



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.010.01.2018

P/18/073

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/073 – Konsultacje społeczne przy realizacji inwestycji wymagających uzyskania decyzji środowiskowych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2015 r. do 31 czerwca 2018 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	1. Roman Wilk, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKI/71/2018 z 4 września 2018 r. 2. Ewa Buczkowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/72/2018 z 4 września 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Wiślicy, ul. Okopowa 8, 28-160 Wiślica (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Burmistrzem Miasta i Gminy Wiślica (dalej: Burmistrz) od 19 listopada 2018 r. jest Jarosław Jaworski. Poprzednio Burmistrzem był Stanisław Krzak. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna	Gmina Wiślica (dalej: Gmina) nie posiadała miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: mpzp), ale wszystkie sołectwa z jej terenu posiadały Plany Odnowy Miejscowości (dalej: POM), opracowane przy współudziale mieszkańców danej miejscowości, w których wskazywano kierunki ich rozwoju. Lokalizacje inwestycji były zgodne ze Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy (dalej: Studium). Rada Gminy w Wiślicy (dalej: Rada Gminy) nie podjęła uchwały o zasadach i trybie przeprowadzania konsultacji społecznych. W Urzędzie nie wyznaczono pracowników odpowiedzialnych za wykonywanie zadań w tym zakresie, a także za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie. Burmistrz formalnie zapewnił obywatelom możliwość uczestniczenia w konsultacjach. Wszyscy zainteresowani, a także organizacja ekologiczna, która została dopuszczona do udziału w sprawie, byli informowani w sposób prawidłowy o każdym kolejnym kroku Urzędu poprzedzającym wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych (dalej: decyzja środowiskowa). Jednakże bezkrytyczne przyjęcie opracowanego przez inwestora raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (dalej: raport), bez dokonania jego analizy i oceny, a także brak odniesienia się do wniosków składanych przez mieszkańców w trakcie trwania postępowania, skutkowało uchYLENIEM tej decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach (dalej: SKO). Burmistrz, mimo wyraźnego konfliktu, nie zorganizował żadnego spotkania konsultacyjnego. Zgłaszane przez mieszkańców uwagi i wnioski pozostawały bez odpowiedzi, a odniesienie się do nich w decyzji środowiskowej było zdawkowe i nie zawierało analizy podnoszonych problemów. W rezultacie, postępowanie z udziałem społeczeństwa miało formalny charakter i ograniczyło się do prawidłowego wywieszania ogłoszeń i obwieszczeń.
--------------	---

¹ 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.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

Działania kontrolne przeprowadzono w odniesieniu do postępowań dotyczących wydania decyzji środowiskowych dla dwóch przedsięwzięć:

1. Przebudowa drogi gminnej w m. Łatanice-Skorocice dz. 51/2, 724 na długości 1460 mb (dalej: przebudowa drogi);
2. Budowa chlewni, przeznaczonej do hodowli trzody chlewnej o obsadzie 188,25DJP², zlokalizowanej na działkach o nr ewidencyjnym gruntu 320 i 319 w miejscowości Szczerbaków, gmina Wiślica, dla której inwestorem jest Pan A.L. prowadzący gospodarstwo rolne o obsadzie zwierząt 21,5 DJP (dalej: budowa chlewni). (dowód: akta kontroli str. 77, 91, 268-330, 402)

1.1. Opracowanie dokumentów planistycznych w obszarze zagospodarowania przestrzennego

Gmina nie posiadała mpzp. Uchwałą Rady Gminy z 29 stycznia 2001 r. przyjęto Studium, w którym wskazano między innymi zasady i sposób przeznaczenia terenów na określone cele i ustalono zasady ich zagospodarowania. Do 2018 r. nie było ono aktualizowane. (dowód: akta kontroli str. 56-66, 402)

W badanym okresie opracowano dokumenty służące rozpoznaniu aktualnego rozwoju i potencjału poszczególnych sołectw Gminy. Były to między innymi: POM Łatanice na lata 2015-2020, POM Skorocice na lata 2015-2020 oraz POM Szczerbaków na lata 2017-2023. POM Łatanice i POM Skorocice przewidywały realizację projektów służących poprawie infrastruktury technicznej, w tym między innymi stanu sieci dróg powiatowych, gminnych i lokalnych. Wśród zadań inwestycyjnych planowanych na lata 2015-2020 wymieniono między innymi przebudowę drogi. (dowód: akta kontroli str. 171-186, 192-209, 215-231, 232-249, 251-267)

Przedsięwzięcie dotyczące budowy chlewni było zgodne zapisami Studium, według których jednym z zasadniczych kierunków rozwoju funkcji rolniczej Gminy jest (...) *stymulowanie rozwoju (intensyfikacji) i specjalizacji produkcji rolnej (z wykorzystaniem specjalizacji tradycyjnie występujących w Gminie).* (...) (dowód: akta kontroli str. 59-60)

Nie było ono spójne z zapisami POM Szczerbaków na lata 2017-2023, według których celem jest (...) *podtrzymanie lub odtworzenie atrakcyjności wsi jako miejsca zamieszkania i zaplanowanie oraz przeprowadzenie tego w sposób dostępny, oczekiwany i popierany oraz wykonalny dla lokalnej społeczności.* (...) *Idea odnowy wsi wyrasta z przekonania, że odnowiona, doinwestowana i ożywiona kulturowo wieś odzyska swoją atrakcyjność jako miejsce zamieszkania, zapewni swoim mieszkańcom godziwy standard i jakość życia oraz zdoła zatrzymać młodzież na miejscu.* (dowód: akta kontroli str. 355-356)

Stanisław Krzak, poprzedni Burmistrz, wyjaśnił: *Przy opracowaniu analizy SWOT dla POM Szczerbaków, podobnie jak i dla innych miejscowości, nie brano pod uwagę rozbudowy gospodarstw rolnych jako potencjalnego czynnika mogącego mieć znacząco negatywny wpływ na jakość życia mieszkańców.* (dowód: akta kontroli str. 361-363, 398)

W pismach Burmistrza skierowanych w maju 2017 r. do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Kielcach (dalej: RDOŚ) i Świętokrzyskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego (dalej: ŚPWIS) z zapytaniem, czy między innymi dla POM Szczerbaków i innych wskazanych w piśmie miejscowości jest możliwe odstępianie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, zawarto następujące zapisy: *Plany zostały opracowane w celu stworzenia całościowej wizji rozwoju miejscowości, uwzględniającej czynniki zewnętrzne i wewnętrzne wpływające na możliwość*

² Duża jednostka przeliczeniowa inwentarza (ang. *LU, LSU - Livestock Unit*) – umowna jednostka liczebności zwierząt hodowlanych w gospodarstwie, według polskich norm odpowiadająca jednej krowie o masie 500 kg. Używana jest między innymi do szacowania zapotrzebowania gospodarstwa na paszę.

realizacji planowanych działań (...). POM przygotowane zostały wspólnie z mieszkańcami tych dziesięciu sołectw (...). Mieszkańcy mieli możliwość wypowiedzenia się podczas konsultacji społecznych przeprowadzonych na spotkaniach wiejskich. (...) Stworzenie POM sprzyja poprawnej ocenie mocnych i słabych stron miejscowości (...). POM nie przewidują realizacji projektów mogących znacząco oddziaływać na środowisko. (...) Miejscowości (...) Szczerbaków, Górki (...) znajdują się na terenie Nadnidziańskiego Parku Krajobrazowego, na terenie którego obowiązują następujące zakazy: 1) realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (...); 6) wylewania gnojowicy, z wyjątkiem nawożenia własnych gruntów rolnych. (dowód: akta kontroli str. 331-332, 335-337, 341-342, 345-347)

Kontrolującym nie przedstawiono żadnych dokumentów potwierdzających przeprowadzenie konsultacji społecznych, o których była mowa w POM Szczerbaków na lata 2017-2023 oraz w pismach skierowanych w maju 2017 r. do RDOŚ i ŚPWIS. Okazano tylko jeden protokół z zebrania wiejskiego, które odbyło się 16 lutego 2009 r. w miejscowości Szczerbaków, i poświęcone było przyjęciu i zatwierdzeniu POM dla tej wsi na lata 2007-2015. (dowód: akta kontroli str. 332, 342, 355-356, 383-386)

Stanisław Krzak, poprzedni Burmistrz, wyjaśnił między innymi: (...) pierwszy POM dla miejscowości Szczerbaków na lata 2007-2015 został opracowany w roku 2009, przedstawiony mieszkańcom (...) na zebraniu wiejskim 16 lutego 2009 r., przyjęty uchwałą zebrania wiejskiego i uchwałą Rady Gminy (...). Konieczność aktualizacji POM wynikała z nowego okresu programowania Unii Europejskiej oraz nowych wytycznych PROW³. Nowy POM dla miejscowości Szczerbaków został przyjęty uchwałą Rady Gminy 30 czerwca 2017 r. po wcześniejszym uzgodnieniu z ŚPWIS oraz RDOŚ pod kątem konieczności przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (...). Projekt POM wynikał ponadto z wcześniej uchwalonych dokumentów tj. Strategii Rozwoju Gminy i Planu Rozwoju Lokalnego Gminy, które powstały przy konsultacji z mieszkańcami gminy Wiślica. Nowelizacja POM z 30 czerwca 2017 r. nie była bezpośrednio konsultowana z mieszkańcami ponieważ pierwotne problemy oraz cele zostały jedynie uzupełnione o zadania poprawiające stan środowiska naturalnego i komfort życia mieszkańców. (...) (dowód: akta kontroli str. 397-398)

1.2. Struktura organizacyjna Urzędu oraz procedury w zakresie konsultacji społecznych

W Regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz w zakresach obowiązków pracowników Urzędu nie określono zadań związanych z przeprowadzeniem konsultacji społecznych, a także udostępnianiem informacji o środowisku i jego ochronie.

Zadania związane z przygotowaniem inwestycji realizowanych na terenie Gminy należały do właściwości Referatów:

- Rozwoju Strategicznego Gminy w zakresie między innymi planowania zadań inwestycyjnych oraz przygotowania stosownych postępowań środowiskowych;
- Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska w zakresie między innymi prowadzenia postępowań dotyczących oceny oddziaływania na środowisko planowanych przedsięwzięć oraz wydawania decyzji środowiskowych.

Stanisław Krzak, poprzedni Burmistrz, wyjaśnił między innymi: (...) w Urzędzie nie wyznaczono komórki organizacyjnej/osoby odpowiedzialnej za wykonywanie zadań w zakresie konsultacji społecznych ze względu na to, że procedury wymagające przeprowadzenia konsultacji społecznych przy realizacji inwestycji zdarzają się stosunkowo rzadko. W przypadku wystąpienia konieczności przeprowadzenia takiej procedury, prowadzi ją osoba lub zespół osób wskazanych przez kierownika referatu odpowiedzialnego za realizację zadania. Pracownicy realizujący zadania związane z konsultacjami społecznymi nie brali udziału w kursach, bądź szkoleniach z tego zakresu z powodów wyżej wymienionych. Nie opracowano też procedury w zakresie konsultacji społecznych. (dowód: akta kontroli str. 25, 28-29, 51-55, 403)

³ PROW – Program Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Ogólne zasady prowadzenia konsultacji gminnych zawarto w Statucie Miasta i Gminy⁴, a wcześniej w Statucie Gminy⁵. Wynikało z nich między innymi, że (...) *pod konsultację gminną mogą być poddawane sprawy mające zasadnicze znaczenie dla rozwoju określonego terenu lub interesu i warunków życia mieszkańców, a należące do właściwości gminy. (...) Konsultacje prowadzi się poprzez: podjęcie uchwał na zebraniach wiejskich; przekazanie pisemnych uwag, opinii, wniosków przez organizacje społeczne, polityczne, spółdzielcze oraz stowarzyszenia działające na terenie gminy; utworzenie punktu konsultacyjnego, w którym mieszkańcy zgłaszają pisemne uwagi, opinie i wnioski; osobiste składanie podpisów na listach konsultacyjnych przez mieszkańców. (...) Szczegółowe zasady i tryb prowadzenia konsultacji określa Rada odrębną uchwałą.* (dowód: akta kontroli str. 9)

1.3 Transparentność postępowania organów gminy w procedurze lokalizacji inwestycji

NIK nie stwierdziła, aby w opisanych szczegółowo w punkcie 2 niniejszego wystąpienia postępowaniach administracyjnych, których celem było wydanie decyzji środowiskowych, uczestniczyły osoby mające w tym interes faktyczny i/lub prawny.

1.4 Informacja o zamiarze rozpoczęcia inwestycji

Pośród 16 inwestycji drogowych realizowanych przez Gminę w latach 2015-2018 tylko jedna, tj. przebudowa drogi wymagała przeprowadzenia postępowania środowiskowego i konsultacji społecznych.

Stanisław Krzak, poprzedni Burmistrz, wyjaśnił, iż *obligowały do tego Gminę przepisy § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko⁶. Do przedsięwzięć takich należy między innymi przebudowa, budowa dróg o długości powyżej 1 km. Pozostałe drogi przebudowywane w wyżej wymienionym okresie były drogami o mniejszych długościach.* Wniosek o wydanie decyzji środowiskowej skierowano 11 września 2017 r. do RDOŚ. Obwieszczeniem RDOŚ z 19 września 2017 r. zawiadomiono o wszczęciu postępowania w sprawie wydania tej decyzji dla wyżej wymienionego przedsięwzięcia. Obwieszczenie to zamieszczono na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: BIP) Urzędu, w siedzibie Urzędu oraz w miejscowościach: Skorocice i Łatanice. (dowód: akta kontroli str. 76-81, 268-272, 393, 402)

Drugim przedsięwzięciem wymagającym wydania decyzji środowiskowej była inwestycja realizowana przez osobę fizyczną polegająca na budowie chlewni. Inwestor A.L. (dalej: inwestor) złożył 16 grudnia 2014 r. w Urzędzie wniosek o wydanie tej decyzji. Wójt wszczął 8 stycznia 2015 r. postępowanie w sprawie wydania przedmiotowej decyzji. Obwieszczenie zawierające informację o rozpoczęciu procedury udziału społeczeństwa w postępowaniu w sprawie wydania decyzji środowiskowej, udostępniono na stronie BIP Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń w Urzędzie. (dowód: akta kontroli str. 91)

Stanisław Krzak, poprzedni Burmistrz, wyjaśnił, iż *przy realizacji inwestycji przebudowa drogi gminnej oraz budowa chlewni nie podjęto uchwał Rady Gminy w zakresie konsultacji społecznych, ponieważ obowiązek ich przeprowadzenia wynikał z ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁷ i tam została szczegółowo opisana procedura ich przeprowadzenia.* (dowód: akta kontroli str. 402)

⁴ Załącznik do Uchwały Nr XXXIII/253/2017 Rady Gminy z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta i Gminy.

⁵ Załącznik do Uchwały Nr VII/29/2003 Rady Gminy z dnia 28 kwietnia 2003 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy.

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 71.

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 2081 – dalej ustawa o uioś.

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W *Regulaminie organizacyjnym Urzędu* oraz w zakresach obowiązków pracowników Urzędu nie wskazano, kto jest odpowiedzialny za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, pomimo iż obowiązek taki wynikał z art. 10 ustawy o uioś.

Stanisław Krzak, poprzedni Burmistrz, wyjaśnił, iż było to wynikiem przeoczenia. (dowód: akta kontroli str. 403)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zadania związane z prowadzeniem konsultacji społecznych nie zostały, w sposób bezpośredni, ujęte w *Regulaminie organizacyjnym Urzędu* oraz w zakresach obowiązków pracowników Urzędu. Pracownicy Urzędu, zajmujący się sprawami związanymi z konsultacjami społecznymi, nie uczestniczyli w szkoleniach w tym zakresie. NIK zwraca uwagę, iż powyższe braki mogą przekładać się na jakość konsultacji z mieszkańcami oraz na przejrzystość działalności Urzędu w tym zakresie.

Ocena częściowa

Rada Gminy nie podjęła uchwały o zasadach i trybie przeprowadzania konsultacji społecznych. W Urzędzie nie wyznaczono pracowników odpowiedzialnych za wykonywanie zadań w tym zakresie, a także za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie.

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

Do Urzędu wpłynął 16 grudnia 2014 r. wniosek inwestora o wydanie decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia polegającego na budowie chlewni.

Burmistrz sporządził 8 stycznia 2015 r. zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wydania tej decyzji. W zawiadomieniu poinformował o uprawnieniach wszystkich stron postępowania wynikających z art. 10 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁸. Podał również, iż przekazał do publicznej wiadomości, na stronie BIP Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń w Urzędzie, informacje na temat wniosku o wydanie stosownej decyzji i niezbędnej dokumentacji przedmiotowej sprawy oraz możliwości składania uwag i wniosków w Referacie Rozwoju Strategicznego Urzędu. Poinformował również, iż uwagi i wnioski mogą być wnoszone w formie pisemnej, ustnie do protokołu oraz za pomocą środków komunikacji elektronicznej bez konieczności opatrywania ich bezpiecznym podpisem elektronicznym. Na dokumencie znajduje się adnotacja, iż został on wywieszony na tablicy ogłoszeń w Urzędzie w okresie od 12 do 27 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 421-426)

Odpis tego zawiadomienia został przesłany sołtysom wsi Szczytniki, Górki, Szczerbaków i Goryslawice z prośbą o zamieszczenie ich na tablicach ogłoszeń w sołectwach. Na pismach znajdują się adnotacje sołtysów, iż zawiadomienie było wywieszone na tych tablicach. (dowód: akta kontroli str. 427-430)

Pismami z 8 stycznia 2015 r. Burmistrz zwrócił się do RDOŚ oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Busku-Zdroju (dalej: Inspektor Sanitarny) o wyrażenie opinii dotyczącej obowiązku i zakresu sporządzenia raportu dla planowanego przedsięwzięcia, które jest zaliczane do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Burmistrz zaznaczył, iż przedmiotowa inwestycja jest usytuowana między innymi na terenie Nadnidziańskiego Parku Krajobrazowego. (dowód: akta kontroli str. 431-432)

RDOŚ postanowieniem z 28 stycznia 2015 r. wyraził opinię, iż dla planowanego przedsięwzięcia istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz ustalił zakres raportu. W wymaganiach dotyczących jego zakresu ustalił między innymi, iż powinien on zawierać analizę dotyczącą możliwych konfliktów społecznych związanych z tym przedsięwzięciem. (dowód: akta kontroli str. 433-438)

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 2096.

Inspektor Sanitarny w opinii sanitarnej z 26 stycznia 2015 r. wyraził stanowisko, iż widzi potrzebę przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w zakresie wpływu na zdrowie ludzi. Określając zakres raportu stwierdził, iż powinien być on opracowany zgodnie z wymogami określonymi w art. 66 ustawy o uioś, z rozbudowaną tematyką analizy odorowej przedsięwzięcia oraz analizy potencjalnych konfliktów społecznych. W uzasadnieniu opinii stwierdzono między innymi: (...) *Przedsięwzięcie stanowi potencjalne źródło konfliktu społecznego oraz potencjalną emisję odorów w obszarze zabudowy mieszkalnej. Konflikty społeczne mogą skutkować negatywnym oddziaływaniem na sferę zdrowia psychicznego ludzi (mieszkańców sąsiednich posesji), a emisja odorów dyskomfortem zamieszkiwania.* (...) (dowód: akta kontroli str. 439-440)

Do Urzędu wpłynął 20 stycznia 2015 r. protest pani H.G. przeciwko budowie chlewni, a 26 stycznia 2015 r. pismo nazwane „Protest” podpisane przez 43 osoby – mieszkańców wsi Szczerbaków. Mieszkańcy nie wyrażali zgody na budowę chlewni podnosząc, iż jest mała odległość od zabudowań, co narusza równowagę przyrodniczą i zagrażać będzie zdrowiu, a nawet życiu ludzkiemu, podniesiono, że skażone będzie powietrze przez odór, a jego wdychanie może być przyczyną chorób. (dowód: akta kontroli str. 441, 442-443)

W miejscowości Szczerbaków odbyło się 11 lutego 2015 r. zebranie sprawozdawczo-wyborcze mające na celu wybór nowego sołtysa tej wsi. Z protokołu z tego zebrania wynikało, iż wzięło w nim udział 73 mieszkańców, tj. 100% wszystkich uprawnionych do głosowania. Wynikało również, iż dokonano wyboru nowego sołtysa, a ponadto poruszono kwestie odbioru śmieci od mieszkańców, ich segregacji i płatności.

Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez pracownicę Urzędu Renatę M. – biorącą udział w tym zebraniu, przebieg zebrania nie został przedstawiony w protokole zgodnie ze stanem faktycznym: (...) *Oprócz mnie w zebraniu udział brali Sekretarz Gminy Jacek Balicki, oraz Pan Dominik G. – pracownik Urzędu. (...) Jedną z pierwszych osób, która zabrała głos był Pan A.L. (...), który na wstępie zarzucił pracownikom Urzędu, że ostatnie wybory samorządowe zostały sfalszowane i zgłosił to do prokuratury. Zrobiło się poruszenie na sali, a potem przeszliśmy do wyborów sołtysa (...). Został wybrany sołtys, a potem rozpoczęła się dyskusja. Ludzie krzyczeli przeciwko budowie chlewni, narzekali na smród i warunki w jakich przyszło im żyć, mówili, że gdy powstanie jeszcze planowana chlewnia, będzie jeszcze gorzej. Mówiono, że w momencie wywożenia gnojowicy na pole z już funkcjonującej chlewni nie da się wytrzymać od smrodu. Uczestnicy zebrania bardzo się „nakręcali” tym tematem, atmosfera była bardzo burzliwa. Głos zabrał Sekretarz Gminy, który mówił, że musi być przeprowadzone postępowanie zgodnie ze złożonym wnioskiem, próbował załagodzić sprawę. Mówił jak wygląda realizacja takiej inwestycji w świetle przepisów prawa. Miałam wrażenie, że to co mówi Pan Sekretarz dociera do ludzi i ich trochę uspokaja. Głos zabierał również inwestor chlewni, twierdząc, że inwestycja i tak zostanie przez niego zrealizowana. W trakcie zebrania widać było wrogie nastawienie ludzi do Pana A.L. Padały nawet pod jego adresem przekleństwa. Pamiętam, że mieszkańcy Szczerbakowa przychodzili na sesję Rady Gminy, gdy wiedzieli, że będzie poruszany temat budowy chlewni. Zawsze przychodziła duża grupa mieszkańców, atmosfera na sesji była wtedy nerwowa. Pamiętam co najmniej dwa przypadki takich sesji, ale być może było ich więcej. Zebranie było protokołowane. Protokół pisał Pan Dominik G. Z protokołem zapoznałam się dopiero na etapie obecnej kontroli NIK. Według mnie protokół nie odzwierciedla tego co działo się na sali w trakcie zebrania. Nie wiem, dlaczego protokół został sporządzony w takiej formie. Pan G. nie pracuje już w Urzędzie (...).* (dowód: akta kontroli str. 446-448, 449-452, 453-454)

Sekretarz Gminy Jacek Balicki w wyjaśnieniach dotyczących wyżej opisanego zebrania podał między innymi: (...) *W trakcie zebrania poruszane były sprawy związane z inwestycją (...). Niestety, szczegółów polemiki pomiędzy mieszkańcami, a inwestorem oraz treści udzielanych ewentualnych wyjaśnień przez Panią Renatę M. nie pamiętam (...)* Ze względu na upływ czasu (...) nie mogę wskazać powodu braku w protokole zapisu dotyczącego treści polemiki/dyskusji na temat inwestycji. (dowód: akta kontroli str. 455)

Postanowieniem z 27 lutego 2015 r. Burmistrz nałożył na inwestora obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia.

Zobowiązano wnioskodawcę do sporządzenia raportu, a jednym z jego elementów miała być analiza potencjalnych konfliktów społecznych związanych z planowaną inwestycją. (dowód: akta kontroli str. 457-468)

Tego samego dnia Burmistrz wydał postanowienie o zawieszeniu postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla planowanego przedsięwzięcia. (dowód: akta kontroli str. 469-474)

Inwestor złożył 6 marca 2015 r. w Urzędzie raport. Został on podany do publicznej wiadomości poprzez przekazanie go sołtysom wsi Szczytники, Górki, Szczerbaków i Goryslawice celem zamieszczenia na tablicach ogłoszeń. (dowód: akta kontroli str. 479-481, 482-485, płyta CD)

Burmistrz przekazał 29 kwietnia 2015 r. raport do RDOŚ i zwrócił się o uzgodnienie warunków realizacji planowanego przedsięwzięcia. (dowód: akta kontroli str. 486)

Burmistrz przekazał 29 kwietnia 2015 r. raport Inspektorowi Sanitarnemu i zwrócił się o wyrażenie opinii co do uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie chlewni. (dowód: akta kontroli str. 487)

Inspektor Sanitarny postanowieniem z 3 czerwca 2015 r. zaopiniował pozytywnie w zakresie wpływu na zdrowie ludzi realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie chlewni. Powołując się na raport stwierdził między innymi: (...) *Z raportu wynika, iż oddziaływanie planowanej chlewni na emisję powietrza będzie lokalne i nieznaczące dla otoczenia. Uzyskane wyniki potwierdzają, że przedsięwzięcie nie będzie oddziaływać ponadnormatywnie na środowisko poza granicami działki nr 320 i 319. Uciążliwe oddziaływanie chlewni mieścić się będzie w granicach działki. W związku z faktem, iż eksploatacja chlewni łączy się z emisją odorową, inwestor zamierza stosować niskobiałkowe, wysokostrawne pełnoporcjowe pasze z nieorganicznymi fosforanami (...), co powinno ograniczyć emisję substancji odorotwórczych.* (dowód: akta kontroli str. 490-492)

Pismem z 17 lipca 2015 r. RDOŚ zwrócił się do inwestora o uzupełnienie raportu i wyjaśnienie niektórych kwestii w nim opisanych dotyczących między innymi zagospodarowania odpadów oraz ochrony wód.

Aneks do raportu został złożony 25 sierpnia 2015 r. w Urzędzie i 9 września 2015 r. przekazany do RDOŚ oraz Inspektora Sanitarnego. (dowód: akta kontroli str. 493-495, 496, płyta CD)

Postanowieniem z 15 października 2015 r. RDOŚ uzgodnił realizację i określił warunki dla przedsięwzięcia polegającego na budowie chlewni. O treści postanowienia zostali poinformowani wszyscy uczestnicy postępowania. (dowód: akta kontroli str. 497-509)

Do Burmistrza wpłynął 30 października 2015 r. kolejny protest 45 mieszkańców wsi Szczerbaków. Podniesiono w nim między innymi: (...) *My mieszkańcy wsi Szczerbaków nie zgadzamy się na planowaną budowę chlewni przeznaczonej do hodowli trzody chlewnej metodą bezściółkową (...) z następujących przyczyn: tak duża liczba sztuk trzody chlewnej (2558 sztuk) będzie ogromną uciążliwością odorową dla mieszkańców wsi Szczerbaków. Wiemy jak ciężki do wytrzymania jest intensywny zapach z obecnie prowadzonej hodowli, głównie trzody chlewnej, bydła, o łącznej liczbie 745 sztuk (...). Nieprzyjemny zapach jest nie do wytrzymania już teraz, dla nas, dla naszych dzieci i rodzin i aż strach myśleć co będzie gdy powstanie planowana chlewnia. Z pewnością nasze dzieci nie będą tutaj chciały zostać.*

Autorzy protestu podnieśli również kwestie związane z zagospodarowaniem powstających odpadów, stwierdzając, iż podane w raporcie dane o ich zagospodarowaniu są niemożliwe do spełnienia, kwestionowali przyjęte założenia do wszelkich obliczeń. Wskazali, iż istnieje duże prawdopodobieństwo zanieczyszczenia wód gruntowych, a także zniszczenia cennych przyrodniczo stawów, będących siedliskiem dla rzadkich gatunków ptaków. (dowód: akta kontroli str. 510-513)

Pismem z 5 listopada 2015 r. skierowanym do RDOŚ, Burmistrz, powołując się na protest mieszkańców wsi Szczerbaków zwrócił uwagę na podnoszone przez nich problemy dotyczące głównie pozbywania się odpadów z chlewni. Poparł stanowisko mieszkańców, iż deklarowane wywożenie nieczystości do innej gminy jest nierealne i nieopłacalne

z ekonomicznego punktu widzenia, co przełoży się na ich wywożenie na pobliskie pola inwestora. W konkluzji pisma stwierdził między innymi: (...) *Rzeczywiście biorąc pod uwagę tak dużą obsadę chowu trzody chlewnej w planowanej ilości 2558 szt. i obecnej – 745 szt., (...) i tak bliskiej odległości od zabudowy około 80 metrów, przeciwne stanowisko mieszkańców co do planowanego przedsięwzięcia należy potraktować poważnie w ocenie realnych zagrożeń jakie pociągnie za sobą realizacja przedmiotowej inwestycji (...).* (dowód: akta kontroli str. 514-516)

RDOŚ w odpowiedzi z 10 grudnia 2015 r. stwierdził, iż protest wpłynął po wydaniu postanowienia z 15 października 2015 r. uzgadniającego środowiskowe warunki realizacji przedsięwzięcia. Postanowienie to zostało wydane z uwzględnieniem wnioskowanego zakresu inwestycji, na podstawie zgromadzonej dokumentacji oraz stanu prawnego aktualnego w dniu rozstrzygnięcia. W związku z powyższym RDOŚ stwierdził, iż obecnie nie jest prowadzone postępowanie administracyjne w powyższej sprawie. (dowód: akta kontroli str. 523-526)

Do Urzędu wpłynęło 20 listopada 2015 r. pismo Stowarzyszenia Zieloni Rzeczypospolitej Polskiej w Łodzi (dalej: Stowarzyszenie). Powołując się na art. 44 ustawy o uioś, Stowarzyszenie zgłosiło swój udział w postępowaniu na prawach strony. Podniesiono, iż za jego udziałem w postępowaniu przemawia interes społeczny.

Zgodnie z załączonym do pisma Statutem i wypisem z Krajowego Rejestru Sądowego, do celów Stowarzyszenia należy między innymi ocenianie i opiniowanie programów i zamierzeń inwestycyjnych mogących negatywnie oddziaływać na środowisko przyrodnicze i zdrowie ludzi. Dla zrealizowania swoich celów, Stowarzyszenie, uczestniczy na prawach strony w postępowaniach administracyjnych i sądowych związanych z lokalizacją i realizacją inwestycji mogących oddziaływać na środowisko i obiekty przyrodnicze. (dowód: akta kontroli str. 527-537, 538-543)

Do przewodniczącego Rady Gminy wpłynął 7 grudnia 2015 r. kolejny protest mieszkańców wsi Szczerbaków przeciwko budowie chlewni. Podnieśli argumenty podobne jak w poprzednich protestach, głównie zagrożenie odorem. Protest podpisały 44 osoby. (dowód: akta kontroli str. 545-546)

Burmistrz poinformował pismem z 23 grudnia 2015 r. inwestora, iż wydłuża termin wydania decyzji środowiskowej, z uwagi na przekazanie akt sprawy do SKO, w związku z jego zażaleniem na przewlekłość prowadzonego postępowania. Podał również, iż 30 grudnia 2015 r. Rada Gminy rozpatrzy skargę inwestora na działalność Burmistrza. (dowód: akta kontroli str. 547-548)

Postanowieniem z 12 stycznia 2016 r. SKO uznało zażalenie inwestora na przewlekłość postępowania Burmistrza za nieuzasadnione i odmówiło wyznaczenia organowi I instancji dodatkowego terminu do załatwienia sprawy. (dowód: akta kontroli str. 549-553)

Do Rady Gminy wpłynął 23 lutego 2016 r. kolejny protest mieszkańców wsi Szczerbaków dotyczący planowanej inwestycji. Powtórzone zostały zarzuty z wcześniejszych pism kierowanych do Burmistrza: duża uciążliwość odorowa dla mieszkańców, bliska odległość planowanej chlewni od zabudowań wsi, zagrożenie skażeniem środowiska przyrodniczego, zagrożenie dla pobliskich stawów rybackich, spadek cen nieruchomości. Protest został podpisany przez 35 mieszkańców. (dowód: akta kontroli str. 554-555)

Odpowiadając na złożony protest, Rada Gminy podjęła 24 marca 2016 r. uchwałę o następującej treści: *Rada Gminy wyraża swój zdecydowany sprzeciw wobec realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie chlewni. Ponad 80% obszaru Gminy to tereny Natury 2000, które stanowią unikalną wartość przyrodniczą, na które bezpośredni negatywny wpływ będzie miała planowana inwestycja. Szczególne zagrożenie będzie stwarzać dla miejscowości Szczerbaków, albowiem odległość działki przeznaczonej pod tę inwestycję od najbliższych zabudowań to tylko 80 metrów. Negatywnymi skutkami budowy tuczarni dla mieszkańców naszej gminy będzie smród, hałas, zanieczyszczenie gleby, wód gruntowych, uciążliwy transport. Pozbawienie unikalnych na skalę europejską walorów turystycznych naszej gminy doprowadzi do całkowitej likwidacji agroturystyki oraz turystyki przyrodniczej, a w konsekwencji do wzrostu bezrobocia. Negatywny wpływ będzie miała*

również na stawy hodowlane położone w miejscowości Górki oraz cenne siedliska ptaków i unikalnej roślinności. Biorąc pod uwagę protesty mieszkańców (...) przyjęcie stanowiska przez Radę Gminy jest konieczne i uzasadnione. (dowód: akta kontroli str. 556-557)

Burmistrz wydał 30 marca 2016 r. decyzję środowiskową dla przedsięwzięcia polegającego na budowie chlewni. W jej uzasadnieniu odniósł się między innymi do protestów składanych przez mieszkańców: (...) W trakcie prowadzonego postępowania wpływały protesty stron, mieszkańców wsi Szczerbaków (...), które dotyczyły w głównej mierze uciążliwości odorowych, związanych z realizacją planowanej chlewni (...). Wydając przedmiotową decyzję organ bierze pod uwagę zarówno negatywne stanowisko lokalnej społeczności wobec planowanej inwestycji oraz opinie i uzgodnienia organów współdziałających oraz treść uzgodnionego raportu. Wskazać należy, że protesty w głównej mierze dotyczą zapisów zawartych w raporcie. (...) Mimo, że, co do zasady uznaje zasadność argumentów zgłaszanych przez mieszkańców w protestach, na tym etapie postępowania, w świetle obowiązującego prawa, nie są przewidziane środki zaskarżenia, dotyczące postanowienia uzgadniającego treść raportu przez RDOŚ. Co w konsekwencji zobowiązuje organ do wydania decyzji środowiskowej na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia zgodnie z posiadanymi opiniami i uzgodnieniami, a w szczególności uzgodnionym raportem. Mieszkańcy, którzy odczuwają już uciążliwość zapachową z obecnie prowadzonej chlewni Inwestora, są świadomi, że w wyniku realizacji planowanej chlewni o zwiększonej obsadzie, uciążliwość będzie jeszcze większa. W związku z tym obawiają się zwiększenia emisji substancji złośliwych do atmosfery, a tym samym pogorszenia warunków ich życia. Organ wydając niniejszą decyzję miał między innymi na uwadze zapewnienie okolicznym mieszkańcom należytej ochrony ich interesów.

W załączniku nr 1 do decyzji środowiskowej nie odniesiono się do protestów i wniosków zgłaszanych przez mieszkańców. (dowód: akta kontroli str. 559-603)

Treść decyzji została udostępniona na tablicach ogłoszeń sołectw Gorzysławice, Górki, Szczerbaków i Szczytniki w okresie od 1 do 15 kwietnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 604-608)

Od decyzji środowiskowej odwołanie złożyli mieszkańcy wsi Szczerbaków – podpisy złożyły 42 osoby. Odwołanie złożyła też jedna osoba spoza tej miejscowości. (dowód: akta kontroli str. 609-613, 615-621)

Decyzją z 8 czerwca 2016 r. SKO uchyliło zaskarżoną decyzję organu I instancji w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez ten organ. Przyczyną uchylenia były liczne uchybienia formalne i merytoryczne w trakcie procesu wydawania decyzji. Nawiązując do stwierdzonych uchybień, SKO stwierdziło między innymi: (...) wobec stwierdzenia przez Kolegium poważnych uchybień merytorycznych wydanego przez organ I instancji rozstrzygnięcia nie jest możliwe odniesienie się do nich na obecnym etapie postępowania. (dowód: akta kontroli str. 622-628)

SKO wydało 2 sierpnia 2016 r. dwa postanowienia. W pierwszym uznało zażalenie na bezczynność Burmistrza za uzasadnione, jednakże nie stwierdzono, iż niezakończona sprawa w terminie miało miejsce w związku z rażącym naruszeniem prawa. W drugim postanowieniu Burmistrz został wyłączony od załatwienia sprawy wydania decyzji środowiskowej i do jej załatwienia wyznaczony został Burmistrz Miasta i Gminy Busko-Zdrój. (dowód: akta kontroli str. 639-641, 642-643)

W informacji uzyskanej z Urzędu Miasta i Gminy Busko-Zdrój podano między innymi: (...) Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego przez tut. organ, decyzją z dnia 5 grudnia 2017 r. (...) ustalono środowiskowe uwarunkowania dla realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia. SKO decyzją z dnia 28 lutego 2018 r. (...) uchyliło zaskarżoną decyzję wskazując zagadnienia wymagające uzupełnienia. Obecnie inwestor uzupełnia raport, a tut. organ nie zakończył postępowania administracyjnego w przedmiotowej sprawie. Załatwienie sprawy przewidziano w terminie do 28 grudnia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 644-645)

Wnioskiem z 11 września 2017 r. Wójt wystąpił do RDOŚ o wydanie decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia polegającego na przebudowie drogi. We wniosku podniesiono, iż zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, przedsięwzięcie kwalifikuje się jako takie, dla którego

sporządzenie raportu może być wymagane. Do wniosku dołączone zostały: karta informacyjna przedsięwzięcia oraz wykaz działek sąsiadujących z planowaną inwestycją. (dowód: akta kontroli str. 268, 274-289, 387-392)

RDOŚ zwrócił się 19 września 2018 r. do Inspektora Sanitarnego o wydanie opinii co do potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko dla planowanej inwestycji. (dowód: akta kontroli str. 270-271)

Inspektor Sanitarny w opinii sanitarnej z 26 września 2017 r. stwierdził, iż nie widzi potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w zakresie wpływu na zdrowie ludzi. Tego samego dnia wydane zostało obwieszczenie, iż na wniosek Gminy zostało wszczęte postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla planowanego przedsięwzięcia. Obwieszczenie zostało wywieszone na tablicach ogłoszeń w Skorocicach, Łatanicach i w Urzędzie. (dowód: akta kontroli str. 272-273, 290, 291-292, 293-294, 295-296)

RDOŚ wydał 6 listopada 2017 r. decyzję środowiskową, w której stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia. Decyzja została udostępniona na tablicach ogłoszeń w Skorocicach, Łatanicach i w Urzędzie. (dowód: akta kontroli str. 311-318, 319, 320, 321-322, 323-324, 325-326, 327)

Decyzja środowiskowa uprawomocniła się 7 grudnia 2017 r. W trakcie prowadzonego postępowania nie wpłynęły do Urzędu żadne pisma od społeczności lokalnej dotyczące inwestycji polegającej na przebudowie drogi. (dowód: akta kontroli str. 329, 330)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

Zgodnie z art. 37 ustawy o uioś organ prowadzący postępowanie rozpatruje uwagi i wnioski, a w uzasadnieniu decyzji podaje informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób uwagi i wnioski zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione.

W trakcie postępowania dotyczącego budowy chlewni mieszkańcy kilkakrotnie wnosili zbiorowe protesty dotyczące planowanej inwestycji. Stawiano w nich konkretne zarzuty, odnoszono się do raportu wskazując na błędy jakie popełniono przy jego opracowywaniu. Burmistrz na żadnym etapie postępowania nie odniósł się do składanych wniosków i opinii. Nie odniósł się do nich również w decyzji kończącej sprawę, poza wzmianką, że zostały złożone. Z uzasadnienia decyzji nie wynika w jakim zakresie zostały one uwzględnione, nie wspomniano, czy w ogóle ich złożenie przez mieszkańców miało jakikolwiek wpływ na treść wydanej decyzji.

Stanisław Krzak, poprzedni Burmistrz, wyjaśnił, iż było to wynikiem przeoczenia. (dowód: akta kontroli str. 403)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Urząd formalnie wypełniał swoje obowiązki opisane w rozdziale 2 Działu III *Udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji* ustawy o uioś. Mając jednakże dostateczną wiedzę na temat konfliktu wynikającego z planowanej budowy chlewni, w ocenie NIK należało rozważyć zorganizowanie spotkań mających na celu przedstawienie swoich argumentów wszystkim stronom rozwijającego się konfliktu. Spotkanie zorganizowane 11 lutego 2015 r. w celu wyboru sołtysa wsi Szczerbaków, jak wynika z relacji osób biorących udział w tym zebraniu, przerodziło się w spotkanie, w trakcie którego największe emocje budziła sprawa budowy chlewni. Jednakże stanowcze zapewnienia Sekretarza Gminy, iż spotkanie to nie miało charakteru spotkania konsultacyjnego daje powody by przypuszczać, że Urząd nie był zainteresowany rozwiązaniem nabrzmiewającego konfliktu. Nie skorzystano z możliwości, jakie daje art. 36 ustawy o uioś i nie przeprowadzono rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa.

Ocena cząstkowa

Burmistrz formalnie zapewnił obywatelom możliwość uczestniczenia w konsultacjach. Wszyscy zainteresowani, a także organizacja ekologiczna, która została dopuszczona do udziału w sprawie byli informowani w sposób prawidłowy o każdym kolejnym kroku Urzędu poprzedzającym wydanie decyzji środowiskowej. Jednakże bezkrytyczne przyjęcie

opracowanego przez inwestora raportu, bez dokonania jakiejkolwiek analizy i jego oceny, a także brak odniesienia się do wniosków składanych przez mieszkańców w trakcie trwania postępowania skutkowało z jednej strony uchynieniem decyzji przez SKO, a z drugiej strony świadczy o braku chęci załatwienia sprawy w sposób uwzględniający interesy wszystkich zainteresowanych.

3.Przeprowadzenie, dokumentowanie, przebieg i rezultaty konsultacji

Opis stanu
faktycznego

W ramach badanych przedsięwzięć zapewniono mieszkańcom sołectw na terenie których je projektowano udział w podejmowaniu decyzji środowiskowych. Byli oni informowani o wszystkich kolejnych krokach zmierzających do wydania tych decyzji. Na każdym etapie istniała możliwość zgłaszania uwag i wniosków, o czym każdorazowo mieszkańcy byli informowani. Formalnie wypełniono zatem obowiązek wynikający z ustawy o uioś. (dowód: akta kontroli str. 291-296, 305-310, 321-326, 327-328)

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, iż obowiązujące przepisy prawne nie narzucały władzom Gminy obowiązku przeprowadzenia konsultacji społecznych, w zakresie innym niż wynikający z ustawy o uioś. (dowód: akta kontroli str. 393)

W okresie przygotowywania decyzji środowiskowej dla budowy chlewni nie zorganizowano żadnego spotkania konsultacyjnego z mieszkańcami. Sytuacji w nastawieniu władz Gminy nie zmieniły także kolejne protesty składane przez mieszkańców. W protokole ze spotkania mającego na celu wybór nowego sołtysa Szerbakowa, a które przerodziło się w zasadzie w spotkanie dotyczące planowanej inwestycji brak jest jakichkolwiek zapisów na ten temat.

W ramach przygotowania decyzji środowiskowej w sprawie przebudowy drogi również nie organizowano zebrań konsultacyjnych. W tym przypadku wynikało to z braku zainteresowania po stronie mieszkańców, bowiem przebudowa drogi była spełnieniem ich postulatów.

Formalnie, Burmistrz prawidłowo realizował zapisy ustawy o uioś w zakresie udziału społeczeństwa w wydawaniu decyzji środowiskowej. Mieszkańcy byli informowani na bieżąco o kolejnych podejmowanych działaniach w sposób umożliwiający każdemu zapoznanie się z toczącym się postępowaniem. Uznać należy jednak, iż samo informowanie w przypadku decyzji dotyczącej budowy chlewni było działaniem niewystarczającym i nie zapobiegło rodzącemu się konfliktowi. Przykładem tego jest brak reagowania na składane protesty, w których kwestionowano głównie złożoną przez inwestora ocenę oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia. Mimo wyraźnego obowiązku wynikającego z art. 37 ustawy o uioś, Burmistrz nie odpowiadał na uwagi i wnioski.

Burmistrz nie dokonał wystarczającej analizy zaistniałego konfliktu społecznego i nie podjął działań, aby zapobiec temu konfliktowi. Nie zlecił przede wszystkim sporządzenia niezależnej od inwestora opinii na ten temat.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Burmistrz przeprowadził konsultacje społeczne z mieszkańcami wyłącznie w sposób formalny, tj. umożliwiając mieszkańcom zapoznanie się ze wszystkim zgromadzonymi w sprawie dokumentami. Mimo wyraźnego konfliktu, nie zorganizował żadnego spotkania konsultacyjnego. Zgłaszane przez mieszkańców uwagi i wnioski pozostawały bez odpowiedzi, a odniesienie się do nich w decyzji środowiskowej było zdawkowe i nie zawierało analizy podnoszonych problemów. W rezultacie, postępowanie z udziałem społeczeństwa ograniczyło się do prawidłowego wywieszania ogłoszeń, obwieszczeń i miało wyłącznie formalny charakter.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli⁹, wnioskuje o:

1. Wyznaczenie pracownika odpowiedzialnego za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie.
2. Rozpatrywanie i udzielanie pisemnych odpowiedzi dotyczących uwag i wniosków zgłaszanych w trakcie postępowań wymagających udziału społeczeństwa.

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 Kielcach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i 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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu.

Kielce, dnia grudnia 2018 r.

Kontrolerzy

Roman Wilk
doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....

.....

Ewa Buczkowska
specjalista kontroli państwowej

.....

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

Sporządzili:

Roman Wilk, doradca prawny, 7 grudnia 2018 r.

Ewa Buczkowska, specjalista kontroli państwowej, 7 grudnia 2018 r.

Uzgodniono z:

– doradcą ekonomicznym Zdzisławem Kałamałą, 14 grudnia 2018 r.