



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.013.03.2015

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 Miejski w Nowym Dworze Gdańskim, ul. Wejhera 3, 82-100 Nowy Dwór Gdański (dalej: Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Michalski, Burmistrz Nowego Dworu Gdańskiego (dalej: Burmistrz”) (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 Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego strategicznych ocen oddziaływania na środowisko (dalej: „sooś”) oraz prowadzenie publicznie dostępnego wykazu danych o środowisku i jego ochronie.

Powyższą ocenę uzasadnia prawidłowy przebieg procesu sporządzania prognoz oddziaływania na środowisko, ich opiniowania i przyjmowania sporządzonych dokumentów, a także z wyjątkiem dwóch przypadków, właściwe zapewnienie udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś.

W trakcie kontroli ustalono jednakże, że Burmistrz Nowego Dworu Gdańskiego nie zapewnił odpowiednich warunków udziału społeczeństwa w przeprowadzeniu sooś dla dwóch dokumentów sektorowych, podając do publicznej wiadomości informacje o przystąpieniu do opracowania projektów dokumentów ze zwłoką wynoszącą 3 miesiące od podjęcia w tym zakresie decyzji oraz w ograniczonym zakresie (z pominięciem prasy). Do publicznej wiadomości nie podano również informacji o przyjęciu siedmiu dokumentów o charakterze planistycznym i możliwości zapoznania się z ich treścią, a o przyjęciu dwóch dokumentów informację podano w ograniczonym zakresie (z pominięciem ogłoszeń prasowych). Do przyjętych trzech dokumentów nie dołączono pisemnego podsumowania zawierającego uzasadnienia wyboru przyjętego dokumentu, a także wymaganych w tym zakresie informacji, a także uzasadnienia zawierającego informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu. Dziewięć przyjętych przez Radę Miejską dokumentów nie zostało przekazane organom właściwym w sprawach opiniowania i uzgadniania sooś, tj. Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska (dalej: „RDOŚ”) oraz Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu (dalej: „PPIS”) lub Państwowemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Sanitarnemu (dalej: „PWIS”). Ponadto w publicznie dostępnym wykazie danych zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (dalej: „PDWD”) nie zamieszczono informacji o wszystkich realizowanych przez Urząd projektach z zakresu środowiska i jego ochrony.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena działań związanych z przygotowaniem do przeprowadzenia sooś

Organizacja działań w zakresie przeprowadzania sooś

Opis stanu
faktycznego

Regulamin organizacyjny Urzędu² określał zasady realizacji zadań i kierowania Urzędem, strukturę organizacyjną, zakresy działania komórek organizacyjnych i stanowisk pracy. Podział kompetencji i odpowiedzialności za realizację zadań określały zakresy obowiązków pracowników Urzędu i opisy stanowisk pracy. Zadania związane z opracowaniem i aktualizacją dokumentów wymienionych w art. 46 i 47 uuioś³, monitorowaniem ich wdrażania i realizacji, przeprowadzaniem sooś, prowadzeniem publicznie dostępnego wykazu danych o posiadanych dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie oraz przekazywaniem informacji o prowadzonych sooś nie były w nich określone. Za prowadzenie spraw z zakresu planów gospodarowania przestrzennego i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz programów⁴ odpowiedzialnych było dwóch pracowników Urzędu zatrudnionych w Referacie Infrastruktury i Środowiska na stanowiskach odpowiednio: podinspektora ds. budownictwa i inspektora ds. ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 6-16, 311-312)

W regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz w zakresach czynności ww. pracowników nie określono wymaganych kwalifikacji. Jeden spośród dwóch pracowników realizujących zadania związane z prowadzeniem sooś posiadał przygotowanie merytoryczne do dokonywania oceny prawidłowości sporządzania prognozy oddziaływania na środowisko⁵.

Nie uregulowano w Urzędzie realizacji zadań w zakresie uzgadniania z organem wymienionym w art. 57 uuioś przeprowadzania sooś dla dokumentów innych niż wymienione w art. 46 uuioś, ponieważ jak wyjaśnił Zastępca Burmistrza, dotychczas nie wystąpiły przypadki opracowywania projektów dokumentów wymienionych w art. 47 uuioś, wymagających sooś.

(dowód: akta kontroli str. 6-32, 313-317)

W regulaminie organizacyjnym wskazano, że do zadań Referatu Infrastruktury i Środowiska należało m.in. udzielanie informacji o środowisku. Zadanie powyższe realizował w Urzędzie inspektor ds. ochrony środowiska, w którego opisie stanowiska pracy wyszczególniono udzielanie informacji o środowisku. Urząd dotychczas nie korzystał z możliwości bezpośredniego wprowadzania ww. informacji do bazy danych o sooś prowadzonej przez GDOŚ. Informacje przekazywano w formie papierowej.

W zakresach czynności pracowników nie wyodrębniono szczegółowych zadań odnoszących się do elementów realizowanych postępowań w zakresie sooś, w tym obowiązku przekazywania informacji do GDOŚ. Ponadto w opisach stanowisk pracy inspektora ds. ochrony środowiska oraz podinspektora ds. budownictwa, którzy

² Wprowadzony zarządzeniem nr 319 Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego z dnia 12 lipca 2012 r.

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

⁴ Program Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z uwzględnieniem lat 2015-2018 i Plan Gospodarki Odpadami dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z uwzględnieniem lat 2015-2018.

⁵ Inspektor ds. ochrony środowiska posiadał wykształcenie wyższe, studia magisterskie w kierunku ochrony środowiska oraz odbyte szkolenia pn.: „Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko po nowelizacji”, „Ocena oddziaływania na środowisko”, „Bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko”.

realizowali zadania związane z sooś, w pozycji „Znajomość aktów prawnych na stanowisku pracy”, nie wskazano uuiioś.

(dowód: akta kontroli str. 6-30, 313-317)

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.

Zastępca Burmistrza wyjaśnił m.in., że brak odpowiednich zapisów w ww. dokumentach wynikał z ich niezaktualizowania przez kierownika referatu Infrastruktury i Środowiska, a także, że w najbliższym czasie zostaną dokonane zmiany zakresów czynności uwzględniające ww. zadania, a także uzupełnione zostaną opisy stanowisk z uwzględnieniem aktu prawnego – uuiioś.

(dowód: akta kontroli str. 6-30, 327-328)

W ocenie NIK brak stosownych uregulowań utrudniał sprawowanie przez Burmistrza realizację obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych.

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 Urząd opracował siedem projektów dokumentów o charakterze planistycznym wymienionych w art. 46 pkt 1 uuiioś oraz dwa projekty dokumentów sektorowych wymienionych w art. 46 pkt 2 uuiioś, które poddano procedurze sooś, w tym:

- zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Nowy Dwór Gdański w części obrębu miejscowości Żelichowo;
- zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Nowy Dwór Gdański dla części obrębów: Lubieszewo i Orłowo;
- zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Nowy Dwór Gdański dla części obrębów: Kmiecina, Myszewko, Marynowy, Orłowo, Tuja, Lubieszewo, Gozdawa, Żelichowo, Starocin;
- zmianę Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański;
- zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Nowy Dwór Gdański dla części terenu położonego przy ulicy Warszawskiej;
- zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Nowy Dwór Gdański dla części terenu położonego przy ulicy Okopowej;
- zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Nowy Dwór Gdański dla części terenu położonego przy ulicy Jantarowej i przy drodze krajowej nr 7;
- aktualizację Programu Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z uwzględnieniem lat 2015-2018;
- aktualizację Planu Gospodarki Odpadami dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z uwzględnieniem lat 2015-2018.

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

W okresie objętym kontrolą, Urząd opracował jeden projekt dokumentu strategicznego (planistycznego) – Strategię rozwoju Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2014-2012, wymienionego w art. 47 uuios, którego nie poddano procedurze sooś. Burmistrz stwierdził brak obowiązku przeprowadzania sooś, w uzgodnieniu z RDOŚ⁶. Uznano, że ww. dokument nie wyznaczał przedsięwzięć mogących w przyszłości poprzez ich realizację oddziaływać na środowisko, w związku z tym nie wymagał przeprowadzenia sooś.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 340)

Burmistrz Nowego Dworu Gdańskiego przedkładał GDOŚ, w wymaganym terminie⁷, zgodnie z art. 129 ust. 1 uuios, informacje o prowadzonych sooś za lata 2011, 2012, 2013 i 2014. W informacjach za lata 2012, 2013, 2014 uwzględniono wszystkie prowadzone sooś. Zawartość informacji była zgodna z zakresem określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 17 kwietnia 2012 r.⁸.

Urząd w badanym okresie nie korzystał z możliwości wprowadzania do bazy danych prowadzonej przez GDOŚ, danych o prowadzonych sooś.

(dowód: akta kontroli str. 270-298, 313-317)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Przekazane do GDOŚ informacje o sooś prowadzonych w latach 2011, 2012, 2013 i 2014, nie określały w siedmiu przypadkach podstawy prawnej lub wskazywały nieprawidłową podstawę prawną (46 pkt 2 uuios, zamiast art. 46 pkt 1 tej ustawy),
2. W informacji za 2011 r. przedłożonej GDOŚ nie wykazano jednej prowadzonej procedury sooś⁹, niezbędnej do prowadzenia bazy danych, czym naruszono obowiązek wynikający z art.129 ust.1 uuios.
Wyjaśniając powyższe nieprawidłowości Inspektor ds. budownictwa w Urzędzie, odpowiedzialny za przygotowanie projektu ww. informacji stwierdził, że wynikały one z niedopatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 270-298, 333-336)

2.2. Sporządzanie prognozy oddziaływania na środowisko.

Urząd przestrzegał procedur związanych z prawidłowością sporządzania prognozy oddziaływania na środowisko, określonych w przepisach uuios. Na podstawie ośmiu sporządzonych prognoz oddziaływania na środowisko dla wszystkich dokumentów dla których w latach 2011-2014 prowadzono sooś, wymienionych w pkt 2.1 wystąpienia pokontrolnego ustalono, że:

- uzgodniono z właściwymi organami (RDOŚ i PWIS lub PPIS) dla wszystkich prognoz, zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie. Ww. organy dokonały uzgodnień przy zachowaniu terminu określonego w art. 53 uuios, tj. 30 dni od dnia otrzymania wniosku, poza dwoma wyjątkami: 49 dni (RDOŚ) i 39 dni (PPIS);
- we wszystkich umowach z wykonawcami, których przedmiotem było sporządzenie prognozy, zawarto zapisy zabezpieczające interesy Urzędu w przypadku odstąpienia lub opóźnienia w jej wykonaniu, nienależytego wykonania umowy poprzez wprowadzenie kar umownych, zobowiązano także

⁶ Notatka służbowa z dnia 02 czerwca 2014 r.

⁷ 26 marca 2012 r., 21 marca 2013 r., 21 marca 2014 r., 23 stycznia 2015 r.

⁸ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji o prowadzonych ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. poz.529)

⁹ Dotyczy zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Nowy Dwór Gdański w części obrębu miejscowości Żelichowo.

wykonawców do uzupełnienia i skorygowania przedmiotu umowy zgodnie z opiniami i uwagami zgłoszonymi przez właściwe organy, a także zgłoszonych w trakcie odbioru pracy;

- wszystkie umowy z wykonawcami nie przewidywały wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy;
- odbioru prognoz oraz oceny merytorycznej pod względem zgodności z uuios oraz zakresem ustalonym przez RDOŚ, PWIS lub PPIS dokonywał jednoosobowo pracownik merytoryczny, odpowiedzialny w Urzędzie za prowadzenie soos;
- nie stwierdzono przypadków niewykonania w terminie lub niepełnego wykonania przedmiotu umowy i egzekwowania kar umownych z tego tytułu;
- prognozy były weryfikowane i odpowiadały wymaganiom określonym w art. 51 ust. 2 uuios, w zakresie uzgodnionym z właściwymi organami, tj. RDOŚ i PWIS lub PPIS;
- we wszystkich przypadkach projekt dokumentu wraz z prognozą został zaopiniowany za pierwszym razem przez organy, o których mowa w art. 57 i 58 uuios;

Ponadto ustalono, że:

- sporządzenie wszystkich prognoz zlecono na podstawie zawartych umów podmiotom zewnętrznym, w jednym przypadku wybranym zgodnie z „Regulaminem postępowań przy udzielaniu zamówień publicznych, których wartość nie przekracza równowartości kwoty 14.000 Euro”¹⁰, a w siedmiu przypadkach niezgodnie z tym regulaminem;
- koszt sporządzenia prognozy dla dokumentów pn.: „Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018” i „Aktualizacja Planu Gospodarki Odpadami dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018” wyniósł 1,8 tys. zł, dla pozostałych siedmiu dokumentów koszt sporządzenia prognozy nie był wyszczególniony w łącznym koszcie wykonania przedmiotu umowy, którym było odpowiednio, sporządzenie zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański, w tym sporządzenie prognoz. Koszt opracowania ww. dokumentów planistycznych wynosił od 14,6 tys. zł do 35,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 35-194)

Ustalone
nieprawidłowości

Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na sporządzenie siedmiu prognoz oddziaływania na środowisko¹¹ zostały przeprowadzone bez wymaganego udokumentowania, wymaganego §4 ust. 3 „Regulaminu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 EURO”.

¹⁰ Zarządzenie nr 192/2008 Burmistrza Nowego Dworu Gdańskiego z dnia 10 stycznia 2008 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza równowartości 14.000 EURO.

¹¹ Prognozy oddziaływania na środowisko do: zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Nowy Dwór Gdański w części obrębu miejscowości Żelichowo, zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Nowy Dwór Gdański dla części obrębów: Lubieszewo i Orłowo, zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Nowy Dwór Gdański dla części obrębów: Kmiecín, Myszewko, Marynowy, Orłowo, Tuja, Lubieszewo, Gozdawa, Żelichowo, Starocín, zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański, zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Nowy Dwór Gdański dla części terenu położonego przy ulicy Warszawskiej, zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Nowy Dwór Gdański dla części terenu położonego przy ulicy Okopowej, zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Nowy Dwór Gdański dla części terenu położonego przy ulicy Jantarowej i przy drodze krajowej nr 7.

W przypadku wyboru trzech wykonawców ww. prognoz nie sporządzono, wymaganej §8 ww. regulaminu, notatki z przeprowadzonego rozeznania i analizy rynku, zawierającej m.in. nazwy wykonawców do których skierowano zapytanie ofertowe, formę zapytań, proponowane ceny wykonania przedmiotu zamówienia oraz uzasadnienie wyboru najkorzystniejszej oferty.

Upoważniony przez Burmistrza pracownik Urzędu prowadzący ww. postępowania wyjaśnił, że nie udokumentował przeprowadzonego rozeznania rynku i analizy rynku i nie sporządził notatki na tę okoliczność przez przeoczenie.

(dowód: akta kontroli str. 54-182, 304-309, 337-339)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację działań związanych 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

3.1. Urząd opracowując i przyjmując w badanym okresie dokumenty wymienione w art. 46 uoiuś zapewnił możliwość udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś oraz w opiniowaniu przyjętych dokumentów.

W wyniku badania zapewnienia udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś dla projektów zmian dwóch dokumentów sektorowych¹² ustalono, że Burmistrz zgodnie z art. 54 ust. 2 uoiuś w zw. z art. 39 uoiuś :

- podał do publicznej wiadomości na stronie Urzędu w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: "BIP") i na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu informacje o: przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i jego przedmiocie¹³, możliwości zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu, możliwości składania uwag i wniosków, wskazując 21 dniowy termin ich składania¹⁴, organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków. Ww. informacji nie podano w prasie;
- projekt ww. dokumentu był dostępny w okresie podania do publicznej wiadomości ww. informacji;
- w dniu podania ww. informacji do publicznej wiadomości Urząd nie posiadał opinii innych organów w sprawie opracowania projektu dokumentu, podane informacje o możliwościach zapoznania się z dokumentacją i miejscu jej wyłożenia umożliwiały dostęp do projektu dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 195-206)

W wyniku badania zapewnienia udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś dla projektu dokumentu pn. „Zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański” ustalono,

¹² „Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018” oraz „Aktualizacja Planu Gospodarki Odpadami dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018”.

¹³ W dniu 10 marca 2011 r.

¹⁴ Do 31 marca 2011 r.

że Burmistrz zgodnie z art. 54 ust. 2 uoiuś w zw. z art. 39 uoiuś dla wszystkich dokumentów:

- podał do publicznej wiadomości ogłaszając w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie na stronie Urzędu w BIP i na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania zmiany Studium;
- określił formę, miejsce i termin składania wniosków do Studium, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia;
- ogłosił w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na stronie internetowej Urzędu w BIP i na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu, o wyłożeniu projektu zmian Studium do publicznego wglądu na okres co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia Studium;
- wyznaczył w ogłoszeniu termin, nie krótszy niż 21 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia Studium, w którym można wnosić uwagi dotyczące projektu zmiany Studium;
- wyłożył projekt zmiany Studium do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni;
- zorganizował publiczną dyskusję nad przyjętymi w projekcie zmiany Studium rozwiązaniami i sporządził protokół z przeprowadzonej dyskusji;
- nie zastosował dodatkowo innych od ww. sposobów informowania społeczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 213-218)

W wyniku badania zapewnienia udziału społeczeństwa w prowadzeniu sooś dla projektu sześciu dokumentów planistycznych dotyczących zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (dalej: „mpzp”) ustalono, że Burmistrz zgodnie z art. 54 ust. 3 uoiuś w zw. z przepisami rozdz 3. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: „upzp”) ¹⁵:

- 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;
- 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. 207-212, 219-249)

3.2. W związku z opracowaniem dokumentów sektorowych pn. „Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018” oraz „Aktualizacja Planu Gospodarki Odpadami dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018” oraz dokumentu planistycznego pn. „Zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta

¹⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 199 ze zm.

i Gminy Nowy Dwór Gdański" nie były zgłaszane uwagi i wnioski przez społeczeństwo. W przypadku sześciu projektów dokumentów dotyczących zmiany mpzp, po ogłoszeniu o przystąpieniu do jego sporządzania, złożono ogółem 10 wniosków (dotyczących jednego dokumentu¹⁶), które zostały uwzględnione. Przedmiotem wniosków były zmiany lokalizacji drogi, przeznaczenia działek oraz wysokości zabudowy.

Sporządzono wykaz złożonych ww. wniosków, który był zgodny z wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r.¹⁷.

W terminie określonym w ogłoszeniu o wyłożeniu siedmiu projektów dokumentów planistycznych (zmiana Studium i zmiana sześciu mpzp) wniesiono ogółem 16 uwag, z których 15 uwzględniono, a ich przedmiotem było: zmiana lokalizacji drogi, zmiana przeznaczenia działek oraz zmiana wysokości zabudowy. Nieuwzględniona uwaga dotyczyła przeznaczenia jednej z działek pod teren elektrowni wiatrowych¹⁸.

Sporządzono wykazy złożonych wszystkich 16 uwag do wyłożonych projektów dokumentów, które były zgodne z wymaganiami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r.

(dowód: akta kontroli str. 195-249, 255-269)

3.3. W wyniku badania dotrzymania warunków przyjęcia wszystkich dziewięciu dokumentów dla których przeprowadzono soś ustalono:

a) dla projektu dokumentów sektorowych (Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018" oraz Aktualizacja Planu Gospodarki Odpadami dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018":

- dokumenty przyjęto w formie uchwał Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim¹⁹;
- do dokumentów nie dołączono uzasadnienia, o którym mowa w art. 42 pkt 2 uioś;
- do dokumentów nie załączono wymaganych art. 43 pkt 2 uioś pisemnych podsumowań, zawierających uzasadnienie wyboru przyjętych dokumentów w odniesieniu do rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, a także informacji, 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 uioś, propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu;
- opinie właściwych organów zostały uwzględnione;
- podano do publicznej wiadomości wymagane art. 43 uioś w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 11 uioś informacje o przyjętych dokumentach i o możliwościach zapoznania się z jego treścią (z wyjątkiem publikacji w prasie o odpowiednim do rodzaju dokumentu zasięgu);

¹⁶ Zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Nowy Dwór Gdański w części obrębu miejscowości Żelichowo.

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dz. Nr 164, poz. 1587).

¹⁸ Zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Nowy Dwór Gdański w części obrębów: Lubieszewo i Orłowo.

¹⁹ Uchwała Nr 78/X/2011 Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 27 października 2011 r. w sprawie: przyjęcia Aktualizacji Programu Gospodarki Odpadami dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018 i Uchwała Nr 79/X/2011 Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 27 października 2011 r. w sprawie: przyjęcia Aktualizacji Programu Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z uwzględnieniem lat 2015-2018.

- nie przekazano, zgodnie z wymogiem art. 55 ust. 4 przyjętych dokumentów właściwym organom, o których mowa w art. 57 i 58 uuioś;
- b) dla dokumentów planistycznych (zmiana Studium i sześć zmian mpzp):
 - dokumenty przyjęto w formie uchwał Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim;
 - do dokumentów, (z wyjątkiem zmiany Studium) dołączono uzasadnienia, o którym mowa w art. 42 pkt 2 uuioś;
 - do dokumentów (z wyjątkiem zmiany Studium) załączono, zgodnie z art. 55 ust. 3 uuioś, 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 uuioś, zgłoszone uwagi i wnioski (w przypadkach ich wystąpienia), propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu;
 - opinie właściwych organów zostały w pełni uwzględnione;
 - nie podano do publicznej wiadomości, wymaganej art. 43 uuioś w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 11 uuioś, informacji o przyjętych dokumentach i o możliwościach zapoznania się z jego treścią (BIP, siedziba organu, prasa);
 - nie przekazano, zgodnie z wymogiem art. 55 ust. 4 przyjętych dokumentów właściwym organom, o których mowa w art. 57 i 58 uuioś;
 - przekazano Wojewodzie Pomorskiemu uchwały Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim o uchwaleniu: zmiany Studium i zmian mpzp wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych, wypełniając wymóg wynikający z art. 20 ust. 2 upzp.

(dowód: akta kontroli str. 195-249)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Informację o przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu pn. „Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018” oraz „Aktualizacja Planu Gospodarki Odpadami dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018”, podano do publicznej wiadomości ze zwłoką, tj. po upływie 3 miesięcy od dnia otrzymania dokumentacji przeznaczonej do wyłożenia do wglądu (BIP Urzędu, tablica ogłoszeń w siedzibie Urzędu), co było niezgodne z art. 39 ust.1 uuioś a także nie przekazano takiej informacji do prasy, zgodnie z wymogiem określonym w art. 43 w zw. z w art. 3 ust. 1 pkt 11 uuioś. Inspektor ds. ochrony środowiska w Urzędzie wyjaśniła, że powodem nieprzekazania ww. informacji do ogłoszenia w prasie lokalnej było niedopatrzanie, a opóźnienie publikacji wynikało z nieprawidłowej interpretacji przepisu.

(dowód: akta kontroli str. 195-196, 329-332)

2. Do trzech uchwał Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim w sprawie: „Aktualizacji Programu Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018”, „Aktualizacji Planu Gospodarki Odpadami dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018” oraz „Zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański” nie dołączono uzasadnienia zawierającego informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu, co stanowiło naruszenie art. 42 pkt 2 uuioś i pisemnego podsumowania zawierającego m.in. informacje, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jaki sposób uwzględnione ustalenia zawarte w prognozie, opinie RDOS i PWIS lub PPIS, zgłaszane uwagi i wnioski

oraz propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu, czym naruszono art. 55 ust. 3 uuios. Zastępca Burmistrza wyjaśnił m.in., że niesporządzenie do projektów ww. dokumentów uzasadnienia i podsumowania wynikało z niedopatrzenia pracowników merytorycznych²⁰, którzy sporządzili projekty ww. uchwał.

(dowód: akta kontroli str. 195-206, 213-218, 318-326)

3. Nie podano do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu przez Radę Miejską w Nowym Dworze Gdańskim siedmiu dokumentów planistycznych i o możliwości zapoznania się z ich treścią (BIP, siedziba organu, prasa), wymaganej art. 43 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 11 uuios. Inspektor ds. budownictwa wyjaśnił, że przyczyną braku publikacji było niedopatrzenie.

(dowód: akta kontroli str. 207-249, 333-336)

4. Nie przekazano, zgodnie z wymogiem art. 55 ust. 4 uuios wszystkich dziewięciu przyjętych dokumentów właściwym organom, o których mowa w art. 57 i 58 ww. ustawy (RDOŚ oraz PPIS/PWIS). Merytorycznie odpowiedzialni pracownicy Urzędu wyjaśnili, że przyczyną nieprzekazania ww. dokumentów było niedopatrzenie.

(dowód: akta kontroli str. 195-249, 329-336)

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 Burmistrza Miasta publicznie dostępnego wykazu danych zawierających dane o środowisku i jego ochronie.

Opis stanu faktycznego

- 4.1. W strukturze organizacyjnej Urzędu, w regulaminie organizacyjnym Urzędu w Referacie Infrastruktury i Środowiska wskazano zadanie dotyczące udostępniania informacji o środowisku²¹.

Powyższe zadania realizowane były w badanym okresie przez dwoje pracowników Urzędu²², które jak wyjaśnił Zastępca Burmistrza były odpowiedzialne m.in. za udzielanie informacji o środowisku i wprowadzania danych do PDWD. W opisie stanowiska pracy jednego z ww. dwóch pracowników wskazano udostępnianie informacji o środowisku.

Zastępca Burmistrza, do którego zadań należał m.in. nadzór nad działalnością Referatu Infrastruktury i Środowiska w Urzędzie wyjaśnił m.in., że zgodnie z zaplanowanym trybem prac nad weryfikacją opisu stanowisk pracy, opis stanowiska pracy pracownika wykonującego ww. zadania zostanie uzupełniony do końca III kwartału 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 6-16, 20-27, 313-317)

²⁰ Inspektor ds. ochrony środowiska i podinspektor ds. budownictwa.

²¹ Zarządzenie nr 319 Burmistrza Nowego dworu Gdańskiego z dnia 12 lipca 2012 r. w sprawie: nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Nowym Dworze Gdańskim.

²² Inspektor ds. ochrony środowiska zatrudniony w Referacie Infrastruktury i Środowiska (wcześniej w Referacie Gospodarki Mieniem Komunalnym, Rolnictwa i Ochrony Środowiska) oraz podinspektor ds. budownictwa w Referacie Infrastruktury i Środowiska (wcześniej w Referacie Inwestycyjno-Technicznym i Gospodarki Komunalnej).

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 Miejskiego w Nowym Dworze Gdańskim w BIP (<http://www.bip.miastonowdwor.pl>). W zakładce OCHRONA ŚRODOWISKA > Karty informacyjne, zamieszczono publicznie dostępny wykaz danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, prowadzony w formie elektronicznych kart informacyjnych (Karty informacyjne/wyszukaj karty). Zakładka umożliwiała wyszukiwanie odpowiednich informacji według wskazanych kryteriów wyboru (m.in. numeru karty, roku sporządzenia, znaku sprawy, rodzaju dokumentu, zakresu przedmiotowego dokumentu, tematu dokumentu, daty utworzenia dokumentu).

(dowód: akta kontroli str. 341-350)

W wyniku badania prawidłowości prowadzenia PDWD dla wszystkich przyjętych dziewięciu dokumentów (w zakresie art. 21 ust. 2 pkt 2 - projekty zmian dokumentów), pkt 6 – dokumenty, po ich przyjęciu, pkt 7 – prognozy oddziaływania na środowisko ustalono, że Urząd sporządził i wprowadził do PDWD w analizowanym okresie tylko dwie karty informacyjne (informacje o środowisku i jego ochronie) o projektach zmian dwóch dokumentów²³.

(dowód: akta kontroli str. 250-254)

4.3. W latach 2011-2014 do Urzędu wpłynęło ogółem 50 wniosków o udzielenie informacji o środowisku i jego ochronie, w tym w 2011 r. – 7 wniosków, 2012 r. – 3 wnioski, 2013 r. – 12 wniosków, 2014 r. – 28 wniosków. W ww. okresie nie udzielono odmowy udostępnienia informacji o środowisku.

(dowód: akta kontroli str. 313-317)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Urząd w badanym okresie nie sporządził 25 z 27 wymaganych rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie PDWD²⁴ kart informacyjnych dla dziewięciu kontrolowanych projektów dokumentów wymagających przeprowadzenia soos (projekty dokumentów, prognozy oddziaływania na środowisko, dokumenty uchwalone) i nie zamieścił ich w PDWD, w tym: danych o 7 projektach zmian dokumentów (art. 21 ust. 2 pkt 2 uiioś), o 9 dokumentach po ich przyjęciu (art. 21 ust. 2 pkt 6 uiioś) oraz o 9 prognozach oddziaływania na środowisko (art. 21 ust. 2 pkt 7 uiioś), co było niezgodne z art. 21 ust. 1 uiioś. Do 2 lipca 2015 r. zwłoka w zamieszczaniu zbadanych dokumentów w PDWD wynosiła od 8 miesięcy do około 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. Pracownicy Urzędu odpowiedzialni za sporządzenie kart informacyjnych wyjaśnili, że nie sporządzali kart informacyjnych przez niedopatrzenie,
2. Karty informacyjne dla projektu dokumentu pn. „Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański z uwzględnieniem lat 2015-2018” i „Aktualizacja Planu Gospodarki Odpadami dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański z perspektywą na lata 2015-2018”, sporządzono niezgodnie z wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie PDWD. Inspektor ds. ochrony środowiska wyjaśniła, że nie posiadała aktualnego wzoru karty w module programu PDWD, który został

²³ Projekt aktualizacji Programu Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018 i projekt aktualizacji Programu Gospodarki Odpadami dla Gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018.

²⁴ 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)

dostosowany do wymogów ww. przepisu przez podmiot zewnętrzny, w terminie późniejszym.

(dowód: akta kontroli str. 250-254, 329-336)

Ocena częściowa

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 Kontroli²⁵, wnosi o zapewnienie:

- 1) przekazywania GDOŚ corocznych, pełnych informacji o prowadzonych sooś w zakresie wskazanym w art.129 ust.1 uuios;
- 2) przeprowadzania postępowań o zamówienie publiczne na wybór wykonawców prognoz oddziaływania na środowisko, zgodnie z wymogami regulaminu postępowań przy udzielaniu zamówień publicznych;
- 3) kompletności przedkładanych Radzie Miejskiej projektów uchwał dotyczących przyjęcia dokumentów wymagających sooś, poprzez każdorazowe załączanie pisemnego podsumowania oraz dołączanie uzasadnienia zawierającego informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu;
- 4) podawania do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu przez Radę Miejską uchwał w sprawie przyjęcia dokumentów o charakterze planistycznym oraz sektorowych w zakresie wskazanym w art. 3 ust. 1 pkt 11 uuios,
- 5) przekazywania do RDOŚ oraz PPIS/PWIS przyjętych uchwałą Rady Miejskiej dokumentów, o których mowa w art. 46 uuios w zakresie wskazanym w art. 55 ust. 4 ww. ustawy;
- 6) sporządzania kart informacyjnych dla realizowanych przez Urząd projektów dokumentów z zakresu środowiska i jego ochrony i 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.

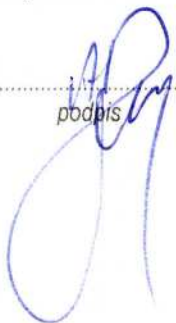
²⁵ Dz. U. z 2015 r., poz.1096.

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 15 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
Podpis

