w odniesieniu do przedmiotowego przedsięwzięcia. Przedmiotem kontroli była analiza ww. postępowań oraz wydanych w ich toku rozstrzygnięć pod kątem zgodności z przepisami prawa, w szczególności pod kątem prawidłowości ustaleń dokonanych w zakresie faktycznego oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 „Puszcza Notecka” (PLB300015) oraz w zakresie właściwej kwalifikacji przedsięwzięcia w kontekście konieczności uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W zaleceniach pokontrolnych stwierdzono m.in. w związku z tym, że *przedmiotowe przedsięwzięcie jest przedsięwzięciem mogąącym znacząco oddziaływać na środowisko realizowanym bez uprzedniego uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, co nie zostało uwzględnione w procesie autoryzacji przedmiotowego przedsięwzięcia z uwagi na wprowadzenie w błąd co do faktycznej powierzchni, która ulegnie przekształceniu w związku z realizacją przedsięwzięcia (która jest większa niż 2 ha), RDOŚ w Poznaniu powinien wznowić postępowanie zakończone decyzją z dnia 6 maja 2015 r., znak WPN-I.670.38.2014.JP.7, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 albo 145 § 1 pkt 5 Kpa.*

*Dodatkowo należy wskazać, że w sprawach z zakresu ocen oddziaływania na środowisko i ocen oddziaływania na obszar Natura 2000 RDOŚ w Poznaniu powinien dogłębniej weryfikować raporty o oddziaływaniu na środowisko/na obszar Natura 2000 pod kątem zawartej w nich metodyki inwentaryzacji prowadzonych przez autorów. W sytuacji braku pewności, co do źródła danych zawartych w raporcie organ powinien wzywać inwestora do przedłożenia stosownych wyjaśnień i uzupełnień. Dodatkowo wszelkie ustalenia istotne dla sprawy powinny znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniach rozstrzygnięć. Zgodnie z art. 107 § 3 Kpa uzasadnienie faktyczne postanowienia powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, natomiast uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej postanowienia, z przytoczeniem przepisów prawa. Ponadto wszystkie dowody zgromadzone w sprawie powinny zostać ocenione z zachowaniem zasady zawartej w art. 80 Kpa, zaś ocena ta powinna znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu postanowienia.*

(akta kontroli str. 193-1047)

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu, po uprzednim wznowieniu postępowania w sprawie określenia warunków prowadzenia robót dla przedsięwzięcia polegającego na budowie budynku wielorodzinnego i budynku gospodarczego wraz z elementami infrastruktury technicznej, decyzją z dnia 26 kwietnia 2019 uchylił swoją ostateczną decyzję znak: WOP.050.12.2018.AG.21 z dnia 6 maja 2015 r. W uzasadnieniu Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu stwierdził, że z analizy zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wynika, iż powierzchnia inwestycji przedstawiana w dokumentacji przez Inwestora znacznie odbiega od rozmiarów przedsięwzięcia, które jest obecnie realizowane. Pismem z dnia 20 maja 2019 r. inwestor złożył odwołanie od decyzji organu I instancji z dnia 26 kwietnia 2019 r. Zaskarżonej decyzji zarzucono m.in. naruszenie art. 145 § 1 pkt 5 Kpa. W dniu 31 lipca 2019 r. Generalny Dyrektor utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu.

(akta kontroli str. 659-724, 1048-1069, 1181-1183)

**Sprawa dotycząca budowy Wschodniej Obwodnicy Warszawy w ciągu drogi krajowej nr 17 na parametrach trasy ekspresowej na odcinku od km ok. 3+600 do km ok. 13+782 węzeł „Zakręt” (bez węzła)”**,

W dniu 17 stycznia 2019 r. do Generalnego Dyrektora, wpłynęło odwołanie Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 10 stycznia 2019 r. od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku z dnia 28 grudnia 2018 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie Wschodniej Obwodnicy Warszawy w ciągu drogi krajowej nr 17 na parametrach trasy ekspresowej na odcinku od km ok. 3+600 do km ok. 13+782 węzeł „Zakręt” (bez węzła)<sup>11</sup> W dniach: 18 stycznia 2019 r., 25 stycznia 2019 r., 30 stycznia 2019 r., 1 lutego 2019 r., 11 lutego 2019 r. oraz 12 lipca 2019 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska RDOŚ w Białymstoku przekazał kolejne odwołania od ww. decyzji. Łącznie w okresie styczeń – lipiec 2019 r. do Generalnego Dyrektora wpłynęło 561 odwołań od ww. decyzji.

Pismem z dnia 22 maja 2019 r. Stowarzyszenie „Sąsiedzi dla Wesolej” wezwało Generalnego Dyrektora do usunięcia naruszenia prawa, a następnie w dniu 26 lipca 2019 r. wniosło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na przewlekłe prowadzenie przez Generalnego Dyrektora postępowania odwoławczego oraz skargę na bezczynność w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o wstrzymanie natychmiastowego wykonania decyzji RDOŚ w Białymstoku. Generalny Dyrektor w dniu 11 września 2019 r. przekazał do WSA w Warszawie odpowiedzi na obydwie skargi, wnosząc o ich oddalenie. W opinii Generalnego Dyrektora postępowanie odwoławcze nie było prowadzone w sposób przewlekły, a niedotrzymanie ustawowego miesięcznego terminu załatwienia sprawy wynikało z przyczyn niezależnych od organu, jak i skomplikowanego charakteru sprawy. Dokumentacja sprawy wynosiła około 50 segregatorów i teczek z dokumentami. Ze złożonych wyjaśnień wynika, iż nadal napływają pisma odwoławcze do GDOŚ.

(akta kontroli str. 5467-5566)

Dyrektor Departamentu Ocen Oddziaływania na Środowisko, wyjaśniła, iż w ramach postępowania odwoławczego Generalny Dyrektor m.in.: w dniu 7 stycznia 2019 r., przekazał do RDOŚ w Białymstoku 5 odwołań, które wpłynęły bezpośrednio do organu II instancji, postanowieniem z dnia 22 lutego 2019 r. wyłączył jednego z pracowników z udziału w postępowaniu odwoławczym, w okresie od dnia 5 czerwca 2019 r. do dnia 23 lipca 2019 wystosował 330 wezwań do wnoszących odwołania o wykazanie interesu prawnego oraz uzupełnienie braków formalnych. Ponadto Dyrektor Departamentu Ocen Oddziaływania na Środowisko wyjaśniła: *Od dnia wpływu akt do GDOŚ tj. od dnia 17 stycznia 2019 r. do dnia nadania pierwszego wezwania o wykazanie interesu prawnego tj. 6 czerwca 2019 r. upłynęło 141 dni. Okres od dnia 7 czerwca 2019 r. (...) do dnia 7 sierpnia 2019 r. (dzień odpowiedzi na ostatnie wezwanie) wyniósł 62 dni i stanowił okres nie wliczany do terminów procedowania. Wyjaśnienia wymaga również, że podstawową zasadą postępowania administracyjnego (określoną w art. 138 § 1 Kpa) jest obowiązek łącznego rozpatrzenia przez organ odwoławczy w jednym terminie wszystkich skutecznie wniesionych odwołań. Na gruncie przedmiotowej sprawy oznacza to rozpatrzenie 561 odwołań od decyzji RDOŚ w Białymstoku, co ma oczywisty wpływ na czas procedowania. (...) Z zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, wyrażonej w art. 15 Kpa, wynika obowiązek zapewnienia stronom prawa do dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy. Powyższe oznacza, że organ odwoławczy nie jest związany zarzutami, bowiem obowiązany jest do przeanalizowania sprawy w pełnym zakresie. Z tego też względu, w świetle art. 3 ust. 1 pkt 8 lit. a oraz art. 62 ustawy 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*

<sup>11</sup> Znak: WOOŚ.4200.2.2017.DK.

*(Dz. U. z 2016 r., poz. 353, ze zm.), dalej ustawa ooś, nie budzi wątpliwości, że mamy do czynienia ze sprawą szczególnie skomplikowaną, jak i bardzo czasochłonną. (...) Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 16 lutego 1998 r., sygn. akt: IV SA 761/96, wskazał: „Zagadnienia związane z ochroną i kształtowaniem środowiska wymagają szczególnie dokładnego i nie budzącego wątpliwości wyjaśnienia wszystkich problemów. Jest to wręcz obowiązkiem organu, kiedy strona w odwołaniu od decyzji wskazuje na konkretne przyczyny tego, że nie jest zadowolona z decyzji. Rozstrzygnięcia zawarte w decyzjach z zakresu ochrony środowiska należą często do zagadnień specjalistycznych, nieznanymi szerszemu gronu społeczeństwa, winny więc być oparte na opiniach biegłych, bądź w oparciu o materiały źródłowe i literaturę fachową. Tak, aby strona i organy kontrolujące decyzje mogły zweryfikować zawarte tam postanowienia, a nie były zdane wyłącznie na ogólnikowe, niczym nie poparte stwierdzenia.” W postępowaniach administracyjnych z aspektem ochrony środowiska prymat ma przede wszystkim konieczność przeciwdziałania zagrożeniom, które mogłyby wystąpić w związku z realizacją przedsięwzięcia.”*

(akta kontroli str. 5567-5579)

**Sprawa dotycząca budowy Wschodniej Obwodnicy Warszawy w ciągu drogi krajowej nr 17 na parametrach trasy ekspresowej na odcinku węzeł „Drewnica” (z węzłem) na dr. S 8 – do km ok. 3+600”.**

Decyzją z dnia 24 listopada 2017 r., znak: WOOS.4200.1.2017.DK, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku określił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia „Budowa Wschodniej Obwodnicy Warszawy w ciągu drogi krajowej nr 17 na parametrach trasy ekspresowej na odcinku węzeł „Drewnica” (z węzłem) na dr. S 8 – do km ok. 3+600”. W dniu 28 grudnia 2017 r. do Generalnego Dyrektora wpłynęło odwołanie Stowarzyszenia na rzecz Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych „Woda i Przyroda” WiP.

(akta kontroli str. 5580-5593)

W ramach postępowania odwoławczego od powyższej decyzji Generalny Dyrektor w dniu 15 stycznia 2018 r. zwrócił się do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie, (dalej: RZGW), o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia. O przedmiotowym wystąpieniu Generalny Dyrektor poinformował strony postępowania zawiadomieniami z dnia 29 stycznia 2018 r., jednocześnie wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy na dzień 16 marca 2018 r., jako przyczynę wskazując zmianę stanu prawnego i konieczność uzyskania uzgodnienia organu właściwego w sprawach ocen wodnoprawnych.

RZGW pismem z dnia 6 lutego 2018 r., znak: WA.RZŚ.436.1.9.2018.BW, wezwał Generalnego Dyrektora do usunięcia braków formalnych pisma z dnia 15 stycznia 2018 r. w zakresie przekazania wersji papierowej raportu o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko wraz z załącznikami. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Warszawie, dalej: GDDKiA przekazała żądane dokumenty w dniu 13 marca 2018 r, a Generalny Dyrektor przekazał je RZGW w dniu 14 marca 2018 r.

W związku z pismem RZGW z dnia 28 marca 2018 r. Generalny Dyrektor wezwał, w dniu 12 kwietnia 2018 r., GDDKiA do przedłożenia w terminie 30 dni wyjaśnień do raportu o oddziaływaniu na środowisko.

W związku ze zmianą przepisów ustawy – *Prawo wodne* RZGW w dniu 29 sierpnia 2018 r. wydało postanowienie umarzające postępowanie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia.

Po zebraniu całego materiału dowodowego, Generalny Dyrektor, działając na podstawie art. 10 § 1 w związku z art. 49 Kpa, zawiadomieniem z dnia 2 października 2018 r.<sup>12</sup>, poinformował strony postępowania o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, wypowiedzenia się co do zebranych dowodów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji kończącej postępowanie. W zawiadomieniu wskazano, że decyzja kończąca przedmiotowe postępowanie zostanie wydana nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.

Przedstawiciel Stowarzyszenia na rzecz Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych „Woda i Przyroda” WiP w dniu 12 października 2018 r. zapoznał się z aktami sprawy, a następnie pismem z dnia 31 października 2018 r. (data wpływu: 2 listopada 2018 r.) przedstawił swoje dodatkowe uwagi do dokumentacji sprawy.

Z uwagi na skomplikowany charakter sprawy Generalny Dyrektor zawiadomieniem z dnia 12 kwietnia 2019 r.<sup>13</sup> poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu rozpatrzenia przedmiotowej sprawy na dzień 15 czerwca 2019 r.

Wskazać należy, że akta sprawy były także udostępniane przedstawicielowi Polskiego Klubu Ekologicznego, Okręg Mazowiecki w dniu 3 czerwca 2019 r. i 10 czerwca 2019 r. W dniu 3 czerwca 2019 r. organizacja ta złożyła także pismo ze swoim stanowiskiem w sprawie.

Generalny Dyrektor zawiadomieniem z dnia 19 czerwca 2019 r.<sup>14</sup> poinformował strony o wyznaczeniu nowego terminu rozpatrzenia przedmiotowej sprawy na dzień 19 sierpnia 2019 r., a następnie zawiadomieniem z dnia 30 sierpnia 2019 r.<sup>15</sup> poinformował o wyznaczeniu nowego terminu rozpatrzenia sprawy na dzień 30 listopada 2019 r.

(akta kontroli str. 5567-5579)

Stowarzyszenie na Rzecz Ochrony Środowiska Woda i Przyroda w swoim odwołaniu od decyzji RDOŚ w Białymstoku z dnia 24 listopada 2017 r. dotyczącej „Budowy Wschodniej Obwodnicy Warszawy w ciągu drogi krajowej nr 17 na parametrach trasy ekspresowej na odcinku węzeł „Drewnica” (z węzłem) na dr. S8 – do km ok. 3+600” wskazało, że ww. odcinek jest jedynie częścią planowanego zamierzenia inwestycyjnego obejmującą również dalszą część budowy Wschodniej Obwodnicy Warszawy w ciągu drogi krajowej nr 17 na parametrach trasy ekspresowej na odcinku od km ok. 3+600 do km ok. 13+782 węzeł „Zakręt” (bez węzła). (...) *Nie budzi wątpliwości, że obie sprawy dotyczą tego samego przedsięwzięcia, a zatem powinna zostać wydana jedna decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach dotycząca całego zamierzenia inwestycyjnego.*

(akta kontroli str. 5580-5593)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W żadnym z sześciu zbadanych postępowaniach odwoławczych oraz w pięciu postępowaniach prowadzonych po uchyleniu rozstrzygnięcia organu odwoławczego przez sąd administracyjny, zakończonych wydaniem rozstrzygnięcia po dniu 31 grudnia 2015 r., Generalny Dyrektor nie dotrzymał określonego w art. 35 § 3 Kpa miesięcznego terminu na rozpatrzenie odwołania<sup>16</sup>. Postępowania trwały od 136 do 804 dni - po uwzględnieniu czasu niewliczanego, na podstawie art. 35 § 5 Kpa.

<sup>12</sup> Znak: DOOŚ-DŚII.4200.21.2017.PD.7.

<sup>13</sup> Znak: DOOŚ-DŚII.4200.21.2017.PD.12.

<sup>14</sup> Znak: DOOŚ-DŚII.4200.21.2017.PD.13.

<sup>15</sup> Znak: DOOŚ-DŚII.4200.21.2017.PD.13.

<sup>16</sup> Po uwzględnieniu okresów niewliczanych do czasu postępowania na podstawie art. 35 § 5 Kpa.

Postępowanie w sprawie przedsięwzięcia: „Eksploracja udokumentowanego w złożu węgla kamiennego „Barbara-Chorzów 2” w Chorzowie pokładu 816” trwało 207 dni; budowy lotniska regionalnego użytku publicznego w województwie podlaskim, zlokalizowanego na terenie gminy Michałowo – 575 dni; budowy Trasy Niepodległości w Białymstoku w zakresie budowy, przebudowy i rozbudowy Alei J. I. Paderewskiego, Alei Niepodległości i ul. Narodowych Sił Zbrojnych wraz z obiektami inżynierskimi, w Białymstoku oraz w gminie Juchnowiec Kościelny – 469 dni; budowy Zbiornika Wielowieś Klasztorna na rzece Prośnie – 581 dni; budowy Kawernowego Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo do pojemności roboczej dla gazu 655,7 mln m<sup>3</sup> – 583 dni; budowy drogi ekspresowej S 17 (Warszawa) Zakręt – Lublin – Zamość – Hrebenne (Lwów) na odcinku Piaski – Hrebenne (granica państwa) dla wariantów rekomendacyjnych przez Inwestora – wariant S\_pk z podwariantem S2 na odcinku Piaski (km 0+530) – Zamość, wariant P na odcinku Zamość – Hrebenne (granica Państwa) – 804 dni, licząc od dnia wszczęcia postępowania odwoławczego.

Postępowanie w sprawie: ochrony przeciwpowodziowej doliny potoku Białka w km 0+000 – 24+500 na terenie powiatów nowotarskiego i tatrzańskiego woj. małopolskiego trwało 454 dni; rozbudowy pola antenowego zlokalizowanego na działce nr 995/10 w Chotomowie, k. 4468, woj. mazowieckie w wariantcie preferowanym przez inwestora – 226 dni; budowy farmy wiatrowej „Kwidzyn” wraz z infrastrukturą techniczną w gminie Kwidzyn – 138 dni; budowy drogi ekspresowej S-7 na odcinku Moczydło – Szczepanowice – Widoma – Zastów – Kraków (Ptaszyckiego/Igołomska) w wariantcie III – 136 dni; budowy drogi ekspresowej S-5 na odcinku Korzeńsko (bez węzła) – węzeł Widawa Wrocław według wariantu IC z korektą jego przebiegu w rejonie miejscowości Psary – 443 i 385 dni (w tej sprawie Generalny Dyrektor wydał dwa rozstrzygnięcia) licząc od dnia otrzymania przez Generalnego Dyrektora prawomocnego wyroku sądu administracyjnego.

(akta kontroli str. 1637-1642, 1974-2027, 2198-2345, 2345-2412, 2558-2635, 2827-2865, 3075-3234; 3446-3447, 3492-3497, 3528-3535, 3551-3556)

Generalny Dyrektor wyjaśnił, iż postępowania miały charakter szczególnie skomplikowany, wymagały przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego i wnikliwej analizy. *Organ odwoławczy jest zobowiązany rozpatrzyć sprawę w pełnym zakresie, na podstawie analizy całości materiału dowodowego, zebranego zarówno w I jak i w II instancji. Zakres prowadzonych analiz nie jest zatem mniejszy niż w I instancji i wymaga czasu na zebranie dowodów i ich ocenę. W związku z odwołaniami wniesionymi przez wiele podmiotów (nie tylko przez strony, wobec których stwierdzono uchybienie terminu) organ odwoławczy był zobowiązany rozpatrzyć sprawę merytorycznie w pełnym zakresie. Mając powyższe na uwadze, nie do uniknięcia są sytuacje, w których nadmierna liczba bieżących postępowań administracyjnych i koniecznych do wykonania w ich zakresie czynności uniemożliwia dotrzymanie terminów ustawowych. W toku postępowania odwoławczego organ drugiej instancji dokonuje samodzielnej oceny prawnej jak i dowodowej sprawy w jej całości i w przypadku stwierdzenia konieczności przeprowadzenia dodatkowych dowodów przeprowadza postępowanie wyjaśniające celem wydania ostatecznej decyzji kończącej postępowanie administracyjne. Zarówno organ I jak i II instancji ma obowiązek przeanalizować pod kątem formalnoprawnym i merytorycznym raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, który powinien zawierać elementy wyszczególnione w art. 66 ust. 1 ustawy o oś.*

Ponadto Dyrektor Generalny, wyjaśnił że GDOŚ sprawdza wymóg ujęcia w raporcie opisu wariantów przedsięwzięcia, w tym wariantu proponowanego przez wnioskodawcę oraz racjonalnego wariantu alternatywnego (art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. a ustawy ooś), jak również wskazania racjonalnego wariantu najkorzystniejszego dla środowiska (art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy ooś) wraz z uzasadnieniem ich wyboru, a także określenie przewidywanego oddziaływania analizowanych wariantów na środowisko (art. 66 ust. 1 pkt 6 ustawy ooś) i uzasadnienie proponowanego przez wnioskodawcę wariantu, ze wskazaniem jego oddziaływania na środowisko (art. 66 ust. 1 pkt 7 ustawy ooś). Wyjaśnić przy tym trzeba, że to nie organ wydający decyzję, a inwestor dokonuje wyboru wariantu, dla którego występuje z wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i zgodnie z ww. przepisami wybór wariantu uzasadnia w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Zgodnie bowiem z przepisami Kpa organ administracji publicznej jest związany żądaniem strony zawartym we wniesionym podaniu. W związku z powyższym organ działa w granicach wniosku inwestora o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zarówno co do rodzaju, charakterystyki oraz lokalizacji planowanej inwestycji, jak i wariantu przedsięwzięcia wskazanego przez inwestora do realizacji i dla niego określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia, chyba że wystąpią przesłanki odmowy zgody na jego realizację.

(akta kontroli str. 1637-1642, 1974-2027 2198-2345, 2345-2412, 2558-2635, 2827-2865, 3075-3234; 3492-3497, 3528-3535, 3551-3556, 3563)

2. Generalny Dyrektor wydał pięć postanowień stwierdzających niedopuszczalność wniesienia środka odwoławczego albo naruszenie terminu do jego wniesienia w sprawach dotyczących wydania DŚU w czasie od 37 do 435 dni od otrzymania odwołania/zażalenia co było niezgodne z dyspozycją art. 35 § 1 Kpa. W poszczególnych sprawach czas ten wyniósł (po odliczeniu dni niewliczonych do czasu postępowania):
- w sprawie dotyczącej ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla inwestycji Gazociąg Skoczów – Komorowice – Oświęcim – wykonanie prac planistycznych – 349 dni,
  - w sprawie dotyczącej budowy farmy wiatrowej Mirów-Wierzbica wraz z infrastrukturą towarzyszącą na terenie gmin Mirów, Wierzbica i Jastrzęb o mocy maksymalnej 56 MW – 133 dni,
  - w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia Przebudowa drogi wojewódzkiej nr 925 na odcinku pomiędzy granicami miasta na prawach powiatu: Ruda Śląska (A-1) – Rybnik – 37 dni,
  - w sprawie wydania DŚU dla przedsięwzięcia Przebudowa drogi wojewódzkiej nr 494 od granicy województwa do granicy miasta na prawach powiatu Częstochowa – 435 dni,
  - w sprawie wydania DŚU dla przedsięwzięcia „Budowa linii 400 kV Jasieniec Grudziądz Węgrowo w województwie kujawsko pomorskim – 419 dni.

(akta kontroli str. 180, 3575)

Odnosnie do sprawy dotyczącej ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla inwestycji Gazociąg Skoczów – Komorowice – Oświęcim – wykonanie prac planistycznych Generalny Dyrektor wyjaśnił m.in.: *Czas prowadzenia przedmiotowego postępowania (...) wynika ze stopnia skomplikowania sprawy. (...) Konieczne było wystąpienie do organu I instancji o akta sprawy, w oparciu o które możliwe było ustalenie interesu prawnego wnioskodawców*

w przedmiotowej sprawie. W następnej kolejności (...) należało ustalić czego dokładnie dotyczy żądanie (...). Wnioskodawca nie sprecyzował jakiej decyzji dotyczy przedłożone podanie, co spowodowało konieczność ponownego wezwania. Ponadto należy wskazać na wielowątkowość (postępowania). Poza wnioskiem Państwa P. złożone zostały również inne wnioski, w stosunku do których również konieczne było ustalenie interesu prawnego wnioskodawców oraz ustalenie jakiego żądania i jakiej decyzji dotyczą przedłożone GDOŚ podania.

Odnosnie do sprawy dotyczącej budowy farmy wiatrowej Mirów-Wierzbica wraz z infrastrukturą towarzyszącą na terenie gmin Mirów, Wierzbica i Jastrząb o mocy maksymalnej 56 MW Generalny Dyrektor podał w wyjaśnieniach m.in.: Termin związany z rozpatrzeniem (...) sprawy wynika ze skomplikowanego charakteru sprawy oraz konieczności rozpatrywania również innych obszernych postępowań administracyjnych. (...) Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska prowadząc postępowania administracyjne jest zobowiązany do ich rozpatrywania według kolejności ich wpływu. (...).

Odnosnie do sprawy dotyczącej określenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia Przebudowa drogi wojewódzkiej nr 925 na odcinku pomiędzy granicami miasta na prawach powiatu: Ruda Śląska (A-1) – Rybnik Generalny Dyrektor podał w wyjaśnieniach m.in.: Termin związany z wydaniem postanowienia o stwierdzeniu niedopuszczalności odwołania (...) wynika ze skomplikowanego charakteru sprawy oraz konieczności rozpatrywania również innych, wszczętych wcześniej obszernych postępowań administracyjnych.

Odnosnie do sprawy wydania DŚU dla przedsięwzięcia Przebudowa drogi wojewódzkiej nr 494 od granicy województwa do granicy miasta na prawach powiatu Częstochowa Generalny Dyrektor wyjaśnił: Termin związany z wydaniem postanowienia o niedopuszczalności odwołania od decyzji (...) wynika ze skomplikowanego charakteru sprawy oraz konieczności rozpatrywania również innych obszernych postępowań administracyjnych.

(dowód akta kontroli str. 3467-3470)

Odnosnie do sprawy wydania DŚU dla przedsięwzięcia „Budowa linii 400 kV Jasieniec Grudziądz Węgrowo w województwie kujawsko pomorskim” Dyrektor Departamentu Ocen Oddziaływania na Środowisko w GDOŚ podała m.in., że (...) w związku z odwołaniami wniesionymi przez wiele podmiotów (...) organ odwoławczy był zobowiązany rozpatrzyć sprawę merytorycznie (...). W takiej sytuacji orzeczenia kończące sprawę względem różnych grup stron są wydawane w zbliżonym czasie z uwagi na fakt, że wszystkim stronom postępowania służy prawo wniesienia skargi do sądu. Mając na uwadze, że przeprowadzone ma zostać pełne rozpatrzenie sprawy (...) postanowienie GDOŚ z dnia 23 listopada 2018 r. o uchybieniu terminu do wniesienia odwołania przez dwie osoby, zostało wydane w terminie zbliżonym do rozstrzygnięcia merytorycznego (decyzja GDOŚ z dnia 26 listopada 2018 r. (...), kończącego postępowanie względem zaskarżonej decyzji (...)) Fakt wydania obu rozstrzygnięć w zbliżonym czasie zapobiega sytuacji, w której wczesne wydanie postanowienia o uchybieniu terminu w wyniku wniesionej przez strony skargi zmuszałoby organ odwoławczy do przekazania całych akt sprawy wraz ze skargą i odpowiedzią na nią do sądu (podczas gdy merytoryczne rozpatrzenie sprawy względem innej grupy odwołujących się wymaga przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego). Taki przebieg zdarzeń uniemożliwiłby bowiem GDOŚ merytoryczne rozpatrzenie skomplikowanej sprawy. (...).

(akta kontroli str. 1637-1642, 1974-2027, 3571-3574)

NIK nie podziela stanowiska, że wydanie obu rozstrzygnięć w sprawie dotyczącej wydania DŚU dla przedsięwzięcia „Budowa linii 400 kV Jasieniec Grudziądz Węgrowo w województwie kujawsko pomorskim” w zbliżonym czasie zapobiegło sytuacji, w której wczesne wydanie postanowienia o uchybieniu terminu w wyniku wniesionej przez strony skargi zmuszałoby organ odwoławczy do przekazania całych akt sprawy wraz ze skargą i odpowiedzią na nią do sądu. Organ przekazując akta do sądu może bowiem przekazać wyłącznie dokumenty dotyczące wydanego postanowienia. Może także sporządzić i zachować kopie akt, które po poświadczeniu za zgodność z oryginałami, mogą stanowić materiał dowodowy w toczącym się postępowaniu. Zwlekanie z wydaniem postanowienia, stwierdzającego niedopuszczalność odwołania oraz naruszenie terminu do wniesienia odwołania, pozbawia odwołującego się informacji o statusie w postępowaniu, a także uniemożliwia odpowiednio wczesne wniesienie skargi na to postanowienie. Przepisy Kpa nie określają terminu w jakim organ odwoławczy powinien wydać powyższe postanowienie. Tym samym należy przyjąć, że zgodnie z art. 35 § 1 Kpa powinno to nastąpić bez zbędnej zwłoki.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Generalny Dyrektor prawidłowo dokonywał analizy zgłoszeń dotyczących nieprawidłowości w zakresie wydawania DŚU i w przypadku ich potwierdzenia podejmował stosowne działania. Generalny Dyrektor rozpatrywał także odwołania od decyzji i zażalenia na postanowienia wydane przez rdoś w toku postępowań dotyczących DŚU oraz zażalenia na postanowienia dotyczące obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000. Nie dotrzymywał jednak ustawowego terminu załatwienia spraw w postępowaniach odwoławczych.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

## 2. Uzgodnianie warunków realizacji przedsięwzięcia

Do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w badanym okresie wpłynęły dwa wnioski o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia: Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 6 czerwca 2018 r. o uzgodnienie warunków realizacji, w granicach rezerwatu przyrody Zatoka Elbląska, przedsięwzięcia „Droga wodna łącząca Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską – lokalizacja Nowy Świat” oraz wniosek Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy z dnia 3 września 2018 r. o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia „Obwodnica miasta Tuchola”.

W obu sprawach Generalny Dyrektor uzgodnił warunki realizacji przedsięwzięcia, odpowiednio w dniu 10 września 2018 r. oraz w dniu 24 października 2018 r.

Ponadto w dniu 7 listopada 2018 r. Generalny Dyrektor w wyniku otrzymania uzupełnienia do raportu ooś, uzgodnił dodatkowe warunki realizacji przedsięwzięcia „Droga wodna łącząca Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską – lokalizacja Nowy Świat”. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy, na wniosek Ogólnopolskiego Towarzystwa Ochrony Ptaków, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 127 § 3 i art. 144 Kpa, Generalny Dyrektor w dniu 4 grudnia 2018 r. utrzymał to postanowienie w mocy. W dniu 8 kwietnia 2019 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę Ogólnopolskiego Towarzystwa Ochrony Ptaków na to postanowienie.

(akta kontroli str. 154-163, 169-174, 5183-5201)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia „Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską – lokalizacja Nowy Świat”,



po odjęciu okresu od wezwania inwestora do złożenia wyjaśnień do dnia złożenia tych wyjaśnień, postępowanie trwało 54 dni i zostało wydane po 44 dniach od otrzymania dodatkowych wyjaśnień. Natomiast postanowienie dotyczące uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie obwodnicy Tucholi zostało wydane po 46 dniach, pomimo że zgodnie z art. 77 ust 6 uoos uzgodnień dokonuje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania dokumentów.

(akta kontroli: str. 154-174)

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, (...) postępowanie administracyjne dotyczące uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w związku z realizacją inwestycji liniowej celu publicznego pn. Droga wodna łącząca Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską – lokalizacja Nowy Świat, przebiegającej przez rezerwat przyrody Zatoka Elbląska, było pierwszym takim postępowaniem prowadzonym przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, po zmianie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2018 r. poz. 1614, z późn. zm.), która weszła w życie 1 stycznia 2017 r. Zmiana ta dotyczyła dodania w art. 15 ust. 9 w brzmieniu: W odniesieniu do inwestycji liniowych celu publicznego przewidzianych do realizacji w ramach przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzono ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, zezwolenie, o którym mowa w ust. 3 pkt 2 lub ust. 4 pkt 2, zastępuje się uzgodnieniem warunków realizacji przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 77 ust. 1 pkt 1a lub 1b ustawy 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 (Dz. U. z 2013 r. poz. 1235, z późn. zm.), odpowiednio z ministrem właściwym do spraw środowiska lub Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska. Do uzgodnienia stosuje się odpowiednio przepisy ust. 3 albo 4. W związku z powyższym oraz z faktem obszernej dokumentacji sprawy należy przyjąć, że ma tutaj zastosowanie art. 35 § 3 ustawy kpa czyli, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. (...) W dn. 18.07.2019 r. (...) Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska wezwał Urząd Morski w Gdyni (Inwestora) do złożenia wyjaśnień w sprawie, informując jednocześnie, iż na podstawie art. 35 § 5 kpa z przyczyn niezależnych od Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, bieg terminów określonych w art. 35 § 3 kpa ulega wstrzymaniu. Inwestor przesłał swoje stanowisko przy piśmie z dnia 23.08.2018 r. (...). Pismo to wpłynęło do GDOŚ w dn. 24.08.2018 r., tj. 38 dni po wezwaniu GDOŚ. Tym samym okres pomiędzy wpływieniem pisma RDOS w Olsztynie wszczynającego postępowanie i dniem wydania postanowienia uzgadniającego GDOS, po odliczeniu czasu wstrzymania biegu terminów, wyniósł 54 dni (41 dni roboczych). Należy również wskazać, iż w dn. 16.07.2018 r. (tj. 36 dni od wszczęcia postępowania) Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, zgodnie z art. 36 oraz art. 49 kpa, zawiadomił strony postępowania iż przedmiotowe postępowanie nie mogło zostać rozpatrzone w ustawowym terminie. Jako przyczynę zwłoki wskazał skomplikowany charakter sprawy. W związku z powyższym oraz z art. 35 § 3 k.p.a. należy przyjąć, że terminy wskazane w k.p.a. nie zostały przekroczone.

(dowód akta kontroli 1184-1189)

W kwestii terminu uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie obwodnicy Tucholi Generalny Dyrektor wyjaśnił m.in.: Postępowanie administracyjne dotyczące uzgodnienia warunków przebiegu obwodnicy miasta Tucholi przez rezerwat przyrody „Dolina rzeki Brdy”, było drugim takim

postępowaniem prowadzonym przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, po zmianie art. 15 ust. 9 ustawy o ochronie przyrody. W związku z powyższym oraz z faktem obszernej dokumentacji sprawy należy przyjąć, że ma tutaj zastosowanie art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. (...) Kpa czyli, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. (...) Powyższa sprawa wpłynęła do GDOŚ w dniu 7 września 2018 r. i została zadekretowana na Departament Ocen Oddziaływania na Środowisko (DOOŚ). Następnie DOOŚ w dniu 14 września 2018 r. przekazał sprawę do Departamentu Zarządzania Zasobami Przyrody (DZP). Ze względu na obszerną dokumentację sprawy oraz dostanie przez Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Bydgoszczy (...) Opinii przyrodniczej przedmiotowej sprawy (...) analiza dokumentów oraz przygotowywanie projektu przedmiotowego postanowienia trwało do dnia 5 października 2018 r. Następnie po rozmowie z z-cą Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (GDOŚ), która odbyła się w dniu 10 października 2018 r., w dniu 19 października 2018 r. przygotowano kolejny projekt postanowienia, który po wniesieniu korekt w dniu 24 października 2018 r. przez z-cę GDOŚ, został podpisany w dniu 24 października 2018 r. W związku z powyższym oraz z art. 35 § 3 k.p.a. należy przyjąć, że ze względu na konieczność wnikliwej analizy obszernej dokumentacji sprawy terminy wskazane w kpa nie zostały przekroczone.

(akta kontroli str. 1184-1189)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela poglądu, że w obu wyżej wymienionych postępowaniach został dotrzymany ustawowy termin na załatwienie spraw. Zgodnie z art. 77 ust. 6 uoos uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia wydaje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania dokumentów, stosując odpowiednio przepisy art. 35 § 5 i art. 36 Kpa. Bezzasadne jest zatem przywoływanie przez Generalnego Dyrektora przepisu art. 35 § 3, gdyż nie ma on w tych postępowaniach zastosowania. Nie jest również usprawiedliwieniem długotrwałego postępowania, że były to dwie pierwsze (i jak do tej pory – jedyne) postępowania w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia. Stosowne przepisy prawa, na które powołuje się Generalny Dyrektor, weszły w życie w dniu 1 stycznia 2017 r. po ponad rocznym okresie *vacatio legis*<sup>17</sup>. Tak więc Generalny Dyrektor miał czas na organizacyjne i merytoryczne przygotowanie kierowanego urzędu do rozpatrywania takich spraw, w tym kierowanie ich do właściwych komórek organizacyjnych.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Generalny Dyrektor prawidłowo prowadził postępowania w sprawie o uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia, z tym że nie dotrzymał ustawowych terminów przewidzianych na załatwienie sprawy.

#### OBSZAR

### **3. Postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej**

#### Opis stanu faktycznego

W badanym okresie Generalny Dyrektor prowadził działania w sprawie możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku siedmiu planowanych przedsięwzięć.

<sup>17</sup> Zmiana art. 15 ust. 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody została wprowadzona ustawą z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1936) opublikowaną w dniu 23 grudnia 2015 r.

W przypadku przedsięwzięcia polegającego na eksploatacji odkrywkowej złoża węgla brunatnego „Gubin” Generalny Dyrektor, po otrzymaniu postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 13 grudnia 2012 r. o przeprowadzeniu postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, powiadomił w dniu 29 stycznia 2013 r. Ministerstwo Środowiska, Zdrowia i Ochrony Konsumentów Kraju Związkowego Brandenburgia o planowanym przedsięwzięciu. W dniu 2 sierpnia 2016 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim zawiesił na żądanie strony prowadzone postępowanie, a w dniu 20 sierpnia 2019 r. Generalny Dyrektor otrzymał decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim (z 20 sierpnia 2019 r.) umarzającą postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wyżej wymienionego przedsięwzięcia. Generalny Dyrektor nie przekazał powyższej decyzji stronie niemieckiej, gdyż jak wyjaśnił: *Ze względu na fakt, iż przedmiotowa decyzja została przesłana wyłącznie w języku polskim, zlecono (...) tłumaczenie na język niemiecki. Decyzja ta zostanie, po otrzymaniu jej tłumaczenia, niezwłocznie przekazana stronie narażonej (...). Ponadto podał, że w związku z faktem, że w ustawie ooś brak regulacji dotyczących konieczności tłumaczenia przedmiotowej decyzji tutejszy organ zlecił wykonanie przedmiotowego tłumaczenia.*

(akta kontroli str. 1534-1602, 3448-3452, 4829)

W sprawach dotyczących pięciu planowanych przedsięwzięć Generalny Dyrektor terminowo podejmował działania wynikające z przepisów art. 108, 109 i 112 uooś, tj. powiadamiał zainteresowane państwa o możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko planowanego przedsięwzięcia, w przypadku wyrażenia zainteresowania przez państwo trzecie przekazywał wymagane dokumenty, w tym przetłumaczone na język danego państwa wnioski o wydanie decyzji, raporty o oddziaływaniu na środowisko i decyzje wydane w wyniku prowadzonych postępowań. Dokumenty te były przekazywane w terminie od trzech do 36 dni od ich otrzymania.

(akta kontroli str. 1190-1288, 1316-1533, 1596-1602, 3450-3454, 4829)

Postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania przedsięwzięcia polegającego na budowie i eksploatacji pierwszej w Polsce Elektrowni Jądrowej, o mocy elektrycznej do 3750 MWe, na obszarze gmin: Choczewo lub Gniewino i Krokowa omówione zostało w pkt III.1.1 Wystąpienia pokontrolnego.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

**OCENA CZĄSTKOWA**

NIK pozytywnie ocenia działania Generalnego Dyrektora w zakresie prowadzenia postępowań w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

**OBSZAR**

#### **4. Prowadzenie i aktualizacja bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko**

Opis stanu  
faktycznego

Baza ooś prowadzona w systemie teleinformatycznym dostępna była na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej GDOŚ, pod adresem: <http://bip.gdos.gov.pl/baza-danych-o-ocenach-oddziaływania-przedswiezecia-na-srodowisko-oraz-strategicznym-ocenach-oddziaływania-na-srodowisko> lub pod adresem <http://bazaooos.gdos.gov.pl>.

Z bazy ooś można było korzystać jako użytkownik zalogowany (przedstawiciele organów, posiadający uprawnienia do wprowadzania i modyfikacji danych) oraz

użytkownik niezalogowany (odbiorcy informacji: osoby fizyczne, inwestorzy, organizacje ekologiczne, itp., mający możliwość przeglądania najważniejszych informacji o postępowaniach w zakresie ocen oddziaływania na środowisko, bez możliwości ich modyfikacji).

W obrębie aplikacji, uprawnienia użytkowników zalogowanych podzielone były na trzy poziomy: Administratora Centralnego, Administratora Lokalnego, Urzędnika (użytkownika bazy danych osób wprowadzającego i modyfikującego dane o postępowaniach). Możliwe było również przyznanie uprawnienia Obserwator, jako statusu pośredniego pomiędzy użytkownikiem zalogowanym a niezalogowanym. Obserwator logując się do systemu miał możliwość podglądu danych na poziomie Urzędnika, jednak bez prawa ich modyfikacji. Uprawnienia te nadawane były m.in. kierownikom jednostek.

Do bazy danych osób można było dołączać wyłącznie pliki w formacie pdf, których wielkość nie przekracza 100 MB.

(akta kontroli str. 4414-4578, 4599-4602)

Szczegółowe zasady funkcjonowania systemu bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko regulowały:

- Regulamin użytkownika systemu bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko<sup>18</sup>,
- Procedura zgłaszania użytkownika do bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko (nadawanie, zmiana, wygaśnięcie uprawnień) oraz zakres obowiązków administratorów<sup>19</sup>,
- Wniosek o nadanie/zmianę uprawnień do bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko<sup>20</sup>,
- Wniosek o zablokowanie konta/czasowe zablokowanie konta użytkownika bazy danych o ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko<sup>21</sup>.

(akta kontroli str. 181-182, 3927-3932, 4079-4090)

Aktywny dostęp do bazy danych osób posiadali w trakcie kontroli<sup>22</sup> użytkownicy z 1.866 urzędów. Od stycznia 2017 r. do bazy osób dane wprowadzali natomiast użytkownicy z 2.084 urzędów. Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Realizacji Projektów Środowiskowych GDOŚ różnica wynika z faktu, że (...) część użytkowników, którzy wprowadzali informacje do bazy osób jest na dzień dzisiejszy nieaktywna (ma zablokowane konto), co nie oznacza, że ponownie nie uaktywni konta, po tym jak zajdzie potrzeba wprowadzenia informacji do bazy osób.(...).

(akta kontroli str. 181-182, 3927-3932, 4091-4133, 4134-4174, 4793-4796)

Według stanu na 30 czerwca 2019 r. w bazie znajdowały się informacje o: 3.348 postępowaniach w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dotyczących przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. grupa I); 54.295 postępowaniach dotyczących przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. grupa II), 8.062 postępowaniach dotyczących przedsięwzięć innych niż mogące znacząco oddziaływać na

<sup>18</sup> Zamieszczony na stronie: [www.bip.gdos.gov.pl/files/artykuly/22301/Regulamin\\_uzytkownika\\_systemu\\_baza\\_oos-2017\\_icon.pdf](http://www.bip.gdos.gov.pl/files/artykuly/22301/Regulamin_uzytkownika_systemu_baza_oos-2017_icon.pdf).

<sup>19</sup> Zamieszczona na stronie: [www.bip.gdos.gov.pl/files/artykuly/22301/Procedura\\_zglaszania\\_uzytkownika\\_do\\_bazy\\_oos-2017\\_icon.pdf](http://www.bip.gdos.gov.pl/files/artykuly/22301/Procedura_zglaszania_uzytkownika_do_bazy_oos-2017_icon.pdf).

<sup>20</sup> Zamieszczony na stronie: [www.bip.gdos.gov.pl/informacja-dla-organow-jak-uzyskac-uprawnienia-do-wprowadzania-i-modyfikacji-danych](http://www.bip.gdos.gov.pl/informacja-dla-organow-jak-uzyskac-uprawnienia-do-wprowadzania-i-modyfikacji-danych) -> Załącznik nr 2.

<sup>21</sup> Zamieszczony na stronie: [www.bip.gdos.gov.pl/informacja-dla-organow-jak-uzyskac-uprawnienia-do-wprowadzania-i-modyfikacji-danych](http://www.bip.gdos.gov.pl/informacja-dla-organow-jak-uzyskac-uprawnienia-do-wprowadzania-i-modyfikacji-danych) -> Załącznik nr 3.

<sup>22</sup> Stan wskazany w piśmie Generalnego Dyrektora z dnia 24 września 2019 r.

środowisko, które mogą potencjalnie oddziaływać na obszar Natura 2000 (tzw. grupa III).

(akta kontroli str. 4719, 4762-4763, 4793-4796)

W dniu 12 stycznia 2016 r. Generalny Dyrektor, zgodnie z art. 129 ust. 1 uooś<sup>23</sup>, wprowadził do bazy ooś kartę informacyjną przedsięwzięcia polegającego na budowie i eksploatacji pierwszej w Polsce Elektrowni Jądrowej o mocy do 3750 MWe, która wpłynęła do GDOŚ w dniu 5 sierpnia 2015 r.

W okresie objętym kontrolą Generalny Dyrektor wprowadzał do bazy ooś dane archiwalne<sup>24</sup>. Dotychczas wprowadzono do bazy ooś 100% informacji dotyczących postępowań sprzed 2013 r., które wpłynęły do GDOŚ w ramach rocznych sprawozdań.

W toku oględzin bazy ooś ustalono, że dla osób korzystających z bazy ooś w trybie niezalogowanym nie są dostępne m.in.: raporty o oddziaływaniu na środowisko planowanych przedsięwzięć, decyzje środowiskowe oraz stanowiska organów opiniujących. Jak wyjaśniono, w trakcie oględzin, związane jest to z ochroną danych osobowych oraz ochroną praw autorskich podmiotów zamawiających dane opracowania oraz ich wykonawców. Ponadto wyjaśniono, że np. wniosku o wydanie DŚU nie skanuje się do bazy ooś i nie jest zamieszczana jego treść. Do bazy ooś wprowadza się natomiast najbardziej istotne dane zawarte we wniosku, m.in. datę wniosku, nazwę przedsięwzięcia, jego lokalizację, kwalifikację i inne. Zamieszczenie treści wniosku w bazie nie jest obowiązkowe. Organ wprowadzający dane może skan wniosku zamieścić z własnej woli jako „Inne dokumenty”.

Dokonane w toku oględzin próby sprawdzenia daty wprowadzenia w wybranych urzędach, danych dotyczących prowadzonych postępowań i danych o dokumentach, wykazały, że termin wprowadzenia do bazy ooś poszczególnych informacji można określić dla poszczególnych upoważnionych pracowników, za pomocą zakładki ZARZĄDZANIE. Dane dotyczące dat wprowadzenia poszczególnych danych do systemu bazy ooś, rejestrowane są poprzez automatyczną rejestrację operacji w systemie, a administratorzy lokalni mają poprzez zakładkę ZARZĄDZANIE podgląd do czynności wykonywanych przez każdego uprawnionego pracownika korzystającego z bazy danych ooś w urzędzie. Jak wyjaśnił główny specjalista w Departamencie Realizacji Projektów Środowiskowych GDOŚ przełożony może sprawdzić historię logowania do systemu podległego pracownika, jeśli posiada konto w bazie ooś z uprawnieniami administratora lokalnego. Dodał także, że *wprawdzie system bazy danych ooś nie udostępnia bezpośrednio (jako dodatkową zakładkę) możliwości sprawdzenia aktywności podległych kierownikowi danej jednostki pracowników, jednakże za pomocą ww. narzędzi istnieje taka funkcjonalność.*

(akta kontroli str. 4599-4714)

Art. 129 ust. 2 uooś, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 9 października 2015 r. *o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw*<sup>25</sup>, zobowiązał Ministra Środowiska do wydania rozporządzenia, w którym określi sposób prowadzenia bazy ooś, szczegółowy zakres informacji i innych danych, oraz sposób wprowadzania informacji i innych danych do bazy<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> W brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2016 r.

<sup>24</sup> Sprzed 2017 r., kiedy nie istniał jeszcze obowiązek wprowadzania danych do bazy ooś przez właściwe organy.

<sup>25</sup> Dz. U. poz. 1936, ze zm.

<sup>26</sup> Przepis ten wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

W okresie objętym kontrolą, w GDOŚ podjęto prace mające na celu przygotowanie projektu rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko, w tym dokonano analizy wymogów dyrektywy EIA<sup>27</sup>, wymogów ustawy ooś, potrzeb po stronie GDOŚ, w celu zapewnienia monitorowania systemu ocen oddziaływania na środowisko, konsultacji z regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska oraz funkcjonowania bazy oraz uwag użytkowników w tym zakresie.

(akta kontroli str. 3927-3932)

Jak wyjaśnił Generalny Dyrektor „częstkowe etapy prac nad projektem rozporządzenia w postaci dyskusji i analiz dot. Dyrektywy EIA i ustawy ooś nie były dokumentowane w postaci notatek, ani protokołów ze spotkań. Spotkania takie miały charakter roboczy, ich uczestnikami byli wyłącznie pracownicy GDOŚ, nie były na nich podejmowane ostateczne decyzje, a efekt spotkań i analiz miał znaleźć swoje odzwierciedlenie w projekcie rozporządzenia, który miał zostać przedstawiony do konsultacji uczestnikom roboczych spotkań i dyskusji (...).

(akta kontroli str. 4595-4597)

W dniu 7 lipca 2016 r. Dyrektor Departamentu Informacji o Środowisku GDOŚ przesłał do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska oraz departamentów GDOŚ<sup>28</sup> projekt rozporządzenia w sprawie bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko do konsultacji, po których sporządzono Zestawienie uwag zgłoszonych do projektu rozporządzenia przez komórki organizacyjne GDOŚ oraz regionalne dyrekcje ochrony środowiska w ramach konsultacji przeprowadzonych w lipcu 2016 r. Konsultacje trwały jeszcze w sierpniu i wrześniu 2017 r. W mailu z dnia 16 sierpnia 2017 r. skierowanym do Departamentu Realizacji Projektów Środowiskowych GDOŚ przez Biuro Prawne GDOŚ zapisano: „W załączeniu przesyłam ostatnią wersję rozporządzenia w sprawie bazy danych ooś. Proszę o informację czy przewidujecie jakiegokolwiek zmiany w treści samego rozporządzenia czy też załączników. Po uzyskaniu akceptacji co do treści aktu przystąpimy do jego dalszego procedowania”.

(akta kontroli str. 4229-4231, 4302-4364)

W dniu 30 grudnia 2016 r. Generalny Dyrektor złożył wniosek o wpis projektu rozporządzenia w sprawie bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko do wykazu prac legislacyjnych Ministerstwa Środowiska. W tym samym dniu opracowano notatkę dla Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska, Głównego Konserwatora Przyrody z prośbą o akceptację w celu skierowania do rozpatrzenia przez Kierownictwo Resortu w trybie zwykłym i wpisania do wykazu prac legislacyjnych Ministra Środowiska oraz notatkę dla Sekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska, Przewodniczącego Zespołu do Spraw Ocen Skutków Regulacji w sprawie OSR do projektu przedmiotowego rozporządzenia, w której wskazano na potrzebę jego dopracowania w zakresie szczegółowych wyliczeń wpływu na sektor finansów publicznych. W dniu 9 stycznia 2017 r. Kierownictwo Resortu MŚ przyjęło wniosek o wpisanie do wykazu prac legislacyjnych Ministra Środowiska projektu rozporządzenia w sprawie bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko, ze zmianami wprowadzonymi do Oceny Skutków Regulacji.

(akta kontroli str. 4175-4181)

<sup>27</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz. Urz. L 26 z 28.11.2012, str. 1).

<sup>28</sup> Departament Orzecznictwa Administracyjnego, Departament Ocen Oddziaływania na Środowisko, Departament Zarządzania Zasobami Przyrody, Biuro Administracyjno-Kadrowe, Biuro Prawne.

W dniach 23 stycznia 2018 r. i 25 czerwca 2019 r. Biuro Prawne przesłało pocztą elektroniczną do Departamentu Realizacji Projektów Środowiskowych kolejne wersje projektu rozporządzenia z uwagami i komentarzami Biura Prawnego, z prośbą zgłoszenie własnych komentarzy i sugestii.

(akta kontroli str. 4232-4301)

W dniu 27 sierpnia 2019 r. w GDOŚ sporządzono kolejną wersję OSR dla rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko, w której zapisano m.in., że zakres informacji wynikający z dotychczas obowiązującego rozporządzenia z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji o prowadzonych ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko nie pozwala na efektywne monitorowanie ocen oddziaływania na środowisko, nie zapewnia także aktualności informacji zawartych w bazie danych, o której mowa w art. 128 ustawy ooś, w związku z czym: utrudniona jest realizacja zadań, związanych z art. 10a dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko, który przewiduje obowiązek wprowadzenia systemu kar za naruszenie przepisów krajowych wynikających z tej dyrektywy, oraz nie są w pełni wykorzystywane możliwości poszerzania dostępu do informacji o środowisku, jak również dążenia do osiągnięcia jak najwyższego poziomu ochrony środowiska.

*Ponadto określono, że obecnie, wobec niewystarczająco szczegółowego sformułowania wymaganego zakresu informacji w dotychczasowym rozporządzeniu, przedstawiciele organów wpisują do bazy dane o różnym zakresie i stopniu szczegółowości, co sprawia że są one niejednolite.*

W przedmiotowym projekcie omówiono wprowadzone zmiany w stosunku do regulacji zawartych w dotychczasowym rozporządzeniu.

*W projekcie tym zapisano również, że wykonanie przepisów projektowanego aktu prawnego spowoduje, że wszystkie organy zobowiązane zostaną do wprowadzania danych w ściśle określonym zakresie, co zwiększy wartość danych oraz ich przydatność w procesach analizy i wykorzystania przez organy administracji publicznej, a także (w nieco węższym zakresie) przez inne podmioty (inwestorów, osoby fizyczne, organizacje społeczne).*

(akta kontroli str.4182-4188)

W dniu 3 września 2019 r. Generalny Dyrektor przesłał powyższy projekt OSR do projektu rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko do Zastępcy Dyrektora Departamentu Zrównoważonego Rozwoju i Współpracy Międzynarodowej w Ministerstwie Środowiska, celem zajęcia stanowiska „w możliwie najkrótszym terminie”.

(akta kontroli str. 4189)

Minister Środowiska do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie udzielił Najwyższej Izbie Kontroli odpowiedzi na pytanie o przyczyny niewydania rozporządzenia w sprawie bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko.

(akta kontroli str. 4715-4718)

W celu zapewnienia kompletności prowadzonej bazy ooś, Generalny Dyrektor:

- prowadził akcję monitorowania organów, które nie wywiązały się w latach poprzednich z obowiązku przedkładania informacji w zakresie ocen oddziaływania na środowisko; akcja trwała w latach 2015–2017 i polegała na telefonicznych i e-mailowych kontaktach z przedstawicielami organów,

przypominaniu o konieczności realizacji obowiązku, wynikającego z art. 129 ust. 1 uoos i wzywaniu organów do jego realizacji;

(akta kontroli str. 3927-3932, 43659)

- pismem z 15 lutego 2016 r. przypomniał o obowiązku przedłożenia rocznej informacji za 2015 r. i sposobie jego wykonania, a także poinformował o sposobie realizacji obowiązku wprowadzania danych do bazy od 2016 r. w związku z nowelizacją uoos;

(akta kontroli str. 4216)

- zlecił wykonawcom zewnętrznym digitalizację danych przekazywanych do GDOŚ w wersji drukowanej i umieszczanie ich w bazie danych ooś oraz import danych o postępowaniach ze zdefiniowanego arkusza xls;

(akta kontroli str. 4370-4412)

- przekazał właściwym organom<sup>29</sup> informację na temat rekomendowanego sposobu wprowadzania informacji do bazy ooś do czasu publikacji rozporządzenia w sprawie bazy ooś.

(akta kontroli str. 4214-4215)

W okresie objętym kontrolą Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska informował organy właściwe do przeprowadzania ooś o zmianie od 2017 r. przepisów w zakresie obowiązku wprowadzania danych do bazy ooś, m.in. poprzez:

- zapowiedź wejścia w życie nowego obowiązku (pismo z dnia 15 lutego 2016 r. przekazane drogą elektroniczną)<sup>30</sup>,
- przypomnienie o wejściu w życie nowego obowiązku (pismo z dnia 17 stycznia 2017 r. przekazane drogą elektroniczną)<sup>31</sup>,
- publikację odpowiedniej informacji w BIP i na stronach internetowych GDOŚ, gdzie przedstawiono także korzyści z możliwości wykorzystania wprowadzonych informacji i danych do bazy ooś.

(akta kontroli str. 4214-4216, 4223-4225)

W celu zapewnienia wprowadzania do bazy ooś informacji o prowadzonych ocenach oddziaływania na środowisko w GDOŚ m.in.:

- przeszkolono 3462 pracowników właściwych organów w ramach szkoleń stacjonarnych oraz kursu e-learningowego m.in. w zakresie wprowadzania danych,
- opracowano i umieszczono w BIP GDOŚ *Podręcznik użytkownika bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko*<sup>32</sup>,
- pismem z dnia 28 września 2015 r.<sup>33</sup> zwrócono się do 16 rdoś o uzupełnienie danych na temat ocen oddziaływania na środowisko na obszary Natura 2000 w bazie danych ooś za okres od wejścia w życie ustawy ooś „do chwili obecnej” (tj. daty pisma).

(akta kontroli str. 181-182, 3927-3932, 4414-4580)

<sup>29</sup> Pismo z dnia 17 stycznia 2017 r. skierowane do urzędów gmin, miast, miast i gmin, starostw powiatowych, regionalnych dyrekcji lasów państwowych, regionalnych dyrekcji ochrony środowiska, urzędów marszałkowskich (znak DPR-W-PP.082.7.1.2017.AT/TŁ.XI).

<sup>30</sup> Znak DIŚ-W-PP.082.1.186.2016.TŁ/AT.XI.

<sup>31</sup> Znak DRP-W-PP.082.7.1.2017.AT/TŁ.XI. (przesłane do urzędów gmin, miast, miast i gmin, starostw powiatowych, regionalnych dyrekcji lasów państwowych, regionalnych dyrekcji ochrony środowiska, urzędów marszałkowskich).

<sup>32</sup> Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Warszawa 2015, Wydanie pierwsze oraz na stronie internetowej [http://bip.gdos.gov.pl/files/artykuly/22300/Podrecznik\\_uzytkownika\\_bazy\\_danych\\_ooś.pdf](http://bip.gdos.gov.pl/files/artykuly/22300/Podrecznik_uzytkownika_bazy_danych_ooś.pdf).

<sup>33</sup> Znak DOOŚ-IWOŚ.0910.005.2015.TŁ.



W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Generalny Dyrektor nie dokonywał weryfikacji prawidłowości i terminowości wprowadzania przez regionalnych dyrektorów danych do bazy ooś.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że ze względu na liczbę danych wprowadzanych do bazy ooś ze względów organizacyjnych nie jest możliwa kontrola prawidłowości każdego z nich oraz zgodności z 30-dniowym terminem wprowadzonym przez ustawę, nawet wyłącznie w odniesieniu do postępowań prowadzonych przez rdoś. GDOŚ dostrzega natomiast potrzebę weryfikacji liczby postępowań wprowadzonych do bazy ooś. Możliwość podjęcia takich działań były przedmiotem dyskusji w związku z wejściem w życie od 1 stycznia 2017 roku znowelizowanych przepisów ustawy ooś, odnoszących się do bazy ooś. Problem ten poruszono m.in. na posiedzeniu Kierownictwa GDOŚ w dniu 21 marca 2017 roku, a następnie był on przedmiotem ustaleń na szczepku dyrektora Departamentu Ocen Oddziaływania na Środowisko i Departamentu Realizacji Projektów Środowiskowych. Działania mających na celu weryfikację liczby postępowań wprowadzonych do bazy ooś (w stosunku do wszystkich organów, w tym rdoś) ostatecznie jednak nie wdrożono ze względu na przewidywane nadmierne obciążenie rdoś oraz obawą o negatywny wpływ takiego obciążenia na realizację obowiązków rdoś.

(akta kontroli str. 3927-3932, 4581-4584)

Zdaniem NIK, w związku ze wskazaną w art. 123 ust. 1a uooś, podległością regionalnych dyrektorów Generalnemu Dyrektorowi, powinien on dokonywać oceny prawidłowości realizacji przez nich obowiązku dotyczącego bazy ooś, określonego w art. 129 ust. uooś.

Ponadto zdaniem NIK podjęcie działań w celu sprawdzenia wywiązywania się z wymienionego obowiązku dałoby możliwość identyfikacji potrzeby poprawy funkcjonalności bazy ooś na co wskazano w punkcie niżej.

W ocenie NIK, niedokonywanie przez Generalnego Dyrektora takich działań było postępowaniem nierzetelnym.

2. Funkcjonalność bazy ooś nie zapewniała możliwości bezpośredniego sprawdzenia z poziomu danego postępowania daty wprowadzenia do bazy ooś informacji o ocenach oddziaływania, a także daty wprowadzenia i aktualizacji danych o dokumentacji sporządzonej w ramach postępowań w sprawie ocen oddziaływania na środowisko/obszar Natura 2000.

Powyższe wynika z faktu, że:

- termin wprowadzenia do bazy ooś ww. informacji i danych można określić jedynie poprzez analizę historii profilu danego pracownika za pomocą zakładki ZARZĄDZANIE, bowiem system rejestruje operacje dokonywane przez uprawnione (zalogowane) osoby,
- w przypadku wprowadzania do bazy ooś danych o dokumentacji sporządzonej w ramach danego postępowania przez różnych pracowników danego urzędu, określenie daty wprowadzenia lub aktualizacji tych danych możliwa jest dopiero po uzyskaniu wiedzy, który z pracowników wprowadzał te dane do bazy ooś.

Dyrektor Departamentu Realizacji Projektów Środowiskowych w GDOŚ wyjaśnił, że: "Baza ooś umożliwia (...) każdemu użytkownikowi o statusie administratora lokalnego sprawdzenie daty wprowadzenia postępowania oraz datę jego aktualizacji dla każdego użytkownika (o każdym statusie) zarejestrowanego w tym samym urzędzie. Możliwe jest to z wykorzystaniem zakładki Zarządzanie, a następnie opcji Lista użytkowników/<wybór użytkownika>/Szczegóły/Historia.

(...). Wyjaśnił także m.in., że: *ustawa ooś nie nakłada na GDOŚ obowiązku przewidzenia w bazie ooś funkcjonalności wskazanych w piśmie NIK, żaden z organów właściwych nie zgłosił od momentu wdrożenia systemu w 2013 roku zainteresowania dodatkową funkcjonalnością, propozycja taka nie padła również wcześniej (w latach 2012-2013) podczas trwającego przez okres ok. 1 roku pilotażowego wdrożenia systemu, w trakcie którego zgłoszono potrzebę przeprowadzenia licznych modyfikacji, poprawiających ergonomię, funkcjonalność i bezpieczeństwo systemu, do realizacji zadań GDOŚ, wynikających z aktualnie obowiązujących przepisów prawnych oraz w ramach posiadanych możliwości kadrowych, wystarczające są wdrożone obecnie funkcje bazy ooś w zakresie zarządzania użytkownikami oraz Reasumując ww. informacje należy stwierdzić, że w bazie ooś zapewniono dotychczas możliwość bezpośredniej weryfikacji przez Administratora (lokalnego i centralnego) daty wprowadzenia i aktualizacji danych jedynie dla wybranego użytkownika, ponieważ taka funkcjonalność w trakcie 6 lat funkcjonowania systemu wydawała się wystarczająca i nie stwierdzono, aby rozszerzenie obecnie istniejącej funkcjonalności było uzasadnione z punktu widzenia organów właściwych, ani też GDOŚ jako prowadzącego bazę ooś.*

W odpowiedzi na pytanie czy w ramach dostosowywania bazy do wymagań (30- dniowy termin wprowadzania informacji i innych danych), obowiązujących od dnia 1 stycznia 2017 r., przewidywane jest wprowadzenie bezpośredniej możliwości weryfikacji daty wprowadzania i aktualizacji dokumentów wchodzących w skład dokumentacji sporządzonej w ramach postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, Dyrektor Departamentu Realizacji Projektów Środowiskowych wyjaśnił, że (...) *w latach 2020-2022 GDOŚ będzie realizował zadania (...), w ramach których przewidziano wydatki na działania związane z modernizacją bazy ooś. W ramach ww. działań GDOŚ rozważy możliwość wdrożenia dodatkowej funkcjonalności, o której mowa w piśmie NIK dla Administratorów (lokalnych i centralnych), po przeanalizowaniu wpływu zwiększonego zakresu logowanych informacji na wydajność systemu, (...) w szczególności w kontekście ostatecznej treści planowanego nowego rozporządzenia w sprawie bazy ooś oraz innych zmian w prawie, a także możliwości budżetu projektu. (...).*

(akta kontroli str. 4599-4602, 4762-4763, 4793-4796, 4931-4932, 4933-4937)

Zdaniem NIK dotychczasowa funkcjonalność bazy ooś w zakresie weryfikacji daty wprowadzenia danych o ocenach oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć (dalej: „ooś”) oraz ooś na obszar Natura 2000 była wystarczająca do czasu wejścia w życie, z dniem 1 stycznia 2017 r., przepisów zmieniających uooś. W poprzednim stanie prawnym to Generalny Dyrektor miał obowiązek prowadzenia bazy ooś, a właściwe organy zobowiązane były do przekazywania do końca marca, informacji o prowadzonych postępowaniach za rok poprzedni.

Od 2017 r. to na organach prowadzących postępowania w sprawie ooś oraz ooś na obszar Natura 2000 spoczywa obowiązek wprowadzania informacji o postępowaniu i danych o dokumentacji sporządzonej w ramach postępowania, a dodatkowo wprowadzono 30-dniowy termin na realizację powyższych obowiązków.

W konsekwencji Generalny Dyrektor, jako prowadzący bazę ooś, powinien zapewnić możliwość bezpośredniej weryfikacji wskazanego terminu, np. z poziomu wybranego postępowania, a nie poprzez najpierw pozyskanie wiedzy, który pracownik lub pracownicy wprowadzali dane dla konkretnego postępowania, a następnie analizę historii profilu tego/tych pracowników.

W ocenie NIK niedokonanie dostosowania funkcjonalności bazy ooś do zmienionych uwarunkowań jej prowadzenia było postępowaniem nierzetelnym.

Jednocześnie NIK stwierdza, że Generalny Dyrektor prowadził działania w zakresie wydania nowego rozporządzenia wynikającego z dyspozycji art. 129 ust. 2 uoś.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Generalny Dyrektor prowadząc bazę danych o ocenach oddziaływania na środowisko zapewnił jej funkcjonowanie i dostępność dla właściwych organów. Prawidłowo wprowadził do bazy ooś informacje o prowadzonym w GDOŚ postępowaniu w sprawie ooś dla przedsięwzięcia polegającego na budowie i eksploatacji pierwszej w Polsce Elektrowni Jądrowej o mocy do 3750 MWe. Podejmował także niezbędne działania mające na celu wydanie przez Ministra Środowiska nowego rozporządzenia w sprawie bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko (opracowanie projektów rozporządzenia) oraz mające na celu wprowadzanie przez właściwe organy danych do bazy ooś.

Generalny Dyrektor nie dokonywał jednak weryfikacji prawidłowości i terminowości wprowadzania przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska danych do bazy ooś, a także nie dokonał dostosowania funkcjonalności bazy ooś do zmienionych od dnia 1 stycznia 2017 r. uwarunkowań jej prowadzenia.

Dotychczas w GDOŚ wprowadzono do bazy ooś 100% informacji dotyczących postępowań tylko sprzed 2013 r., które wpłynęły do GDOŚ w ramach rocznych sprawozdań.

#### OBSZAR

### **5. Zamieszczanie w publicznie dostępnych wykazach danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, wszystkich wymaganych dokumentów sporządzanych w ramach postępowań o wydanie DŚU.**

#### Opis stanu faktycznego

Publicznie Dostępny Wykaz Danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie prowadzony był przez Generalnego Dyrektora w formie elektronicznej, w Biuletynie Informacji Publicznej GDOŚ<sup>34</sup>. PDWD został utworzony w serwisie Biuletynu Informacji Publicznej GDOŚ w dniu 11 grudnia 2008 r. Karty informacyjne zamieszczone w PDWD posiadały wszystkie elementy określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 22 września 2010 r. w sprawie wzoru oraz zawartości i układu publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie<sup>35</sup>.

(akta kontroli str. 3927-3932, 4587-4588)

W PDWD nie została zamieszczona informacja o wydaniu postanowienia z dnia 25 maja 2016 r. w sprawie zakresu raportu dla pierwszej Polskiej Elektrowni Jądrowej, co Generalny Dyrektor wyjaśnił faktem, że art. 21 uoś nie określa obowiązku publikacji informacji o postanowieniach wydawanych na podstawie art. 69 ust. 3 uoś.

(akta kontroli str. 4764-4787, 4960-4961)

Spośród wybranych do szczegółowej kontroli 14 postępowań w zakresie wydawania przez Generalnego Dyrektora, jako organ II instancji, postanowień / decyzji w postępowaniach w sprawach dotyczących wydawania DŚU lub przeprowadzania ooś przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, informacje o ośmiu dokumentach

<sup>34</sup> na stronie: <https://wykaz.ekoportal.pl/CardList.seam?urząd=Generalna+Dyrekcja+Ochrony+%C5%9Arodowiska>.

<sup>35</sup> Dz. U. Nr 186, poz. 1249.

wydanych przez Generalnego Dyrektora podlegały obowiązkowi zamieszczenia w PDWD. W przypadku trzech dokumentów<sup>36</sup> informacja o nich została zamieszczona w PDWD w wymaganym terminie.

(akta kontroli str. 4813-4828, 4873-4917, 4962-4964)

Spośród wybranych do szczegółowej kontroli siedmiu postępowań w zakresie transgranicznego oddziaływania na środowisko pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, dla pięciu postępowań w PDWD zostały do dnia 10 października 2019 r. zamieszczone karty informacyjne o powiadomieniach, o których mowa w art. 109 ust. 1 uoś. Karty informacyjne zostały zamieszczone w terminie od 16 do 862 dni od daty sporządzenia powiadomienia.

(akta kontroli str. 53-66, 1221-1225, 4962-4964)

Dla dwóch prowadzonych w GDOŚ, w okresie objętym kontrolą, postępowań w sprawie uzgadniania warunków realizacji przedsięwzięć<sup>37</sup>, nie sporządzono karty informacyjnej oraz nie opublikowano jej w PDWD.

Dyrektor Departamentu Zarządzania Zasobami Przyrody wyjaśniła, że (...) należy wskazać, iż 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 (...) zawiera zamknięty katalog danych o dokumentach, dla których sporządzane są karty informacyjne umieszczane w publicznie dostępnych wykazach. Katalog danych o dokumentach, które obligatoryjnie zamieszcza się w publicznie dostępnych wykazach, został wskazany a art. 21 ust. 2 uoś i nie zawiera danych o postanowieniach uzgadniających warunki realizacji przedsięwzięć, o których mowa w art. 77 ust. 1 pkt 1b uoś.

(akta kontroli str. 4927, 4962-4964)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Informacja o wniosku o wydanie DŚU dla pierwszej Polskiej Elektrowni Jądrowej złożonego w dniu 5 sierpnia 2015 r. została zamieszczona w PDWD w dniu 26 października 2015 r., tj. po 82 dniach od otrzymania ww. dokumentu.

Do dnia 11 października 2019 r. w PDWD nie została zamieszczona informacja o wystosowanych w dniu 2 grudnia 2015 r. powiadomieniach, o których mowa w art. 109 ust. 1 uoś (Generalny Dyrektor powiadamia o możliwym transgranicznym oddziaływaniu państwo, na którego terytorium przedsięwzięcie może oddziaływać). Było to niezgodne z obowiązkiem określonym w art. 21 ust. 2 pkt 19 uoś.

Generalny Dyrektor w wyjaśnieniach z dnia 11 października 2019 r. podał, że: *informacja o wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach została opublikowana w PDWD pod nr karty 24/2016 (...). Informacja o powiadomieniach, o których mowa w art. 109 ust. 1 ustawy ooś nie została jeszcze opublikowana w PDWD, gdyż została wysłana do zamieszczenia w publicznie dostępnym wykazie danych mailem z dnia 11 października 2019 r.*

(akta kontroli str. 7-52, 53-66, 4764-4788, 4960-4961)

<sup>36</sup> Decyzje wydane przez Generalnego Dyrektora w ramach postępowań dotyczących przedsięwzięć: Ochrona przeciwpowodziowa doliny Potoku Białka w km 0+000 – 24+500 na terenie powiatów nowotarskiego i tatrzańskiego woj. małopolskiego, Budowa zespołu elektrowni wiatrowych Park Krzyżanów II, Budowa Trasy Niepodległości w Białymstoku w zakresie budowy, przebudowy i rozbudowy Alei J.I. Paderewskiego, Alei Niepodległości i ul. Narodowych Sił Zbrojnych wraz z obiektami inżynierskimi .

<sup>37</sup> Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską oraz Budowa obwodnicy miasta Tucholi.

W ocenie NIK, niezamieszczenie w PDWD informacji o powiadomieniach odpowiednich państw było postępowaniem niezgodnym z obowiązującymi przepisami uoos, a zamieszczenie informacji o ww. wniosku po 82 dniach od jego otrzymania, było postępowaniem nierzetelnym.

2. Spośród poddanych szczegółowemu badaniu ośmiu dokumentów związanych z prowadzonymi przez Generalnego Dyrektora, jako organ II instancji, postępowaniami odwoławczymi w zakresie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, stwierdzono że:

- a) w czterech przypadkach<sup>38</sup> informacje o decyzjach Generalnego Dyrektora – z dnia 27 grudnia 2017 r., 11 kwietnia 2018 r., 30 listopada 2018 r. i 30 maja 2019 r., zostały zamieszczone w PDWD odpowiednio w dniu 8 października 2019 r. (w trakcie kontroli NIK), w dniu 11 października 2019 r. (w trakcie kontroli NIK), w dniu 19 listopada 2019 r. (w trakcie kontroli NIK) oraz w dniu 19 czerwca 2019 r., tj. odpowiednio 637 dni, 534 dni, 340 dni i 6 dni po terminie wymaganym art. 21 ust. 4 uoos,
- b) w jednym przypadku<sup>39</sup> zamieszczenie decyzji Generalnego Dyrektora z dnia 13 lipca 2015 r. w PDWD nastąpiło po 275 dniach od daty wydania ww. decyzji.

(akta kontroli str. 481-4828, 4873-4917, 4962-4964)

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska wyjaśnił m.in., że:

ad. a):

- *Biorąc pod uwagę instruktażowy charakter terminu, o którym mowa w art. 21 ust. 4 ustawy oos należy podkreślić, że w przypadku omawianego postępowania publikacja w PDWD nie była jedyną formą publicznego udostępniania danych o toczącym się postępowaniu. Należy zauważyć, że wszystkie zawiadomienia w toku postępowania odwoławczego, jak również zawiadomienie o wydaniu decyzji 27 grudnia 2017 r., były zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej GDOŚ i są tam dostępne do dnia dzisiejszego. Jako przyczynę opóźnienia wskazać można wysoki stopień komplikacji rozpatrywanych spraw i obciążenie pracowników GDOŚ, którzy prowadzą w jednym czasie wiele postępowań i działają pod dużą presją, a jednocześnie w każdej sprawie dochować muszą należytej staranności mając na uwadze przede wszystkim konieczność prawidłowego merytorycznego rozpatrzenia danej sprawy. W tej sytuacji, zdarza się, że terminy o charakterze instruktażowym (których przekroczenie nie powoduje szkody dla stron postępowania, ani nie ma wpływu na wynik danej sprawy) bywają przekroczone, choć GDOŚ dokłada starań by nie miało to miejsca. Obowiązek publikacji informacji w PDWD został w przedmiotowej sprawie dokonany, co potwierdza załączony do niniejszego pisma wydruk karty informacyjnej PDWD (przedsięwzięcie Budowa Zbiornika Wielowieś Klasztorna na rzece Prośnie w gminach: Godziesze Wielkie, Brzeziny –*

<sup>38</sup> Przedsięwzięcia: 1) Budowa Zbiornika Wielowieś Klasztorna na rzece Prośnie w gminach: Godziesze Wielkie, Brzeziny – powiat kaliski, Sieroszewice – powiat ostrowski, Grabów nad Prosną, Kraszewice – powiat ostrzeszowski, 2) Budowa farmy wiatrowej „Kwidzyn” wraz z infrastrukturą techniczną w gminie Kwidzyn, 3) Przedsięwzięcie dotyczące budowy drogi ekspresowej S 17 (Warszawa) Zakręt – Lublin – Zamość – Hrebenne (Lwów) na odcinku Piaski – Hrebenne (granica państwa) dla wariantów rekomendacyjnych przez Inwestora – wariant S\_pk z podwariantem S2 na odcinku Piaski (km 0+530) – Zamość, wariant P na odcinku Zamość – Hrebenne (granica Państwa), 4) Budowa Kawernowego Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo do pojemności roboczej dla gazu 655,7 mln m<sup>3</sup> w zakresie komór magazynowych, instalacji ługowniczej, naziemnej infrastruktury technicznej oraz gazociągów łączących obiekty instalacji magazynowej.

<sup>39</sup> Przedsięwzięcie Budowa drogi ekspresowej S-7 na odcinku Moczydło-Szczepanowice-Widoma-Zastów-Kraków (Ptaszyckiego/Igolońska) w wariantcie III.

powiat kaliski, Sieroszewice – powiat ostrowski, Grabów nad Prosną, Kraszewice – powiat ostrzeszowski);

- *Na opóźnienie mógł mieć wpływ zarówno charakter wydanej decyzji jak również oraz wysoki` stopień komplikacji rozpatrywanych spraw, jak i obciążenie pracowników GDOŚ. Obowiązek publikacji informacji w PDWD został w przedmiotowej sprawie dokonany, co potwierdza załączony do niniejszego pisma wydruk karty informacyjnej PDWD (budowa farmy wiatrowej „Kwidzyn” wraz z infrastrukturą techniczną w gminie Kwidzyn);*
- *W przedmiotowej sprawie, w której następuje umorzenie w części decyzji organu I instancji, rodzaj podjętego rozstrzygnięcia (...) podlega obowiązkowi publikacji w PDWD, bowiem ma wpływ na ostateczny kształt decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Z przyczyn losowych publikacja w PDWD nie nastąpiła, na co wpływ mógł mieć charakter decyzji (decyzje o umorzeniu postępowania w większości przypadków nie podlegają obowiązkowi publikacji, jako nie ingerujące w treść decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i nie stanowiące decyzji o której mowa w art. 21 ust. 2 pkt 9 ustawy ooś). (...) decyzja GDOŚ z dnia 30 listopada 2018 r. (...) została wydana w wyniku cofnięcia przez inwestora w części wniosku o wydanie decyzji środowiskowej. Początkowo sądzono, że ze względu na charakter wydanego rozstrzygnięcia (umorzenie) decyzja ta nie podlega obowiązkowi publikacji w PDWD. Jednak po dodatkowych analizach uznano, że skoro modyfikuje treść decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (uchyla ją w części i umarza) powinna zostać umieszczona w publicznie dostępnym wykazie danych. W związku z powyższym skierowano wniosek o opublikowanie brakującej informacji w PDWD. Informacja została opublikowana, co potwierdza Załącznik 2 do niniejszego pisma (budowy drogi ekspresowej S 17 (Warszawa) Zakręt – Lublin – Zamość – Hrebenne (Lwów) na odcinku Piaski – Hrebenne (granica państwa) dla wariantów rekomendacyjnych przez Inwestora – wariant S\_pk z podwariantem S2 na odcinku Piaski (km 0+530) – Zamość, wariant P na odcinku Zamość – Hrebenne (granica Państwa);*
- *Opóźnienie względem terminu ustawowego było niewielkie. Jako przyczynę opóźnienia wskazać można wysoki stopień komplikacji rozpatrywanych spraw i obciążenie pracowników GDOŚ, którzy prowadzą w jednym czasie wiele postępowań i działają pod dużą presją, a jednocześnie w każdej sprawie dochować muszą należytej staranności, mając na uwadze przede wszystkim konieczność prawidłowego merytorycznego rozpatrzenia danej sprawy. W tej sytuacji, zdarza się, że terminy o charakterze instruktażowym (których przekroczenie nie powoduje szkody dla stron postępowania, ani nie ma wpływu na wynik danej sprawy) bywają przekroczone, choć GDOŚ dokłada starań by nie miało to miejsca. Należy podkreślić, że niewielkie, kilkudniowe, przekroczenie terminu publikacji dokumentu w PDWD nie miało wpływu na prawa uczestników postępowania oraz na jego wynik, a także na możliwość dostępu zainteresowanych osób do danych o środowisku (Budowa Kawernowego Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo do pojemności roboczej dla gazu 655,7 mln m<sup>3</sup> w zakresie komór magazynowych, instalacji ługowniczej, naziemnej infrastruktury technicznej oraz gazociągów łączących obiekty instalacji magazynowej);*

ad. b)

*Publikacja informacji w PDWD o wydaniu decyzji GDOŚ z dnia 13 lipca 2015 r. nastąpiła w innym terminie niż określony w art. 21 ust. 4 ustawy ooś. (...) Termin*

(...) określony w art. 21 ust. 4 ustawy ooś nie obowiązuje zatem do publikacji dokumentu wytworzonego w 2015 r.

(akta kontroli str. 4928-4929, 4938-4953)

Zdaniem NIK obowiązek zamieszczenia w PDWD informacji o odpowiednich dokumentach dotyczył dokumentów wytworzonych przed dniem 1 stycznia 2017 r., tj. przed datą wejścia w życie art. 21 ust. 4 uooś, w którym określono termin zamieszczania danych w PDWD.

W ocenie NIK niezamieszczenie przez Generalnego Dyrektora w PDWD informacji o dokumentach, dla których przepisy uooś wymagają takiej publikacji, było postępowaniem niezgodnym z obowiązującymi przepisami, a zamieszczenie informacji o decyzji Generalnego Dyrektora z dnia 13 lipca 2015 r. po 275 dniach od wydania ww. dokumentu, było postępowaniem nierzetelnym.

3. Spośród poddanych szczegółowemu badaniu sześciu postępowań w zakresie transgranicznego oddziaływania na środowisko pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, stwierdzono że:
  - a) dla czterech postępowań<sup>40</sup> karty informacyjne o powiadomieniach z dnia: 19 stycznia 2013 r., 7 stycznia 2014 r., 19 grudnia 2014 r., 2 kwietnia 2015 r., o których mowa w art. 109 ust. 1 uooś, zostały zamieszczone w PDWD dopiero po odpowiednio 862, 780, 434, 330 dniach od daty sporządzenia powiadomienia,
  - b) w przypadku jednego postępowania<sup>41</sup> karta informacyjna o powiadomieniu z dnia 23 stycznia 2018 r. została zamieszczona w terminie 16 dni od daty sporządzenia powiadomienia, tj. dwa dni po terminie określonym w art. 21 ust. 4 uooś,
  - c) w przypadku jednego postępowania<sup>42</sup> do dnia 10 października 2019 r. nie zamieszczono w PDWD karty informacyjnej o powiadomieniu z dnia 7 lutego 2018 r., tj. 610 dni od daty sporządzenia powiadomienia. Jednocześnie o 596 dni został przekroczony 14-dniowy termin na zamieszczenie informacji o tym dokumencie, określony w art. 21 ust. 4 uooś.

(akta kontroli str. 53-66, 1221-1225, 4962-4964)

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska podał w wyjaśnieniach, że:

ad. a) informacja o powiadomieniach we wskazanych postępowaniach została opublikowana w PDWD (zgodnie z wymaganiami, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 19 uooś) dnia 10 czerwca 2015 r. (przedsięwzięcie 1) oraz dnia 26 lutego 2016 r. (przedsięwzięcia 2-4);

ad. b) (...) biorąc pod uwagę instruktażowy charakter terminu, o którym mowa w art. 21 ust. 4 ustawy ooś należy podkreślić, że w przypadku omawianego postępowania publikacja w PDWD nie była jedyną formą publicznego udostępniania danych o toczącym się postępowaniu. Przed wydaniem decyzji kończącej postępowanie miał miejsce udział społeczeństwa (wraz z udziałem społeczności stron narażonych, powiadomionych w ramach transgranicznej oceny oddziaływania na środowisko), a także zapewniony został udział stron. Społeczeństwo i strony były zatem zawiadamiane (m.in. za pośrednictwem BIP)

<sup>40</sup> Przedsięwzięcia: 1) Eksploatacja odkrywkowej kopalni węgla brunatnego w Gubinie, 2) Popowodziowa odbudowa ciekłu Miedzianka i witka, część II: Witka, 3) Budowa połączenia drogi ekspresowej S-3 na odcinku Legnica-Lubawka od km 67+650 do granicy państwa z drogą R-11 (strona czeska), 4) Kontynuacja eksploatacji złoża węgla brunatnego Turów.

<sup>41</sup> Przedsięwzięcie: Prace modernizacyjne na rzece Odrze jako część projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły (1B.2 Faza I i Faza II).

<sup>42</sup> Przedsięwzięcie: Baltic Pipe.

*o możliwości zapoznania się z dokumentacją sprawy oraz o miejscu, terminie i możliwości wniesienia uwag i wniosków przed rozstrzygnięciem sprawy. Tym samym należy podkreślić, że niewielkie przekroczenie terminu publikacji dokumentu w PDWD nie miało wpływu na prawa uczestników postępowania oraz na jego wynik;*

ad c)

*Informacja (...) nie została jeszcze opublikowana w PDWD, gdyż została wysłana do zamieszczenia (...) mailem z dnia 10 października 2019 r.*

(akta kontroli str. 3455-3456, 4764-4788, 4791-4792, 4918-4921)

W ocenie NIK niezamieszczanie przez Generalnego Dyrektora w PDWD informacji o dokumentach, dla których przepisy uoos wymagają takiej publikacji, było postępowaniem niezgodnym z obowiązującymi przepisami, a zamieszczenie informacji o powiadomieniach po 862 dniach, 780 dniach, 434 dniach i 330 dniach od daty sporządzenia powiadomienia, było postępowaniem nierzetelnym.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska prowadził Publicznie Dostępny Wykaz Danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, a zamieszczone karty informacyjne spełniały wymagania określone w ww. rozporządzeniu. Stwierdzono jednak, że na 16 badanych dokumentów, o których dane powinny być zamieszczone w PDWD, informacje o pięciu z nich zamieszczono nieterminowo, a o dwóch z tych dokumentów nie zamieszczono informacji do dnia 10 października 2019 r.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

NIK nie formułuje uwag w związku z przeprowadzoną kontrolą.

Wnioski

1. Terminowe wydawanie rozstrzygnięć w postępowaniach odwoławczych i postępowaniach dotyczących uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia;
2. Podjęcie działań mających na celu:
  - weryfikację prawidłowości i terminowości wprowadzania danych do bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska,
  - zapewnienie możliwości bezpośredniej identyfikacji w bazie ooś terminu wprowadzenia do bazy danych o prowadzonych postępowaniach w sprawie oceny oddziaływania na środowisko lub na obszar Natura 2000 oraz terminów wprowadzenia do bazy ooś danych o dokumentacji sporządzonej w ramach tych postępowań;
3. Terminowe zamieszczanie w PDWD danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się



do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 31 grudnia 2019 r.

Wiceprezes  
Najwyższa Izba Kontroli  
Tadeusz Dziuba