



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Środowiska

KSI.410.005.02.2019

**Pan**  
**Arkadiusz Siembida**  
**Regionalny Dyrektor**  
**Ochrony Środowiska w Warszawie**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska 00-015 Warszawa, ul H. Sienkiewicza 33
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Siembida, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska od 3 grudnia 2015 r. (akta kontroli str.3802-3803)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. 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.</li><li>2. Działania dotyczące opiniowania obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania i zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, a także uzgadniania warunków realizacji przedsięwzięć.</li><li>3. Działania związane z postępowaniem w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko przedsięwzięć.</li><li>4. Zapewnienie kompletności i terminowości prowadzenia bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko.</li><li>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 decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.</li></ol>
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 <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontroler	Waldemar Brodziuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/53/2019 z 4 października 2019 r. Andrzej Szymczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/55/2019 z 4 października 2019 r. Małgorzata Ochorok-Jedynak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/54/2019 z 4 października 2019 r.  (akta kontroli str. 1-6)

<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

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie (dalej: Regionalny Dyrektor) wykonując zadania organu administracji rządowej w procesie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia (dalej: „DŚU”) wynikające z przepisów 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”), prawidłowo podejmował działania mające na celu:

- zapewnienie złożenia przez podmioty planujące realizację przedsięwzięć wniosków o wydanie DŚU, spełniających wymagania prawne;
- uzyskanie kompletnej dokumentacji niezbędnej do: wydania opinii o potrzebie przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (dalej: „ooś”), określenia zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (dalej: „raport ooś”);;
- wydanie postanowień w sprawie nałożenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (dalej: „ooN”) na podstawie kompletnej dokumentacji.

Stwierdzono jednak przypadki wydania DŚU przy braku wszystkich wymaganych dokumentów, nierzetelnego uzasadniania postanowień o braku potrzeby przeprowadzenia ooś oraz wydawanych opinii w sprawie potrzeby przeprowadzenia ooś, prowadzenia postępowań na podstawie raportów ooś, które nie zawierały wszystkich wymaganych elementów oraz nierzetelnie sporządzonego raportu oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (dalej: raport ooN).

Regionalny Dyrektor nie dotrzymywał ustawowych terminów przewidzianych na załatwienie spraw tj.: dwumiesięcznego terminu przewidzianego w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>4</sup> (dalej: „Kpa”) na załatwienie spraw w postępowaniach dotyczących wydania DŚU, trzydziestodniowego terminu określonego w art. 77 ust 6 uooś na uzgodnienie wrp oraz czternastodniowego terminu wynikającego z art. 64 ust. 4, art. 70 ust. 3 lub art. 97 ust. 6 uooś.

Regionalny Dyrektor nie wprowadził do bazy ocen oddziaływania na środowisko (dalej: „baza ooś”) informacji o 74,4% postępowaniach w sprawie ocen oddziaływania na środowisko oraz ocen oddziaływania na obszar Natura 2000 oraz nieterminowo wprowadzał dane o dokumentach sporządzonych w ramach tych postępowań.

Regionalny Dyrektor prowadził publicznie dostępny wykaz danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (dalej: „PDWD”). Karty informacyjne o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (dalej: „karty informacyjne”) we wszystkich 43 postępowaniach objętych szczegółowym badaniem zostały wprowadzone do PDWD, jednakże Regionalny Dyrektor nie dotrzymywał terminu wprowadzania tych kart do PDWD, o którym mowa w art. 21 ust. 4 uooś.

<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. 2081, poz. 2096 ze zm.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

#### 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 przez regionalnego dyrektora wniosków o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą do Regionalnego Dyrektora wpłynęło łącznie 1 714 wniosków o wydanie DŚU, z czego 1 707 dotyczyło przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko określonych w § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko<sup>5</sup> (dalej: „rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć oś”) oraz 7 dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, określonych w § 2 ust. 1 ww. rozporządzenia. W oparciu o rozpatrzone wnioski Regionalny Dyrektor wydał 540 postanowień na podstawie art. 63 ust. 2 uooś, w których nie stwierdził potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, oraz 90 postanowień na podstawie art. 63 ust. 1 i ust. 4 uooś, w których stwierdził obowiązek przeprowadzenia takiej oceny. W przypadku 174 wniosków Regionalny Dyrektor odmówił wszczęcia postępowania, 455 wniosków pozostawił bez rozpoznania, 21 wnioski przekazał zgodnie z właściwością innym organom, a dla 39 wniosków umorzył postępowanie, a jeden wniosek zwrócił wnioskodawcy. Na 14 postanowień, w których stwierdzono obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, złożono zażalenia do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (dalej „Generalny Dyrektor”). Organ II instancji utrzymał w mocy osiem postanowień, dwa uchylił w całości lub w części i orzekł co do istoty sprawy, w jednej sprawie umorzył postępowanie odwoławcze. Trzy sprawy nie były jeszcze rozstrzygnięte.

(akta kontroli str. 4478-4479)

Szczegółowym badaniem objęto 24 wnioski o wydanie DŚU dla przedsięwzięcia oraz jedną<sup>6</sup> sprawę, w której Regionalny Dyrektor przedstawił stanowisko na podstawie art. 75 ust. 5 uooś, w którym nie stwierdził obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Z 24 wniosków 18 dotyczyło przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, pięć<sup>7</sup> dotyczyło przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz jeden<sup>8</sup> bez dokonania kwalifikacji przedsięwzięcia w związku z czym pozostawiono go bez rozpoznania.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 71.

<sup>6</sup> WOOŚ-II.4231.1.2016.ŁJ.

<sup>7</sup> WOOŚ-II.4200.5.2017.MW, WOOŚ-II.420.391.2018.MKB, WOOŚ-II-4200.7.2016.MW, WOOŚ-II.4202.1.2017.MPR, WOOŚ-II.420.136.2018.MZ.

<sup>8</sup> WOOŚ-II.4207.45.2017.MP.

W przypadku 18 badanych wniosków dotyczących przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko Regionalny Dyrektor dwa<sup>9</sup> wnioski pozostawił bez rozpoznania, a z pozostałych 16 wniosków – w 11<sup>10</sup> sprawach nie stwierdził obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w pięciu<sup>11</sup> sprawach nałożył obowiązek przeprowadzenia takiej oceny. I tak:

- w 11 z 14 spraw, w których Regionalny Dyrektor wydał zawiadomienia o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy na podstawie art. 36 § 1 i 2 Kpa, zawiadomienia były wydawane przed upływem terminu wskazanego w poprzednim zawiadomieniu;
- wnioskodawcy nie załączyli do 16 wniosków wszystkich dokumentów wymaganych art. 74 ust. 1 uoos. Na podstawie art. 64 § 2 Kpa wezwano do uzupełnienia braków we wnioskach (wymagane dokumenty uzyskano);
- dane zawarte w 16 wnioskach lub załączonych do nich dokumentach (z wyłączeniem raportów oś, które opisano w pkt III.1.2 wystąpienia) wymagały wyjaśnień, do złożenia których wezwano wnioskodawców na podstawie art. 50 § 1 Kpa (wyjaśnienia uzyskano);
- w czterech z 16 spraw postanowienia o obowiązku lub braku obowiązku przeprowadzenia ooś, wydano (po uwzględnieniu terminów i okresów niewliczanych do terminów załatwienia spraw na podstawie art. 35 § 5 Kpa) w terminie od 20 dni do 429 dni od dnia otrzymania wniosku, w tym cztery postanowienia w terminie do 30 dni, wymaganym art. 65 ust. 1 uoos. Okres postępowania od złożenia wniosku do wydania postanowienia wynosił od 47 dni do 470 dni ;
- we wszystkich pięciu sprawach, w których Regionalny Dyrektor nałożył obowiązek przeprowadzenia ooś, Regionalny Dyrektor, zgodnie art. 69 ust. 4 uoos, wydał postanowienia o zawieszeniu postępowania do czasu przedłożenia przez wnioskodawcę raportu oś, a po otrzymaniu tego raportu wydał postanowienie o podjęciu zawieszzonego postępowania.
- w dziesięciu z 11 spraw, w których Regionalny Dyrektor stwierdził brak potrzeby oceny oddziaływania na środowisko, postanowienia zostały wydane na podstawie pełnej dokumentacji do wniosku i po rzetelnie przeprowadzonej analizie.

(akta kontroli str. 3103-3153)

Analiza sposobu załatwienia trzech wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia wykazała, że w ww. sprawach wezwano wnioskodawców na podstawie art. 64 § 2 Kpa do uzupełnienia brakujących dokumentów, określonych w art. 74 ust. 1 uoos, w terminie nie krótszym niż siedem dni z pouczeniem, że ich nieusunięcie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia. Wezwania wysłano do wnioskodawców po upływie siedmiu, ośmiu i 15 dni od dnia, w którym wnioski wpłynęły do RDOŚ. Po upływie terminu na uzupełnienie braków poinformowano wnioskodawców o pozostawieniu wniosków bez rozpatrzenia.

(akta kontroli str. 2136-2167)

<sup>9</sup> WOOŚ-II.4233.7.2017.MPR, WOOŚ-II.420.559.2018.PKR.

<sup>10</sup> WOOŚ II.4202.1.2016.AG, WOOŚ-II.422.2.2016.SZM, WOOŚ-II.4210.31.2017.TR, WOOŚ-II.4210.6.2016.DF, WOOŚ-II.4231.2.2016.ŁJ, WOOŚ-II.4210.31.2016.AG, WOOŚ-II.4210.39.2016.ŁJ, WOOŚ-II.4260.66.2017.TR, WOOŚ-II.4210.38.2016.ŁJ, WOOŚ-II.4260.214.2017.AGZ, WOOŚ-II.4210.21.2016.MSI.

<sup>11</sup> WOOŚ-II.4210.35.2016.AG, WOOŚ-II.422.17.2017.SZM, WOOŚ-II.422.22.2016.TR, WOOŚ-II.422.50.2016.SZM, WOOŚ-II.422.12.2016.SZM.

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

1. Regionalny Dyrektor nierzetelnie uzasadnił postanowienie z dnia 16 marca 2016 znak: WOOŚ-II.422.2.2016.SZM r., stwierdzające brak obowiązku przeprowadzenia oś planowanego przedsięwzięcia *Zmiana lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa, na użytek rolny, na części działki o nr ewid. 278 (pow. 0,09 ha), położonej w obrębie Turza Mała, gmina Lipowiec Kościelny*. W uzasadnieniu postanowienia Regionalny Dyrektor nie wskazał przesłanek, na podstawie których stwierdził brak potrzeby przeprowadzania takiej oceny, w szczególności nie wykazał czy usunięcie całkowite fragmentu zwartego lasu będzie miało negatywny wpływ na pozostałą część lasu, która jak wynika z załączonych dokumentów, znajduje się w zasięgu bezpośredniego oddziaływania wnioskowanego przedsięwzięcia; nie wykazał także, że usunięcie zwartego lasu z powierzchni 0,09 ha nie miałoby negatywnego wpływu na przyrodę, a także podstawy na jakiej ustalono strefę bezpośredniego oddziaływania przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 2279-2311)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: (...) *Stan faktyczny nieruchomości nie odzwierciedlał stanu ewidencji gruntu w zakresie występowania enklawy leśnej o pow. 0,09 ha, co potwierdziła m.in. analiza ogólnodostępnych materiałów kartograficznych. Obszar nie stanowił zatem fragmentu zwartego lasu, a jedynie obszar fragmentarycznie porośnięty drzewami oraz prawdopodobnie czeremchą (lub inną roślinnością krzewiastą charakteryzującą się wczesnym zazielenieniem). W omawianej sprawie nie przeprowadzono badań terenowych obejmujących szczegółową inwentaryzację przyrodniczą. Strefę bezpośredniego oddziaływania oraz analizę w zakresie potencjalnych gatunków podlegających ochronie na które może oddziaływać omawiana inwestycja ustalono w oparciu o zakres i charakterystykę przedsięwzięcia, w oparciu o wiedzę merytoryczną oraz obowiązujące przepisy prawa.*

(akta kontroli str. 4242-4253)

NIK stwierdza, że zgodnie z art. 77 § 1 Kpa, organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzeć cały materiał dowodowy. Zgodnie z art. 126 Kpa w zw. z art. 107 § 3 Kpa, postanowienie powinno być należycie uzasadnione z podaniem m.in. dowodów, na podstawie których określone fakty organ orzekający przyjął za udowodnione oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówiono wiarygodności i mocy dowodowej, zaś w uzasadnieniu prawnym winien wyjaśnić podstawę prawną z przytoczeniem przepisów prawa. Jak wynika z treści postanowienia, w uzasadnieniu nie wykazano czy całkowite usunięcie fragmentu zwartego lasu będzie miało negatywny wpływ na pozostałą część lasu. Nie można się również zgodzić, że nie nastąpi zmiana warunków wilgotnościowych, ponieważ po wycięciu drzewostanu następuje podniesienie się poziomu wód gruntowych a tym samym zmiana warunków wilgotnościowych. Brak inwentaryzacji przyrodniczej nie pozwolił na określenie gatunków zwierząt i roślin występujących na analizowanym obszarze, tym samym nie można było stwierdzić, że zmiana sposobu użytkowania nie wpłynie negatywnie na zróżnicowanie biologiczne terenu w tym występowanie gatunków podlegających ochronie.

2. W przypadku 13<sup>12</sup> z 16 zbadanych spraw, postanowienia w sprawie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko wydano w terminie od 31 do 429 dni<sup>13</sup>, pomimo że zgodnie z art. 65 ust. 1 uoos postanowienia w tej sprawie wydaje się w terminie 30 dni od dnia wszczęcia postępowania w sprawie wydania DŚU.

(akta kontroli str. 2184-2373, 2427-2477, 2558-2677, 2801-3102, 3154-3305, 3332-3515)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: (...) *Na tempo rozpoznawania (...) spraw ma wpływ bardzo trudna sytuacja związana z funkcjonowaniem urzędu, przejawiająca się w labilności zatrudnienia, intensywnej fluktuacji pracowników, problemami kadrowymi i dużą ilością składanych wniosków, jakie wpływają do tutejszego organu. W RDOŚ w Warszawie w latach 2016, 2017 i 2018 rozpatrywanych było odpowiednio 2677, 1889 i 1697 spraw dotyczących wydania opinii i uzgodnień, przy faktycznej obsadzie kadrowej wynoszącej odpowiednio 13, 8 i 6 osób.*

(akta kontroli str. 4254-4285, 4295-4327)

3. W trzech sprawach Regionalny Dyrektor nie poinformował strony postępowania, wbrew obowiązкови wynikającego z art. 36 § 1 i 2 Kpa, o przyczynach niezakończono sprawy w terminie i wyznaczeniu nowego terminu wydania postanowienia w sprawie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przed upływem terminu wskazanego w uprzednim zawiadomieniu:

- a) W dniu 7 czerwca 2016 r. Regionalny Dyrektor poinformował na podstawie art. 36 § 2 i art. 49 Kpa o wydaniu DŚU dla przedsięwzięcia *Budowa oraz modernizacja/przebudowa sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Cegłów*<sup>14</sup>, w terminie do dnia 12 sierpnia 2016 r. W dniu 16 sierpnia 2016 r., tj. 4 dni po upływie terminu wskazanego w poprzednim obwieszczeniu, Regionalny Dyrektor ponownie poinformował na podstawie art. 36 § 2 i art. 49 Kpa, o niezakończono sprawy w terminie oraz o wyznaczeniu nowego terminu wydania DŚU do dnia 28 października 2016 r.

(akta kontroli str. 2478-2557)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie nie wydał decyzji we wskazanym terminie, ponieważ nie otrzymał wypisów z rejestru gruntów. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie wydał powtórne obwieszczenie o nowym terminie wydania decyzji 4 dni po upływie wskazanego terminu ze względu na braki kadrowe i nagromadzenie procedowanych spraw w sezonie urlopowym.*

(akta kontroli str. 4295-4314)

- b) W dniu 19 lipca 2017 r. wpłynął wniosek (uzupełniony w dniu 25 sierpnia 2017 r.) o wydanie DŚU dla przedsięwzięcia *Budowa wiaduktu i rozbiórka istniejącego wiaduktu w ciągu drogi wojewódzkiej nr 718 nad linią kolejową w miejscowości Pruszków wraz z dojazdami w niezbędnym*

<sup>12</sup> WOOŚ-II.4202.1.2016.AG, WOOŚ-II.422.2.2016.SZM, WOOŚ-II.4210.31.2017.TR, WOOŚ-II.4231.2.2016.ŁJ, WOOŚ-II.4210.31.2016.AG, WOOŚ-II.4260.66.2017.TR, WOOŚ-II.4210.38.2016.ŁJ, WOOŚ-II.4260.214.2017.AGZ, WOOŚ-II.4231.1.2016.ŁJ, WOOŚ-II.4210.35.2016.AG, WOOŚ-II.422.17.2017.SZM, WOOŚ-II.422.50.2016.SZM, WOOŚ-II.422.12.2016.SZM.

<sup>13</sup> Wskazane przekroczenia liczby dni prowadzenia powyższych postępowań uwzględniają okresy nie wliczane do biegu terminów na podstawie art. 35 § 5 Kpa, co zostało potwierdzone w toku kontroli.

<sup>14</sup> WOOŚ-II.4210.39.2016.ŁJ,

zakresie<sup>15</sup>. W dniu 28 grudnia 2017 r., tj. po 125 dniach od wpływu uzupełnionego wniosku Regionalny Dyrektor wydał pierwsze obwieszczenie na podstawie art. 36 § 1 Kpa o niezłaatwieniu sprawy w terminie i wyznaczeniu nowego terminu wydania postanowienia w sprawie obowiązku ooś do dnia 30 marca 2018 r. Postanowienie wydano w dniu 27 czerwca 2018 r., tj. po 89 dniach od terminu wskazanego w obwieszczeniu.

(akta kontroli str. 2312-2374)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: (...) w związku z problemami organizacyjnymi i trudnościami kadrowymi, wynikającymi z nieproporcjonalnej liczby pracowników w stosunku do ilości wpływających i procedowanych spraw, występowały opóźnienia w wielu postępowaniach pomimo dokładania szczególnej staranności przez RDOŚ w Warszawie. Zważywszy na istniejący stan faktyczny w marcu 2018 r. podjęto decyzję o włączeniu w struktury Wydziału Ocen Oddziaływania na Środowisko Wydziału Zapobiegania i Naprawy Szkód w Środowisku oraz Informacji o Środowisku i Zarządzaniu Środowiskiem w celu przesunięcia części pracowników do rozpatrywania bieżących spraw wpływających do Wydziału Ocen Oddziaływania na Środowisko. Z przyczyn niezależnych od RDOŚ w Warszawie, finalnie dopiero w grudniu 2018 r. doszło do zmiany statutu RDOŚ w Warszawie w wyniku którego doszło do zmiany organizacyjnej.

(akta kontroli str. 4254-4269)

- c) W dniu 29 października 2018 r. Regionalny Dyrektor wydał zawiadomienie na podstawie art. 36 § 2 Kpa wskazując termin wydania DŚU dla przedsięwzięcia polegającego na *Zmianie lasu o pow. 1,6572 ha, na użytek rolny na części działki o nr ew. 30009/5 w Ostrołęce, m. Ostrołęka*<sup>16</sup>, do dnia 28 lutego 2019 r. W dniu 28 marca 2019 r., tj. 28 dni po upływie terminu wskazanego w poprzednim zawiadomieniu, Regionalny Dyrektor ponownie wydał zawiadomienie na podstawie art. 36 § 2 Kpa, wskazując nowy termin wydania DŚU do dnia 31 maja 2019 r.

(akta kontroli str. 3022-3102)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *W przedmiotowej sprawie następowała zmiana inspektorów (...). Poszczególni inspektorzy we wskazanym okresie korzystali bądź z urlopów wypoczynkowych, odchodzili z pracy, bądź przebywali na zwolnieniach lekarskich. W przedstawionym w zapytaniach okresie inspektorem właściwym do prowadzenia przedmiotowej sprawy był (...), jednakże jego przedłużająca się absencja, ze względu na kolejne zwolnienia lekarskie, spowodowała konieczność przekazania sprawy do innego inspektora (...). Zawiadomienie z dnia 29.10.2018 r. było przygotowane przez (...), który przebywał następnie na długotrwałym zwolnieniu lekarskim. Zawiadomienie z dnia 28 marca 2019 r. zostało przygotowane przez innego inspektora prowadzącego.*

(akta kontroli str. 4254-4269)

W ocenie NIK, nieinformowanie stron postępowania o wyznaczeniu nowego terminu załaatwienia sprawy przed upływem terminu na wydanie rozstrzygnięcia było niezgodne z art. 36 § 1 i 2 Kpa, wskazującym, że o każdym przypadku niezłaatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin

<sup>15</sup> WOOŚ-II.4210.31.2017.TR.

<sup>16</sup> WOOŚ-II.422.17.2017.SZM,



załatwienia sprawy (...). Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

## 1.2. Weryfikacja raportów o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko

Opis stanu faktycznego

Analiza ośmiu<sup>17</sup> postępowań w zakresie weryfikacji raportów oś wykazała, że:

- dane zawarte w siedmiu raportach oś wymagały wyjaśnień i uzupełnień. W jednym przypadku wzywano wnioskodawcę o uzupełnienie braków formalnych raportu w trybie art. 64 § 2 Kpa, a w sześciu sprawach wzywano wnioskodawcę w trybie art. 50 § 1 Kpa do złożenia wyjaśnień. Podjęte działania doprowadziły w pięciu sprawach do otrzymania raportu spełniającego wymagania art. 66a uooś lub postanowienia określającego zakres raportu oś;
- wezwania dotyczyły m.in. uzupełnienia opisu elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, podania wyników inwentaryzacji przyrodniczej, uzupełnienia opisu planowanego przedsięwzięcia, określenia przewidywanego oddziaływania analizowanych wariantów na środowisko, porównania oddziaływań analizowanych wariantów;
- we wszystkich analizowanych sprawach opis elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 2-2b uooś, przedstawiono na podstawie aktualnych danych z przeprowadzonej inwentaryzacji przyrodniczej lub innych danych, nie starszych niż 3 lata.

(akta kontroli str. 3103-3153, 3307-3308, 3312-3331)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Dwa<sup>18</sup> z ośmiu szczegółowo zbadanych raportów oś nie zawierały wszystkich wymaganych elementów wymienionych w art. 66 uooś. Jeden raport, w sprawie znak: WOOŚ-II.422.50.2016.SZM<sup>19</sup>, nie zawierał streszczenia w języku niespecjalistycznym, co było niezgodne z art. 66 ust.1 pkt 18 uooś, natomiast drugi raport, w sprawie znak: WOOŚ-II.422.17.2017.SZM<sup>20</sup>, zawierał niepełne informacje o skutkach dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 3022-3102, 3154-3217)

Jak wyjaśnił Regionalny Dyrektor w przypadku sprawy znak: WOOŚ-II.422.50.2016.SZM (...) *streszczenie raportu oś w języku niespecjalistycznym znajduje się na stronie 17 raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (zwanego dalej „raportem oś”) przedłożonego przez Wnioskodawcę w dniu 5 kwietnia 2017 r. Wskazane streszczenie zaczyna się od słów: „Opis przewidywanych oddziaływań...”. Choć nie jest ono nazwane *expressis verbis* „streszczenie raportu oś w języku niespecjalistycznym”, to wskazany opis spełnia funkcję niezbędnego streszczenia.*

(akta kontroli str. 3813-3822)

<sup>17</sup> WOOŚ-II.4200.5.2017.MW, WOOŚ-II.422.17.2017.SZM, WOOŚ-II.422.50.2016.SZM, WOOŚ-II.4200.7.2016.MW, WOOŚ-II.422.12.2016.SZM, WOOŚ-II.420.136.2018.MZ, WOOŚ-II.420.391.2018.MKB, WOOŚ-II.4202.1.2017.MPR.

<sup>18</sup> WOOŚ-II.422.50.2016.SZM, WOOŚ-II.422.17.2017.SZM.

<sup>19</sup> Zmiana lasu na użytek rolny na działce o nr ewid. 22 we wsi Bartodzieje, gmina Belsk Duży, powiat grójecki.

<sup>20</sup> Zmiana lasu o pow. 1,6572 ha, na użytek rolny na części działki o nr ewid. 30009/5 w Ostrołęce, m. Ostrołęka.

Natomiast w przypadku sprawy znak: WOOS-II.422.17.2017.SZM w kwestii braku wskazania opisu przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia, uwzględniając dostępne informacje o środowisku oraz wiedzę naukową, Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że *Kwestia zakresu raportu jest ustalana przez inwestora w oparciu o uregulowania przepisów ustawy z (...) o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (...). Jednym z elementów raportu jest przedstawienie opisu przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia, uwzględniających dostępne informacje o środowisku oraz wiedzę naukową. Wskazana regulacja znalazła odniesienie w sporządzonym raporcie w postaci stwierdzenia, że „rezygnacja z planowanego przedsięwzięcia nie będzie korzystna zarówno dla środowiska (...)” ze względu na istniejące realne zagrożenie pożarowe na wskazanym obszarze (str. 85 raportu). Organ badający przedmiotową sprawę nie miał podstawy, aby nie uznać przyjętej argumentacji inwestora. Jak wskazywane jest w ugruntowanym orzecznictwie sądowo-administracyjnym, „zastrzeżenia wobec przedłożonego raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, nie będą uznane za gołosłowne, jeżeli są poparte na przykład ekspertyzą, która w sposób udokumentowany wskazuje na wady raportu. Raportowi o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko przypisuje się szczególną wartość dowodową. Podważenie jego treści (ustaleń) może nastąpić, co do zasady, jedynie przez przedstawienie równie kompletnej analizy uwarunkowań przyrodniczych (tzw. kontrraportu), sporządzonej przez specjalistów dysponujących równie fachową wiedzą jak autorzy raportu, którego wnioski pozostawałyby w rażącej sprzeczności z wnioskami zawartymi w raporcie przedłożonym przez inwestora” (wyrok NSA z dnia 5 marca 2019 r. sygn. akt II OSK 965/17).*

Zdaniem NIK nie można się zgodzić z powyższymi wyjaśnieniami, ponieważ wskazane na str. 17 raportu stwierdzenia dotyczą rozdziału *Wskazania trudności wynikających z niedostatków techniki lub luk we współczesnej wiedzy, jakie napotkano opracowując raport*, wymaganego zgodnie z art. 66 ust 1 pkt 17 uoos. Istotą sporządzenia streszczenia w języku niespecjalistycznym jest umożliwienie łatwego i zrozumiałego zapoznania się z ustaleniami raportu przez osoby niebędące specjalistami w zakresie ochrony środowiska. Zamieszczenie takiego streszczenia w niewyodrębnionej części raportu nie spełnia założonej funkcji. Również nie można się zgodzić z wyjaśnieniami w zakresie braku wskazania opisu przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia, uwzględniającego dostępne informacje o środowisku oraz wiedzę naukową. W tym przypadku Regionalny Dyrektor powinien w trybie art. 50 Kpa wezwać wnioskodawcę o podanie uzasadnienia zawartego stwierdzenia. Opis przedstawiony na str. 85 w pkt 7 raportu dotyczył jedynie wskazania przyczyn prowadzenia utrudnionej gospodarki leśnej i rolnej oraz, w przypadku realizacji przedsięwzięcia, osiągnięcia korzyści dla inwestora. W kwestii konieczności przedstawienia kontrraportu w celu podważenia treści raportu, należy wskazać, że to Regionalny Dyrektor jest specjalistycznym organem ochrony środowiska i na podstawie posiadanej wiedzy powinien ocenić czy raport zawiera treści wymagane przepisami uoos oraz czy zawarte w nim stwierdzenia są zgodne z wiedzą.

2. W dwóch<sup>21</sup> z 8 szczegółowo zbadanych postępowań przyjęte przez Regionalnego Dyrektora raporty oś, zawierały identyczne treści w zakresie

<sup>21</sup> WOOS-II.422.50.2016.SZM, WOOS-II.422.12.2016.SZM

m.in. przedstawionych wyników inwentaryzacji, co wskazywało na przekopiowanie treści raportu do drugiego raportu. W przypadku przedsięwzięcia *Zmiana lasu na użytek rolny na działkach o nr ew. 115/1 i 115/2 położonych w obrębie 0031 Wólka Drążdżewska, gmina Krasnosielec, powiat makowski województwo mazowieckie* znak: WOOŚ-II.422.50.2016.SZM, rozdział 4.5 str. 10, oraz przedsięwzięcia *Zmiana lasu na użytek rolny na działce o nr ew. 22 położonej w obrębie ewidencyjnym Bartodzieje, gmina Belsk Duży, powiat grójecki*, znak: WOOŚ-II.422.12.2016.SZM – rozdział flora i fauna str. 6 zawierają identyczne opisy i stwierdzenia. Również rozdział dotyczący wariantu zerowego jest identyczny w obu raportach. Ponadto w postępowaniu znak: WOOŚ-II.422.50.2016.SZM, wnioskodawca w Karcie informacyjnej przedsięwzięcia (dalej: „KIP”) argumentował zmianę lasu na użytek rolny założeniem wieloletniej plantacji wiśni i truskawek, natomiast na stronie 13 raportu oś w rozdziale – wariant zerowy, wskazano, że nastąpi *zaniechanie pielęgnacji omawianego terenu, za pośrednictwem zabiegów wykaszania oraz zbioru biomasy na potrzeby chowu bydła mlecznego (...)*. Natomiast w postępowaniu znak: WOOŚ-II.422.12.2016.SZM, wnioskodawca w KIP argumentował zmianę lasu na użytek rolny tym, iż będzie to dotyczyło łąki trwałej, co potwierdza raport na stronie 19 w rozdziale 5.1.1.

(akta kontroli str. 3154-3298)

Jak wyjaśnił Regionalny Dyrektor (...) *W związku z dużą ilością spraw procedowanych w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie oraz z podziałem województwa mazowieckiego na wydziały terenowe nie jest możliwym weryfikowanie zapisów dokumentacji (raportów lub KIP) przez pracowników odrębnych delegatur. Gmina Krasnosielec terytorialnie podlega pod Wydział Spraw Terenowych w Ostrołęce i tam też był analizowany „Raport o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia polegającego na zmianie lasu na użytek rolny na działce o nr ew. 115/1 i 115/2 położonych w obrębie 0031 Wólka Drążdżewska, gmina Krasnosielec, powiat makowski, województwo mazowieckie”. Gmina Belsk Duży terytorialnie podlega pod Wydział Spraw Terenowych w Radomiu i dokumentacja „Raport oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia polegającego na zmianie lasu na użytek rolny na działce o nr ew. 22 położonej w obrębie ewidencyjnym Bartodzieje, gmina Belsk Duży, powiat grójecki, województwo mazowieckie”, była tam analizowana. Porównanie dokumentacji i wykrycie tożsamyh zapisów nie było więc technicznie możliwe do wykonania.*

(akta kontroli str. 3813-3822)

Zdaniem NIK zawarte stwierdzenia w obu raportach oś są identyczne co oznacza, że przedłożony raport o oddziaływaniu na środowisko dla przedsięwzięcia znak: WOOŚ-II.422.50.2016.SZM został sporządzony, na podstawie danych które dotyczą zupełnie innego terenu. Dopuszczenie powyższego raportu, zawierającego dane przyrodnicze niezgodne ze stanem faktycznym, było działaniem nierzetelnym i mogło mieć wpływ na wynik postępowania np. w zakresie określenia prawidłowych warunków realizacji przedsięwzięcia uwzględniających występujące gatunki ptaków.

### 1.3. Zapewnienie udziału społeczeństwa w ooś

Opis stanu faktycznego

Regionalny Dyrektor we wszystkich ośmiu objętych kontrolą<sup>22</sup> postępowaniach o wydanie DŚU, w których przeprowadzono ooś, zapewnił udział społeczeństwa, w tym:

- niezwłocznie podał do wiadomości publicznej informacje określone w art. 33 ust. 1 uooś,
- we wszystkich ośmiu badanych sprawach zapewnił 21-dniowy, od stycznia 2017 r. – 30-dniowy<sup>23</sup> termin na składanie uwag i wniosków,
- niezwłocznie informował o zmianach w dokumentacji sprawy, szczególnie o uzupełnieniach lub kolejnych wersjach raportu ooś i stanowiskach innych organów,
- niezwłocznie podawał do publicznej wiadomości informację o wydaniu DŚU,
- w informacji o wydaniu DŚU wskazywano miejsce, w którym decyzja była wyłożona do wglądu. Podana informacja spełniała wymogi określone w art. 85 ust. 3 uooś,

W dwóch<sup>24</sup> postępowaniach o wydanie DŚU zgłoszono odpowiednio 4 i 1265 uwag i wniosków. Regionalny Dyrektor rozpatrzył wszystkie zgłoszone uwagi i wnioski i uwzględnił 1 z 4 oraz 3 z 1265, co zostało wskazywane i omawiane w treści wydanych decyzji.

(akta kontroli str. 3027-3028, 3158, 3222, 3307-3308, 3336, 3418, 3519, 3633)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

### 1.4. Zgodność DŚU z wynikami przeprowadzonej ooś i uzgodnieniami wrp

Opis stanu faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2019 r. Regionalny Dyrektor wydał 517 DŚU, z czego 506 zostało wydanych bez przeprowadzenia ooś, na podstawie art. 84 ust. 1 uooś, a 11 – po przeprowadzeniu ooś, podstawie art. 82 ust. 1 uooś. W jednym przypadku Regionalny Dyrektor odmówił, na podstawie art. 81 ust. 3 uooś, zgody na realizację przedsięwzięcia w związku z negatywnym wpływem na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, w 29 sprawach wydał, na podstawie art. 80 ust. 2 uooś, decyzje odmawiające ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia na podstawie art. 80 ust. 2 uooś, a w dziewięciu sprawach zmienił decyzję DŚU. Regionalny Dyrektor nadał 11 DŚU rygor natychmiastowej wykonalności.

(akta kontroli str. 4489-4490)

W kontrolowanym okresie Regionalna komisja do spraw ocen oddziaływania na środowisko w Warszawie (dalej: Rkooś) opiniowała łącznie dwa przedsięwzięcia będące przedmiotem wskazanych wyżej postępowania – jedno w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz jedno w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 3847-3848)

<sup>22</sup> WOOŚ-II.4200.5.2017.MW, WOOŚ-II.422.17.2017.SZM, WOOŚ-II.422.50.2016.SZM, WOOŚ-II.4200.7.2016.MW, WOOŚ-II.422.12.2016.SZM, WOOŚ-II.420.136.2018.MZ, WOOŚ-II.420.391.2018.MKB, WOOŚ-II.4202.1.2017.MPR.

<sup>23</sup> Zmiana wprowadzona przepisem art. 1 pkt 20 ustawy 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 ze zm.)

<sup>24</sup> WOOŚ-II.4200.5.2017.MW, WOOŚ-II.4202.1.2017.MPR.

Analiza 18<sup>25</sup> wydanych DŚU wykazała, że zawierały one wszystkie elementy wymagane art. 82 ust. 1 uooś, a ich uzasadnienia spełniały wymagania określone w art. 85 ust. 2 uooś.

(akta kontroli str. 2184-2763, 2801-2947, 3154-3331)

Badane DŚU zostały wydane w terminie od 24 do 456 dni od daty wpływu kompletnego wniosku (po uwzględnieniu terminów i okresów niewliczanych do terminów załatwienia spraw na podstawie art. 35 § 5 Kpa), w tym 10 w terminie dwumiesięcznym, wymaganym art. 35 § 3 Kpa. Okres trwania postępowań liczony od dnia złożenia wniosku wyniósł od 66 do 746 dni.

(akta kontroli str. 2375-2557, 2678-2763, 2879-2947, 3154-3331, 3306-3331, 3515-3628)

Czterem z 18 badanych DŚU Regionalny Dyrektor nadał rygor natychmiastowej wykonalności – trzem<sup>26</sup> na podstawie art. 108 § 1 ze względu m.in. na ważny interes społeczny, a jednej<sup>27</sup> na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych<sup>28</sup>.

(akta kontroli str. 2922-2945, 3315-3326, 3491-3511, 3578-3624)

Stwierzone  
nieprawidłowości

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

1. Osiem<sup>29</sup> z 18 zbadanych DŚU, wydanych zostało w terminie od 64 do 456 dni od daty wpływu kompletnego wniosku (po uwzględnieniu terminów i okresów niewliczanych do terminów załatwienia spraw na podstawie art. 35 § 5 Kpa), pomimo że zgodnie z art. 35 § 3 Kpa 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.

(akta kontroli str. 2184-2373, 2427-2477, 2558-2677, 2801-3102, 3154-3305, 3332-3515)

Jak wyjaśnił Regionalny Dyrektor: (...) *na tempo rozpoznawania przez (...) spraw ma wpływ bardzo trudna sytuacja związana z funkcjonowaniem urzędu, przejawiająca się w labilności zatrudnienia, intensywnej fluktuacji pracowników, problemami kadrowymi i dużą ilością składanych wniosków, jakie wpływają do tutejszego organu. W RDOS w Warszawie w latach 2016, 2017 i 2018 rozpatrywanych było odpowiednio 2677, 1889 i 1697 spraw dotyczących wydania opinii i uzgodnień, przy faktycznej obsadzie kadrowej wynoszącej odpowiednio 13, 8 i 6 osób.*

(akta kontroli str. 4254-4285, 4295-4327)

2. W dwóch sprawach Regionalny Dyrektor, bez zapewnienia kompletności KIP, wystąpił do organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej o wydanie opinii na

<sup>25</sup> WOOŚ-II.4202.1.2016.AG, WOOŚ-II.422.2.2016.SZM, WOOŚ-II.4210.31.2017.TR, WOOŚ-II.4210.6.2016.DF, WOOŚ-II.4210.31.2016.AG, WOOŚ-II.4210.39.2016.LJ, WOOŚ-II.4260.66.2017.TR, WOOŚ-II.4210.38.2016.LJ, WOOŚ-II.4210.21.2016.MSI, WOOŚ-II.4260.214.2017.AGZ, WOOŚ-II.4231.2.2016.LJ, WOOŚ-II.422.17.2017.SZM, WOOŚ-II.422.50.2016.SZM, WOOŚ-II.422.12.2016.SZM, WOOŚ-II.420.136.2018.MZ, WOOŚ-II.4200.7.2016.MW, WOOŚ-II.4202.1.2017.MPR, WOOŚ-II.4200.5.2017.MW.

<sup>26</sup> WOOŚ-II.4200.5.2017.MW, WOOŚ-II.4200.7.2016.MW, WOOŚ-II.4231.2.2016.LJ.

<sup>27</sup> WOOŚ-II.4202.1.2017.MPR.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 404.

<sup>29</sup> WOOŚ-II.4260.66.2017.TR, WOOŚ-II.4260.214.2017.AGZ, WOOŚ-II.420.136.2018.MZ, WOOŚ-II.4200.7.2016.MW, WOOŚ-II.422.17.2017.SZM, WOOŚ-II.422.50.2016.SZM, WOOŚ-II.422.12.2016.SZM, WOOŚ-II.4210.31.2017.TR.

podstawie art. 64 ust. 1 pkt 2 uoos, co skutkowało wydłużeniem prowadzonych postępowań powyżej 30 dni:

- a) W dniu 3 lipca 2017 r. Regionalny Dyrektor otrzymał uzupełniony wniosek Gminy Brok o wydanie DŚU dla przedsięwzięcia *Rekultywacja składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne w Broku*<sup>30</sup>. Po upływie 80 dni od wpływu kompletnego wniosku tj. 21 września 2017 r. Regionalny Dyrektor wystąpił o opinię do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Ostrowi Mazowieckiej (dalej: „PPIS”). Następnie, w dniu 13 października 2017 r., wezwał gminę Brook do uzupełnienia KIP. W dniu 13 grudnia 2017 r. Regionalny Dyrektor wystąpił do PPIS z prośbą o ponowne zajęcie stanowiska w sprawie (43 dni po otrzymaniu uzupełnionej KIP). W dniu 14 września 2018 r. Regionalny Dyrektor wydał postanowienie o braku potrzeby przeprowadzenia ooś, a w dniu 31 października 2018 r. – DŚU.

(akta kontroli str. 2558-2609)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: (...), że na tempo rozpoznawania przez niego spraw ma wpływ bardzo trudna sytuacja, związana z funkcjonowaniem urzędu, wynikająca z intensywnej fluktuacji pracowników, problemów kadrowych i dużej ilości składanych wniosków, jakie wpływają do organu.

(...) W RDOŚ w Warszawie w latach 2017 i w 2018 rozpatrywanych było odpowiednio 681 i 599 spraw, przy faktycznej obsadzie kadrowej wynoszącej odpowiednio niepełne 13 i 15 etatów. (...) W przedmiotowym stanie faktycznym istotnym jest również, że wystosowanie do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego (...) wniosku o wydanie opinii po upływie 80 dni od dnia uzupełnienia wniosku, nie wpłynęło na czas prowadzenia postępowania, ponieważ w dniu 5.10.2017 r. do Regionalnego Dyrektora wpłynęło pismo kierowane do PPIS (Regionalny Dyrektor – do wiadomości), dotyczące monitoringu składowiska w fazie poeksploatacyjnej. Przedmiotowe pismo zostało wzięte pod uwagę przez PPIS co wskazane zostało wprost w opinii sanitarnej z dnia 3.10.2017 r., znak: ZNS.471.27.2017.AK. (...). Merytoryczna analiza dokumentacji wykazała, konieczność wezwania wnioskodawcy, co uczyniono 13.10.2019 r., pismem znak: WOOŚ-II.4260.66.2017.TR.4. Dodatkowo należy zaznaczyć, że Regionalny Dyrektor, aby nie przedłużać ewentualnego procedowania kolejnymi wezwaniem, oczekiwał na stanowisko PPIS w Ostrowi Mazowieckiej (data wpływu opinii 9.10.2019 r.), aby uwzględnić ewentualne wezwanie PPIS w Ostrowi Mazowieckiej w wezwaniu RDOŚ. (...). Uzupełniona karta informacyjna przedsięwzięcia stanowiła obszerny materiał, który musiał zostać przeanalizowany pod kątem merytorycznym. Po analizie przedłożonego uzupełnienia Regionalny Dyrektor mógł dopiero wystąpić do PPIS o opinię sanitarną.

Ponadto należy zaznaczyć, że osoba prowadząca (...) w terminie 1.12.2017 i 4.12.2017-29.12.2017 r. przebywał na urlopie, co spowodowało, że osoby, które podczas nieobecności Pana (...) zastępowały go musiały zapoznać się z dokumentacją sprawy, aby móc poczynić dalsze kroki w przedmiotowym postępowaniu (8.12.2017 obwieszczenie o przedłużeniu terminu, 13.12.2017 r. wystąpienie do PPIS o opinię).

(akta kontroli str. 4295-4314)

- b) W dniu 25 sierpnia 2017 r do Regionalnego Dyrektora wpłynął uzupełniony wniosek o wydanie DŚU dla przedsięwzięcia o nazwie *Budowa wiaduktu*

<sup>30</sup> WOOŚ-II.4260.66.2017.TR,

*i rozbiórka istniejącego wiaduktu w ciągu drogi wojewódzkiej nr 718 nad linią kolejową w miejscowości Pruszków wraz z dojazdami w niezbędnym zakresie<sup>31</sup>. Po 59 dniach od wpływu uzupełnionego wniosku, tj. w dniu 23 października 2017 r. Regionalny Dyrektor wystąpił do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Pruszkowie o opinię w sprawie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Po 87 i 125 dniach od wpływu uzupełnionego wniosku, tj. w dniu 20 listopada 2017 r. i 28 grudnia 2017 r. Regionalny Dyrektor wystąpił do Wnioskodawcy o uzupełnienie KIP, które wpłynęło do RDOŚ odpowiednio 5 grudnia 2017 r. i 8 stycznia 2018 r. W dniu 18 stycznia 2018 r. Regionalny Dyrektor ponownie wystąpił o opinię do PPIS z prośbą o wyrażenie stanowiska, czy nowe dane zawarte w dokumentach mają wpływ na treść opinii z dnia 13 listopada 2017 r. W dniu 27 czerwca 2018 r. Regionalny Dyrektor wydał postanowienie o braku obowiązku przeprowadzenia oos, a w dniu 13 września 2018 r. wydał DŚU.*

(akta kontroli str. 2312-2374)

*Regionalny Dyrektor wyjaśnił: Na dzień kierowania wniosku o wydanie opinii do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Pruszkowie, materiał zgromadzony w sprawie był kompletny. Niemniej jednak, skierowanie zapytania o udzielenie wyjaśnień z art. 50 § 1 Kpa w żadnej mierze nie wpływało na zakres merytoryczny sprawy. Po uzupełnieniu karty informacyjnej przedsięwzięcia, Regionalny Dyrektor wystąpił o wydanie opinii w stosunku o nowy materiał dowodowy w przedmiotowej sprawie. Podjęte czynności nie miały negatywnego wpływu na finalne rozstrzygnięcie, gdyż zostały dostarczone do organów opiniujących, do których organy te się odniosły.*

(akta kontroli str. 4295-4314)

W ocenie NIK występowanie do organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej o wydanie opinii w oparciu o niekompletną dokumentację KIP było działaniem nierzetelnym skutkującym wydłużeniem postępowania administracyjnego.

3. Regionalny Dyrektor wydał w dniu 29 sierpnia 2017 r. DŚU dla przedsięwzięcia o nazwie *Zmiana lasu na użytek rolny na działce o nr ewid. 22 we wsi Bartodzieje, gmina Belsk Duży, powiat grójecki<sup>32</sup>*, pomimo że przedłożony do wniosku załącznik o nazwie *Mapa w skali zapewniającej czytelność przedstawionych danych z zaznaczonym przewidywanym terenem, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz z zaznaczonym przewidywanym obszarem, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, wraz z zapisem mapy w formie elektronicznej* nie spełniał wymogów określonych w art. 74 ust. 1 pkt 3a uoos, ponieważ brak było skali, odniesienia położenia działek w terenie, określenia kierunków stron świata.

(akta kontroli str. 3154-3217)

*Regionalny Dyrektor wyjaśnił: (...) Działający z upoważnienia Regionalnego Dyrektora w Warszawie Naczelnik Wydziału Ocen Oddziaływania na Środowisko (...) wzywając do uzupełnienia braku ww. wniosku nie zwróciła uwagi na postać załącznika graficznego, wobec czego procedowano na podstawie załącznika graficznego niebędącego mapą (a zatem wg wymogu zmienionego ostatnią nowelizacją przepisu art. 74 ust. 1 pkt 3a uoos z 2015 r.).*

(akta kontroli str. 4237-4253)

---

<sup>31</sup> WOOŚ-II.4210.31.2017.TR.

<sup>32</sup> WOOŚ-II.422.50.2016.SZM,

W ocenie NIK, wydanie DŚU w oparciu o dokument niespełniający wymagań prawnych było postępowaniem nierzetelnym.

4. W przypadku 15 spraw<sup>33</sup>, w aktach sprawy brak było metryki wymaganej art. 66a § 1 Kpa.

(akta kontroli str. 2184-2278, 2312-2477, 2558-2763, 2879-3102, 3154-3217, 3629-3709)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *Niesporządzenie metryki w przedmiotowej sprawie wynikało z przyczyn, które były już przedstawione w innych odpowiedziach, a związane było z niedostateczną obsadą kadrową, znacznym obciążeniem pracowników bieżącymi obowiązkami służbowymi, stale zwiększającą się liczbą wniosków wpływających do Regionalnego Dyrektora, a tym samym dużą liczbą prowadzonych postępowań administracyjnych. Tym samym zasadna była w pierwszej kolejności realizacja bieżących zadań oraz wydawanie rozstrzygnięć w postępowaniach administracyjnych w ustawowym terminie.*

(akta kontroli str. 4328-4344)

5. W dniu 23 lutego 2016 r. Regionalny Dyrektor wydał, na podstawie art. 75 ust. 5 uoos, w porozumieniu z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Białymstoku, stanowisko o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia pn. *Budowa międzysystemowego gazociągu stanowiącego połączenie systemów przesyłowych Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Litewskiej wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi – gazociąg Rembelszczyzna – Granica RP*<sup>34</sup>. W opinii Regionalny Dyrektor wyraził pogląd o braku potrzeby przeprowadzenia ooś dla tego przedsięwzięcia, pomimo że przedmiotowe przedsięwzięcie będzie przebiegać przez trzy formy ochrony przyrody, w tym jeden obszar Natura 2000 oraz przez sześć korytarzy ekologicznych. W opinii Regionalny Dyrektor nie odniósł się w zakresie analizy oddziaływania lub braku oddziaływania do występujących formy ochrony przyrody i korytarzy ekologicznych. W opinii brak było:

- 1) analizy pozytywnego bądź negatywnego wpływu na obszary chronione, przez które przechodzi ww. przedsięwzięcie (obszar Natura 2000 Doliny Omulwi i Płodownicy PLB140005 na dł. 1030 m, Warszawski Obszar Chronionego Krajobrazu w czterech wariantach o dł. od 1189 do 15929 m, Nasielsko-Karniewski Obszar Chronionego Krajobrazu od 730 do 4700 m) oraz w zasięgu inwestycji wymienionych w karcie informacyjnej przedsięwzięcia (obszar Natura 2000 Łęgi Czarnej Strugi PLH140009, Rezerwat Łęgi Czarnej Strugi, Rezerwat Puszcza Słupecka, Rezerwat Jadwisin (z otuliną) pomniki przyrody w Gminie Radzymin, obszar Natura 2000 Puszcza Biała PLB140001, obszar Natura 2000 Dolina Dolnej Narwi PLB140014),
- 2) analizy wpływu przebiegu gazociągu na obszar Natura 2000 Doliny Omulwi i Płodownicy PLB140005, w szczególności, że gazociąg zaprojektowano na długości 1030 m przechodząc przez główną rzekę obszaru Natura 2000. W ten sposób Regionalny Dyrektor nie uwiarygodnił w sposób

<sup>33</sup> WOOŚ-II.4202.1.2016.AG, WOOŚ-II.4210.31.2017.TR, WOOŚ-II.4210.6.2016.DF, WOOŚ-II.4231.2.2016.ŁJ, WOOŚ-II.4210.31.2016.AG, WOOŚ-II.4260.66.2017.TR, WOOŚ-II.4210.38.2016.ŁJ, WOOŚ-II.44212.21.2016.MSI, WOOŚ-II.420.391.2018.MKB, WOOŚ-II.4210.35.2016.AG, WOOŚ-II.422.17.2017.SZM, WOOŚ-II.422.50.2016.SZM, WOOŚ-II.4207.45.2017.MP, WOOŚ-II.4233.7.2017.MPR, WOOŚ-II.420.559.2018.SZM

<sup>34</sup> WOOŚ-II.4231.1.2016.ŁJ.



wystarczający braku wpływu przeprowadzonych działań na przedmioty ochrony ww. obszaru Natura 2000, nie odniesiono się do sposobu przeprowadzenia gazociągu przez obszar Natura 2000 w tym sposobu i metody przejścia przez rzekę w obszarze Natura 2000,

- 3) wskazania faktu ustanowienia planu zadań ochronnych (Zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Doliny Omulwi i Płodownicy PLB140005 (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2014 r. poz.3721) – dalej: „PZO”) dla ww. obszaru Natura 2000.
- 4) analizy wpływu na gatunki chronione na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt, np. bóbr europejski, wydra, koza, czy różanka zważywszy, że zgodnie z raportem o oddziaływaniu na środowisko stwierdzono występowanie ww. gatunków (str. 52-53 oraz str. 111 raportu oddziaływania na środowisko ww. inwestycji, Tom III),
- 5) analizy wpływu wskazanych podwariantów przebiegu gazociągu.

(akta kontroli str. 2771-2776)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił:

*Ad.1 Przesłana w dniu 24 lutego 2016 r. opinia, nie miała charakteru rozstrzygającego i kierowana była do wyspecjalizowanej jednostki zajmującej się ochroną środowiska i przyrody w tożsamym zakresie co Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Warszawie (dalej RDOŚ). Uznano zatem, iż RDOŚ w Białymstoku posiada wiedzę w zakresie charakterystyki form ochrony przyrody i przepisów prawnych w stosunku do nich obowiązujących.*

*Ad.2 Zgodnie z założeniami karty informacyjnej przedsięwzięcia, skrzyżowania gazociągu z ciekami i urządzeniami wodnymi zostaną wykonane z wykorzystaniem metod wykopu otwartego lub bezwykopowymi. W przypadku woj. mazowieckiego w większości przypadków dużych rzek, przejście będzie realizowane metodą bezwykopową (...) Metodą bezwykopową (...) będzie również realizowane przejście przez rzekę w granicach obszaru Natura 2000 Dolina Omulwi i Płodownicy PLB140005 – to powinno znaleźć się w opinii. (...) Przepisy ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko nie wskazują katalogu informacji, które (...) muszą znaleźć się w wydawanej opinii.*

*Ad.3 Analiza dokumentacji sprawy miała charakter wielokryterialny. (...) W wyniku ww. analizy, na podstawie dokumentacji przyrodniczej będącej w posiadaniu (...) RDOŚ ustalono m.in., że najbliższe zlokalizowane stanowiska ptaków będących przedmiotami ochrony obszaru Natura 2000, oddalone są od granic inwestycji o ok. 250 m (Ierka Lullula arborea) i 280 m (świergotek polny Anthus campestris). Zgodnie z planem zadań ochronnych dla Ierki jako zagrożenie istniejące (mające wpływ na stan zachowania przedmiotu ochrony) wskazuje się drapieżnictwo, wśród zagrożeń potencjalnych wymienia się natomiast zalesianie terenów otwartych i zabudowę rozproszoną. W stosunku do świergotka polnego PZO nie identyfikuje zagrożeń istniejących, zaś zagrożeniem potencjalnym, podobnie jak w przypadku ww. przedmiotu ochrony, jest zalesianie terenów otwartych i zabudowa rozproszona. Celem działań ochronnych dla Ierki jest utrzymanie w krajobrazie aktualnego udziału siedlisk optymalnych w postaci użytkowanych lub odłogowanych terenów*

*uprawnych z obecnością pojedynczych drzew lub krzewów (inicjalne stadia sukcesji) oraz udziału zrębów, upraw do wieku 15 lat i pasów przeciwpożarowych, a także utrzymanie liczebności gatunku na co najmniej aktualnym poziomie z uwzględnieniem naturalnych fluktuacji liczebności. Natomiast celem działań ochronnych jest dla świergotka jest utrzymanie liczebności gatunku na co najmniej aktualnym poziomie (120 par). Działania ochronne dla ww. gatunków ptaków ustalone zostały w odległości ok. 10 km od granic inwestycji. Przedsięwzięcie fragmentarycznie przebiega przez grunty objęte wskazanymi do działań ochronnych dla przedmiotów ochrony takich jak m.in. derkacz *Crex crex*, kszyc *Gallinago gallinago*, rycyk *Limosa limosa* oraz kulik wielki *Numenius arquata* i polegających na zachowaniu siedlisk gatunków ptaków poprzez utrzymanie trwałych użytków zielonych w wyniku ekstensywnego ich użytkowania, w tym użytkowania zgodnie z pakietami programów rolno-środowiskowych lub rolno-środowiskowo-klimatycznych.*

*Ad.4 W dniu wydania opinii Regionalny Dyrektor dysponował wiedzą w zakresie wartości przyrodniczych terenów położonych w granicach obszarów Natura 2000. Nie zmienia to faktu, iż analizując sprawę nie zakładano braku występowania gatunków grzybów, roślin i zwierząt objętych ochroną gatunkową. Wiedza w zakresie przebiegu i charakterystyki przedsięwzięcia, w kontekście przepisów z zakresu ochrony gatunkowej oraz lokalizacji obszarowych form ochrony przyrody pozwoliła jednak na dokonanie weryfikacji wpływu inwestycji na ww. komponenty środowiska przyrodniczego.*

*Ad.5. Analiza dokumentacji sprawy miała charakter wielokryterialny. (...) Z uwagi na przyjęcie wariantu podstawowego, jako tego który ma zostać zrealizowany, przedstawienie zakresu analizy wariantów alternatywnych (nierealizowanych) należałoby uznać za zbędne. Nie bez znaczenia tu jest również fakt, iż przesłana w dniu 24 lutego 2016 r. opinia, nie miała charakteru rozstrzygającego i kierowana była do wyspecjalizowanej jednostki zajmującej się ochroną środowiska i przyrody w tożsamym zakresie co RDOŚ w Warszawie. Z tego też względu odstąpiono od ujmowania w jej treści charakterystyki przedsięwzięcia (tu przedstawionych przez Inwestora wariantów alternatywnych).*

(akta kontroli str.4274-4285, 4319-4327)

NIK stwierdza, że w stanowisku Regionalny Dyrektor nie wykazał jednoznacznie braku podstaw do nałożenia obowiązku przeprowadzenia ooś, arbitralnie stwierdzając, że planowane przedsięwzięcie nie będzie negatywnie oddziaływać na środowisko. Wydając opinię Regionalny Dyrektor oparł się w całości na dokumentacji przedstawionej przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku nie dokonując żadnych samodzielnych ustaleń i weryfikacji przedłożonej dokumentacji, pomimo posiadania własnych inwentaryzacji, ustanowionego planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000. Należy wskazać, że Regionalny Dyrektor, który posiadając wiedzę specjalistyczną powinien wypowiedzieć się szczegółowo co do oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko i nie można przyjąć za właściwe wyjaśnienie, że (...) opinia, nie miała charakteru rozstrzygającego i kierowana była do wyspecjalizowanej jednostki zajmującej się ochroną środowiska i przyrody w tożsamym zakresie co Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Warszawie (dalej RDOŚ). Uznano zatem, iż RDOŚ w Białymstoku posiada wiedzę w zakresie charakterystyki form ochrony przyrody i przepisów prawnych w stosunku do nich obowiązujących. Regionalny Dyrektor dysponował wiedzą w zakresie wartości przyrodniczych terenów położonych w granicach obszarów Natura 2000, to jednak w opinii nie powołał się na posiadane

dane inwentaryzacyjne i w jednoznaczny sposób nie wskazał, że analizowane przedsięwzięcie nie będzie znacząco oddziaływać na środowisko.

W ocenie NIK powyższe postępowanie Regionalnego Dyrektora było nierzetelne.

6. W wydanej DŚU z dnia 4 kwietnia 2016 r. znak: WOOŚ-II.422.2.2016.SZM.8 nie wskazano wszystkich informacji o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1 uooś wynikających z art. 85 ust. 2 pkt 2 uooś, które powinny być uwzględnione przy stwierdzeniu braku potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W uzasadnieniu postanowienia wskazano na rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia wynikające z art. 63 ust. 1 pkt 1 uooś oraz położenia projektowanego przedsięwzięcia względem obszarów chronionych co wynikało z art. 63 ust. 1 pkt 2 uooś z pominięciem lit. e ww. art. w zakresie występowania gatunków roślin, grzybów i zwierząt lub ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych objętych ochroną. Brak było odniesienia się do uwarunkowań wynikających z art. 63 ust. 1 pkt 3 uooś w zakresie określenia zasięgu oddziaływania (art. 63 ust.1 pkt 3 lit. a). Brakowało również analizy oddziaływania usunięcia fragmentu lasu na pozostałą część lasu, a tym samym charakteru, wielkości, intensywności i złożoności oddziaływania, czasu trwania oddziaływania, kumulowania się oddziaływań oraz wskazania możliwości ograniczenia oddziaływania (art. 63 ust. 1 pkt 3 lit. c-g uooś).

*Jak wyjaśnił Regionalny Dyrektor (...) nie posiada szczegółowej inwentaryzacji przyrodniczej omawianego terenu, z tego też względu nie odniósł się do niej w wydawanych przez niego rozstrzygnięciach. W omawianej sprawie nie przeprowadzono badań terenowych obejmujących szczegółową inwentaryzację przyrodniczą. Oddziaływanie inwestycji, nawet w przypadku usunięcia zwartego zadrzewienia z powierzchni 0,09 ha nie miałoby negatywnego wpływu na przyrodę Obszaru Chronionego Krajobrazu. Gatunki zwierząt mogące potencjalnie wykorzystywać omawiany teren do rozrodu, żeru i odpoczynku, z uwagi na zakres i charakter inwestycji bez przeszkód znalazły stanowiska zastępcze na gruntach stanowiących sąsiedztwo działki o nr ewid. 278.*

(akta kontroli str. 4242-4253)

Zdaniem NIK nie można zgodzić się z powyższymi wyjaśnieniami, ponieważ stwierdzając brak obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z treścią art. 77 § 1 Kpa, organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Zgodnie z art. 107 § 3 Kpa, rozstrzygnięcie powinno być należycie uzasadnione z podaniem m.in. dowodów, na podstawie których określone fakty organ orzekający przyjął za udowodnione oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówiono wiarygodności i mocy dowodowej, zaś w uzasadnieniu prawnym winien wyjaśnić podstawę prawną z przytoczeniem przepisów prawa. Należy wskazać, że zgodnie z art. 85 ust. 1 pkt 2 uooś uzasadnienie DŚU, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów Kpa, powinno zawierać, w przypadku gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - informacje o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1 wynikających z art. 85 ust. 2 pkt 2 ustawy ooś, które powinny być uwzględnione przy stwierdzeniu braku potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Ocena cząstkowa

Regionalny Dyrektor prowadząc postępowania w zakresie wydawania DŚU podejmował skuteczne działania mające na celu złożenie przez wnioskodawców kompletnych wniosków oraz zapewniał udział społeczeństwa w prowadzonych postępowaniach. Jednakże:

- w dwóch sprawach (postanowienie i opinia) w uzasadnieniu Regionalny Dyrektor nie wskazał przesłanek, na podstawie których stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia ooś,
- w trzech sprawach Regionalny Dyrektor nie poinformował stron postępowania o nowym terminie wydania postanowienia lub DŚU na podstawie art. 36 § 1 i 2 Kpa,

W dwóch z ośmiu szczegółowo zbadanych raportach ooś, stwierdzono, że nie zawierały one wszystkich wymaganych elementów wymienionych w art. 66 uooś, a w kolejnych dwóch raportach ooś, wskazano identyczne treści w zakresie m.in. przedstawionych wyników inwentaryzacji co wskazywało na przekopiowanie treści raportu do drugiego raportu,

Rozstrzygnięcia zostały wydane na podstawie dokumentów spełniających wymagania prawne, za wyjątkiem jednego przypadku, kiedy to mapa nie spełniała wymogów art. 74 ust. 1 pkt 4 uooś. Ponadto w jednej DŚU nie wskazano wszystkich informacji o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1 uooś wynikających z art. 85 ust. 2 pkt 2 uooś, które powinny być uwzględnione przy stwierdzeniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Stwierdzono także niedotrzymywanie ustawowych terminów przewidzianych na wydanie postanowień w sprawie obowiązku przeprowadzenia ooś i na wydanie DŚU oraz przypadki nierzetelnego analizowania przedłożonych dokumentów. W przypadku 58,3% zbadanych spraw brak było założonej metryki sprawy.

OBSZAR

## **2. Opiniowanie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania lub zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, a także uzgadnianie warunków realizacji przedsięwzięcia**

### **2.1. Rozpatrywanie przez RDOŚ wniosków innych organów właściwych do wydania DŚU, co do potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko lub ustalenia zakresu raportu ooś i wydawanie opinii w tym zakresie**

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor rozpatrzył 4 927 wniosków o wydanie opinii w sprawie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (na podstawie art. 64 ust. 1 uooś) oraz 13 wniosków w sprawie określenia zakresu raportu ooś (na podstawie art. 70 ust. 1 pkt 1 uooś). Regionalny Dyrektor wydał 4 104 opinie, z czego 883 opinie stwierdzających potrzebę przeprowadzenia ooś oraz 3 221 opinie stwierdzających brak potrzeby ooś (z tego w 713 przypadkach wskazano na konieczność określenia w DŚU warunków lub wymagań, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b lub c uooś lub nałożenia obowiązku działań o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b uooś) oraz dziewięć opinii co do ustalenia zakresu raportu ooś.

(akta kontroli str. 4483–4487)

Analizie poddano 20 spraw, w tym cztery<sup>35</sup> dotyczące ustalenia zakresu raportu oś oraz 16 dotyczących wydania opinii co do potrzeby przeprowadzenia oos (w tym osiem<sup>36</sup> spraw, w których Regionalny Dyrektor stwierdził potrzebę przeprowadzenia oos i określił zakres raportu oś oraz osiem, w których<sup>37</sup> nie stwierdził takiej potrzeby).

(akta kontroli str., 504-505, 514-515, 579-580, 601-602, 610-611, 642-643, 674-675, 757-758, 788-789, 831-832, 912-913, 701-702, 880-881, 938-939, 956-957, 999-1000, 1105-1106, 1045-1046, 1071-1072, 1162-1163)

W 15 spośród wyżej wymienionych 20 spraw Regionalny Dyrektor w ramach prowadzonych postępowań wzywał organy właściwe do wydania DŚU w trybie art. 50 § 1 Kpa o stosowne wyjaśnienia – w dziewięciu sprawach wzywał od 2 – 5-krotnie. Odpowiedzi były udzielane w okresie od 1 miesiąca do 6 miesięcy. W dwóch sprawach, pomimo dwukrotnego wezwania, wnioskodawca nie przesłał wyjaśnień w związku z czym Regionalny Dyrektor rozpatrzył sprawy na podstawie posiadanej dokumentacji. W przypadku konieczności wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy wydawano zawiadomienia w trybie art. 36 § 1 Kpa.

(akta kontroli str. 642-643, 674-675, 757-758, 831-832, 880-881, 999-1000, 1045-1046, 1071-1072)

W 18 sprawach Regionalny Dyrektor wydał opinie w oparciu o kompletne KIP zawierające informacje o planowanym przedsięwzięciu zgodnie z art. 62a ust. 1 uoos. Wszystkie opinie, w których stwierdzono potrzebę przeprowadzenia oos i określono zakresu raportu oś zostały rzetelnie uzasadnione.

Badane opinie wydane zostały w terminie od 3 do 139 dni od dnia wpływu kompletnego wniosku (po uwzględnieniu terminów i okresów niewliczanych do terminów załatwienia spraw na podstawie art. 35 § 5 Kpa), w tym sześć opinii w terminie do 14 dni, wymaganym art. 64 ust. 4 uoos albo art. 70 ust. 3 uoos. Okres trwania postępowań od dnia złożenia wniosku wyniósł natomiast od trzech do 1179 dni.

(akta kontroli str. 504-505, 579-580, 601-602, 610-611, 642-643, 674-675, 757-758, 912-913, 938-939, 1045-1046, 1162-1163)

W 12 z 20 spraw, po wydaniu opinii, Regionalny Dyrektor otrzymał od organu właściwego DŚU.

(akta kontroli str. 1105-1177)

W jednej sprawie<sup>38</sup> Regionalny Dyrektor wydał opinię o potrzebie przeprowadzenia oos, uzasadniając swoje stanowisko tym, że przedsięwzięcie planuje się na działkach stanowiące grunty leśne, co będzie związane z koniecznością wycinki 6,88 ha drzew oraz potrzebą uwzględnienia w raporcie oś trzech innych eksploatowanych złóż, graniczących z terenem przedsięwzięcia. Wójt Gminy wydał w dniu 14 kwietnia 2017 r. DŚU bez przeprowadzenia oos uzasadniając brak potrzeby oos własną wiedzą i znajomością specyfiki terenu, nie odnosząc się do argumentów przedstawionych w opinii Regionalnego Dyrektora. Regionalny

<sup>35</sup> WOOŚ-I.4220.603.2018.AGO, WOOŚ-I.4220.462.2019.MŚ, WOOŚ-I.4220.822.2018.MŚ, WOOŚ-I.4241.4.2017.NL

<sup>36</sup> WOOŚ-I.4240.291.2017.ML, WOOŚ-I.4240.48.2017.MŚ, WOOŚ-I.4240.347.2017.JC, WOOŚ-I.4240.103.2017.MŚ, WOOŚ-I.4240.38.2017.IA, WOOŚ-I.4240.1583.2016.JC, WOOŚ-I.4240.581.2017.AWI, WOOŚ-I.4220.765.2018.AGO.

<sup>37</sup> WOOŚ-I.4240.1252.2017.AGO, WOOŚ-I.4220.487.2018.AST, WOOŚ-I.4240.1224.2017.KZ, WOOŚ-I.4240.1616.2016.IA, WOOŚ-I.4220.634.2018.AST, WOOŚ-II.4240.1475.2015.IA, WOOŚ-I.4240.91.2017.BS, WOOŚ-II.4240.1282.2016.PK.

<sup>38</sup> WOOŚ-I.4240.48.2017.MŚ.4. Wydobywanie piasków ze żwiru ze złoża Rudno jeziorowe VIII gmina Krzynowłoga Mała na działkach 148, 149 i 150.

Dyrektor nie podejmował w tej sprawie dalszych czynności, gdyż jak wyjaśnił: *Opinia jest niewiążącym wskazaniem stanowiska, które prowadzący postępowanie główne – tutaj Wójt Gminy Krzynowłoga Mała – może uznać lub nie. Opinia może być bowiem wiążąca, gdy tak wynika z obowiązujących przepisów prawnych. Stan ten nie odnosi się jednak do opinii wydawanych w przedmiocie dotyczącym ocen oddziaływania na środowisko. Zadania regionalnego dyrektora ochrony środowiska określone zostały w art. 131 ust. 1 ustawy ooś. Ustawodawca nie przewidział dla regionalnego dyrektora zadań w postaci podejmowania czynności, o których mowa w ww. pytaniu w przepisach powszechnie obowiązujących, w reżimie których wydawano przedmiotową opinię.*

(akta kontroli str. 1105-1177, 3849-3856)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W przypadku dwóch<sup>39</sup> z 20 szczegółowo zbadanych spraw, w ramach prowadzonych postępowań opinię wydano na podstawie KIP w których brak było informacji o *przedsięwzięciach realizowanych i zrealizowanych, znajdujących się na terenie, na którym planuje się realizację przedsięwzięcia, oraz w obszarze oddziaływania przedsięwzięcia lub których oddziaływania mieszczą się w obszarze oddziaływania planowanego przedsięwzięcia – w zakresie, w jakim ich oddziaływania mogą prowadzić do skumulowania oddziaływań z planowanym przedsięwzięciem, wymaganych na podstawie art. 62a ust.1 pkt 11 uoś.*

(akta kontroli str. 674-700, 912-937)

Odnosnie do sprawy znak: WOOŚ-I.4240.91.2017.BS Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że *Na str. 6 KIP znajduje się informacja dotycząca obecnego zagospodarowania działek inwestycyjnych - „Aktualnie na ww. działkach znajdują się budynek inwentarski do chowu krów dobudowany do wcześniej istniejącego budynku składowego oraz budynku inwentarskiego. Ponadto zbudowana została płyta gnojowa o wymiarach ok. 12,0 x 30,0 m oraz zbiornik na gnojowicę o pojemności około 147 m<sup>3</sup> pod płytą gnojową oraz silos zbożowy o pojemności do 50 m<sup>3</sup>”. Ponadto jako załączniki do KIP dołączono wypisy z rejestru gruntów oraz mapy, na których przedstawiono zagospodarowanie obszarów sąsiadujących z terenem inwestycyjnym. W związku z powyższym Regionalny Dyrektor w opinii (...) stwierdził, że „Planowane przedsięwzięcie powiązane będzie z istniejącą zabudową gospodarczą i obiektami inwentarskimi, zlokalizowanymi w obrębie fermy.”.*

Odnosnie do sprawy znak: WOOŚ-I.4240.1224.2017.KZ Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że *Na str. 2 KIP znajduje się informacja dotycząca terenów sąsiadujących z terenem przedmiotowej inwestycji – „Teren inwestycji sąsiaduje bezpośrednio od strony zachodniej z drogą wojewódzką nr 724 od północy i południa z terenami zabudowanymi budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi i budynkami gospodarczymi oraz od wschodu z terenami niezabudowanymi”.*

(akta kontroli str. 3849-3887)

NIK stwierdza, że pomimo wskazania w różnych punktach KIP informacji o aktualnym stanie zagospodarowania działek, nie stanowią one informacji

<sup>39</sup> WOOŚ-I.4240.91.2017.BS, WOOŚ-I.4240.1224.2017.KZ.

o przedsięwzięciach realizowanych i zrealizowanych, znajdujących się na terenie, na którym planuje się realizację przedsięwzięcia, oraz w obszarze oddziaływania przedsięwzięcia lub których oddziaływania mieszczą się w obszarze oddziaływania planowanego przedsięwzięcia - w zakresie, w jakim ich oddziaływania mogą prowadzić do skumulowania oddziaływań z planowanym przedsięwzięciem. Informacje zawarte w KIP mają umożliwiać analizę kryteriów, o których mowa w art. 63 ust. 1 uooś, na podstawie których organ stwierdza czy zachodzi konieczność przeprowadzenia ooś i sporządzenia w tym raportu ooś.

W ocenie NIK wydanie opinii co do potrzeby przeprowadzenia ooś w oparciu o KIP niespełniającą wymagań określonych w art. 62a uooś, było postępowaniem nierzetelnym.

2. W jednej<sup>40</sup> z 20 szczegółowo zbadanych spraw, opinia nie została rzetelnie uzasadniona w zakresie możliwości naruszenia zakazów obowiązujących dla form ochrony przyrody, na terenie których planowano przedmiotowe przedsięwzięcia. Regionalny Dyrektor nie uzasadnił, że realizacja przedsięwzięcia *Budowa czterech budynków mieszkalnych wielorodzinnych (na łącznie ok. 200 lokali mieszkalnych) wraz z parkingami podziemnymi wraz z infrastrukturą towarzyszącą oraz rozbudową nadbudową istniejącego obiektu „Dawny Bunkier” na dz. ew. nr 111/3 obręb Jadwisin, gm. Serock*, nie spowoduje naruszenia zakazów obowiązujących na terenie Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu ustanowionym rozporządzeniem Nr 3 Wojewody Mazowieckiego z dnia 13 lutego 2007 r. w sprawie Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu<sup>41</sup>, na terenie którego jest ono zlokalizowane. Regionalny Dyrektor w wydanej opinii na str. 3 opinii wskazał jedynie, że przedmiotowa inwestycja nie będzie naruszała zakazów obowiązujących na terenie Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu.

(akta kontroli str. 956-997)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *Przedmiotowa inwestycja znajduje się w granicach strefy zwykłej Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu, dla którego obowiązują przepisy rozporządzenia Nr 3 Wojewody Mazowieckiego (...). Zgodnie z Kartą informacyjną przedsięwzięcia (...) działka stanowi teren przekształcony antropogenicznie (...) nie zachodzi konieczność usuwania drzew ani krzewów. Inwestycja nie wiąże się z wydobywaniem do celów gospodarczych skał, ani też wykonywaniem prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu. Ewentualna zmiana stosunków wodnych związana z ingerencją w grunt, będzie miała charakter lokalny i tymczasowy (...). Szczegółowa analiza materiału dowodowego sprawy (...) wykazała, iż planowane przedsięwzięcie nie będzie naruszać zakazów obowiązujących w Warszawskim Obszarze Chronionego Krajobrazu. Reasumując, Regionalny Dyrektor dokonał analizy omawianego przedsięwzięcia w zakresie jego wpływu na przyrodę Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu, w tym zakazów w nim obowiązujących.*

(akta kontroli str. 3857-3887)

Zdaniem NIK, nie można zgodzić się z powyższym stwierdzeniem, że Regionalny Dyrektor dokonał analizy omawianego przedsięwzięcia w zakresie jego wpływu na przyrodę Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu, w tym zakazów na nim obowiązujących. W opinii brak było bowiem stwierdzenia, że przedmiotowa inwestycja nie narusza tych zakazów, co znalazło się w wyjaśnieniach udzielonych

<sup>40</sup> WOOŚ-I.4220.487.2018.AST.

<sup>41</sup> Dz. Urz. z 2007 r. Nr 42, poz. 870, ze zm.

kontrolerowi NIK, a powinno być ujęte w uzasadnieniu ww. opinii stwierdzającej o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

W ocenie NIK było to postępowanie nierzetelne.

3. W przypadku 14 spraw<sup>42</sup> z 20 poddanych analizie, Regionalny Dyrektor wydał opinie w terminie od 21 dni do 139 dni, pomimo że zgodnie z art. 64 ust. 4 oraz art. 70 ust. 3 uoos opinie powinny być wydane w terminie 14 dni od otrzymania wniosku.

(akta kontroli str. 514-515,610-611,642-643,674-675,701-702,788-789,831-832,880-881, 912-913,956-957,999-1000,1045-1046,1071-1072,1105-1106)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił (...) że *na tempo rozpoznawania przez niego spraw ma wpływ bardzo trudna sytuacja związana z funkcjonowaniem urzędu, przejawiająca się w labilności zatrudnienia, intensywnej fluktuacji pracowników, problemami kadrowymi i dużą ilością składanych wniosków, jakie wpływają do tutejszego organu. W RDOŚ w Warszawie w latach 2016, 2017 i 2018 rozpatrywanych było odpowiednio 2677, 1889 i 1697 spraw dotyczących wydania opinii i uzgodnień, przy faktycznej obsadzie kadrowej wynoszącej odpowiednio 13, 8 i 6 osób.*

(akta kontroli str. 3857-3887)

4. W przypadku ośmiu<sup>43</sup> z 20 poddanych analizie spraw, brak było założonej metryki, pomimo że zgodnie z art. 66a § 1 Kpa w aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy w formie pisemnej lub elektronicznej.

(akta kontroli str. 504-505,601-602,610-611,642-643, 674-675,999-1000,1045-1046, 1162-1163)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *Niesporządzenie metryki (...) związane było z niedostateczną obsadą kadrową.*

(akta kontroli str. 3857-3887)

## **2.2. Uzgadnianie warunków realizacji przedsięwzięć wymagających uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach**

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą do Regionalnego Dyrektora wpłynęło 1 337 wniosków o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia wymagającego uzyskania DŚU (dalej: „wrp”) na podstawie art. 77 ust. 1 pkt 1 uoos. Regionalny Dyrektor wydał 1 090 postanowień uzgadniających realizację przedsięwzięcia i określających warunki tej realizacji, (w tym jedno, w którym przedstawił stanowisko w sprawie konieczności przeprowadzenia ponownej ooś środowisko) oraz 81 postanowień odmawiających uzgodnienia wrp. Ponadto Regionalny Dyrektor wydał 65 postanowień umarzających postępowanie na podstawie art. 65 Kpa oraz 96 innych rozstrzygnięć. Regionalny Dyrektor wystąpił opinię do Regionalnej Komisji do spraw Ocen Oddziaływania na Środowisko w Warszawie w jednej sprawie.

W wyniku analizy 15 spraw (10<sup>44</sup> dotyczących przedsięwzięć zakwalifikowanych jako mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz pięciu<sup>45</sup> dotyczących

<sup>42</sup> WOOŚ-II.4240.1282.2016.PK, WOOŚ-I.4240.91.2017.BS, WOOŚ-I.4220.765.2018.AGO, WOOŚ-II.4240.1475.2015.IA, WOOŚ-I.4240.581.2017.AWI, WOOŚ-I.4240.48.2017.MŚ, WOOŚ-I.4240.1616.2016.IA, WOOŚ-I.4240.1224.2017.KZ, WOOŚ-I.4220.487.2018.AST, WOOŚ-I.4240.1252.2017.AGO, WOOŚ-I.4240.1583.2016.JC, WOOŚ-I.4240.38.2017.IA, WOOŚ-I.4220.462.2019.MŚ, WOOŚ-I.4240.291.2017.ML.

<sup>43</sup> WOOŚ-II.4240.1282.2016.PK, WOOŚ-I.4220.603.2018.AGO, WOOŚ-II.4240.1475.2015.IA, WOOŚ-I.4240.581.2017.AWI, WOOŚ-I.4240.103.2017.MŚ, WOOŚ-I.4241.4.2017.NL, WOOŚ-I.4240.1224.2017.KZ, WOOŚ-I.4240.1252.2017.AGO.



przedsięwzięć mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko) ustalono, że wnioski zawierały wszystkie elementy wskazane w art. 77 ust. 2 pkt 1-3 uooś. W przypadku 12 spraw Regionalny Dyrektor zwracał się do organu występującego o uzgodnienie, na podstawie art. 50 § 1 Kpa, o uzupełnienie raportu oś lub aktualnych załączników do wniosku, w czterech sprawach jednokrotnie, a w pozostałych od 2 do 4 razy.

W 10 sprawach Regionalny Dyrektor uzgodnił wrp, w przypadku pięciu<sup>46</sup> warunki realizacji przedsięwzięcia nie zostały uzgodnione.

Regionalny Dyrektor otrzymał pięć decyzji dotyczących przedsięwzięć będących przedmiotem uzgodnienia wrp od organów występujących o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia. Cztery<sup>47</sup> z tych decyzji zawierały warunki realizacji przedsięwzięcia zgodne z określonymi w postanowieniu Regionalnego Dyrektora, a w jednej<sup>48</sup> sprawie organ właściwy do wydania DŚU odmówił ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia.

Postanowienia w sprawie uzgodnienia wrp wydane zostały w terminie od dwóch do 406 dni od złożenia kompletnego wniosku (po uwzględnieniu terminów i okresów niewliczanych do terminów załatwienia spraw na podstawie art. 35 § 5 Kpa), w tym dwa postanowienia w terminie do 30 dni, wymaganym art. 77 ust. 6 uooś. Łączny okres trwania tych postępowań wyniósł od dwóch do 745 dni.

(akta kontroli str. 220-503, 1803-2131)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Regionalny Dyrektor wydał 13<sup>49</sup> spośród 15 analizowanych postanowień uzgadniających wrp w terminie od 79 do 406 dni od dnia otrzymania wniosku, pomimo że zgodnie z art. 77 ust. 6 uooś uzgodnień dokonuje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania dokumentów, o których mowa w art. 77 ust. 2 uooś.

(akta kontroli str. 220-456, 482-503, 1803-2118,)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: (...) *na tempo rozpoznawania spraw ma wpływ bardzo trudna sytuacja związana z funkcjonowaniem urzędu, przejawiająca się w labilności zatrudnienia, intensywnej fluktuacji pracowników, problemami kadrowymi i dużą ilością składanych wniosków, jakie wpływają do tutejszego organu. W RDOŚ w Warszawie w latach 2016, 2017 i 2018 rozpatrywanych było odpowiednio 2677, 1889 i 1697 spraw dotyczących wydania opinii i uzgodnień, przy faktycznej obsadzie kadrowej wynoszącej odpowiednio 13, 8 i 6 osób.*

(akta kontroli str. 4328-4377).

<sup>44</sup> WOOŚ-I.4242.431.2016.KZ, WOOŚ-II.4242.101.2016.NL, WOOŚ-I.4242.307.2017.ML, WOOŚ-I.4242.282.2017.JCH, WOOŚ-I.4221.77.2019.ML, WOOŚ-I.4242.278.2017.ML, WOOŚ-I.4221.282.2018.BS, WOOŚ-I.4242.140.2017.JCH, WOOŚ-I.4242.68.2017.ML, WOOŚ-I.4242.419.2016.AK,

<sup>45</sup> WOOŚ-II.4242.187.2016.SM, WOOŚ-I.4242.495.2016.NL, WOOŚ-II.4242.129.2015.UW, WOOŚ-I.4242.500.2016.NL, WOOŚ-II.4242.333.2016.PK,

<sup>46</sup> WOOŚ-II.4242.101.2016.NL, WOOŚ-I.4242.307.2017.ML, WOOŚ-II.4242.333.2016.PK, WOOŚ-I.4242.419.2016.AK, WOOŚ-II.4242.129.2015.UW,.

<sup>47</sup> WOOŚ-I.4242.431.2016.KZ, WOOŚ-I.4221.77.2019.ML, WOOŚ-I.4242.500.2016.NL, WOOŚ-I.4242.68.2017.ML,

<sup>48</sup> WOOŚ-I.4242.282.2017.JCH,

<sup>49</sup> WOOŚ-I.4221.282.2018.BS, WOOŚ-I.4242.68.2017.ML, WOOŚ-I.4242.140.2017.JCH, WOOŚ-I.4242.278.2017.ML, WOOŚ-I.4242.282.2017.JCH, WOOŚ-I.4242.307.2017.ML, WOOŚ-I.4242.419.2016.AK, WOOŚ-I.4242.431.2016.KZ, WOOŚ-I.4242.495.2016.NL, WOOŚ-I.4242.500.2016.NL, WOOŚ-II.4242.101.2016.NL, WOOŚ-II.4242.129.2015.UW, WOOŚ-II.4242.333.2016.PK.

2. W przypadku siedmiu<sup>50</sup> z 15 spraw poddanych analizie, w aktach jednej sprawy brak było założonej metryki, pomimo że zgodnie z art. 66a § 1 Kpa, w aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy w formie pisemnej lub elektronicznej.

(akta kontroli str. 220-424, 1938-1979, 2003-2118)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: „Niesporządzenie metryki w przedmiotowej sprawie wynikało z przyczyn, które były już przedstawione w innych odpowiedziach, a związane było z niedostateczną obsadą kadrową, znacznym obciążeniem pracowników bieżącymi obowiązkami służbowymi, stale zwiększającą się liczbą wniosków wpływających do Regionalnego Dyrektora, a tym samym dużą liczbą prowadzonych postępowań administracyjnych. Tym samym zasadna była w pierwszej kolejności realizacja bieżących zadań oraz wydawanie rozstrzygnięć w postępowaniach administracyjnych w ustawowym terminie.

(akta kontroli str. 4328-4344)

3. Trzy spośród 15 analizowanych postanowień uzgadniających wrp Regionalny Dyrektor wydał, pomimo że raport oś nie zawierał wszystkich elementów wymienianych w art. 66 ust 1 uoos:

a) W streszczeniu w języku niespecjalistycznym raportu oś stanowiącego podstawę do wydania postanowienia uzgadniającego wrp *Zwiększenie obsady w realizowanych 12 kurników do chowu kurcząt z liczby stanowisk 30 000 szt. do 60 000 szt. w każdym w m. Bogucin, gm. Raciąż<sup>51</sup>*, brak było wszystkich informacji w odniesieniu do każdego z elementów raportu. Raport oś w rozdziale 18 *Opis w języku niespecjalistycznym* (str. 88-89), oprócz opisu przedsięwzięcia, zmiany technologii chowu kurcząt znajdowało się jedno zdanie odnoszące się do treści raportu: *Wykonana ocena oddziaływania projektowanego przedsięwzięcia dla zmienionych parametrów wielkości chowu wykazała, że nie będzie ono źródłem uciążliwym w sposób ponadnormatywny dla żadnego z ocenionych komponentów środowiska, a uciążliwe oddziaływanie obiektu zamyka się w granicach własności działek, dla których Inwestor dysponuje prawem własności.* Zgodnie z art. 66 ust 1 pkt 18 uoos streszczenie w języku niespecjalistycznym winno zawierać informacje zawarte w raporcie, w odniesieniu do każdego elementu raportu.

(akta kontroli str. 457-481, 4328-4344, 4498-4550)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: (...) *W związku z labilnością zatrudnienia oraz postępującą fluktuacją kadry generujących stan nieproporcjonalnej liczby pracowników w stosunku do liczby wpływających i procedowanych spraw (często podobnych), pomimo dokładania szczególnej staranności przez RDOŚ w Warszawie, mógł wystąpić błąd, w tym przypadku jest to błąd wezwania o rozszerzenie zawartości ww. rozdziałów oos tak, aby w pełni spełniały wymagania art. 66 ust. 1 pkt 18 uoos np. w zakresie analizowanych wariantów czy analizy możliwych konfliktów społecznych.*

(akta kontroli str. 4328-4344)

b) W raporcie oś stanowiącym podstawę do wydania postanowienia uzgadniającego wrp *Budowa stacji demontażu pojazdów wycofanych*

<sup>50</sup> WOOŚ-I.4242.278.2017.ML, WOOŚ-I.4242.68.2017.ML, WOOŚ-I.4242.140.2017.JCH, WOOŚ-II.4242.333.2016.PK, WOOŚ-I.4221.282.2018.BS, WOOŚ-II.4242.101.2016.NL, WOOŚ-I.4242.431.2016.KZ.

<sup>51</sup> WOOŚ-I.4221.77.2019.ML,

*z eksploatacji (...) w miejscowości Wola Miedniewska, gmina Wiskitki<sup>52</sup> nie zawarto informacji, o konieczności lub braku konieczności ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania, o którym mowa w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska<sup>53</sup>, pomimo wymogu wynikającego z art. 66 ust 1 pkt 12 uoos.*

(akta kontroli str. 248-282)

*Regionalny Dyrektor wyjaśnił: Pomimo dokładania szczególnej staranności, wystąpienie błędu, w tym przypadku jest to błąd wezwania o brakującą informację wyszczególnioną w art. 66 ust. 1 pkt 12 uoos. Regionalny Dyrektor uznał przedstawiony materiał dowodowy za wystarczający i zajął stanowisko na podstawie przedłożonego materiału. (...).*

(akta kontroli str. 4328-4344)

W ocenie NIK wydanie postanowień uzgadniających wrp w oparciu o raport oś nie spełniający wymogów określonych w art. 66 ust 1 uoos było postępowaniem nierzetelnym.

4. Regionalny Dyrektor wydał dwa postanowienia, w których uzgodnił warunki realizacji przedsięwzięcia, w oparciu o nierzetelnie sporządzone: inwentaryzację florystyczno-faunistyczną albo inwentaryzację przyrodniczą. Dotyczyło to postanowień:

a) Z dnia 4 czerwca 2018 r. uzgadniającego wrp *Budowa dwóch budynków inwentarskich (chlewni) o łącznej obsadzie 560 DPJ wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną zlokalizowanych (...) w miejscowości Glinice, gmina Przytyk<sup>54</sup>. Inwentaryzacja florystyczno-faunistyczna stanowiąca załącznik nr 4 do raportu oś wykonana została w dniu 22 marca 2016 r., a więc w terminie niedającym możliwości właściwego i pełnego rozpoznania oraz opisanie elementów środowiska objętych ochroną na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>55</sup> (dalej: „ustawa o ochronie przyrody”), co tym samym uniemożliwiało rzetelną ocenę oddziaływania na rośliny, zwierzęta i grzyby wynikające z art. 66 ust. 1 pkt 7 uoos.*

(akta kontroli str. 1803-1857)

*Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że: Teren działki (...) stanowi przekształcony przez człowieka krajobraz rolniczy, położony poza obszarami chronionymi na podstawie mocy ustawy o ochronie przyrody. Zgodnie z raportem oos planowane budynki inwentarskie miały zostać zlokalizowane w północnej części ww. działki, na południe od istniejących dwóch obiektów inwentarskich. Dodatkowo sąsiedztwo inwestycji stanowią grunty użytkowane rolniczo w postaci pól uprawnych oraz tuneli foliowych. Powyższe wskazuje na ubogość terenu pod względem florystycznym i faunistycznym. Biorąc powyższe pod uwagę, mimo przeprowadzenia badań w miesiącu marcu, Regionalny Dyrektor nie stwierdził konieczności dokonania uzupełnienia w omawianym zakresie. Przeprowadzenie dodatkowych badań w okresie kwiecień-wrzesień nie dostarczyłoby danych mogących mieć wpływ na wynik sprawy. Wskazać dodatkowo należy, iż przepisy z zakresu ochrony gatunkowej obowiązują niezależnie od występowania obszarowych form ochrony przyrody, sposobu zagospodarowania terenu czy rodzaju realizowanej inwestycji. W przypadku zatem gdy może dojść do naruszenia przepisów z ww. zakresu, niezależnie od*

<sup>52</sup> WOOS-I.4242.68.2017.ML,

<sup>53</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1396, ze zm.

<sup>54</sup> WOOS-I.4242.282.2017.JCH,

<sup>55</sup> Dz. U.2018.1614 t.j.

*posiadanych pism i uzgodnień, Inwestor zobligowany jest do uzyskania decyzji derogacyjnej.*

(akta kontroli str. 4345-4377)

b) Z dnia 28 marca 2018 r. uzgadniającego wrp *Budowa i eksploatacja instalacji do odchowu stada rodzicielskiego, o łącznej obsadzie powyżej 210 DJP w obrębie Fermy Drobiu w miejscowości Marianów, gmina Stoczek*<sup>56</sup>. Inwentaryzacja przyrodnicza w części dotyczącej ptaków stanowiąca załącznik nr 4.5 do raportu oś wykonana została w dniu 24 maja 2016 r. w godzinach 8.00-10.30 i 22.00-24.00 oraz w dniu 23 czerwca 2016 r. w godzinach 8.00-10.30, co uniemożliwiło właściwe rozpoznanie i pełne opisanie elementów środowiska objętych ochroną na podstawie ustawy o ochronie przyrody, a tym samym uniemożliwiało rzetelną ocenę oddziaływania na rośliny, zwierzęta i grzyby wynikającą z art. 66 ust. 1 pkt 7 uoos.

(akta kontroli str. 2003-2118)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *Przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie precyzują zakresu metodycznego prac inwentaryzacyjnych. Także założenia metodyczne (w tym te opublikowane przez PM GIOŚ) na bazie doświadczeń i obserwacji podlegają modyfikacjom i weryfikacji w zależności od uwarunkowań lokalnych czy regionalnych. Wskazania co do okresu prowadzenia obserwacji stanowią zalecenia metodyczne, a nie sztywne ramy ich realizacji. Zgodnie z metodyką dla większości gatunków kontrole odbywają się w godzinach porannych tj. 5.00 – 8.00, lecz nie później niż godz. 9.00. Wskazane godziny to przedział czasu dla wykrycia gatunków aktywnych, a nie obligatoryjna ilość godzin jaką trzeba spędzić w danym punkcie badawczym. W godzinach tych jest największa aktywność głosowa poszczególnych gatunków i w związku z tym największe prawdopodobieństwo ich stwierdzenia. Niemniej jednak, stwierdzenie tych ptaków w innych godzinach jest również możliwe i dopuszczalne, bez wpływu na rzetelność otrzymanych wyników prowadzonej inwentaryzacji.*

*Biorąc powyższe pod uwagę, Regionalny Dyrektor dokonując analizy materiału dowodowego sprawy, nie stwierdził istotnych nieprawidłowości w zastosowanej metodyce badań, mogących mieć wpływ na otrzymane wyniki badań, a co za tym idzie nie stwierdził konieczności dokonywania uzupełnień w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 4345-4377)

Zdaniem NIK, w przypadku omówionym w lit. a), przeprowadzenie badań terenowych w dniu 22 marca 2016 r., przed np.: pojawieniem się roślin po okresie spoczynku zimowego, powrotem większości ptaków migrujących z zimowisk, nie dało możliwości rzetelnego rozpoznania przyrodniczego, a tym samym rzetelnej oceny wpływu danego przedsięwzięcia na środowisko przyrodnicze. Brak właściwego rozpoznania przyrodniczego (w terminach odpowiadających okresom rozwojowym flory i fauny) nie umożliwiło właściwego wskazania odpowiednich działań zabezpieczających i minimalizujących wpływ przedsięwzięcia na środowisko przyrodnicze. W przypadku braku pewności występowania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na florę i faunę, zastosowanie ma tzw. zasada przezorności wyrażona w art. 6 ust. 2 ustawy – *Prawo ochrony środowiska*. Nakazuje ona podjęcie działań zapobiegających zawsze wtedy, kiedy nie został dowiedziony brak negatywnego oddziaływania na środowisko. Zasada ta znalazła swoje wyraźne odzwierciedlenie w wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości

<sup>56</sup> WOOŚ-I.4242.431.2016.KZ,

(por. wyrok C-98/03). Jeżeli nie można wiarygodnie uzasadnić, że oddziaływanie jest nieznaczące, to należy przyjąć, że może być ono znaczące. Racjonalne wątpliwości, co do ryzyka wystąpienia negatywnego oddziaływania zawsze interpretuje się na korzyść środowiska.

W przypadku omówionym w lit. b), obserwacje ptaków nie były wykonane we właściwych godzinach. Jak wskazuje się w zaleceniach metodologicznych Monitoringu Ptaków Polski<sup>57</sup>: *Liczenia powinny być wykonane rano i rozpoczynać się najlepiej około pół godziny – godzinę po świcie, lecz nie później niż o godz. 9 00. Bardzo ważne jest, by rozpoczynać liczenia jak najwcześniej, jeżeli oczywiście istnieje taka możliwość. Staraj się zaczynać liczenia mniej więcej o tej samej godzinie, zarówno w obrębie jednego sezonu, jak i w różnych latach. Liczenia rozpoczynane wcześniej rano są wydajniejsze niż te późniejsze, a w przypadku terenów sąsiadujących z lasem w celu wykrycia lęgowych sów leśnych (jak w tym przypadku): Obserwator powinien wykonać trzy kontrole powierzchni próbnej: dwie kontrole nocne ukierunkowane na wykrycie puchacza, włośчатки i puszczyka uralskiego oraz jedną kontrolę o zmierzchu lub o świcie, ukierunkowaną na wykrycie sówecki.*

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *Zgodnie z metodyką dla większości gatunków kontrole odbywają się w godzinach porannych tj. 5.00 – 8.00, lecz nie później niż godz. 9.00. W godzinach tych jest największa aktywność głosowa poszczególnych gatunków i w związku z tym największe prawdopodobieństwo ich stwierdzenia.*

(akta kontroli str. 2003-2118, 4658-4675)

NIK podziela zdanie Regionalnego Dyrektora, co do możliwości stwierdzenia ww. gatunków ptaków w innych godzinach, lecz działanie takie należy uznać za nierzetelne i prowadzące do braku możliwości ustalenia stanu faktycznego. Wyniki inwentaryzacji awifauny przedłożone przez autorów raportu oś wskazały obecność 15 gatunków ptaków w obrębie działki objętej inwestycją, w tym dwa gatunki w jej bliskim sąsiedztwie. Potwierdzeniem nierzetelnie przeprowadzonej inwentaryzacji przyrodniczej przez wykonawcę raportu oś jest inwentaryzacja przyrodnicza wykonana przez [ ... ]\* która wykazała zainwentaryzowanie 63 gatunków ptaków na analizowanym terenie.

(akta kontroli str. 2003-2118)

5. W pięciu sprawach<sup>58</sup>, Regionalny Dyrektor nie podjął działań w celu pozyskania DŚU, od organów wydających taką decyzję po uzyskaniu uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia, pomimo że organy te, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 74 ust. 4 uoos nie doręczyły tych decyzji Regionalnemu Dyrektorowi.

Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że „ (...) brak jest podstawy prawnej w ustawie ooś do występowania przez Regionalnego Dyrektora do wójta/burmistrza/prezydenta miasta o przedłożenie wydanego przez niego rozstrzygnięcia. Ustawodawca nie przewidział dla regionalnego dyrektora zadań w postaci podejmowania czynności, o których mowa w ww. pytaniu w przepisach powszechnie obowiązujących, w reżimie których wydawano przedmiotową opinię.

(akta kontroli str. 3849-3856)

<sup>57</sup> <http://www.monitoringptakow.gios.gov.pl>.

<sup>58</sup> WOOŚ-I.4240.1583.2016.JC., WOOŚ-II.4240.581.2017.AWI, WOOŚ-I.4220.487.2018.AST, WOOŚ-I.4220.603.2018.AGO, WOOŚ-I.4220.462.2019.MŚ.

Zdaniem NIK, niepodjęcie działań w celu pozyskania DŚU wydanych przez inne organy po uzgodnieniu przez Regionalnego Dyrektora warunków realizacji przedsięwzięcia uniemożliwiło temu organowi kontrolę prawidłowości wydania tych decyzji, i w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości – powiadomienie o tym Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w celu podjęcia przez ten organ działań w trybie art. 76 uoos.

W ocenie NIK, było to postępowanie nierzetelne.

### **2.3. Rozpatrywanie przez RDOŚ wniosków co do potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 dla przedsięwzięć innych niż przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, wydawanie postanowień w tym zakresie i uzgadnianie warunków realizacji ww. przedsięwzięć**

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą do Regionalnego Dyrektora wpłynęło 416 wniosków o wydanie opinii do co potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000. Regionalny Dyrektor wydał 373 opinie – w 361 stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia ooN, w 12 stwierdził obowiązek jej przeprowadzenia. W przypadku 43 wniosków – w dwóch sprawach odmówił wszczęcia postępowania na podstawie art. 61a § 1 Kpa, w 16 pozostawił sprawę bez rozpoznania na podstawie art. 64 Kpa, w 16 przypadkach umorzył postępowanie na podstawie art. 105 Kpa, w jednej sprawie przekazał wniosek zgodnie z właściwością na podstawie art. 65 Kpa, w ośmiu sprawach zastosował inne rozstrzygnięcie (odesłanie wniosku, odmowa zajęcia stanowiska).

Ponadto Regionalny Dyrektor, po przeprowadzeniu ooN wydał osiem postanowień o uzgodnieniu wrp (podstawie art. 98 ust. 1 uoos), a w dwóch sprawach, na podstawie art. 98 ust. 3 uoos, odmówił takiego uzgodnienia.

Analizą objęto 14 spraw (10<sup>59</sup> – w których Regionalny Dyrektor stwierdził brak potrzeby przeprowadzania ooN, oraz cztery<sup>60</sup> – w których stwierdził obowiązek przeprowadzenia takiej oceny). Regionalny Dyrektor w toku wszystkich postępowań, w ramach których stwierdził obowiązek przeprowadzenia ooN, zgodnie z art. 98 ust. 4 uoos, zapewnił możliwość udziału społeczeństwa. W ramach udziału społeczeństwa nie zostały zgłoszone uwagi i wnioski. W 12 z 14 objętych analizą, sprawach KIP zawierały wszystkie informacje o planowanym przedsięwzięciu wymagane na podstawie art. 62a uoos.

Trzy<sup>61</sup> z czterech postanowień, w których Regionalny Dyrektor stwierdził obowiązek przeprowadzenia ooN, postanowienia zostały rzetelnie uzasadnione, tj. zawierały informacje o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1 uoos oraz uwarunkowaniach określonych w art. 97 ust. 1 uoos, dotyczących danego przedsięwzięcia.

W trzech<sup>62</sup> z czterech spraw, w których Regionalny Dyrektor nałożył obowiązek przeprowadzenia ooN, przedłożony raport został sporządzony zgodnie z zakresem wskazanym w postanowieniu ustalającym zakres tego raportu.

Siedem z 10 postanowień o braku potrzeby przeprowadzenia ooN, wydanych na podstawie art. 97 ust. 5 uoos, zostało rzetelnie uzasadnione, tzn. jednoznacznie

<sup>59</sup> WSTII-R.43.6.2016.RM, WSTR.43.4.2018.MK, WPN-II.43.5.2016.AD, WPN-II.43.34.2016.MSL, WPN-II.43.70.2016.MA, WSTR.43.15.2017.JC, WPN-II.43.8.2018.AA, WSTII-R.43.7.2016.RM, WSTIIR.43.21.2016.MI, WSTII-R.43.8.2016.RM.

<sup>60</sup> WSTII-P.43.1.2016.BK, WSTI-O.43.11.2016.IM, WSTI-O.43.9.2016.IM, WSTI-O.43.10.2016.IM.

<sup>61</sup> WSTII-P.43.1.2016.BK, WSTI-O.43.10.2016.IM, WSTI-O.43.11.2016.IM.

<sup>62</sup> WSTI-O.43.11.2016.IM, WSTI-O.43.10.2016.IM, WSTI-O.43.9.2016.IM.

wskazano na brak wystąpienia znacząco negatywnych oddziaływań na przedmioty ochrony obszarów Natura 2000.

Regionalny Dyrektor w dziewięciu z 14 szczegółowo badanych postępowań, w przypadku konieczności uzupełnienia materiału dowodowego lub uzyskania merytorycznych wyjaśnień, wyzywał wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 lub art. 50 § 1 Kpa. W sześciu<sup>63</sup> z dziewięciu badanych spraw wezwania zawierały właściwe pouczenia.

Regionalny Dyrektor wydawał postanowienia o braku lub potrzebie przeprowadzenia ooN w terminie od trzech do 51 dni od daty wpływu kompletnego wniosku (po uwzględnieniu terminów i okresów niewliczanych do terminów załatwienia spraw na podstawie art. 35 § 5 Kpa), w tym osiem postanowień w terminie do 14 dni, wymaganym art. 97 ust. 6 uoos. Okres trwania postępowań wyniósł od 13 do 145 dni.

Postępowania w sprawie uzgodnienia wrp Regionalny Dyrektor wydał w terminie od czterech do 46 dni od daty złożenia kompletnego raportu oN (po uwzględnieniu terminów i okresów niewliczanych do terminów załatwienia spraw na podstawie art. 35 § 5 Kpa), w tym trzy w terminie do 45 dni, wymaganym art. 98 ust. 7 uoos. Okres trwania tych postępowań, licząc od dnia złożenia dokumentów, o których mowa w art. 96 ust. 3 uoos, wyniósł od 217 do 515 dni.

Regionalny Dyrektor w dwóch<sup>64</sup> z czterech spraw, w których uzgodnił wrp otrzymał od właściwych organów decyzje, o których mowa w art. 96 ust. 1 uoos.

(akta kontroli str. 1189-1802)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Jedno<sup>65</sup> z czterech postanowień uzgadniających realizację przedsięwzięcia zostało wydane w oparciu o nierzetelnie sporządzony raport oN. Regionalny Dyrektor postanowieniem z dnia 20 maja 2016 r. nałożył obowiązek przeprowadzenia ooN przedsięwzięcia: *Budowa budynku mieszk. oraz bud. dwóch budynków gosp., dz. nr 146/1, msc. Białostrzeg Dalszy, gm. Olszewo Borki* i określił zakres raportu wskazując w pkt 3a na konieczność przeprowadzenia szczegółowej analizy wpływu przedmiotowej inwestycji na gatunki ptaków będące przedmiotem ochrony obszaru Natura 2000 Doliny Omulwii i Płodowicy PLB140005. W raporcie odniesiono się tylko do 13 gatunków ptaków będących przedmiotami ochrony ww. obszaru Natura 2000 pomimo tego, że w ww. obszarze Natura 2000 wyznaczono, według standardowego formularza danych<sup>66</sup>, 19 gatunków ptaków będących przedmiotami ochrony obszaru Natura 2000. Ponadto w raporcie wskazano na sprzeczności w zakresie przeznaczenia analizowanej działki inwestycyjnej z Planem zadań ochronnych (dalej: „PZO”). Na str. 73-74 raportu os wskazano, że *„Dla przedmiotowego obszaru ustanowiono Plan Zadań Ochronnych dla obszaru Natura 2000 Doliny Omulwi i Płodownicy PLB140005. Zgodnie z nim działka o nr 146/1 znajduje się w wykazie działek ewidencyjnych objętych działaniami ochronnymi, w tym działaniami niezbędnymi dla ochrony wymienionych w postanowieniu RDOŚ gatunków ptaków wodno-błotnych, w tym działania polegające m.in. na zachowaniu siedlisk w postaci trwałych*

<sup>63</sup> WSTII-P.43.1.2016.BK, WPN-II.43.8.2018.AA, WSTI-O.43.10.2016.IM, WSTII-R.43.6.2016.RM, WSTR.43.15.2017.JC, WSTII-R.43.21.2016.MI, WSTI-O.43.9.2016.IM, WPN-II.43.34.2016.MSL., WPN-II.43.5.2016.AD, WSTR.43.4.2018.MK, WSTI-O.43.11.2016.IM.

<sup>64</sup> WSTII-P.43.1.2016.BK, WSTI-O.43.9.2016.IM.

<sup>65</sup> WSTI-O.43.9.2016.IM.

<sup>66</sup> <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=PLB140005>.

*użytków zielonych poprzez ich użytkowanie kośne, kośno-pastwiskowe lub pastwiskowe zgodnie z wymogami wzajemnej zgodności. Niedopuszczanie do zalesiania, zaorywania i zabudowy łąk i pastwisk”. Natomiast na str. 78 raportu wskazano, że „Działka o nr ew. 146/1 na której planuje się budowę budynku mieszkalnego oraz dwóch budynków gospodarczych w mpzp dla terenu gminy Olszewo-Borki oznaczona jest symbolem 10 MN i R oznaczającym MN – tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinna; R tereny rolnicze i zieleni nieurządzonej. Oznacza to, że znajduje się ona poza obszarami niezbędnymi do utrzymania bądź odtworzenia właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000.”.*

(akta kontroli str. 1518- 1550, 4643, 4644-4646)

*Regionalny Dyrektor wyjaśnił: W raporcie wskazano błędną liczbę przedmiotów ochrony (pominięto 6 gatunków ptaków będącymi przedmiotami ochrony), niemniej jednak pominięcie części przedmiotów ochrony nie wpłynęło na końcową ocenę wpływu planowanej inwestycji na obszar Natura 2000, gdyż w rejonie inwestycji stwierdzono występowanie 4 gatunków ptaków z Załącznika 1 Dyrektywy Ptasiej.”. Wspomnieć także należy, iż realizacja inwestycji ma miejsce w granicach części terenu objętego działaniami ochronnymi polegającymi na utrzymaniu trwałych użytków zielonych. Przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 wykazała jednak, iż uszczerbek powierzchni nie stanowi oddziaływania znacząco negatywnego. Niniejsze znajduje także potwierdzenie w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, zgodnie z którymi jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (w tym przepisów planów zadań ochronnych) wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar, regionalny dyrektor ochrony środowiska odmawia uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia.*

(akta kontroli str. 3926-3933)

NIK nie może zgodzić się z powyższymi wyjaśnieniami, ponieważ w przedłożonym raporcie oN brak jest analizy oddziaływania na wszystkie przedmioty ochrony obszaru Natura 2000 wynikającej z postanowienia Regionalnego Dyrektora. Pomimo wskazania w omawianym raporcie oN, że na przedmiotowej działce zgodnie z PZO zaplanowano prowadzenie działań ochronnych, to zarówno w raporcie jak i postanowieniu uzgadniającym realizację przedsięwzięcia Regionalny Dyrektor nie wykazał braku wystąpienia znacząco negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na cele działań ochronnych określone w PZO, jak również, nie wskazał jaki procent powierzchni obszaru Natura 2000 objęty działaniami ochronnymi zostanie zniszczony. Określony w raporcie 5% ubytek terenów żerowiskowych (co zostało powtórzone w postanowieniu uzgadniającym wrp) nie wskazuje do jakich przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000 się odnosi i w jaki sposób został wyliczony.

NIK ocenia uzgodnienie realizacji przedsięwzięcia w oparciu o raport oN na obszar Natura 2000 zawierający sprzeczności i niepełne dane jako postępowanie nierzetelne, co w konsekwencji mogło mieć wpływ na określenie właściwych warunków na etapie realizacji, eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia.

2. Regionalny Dyrektor nie podjął działań mających na celu ustalenie czy w przypadku zniszczenia jednego łęgu świergotka polnego stanowiącego przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 Dolina Omulwii i Płodownicy



PLB140005 nie zachodzą przesłanki wszczęcia postępowania w trybie art. 37 ust. 1 lub 2 ustawy o ochronie przyrody, pomimo że na str. 24 raportu o oddziaływaniu na obszar Natura 2000 sporządzonego w ramach postępowania o uzgodnienie wrp *Budowa budynku mieszkalnego wraz z wydzieleniem działek budowlanych oraz 8 m drogi dojazdowej (...) w obrębie Zaręby, gmina Chorzele*<sup>67</sup>, stwierdzono, że jedna para gniazdowała na polu graniczącym z omawianymi działkami, jednakże lęg świergotka polnego został zniszczony podczas koszenia<sup>68</sup>.

(akta kontroli str. 1779-1802)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *Utrata pojedynczego lęgu świergotka polnego (Anthus campestris), którego populacja w granicach obszaru oceniana jest na poziomie 120 par, nie stanowi znacząco negatywnego wpływu na przyrodę omawianego obszaru (oddziaływanie na poziomie 0,8 %). Z tego względu, przepisy art. 37 w niniejszej sprawie nie mają zastosowania. Ponadto wskazał, że „Utrata pojedynczego lęgu świergotka polnego (...) stanowiła niewątpliwie oddziaływanie negatywne, szczególnie w obliczu ogólnego spadku liczebności gatunku w Polsce, niemniej nie miała ona charakteru znacząco negatywnego. Nie jest to także utrata stała, tj. niemożliwa do odbudowy. Z uwagi na zakres działania (oddziaływanie niezamierzone) oraz obecność gatunku w obszarze, jego odbudowa mogła mieć miejsce w kolejnym i dalszym sezonie lęgowym. Z tego względu, tj. braku znacząco negatywnego wpływu, przepisy art. 37 ustawy o ochronie przyrody w niniejszej sprawie nie miały zastosowania. Jednocześnie, posiłkując się komentarzem do ustawy autorstwa Pana Krzysztofa Gruszeckiego, należy stwierdzić, iż możliwość zastosowania rozwiązań wynikających z art. 37 ust. 1, w praktyce została ograniczona do ingerencji najbardziej zagrażającej chronionym składnikom środowiska przyrodniczego, tj. musi nastąpić podjęcie działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000. Jednocześnie Regionalny Dyrektor informuje, iż na tę okoliczność (zastosowania art. 37 ustawy o ochronie przyrody) nie została sporządzona notatka służbowa. Analiza w tym zakresie była prowadzona w ramach oceny habitatowej, w trybie art. 97 ustawy ocenowej, w toku której dowiedziono, iż inwestycja nie będzie miała znacząco negatywnego wpływu na przedmioty i cele ochrony obszaru Natura 2000.*

(akta kontroli str. 3828-3846, 3892-3900)

NIK nie kwestionuje, iż analizowane przedsięwzięcie nie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, a wskazuje, że Regionalny Dyrektor nie podjął działań wyjaśniających w celu ustalenia czy w przypadku zniszczenia jednego lęgu świergotka polnego stanowiącego przedmiot ochrony

<sup>67</sup> Znak: WSTI-O.43.11.2016.IM

<sup>68</sup> Zgodnie z brzmieniem art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody jeżeli działania mogące znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 lub obszaru znajdującego się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1, zostały podjęte bez uzyskania zezwolenia, o którym mowa w art. 34, lub uzgodnienia lub decyzji, o których mowa w art. 35a, regionalny dyrektor ochrony środowiska, a na obszarach morskich - dyrektor właściwego urzędu morskiego, wydaje decyzję, w której nakazuje, w zależności od potrzeb, ich natychmiastowe wstrzymanie lub podjęcie niezbędnych działań zapobiegawczych lub działań naprawczych. Natomiast zgodnie z ust. 2 ww artykułu jeżeli działania na obszarze Natura 2000 zostały podjęte sprzecznie z ustaleniami planu zadań ochronnych lub planu ochrony, regionalny dyrektor ochrony środowiska, a na obszarach morskich - dyrektor właściwego urzędu morskiego, wydaje decyzję, o której mowa w ust. 1, chyba że przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko lub ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 wykazała brak znaczącego negatywnego oddziaływania na cele ochrony obszaru Natura 2000, w tym na cele działań ochronnych określone w planie zadań ochronnych lub planie ochrony, albo mimo znaczącego negatywnego oddziaływania spełnione są przesłanki, o których mowa w art. 34.

obszaru Natura 2000 nie zachodzą przesłanki wszczęcia postępowania w trybie art. 37 ust. 1 lub 2 ustawy o ochronie przyrody.

3. Regionalny Dyrektor w dniu 20 grudnia 2016 r. uzgodnił wrp *Budowa budynku mieszkalnego jednorodzinnego w miejsc. Brok, gmina Brok*, pomimo że w raporcie oN brak było analizy oddziaływania na przedmioty ochrony obszaru Natura 2000 Ostoja Nadbużańska PLH140001, wymaganego na podstawie postanowienia tego organu z dnia 31 maja 2016 r. nakładającego obowiązek przeprowadzenia oN.

(akta kontroli str. 1682-1695)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *Zgodnie z posiadaną dokumentacją (w tym raportem i dokumentacją planów zadań ochronnych) teren inwestycji nie stanowi miejsca występowania gatunków ptaków i ich siedlisk, ani innych gatunków lub siedlisk przyrodniczych będących przedmiotami ochrony obszarów Natura 2000. Najbliżej zidentyfikowane stanowiska przedmiotów ochronny oddalone są od granic inwestycji o ok. 800 m (derkacz), 980 m (bocian biały) i 1,2 km (brodziec piskliwy), 300 m w przypadku siedliska przyrodniczego 91E0 Łęgi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe (Salicetum albo-fragilis, Populetum albae, Alnenion glutinoso-incanae) i olsy źródłiskowe. Jednym działaniem ochronnym ustalonych w zasięgu oddziaływania inwestycji było ochrona gniazd bociana białego. Realizacja przedsięwzięcia nie spowoduje zagrożenia osiągnięcia ustalonych w PZO celów, nie jest sprzeczna z działaniami ochronnymi określonymi ww. dokumentem. Ocena oddziaływania inwestycji przedstawiona została m.in. na str. 70-71 raportu.” Ponadto wskazał, że „Niewielki zakres inwestycji (budowa budynku mieszkalnego), jej tymczasowe oddziaływanie (ograniczone fatycznie do czasu realizacji) oraz uwarunkowania przyrodnicze pozwoliły w oparciu o wiedzę merytoryczną i posiadane dane, na dokonanie właściwej oceny oddziaływania inwestycji. Oddziaływanie planowanego przedsięwzięcia zostanie ograniczone do terenu realizacji inwestycji i nie będzie oddziaływać znacząco negatywnie na obszary Natura 2000. (...) W Ostoi Nadbużańskiej PLH140011 zwraca się uwagę na dominację siedlisk nieleśnych, z cennymi przyrodniczo łąkami. W raporcie zwrócono uwagę na konieczność dążenia inwestora do zminimalizowania wpływu inwestycji na środowisko.*

(akta kontroli str. 3926-3933)

Zdaniem NIK, stwierdzenia przedstawione w wyjaśnieniach nie mogą zostać uwzględnione, ponieważ w raporcie oN brak jest informacji o przeprowadzonej analizie oddziaływania na przedmioty ochrony obszaru Natura 2000 Ostoja Nadbużańska PLH140001. Opis stanowisk przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000 jak i odległości od miejsca realizacji inwestycji, wskazane w udzielonych wyjaśnieniach na potrzeby prowadzonej kontroli winny znaleźć się w raporcie oN, jak również w uzasadnieniu postanowienia uzgadniającego wrp. Zdaniem NIK również opisu zawartego na str. 70-71 raportu oN *Ze względu na rodzaj i skalę planowanego przedsięwzięcia, eksploatacja budynku mieszkalnego nie będzie w sposób negatywny oddziaływać na środowisko naturalne w tym na obszary Natura w których się znajduje, a dokładniej obszar ptasi Dolina Dolnego Bugu PLB140001 oraz obszar siedliskowy Ostoja Nadbużańska PLH140001 nie można uznać za analizę oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 uprawniającą do uzgodnienia przedmiotowego przedsięwzięcia. W przypadku obszaru siedliskowego w dokumentacji brak jest informacji o występowaniu bądź braku siedlisk przyrodniczych będących przedmiotami ochrony obszaru Natura 2000.*

W ocenie NIK uzgodnienie realizacji przedsięwzięcia na podstawie raportu oN niespełniającego wymogów zawartych w postanowieniu Regionalnego Dyrektora było postępowaniem nierzetelnym.

4. W jednej<sup>69</sup> sprawie Regionalny Dyrektor nie podjął działań mających na celu doprowadzenie do zgodności decyzji właściwego organu z uzgodnieniem warunków realizacji przedsięwzięcia. Regionalny Dyrektor postanowieniem z dnia 23 stycznia 2017 r. uzgodnił realizację przedsięwzięcia oraz określił dziesięć warunków jakie należy podjąć na etapie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia. Natomiast w przesłanym w dniu 24 maja 2018 r. projekcie decyzji o warunkach zabudowy Burmistrza Miasta i Gminy Biezuń uwzględniono tylko jeden warunek w zakresie wymagań dotyczących ochrony środowiska, przyrody, zabytków i interesu osób trzecich, a mianowicie „*Wzdłuż granic działki należy wprowadzić zabezpieczone pasy terenu (...) o składzie i strukturze odpowiadającej siedlisku.*”.

(akta kontroli str. 1682-1778)

*Jak wyjaśnił Regionalny Dyrektor, Regionalny Dyrektor dokonał analizy przesłanego projektu decyzji o warunkach zabudowy pod kątem nadanych mu kompetencji, tj. w odniesieniu do innych niż park narodowy obszarów objętych ochroną na podstawie przepisów o ochronie przyrody. Powyższa analiza, w odniesieniu do obszaru Natura 2000 i w kontekście postępowania ocenowego przeprowadzonego przez tutejszą jednostkę, wykazała brak znacząco negatywnego wpływu omawianej inwestycji na ww. formę ochrony przyrody. (...) Wskazania decyzji o warunkach zabudowy wiążą organ wydający decyzję pozwolenia na budowę oraz inspektorat budowlany. Z tego też względu Regionalny Dyrektor nie podejmował dalszych działań.*

(akta kontroli str. 3892-3900)

Zdaniem NIK, w przypadku stwierdzenia niezgodności wydanej przez właściwy organ decyzji, o której mowa w art. 96 ust. 1 uooś, z warunkami uzgodnienia wrp, Regionalny Dyrektor powinien podjąć działania poprzez zgłoszenie do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska nieprawidłowości w zakresie wydawania ww. decyzji, celem wystąpienia przez Generalnego Dyrektora do SKO, na podstawie art. 76 uooś, o stwierdzenie nieważności decyzji o warunkach zabudowy. W ocenie NIK było to postępowanie nierzetelne.

5. Regionalny Dyrektor w trzech<sup>70</sup> postanowieniach, w których nie nałożył obowiązku przeprowadzenia ooN dla wnioskowanych przedsięwzięć, nie przeanalizował zgodności planowanych przedsięwzięć z ustanowionymi planami zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000. I tak w postanowieniu znak:
  - WPN-II.43.34.2016.MSL w sprawie przedsięwzięcia *Budowa budynku mieszkalnego jednorodzinne (...) w miejscowości Marianów, gmina Dąbrówka*, które zlokalizowane jest w granicach obszaru specjalnej ochrony ptaków Dolina Dolnego Bugu PLB140001 oraz obszaru mającego znaczenie dla wspólnoty Ostoja Nadbużańska PLH140011, nie odniósł się do planu zadań ochronnych dla tego Obszaru wprowadzonego

<sup>69</sup> WSTII-P.43.1.2016.BK.

<sup>70</sup> WPN-II.43.34.2016.MSL, WSTII-R.43.21.2016.MI, WPN-II.43.5.2016.AD.

zarządzeniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie, Białymstoku Lublinie z dnia 5 września 2014 r.<sup>71</sup>,

- WSTII-R.43.21.2016.MI w sprawie przedsięwzięcia *Wycinka drzew (...) przy ul. Radomskiej w Pionkach*, zlokalizowanego w obszarze specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 PLB140013 Ostoja Kozienicka, nie odniósł się do planu zadań ochronnych dla tego obszaru, ustanowionego zarządzeniem nr 13 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Kozienicka PLB140013<sup>72</sup>,
- WPN-II.43.5.2016.AD w sprawie przedsięwzięcia *Budowa miejsc postojowych w rejonie rz. Wisły*, zlokalizowanego w granicach obszaru Natura 2000 Dolina Środkowej Wisły PLB140004, nie odniósł się do planu zadań ochronnych dla tego Obszaru, wprowadzonego zarządzeniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie z dnia 24 kwietnia 2014 r.

W uzasadnieniach postanowień nie wskazano, że dla ww. obszarów Natura 2000 ustanowiono plany zadań ochronnych, które są podstawowym dokumentem wskazującym m.in. działania ochronne w celu utrzymania właściwego stanu ochrony przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000. Ponadto w uzasadnieniach wyżej wymienionych postanowień nie odniesiono się do treści powyższych planów zadań ochronnych ani nie wskazano, czy analizowane przedsięwzięcie będzie się wpisywało się w istniejące lub potencjalne zagrożenie, co ma kluczowy wpływ na utrzymanie właściwego stanu ochrony przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000.

(akta kontroli str.1312-1347,1617-1654)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *W przypadku sprawy znak: WSTII-R.43.21.2016.MI.4 teren prowadzenia prac znajduje się poza zasięgiem występowania gatunków ptaków będących przedmiotami ochrony obszaru Natura 2000 Ostoja Kozienicka PLB140013. Najbliżej zidentyfikowane stanowiska gatunków podlegających ochronie w ramach obszaru Natura 2000, znajdują się w odległości 1,3 km (dzięcioł średni *Dendrocoptes medius*) oraz 950 m (dzięcioł czarny *Dryocopus martius*). Zgodnie z planem zadań ochronnych dla dzięcioła czarnego nie wskazano zagrożeń istniejących i potencjalnych, w stosunku do dz. średniego jako zagrożenie istniejące wskazano natomiast wycinkę lasu i usuwanie drzew martwych. Wśród zagrożeń potencjalnych wymienia się natomiast inne rodzaje praktyk leśnych. Najbliższe obszary objęte działaniami ochronnymi znajdują się w odległości ok. 3,5 km oraz 7,5 km od granic działki inwestycyjnej.*

*W przypadku sprawy znak: WPN-II.43.34.2016.MSL.2 Teren prowadzenia prac znajduje się poza zasięgiem występowania gatunków ptaków, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt będących przedmiotami ochrony obszarów Natura 2000 Dolina Dolnego Bugu PLB140001 i Ostoja Nadbużańska PLH140011. Najbliżej zidentyfikowane stanowiska gatunków podlegających ochronie w ramach obszarów Natura 2000, znajdują się w odległości 350 m (bocian biały *Ciconia ciconia*, wydra *Lutra lutra*). Zgodnie z planem zadań ochronnych dla wydry jako zagrożenia istniejące wskazano*

<sup>71</sup> <http://bip.lublin.rdos.gov.pl/zarzadzenie-regionalnego-dyrektora-ochrony-srodowiska-w-warszawie-regionalnego-dyrektora-ochrony-srodowiska-w-bialymstoku-i-regionalnego-dyrektora-ochrony-srodowiska-w-lublinie-z-dnia-5-wrzesnia-2014-r-publikowane-w-dzienniku-urzedowym>.

<sup>72</sup> [http://bip.warszawa.rdos.gov.pl/files/obwieszczenia/19848/Zarzadzenie\\_RDOS\\_War\\_Dz\\_Urz\\_Woj\\_Maz\\_2014\\_poz\\_3826.pdf](http://bip.warszawa.rdos.gov.pl/files/obwieszczenia/19848/Zarzadzenie_RDOS_War_Dz_Urz_Woj_Maz_2014_poz_3826.pdf).

obecność dróg, odstrzał, chwytanie i zanieczyszczenia wód, wśród potencjalnych zagrożeń wymienia się natomiast zabudowę. W stosunku do bociana białego PZO wskazuje zagrożenia takie jak linie energetyczne, sukcesja, zmiana trwałych użytków zielonych na grunty orne, melioracje oraz infrastruktura do produkcji energii wiatrowej. W granicach inwestycji nie zaplanowano działań ochronnych.

W przypadku sprawy znak: WPN-II.43.5.2016.AD Teren prowadzenia prac znajduje się poza zasięgiem występowania gatunków ptaków będących przedmiotami ochrony obszarów Natura 2000 Dolina Środkowej Wisły PLB140004. Najbliżej zidentyfikowane stanowiska ptaków podlegających ochronie w ramach obszaru Natura 2000, znajdują się kolejno w odległości 730 m od parkingu P-6 (dziwonia *Carpodacus erythrinus*), 1410 m od parkingu P-5 (dziwonia *Carpodacus erythrinus*) oraz 770 m od parkingu P-3 (brodziec piskliwy *Actitis hypoleucos*). Zgodnie z planem zadań ochronnych dla dziwonii jako zagrożenie istniejące wskazano powódź. Natomiast w stosunku do brodzca piskliwego PZO wskazuje zagrożenia takie jak powódź (procesy naturalne), turystyka piesza, jazda konna i jazda na pojazdach niezmotoryzowanych, pojazdy zmotoryzowane. W granicach inwestycji nie zaplanowano działań ochronnych. Najbliżej położony teren objęty działaniami ochronnymi znajduje się w odległości 1650 metrów.

(akta kontroli str. 3828-3846, 3892-3900, 3926-3933)

NIK stwierdza, że w uzasadnieniach postanowień Regionalny Dyrektor powoływał się tylko na informacje zawarte w standardowych formularzach danych (dalej: „sdf”) dla danego obszaru Natura 2000, które dostępne są na stronie GDOŚ: <http://natura2000.gdos.gov.pl/wyszukiwarka-n2k>. SDF to dokument zawierający tylko informacje o występowaniu przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000. Natomiast PZO, którego obowiązek sporządzenia wynika z art. 28 ust. 1 ustawy *ochronie przyrody*, ustanawia w drodze aktu prawa miejscowego (w formie zarządzenia), właściwy terytorialnie regionalny dyrektor ochrony środowiska, na okres 10 lat, zgodnie z art. 28 ust. 10 ustawy *o ochronie przyrody*, zawiera m.in.: identyfikację istniejących i potencjalnych zagrożeń dla zachowania właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt i ich siedlisk będących przedmiotami ochrony; cele działań ochronnych; określenie działań ochronnych ze wskazaniem podmiotów odpowiedzialnych za ich wykonanie i obszarów ich wdrażania; wyniki przeprowadzonych inwentaryzacji przyrodniczych sporządzonych na potrzeby planu zadań ochronnych.

W związku z powyższym Regionalny Dyrektor nie stwierdzając potrzeby przeprowadzenia ooN, powinien wskazać czy ww. przedsięwzięcie nie stoi w sprzeczności z określonymi w PZO działaniami ochronnymi i czy nie wpisuje się w istniejące i potencjalne zagrożenia, które zostały wskazane w PZO, a przedstawione kontrolerom NIK obszernie wyjaśnienia Regionalnego Dyrektora w zakresie przeprowadzenia analizy występowania przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000 wynikających z treści poszczególnych PZO względem projektowanych przedsięwzięć, powinny być zamieszczone w uzasadnieniach przedmiotowych postanowień.

W ocenie NIK, nieodniesienie się do planów zadań ochronnych było postępowaniem nierzetelnym.

6. W trzech<sup>73</sup> sprawach Regionalny Dyrektor kierował wezwania niezgodne z art. 64 § 2 i art. 50 § 1 Kpa. W sprawach znak: WSTII-R.43.8.2016.RM oraz

<sup>73</sup> WSTII-R.43.7.2016.RM, WPN-II.43.70.2016.MA, WSTII-R.43.8.2016.RM.

WSTII-R.43.8.2016.RM w wezwaniach wydanych na podstawie art. 64 § 2 Kpa zamieszczono pouczenie o treści „*Niezastosowanie się do wezwania i nieprzedstawienie stosownego wyjaśnienia (...) spowoduje rozpatrzenie sprawy na podstawie dotychczasowych dokumentów*”, pomimo że w powyższym przepisie nie przewidziano możliwości zastosowania takiego pouczenia, a w sprawie znak: WPN-II.43.70.2016.MA, w wezwaniu z dnia 2 stycznia 2017 r., na podstawie art. 50 § 1 Kpa, nie zawarto pouczenia o skutkach prawnych niezastosowania się do wezwania, pomimo że wymóg zawarcia takiego pouczenia wynika z art. 54 § 1 pkt 6 Kpa.

(akta kontroli str. 1265,1289,1687)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *Pomimo braku właściwej treści pouczenia, wezwanie odniosło taki sam skutek jakby organ prawidłowo wezwał Wnioskodawcę do usunięcia braków, to stwierdzone naruszenia przepisów postępowania muszą być oceniane jako nie mające żadnego wpływu na końcowe załatwienie sprawy.*

(akta kontroli str. 3828-3846)

7. Siedem<sup>74</sup>, spośród 14 poddanych analizie, postanowień o nienalożeniu obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 lub nalożeniu obowiązku przeprowadzenia takiej oceny, wydano z przekroczeniem terminu od jednego do 37 dni, pomimo że zgodnie z art. 97 ust. 6 uoos postanowienia takie wydaje się w terminie 14 dni od dnia otrzymania dokumentów, o których mowa w art. 96 ust. 3 uoos.

(akta kontroli str. 1233-1234,1258-1280, 1282-1283,1312-1313, 1349-1350,1551-1552, 1640-1641)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *Z uwagi (...)na dużą liczbę spraw do rozpatrzenia oraz ich skomplikowany charakter, a także realizację działań spoza zakresu postępowań administracyjnych, niekiedy ma miejsce niezamierzone wydłużenie terminu do wydania rozstrzygnięcia w sprawie. (...) Podejmowane w toku postępowania czynności były skoncentrowane na wyjaśnienie okoliczności sprawy i nie były pozbawione racjonalnego usprawiedliwienia.*

(akta kontroli str. 3892-3900)

8. W jednej<sup>75</sup> z 14 analizowanych spraw Regionalny Dyrektor wydał postanowienie o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 na podstawie KIP niezawierającej informacji o ewentualnych wariantach przedsięwzięcia, wymaganej na podstawie art. 62a ust. 1 pkt 4 uoos.

(akta kontroli str. 1186-1202)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił: *Informacja o przedsięwzięciach realizowanych lub zrealizowanych o tożsamym charakterze, które mogłyby prowadzić do kumulowania się oddziaływań z analizowanym przedsięwzięciem, znajduje się na stronie 6 Karty informacyjnej przedsięwzięcia.*

(akta kontroli str. 3823-3846)

NIK stwierdza, że na stronie 6 KIP znajdują się informacje dotyczące: możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko, obszarów podlegających ochronie

<sup>74</sup> WSTII-R.43.6.2016.RM, WPN-II.43.5.2016.AD, WPN-II.43.70.2016.MA, WPN-II.43.8.2018.AA, WSTII-R.43.7.2016.RM, WSTII-R.43.21.2016.MI, WSTII-R.43.8.2016.RM.

<sup>75</sup> WSTR-O.43.15.2017.JC.

znajdujących się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia, hałasu oraz gospodarki odpadami.

W ocenie NIK, wydanie postanowienia w oparciu o KIP niezawierającą wszystkich wymaganych elementów było postępowaniem nierzetelnym.

Ocena cząstkowa

Regionalny Dyrektor podejmował działania w celu uzyskania dokumentacji niezbędnej do wydania opinii co do potrzeby przeprowadzenia ooś lub określenia zakresu raportu ooś, obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 oraz postanowienia w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia. Rozstrzygnięcia w zbadanych sprawach zostały wydane w oparciu o dokumentację odpowiadającą wymaganiom określonym w przepisach prawa, za wyjątkiem wskazanych niżej przypadków. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły wydania dwóch opinii w sprawie potrzeby przeprowadzenia ooś przedsięwzięcia w oparciu o KIP niespełniającą wszystkich wymagań określonych w art. 66a uooś, jedna opinia nie została rzetelnie uzasadniona w zakresie możliwości naruszenia zakazów obowiązujących dla form ochrony przyrody w których planowano przedsięwzięcia. W przypadku trzech spraw Regionalny Dyrektor wydał postanowienia uzgadniające warunki realizacji przedsięwzięcia pomimo braku wszystkich elementów w raporcie ooś wynikających z art. 66 ust 1 uooś oraz w jednej sprawie nie podjął wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. W trzech postanowieniach o braku ooN dla przedsięwzięć zlokalizowanych na obszarach Natura 2000 nie odniesiono się i nie przeanalizowano zgodności planowanych przedsięwzięć z planami zadań ochronnych dla tych obszarów, ustanowionymi przez Regionalnego Dyrektora. Ponadto Regionalny Dyrektor uzgodnił wrp dla dwóch przedsięwzięć na podstawie raportów ooN niezgodnych z postanowieniami określającymi zakres raportu. Stwierdzono także niedotrzymanie ustawowych terminów przewidzianych na wydanie opinii i postanowień w badanych sprawach, a także brak w 15 sprawach założonych metryk sprawy.

OBSZAR

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

##### **4.1. Prowadzenie postępowań w sprawie transgranicznego oddziaływania pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej**

Opis stanu faktycznego

Regionalny Dyrektor nie prowadził postępowań w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

(akta kontroli str. 8-10)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK nie formułuje oceny w tym obszarze ze względu na nieprowadzenie przez Regionalnego Dyrektora postępowań w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

OBSZAR

#### **5. Wprowadzanie danych i informacji do bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko**

##### **5.1. Wprowadzanie i aktualizacja informacji w bazie danych o ocenach oddziaływania**

Opis stanu faktycznego

Na 1870 postępowań w sprawie ocen oddziaływania na środowisko oraz ocen oddziaływania na obszar Natura 2000, prowadzonych w latach 2016–2019 (do 30 czerwca) przez Regionalnego Dyrektora, informacje o 478 postępowaniach zostało wprowadzonych do bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko.

Oględziny bazy ooś wykazały, że data zamieszczenia dokumentów w bazie dostępna była jedynie poprzez historię profilu pracownika wprowadzającego dane. System nie pozwala na identyfikację pracownika, który wprowadził dany dokument do bazy ooś, a zatem nie jest możliwe zweryfikowanie daty wprowadzenia danego dokumentu do bazy ooś bez wiedzy, który z pracowników wprowadzał dane do bazy ooś.

Szczegółowym badaniem objęto 41 postępowań, z czego w 22 przypadkach do bazy ooś wprowadzono dane terminowo, w pięciu przypadkach wprowadzono dane po terminie wynikającym z uooś, zaś w 14 przypadkach nie wprowadzono danych do tej bazy.

W przypadku 22 postępowań, o których informacje wprowadzono do bazy ooś terminowo i pięciu wprowadzonych po terminie wynikającym z uooś, prawidłowo dołączono dokumenty wytworzone w ramach prowadzonego postępowania. Niemniej jednak, dane o dokumentach takich jak postanowienia wydane na podstawie art. 63 ust. 1 lub art. 69 ust. 3, lub art. 97 ust 1 uooś czy też decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach lub postanowienia w sprawie uzgodnienia wrp, wydane na podstawie art. 98 ust. 1 uooś, nie są widoczne dla osób przeglądających bazę ooś bez zalogowania się do niej.

(akta kontroli str. 9-10)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Regionalny Dyrektor nie wprowadził do bazy ocen oddziaływania na środowisko informacji i danych o 1392 z 1870 postępowań w sprawie ocen oddziaływania na środowisko oraz ocen oddziaływania na obszar Natura 2000, prowadzonych przez Regionalnego Dyrektora.

Spośród objętych szczegółowym badaniem 41 postępowań – informacji i danych dotyczących 14<sup>76</sup> z tych postępowań nie wprowadzono do bazy ooś.

(akta kontroli str. 46-49, 109)

Zastępca Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie wyjaśnił m.in.: (...) *bezpośrednią przyczyną niewprowadzania postępowań do bazy danych były – występujące w czasie właściwym dla tego wprowadzania – ograniczone zasoby kadrowe Wydziału Ocen Oddziaływania na Środowisko oraz bardzo duża ilość prowadzonych w tej komórce organizacyjnej spraw. Nastąpił w roku 2017 bardzo duży wzrost liczby spraw spowodowany był nowelizacją ustawy ooś, m.in. w zakresie dotyczącym właściwości rzeczowej regionalnych dyrektorów ochrony środowiska w sprawach wydawania decyzji środowiskowych. (...) W praktyce od roku 2017 do tutejszego organu zaczęło trafiać kilka razy więcej spraw niż miało to miejsce wcześniej, a obsada kadrowa pozostawała bez zmian. W tej sytuacji wyborem stało się prowadzenie postępowań administracyjnych, od których pomyślnego zakończenia zależała możliwość kontynuowania procesu inwestycyjnego dla procedowanych przedsięwzięć, a bieżące uzupełnianie bazy zostało odłożone na ewentualnie występujący w przyszłości bardziej korzystny okres. Tutejszy organ wskazywał w różnej korespondencji na problem zbyt małych zasobów kadrowych w stosunku do posiadanych ustawowych kompetencji, a więc obowiązków.*

<sup>76</sup> WOOŚ-II.420.599.2016.PKR, WOOŚ-II.4202.1.2017.MPR, WOOŚ-II.4233.7.2017.MPR, WOŚ-II.4210.31.2017.TR, WOOŚ-II.4260.66.2017.TR, WOOŚ-II.4260.214.2017.AGZ, WOOŚ-II.4210.6.2017.MP, WOOŚ-II.4231.1.2016.LJ, WOOŚ-II.420.136.2018.MZ, WOOŚ-II.420.391.2018.MKB, WOŚ-II.420.559.2018.PKR, WSTI-O.43.11.2016.IM, WSTI-O.43.10.2016.IM, WSTI-O.43.9.2016.IM.



Dodatkowo Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że RDOŚ w Warszawie podjął starania o dopełnienie obowiązku uzupełnienia bazy ooś o informacje spraw z 2016 r. do dnia wskazanego w przepisach przejściowych. Starania te podejmowane są także nieprzerwanie w stosunku do akt spraw, które zostały wytworzone lub wpłynęły po 1 stycznia 2017 r. Podkreślenia jednak wymaga fakt, że corocznie zwiększająca liczba wniosków podlegających rozpoznaniu i niedostateczna obsada kadrowa, stanowią poważną przeszkodę w takiej organizacji pracy, aby rozpoznawanie spraw należących do kompetencji organu w omawianym zakresie odbywało się z zachowaniem ustawowych terminów.

(akta kontroli str. 13-31, 46-49)

W ocenie NIK, powyższe postępowanie było niezgodne z obowiązującymi przepisami. Regionalny Dyrektor, jako organ właściwy do prowadzenia postępowań m.in. w sprawie ocen oddziaływania na środowisko oraz ocen oddziaływania na obszar Natura 2000, zobowiązany jest, zgodnie z art. 129 ust. 1 uoś do wprowadzania i aktualizacji informacji i danych w bazie ooś.

2. W pięciu<sup>77</sup> z 26 zbadanych postępowań w sprawie ocen oddziaływania na środowisko lub na obszar Natura 2000, o których informacje i dane znajdowały się w bazie ooś, informacje o prowadzonych postępowaniach lub dane o dokumentacji sporządzonej w ramach postępowań wprowadzono do bazy ooś w terminie od 36 dni do 302 dni po terminie wymaganym zgodnie z art. 129 ust. 1 uoś lub terminie do końca marca 2017 r. w przypadku danych i informacji, które zostały wytworzone lub wpłynęły do RDOŚ<sup>78</sup> w 2016 r. – zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw<sup>79</sup> (dalej: „ustawa zmieniająca uoś”).

(akta kontroli str. 46-49,60-65, 109)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił m.in., że *W konsekwencji terminowości wprowadzania danych nie bez znaczenia jest również konieczność aktualizacji haseł użytkowników. To z kolei każdorazowo generuje konieczność kontaktu z jednostką zewnętrzną (GDOŚ) w celu uzyskania możliwości do ustalenia nowego kodu dostępu, co bez wątpliwości nie pozostaje bez wpływu na ciągłość pracy i utrudnia powrót do spraw już rozstrzygniętych.*

*Dodatkowo RDOŚ podał m.in., że weryfikacja przestrzegania terminów wprowadzania danych do bazy ooś przez uprawnionych pracowników RDOŚ, należy do obowiązków naczelników wydziałów prowadzących daną komórkę organizacyjną. RDOŚ dokonuje starań, aby w toku prowadzonych postępowań nie dochodziło do opóźnień. Jednakże liczba prowadzonych postępowań w stosunku do obsady kadrowej ma niewątpliwie wpływ na terminowość podejmowania wszystkich działań z zachowaniem terminów wskazanych w przepisach prawa, w tym wprowadzania danych do bazy ooś przez uprawnionych pracowników RDOŚ, którzy w zakresie swoich obowiązków prowadzili przede wszystkim bieżące postępowania administracyjne.*

Ponadto Zastępca Naczelnika Wydziału Ocen Oddziaływania na Środowisko w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie wyjaśnił, m.in., że

<sup>77</sup> WOOŚ-II.422.12.2016.SZM, WPN-II.43.70.2016.MA, WPN-II.43.8.2018.AA, WSTR.43.15.2017JC, WSTR.43.4.2018.MK.

<sup>78</sup> Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Warszawie.

<sup>79</sup> Dz. U. poz. 1936, ze zm.

w początkowym okresie przedziału czasowego będącego przedmiotem kontroli, zamieszczanie danych w bazie wykonywane było przez wybrane, wskazane przez przełożonych osoby, osoby te wypożyczając akta prowadzonych w urzędzie spraw od osób procedujących w tych sprawach, zamieszczały stosowne informacje w bazie ooś. Procedura ta dotyczyła spraw zakończonych, jak i pozostających w toku. Osoba zamieszczająca podejmowała się tego jak znalazła stosownie długą chwilę. Wprowadzanie do bazy ooś uzależnione było od dostępności dokumentów i dyspozycyjności osoby wprowadzającej.

W późniejszym okresie kontrolowanego przedziału czasowego wprowadzanie do bazy ooś nie odbywało się z powodu zbyt dużego obciążenia pracą pracowników RDOŚ w Warszawie. Nie pamiętam od kiedy zaprzestano wprowadzania danych do bazy ooś. Wydaje mi się, że był to moment skorelowany ze zmianą ustawy ooś zwiększającą zakres kompetencji regionalnych dyrektorów w odniesieniu do wydawanych decyzji środowiskowych tj. od stycznia 2017 r.

Ponadto wyjaśnił, że nie wprowadzamy danych, więc nie sprawdzamy terminów wprowadzania danych do bazy ooś. Nie pamiętam w jaki sposób było to kontrolowane w okresie kiedy wprowadzane były dane do bazy ooś.

(akta kontroli str. 46-49,103-104)

OCENA CZĄSTKOWA

Regionalny Dyrektor nie wprowadził do bazy ocen oddziaływania na środowisko informacji i danych o 74,4% postępowań prowadzonych w badanym okresie, w tym 14 z 41 szczegółowo badanych postępowań. Dane o pięciu z 26 badanych szczegółowo postępowań wprowadzonych do bazy ooś, wprowadzono nieterminowo.

OBSZAR

## **6. 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**

### **6.1. Zamieszczanie w publicznie dostępnym wykazie danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie wszystkich wymaganych w nim dokumentów, sporządzanych w ramach postępowań o wydanie DŚU i postępowań w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszary Natura 2000, w których uczestniczył regionalny dyrektor**

Opis stanu faktycznego

Regionalny Dyrektor prowadził publicznie dostępny wykaz danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie w formie elektronicznej i udostępniał jego zasoby w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: „BIP”).

Dane o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie były opracowane w formie karty informacyjnej, w układzie wymaganym rozporządzeniem w sprawie PDWD.

Szczegółowym badaniem objęto 43 dokumenty związane z postępowaniami prowadzonymi przez Regionalnego Dyrektora, w tym 22 wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, 13 decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, 10 postanowień wydanych na podstawie art. 63 ust. 1 lub 2

uooś, pięć postanowień wydanych na podstawie art. 77 ust. 3 uooś, pięć postanowień wydanych na podstawie art. 98 ust. 1 uooś oraz siedem raportów o oddziaływaniu na przedsięwzięcia na środowisko.

Dla wszystkich wybranych do badania dokumentów, które były utworzone w RDOŚ lub przekazane do Regionalnego Dyrektora (wnioski, raporty) w toku postępowań w sprawie wydania DŚU oraz przeprowadzania oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, były sporządzone karty informacyjne umieszczone w PDWD, a ich układ był zgodny z wymaganiami rozporządzenia w sprawie PDWD. W przypadku 25 z 43 dokumentów karty zostały zamieszczone w terminie 14 dni od dnia odpowiednio, wytworzenia dokumentów albo przekazania ich Regionalnemu Dyrektorowi zgodnie z art. 22 uooś oraz z art. 21 ust. 4 uooś<sup>80</sup>.

(akta kontroli str. 9-10)

W 2017 r. została przeprowadzona kontrola wewnętrzna w zakresie „Prawidłowość i terminowość przekazywania i wprowadzania danych do Publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie”. Zgodnie z protokołem kontroli wewnętrznej z dnia 15 września 2017 r. sformułowano trzy zalecenia m.in. „Zaleca się pracownikom komórek organizacyjnych prowadzącym sprawy przekazywanie do WSI danych do publikacji niezwłocznie, tak, aby informacja znalazła się w Publicznym wykazie w terminie 14 dni od daty wydania rozstrzygnięcia czy złożenia wniosku/dokumentów do RDOŚ.”.

(akta kontroli str. 67-70, 154-156, 3721-3741)

Jak wyjaśnił Regionalny Dyrektor: *Kontrolujący w dniu 29 września 2017 r. przekazał za pośrednictwem poczty elektronicznej kierującym komórkami organizacyjnymi w RDOŚ, zaakceptowany protokół kontroli wewnętrznej celem zapoznania się z ustaleniami dotyczącymi komórek organizacyjnych i wdrożenia zaleceń. Pracownicy prowadzący sprawy dochowują staranności, aby przekazywać dane do publikacji w PDWD w odpowiednich terminach. (...) Dodatkowym utrudnieniem jest duża fluktuacja pracowników, objawiająca się odejściami z pracy w RDOŚ w Warszawie w okresie 01.01.2017 do 30.06.2019 r. 68 pracowników, w tym 23 pracowników z Wydziału Ocen Oddziaływania na Środowisko. Przy ograniczonych zasobach kadrowych przyspieszenie w sposób radykalny rozpatrzenia jednej ze spraw nieuchronnie prowadzi do opóźnienia pozostałych. Ponadto należy zauważyć, że komórką właściwą do wprowadzania danych do PDWD w okresie 2017-2018 był Wydział Zapobiegania i Naprawy Szkód w Środowisku oraz Informacji o Środowisku i Zarządzania Środowiskiem (od 18 grudnia 2018 roku wydział ten nie istnieje, a jego zadania zostały przejęte przez Wydział WOOS i utworzony nowy Oddział WOOS-IV, tj. Oddział Szkód w Środowisku oraz Informacji o Środowisku). W okresie objętym kontrolą występowała duża labilność zatrudnienia wśród pracowników odpowiedzialnych za wprowadzanie danych do PDWD (w tym problemy z pozyskaniem kandydatów do pracy w RDOŚ w Warszawie w ramach przeprowadzanych naborów). Z uwagi na powyższe problemy kadrowe przez duży okres czasu objętego kontrolą NIK zadania te wykonywał tylko jeden pracownik, do którego zakresu obowiązków oprócz wprowadzania danych do PDWD należy również udostępnianie informacji publicznej oraz informacji o środowisku, w tym bieżące udzielanie informacji zainteresowanym osobom z zakresu wszystkich postępowań prowadzonych w Regionalnej Dyrekcji (nie tylko dotyczących zakresu ustawy oos). Nowi pracownicy Oddziału WOOS-IV, do których obowiązków należy m.in. publikacja informacji w PDWD, zostali przyjęci*

<sup>80</sup> W brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2017 r.

do pracy w RDOŚ w maju 2019 r. i od tego czasu nastąpiło zintensyfikowanie prac mających na celu wprowadzenie do PDWD dokumentów, które oczekiwały na publikację, a z racji niepełnej obsady w WOOŚ-IV (1 pracownik) wykonywanie wszystkich zadań (publikacja wszystkich danych w PDWD) przypisanych do 3 etatów przez 1 pracownika nie było możliwe.

(akta kontroli str. 3915-3918, 3926-3933)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Regionalny Dyrektor nie dotrzymał terminu zamieszczenia w PDWD danych o 18 z 43 dokumentów badanych postępowań. Przekroczenia terminu, określonego w art. 21 ust. 4 uoos wyniosły od jednego do 720 dni, w tym w 12 przypadkach ponad 100 dni.

(akta kontroli str. 50-56, 67-70, 154-160)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił m.in., że: *wpływ na wprowadzanie danych do PDWD po upływie 14 dni od dnia ich wytworzenia lub otrzymania właściwych dokumentów wynikał z sytuacji kadrowej w jednostce (niewystarczający stan zasobów ludzkich wobec wzrastającej liczby rozpatrywanych spraw).*

Ponadto wyjaśnił, że: *Dodatkowym utrudnieniem była duża fluktuacja pracowników, objawiająca się odejściami z pracy w RDOŚ w Warszawie w okresie 01.01.2017 do 30.06.2019 r. 68 pracowników, w tym 23 pracowników z Wydziału Ocen Oddziaływania na Środowisko(...) Z uwagi na powyższe problemy kadrowe przez duży okres czasu objętego kontrolą zadania te wykonywał tylko jeden pracownik, do którego obowiązków oprócz wprowadzania danych do PDWD należy również udostępnianie informacji publicznej oraz informacji o środowisku, w tym bieżące udzielanie informacji zainteresowanym osobom z zakresu wszystkich postępowań prowadzonych w Regionalnej Dyrekcji (...). Nowi pracownicy (...) zostali przyjęci do pracy w RDOŚ w maju 2019 r. i od tego czasu nastąpiło zintensyfikowanie prac mających na celu wprowadzenie do PDWD dokumentów, które oczekiwały na publikację, a z racji niepełnej obsady (...) wykonywanie wszystkich zadań (...) przypisanych do 3 etatów przez 1 pracownika nie było możliwe.*

(akta kontroli str. 53-56, 4319-4327)

W ocenie NIK, powyższe postępowanie było niezgodne z obowiązującymi przepisami. Regionalny Dyrektor, jako organ właściwy do prowadzenia postępowań m.in. w sprawie ooś i ooN, zobowiązany jest, zgodnie z art. 22 uoos, do prowadzenia PDWD i udostępnienia go w BIP, oraz, zgodnie z art. 21 ust. 4 uoos (obowiązuje od 1.01.2017 r.), do zamieszczenia danych w PDWD w terminie 14 dni od dnia odpowiednio, wytworzenia dokumentów albo przekazania ich regionalnemu dyrektorowi.

2. Analiza badanych szczegółowo 43 kart informacyjnych dokumentów wykazała, że:
  - a) w 36 przypadkach w rubryce znak sprawy wpisano „nie dotyczy”, pomimo nadanego numeru przez RDOŚ;
  - b) w 14 przypadkach w rubryce znak sprawy wprowadzono ogólny numer prowadzonego postępowania prowadzonego przez RDOŚ;
  - c) w 11 przypadkach w rubryce *dokument zatwierdził* i rubryce *data zatwierdzenia dokumentu* wpisano „nie dotyczy”, pomimo wskazania w rubryce, że dokument wytworzył pracownik RDOŚ;

d) w 23 przypadkach w rubryce data zatwierdzenia dokumentu wpisano „nie dotyczy”, pomimo wskazania organu zatwierdzającego dokument.

Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia 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>81</sup> jednym z elementów karty informacyjnej jest znak sprawy, dokument zatwierdził, data zatwierdzenia dokumentu. W pkt 2 ppkt 3 uwag do załącznika do ww. rozporządzenia wskazano, że jeżeli dokument nie posiada znaku sprawy, nie podlegał procedurze zatwierdzania należy wpisać „nie dotyczy”.

(akta kontroli str. 53-56, 67-70, 157-1608)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że: (...) odnosząc się do lit. a i b, w rubryce znak sprawy uwidocznionej przy danym dokumencie nie ma możliwości „ręcznego” wprowadzenia znaku sprawy – program bowiem, do tej rubryki z automatu pobiera znak sprawy wpisany przez pracownika podczas zakładania danej sprawy. Należy przy tym dodać, że znakiem sprawy jest znak nadany przez RDOŚ, zgodnie z obowiązującą w urzędzie Instrukcją kancelaryjną (...).

Dodatkowo w zakresie lit. c i d wyjaśnił, że: Informacja „nie dotyczy” widniejąca w rubrykach „dokument wytworzył” i „data zatwierdzenia dokumentu”, nie została wpisana przez pracownika RDOŚ, lecz wprowadzona jest przez program automatycznie. Należy przy tym wskazać, że informacja w ww. rubrykach nie została zmodyfikowana przez pracownika wprowadzającego dane do programu, co wynikało być może z przeoczenia i omyłki, spowodowanymi dużą ilością pracy przypadającą na jednego pracownika z uwagi na labilną sytuację kadrową w RDOŚ.”.

(akta kontroli str. 53-56, 157-160)

W ocenie NIK postępowanie Regionalnego Dyrektora było nierzetelne.

3. Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie wzoru oraz zawartości i układu publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie jednym z elementów karty informacyjnej jest data dokumentu. W pkt 2 ppkt 4 uwag do załącznika do ww. rozporządzenia wskazano, że należy podać datę wydania dokumentu, datę wpływu dokumentu do organu prowadzącego wykaz lub datę aktualizacji dokumentu.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że w 21 przypadkach wpisano datę dokumentu wytworzonego przez wnioskodawcę, zamiast daty wpływu dokumentu do organu prowadzącego wykaz lub datę aktualizacji dokumentu.

Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że: wprowadzenie w rubryce „data dokumentu” daty wytworzenia dokumentu przez wnioskodawcę wynikał z omyłki pracownika, polegającej na tym, że pracownik wprowadzający dane w powyższym zakresie – datę wytworzenia dokumentu przez wnioskodawcę potraktował jako datę wydania dokumentu.

W ocenie NIK, powyższe postępowanie było nierzetelne.

4. Zgodnie z art. 129 § 2 oraz 141 § 2 Kpa termin na wniesienie odwołania od decyzji wynosi 14 dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie – od dnia jej ogłoszenia stronie, w przypadku postanowień zażalenia wnosi się w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia stronie,

<sup>81</sup> Dz. U. Nr 186, poz. 1249.

a gdy postanowienie zostało ogłoszone ustnie – od dnia jego ogłoszenia stronie.

W badaniu stwierdzono, że w przypadku trzech<sup>82</sup> wydanych decyzji Regionalnego Dyrektora oraz 12<sup>83</sup> postanowień, które są ostateczne, informacje wprowadzone do PDWD wskazują, że ww. dokumenty nie są ostateczne.

Jak wyjaśnił Regionalny Dyrektor *Informacje wprowadzone do PDWD o nieostatecznym charakterze wskazanych decyzji i postanowień na moment ich wprowadzania odpowiadały rzeczywistemu stanowi faktyczno-prawnemu. (...) Niedokonanie takiej aktualizacji mogło wynikać również z sytuacji kadrowej w jednostce.*

(akta kontroli str. 53-56, 157-160)

W ocenie NIK, powyższe postępowanie było nierzetelne.

Ocena częściowa

Regionalny Dyrektor prowadził PDWD w formie elektronicznej i udostępniał jego zasoby w Biuletynie Informacji Publicznej. Dane o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie były opracowane w formie karty informacyjnej, w układzie wymaganym rozporządzeniem w sprawie PDWD. Dane o wszystkich 43 dokumentach objętych szczegółowym badaniem zostały wprowadzone do PDWD, jednakże w 18 przypadkach dane zostały nieterminowo wprowadzone.

#### 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.

- Wnioski
1. Wyeliminowanie przypadków rozpatrywania spraw na podstawie kart informacyjnych przedsięwzięcia niezawierających wszystkich informacji określonych w art. 62a uooś.
  2. Wyeliminowanie przypadków wydawania rozstrzygnięć na podstawie raportów oś niezawierających wszystkich wymaganych elementów wymienionych w art. 66 ust 1 uooś.
  3. Wyeliminowanie przypadków nierzetelnego uzasadniania wydawanych rozstrzygnięć.
  4. Wyeliminowanie przypadków nieterminowego wprowadzania do bazy ocen oddziaływania na środowisko oraz zamieszczania w publicznie dostępnym wykazie danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie wszystkich wymaganych w nim dokumentów, sporządzanych w ramach postępowań o wydanie DŚU i postępowań w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszary Natura 2000, w których uczestniczył Regionalny Dyrektor.
  5. Wprowadzenie do bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko postępowań, które do dnia zakończenia kontroli nie zostały wprowadzone.

<sup>82</sup> Dwie decyzje z 2016 r. oraz 1 decyzja z 2017 r.,

<sup>83</sup> Jedno postanowienie z 2014 r., 10 postanowień z 2016 r. oraz jedno postanowienie z 2017 r.

6. Wyeliminowanie przypadków występowania o opinię do państwowego powiatowego inspektora sanitarnego bez uprzedniej merytorycznej weryfikacji i uzupełnieniu raportu oś lub KIP.
7. Wyeliminowanie przypadków nieinformowania stron poprzez obwieszczenia/zawiadomienia o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy na podstawie art. 36 § 1 i 2.
8. Wyeliminowanie przypadków nieterminowego wydawania rozstrzygnięć w ramach prowadzonych postępowań w sprawie opiniowania potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania lub zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, a także uzgadniania warunków realizacji przedsięwzięcia.
9. Zakładanie metryk dla prowadzonych spraw.

## 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 dyrektora Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli. 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 dni 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 20 stycznia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Środowiska  
Dyrektor

Anna Krzywicka

Kontroler

Andrzej Szymczyk  
Specjalista kp.

**\*) Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2018 r., poz. 1330 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwisk osób fizycznych. Wyłączeń tych dokonano w interesie osób fizycznych.**