



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.013.02.2015

P/15/052

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/052 „Przeprowadzanie strategicznych ocen oddziaływania na środowisko przez organy jednostek samorządu terytorialnego”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Andrzej Kaczyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95471 z dnia 29 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Steganie, ul. Gdańska 34, 82-103 Stegna (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Dąbska, Wójt Gminy Stegna (dalej: „Wójt Gminy”) (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ przeprowadzanie przez Wójta Gminy Stegna strategicznych ocen oddziaływania na środowisko (dalej: sooś) oraz prowadzenie publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie.

Powyższą ocenę uzasadnia przede wszystkim prawidłowy przebieg procesu sporządzania prognoz oddziaływania na środowisko, ich opiniowania i przyjmowania sporządzonych dokumentów, a także prawidłowość większości działań związanych z zapewnieniem udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś.

W trakcie kontroli ustalono jednakże, że Wójt Gminy Stegna nie podał do publicznej wiadomości informacji o przystąpieniu do opracowywania projektów dwóch dokumentów sektorowych, tj.: Aktualizacji Planu Gospodarki Odpadami dla Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016 i Aktualizacji Programu Ochrony Środowiska Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016. Do publicznej wiadomości nie podano również informacji o przyjęciu ww. dokumentów i możliwości zapoznania się z ich treścią, a o przyjęciu ośmiu dokumentów planistycznych, informacje podano w ograniczonym zakresie (z pominięciem ogłoszeń prasowych). Do przyjętych przez Radę Gminy Stegna dwóch dokumentów sektorowych nie dołączono pisemnego podsumowania zawierającego uzasadnienie wyboru przyjętego dokumentu oraz wymaganych w tym zakresie informacji, a także uzasadnienia zawierającego informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu. Przyjęte przez Radę Gminy ww. dokumenty sektorowe nie zostały przekazane organom właściwym w sprawach opiniowania i uzgadniania sooś, tj. Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska (dalej: „RDOŚ”) oraz Państwowemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Sanitarnemu (dalej: „PWIS”). Ponadto nie sporządzano i nie przedkładano Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska corocznych informacji o przeprowadzonych w badanym okresie sooś. W publicznie dostępnym wykazie danych zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (dalej: „PDWD”) nie zamieszczono

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

informacji o wszystkich realizowanych przez Urząd projektach z zakresu środowiska i jego ochrony.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Ocena działań związanych z przygotowaniem do przeprowadzania sooś

Organizacja działań w zakresie przeprowadzania sooś

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą zasady realizacji zadań i kierowania Urzędem, strukturę organizacyjną Urzędu, zakresy działania wydziałów, samodzielnych stanowisk określał regulamin organizacyjny Urzędu². Zgodnie z zapisami ww. regulaminu, zadania związane z prowadzeniem spraw związanych ze sporządzaniem i zmianami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w tym dotyczące aktualizacji i uzgodnień należały do Referatu Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości. Zadania związane z prowadzeniem spraw z zakresu ochrony środowiska i gospodarki odpadami, w tym sporządzanie programów ochrony środowiska należały do stanowiska ds. rolnictwa, ochrony środowiska i gospodarki odpadami.

Zadania związane z opracowaniem i aktualizacją dokumentów wymienionych w art. 46 i 47 uuios, monitorowaniem ich wdrażania i realizacji, przeprowadzaniem sooś, oraz przekazywaniem do GDOŚ informacji o prowadzonych sooś nie zostały przypisane żadnej z komórek organizacyjnych Urzędu. Za prowadzenie spraw dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz programów³ odpowiedzialnych było w badanym okresie od trzech do czterech pracowników Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 5-38, 76-83, 638-643)

W regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz w zakresach czynności ww. pracowników nie określono wymaganych kwalifikacji. W opisach stanowisk pracy, jako wymaganą wiedzę specjalistyczną wskazano: dla pracowników ds. gospodarki przestrzennej - znajomość ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁴, a dla pracowników ds. rolnictwa, leśnictwa, ochrony środowiska i gospodarki odpadami - znajomość ustawy Prawo ochrony środowiska⁵. Nie wskazano uuios. Trzech pracowników realizujących w badanym okresie zadania związane z prowadzeniem sooś posiadało merytoryczne przygotowanie do dokonywania oceny prawidłowości sporządzania prognozy oddziaływania na środowisko, legitymując się wykształceniem kierunkowym w zakresie gospodarki przestrzennej lub miało ukończone tematycznie szkolenia⁶.

(dowód: akta kontroli str. 8-75)

² Wprowadzony zarządzeniem nr 34/2013 Wójta Gminy Stegna z dnia 29 kwietnia 2013 r., zmieniony Zarządzeniem nr 10/2014 Wójta Gminy Stegna z dnia 23 stycznia 2014 r.

³ Plan Gospodarki Odpadami Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016, Program Ochrony Środowiska Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016, Program Ochrony Środowiska Gminy Stegna na lata 2013-2016 z uwzględnieniem perspektywy roku 2017-2020.

⁴ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r., poz. 199 ze zm.).

⁵ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r., poz. 1232).

⁶ Kierownik referatu gospodarki przestrzennej i nieruchomości (od 01.11.2012 r.), wcześniej podinspektor ds. gospodarki przestrzennej posiadał wykształcenie wyższe (gospodarka przestrzenna), odbyte szkolenie z zakresu zagospodarowania przestrzennego, podinspektor ds. rolnictwa, ochrony środowiska i gospodarki odpadami (zatrudniony do 31.03.2015 r.) posiadał wykształcenie średnie (technik chemik, analityk), odbyte szkolenie w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, podinspektor ds. rolnictwa, ochrony środowiska i gospodarki odpadami (sam. stan. od 01.09.2011 r.) posiadał wykształcenie wyższe (administracja – licencjat), odbyte szkolenie w zakresie bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko, oraz Inspektor ds. rolnictwa, leśnictwa i ochrony środowiska (zatrudniony na sam. stan. do 31.10.2012 r.) posiadał wykształcenie wyższe (mgr inż. rolnictwa), bez odbytych szkoleń związanych z postępowaniami w sprawie przeprowadzania ocen oddziaływania na środowisko.

W opisach stanowisk pracy i w zakresach czynności ww. pracowników Urzędu nie wyodrębniono zadań odnoszących się do elementów realizowanych postępowań w zakresie sooś, w tym obowiązku przekazywania informacji o prowadzonych sooś, niezbędnych do prowadzenia przez GDOŚ bazy danych o sooś, a także w zakresie uzgadniania z organami wymienionymi w art. 57 uuios przeprowadzania sooś dla dokumentów innych niż wymienione w art. 46 uuios.

Ponadto w regulaminie organizacyjnym Urzędu nie wskazano komórki organizacyjnej odpowiadającej za przekazywanie do GDOŚ informacji o przeprowadzonych sooś.

(dowód: akta kontroli str. 8-75)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

W Urzędzie nie obowiązywały wewnętrzne procedury w zakresie sooś dotyczące oceny prawidłowości sporządzania prognoz oddziaływania na środowisko, ich odbioru oraz nadzoru i kontroli wykonania zadań w tym zakresie, a także nie wyznaczono w regulaminie organizacyjnym Urzędu komórki odpowiedzialnej za przekazywanie do GDOŚ informacji o przeprowadzonych sooś, a także nie wskazano tego obowiązku w zakresach czynności pracowników. Ponadto w opisach stanowisk pracy pracowników realizujących zadania w zakresie sooś, nie wskazano w ramach wymaganej wiedzy specjalistycznej, znajomości uuios⁷.

Wójt Gminy wyjaśniła m.in., że do wszystkich działań związanych z przeprowadzaniem sooś zobowiązani byli pracownicy, którzy zgodnie z zakresem czynności prowadzili sprawy związane z każdym etapem przygotowania planów, programów i innych dokumentów strategicznych, pomimo braku w zakresach czynności wyszczególnionych tych czynności. Brak wskazania uuios w opisach stanowisk pracowników prowadzących postępowania w zakresie sooś wynikał z niedopatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 8-75, 638-643, 650-653)

W ocenie NIK brak stosownych uregulowań utrudniał sprawowanie przez Wójta Gminy realizację obowiązków informacyjnych i mógł być jedną z przyczyn nieprawidłowości opisanych w punktach III.2, III.3 i III.4 niniejszego wystąpienia.

W wyniku kontroli NIK, w jej trakcie, Wójt Gminy dokonała zmiany regulaminu organizacyjnego Urzędu⁸, wprowadzając zapisy dotyczące realizacji zadań w zakresie sooś, a także dokonała uaktualnienia opisów stanowisk pracy pracowników realizujących sooś.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 652-662)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację działań w zakresie przygotowania do przeprowadzania sooś, pomimo, braku procedur w zakresie sooś.

2. Realizacja działań związanych z przeprowadzaniem sooś

2.1. Poddawanie projektów dokumentów sooś

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2014 przeprowadzono 12 postępowań sooś, w tym 9 dotyczyło planów zagospodarowania przestrzennego Gminy, tj. dokumentów o charakterze planistycznym, wymienionych w art. 46 pkt 1 uuios, a 3 były dokumentami sektorowymi wymienionymi w art. 46 pkt 2 uuios. Postępowania sooś dotyczyły:

- zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Stegna w części 4 – Stegna III na terenie działek 1247/5 i 1247/6 pow. 1.745 ha;

⁷ Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.).

⁸ Zarządzenie nr 129/2015 Wójta Gminy Stegna z dnia 4 sierpnia 2015 r.

- zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Junoszyño;
- miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Stegna;
- miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Mikoszewo;
- zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Stegna – Centrum;
- miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Jantar;
- miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Drewnica;
- zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Jantar;
- miejscowego planu zagospodarowania terenów przyplażowych wsi Stegna;
- aktualizacji Planu Gospodarki Odpadami Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016;
- aktualizacji Programu Ochrony Środowiska Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016;
- aktualizacji Programu Ochrony Środowiska Gminy Stegna na lata 2013-2016 z uwzględnieniem perspektywy roku 2017-2020.

W związku z realizacją ww. postępowań nie stwierdzono możliwości transgranicznego oddziaływania na środowisko.

W okresie objętym kontrolą wszystkie opracowane w Urzędzie projekty dokumentów wymienionych w art. 46 i 47 uuios zostały poddane procedurze soos.

(dowód: akta kontroli str. 84-86)

Za lata 2011-2014 nie były sporządzane roczne informacje o prowadzonych soos, a także nie wprowadzano (do czerwca 2015 r.) danych o prowadzonych soos, do bazy danych prowadzonej przez GDOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 84-86)

Ustalone
nieprawidłowości

Wójt Gminy nie przedkładała GDOŚ dla wszystkich 12 projektów dokumentów, informacji o prowadzonych soos w latach 2011-2014, co było niezgodne z art. 129 ust. 1 uuios.

Wójt Gminy wyjaśniła, że przyczyną nieprzekazywania GDOŚ ww. informacji były zmiany kadrowe na stanowiskach pracy pracowników zobowiązanych do realizacji tego zadania, zmiany zakresów obowiązków odpowiedzialnych pracowników, a także niedostateczna znajomość przepisów w tym zakresie.

W trakcie kontroli NIK⁹, przekazano GDOŚ zaległe informacje o wszystkich soos prowadzonych w ww. latach.

(dowód: akta kontroli str. 84-86, 644-649)

2.2. Sporządzanie prognozy oddziaływania na środowisko

Prawidłowość sporządzania prognozy oddziaływania na środowisko oceniono na podstawie kontroli ośmiu projektów dotyczących planów zagospodarowania przestrzennego (lub ich zmian) wymienionych w art. 46 ust. 1 uuios oraz dwóch projektów dotyczących aktualizacji: Planu Gospodarki Odpadami Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016 i Programu Ochrony Środowiska Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016, wymienionych w art. 46 pkt 2 uuios, wybranych spośród 12 projektów wymienionych w pkt 2.1. wystąpienia pokontrolnego.

Ustalono, że:

- uzgodniono z właściwymi organami (RDOŚ i PWIS/PPIS) dla wszystkich prognoz zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w nich. Ww. organy dokonały uzgodnień prognoz przy zachowaniu terminu określonego w art. 53

⁹ W dniach: 17 i 26 czerwca 2015 r.

- uuióś, tj. 30 dni od dnia otrzymania wniosku, za wyjątkiem jednego przypadku dotyczącego opinii RDOŚ – 37 dni;
- we wszystkich umowach z wykonawcami prognoz zawarto zapisy zabezpieczające interesy Gminy w przypadku odstąpienia lub opóźnienia w ich wykonaniu, nienależytego wykonania umowy, poprzez wprowadzenie kar umownych, zobowiązano także wykonawców do uzupełnienia i skorygowania przedmiotu umowy w razie zgłoszenia opinii i uwag, a także zgłoszonych w trakcie odbioru prac;
 - wszystkie umowy z wykonawcami na sporządzenie prognoz nie przewidywały wniesienia przez nich zabezpieczenia należytego wykonania umowy;
 - odbioru prognoz oraz oceny merytorycznej pod względem zgodności z uuióś oraz zakresem ustalonym przez RDOŚ, PWIS lub PPIS dokonywał jednoosobowo pracownik merytoryczny odpowiedzialny w Urzędzie za prowadzenie sooś;
 - w jednym przypadku niewykonania w terminie przedmiotu umowy – nie egzekwowano kar umownych z tego tytułu;
 - prognozy były weryfikowane i odpowiadały wymaganiom określonym w art. 51 ust. 2 uuióś, w zakresie uzgodnionym z właściwymi organami, tj. RDOŚ i PWIS lub PPIS;
 - w ośmiu przypadkach projekt dokumentu wraz z prognozą został zaopiniowany przez organy, o których mowa w art. 57 i 58 uuióś za pierwszym razem, w dwóch przypadkach – za drugim.

Ponadto ustalono, że:

- wykonanie wszystkich 9 prognoz zlecono, na podstawie zawartych umów, podmiotom zewnętrznym, w sześciu przypadkach wybranych zgodnie z „Regulaminem postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza równowartości 14.000 EURO”¹⁰, a w trzech przypadkach¹¹ niezgodnie z tym regulaminem;
- koszt sporządzenia prognozy dla dwóch dokumentów pn.: „Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016” i „Aktualizacja Planu Gospodarki Odpadami Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016” wyniósł 6,0 tys. zł, dla pozostałych ośmiu badanych dokumentów koszt sporządzenia prognozy nie był wyodrębniony w łącznym koszcie wykonania przedmiotu umowy, którym było sporządzenie zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym sporządzenie prognozy. Koszt opracowania ww. ośmiu dokumentów planistycznych wyniósł od 12,3 tys. zł do 35,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 87-207, 576-581)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na sporządzenie dwóch prognoz oddziaływania na środowisko¹² nie zostały udokumentowane zgodnie z postanowieniami §4 ust. 3 „Regulaminu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza równowartości 14.000 EURO”. W przypadku wyboru wykonawców ww. prognoz nie sporządzono, wymaganej §8 ww. regulaminu, notatki z przeprowadzonego rozeznania i analizy rynku, zawierającej m.in. nazwy wykonawców do których

¹⁰ Zarządzenie nr 9/2008 Wójta Gminy Stegna z dnia 25 marca 2008 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza równowartości 14.000 EURO ze zm.

¹¹ Dotyczy trzech prognoz dla: miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Stegna, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Drewnica, aktualizacji Planu Gospodarki Odpadami Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016 i aktualizacji Programu Ochrony Środowiska na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016.

¹² Prognoza dla miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Stegna i prognoza dla miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Drewnica.

skierowano zapytania ofertowe, formę zapytań, proponowane ceny wykonania przedmiotu zamówienia oraz uzasadnienia wyboru najkorzystniejszej oferty. Ponadto wykonanie jednej prognozy¹³ zlecono wykonawcy z pominięciem procedury określonej w ww. regulaminie, tj. bez przeprowadzenia rozeznania i analizy rynku, wymaganych §3 regulaminu. Wójt Gminy wyjaśniła, że z uwagi na ustanie w 2011 r. zatrudnienia odpowiedzialnego merytorycznie pracownika, nie można podać przyczyn stwierdzonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 87-102, 131-133, 184-186, 576-581, 644-653)

2. Nie wyegzekwowano od wykonawcy kary umownej w kwocie 0,3 tys. zł, należnej z tytułu 24 dniowej zwłoki w wykonaniu Prognozy oddziaływania na środowisko dla projektów aktualizacji Programu Ochrony Środowiska i Planu Gospodarki Odpadami Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy 2013-2016, zgodnie z § 9 umowy o dzieło¹⁴. Wójt Gminy wyjaśniła, że nieobciążenie wykonawcy ww. karą wynikało z niedopatrzienia.

(dowód: akta kontroli str. 87-98, 650-654)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania związane z przeprowadzaniem sooś.

3. Ocena działań związanych z zapewnieniem udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś oraz opiniowaniem i przyjmowaniem dokumentów wymagających przeprowadzenia sooś

Zapewnienie udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś oraz opiniowanie i przyjmowanie dokumentów wymagających przeprowadzenia sooś

Opis stanu faktycznego

3.1. Przy opracowywaniu przez Urząd w badanym okresie projektów zmian ośmiu dokumentów wymienionych w art. 46 uoi¹⁵ zapewniono możliwość udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś oraz przyjmowaniu dokumentów wymagających sooś, w przypadku zmian dwóch dokumentów sektorowych¹⁵, nie zapewniono takiej możliwości.

W wyniku badania zapewnienia udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś dla projektu ośmiu dokumentów planistycznych dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (dalej: „mpzp”) ustalono, że Wójt Gminy zgodnie z art. 54 ust. 2 uoi¹⁵:

- ogłosił w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na stronie BIP Urzędu i na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do zmiany mpzp;
- określił formę, miejsce i termin składania wniosków do mpzp, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia;
- ogłosił w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu, o wyłożeniu projektu mpzp do publicznego wglądu na okres co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia mpzp;

¹³ Prognoza dla aktualizacji Programu Ochrony Środowiska i Planu Gospodarki Odpadami Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2013-2016..

¹⁴ Umowa o dzieło z dnia 21 października 2010 r.

¹⁵ „Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016” oraz „Aktualizacja Planu Gospodarki Odpadami Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016”.

- wyznaczył w ogłoszeniu termin, nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia mpzp, w którym można wnosić uwagi dotyczące projektu zmiany mpzp;
- wyłożył projekt mpzp do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni;
- zorganizował publiczną dyskusję nad przyjętymi w projekcie zmiany mpzp rozwiązaniami i sporządził z niego protokoły;
- nie zastosował dodatkowo innych niż ww. sposobów informowania społeczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 212-564)

3.2. Do wszystkich ośmiu projektów zmian mpzp, po ogłoszeniu o przystąpieniu do sporządzania mpzp, złożono ogółem 189 wniosków, z których 163 uwzględniono w projektach tych dokumentów. Przedmiotem wniosków było: zmiana przebiegu dróg, zmiana przeznaczenia terenu oraz kształtowania zabudowy, rozwoju infrastruktury kanalizacyjnej, zmiana w zakresie infrastruktury drogowej.

Sporządzono wykaz złożonych ww. wniosków, który był zgodny z wymogami określonymi w załączniku nr 9 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r.¹⁶.

W terminie określonym w ogłoszeniu o wyłożeniu projektów zmian ośmiu mpzp, wniesiono ogółem 153 uwagi (114 uwzględniono), przedmiotem których było m.in.: zmiana przeznaczenia terenu oraz kształtowania zabudowy, propozycja rozwiązań dla infrastruktury drogowej, możliwość stosowania odnawialnych źródeł energii, ochrona konserwatorska, zagadnienia z zakresu infrastruktury technicznej – kanalizacji sanitarnej oraz rozwiązania w zakresie przebiegu dróg.

Sporządzono wykazy złożonych wszystkich uwag do wyłożonych projektów dokumentów, które były zgodne z wymogami ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r.

(dowód: akta kontroli str. 212-564, 565-568)

3.3. W badaniu dotrzymania warunków przyjęcia dziesięciu dokumentów dla których przeprowadzono soś ustalono:

a) dla projektów dwóch dokumentów sektorowych (Aktualizacja Planu Gospodarki Odpadami dla Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2013-2016 oraz Aktualizacja Planu Ochrony Środowiska Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016:

- dokumenty przyjęto w formie uchwały Rady Miejskiej w Stegnie¹⁷;
- do dokumentów nie dołączono uzasadnienia, o którym mowa w art. 42 pkt 2 uiioś;
- do dokumentów nie załączono pisemnych podsumowań wymaganych art. 43 pkt 2 uiioś, zawierających uzasadnienie wyboru przyjętych dokumentów w odniesieniu do rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, a także informację, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione: ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania w przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie, opinie właściwych organów, o których mowa w art. 57 i 58 uiioś, propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu;
- opinie właściwych organów zostały uwzględnione;

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. Nr 164, poz. 1587).

¹⁷ Uchwała Nr IX/71/2011 Rady Gminy Stegna z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie aktualizacji Planu Gospodarki Odpadami dla Gminy Stegna na lata 2013-2016 oraz Planu Ochrony Środowiska Gminy Stegna na lata 2010-2013 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2013-2016.

- nie podano do publicznej wiadomości, wymaganej art. 43 uuios w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 11 uuios, informacji o przyjęciu dokumentów i o możliwościach zapoznania się z jego treścią w prasie i w siedzibie organu;
- nie przekazano, zgodnie z wymogiem art. 55 ust. 4 przyjętych dokumentów właściwym organom, o których mowa w art. 57 i 58 uuios;

(dowód: akta kontroli str. 208-211)

b) dla ośmiu dokumentów planistycznych (mpzp):

- dokumenty przyjęto w formie uchwał Rady Gminy Stegna¹⁸;
- do dokumentów dołączono uzasadnienia, o których mowa w art. 42 pkt 2 uuios;
- do dokumentów załączono, zgodnie z art. 55 ust. 3 uuios, pisemne podsumowania, zawierające uzasadnienie wyboru przyjętych dokumentów w odniesieniu do rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, a także informację, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione: ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko, opinie właściwych organów, o których mowa w art. 57 i 58 uuios, zgłoszone uwagi i wnioski (w przypadkach ich wystąpienia), propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu;
- opinie właściwych organów zostały uwzględnione;
- podano do publicznej wiadomości, wymaganej art. 43 uuios w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 11 uuios, informacje o przyjętych dokumentach i o możliwościach zapoznania się z ich treścią, z wyjątkiem publikacji w prasie o odpowiednim do rodzaju dokumentu zasięgu;
- przekazano, zgodnie z wymogiem art. 55 ust. 4 przyjęte dokumenty właściwym organom, o których mowa w art. 57 i 58 uuios;
- przekazano Wojewodzie Pomorskiemu uchwały Rady Gminy Stegna o mpzp lub ich zmianach wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych, wypełniając wymóg wynikający z art. 20 ust. 2 upzp¹⁹

(dowód: akta kontroli str. 212-564)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Przy opracowywaniu przez Urząd w badanym okresie projektów zmian dwóch dokumentów sektorowych²⁰, nie zapewniono możliwości udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś oraz w przyjmowaniu dokumentów wymagających sooś, bowiem:

- nie podano do publicznej wiadomości informacji o przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie, możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu, możliwości składania uwag i wniosków, organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków, co stanowiło naruszenie art. 39 ust. 1 uuios ;

¹⁸ Uchwała nr XXV/245/2012 Rady Gminy Stegna z dnia 5 listopada 2012 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Stegna w części 4 – Stegna III na terenie działek 1247/5 i 1247/6 pow. 1.745 ha, uchwała nr XXXIX/376/2013 Rady Gminy Stegna z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Junoszyń, uchwała nr XLII/415/2014 Rady Gminy Stegna z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Stegna, uchwała nr XLIII/416/2014 Rady Gminy Stegna z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Mikoszewo, uchwała nr XLIII/437/2014 Rady Gminy Stegna z dnia 12 czerwca 2014 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Stegna – Centrum, uchwała nr XLIII/438/2014 rady Gminy Stegna z dnia 12 czerwca 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Jantar, uchwała nr XLIV/452/2014 Rady Gminy Stegna z dnia 18 września 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Drewnica, uchwała nr XLIV/453/2014 Rady Gminy Stegna z dnia 18 września 2014 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Jantar.

¹⁹ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r., poz. 199 ze zm.).

²⁰ „Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016” oraz „Aktualizacja Planu Gospodarki Odpadami Gminy Stegna na lata 2010-2012 z uwzględnieniem perspektywy roku 2013-2016”.

- do przyjętych dokumentów nie dołączono uzasadnienia zawierającego informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu, co stanowiło naruszenie art. 42 ust. 2 uuios i nie załączono pisemnego podsumowania uzasadniającego informacje w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jaki sposób uwzględnione ustalenia zawarte w prognozie, opinie RDOŚ i PWIS, zgłaszane uwagi i wnioski oraz propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu i skutków postanowień dokumentów, czym naruszono art. 55 ust. 3 uuios;
- nie podano do publicznej wiadomości wymaganej art. 43 uuios w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 11 lit. c uuios, informacji o przyjęciu dokumentu i o możliwości zapoznania się z jego treścią w siedzibie organu i w prasie o zasięgu odpowiednim dla rodzaju dokumentu;
 - nie przekazano, zgodnie z wymogiem określonym w art. 55 ust. 4 uuios, właściwym organom, o których mowa w art. 57 i 58 uuios.

Wójt Gminy wyjaśniła, że osoby odpowiedzialne za przeprowadzenie sooś dla ww. dwóch dokumentów sektorowych nie są już pracownikami Urzędu, co uniemożliwia ustalenie przyczyn powstania opisanych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 208-211, 644-649)

2. Nie podano do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie informacji w prasie o przyjęciu przez Radę Gminy Stegna wszystkich ośmiu dokumentów planistycznych i o możliwości zapoznania się z ich treścią, wymaganej art. 43 uuios w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 11 lit. c uuios.

Wójt Gminy wyjaśniła, że z uwagi, iż uchwalane dokumenty nie wykraczały poza obszar miejscowości, w której były opracowywane, uznano za wystarczające podanie ww. informacji do publicznej wiadomości poprzez obwieszczenie w siedzibie Urzędu i w BIP Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 212-564, 644-649)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania związane z zapewnieniem udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś oraz opiniowaniem i przyjmowaniem dokumentów wymagających sooś.

4. Działania związane z prowadzeniem publicznie dostępnego wykazu danych zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, w szczególności dotyczących sooś

Organizacja i realizacja działań w zakresie prowadzenia przez Wójta Gminy publicznie dostępnego wykazu danych zawierających dane o środowisku i jego ochronie

Opis stanu faktycznego

- 4.1. W regulaminie organizacyjnym Urzędu, przypisano Referatowi Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości (od 01.11.2012 r.), wcześniej stanowisku ds. rolnictwa, leśnictwa i ochrony środowiska, m.in. zadanie dotyczące udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie.

Według wyjaśnień Wójta Gminy, do realizacji zadań związanych z prowadzeniem PDWD, w tym dotyczących strategicznych ocen oddziaływania na środowisko zobowiązanych było w badanym okresie, w różnym czasie, od trzech do czterech pracowników ww. komórek organizacyjnych. Realizację powyższego zadania wymieniono w zakresie czynności kierownika Referatu Gospodarki Przestrzennej

i Nieruchomości, nie wskazując tego zadania w zakresach czynności pozostałych pracowników przeprowadzających sooś.

Powyższe zadanie w odniesieniu do badanych projektów dokumentów nie były realizowane.

(dowód: akta kontroli str. 8-75, 638-649)

4.2. Obowiązek udostępniania w PDWD danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie realizowano w Urzędzie poprzez zamieszczanie danych na stronie internetowej Urzędu w BIP www.stegna.pl. W zakładce Rejestr informacji o środowisku > Ekoportal Wykaz, zamieszczono publicznie dostępny wykaz danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, prowadzony w formie elektronicznych kart informacyjnych. Z wykorzystaniem tej zakładki możliwe było wyszukiwanie odpowiednich informacji według wybranych kryteriów, takich jak m.in.: numer karty, znak sprawy, rodzaj dokumentu, zakres przedmiotowy dokumentu, temat dokumentu, data jego utworzenia.

(dowód: akta kontroli str. 623-626)

W wyniku badania prawidłowości prowadzenia PDWD dla wszystkich przyjętych, objętych kontrolą 10 dokumentów (w zakresie art. 21 ust. 2 pkt 2 uuios – projekty zmian dokumentów, pkt 6 – dokumenty po ich przyjęciu, pkt 7 – prognozy oddziaływania na środowisko), ustalono, że Urząd w badanym okresie nie sporządzał i nie wprowadzał do PDWD żadnych kart informacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 570-575)

4.3. W latach 2011-2014 do Urzędu wpłynęły 2 wnioski o udzielenie informacji o środowisku i jego ochronie (w 2014 r.), które rozpatrzono pozytywnie.

(dowód: akta kontroli str. 638-643)

Ustalone
nieprawidłowości

Urząd w badanym okresie nie sporządził żadnej z 29 wymaganych rozporządzeniem w sprawie PDWD²¹ kart informacyjnych dla wszystkich 10 kontrolowanych projektów dokumentów wymagających przeprowadzenia sooś (tj. dotyczących projektów dokumentów, prognoz oddziaływania na środowisko, dokumentów uchwalonych przez organ gminy) i nie zamieścił ich w PDWD, w tym: danych o 10 projektach dokumentów (art. 21 ust. 2 pkt 2 uuios), o 10 dokumentach po ich przyjęciu (art. 21 ust. 2 pkt 6 uuios), oraz o 9 prognozach oddziaływania na środowisko (art. 21 ust. 2 pkt 7 uuios), co było niezgodne z art. 21 ust. 1 uuios.

Do dnia 02 lipca 2015 r., zwłoka w zamieszczaniu kontrolowanych dokumentów w PDWD wynosiła od 8 miesięcy do ok. 5 lat.

W ocenie NIK niezamieszczanie informacji w PDWD, wymagane ww. przepisem było zaniechaniem, pozbawiającym społeczeństwo możliwości uzyskiwania informacji o działaniach podejmowanych przez Urząd, związanych ze środowiskiem i jego ochroną. Wójt Gminy wyjaśniła m.in., że głównym powodem zaniedbań w tym zakresie były zmiany kadrowe na stanowiskach realizujących to zadanie, a także brak dostatecznej wiedzy w zakresie obowiązujących przepisów przez pracowników odpowiedzialnych za sporządzenie kart informacyjnych.

W wyniku kontroli NIK, w jej trakcie, sporządzono brakujące karty informacyjne, zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie PDWD i umieszczono je w PDWD.

(dowód: akta kontroli str. 570-575, 644-649)

²¹ Rozporządzenie 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 (Dz. U. Nr 186, poz. 1249)

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania związane z prowadzeniem PDWD.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o zapewnienie:

1. stosowania się w trakcie postępowań o zamówienie publiczne na wybór wykonawców prognoz oddziaływania na środowisko do wymogów regulaminu postępowań przy udzielaniu zamówień publicznych;
2. dochodzenia kar umownych od wykonawców umów za opóźnienia w ich wykonaniu, w przypadkach wymogu ich zapłaty;
3. udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś przy opracowywaniu dokumentów sektorowych;
4. podawania do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu przez Radę Gminy uchwał w sprawie przyjęcia dokumentów o charakterze planistycznym oraz sektorowych w sposób przewidziany w art. 43 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 11 uioiś;
5. kompletności przedkładanych Radzie Gminy projektów uchwał dotyczących przyjęcia dokumentów wymagających sooś, poprzez każdorazowe załączanie pisemnego podsumowania oraz dołączanie uzasadnienia zawierającego informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu;
6. przekazywania do RDOŚ oraz PPIS/PWIS wszystkich przyjętych uchwał Rady Gminy dokumentów poddanych sooś;
7. sporządzania kart informacyjnych dla realizowanych przez Urząd projektów dokumentów z zakresu środowiska i jego ochrony i niezwłoczne zamieszczanie ich w PDWD.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

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.

Gdańsk, dnia 16 września 2015 r.

Kontroler
Andrzej Kaczyński
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

.....
Włodzimierz Zegadło