



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.023.03.2018

P/18/073

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/18/073 – Konsultacje społeczne przy realizacji inwestycji wymagających uzyskania decyzji środowiskowych

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy

Hanna Loch-Klimek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/208/2018 z 5 grudnia 2018 r.,
Tadeusz Lewandowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/209/2018 z 6 grudnia 2018 r.,
Andrzej Przybylski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/167/2018 z 2 października 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

Jednostka kontrolowana

Urząd Gminy Rogowo, ul. Kościelna 8, 88-420 Rogowo¹

Kierownik jednostki kontrolowanej

Tomasz Michalczak – Wójt Gminy Rogowo²

(dowód: akta kontroli str. 7-11)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W Gminie Rogowo⁴ opracowano zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami gminy Rogowo. W trakcie postępowania dotyczącego wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia⁵ procedury te nie miały zastosowania.

W Regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz w zakresach czynności pracowników wskazano w sposób bezpośredni zadania dotyczące prowadzenia postępowań o wydanie decyzji środowiskowej oraz wyznaczono osobę zajmującą się udostępnianiem informacji o środowisku i jego ochronie.

Działaniami informacyjnymi Wójt zapewnił mieszkańcom możliwość uczestnictwa w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej dla badanej inwestycji⁶. Niezwłocznie po złożeniu w Urzędzie wniosku o wydanie ww. decyzji, Wójt poinformował mieszkańców Gminy o planowanej Inwestycji poprzez stosowne obwieszczenia. Wszystkie zainteresowane postępowaniem strony miały możliwość zapoznania się ze zgromadzoną dokumentacją oraz mogły wnieść swoje uwagi

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Wójt”. Stanowisko pełni od 22 listopada 2018 r., we wcześniejszym okresie Wójtem był Józef Sosnowski.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Dalej: „Gmina”.

⁵ Dalej: „decyzja środowiskowa”.

⁶ Do szczegółowej analizy wytypowano inwestycję planowaną do realizacji przez inwestora prywatnego, będącą przedsięwzięciem mogącym zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, tj.: „Budowa porodówki i odchowalni prosiąt, dwóch tuczarni, zbiornika na gnojowicę oraz modernizacji budynków inwentarskich w istniejącej zagrodzie rolniczej na działkach Nr 4/5 i 4/6 w obrębie Wiewiórczyn, Gmina Rogowo”, dalej: „Inwestycja”.

i wnioski. W trakcie postępowania o wydanie decyzji środowiskowej dla badanej Inwestycji przeprowadzono rozprawę administracyjną, w której uczestniczyli m.in. przedstawiciele społeczności lokalnej oraz inwestor. Na każdym etapie odpowiednio dokumentowano przebieg postępowania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Spełnienie wymogów formalno-prawnych i przygotowanie organizacyjne do przeprowadzenia konsultacji społecznych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Struktura organizacyjna Urzędu oraz procedury w zakresie konsultacji społecznych

W latach objętych kontrolą w Gminie Rogowo obowiązywała uchwała nr XXII/161/05 Rady Gminy z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami⁷.

W uchwale wskazano jedną formę przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami tj. na zebraniach wiejskich oraz obowiązki informacyjne, tj. ogłoszenie o zebraniu wiejskim w formie obwieszczenia Wójta podanego do publicznej wiadomości, co najmniej 7 dni przed terminem jego zwołania, poprzez umieszczenie na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy w Rogowie, na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu⁸ oraz na tablicach sołeckich na terenach objętych konsultacjami. W uchwale postanowiono, że konsultacje zarządza Rada Gminy lub Wójt z własnej inicjatywy, na wniosek Rady Gminy lub na wniosek mieszkańców, a „w konsultacjach mają prawo brać udział osoby stale zamieszkujące na terenie, na którym mają być prowadzone konsultacje, posiadające czynne prawo wyborcze do Rady Gminy”.

(dowód: akta kontroli str.86-92)

W odpowiedzi na pytanie, czy w przypadku prowadzonych przez Urząd Gminy postępowań dotyczących przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i wydania decyzji środowiskowej (tj. decyzji wymagających udziału społeczeństwa), mają zastosowanie przepisy uchwały w sprawie konsultacji Sekretarz wskazała, że ww. uchwała z 2005 r. nie znajduje zastosowania przy procedowaniu spraw, w których obowiązek przeprowadzania konsultacji społecznej, tryb i zasady określa ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁹.

W Urzędzie nie opracowano innego dokumentu/procedury dotyczącego przeprowadzania konsultacji społecznych.

(dowód: akta kontroli str. 53-54)

W Regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy Rogowo¹⁰ wskazano jeden etat na którym był zatrudniony inspektor ds. inwestycji. W zakresie czynności tego pracownika były zadania polegające na wydawaniu decyzji środowiskowej w oparciu o ustawę o uioś, w tym m. in.:

⁷ Dalej: „uchwała w sprawie konsultacji”. Do uchwały w sprawie konsultacji wprowadzono jedną zmianę uchwałą Nr XXXVIII/231/10 Rady Gminy Rogowo z 29 marca 2010 r.

⁸ Dalej: „BIP”.

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 2081, ze zm., dalej „ustawa o uioś”.

¹⁰ Zarządzenie nr 120.6.2018 Wójta Gminy Rogowo z 30 maja 2018 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Rogowo.

- kwalifikowanie przedsięwzięć inwestycyjnych w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko¹¹,
- wydawanie postanowień o konieczności przeprowadzania oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, bądź o odstąpieniu od obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko,
- zawiadamianie stron toczącego się postępowania w przypadku konieczności przeprowadzania oceny, o prowadzonym postępowaniu z udziałem społeczeństwa,
- przyjmowanie uwag i wniosków zgłaszanych w okresie udziału społeczeństwa,
- przeprowadzanie rozpraw administracyjnych,
- zawiadamianie stron toczącego się postępowania o możliwości zapoznania się z aktami przed wydaniem decyzji,
- zawiadamianie stron o wydanej decyzji środowiskowej oraz podanie jej do informacji publicznej.

W Urzędzie do udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie wyznaczono osobę¹² zatrudnioną na stanowisku inspektora ds. ochrony środowiska i zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 12-45, 46-52, 72-73, 79-85a, 434)

Sekretarz Gminy poinformowała, że żaden z pracowników „nie został przeszkolony w zakresie zasad konsultacji społecznych, rozwiązywania konfliktów społecznych przy realizacji projektów infrastrukturalnych, konfliktów z publicznością, negocjacji”. W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu uczestniczyli w szkoleniach dotyczących stosowania ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹³, które obejmowało m.in. przeprowadzanie rozprawy administracyjnej. Jeden z pracowników Urzędu w październiku 2016 r. przeszedł szkolenie z zakresu wydawania decyzji środowiskowych.

(dowód: akta kontroli str. 53-54, 74-78)

1.2. Dokumenty planistyczne w obszarze zagospodarowania przestrzennego gminy w związku z inwestycją

W Gminie obowiązywało studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Rogowo przyjęte Uchwałą nr VII/48/2015 Rady Gminy Rogowo z 29 września 2015 r. Zgodnie z art. 51 ustawy o uioś została sporządzona prognoza oddziaływania na środowisko z datą 21 stycznia 2015 r. Urząd był w posiadaniu strategicznej oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z wymogami art. 46 ustawy o uioś.

(dowód: akta kontroli str. 93-120)

Tereny przewidziane jako miejsce realizacji Inwestycji nie były objęte ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego¹⁴.

W dniu 18 sierpnia 2015 r. inwestor wystąpił do Wójta z wnioskiem o wydanie decyzji środowiskowej. Do wniosku dołączono m.in. raport o oddziaływaniu

¹¹ Dz. U. z 2016 r., poz. 71 dalej „rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć”.

¹² O której mowa w art. 10 ustawy o uioś.

¹³ Dz. U. z 2017 r., poz. 1257, ze zm., dalej „Kpa”.

¹⁴ Dalej „mpzp”.

przedsięwzięcia na środowisko. Planowana obsada zwierząt miała wynieść 329,3 DJP¹⁵ (po zmianie 210,3 DJP), co kwalifikowało Inwestycję do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć.

(dowód: akta kontroli str. 121-139)

Działania Wójta w związku ze złożonym wnioskiem o wydanie decyzji środowiskowej dla Inwestycji, w tym dotyczące poinformowania mieszkańców Gminy o planowanej Inwestycji, polegały m.in. na tym, że:

- wystosowano 19 sierpnia 2015 r. do ustalonych stron¹⁶ zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej wraz z informacją o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, uzyskania wyjaśnień oraz składania wniosków w postępowaniu,
- wywieszono na tablicy ogłoszeń Urzędu, tablicy ogłoszeń sołectwa Wiewiórczyn oraz zamieszczono w BIP na okres 14 dni zawiadomienie z 19 sierpnia 2015 r. o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej wraz z informacją o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, uzyskania wyjaśnień oraz składania wniosków w postępowaniu,
- wydano obwieszczenie z 20 sierpnia 2015 r. (oraz ponownie 6 lipca 2016 r.) o postępowaniu administracyjnym prowadzonym z udziałem społeczeństwa, które podano do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu, tablicy ogłoszeń sołectwa Wiewiórczyn, na stronie BIP oraz zawiadomiono o tym wnioskodawców i strony postępowania,
- wystąpiono 19 sierpnia 2015 r. do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska¹⁷ o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia,
- wystąpiono 19 sierpnia 2015 r. oraz ponownie 16 czerwca 2016 r. do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego¹⁸ o opinię w sprawie warunków realizacji badanej inwestycji,
- wezwano dwukrotnie inwestora (10 września 2015 r. i 29 czerwca 2016 r.) do uzupełnienia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko w związku z brakami zgłaszanymi przez PPIS oraz społeczeństwo.

(dowód: akta kontroli str. 223-262, 280-323, 334-358)

PPIS pismem z 2 września 2015 r. poinformował o niemożliwości wydania opinii dotyczącej planowanego przedsięwzięcia ze względu na braki w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

Postanowieniem z 10 września 2015 r. Wójt wezwał inwestora do uzupełnienia w terminie do 9 października 2015 r. raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko między innymi o informacje zgłoszone przez PPIS oraz o omówienie i analizę wpływu planowanego przedsięwzięcia na występujące tereny zabudowy lotniskowej w miejscowości Wiewiórczyn, co może powodować konflikty społeczne. Inwestor 8 października 2015 r. złożył wyjaśnienia do raportu oddziaływania na środowisko. Powyższe uzupełnienie do raportu zostało niezwłocznie przekazane do PPIS oraz udostępnione na stronie BIP.

¹⁵ Duże jednostki przeliczeniowe.

¹⁶ Tj. osób, których nieruchomości znajdowały się w obszarze oddziaływania Inwestycji.

¹⁷ Dalej: „RDOŚ”.

¹⁸ Dalej: „PPIS”.

PPIS wydał dwie pozytywne opinie,¹⁹ że planowana budowa ze względu na ochronę środowiska i zdrowie ludzi może być zrealizowana po spełnieniu określonych w opinii warunków, które winna zawierać decyzja środowiskowa.

(dowód: akta kontroli str.68-69, 236-261, 280-292)

RDOŚ pismami z 21 września i 8 grudnia 2015 r. oraz 8 marca i 22 kwietnia 2016 r. wezwał inwestora do wyjaśnienia informacji zawartych w raporcie o oddziaływaniu na środowisko.

RDOŚ uzgodnił realizację przedsięwzięcia i postanowieniem z 6 czerwca 2016 r. określił warunki jego realizacji. Uzgodniona z RDOŚ inwestycja miała zapewniać w nowych oraz w modernizowanych obiektach prowadzenie chowu trzody chlewnej w maksymalnej liczbie 210,3 DJP.

(dowód: akta kontroli str. 57-67, 263-279)

Wójt 29 września 2016 r. zawiadomił o zakończeniu zbierania materiałów i dowodów w sprawie wydania decyzji środowiskowej i zawiadomił (listownie) strony o możliwości zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów w terminie 7 dni.

(dowód: akta kontroli str. 202-213)

Decyzją z 7 grudnia 2016 r. Wójt odmówił wydania decyzji środowiskowej podając, jako przyczynę brak zgody dużej części mieszkańców na realizację przedsięwzięcia. Obwieszczenie w powyższej sprawie zostało podane do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicach ogłoszeń Urzędu i Sołectwa Wiewiórczyn oraz w BIP. Strony postępowania zostały powiadomione o odmowie wydania ww. decyzji. Od powyższej decyzji inwestor wniósł odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które uchyliło²⁰ zaskarżoną decyzję Wójta i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 140-151, 185-201)

Wójt 23 lutego 2017 r. wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację Inwestycji polegającej na chowie trzody chlewnej w maksymalnej liczbie 210,3 DJP w nowych oraz modernizowanych obiektach. Obwieszczenie w powyższej sprawie zostało podane do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicach ogłoszeń Urzędu i Sołectwa Wiewiórczyn oraz w BIP. Strony postępowania zostały powiadomione o wydaniu ww. decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 152-166, 214-222)

Od decyzji środowiskowej odwołały się cztery osoby, które wniosły o ponowną analizę raportu o oddziaływaniu inwestycji na środowisko oraz o uznanie ich za strony przedmiotowego postępowania. Samorządowe Kolegium Odwoławcze umorzyło²¹ postępowanie odwoławcze uzasadniając, że ww. osobom nie przysługują prawa strony w prowadzonym postępowaniu, a „kwestia wpływu planowanej inwestycji na wody podziemne, co odwołujący szczególnie akcentują w odwołaniu, była przedmiotem analizy organów orzekających w przedmiotowej sprawie”.

(dowód: akta kontroli str. 167-171)

¹⁹ Opinia PPIS z 2 listopada 2015 r.- 329,3 DJP oraz opinia PPIS z 21 czerwca 2016 r. – 210,3 DJP.

²⁰ Decyzja SKO- 4220/142/16 z 19 stycznia 2017 r.

²¹ Decyzja SKO-4220/31/2017 z 14 kwietnia 2017 r.

W dniu 8 maja 2017 r. inwestor wystąpił z wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy dla Inwestycji. Decyzją nr 32 z 20 lipca 2017 r. Wójt wydał warunki zabudowy dla Inwestycji

(dowód: akta kontroli str. 172-184)

1.3. Transparentność postępowania organów gminy w procedurze lokalizacji inwestycji

Gmina nie uczestniczyła w procedurze lokalizacji badanej Inwestycji, gdyż było to przedsięwzięcie realizowane przez inwestora – osobę fizyczną na nieruchomościach stanowiących jego własność.

(dowód: akta kontroli str. 121-139, 172-175)

W dniu 2 stycznia 2016 r. na zebraniu sołeckim mieszkańcy wsi, w której lokalizowana ma być badana Inwestycja podnieśli sprawę wyłączenia pracownika Urzędu – inspektora ds. inwestycji, z postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej na realizację Inwestycji. Na zebraniu mieszkańcy utworzyli komitet protestacyjny, który miał nadzorować oraz przedstawiać wnioski z postępowania w sprawie badanej inwestycji. Komitet protestacyjny 22 stycznia 2016 r. skierował do Wójta wnioski o wyłączenie inspektora ds. inwestycji z postępowania argumentując, że nie gwarantuje bezstronności, ponieważ jeden z inwestorów był pracownikiem Urzędu w Referacie Inwestycji. W dniu 2 marca 2016 r. komitet protestacyjny ponowił wniosek o wyłączenie ww. pracownika z udziału w postępowaniu. Powyższe wnioski wpłynęły do Urzędu kilka miesięcy, po wyznaczonym terminie składania uwag i wniosków przez społeczeństwo. Wójt 22 marca 2016 r. wydał z urzędu postanowienie o wyłączeniu wskazanego pracownika z ww. postępowania i powiadomił o tym komitet protestacyjny²², a powyższą informację zamieszczono w BIP. Do dalszego prowadzenia ww. postępowania Wójt wyznaczył innego pracownika Urzędu²³.

(dowód: akta kontroli str.70-73, 331-333)

Sekretarz poinformowała, że nie zachodziły „przesłanki wymienione w art. 24 Kpa skutkujące koniecznością wyłączenia pracownika, a podnoszony we wniosku Komitetu Protestacyjnego argument, że jeden z inwestorów był pracownikiem Urzędu Gminy w Rogowie w Referacie Inwestycji (wyjaśniam: nie w Referacie Inwestycji, lecz na samodzielnym stanowisku ds. budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego) był daleko idącym założeniem – braku zaufania dla bezstronności organu. Najprawdopodobniej Wójt posiadając na tym właśnie etapie prowadzonego postępowania wiedzę, że jest to postępowanie kontrowersyjne i budzące wiele emocji, dla zachowania transparentności postanowił o wydaniu z urzędu przedmiotowego postanowienia”.

(dowód: akta kontroli str. 430-434)

Jeden z inwestorów zatrudniony był w Urzędzie w okresie od 11 grudnia 2011 r. do 15 maja 2015 r. na stanowisku samodzielny referent ds. budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego. Stosunek pracy ustał na mocy porozumienia stron, a wniosek o wydanie decyzji środowiskowej został złożony trzy miesiące po zakończeniu stosunku pracy.

(dowód: akta kontroli str. 55-56, 121)

²² Pismem z 22 marca 2016 r.

²³ Samodzielnego referenta ds. budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

W Urzędzie zapewniono kadrowe i organizacyjne warunki do przeprowadzenia postępowania z udziałem społeczeństwa. W Regulaminie Organizacyjnym oraz zakresie czynności pracownika wskazano zadania z tym związane. Niezwłocznie po złożeniu w Urzędzie wniosku o wydanie decyzji środowiskowej Wójt poinformował mieszkańców Gminy o planowanej inwestycji poprzez stosowne obwieszczenia.

2. Zapewnienie udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji środowiskowej w związku z realizacją inwestycji

2.1. Udział społeczeństwa w postępowaniu dotyczącym wydania decyzji środowiskowej.

W związku ze złożeniem w Urzędzie 18 sierpnia 2015 r. wniosku o wydanie decyzji środowiskowej dla badanej Inwestycji, Wójt 19 sierpnia 2015 r. wszczął postępowanie w sprawie wydania przedmiotowej decyzji.

Obwieszczenie o postępowaniu administracyjnym prowadzonym z udziałem społeczeństwa w tej sprawie wydano dnia następnego (20 sierpnia 2015 r.) udostępniając je w BIP, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz tablicy ogłoszeń w miejscowości Wiewiórczyn.

(dowód: akta kontroli str. 121-139, 223-235)

W Obwieszczeniu Wójta z 20 sierpnia 2015 r. wskazano informacje o:

- przedmiocie decyzji, która ma być wydana w sprawie;
- organie właściwym do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień;
- możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- możliwości składania uwag i wniosków oraz sposobie i miejscu ich składania;
- organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków.

Po uzgodnieniu realizacji przedsięwzięcia z RDOŚ i wydaniu pozytywnej opinii przez PPIS Wójt, obwieszczeniem z 6 lipca 2016 r., podał do publicznej wiadomości informacje o ponownym udziale społeczeństwa w postępowaniu. Obwieszczenie Wójta zawierało elementy wskazane w art. 33 ust 1 ustawy o uioś i zostało zamieszczone w BIP oraz wywieszone na tablicy ogłoszeń w Urzędzie, oraz w miejscowości planowanej Inwestycji.

Obwieszczeniem z 7 grudnia 2016 r. poinformowano społeczność lokalną o odmownej decyzji Wójta (wydanej tego samego dnia) dotyczącej ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla badanego przedsięwzięcia. Przyczyną odmowy wydania decyzji środowiskowej dla badanej Inwestycji był brak zgody dużej części mieszkańców na realizację przedsięwzięcia. Od decyzji tej wnioskodawca wniósł odwołanie, a organ odwoławczy skierował sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Decyzję środowiskową dla badanej inwestycji Wójt wydał 23 lutego 2017 r. Obwieszczenie w tej sprawie wydano w tym samym dniu udostępniając je w BIP, na tablicy ogłoszeń w Urzędzie oraz na tablicy ogłoszeń w miejscowości Wiewiórczyn.

(dowód: akta kontroli str. 57-69, 121-139, 140-166, 185-201, 223-235, 311-323, 334-358)

2.2. Rozprawa administracyjna otwarta dla społeczeństwa

W dniu 27 lipca 2016 r.²⁴ Wójt wezwał strony postępowania do udziału w rozprawie administracyjnej oraz zawiadomił osoby zainteresowane (rozprawa otwarta dla społeczeństwa) o planowanej na 30 sierpnia 2016 r. rozprawie. Obwieszczenie Wójta było zamieszczone w BIP, na tablicy ogłoszeń w Urzędzie od 27 lipca do 31 sierpnia 2016 r. oraz na tablicy ogłoszeń w miejscowości Wiewiórczyn.

(dowód: akta kontroli str.359-378)

Wójt 26 sierpnia 2016 r. upoważnił i wyznaczył Sekretarz Gminy do kierowania rozprawą administracyjną w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla badanej Inwestycji.

Rozprawa odbyła się 30 sierpnia 2016 r. Z protokołu jej przebiegu wynikało m.in., że brali w niej udział: Wójt, inwestorzy, autorzy raportu oraz 25 mieszkańców w większości wsi Wiewiórczyn. Obecni na rozprawie mieszkańcy wsi Wiewiórczyn wnieśli sprzeciw dla badanego zamierzenia inwestycyjnego, wskazując m.in., że planowana inwestycja doprowadzi do upadku turystyki we wsi, spadku wartości gruntów, wzrostu nieprzyjemnych zapachów oraz hałasu, zanieczyszczenia jeziora i gruntów. Ponadto dwie osoby zadeklarowały chęć sprzedaży działki we wsi, inna osoba poinformowała, że Wójt w rozmowie zapewnił ją, że będzie to kiedyś teren rekreacyjny. Na zebraniu wyrażono brak zgody z postanowieniami końcowymi RDOŚ oraz raportu.

W protokole z rozprawy nie było zapisów, z których wynikałoby, iż zapadły w jej trakcie ustalenia końcowe.

(dowód: akta kontroli str. 379-385, 447)

W dniu rozprawy administracyjnej złożono dwa wnioski o uznanie za stronę postępowania. Postanowieniami z 23 września 2016 r. Wójt odmówił dopuszczenia tych wnioskodawców do udziału w postępowaniu administracyjnym na prawach strony. Powyższe stanowisko podzieliło SKO wydając decyzję²⁵ z 14 kwietnia 2017 r. w sprawie umorzenia postępowania odwoławczego.

(dowód: akta kontroli str. 167-171, 386-391)

2.3. Rozpatrywanie uwag i wniosków

W trakcie postępowania o wydanie decyzji środowiskowej dla planowanego przedsięwzięcia wpłynęły do Urzędu niżej wymienione pisma w związku z udziałem społeczeństwa w tym postępowaniu:

1) Obwieszczenie Wójta z 20 sierpnia 2015 r.

- 7 września 2015 r. (uzupełnienie uwag z 31 sierpnia 2015 r.) mieszkaniec wsi Wiewiórczyn wniósł uwagi do raportu o oddziaływaniu inwestycji na środowisko, podając m.in., że planowana realizacja wpłynie na zmianę krajobrazu, a w raporcie występują istotne braki. Mieszkaniec wskazał również, że „długotrwała emisja szkodliwych gazów takich jak: siarkowodór, amoniak, metan, podtlenek azotu, dwutlenek węgla, odorów naraża ludzi na zachorowania układu oddechowego”, oraz zawarł podejrzenia zaniżenia w raporcie zużycia wody i paszy niezbędnej do prowadzenia produkcji,

- 2 września 2015 r. (wpływ do Urzędu 7 września 2015 r.) mieszkańcy wsi Wiewiórczyn wnieśli o „nie wydawanie zgody na realizację przedsięwzięcia”

²⁴ Obwieszczenie Wójta z 27 lipca 2016 r. – Pismo znak INW.6220.5.2015.

²⁵ Decyzja SKO-4220/31/2017 z 14 kwietnia 2017 r. w sprawie umorzenia postępowania odwoławczego.

uzasadniając to negatywną opinią mieszkańców właścicieli działek rekreacyjnych, wskazując, że znaczny wzrost produkcji wpłynie na pogorszenie warunków środowiska. Sprzeciw dotyczący realizacji badanej inwestycji podpisało 58 mieszkańców wsi Wiewiórczyn.

Ponadto pięciu mieszkańców ww. wsi, w pismach z 9 i 14 września 2015 r., wskazało na pogorszenie walorów turystycznych jeziora Wolskiego.

Wójt nie udzielił pisemnych odpowiedzi na ww. pisma. W uzasadnieniu decyzji środowiskowej Wójt podał informacje w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione ww. uwagi zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa w postępowaniu.

Wójt udzielił natomiast odpowiedzi na pismo z 11 września 2015 r., w którym mieszkaniec zgłosił brak na tablicach ogłoszeń Urzędu zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie badanej inwestycji. W piśmie z 17 września 2015 r., Wójt poinformował, że do 3 września 2015 r. ww. zawiadomienie umieszczone było na tablicy ogłoszeń Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 394-411, 448-450)

Po upływie 21-dniowego terminu na składanie uwag i wniosków do Urzędu wpłynęło 16 pism z uwagami i protestami mieszkańców. Wójt udzielił pisemnej odpowiedzi mieszkańcowi, który 10 razy kierował do niego uwagi informując²⁶ m.in., że „*opinie i komentarze zawarte w pismach są przedmiotem dogłębnej analizy tut. organu, a wyniki zostaną wskazane w decyzji kończącej postępowanie*”.

(dowód: akta kontroli str. 423-429, 435-437)

Do wiadomości Wójta przesłano również uwagi kierowane przez mieszkańców wsi Wiewiórczyn do RDOŚ²⁷ oraz do Starosty Żnińskiego²⁸.

Do Urzędu wpłynęły również wnioski, które zostały przez Wójta rozpatrzone, tj.:

- uznanie za stronę w postępowaniu,
- wyłączenie pracownika Urzędu od udziału w postępowaniu,
- wydłużenie terminu składania uwag i wniosków społeczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 70-73, 324-330, 386-391, 435-437)

2) Obwieszczenie Wójta z 6 lipca 2016 r.

W wyznaczonym terminie wpłynęło pięć pism²⁹ z uwagami mieszkańców dotyczącymi nie wyrażenia zgody na realizację przedsięwzięcia. Uwagi dotyczyły m.in. wzrostu nieprzyjemnych zapachów z gospodarstwa inwestorów, wzrostu hałasu z wentylatorów, spadku wartości nieruchomości, pogorszenia warunków życia mieszkańców, zagrożenia mikrobiologicznego wynikającego z dużej koncentracji odchodów zwierzęcych, znaczącego przekształcenia krajobrazu, zablokowania rozwoju turystyki oraz rolnictwa ekologicznego i uprawy warzyw. Mieszkańcy w pismach wskazywali na walory turystyczne jeziora Wolskiego.

Wójt nie udzielił pisemnych odpowiedzi na wyżej wymienione pisma. W uzasadnieniu decyzji środowiskowej Wójt podał informacje w jaki sposób zostały

²⁶ W piśmie z 1 kwietnia 2016 r. stanowiącym odpowiedź na pisma, złożone po terminie wnoszenia uwag i wniosków.

²⁷ Pismo 4 mieszkańców wsi z 26 listopada 2015 r.

²⁸ Dwa pisma z 2 grudnia 2015 r. adresowane do Starosty Żnińskiego.

²⁹ 12, 18, 27 (2 pisma) 29 lipca 2016 r.

wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione ww. uwagi zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa w postępowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 415-422)

W Urzędzie prowadzono dwa rejestry skarg i wniosków, tj. składanych do Wójta oraz do Rady Gminy. W latach 2015-2018 (do 30 czerwca) do Urzędu wpłynęło łącznie 17 skarg. Żadna z nich nie dotyczyła konsultacji społecznych prowadzonych w trakcie badanego postępowania o wydanie decyzji środowiskowych.

(dowód: akta kontroli str. 438-446)

W trakcie postępowań o wydanie decyzji środowiskowych dla badanego przedsięwzięcia nie brały udziału organizacje ekologiczne.

(dowód: akta kontroli str. 435-437)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Wójt przeprowadził ocenę oddziaływania badanej Inwestycji na środowisko, zapewniając udział społeczeństwa w tym postępowaniu, stosownie do art. 30 ustawy o uioś.

3. Przeprowadzanie, dokumentowanie, przebieg i rezultaty konsultacji

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzano w Gminie konsultacji z mieszkańcami na podstawie uchwały w sprawie konsultacji, ponieważ uchwała ta nie znajdowała zastosowania przy postępowaniach dotyczących przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Przeprowadzanie, dokumentowanie, przebieg i rezultaty udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji środowiskowej w związku z realizacją Inwestycji opisano w obszarze nr 2.

(dowód: akta kontroli str. 311-314, 334-335, 359-360, 379-385, 435-437)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W związku z tym, że w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzano w Gminie konsultacji z mieszkańcami na podstawie uchwały w sprawie konsultacji, a przeprowadzanie, dokumentowanie, przebieg i rezultaty udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji środowiskowej w związku z realizacją inwestycji opisano i oceniono w obszarze nr 2, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny tego obszaru.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Delegatury NIK w Bydgoszczy.

Najwyższa Izba Kontroli, odstępując od formułowania wniosków pokontrolnych, nie oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta informacji, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Bydgoszcz, styczeń 2019 r.

kontroler:
Hanna Loch-Klimek
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
Podpis

.....
Podpis