



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Kielcach

LKI.410.010.02.2018  
P/18/073

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/073 Konsultacje społeczne przy realizacji inwestycji wymagających decyzji środowiskowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015-2018 (I półrocze).
Kontrolerzy	1. Zdzisław Kałamaga, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/79/2018 z 17 września 2018 r. 2. Karol Pokora, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/80/2018 z 17 września 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2A)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Szydłowie (dalej: Urząd), Rynek 2, 28-225 Szydłów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Klamczyński, Wójt Gminy Szydłów (dalej: Wójt). Od 19 listopada 2018 r. Wójtem Gminy jest Andrzej Tuz (dowód: akta kontroli str. 2-2b)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>1</sup>

### Ocena ogólna

Gmina posiadała dokumentację planistyczną w obszarze zagospodarowania przestrzennego. Wprowadzie dla terenu objętego inwestycją: „Budowa fermy brojlerów (...), obręb Potok, gmina Szydłów, powiat Staszów, województwo świętokrzyskie” (dalej: inwestycja, ferma) nie opracowano miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: mpzp), ale jej lokalizacja była zgodna ze *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy* (dalej: studium). Mimo braku uchwały Rady Gminy Szydłów (dalej: Rada Gminy) w zakresie konsultacji społecznych, Wójt zapewnił właściwe warunki kadrowe i organizacyjne do ich przeprowadzenia. Zgodnie z art. 10 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko<sup>2</sup> (dalej: ustawa o uioś) wyznaczył w Urzędzie pracownika zajmującego się udostępnianiem informacji o środowisku i jego ochronie.

Wójt zapewnił obywatelom możliwość uczestniczenia w konsultacjach. Odmówił natomiast organizacji ekologicznej udziału w nich na prawach strony, co było niezgodne z art. 44 ustawy o uioś. Nieprawidłowo i niejednoznacznie określił również zakres inwestycji, co stworzyło dla stron postępowania wątpliwości, co do faktycznej jej wielkości. Mając już doświadczenia z funkcjonowania czterech kurników i związanymi z tym uciążliwościami Wójt bezkrytycznie zaakceptował wskazane przez inwestora granice obszaru oddziaływania planowanego

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 2081.

przedsięwzięcia, zamykającego się w granicach terenu inwestycji. Jako organ I instancji bezpodstawnie i w sposób nieuzasadniony, zawęził również liczbę stron w kolejnym postępowaniu do jednej osoby, pomijając wszystkich pozostałych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, pozostających w obszarze oddziaływania planowanego przedsięwzięcia.

Wójt przeprowadził konsultacje organizując spotkania z mieszkańcami. Nie dopilnował jednak prawidłowego dokumentowania przebiegu konsultacji, a protokoły z zebrań nie odzwierciedlały rzeczywistego ich przebiegu. Zgłaszane przez mieszkańców uwagi i wnioski a także udzielane odpowiedzi były protokołowane nierzetelnie i nie zawierały dokładnych zapisów dotyczących treści zgłaszanych uwag, wniosków i opinii i udzielanych odpowiedzi. W rezultacie, postępowanie z udziałem społeczeństwa ograniczyło się do prawidłowego wywieszania ogłoszeń i obwieszczeń i miało charakter formalny.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

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

Opis stanu  
faktycznego

1.1. Opracowanie dokumentów planistycznych w obszarze zagospodarowania przestrzennego gminy w związku z inwestycją

Uchwałą Rady Gminy z 25 marca 2008 r. przyjęto mpzp. Teren kontrolowanej inwestycji nie był objęty tym planem. (dowód: akta kontroli: płyta CD nr 2)

Lokalizacja inwestycji była zgodna z zapisami studium. Dla przedmiotowej inwestycji opracowano również raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (dalej: raport). (dowód: akta kontroli: płyta CD nr 1)

1.2. Struktura organizacyjna urzędu oraz procedury w zakresie konsultacji społecznych

Zgodnie z *Regulaminem organizacyjnym Urzędu*, do zadań Referatu Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej należy między innymi:

- planowanie, przygotowanie, zapewnienie realizacji i rozliczanie inwestycji i remontów prowadzonych przez gminę;
- prowadzenie spraw z zakresu sporządzania mpzp oraz studium;
- przygotowanie decyzji o warunkach zabudowy. (dowód: akta kontroli: str. 3-5)

Pełniący obowiązki kierownika tego referatu, zobowiązany był do wykonywania między innymi następujących zadań:

- przygotowania niezbędnych materiałów do udzielania odpowiedzi na interpelacje i zapytania radnych oraz wystąpienia komisji Rady Gminy;
- współpracy z komisjami Rady Gminy, samorządem wsi, organizacjami społecznymi i pozarządowymi;
- udzielania wyjaśnień w sprawach skarg i wniosków.

Podinspektor do spraw gospodarki przestrzennej w wyżej wymienionym referacie, zobowiązany był między innymi do prowadzenia spraw z zakresu sporządzania mpzp oraz studium.

Referentowi do spraw inwestycji w tym referacie powierzono między innymi sporządzenie dokumentów związanych z realizacją inwestycji i współdziałanie

w zakresie przygotowania i monitorowania gminnych dokumentów planistycznych. (dowód: akta kontroli: str. 6-12)

Zgodnie z *Regulaminem organizacyjnym Urzędu*, do zadań Referatu Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska, Rolnictwa (dalej: Referat Środowiska) należy między innymi:

- gromadzenie i analiza raportów;
- prowadzenie postępowań w zakresie oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko (dalej: ooś) oraz strategicznej oceny oddziaływania na środowisko;
- udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie.

Kierownik tego referatu, zobowiązany był między innymi do udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie oraz prowadzenia publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających wyżej wymienione informacje z zakresu działania referatu. (dowód: akta kontroli: str. 13-24)

Rada Gminy nie podjęła uchwały o zasadach i trybie konsultacji społecznych. Udzielając wyjaśnień, Wójt oświadczył, iż taka uchwała (...) *nie była do tej pory podjęta, ponieważ jej podjęcie nie jest obligatoryjne, jednakże rozważymy możliwość jej podjęcia w najbliższym czasie.* (dowód: akta kontroli: str. 275)

Odpowiadając na pytanie, który z pracowników Urzędu był odpowiedzialny za przeprowadzenie konsultacji społecznych przy realizacji badanej inwestycji, Wójt poinformował, iż (...) *osobą za to odpowiedzialną jest Pani Anna Suchorowska – kierownik Referatu Środowiska (...).* (dowód: akta kontroli: str. 275)

Uwaga dotycząca  
badanej działalności

Zdaniem NIK, podjęcie uchwały o zasadach i trybie przeprowadzania konsultacji społecznych przyczyniłoby się do ich lepszego przygotowania i przeprowadzenia.

### 1.3. Transparentność postępowania organów gminy w procedurze lokalizacji inwestycji

W trakcie kontroli NIK nie stwierdziła, aby w postępowaniu administracyjnym, którego celem było wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (dalej: decyzja środowiskowa) związanej z budową fermy drobiu, uczestniczyły osoby trzecie mające w tym interes faktyczny i/lub prawny.

### 1.4. Informacja o zamiarze rozpoczęcia inwestycji

Firma EKOPLON (dalej: inwestor) złożyła 3 listopada 2014 r. w Urzędzie wnioski o wydanie decyzji środowiskowej dla planowanego przedsięwzięcia. Wójt wszczął 18 listopada 2014 r. postępowanie w sprawie wydania przedmiotowej decyzji. Obwieszczenie zawierające informację o rozpoczęciu procedury udziału społeczeństwa w postępowaniu w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla planowanego przedsięwzięcia, udostępniono na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: BIP) Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń w Urzędzie. (dowód: akta kontroli: str. 27-32a)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

### Ocena cząstkowa

Gmina posiadała dokumentację planistyczną w obszarze zagospodarowania przestrzennego. Wprawdzie dla terenu objętego inwestycją nie opracowano mpzp, ale lokalizacja inwestycji była zgodna z opracowanym studium. Mimo braku uchwały Rady Gminy w zakresie konsultacjach społecznych, Wójt zapewnił właściwe warunki

kadrowe i organizacyjne do ich przeprowadzenia. Wyzaczył w Urzędzie pracownika zajmującego się udostępnianiem informacji o środowisku i jego ochronie.

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

Opis stanu faktycznego

### **2.1. Udział społeczeństwa w postępowaniu związanym z oś oraz podejmowaniu decyzji środowiskowej**

Inwestor złożył 3 listopada 2014 r. w Urzędzie wnioski o wydanie decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia „Budowa fermy brojlerów na działce 135/5 obręb Potok, gmina Szydłów, powiat Staszów, województwo świętokrzyskie” składającego się z czterech kurników. Do wniosku załączono raport, kopię mapy ewidencyjnej obejmującej teren przedsięwzięcia oraz wypis z ewidencji gruntów. (dowód: akta kontroli: str. 25, płyta CD nr 1)

Z upoważnienia Wójta, Kierownik Referatu Środowiska ustaliła strony w postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla planowanej inwestycji. Oprócz firmy EKOPLON i gminy Szydłów uznano za strony postępowania dwie osoby fizyczne – A.A. i A.J. (dowód: akta kontroli: str. 26)

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania zmierzającego do wydania tej decyzji zostało przesłane 18 listopada 2014 r. do wszystkich stron postępowania. Zawierało ono między innymi informację, iż zgodnie z art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>3</sup> (dalej: kpa) organy administracji publicznej zobowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić wypowiedzenie się co do zebranych dowodów. Poinformowano również, iż w terminie 14 dni od daty otrzymania wyżej wymienionego zawiadomienia można zapoznać się z aktami sprawy w pokoju nr 21 w Urzędzie.

Zawiadomienie zostało umieszczone na stronie internetowej oraz tablicy ogłoszeń w Urzędzie. Zawierało ono dodatkowo informację, iż wnioski i zastrzeżenia można składać w Kancelarii Urzędu. (dowód: akta kontroli: str. 27)

Zawiadomienie o postępowaniu administracyjnym prowadzonym z udziałem społeczeństwa zostało zamieszczone 18 listopada 2014 r. na stronie BIP Urzędu, tablicy ogłoszeń w Urzędzie i w miejscu planowanej inwestycji. Zawiadomienie to zawierało informacje między innymi o:

- przystąpieniu do oś dla planowanego przedsięwzięcia;
- wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej;
- organie właściwym do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień, to jest Państwowym Powiatowym Inspektorze Sanitarnym w Staszowie (dalej: IS) i Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Kielcach (dalej: RDOŚ);
- możliwości składania uwag i wniosków;
- możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- sposobie i miejscu składania uwag i wniosków;
- 21-dniowym terminie zgłaszania uwag i wniosków tj. od 18 listopada do 10 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli: str. 28-32)

<sup>3</sup> Dz. U. z 2018r. poz. 2096.

Wójt zwrócił się do IS i RDOŚ o uzgodnienia dotyczące wymagań ochrony środowiska w realizacji planowanego przedsięwzięcia.

Z uwagi na zgłoszone przez RDOŚ uwagi do przedstawionego raportu, Wójt poinformował obwieszczeniem z 4 maja 2015 r. o ponownym przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla planowanej inwestycji.

Obwieszczenie zawierało informacje między innymi o:

- możliwości składania uwag i wniosków;
- możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- sposobie i miejscu składania uwag i wniosków;
- 21-dniowym terminie zgłaszania uwag i wniosków tj. od 5 do 25 maja 2015 r.

Po przesłaniu przez Wójta uzupełnień do raportu, IS i RDOŚ wydały pozytywną opinię dotyczącą inwestycji. (dowód: akta kontroli: str. 32a-68)

Wójt wydał 9 czerwca 2015 r. decyzję środowiskową dla planowanego przedsięwzięcia. Tego samego dnia, w formie obwieszczenia poinformował o wydaniu tej decyzji zawiadamiając, iż (...) *każdy zainteresowany ma możliwość zapoznania się z treścią wydanej decyzji oraz dokumentacją sprawy w tym opinii IS oraz uzgodnieniem RDOŚ w siedzibie Urzędu (...).*

Obwieszczenie to zostało podane do publicznej wiadomości przez zamieszczenie na stronie BIP Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń w Urzędzie od 9 do 26 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli: str. 69-91)

Firma EKOPLON złożyła 31 maja 2016 r. drugi wniosek o wydanie decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia polegającego na budowie dziewięciu budynków inwentarskich – ferm brojlerów o łącznej obsadzie 557100 szt (2228,4 DJP<sup>4</sup>) wraz z niezbędną infrastrukturą na działkach o numerach ewidencyjnych 137/3, 137/4, 137/5, 137/7, 137/8, obręb 9 Potok. Do wniosku dołączone zostały: raport oraz mapa sytuacyjno-wysokościowa i ewidencyjna. (dowód: akta kontroli: str. 92-94, płyta CD nr 1)

Z treści raportu, uzupełnianego kilkakrotnie w trakcie postępowania wynika, iż inwestor zamierzał w przyszłości, po wybudowaniu fermy drobiu, wykonać dodatkowy budynek doświadczalny na potrzeby badawczo rozwojowe w celu opracowania jak najlepszych technik żywienia drobiu. Obiekt doświadczalny miałby być przeznaczony do przeprowadzania testów żywieniowych i środowiskowych na brojlerach kurzych. Maksymalna obsada kur w tym obiekcie będzie poniżej 7680 szt. tj. 30,72 DJP, a powierzchnia zabudowy projektowanego obiektu to 1122 metrów kwadratowych. (dowód: akta kontroli: płyta CD nr 1)

Odpowiadając na pytanie, dlaczego nie ujęto w decyzji środowiskowej tego budynku Wójt wyjaśnił, że *opierał się na opinii RDOŚ przedstawionej przez inwestora.* (dowód: akta kontroli: str. 276, 278)

---

<sup>4</sup> DJP, 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 m.in. do szacowania zapotrzebowania gospodarstwa na paszę.

Uwaga dotycząca  
badanej działalności

Zdaniem NIK taki sposób określenia zakresu inwestycji jest niejednoznaczny i stwarza dla stron postępowania wątpliwości, co do faktycznego zakresu i wielkości inwestycji. Sam obiekt (jako budynek doświadczalny), nie kwalifikuje się do przedsięwzięć mogących znacząco wpływać na środowisko, ale wobec jednoznacznego określenia się inwestora, co do zamiaru jego realizacji niejako „przy okazji” budowy dziewięciu kurników, obiekt ten należałoby ująć w zakresie całego planowanego zamierzenia.

We wniosku, jako teren inwestycji wskazano działki o numerach ewidencyjnych: 137/3, 137/4, 137/5, 137/7, 137/8, a w załączonym do wniosku raporcie teren przedsięwzięcia wskazano na działkach o numerach ewidencyjnych: 137/6, 137/5, 137/4 i 137/3.

Udzielając wyjaśnień w tej sprawie Wójt stwierdził, iż (...) *zostały one zapisane omyłkowo, a osoba prowadząca to postępowanie przeoczyła ten błąd. Poinformował również, że (...) ostatecznymi numerami działek na których miała powstać ferma drobiu to działki o numerach ewidencyjnych 137/3, 137/4, 137/5, 137/7, 137/8.* (dowód: akta kontroli: str. 273, 276)

Dla terenu objętego planowaną inwestycją Gmina nie posiadała aktualnego mpzp natomiast, zgodnie ze studium wyżej wymienione działki były przeznaczone jako teren do upraw polowych lub do zalesienia. (dowód: akta kontroli: str. 108, płyta CD)

Z upoważnienia Wójta, Kierownik Referatu Środowiska ustaliła strony w postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla wyżej wymienionego przedsięwzięcia. Oprócz firmy EKOPŁON i gminy Szydłów za stronę postępowania uznano jedną osobę fizyczną – A.D. (dowód: akta kontroli: str. 95)

Zgodnie z załączoną mapką geodezyjną Wójt zaliczył do stron postępowania tylko użytkowników gruntów graniczących z terenem inwestycji poprzez wąskie drogi gminne dojazdowe do pól (działki nr 128 i 136) oraz graniczących z bardzo wąskim pasem gruntu (działką nr 137/9), oznaczonych jako użytek rolny (R), stanowiących własność inwestora. (dowód: akta kontroli: str. płyta CD nr 1)

Analiza mapy ewidencyjnej wykazała również, iż inwestor wskazał granice obszaru oddziaływania planowanego przedsięwzięcia, zamykającego się w granicach terenu inwestycji, czego – biorąc pod uwagę istniejące już uciążliwości związane z funkcjonowaniem czterech kurników – nie można uznać za ustalenie rzetelne i prawidłowe. Jak wynika z opisu i załączonych map, obszar faktycznego oddziaływania inwestycji wyznacza zasięg izolinii stężeń dwutlenku siarki, siarkowodoru, amoniaku, tlenków azotu, pyłów itp., które powodują uciążliwości odorowe i nie zamknie się wyłącznie w granicach inwestycji. (dowód: akta kontroli: str. płyta CD nr 1)

Odpowiadając na pytanie, dlaczego uznano, iż uciążliwości związane z funkcjonowaniem fermy ograniczą się wyłącznie do jej granic, co spowodowało zawężenie liczby stron postępowania Wójt odpowiedział, że (...) *istniejąca ferma drobiu została otwarta w grudniu 2016 r., natomiast wniosek o wydanie decyzji środowiskowych (...) został złożony w maju 2016 r., zatem Wójt ustalając krąg stron postępowania nie mógł mieć jeszcze wiedzy o tym, że ferma będzie powodować różne uciążliwości (głównie odorowe) dla mieszkańców, Dodatkowo, Wójt kierował się przedłożoną przez inwestora dokumentacją, głównie raportem.* (dowód: akta kontroli: str. 273, 275)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że Wójt (jako organ I instancji) bezpodstawnie i w sposób nieuzasadniony, zawęził liczbę stron postępowania do jednej osoby, pomijając wszystkich pozostałych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, pozostających w obszarze oddziaływania wnioskowanego przedsięwzięcia.

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania zmierzającego do wydania decyzji środowiskowej zostało przesłane 9 czerwca 2016 r. do trzech stron postępowania. Zawierało ono między innymi informację, iż zgodnie z art. 10 § 1 kpa organy administracji publicznej zobowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych zastrzeżeń. Poinformowano również, że w terminie 14 dni od daty otrzymania tego zawiadomienia można zapoznać się z aktami sprawy w pokoju nr 19 w Urzędzie.

Zawiadomienie zostało umieszczone na stronie BIP Urzędu, tablicy ogłoszeń w Urzędzie oraz w miejscu inwestycji. (dowód: akta kontroli: str. 96)

Zawiadomienie o postępowaniu administracyjnym prowadzonym z udziałem społeczeństwa ukazało się również 9 czerwca 2016 r. i zawierało informacje między innymi o:

- przystąpieniu do osób dla planowanego przedsięwzięcia;
- wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej;
- organie właściwym do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień;
- możliwości składania uwag i wniosków;
- możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- sposobie i miejscu składania uwag i wniosków;
- 21-dniowym terminie zgłaszania uwag i wniosków, tj. od 10 czerwca do 4 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli: str. 97)

Wójt zwrócił się 9 czerwca 2016 r. do IS i RDOŚ o uzgodnienia dotyczące wymagań ochrony środowiska w realizacji planowanego przedsięwzięcia. (dowód: akta kontroli: str. 98-99)

RDOŚ zwrócił się do inwestora (pięciokrotnie) o uzupełnienie raportu. (dowód: akta kontroli: str. 108-120)

RDOŚ postanowieniem z 18 stycznia 2017 r. uzgodnił realizację i określił warunki środowiskowe dla realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie 9 kurników o łącznej obsadzie 557100 szt. (2228,4 DJP) wraz z niezbędną infrastrukturą. Stwierdzono w nim między innymi iż:

- wyniki przeprowadzonych analiz oddziaływań wskazują, że ferma nie będzie oddziaływała ponadnormatywnie na środowisko;
- planowana inwestycja nie będzie powodować przekroczeń obowiązujących standardów w zakresie emisji zanieczyszczeń do powietrza w tym między innymi amoniaku, siarkowodoru pyłu, tlenków azotu, dwutlenku siarki;
- celem minimalizacji uciążliwości odorowych należy zapewnić sprawny system wentylacji, reżim technologiczny, stosować pasze dobrane do wieku zwierząt.

(dowód: akta kontroli: str. 121-134)



Wójt wydał 19 czerwca 2017 r. decyzję środowiskową, w której wyraził zgodę na budowę dziewięciu budynków inwentarskich (kurników) wraz z niezbędną infrastrukturą. W decyzji tej podano między innymi:

- z wykonanych w raporcie obliczeń, wynika, że (...) nie będzie przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu;
- emisja zanieczyszczeń do powietrza (...) nie spowoduje przekroczenia dopuszczalnych poziomów substancji w powietrzu, w tym substancji powodujących uciążliwość odorowe;
- ustawodawca nie przewidział w polskim porządku prawnym ochrony powietrza przed zapachami, a jedynie przed określonymi substancjami (...);
- zapach, czy też odór jest substancją niemierzalną, zaś jego odczuwanie w każdym przypadku ma charakter subiektywny;

Decyzja ta została podana do publicznej wiadomości przez umieszczenie na stronie BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń w Urzędzie oraz w miejscu lokalizacji inwestycji. (dowód: akta kontroli: str. 162-187)

Od decyzji tej odrębne odwołania wnieśli 17 lipca 2017 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach (dalej: SKO) właściciele i użytkownicy działek rolnych przylegających do terenu inwestycji poprzez drogę wewnętrzną Państwo TDW oraz Państwo DTW domagając się *uchylenia decyzji wójta* oraz *uznania za strony postępowania*, a także Komitet Protestacyjny Mieszkańców Potoka domagający się *oddalenia* tej decyzji.

SKO wydało decyzję o umorzeniu postępowania odwoławczego wszczętego na podstawie odwołania złożonego przez Komitet Protestacyjny Mieszkańców Potoka. Uzasadniając decyzję SKO stwierdziło między innymi, iż Komitet nie może być stroną postępowania z uwagi na *brak zdolności procesowej*. Rozpatrując odwołania Państwa TDW i DTW oraz Klubu Ekologicznego „Gaja Świętokrzyska”<sup>5</sup> (dalej: Klub) SKO uchyliło w całości decyzję Wójta z 19 czerwca 2017 r. ustalającą środowiskowe uwarunkowania zgody na budowę dziewięciu budynków inwentarskich (kurników) wraz z niezbędną infrastrukturą.

Przesłane Wójtowi wyżej wymienione decyzje SKO zostały wywieszane w formie obwieszczenia na tablicy ogłoszeń w Urzędzie.

Inwestor pismem z 4 stycznia 2018 r. poinformował Urząd o wycofaniu wniosku z 31 maja 2016 r. o wydanie decyzji środowiskowej dla opisywanego przedsięwzięcia o czym Wójt niezwłocznie poinformował mieszkańców, a następnie decyzją z 26 lutego 2018 r. umorzył postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowych podając ją do wiadomości publicznej. (dowód: akta kontroli: str. 188-224)

## 2.2. Rozprawa administracyjna otwarta dla społeczeństwa

W trakcie postępowania o wydanie decyzji środowiskowej dla planowanego przedsięwzięcia nie przeprowadzono rozprawy administracyjnej.

## 2.3. Rozpatrywanie uwag i wniosków

Do Wójta zostały skierowane zbiorowe i indywidualne pisma sprzeciwiające się rozbudowie fermy.

Mieszkańcy uznali, że *jako obywatele mają prawo domagać się*, żeby ich głos *nie został zignorowany w procesach decyzyjnych, które będą stanowić o jakości życia*

---

<sup>5</sup> Szczegółowego opisu dokonano w pkt. 2.4.

*i środowiska. Podkreślali, że stałe i codzienne uciążliwości dla mieszkańców związane z eksploatacją kurników, polegają na nadmiernym stężeniu gazów i pyłów wyrzucanych przez urządzenia wentylacyjne, w tym szczególnie szkodliwy dla zdrowia amoniak i siarkowodór oraz nieuniknionej emisji do otoczenia fetoru rozprzestrzeniającego się na obszarze całej wsi. (...) W niedalekim sąsiedztwie zlokalizowany jest budynek po szkole podstawowej, w którym mieści się świetlica, punkt przedszkolny i filia ośrodka zdrowia, boisko i plac zabaw, gdzie często spotykają się nasze dzieci. (...) Otaczające nas piękne lasy, przy których ma powstać ferma też na tym ucierpią. Argumentowali, że nikt nie będzie chciał tu zamieszkać i będzie trudno sprzedać dom lub działkę w takiej okolicy, a ceny nieruchomości znacznie spadną. Mimo zapewnień ze strony inwestora, że będą to obiekty o najwyższym standardzie, nowoczesne, to okazuje się, że po kilku miesiącach działalności już są odczuwalne nieprzyjemne zapachy, więc rozbudowa istniejących czterech budynków o kolejne będzie skutkować zwiększoną emisją zanieczyszczeń do atmosfery (pyły, amoniak, podtlenek azotu) oddziaływaniem odorowym, emisją dźwięku i wywarzaniem pomiotu ptasiego, co z kolei prowadzi do zachorowań. Zbiorowe wystąpienia do Wójta miały załączone listy obecności na których podpisało się 146 osób. (dowód: akta kontroli: str. 242-252)*

Podobne w treści pisma złożyli członkowie Stowarzyszenia Koła Gospodyń Wiejskich w Potoku (siedem osób) oraz grupa mieszkańców, która nazwała się Komitetem Protestacyjnym wnosząc między innymi o uznanie za stronę w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej. (dowód: akta kontroli: str. 253-257)

Mieszkańcy wysłali również pismo do RDOŚ, w którym zwrócili się o wydanie negatywnej opinii na dalszą rozbudowę fermy brojlerów. Podkreślili w nim między innymi, iż przed wybudowaniem pierwszych czterech budynków odbyło się tylko jedno spotkanie 10 lutego 2015 r., a wzmianka na końcu protokołu, że większość mieszkańców nie sprzeciwia się budowie (bez przeprowadzenia głosowania) nie pozwala stwierdzić, czy mieszkańcy są za, czy przeciw. Czujemy się oszukani i zlekceważeni ponieważ, pierwsze zawiadomienie Wójta, dotyczące konsultacji społecznych (...) oraz możliwości składania skarg i wniosków powinno się odbyć w terminie 18.11-10.12.2015 r., natomiast spotkanie wiejskie (...) zorganizowane zostało dwa miesiące później, więc w jakim celu było to zebranie, skoro decyzja była już wydana. (...) Prawda po wybudowaniu i eksploatacji kurników okazała się zaprzeczeniem słów prezesa oraz wielkim rozczarowaniem ludzi (...) ponieważ ferma zaczęła przynosić stałe uciążliwości w codziennym funkcjonowaniu związane z nadmiernym stężeniem gazów i pyłów (...) oraz nieuniknione dla otoczenia fetor.

Mieszkańcy poinformowali również, że po kolejnym obwieszczeniu Wójta z 19 stycznia 2017 r. o rozbudowie fermy podejmowali interwencje o wydanie negatywnej decyzji środowiskowej, pod którą podpisało się 146 osób.

Odpowiadając na to pismo RDOŚ wyjaśnił między innymi, iż z wykonanych w raporcie obliczeń, wynika, że użytkowanie przedsięwzięcia zgodnie z nałożonymi warunkami nie będzie powodować przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu (...) i dopuszczalnych emisji zanieczyszczeń, w tym substancji powodujących zanieczyszczenia odorowe. (dowód: akta kontroli: str. 258-264)

Wójt otrzymywał także pisma od indywidualnych mieszkańców. Wszyscy zwracali uwagę na stałe i codzienne, wyżej opisane uciążliwości związane z eksploatacją kurników. (dowód: akta kontroli: str. 265-272)

Udzielając odpowiedzi na pytania kontrolera dotyczące między innymi niezbadania ilości odpadu (pomiotu kurzego), jaki powstanie w wyniku tuczu brojlerów, niewskazania miejsca na które będzie wywożony, a także dopuszczenia ruchu samochodowego w porze nocnej, Wójt wyjaśnił, że (...) *opierał się na opiniach specjalistów z RDOŚ i IS, które nie zauważyły problemu z zagospodarowaniem pomiotu kurzego dla tej inwestycji, a ruch samochodowy został dopuszczony w porze nocnej ponieważ uciążliwości odorowe będą mniej dotkliwe dla mieszkańców.* (dowód: akta kontroli: str. 273, 276)

Uwaga dotycząca  
badanej działalności

Zdaniem NIK, Wójt jako organ prowadzący postępowanie nie dokonał wszechstronnej analizy i oceny raportu, co świadczy o bezkrytycznym przyjęciu tego dokumentu.

Wójt nie udzielał uzasadnionych, pisemnych odpowiedzi na zgłaszane przez mieszkańców uwagi i wnioski.

Udzielając wyjaśnień, Wójt odpowiedział, że *zgodnie z art. 37 ust. 1 i 2 ustawy o uioś, organ prowadzący postępowanie w uzasadnieniu decyzji podaje informacje o tym w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa, co zostało uczynione.* (dowód: akta kontroli: str. 273, 276)

Ustalone  
nieprawidłowości

Wójt nie udzielał uzasadnionych, pisemnych odpowiedzi na zgłaszane przez mieszkańców uwagi i wnioski.

2.4. Udział organizacji ekologicznych w podejmowaniu decyzji środowiskowej w związku z realizacją inwestycji

Pismem z 26 czerwca 2017 r. sprzeciw od pozytywnego rozstrzygnięcia w sprawie budowy fermy brojlerów wynikającego z wydania przez Wójta decyzji środowiskowej, wniósł Klub „Gaja Świętokrzyska” (dalej: Klub), wnioskując jednocześnie o dopuszczenie do udziału w postępowaniu na prawach strony.

W uzasadnieniu wniosku podniesiono kwestię powodowania przez planowane przedsięwzięcie zwiększenia emisji zanieczyszczeń w środowisku. Podkreślono, że ferma znajduje się w bliskim sąsiedztwie zabudowań mieszkalnych i użyteczności publicznej oraz to, że należy wyznaczyć nową strefę ochrony sanitarnej ujęcia wody pitnej. Klub poparł także protesty społeczne mieszkańców podniesione w dotychczasowych wystąpieniach.

Klub pismem z 5 lipca 2017 r., zatytułowanym „zaskarżenie”, skierowanym do SKO uzupełnił złożone wcześniej odwołanie, podnosząc dodatkowe zarzuty odnoszące się do raportu obejmujące między innymi to, że raport:

- przedstawia *tylko oddziaływanie dziewięciu planowanych kurników, a powinien uwzględniać oddziaływanie już czterech istniejących;*
- *gołostownie stwierdza, że na etapie budowy i eksploatacji projektowanego przedsięwzięcia „nie przewiduje się wystąpienia oddziaływania na zdrowie ludzi”;*
- *nie obejmuje kwestii stref ochrony ujęcia wody przez rozbudową i po rozbudowie fermy oraz badań, jakiej wielkości powstaną leje depresyjne po uwzględnieniu poboru z istniejącego ujęcia wody.*

W piśmie tym zarzucono Wójtowi, że *ignoruje i nie uwzględnia protestów mieszkańców i nikogo z protestujących nie uznaje za stronę w postępowaniu administracyjnym.* Opracowany w sprawie raport ocenił jako *nierzetelnie i pobieżnie sporządzony, a opinię RDOŚ jako niewiarygodną.*

Klub wniósł o oddalenie wydanej przez Wójta decyzji środowiskowej. (dowód: akta kontroli: str. 135-137, 145-147)

Zgodnie z zaświadczeniem z Krajowego Rejestru Sądowego (dalej: KRS) Klub jest wpisany do Rejestru Stowarzyszeń (...) i posiada aktualny statut, w którym podano, iż stowarzyszenie działa *na rzecz ochrony przyrody i poprawy środowiska człowieka, a przedmiotem zainteresowania i działania Klubu jest ochrona środowiska przyrodniczego i środowiska człowieka*. (dowód: akta kontroli: str. 138-144)

Wójt zwrócił się do Klubu o przesłanie statutu i zaświadczenia o dokonaniu wpisu w KRS. Po otrzymaniu tych dokumentów, postanowieniem z 10 sierpnia 2017 r., odmówił Klubowi dopuszczenia do udziału na prawach strony w postępowaniu w przedmiocie wydania decyzji środowiskowej. Uzasadnił to tym, iż *wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu przez Klub (...) zgłoszony został 29 czerwca 2017 r., a zatem już po zakończeniu postępowania w pierwszej instancji*. (dowód: akta kontroli: str. 148-151)

W kolejnym piśmie do SKO z 17 sierpnia 2017 r. zatytułowanym „odwołanie” Klub podniósł, że jego wniosek z 26 czerwca 2017 r. należy uznać jako *odwołanie Klubu od przedmiotowej decyzji Wójta, wniesione z zachowaniem ustawowego terminu do jego złożenia*. Wniósł o przyznanie statusu strony w postępowaniu odwoławczym i zarzucił organowi I instancji nieprzyznanie legitymacji stron mieszkańcom wsi Potok, którzy są bezpośrednio narażeni na negatywne oddziaływanie tej fermy.

SKO zwróciło się do Wójta o przekazanie kompletu dokumentów w tej sprawie i po ich otrzymaniu wydało postanowienie o dopuszczeniu Klubu do udziału na prawach strony w postępowaniu odwoławczym dotyczącym decyzji Wójta ustalającej środowiskowe uwarunkowania zgody na budowę kurników.

Pismem z 18 lipca 2014 r. Wójt poinformował EKOPLON, iż *wydana decyzja środowiskowa nie jest prawomocna i nie należy się nią posługiwać do czasu zakończenia sprawy*. (dowód: akta kontroli: str. 152-161)

Na pytanie o powody odmowy Klubowi udziału na prawach strony w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej, Wójt stwierdził: (...) *decyzja środowiskowa wydana została 19 czerwca 2017 r., a wniosek Klubu został zgłoszony 29 czerwca, a zatem po zakończeniu postępowania w I instancji i nie było możliwe dopuszczenie tejże organizacji do postępowania przez tutejszy organ*. (dowód: akta kontroli: str. 276)

Cele wymienione w statucie Klubu mieściły w pojęciu szeroko rozumianej „ochrony środowiska” i Wójt powinien go uznać za organizację ekologiczną w rozumieniu art. 44 ustawy o uioś mającą prawo do ubiegania się o uczestnictwo w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, po spełnieniu warunku prowadzenia działalności przez minimum 12 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania. Klub został wpisany do KRS 5 czerwca 2014 r., a wniosek o wydanie decyzji środowiskowej został złożony 31 maja 2016 r. W związku z tym uznać należy, że Klub spełniał warunek formalny do ubiegania się o status strony w tym postępowaniu.

Jednocześnie art. 44 ust. 2 ustawy o uioś stanowi, że organizacji ekologicznej służy prawo wniesienia odwołania od decyzji, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w określonym postępowaniu prowadzonym przez organ pierwszej instancji. Wniesienie odwołania jest równoznaczne ze zgłoszeniem chęci uczestniczenia w takim postępowaniu.

Ustalone  
nieprawidłowości

Wójt odmówił Klubowi udziału na prawach strony w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej.

#### Ocena cząstkowa

Wójt zapewnił obywatelom możliwość uczestniczenia w konsultacjach. Odmówił natomiast organizacji ekologicznej udziału na prawach strony, co było niezgodne z art. 44 ustawy o uioś. Nieprawidłowo i niejednoznacznie określił również zakres inwestycji, co stworzyło dla stron postępowania wątpliwości, co do faktycznej wielkości inwestycji. Mając już doświadczenia z funkcjonowania czterech kurników i związanymi z tym uciążliwościami Wójt bezkrytycznie zaakceptował wskazane przez inwestora granice obszaru oddziaływania planowanego przedsięwzięcia, zamykającego się w granicach terenu inwestycji. Jako organ I instancji bezpodstawnie i w sposób nieuzasadniony, zawęził również liczbę stron postępowania do jednej osoby, pomijając wszystkich pozostałych właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, pozostających w obszarze oddziaływania wnioskowanego przedsięwzięcia.

Wójt jako organ prowadzący postępowanie nie dokonał wszechstronnej analizy i oceny opracowanego na zlecenie inwestora raportu, co świadczy o bezkrytycznym przyjęciu tego dokumentu.

### 3. Przeprowadzanie, dokumentowanie, przebieg i rezultaty konsultacji

Opis stanu  
faktycznego

#### 3.1. Przygotowanie konsultacji społecznych

Gmina podjęła próby konsultacji z mieszkańcami spraw związanych ze środowiskowymi uwarunkowaniami realizacji budowy i eksploatacji fermy brojlerów. Realizowano to głównie bazując na przepisach ustawy o uioś oraz kpa. Celem konsultacji było zapoznanie społeczności lokalnej z warunkami eksploatacji fermy brojlerów. Materiałami do konsultacji były obligatoryjne załączniki do wniosku o wydanie decyzji środowiskowej, w tym między innymi:

- karta informacyjna przedsięwzięcia;
- kopia mapy ewidencyjnej i wypis z rejestru gruntów obejmującego przewidywany teren, na którym będzie realizowana inwestycja.

W związku z uznaniem, iż inwestycja ta może istotnie oddziaływać na środowisko, wnioskodawca zobligowany został do dostarczenia raportu. W ocenie prawidłowości przygotowanego raportu uczestniczył IS oraz RDOŚ. O każdym etapie postępowania administracyjnego informowano społeczność lokalną poprzez publikowanie stosownego obwieszczenia, na stronie BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń w Urzędzie i w miejscu inwestycji. Umożliwiono zainteresowanym mieszkańcom zapoznanie się w Urzędzie z dokumentacją techniczną, raportem, opiniami IS oraz RDOŚ.

Aktywność mieszkańców przejawiała się głównie w obszarach tematycznych dotyczących negatywnego wpływu fermy brojlerów na otoczenie związanych z uciążliwościami zapachowymi, wpływem na zdrowie mieszkańców, zmniejszeniem wartości nieruchomości. Nie było zainteresowania mieszkańców *na etapie wszczęcia postępowania*. Największe zainteresowanie budził końcowy etap przedmiotowego postępowania, tuż przed wydaniem decyzji, po otrzymaniu opinii IS i RDOŚ. Nie odnotowano ilości osób, które zapoznały się z dokumentacją sprawy.

### 3.2. Przygotowanie i przeprowadzenie spotkań konsultacyjnych

W okresie przygotowania decyzji środowiskowej dla budowy pierwszych czterech kurników zorganizowano jedno spotkanie konsultacyjne. W zebraniu wiejskim, które odbyło się 10 lutego 2015 r. uczestniczyło 45 mieszkańców wsi Potok, prezes firmy „EKOPLON” i kierownik budowy – pracownik inwestora. Zebranie, którego celem było *poinformowanie mieszkańców o budowie fermy kurzej*, prowadził sołtys wsi Potok. Prezes firmy, zabierając głos jako pierwszy, opowiedział *o historii swojego zakładu i korzyściach płynących z działalności tej firmy dla mieszkańców, zwłaszcza tych, którzy tam pracują*. Kierownik budowy – specjalista w dziedzinie budowy ferm – pokazał na slajdach poszczególne budynki i poinformował, że *w pierwszym etapie zostaną wybudowane cztery kurniki, w których 10 osób będzie zatrudnionych na stałe, a 12 okresowo. Firma ma spełnione wszystkie normy sanitarne i ekologiczne, nie będzie zanieczyszczeń powietrza, środowiska ani żadnych nieprzyjemnych zapachów*. Jeden z mieszkańców K.G. zapytał *o choroby jakie mogą wystąpić u ludzi w związku z tą hodowlą*. Prezes firmy wyjaśnił, że *przepisy regulują te sprawy i nie może być narażania ludzi na jakiegokolwiek dolegliwości, a ferma gdyby nie przestrzegała przepisów, może zostać zamknięta*. J.S. zainteresowała sprawa stężenia siarkowodoru i niszczenia dróg przez ciężki sprzęt dowożący materiał na budowę. Odpowiadając, prezes firmy stwierdził, że *stężenie (...) musi być bezpieczne dla samych kurczaków i nie może być przekroczone, a samochody będą przestrzegały przepisów drogowych. (...) Jeśli droga będzie zniszczona to będzie naprawiona*. Mieszkańcy pytali *jakim opałem będzie opalana kotłownia i usłyszeli, że węglem*. Przedstawiciele firmy zaproponowali mieszkańcom wyjazd do identycznej, już działającej fermy. Na zakończenie prezes firmy i kierownik budowy oświadczyli, że *inwestycja będzie korzystna dla gminy (podatki do budżetu), dla ludzi, bo praca*. Protokół (pisany ręcznie przez W.U.) i podpisany przez sołtysa został zakończony wpisem, że *większość osób będących na zebraniu nie wyrażała żadnego sprzeciwu przeciwko budowie fermy kurzej*. (dowód: akta kontroli: str. 232-236)

W okresie objętym postępowaniem związanym z uzyskaniem decyzji środowiskowej na budowę dziewięciu budynków inwentarskich - ferm brojlerów o łącznej obsadzie 557 100 szt. na działce 137/3, 137/4, 137/5, 137/7, 137/8, obręb Potok odbyły się trzy spotkania (zebrania wiejskie).

W zebraniu wiejskim zorganizowanym 7 lutego 2017 r. w miejscowości Potok wzięło udział 75 mieszkańców wsi Potok, Wójt, Kierownik Referatu Środowiska, przedstawiciele inwestora – firmy EKOPLON i Agro-Trade. Zebraniu przewodniczył sołtys wsi Potok. Wybrano również dwie protokolantki.

Jeden z przedstawicieli inwestora stwierdził, że *celem spotkania jest uzyskanie odpowiedzi na zadawane przez zebranych pytania dotyczące rozbudowy fermy drobiu*. Pani D.W. stwierdziła, że *mimo zapewnień inwestora, że jest to inwestycja o najwyższych standardach, po realizacji pierwszego etapu, odczuwalne są nieprzyjemne zapachy*. Inwestor odpowiedział, że *nie znajduje odpowiedzi wprost i widzi trudność, brak zmierzenia tejże uciążliwości, a (...) kwestia zapachu jest nie do rozstrzygnięcia*.

M.W. wyrażając sprzeciw przeciwko dalszej rozbudowie fermy stwierdził, że *dotychczasowa ferma rozprzestrzenia nieprzyjemny fetor na obszarze wsi, a on jest nowym nabywcą nieruchomości i obawia się (...), że będzie musiał się wyprowadzić, a cena rynkowa nieruchomości spadnie*. Ze strony jednego z uczestników spotkania padła w tym momencie propozycja, *aby wstrzymać rozbudowę do czasu wejścia w życie tzw. „ustawy odorowej”*.

D.W. podniosła problemy szkodliwości planowanej inwestycji na uprawy znajdujące się w pobliżu fermy, a A.R. podniosła kwestie spadku wartości działek oraz obawy o negatywny wpływ tej inwestycji na życie i zdrowie mieszkańców oraz środowisko. Przedstawiciel inwestora wypowiadając się na temat szkodliwości i funkcjonowania planowanych obiektów, przytoczył przepisy, które regulują te kwestie i wyraził przekonanie, że obiekty które tu powstaną, będą mogły funkcjonować bez negatywnego wpływu. Poruszył temat ustawy odorowej (...) i poinformował, że wszystkie obliczenia, badania co do szkodliwości różnych zanieczyszczeń powstałych z działalności fermy, wykonywane są na zasadach krańcowych i jeśli któreś normy są przekroczone następuje zmniejszenie inwestycji.

B.C. zadała pytanie, czy w ciągu dwóch miesięcy, w okresie, kiedy był hodowany drób i jest najwięcej wytwarzającego się odoru były przeprowadzane kontrole? Przedstawiciel inwestora odpowiedział, że nie było żadnych kontroli. Na pytanie, czy planuje się dalszą rozbudowę, inwestor zaprzeczył, a na pytanie czy inwestor posiada decyzję o wydaniu pozwolenia zintegrowanego odpowiedział twierdząco.

J.W. stwierdził że istniejące cztery kurniki powodują uciążliwości dla osób mieszkających niedaleko budowy, związane z eksploatacją polegającą na nadmiernym stężeniu pyłów wyrzucanych przez urządzenia wentylacyjne, które powodują nieprzyjemny zapach, że „nie da się w domu drzwi otworzyć”.

Na zakończenie zebrania Kierownik Referatu Środowiska poinformowała o prawnych możliwościach załatwienia sprawy.

Przeprowadzono głosowanie i w jego wyniku stwierdzono, że za rozbudową fermy drobiu był jeden uczestnik zebrania, przeciw – 59, a pozostali wstrzymali się od głosu.

Zapisano jeden wniosek: rozbudowa fermy drobiu na tym terenie budzi negatywne emocje mieszkańców wsi oraz zdecydowany sprzeciw społeczności lokalnej, gdyż w powiązaniu z czterema istniejącymi kurnikami w bezpośrednim sąsiedztwie może negatywnie oddziaływać na zdrowie mieszkańców.

Protokół został podpisany przez protokolantki i przewodniczącą zebrania. Załączono także listę obecności. (dowód: akta kontroli: str. 225-231)

Drugie spotkanie odbyło się 10 kwietnia 2017 r. z „Komitetem” Protestacyjnym przeciwko dalszej rozbudowie fermy brojlerów (...). Wzięły w nim udział: trzy osoby z tego komitetu, Przewodniczący Rady Gminy, czterech radnych oraz troje pracowników Urzędu.

Spotkanie prowadził Przewodniczący Rady Gminy, który na wstępie stwierdził, że działania gminy muszą być zgodne z prawem. Poinformowano również na jakim etapie jest procedura zmiany studium uwarunkowań, jakie są planowane obszary (...) dodając, że przy terenach rolniczych i gospodarki sadowniczej jest zapis o zakazie budowy ferm, ale ten dokument będzie jeszcze opiniowany przez komisję urbanistyczną i wyłożony do wglądu mieszkańcom. Przedstawicielka komitetu A.R., powołując się na opinię radcy prawnego, oświadczyła, że procedura wydania decyzji środowiskowej jest na etapie końcowym, nie ma przepisów, żeby wydać decyzję negatywną, kiedy są pozytywne opinie RDOŚ i IS. Stwierdziła również, iż brak jest informacji o inwestycji, a aspekt społeczny nie może stanowić podstawy do wydania decyzji negatywnej. A.R. stwierdziła ponadto, że na protokole z zebrania sołeckiego są niezgodne z prawdą informacje i powinna być przeprowadzona ankieta wśród mieszkańców. Kierownik Referatu Środowiska przypomniała, iż mieszkańcy nie mają decyzyjności na etapie wydawania decyzji środowiskowej, a jedynie prawo do informacji o środowisku. (...) Wszystkie normy nie są przekroczone, a odpowiednie instytucje sprawdzają wszystko pod względem prawnym. Uciążliwe zapachy przy

badaniach nie wykazują żadnego zagrożenia. Brak jest ustawy odorowej, która pomogłaby rozwiązać problem. Inny przedstawiciel komitetu D.W. mówiła o bliskości terenów Natura 2000 i o tym, że inwestycja położona jest na terenie Chmielnicko-Szydłowskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu. Mieszkańcy chcą napisać do marszałka województwa, aby zmienił zapisy i aby na terenach chronionych nie można było lokalizować tego typu inwestycji.

Przewodniczący Rady Gminy namawia na rozmowę polubowną z inwestorem, aby namówić go, by zastosował dodatkowe rozwiązanie, by zmniejszyć uciążliwość zapachową.(...) W przypadku negatywnej odpowiedzi można przejść na ścieżkę prawną z powództwa cywilnego. Wspomniał też, że porozmawia z sołtysem (...) aby wsparł mieszkańców. Kierownik Referatu Środowiska poinformowała, że decyzja powinna być wydana do końca kwietnia. Na zakończenie dokonano zapisu w protokole, że Wójt zorganizuje spotkanie z inwestorem i może uda się dojść do porozumienia. Zamieszczono nazwisko i imię protokolantki, ale bez podpisu. Brak było również listy obecności. (dowód: akta kontroli: str. 237-238)

Trzecie spotkanie w sprawie planowanej rozbudowy fermy brojlerów odbyło się 15 maja 2017 r. Wzięli w nim udział: Wójt, Kierownik Referatu Środowiska, radca prawny, prezes firmy EKOPLON, sołtys Potoku i pięciu mieszkańców tej miejscowości. Spotkanie zostało zorganizowane jako pokłosie spotkania z radnymi Gminy Szydłów miesiąc wcześniej. Prezes firmy zapytał, co mieszkańcy mają na myśli mówiąc o kompromisie. D.W. powiedziała: mieszkańcy czują się oszukani. Informowano ich, że ma powstać dziewięć kurników, powstało cztery i ma powstać kolejnych dziewięć tylko większych. Mieszkańcy obawiają się, że przy tak dużej liczbie kurników, będzie jeszcze większy odór, obawiają się o zdrowie swoje i swoich dzieci. Chcę, aby kurniki nie były budowane.

Prezes firmy stwierdził, że realizując inwestycję stara się by przynosiła ona korzyści i musi dbać o jej finansową efektywność zgodnie z obowiązującymi przepisami. Rozumie obawy mieszkańców (...). W tym rzucie proces opróżniania kurników i wywożenia obornika został skrócony, zastosowane zostały także plandeki. (...) Będzie zastosowana nowatorska metoda (...) będą zastosowane substancje, które mają (...) neutralizować zapachy (...) uciążliwość zapachowa zmniejszy się o 70-80%. D.W. zapytała o gwarancje, iż te substancje zadziałają, a jeżeli tak, to czy będą stosowane. Prezes zapewnił, że zadziałają, ponieważ preparat przeszedł pozytywne testy i została dowiedziona jego skuteczność, a jego stosowanie gwarantuje swoją twarzą. Dodał, że ma uczciwe zamiary i chce między innymi, aby 25% pracowników pochodziło z miejscowości Potok. Może też podpisać umowy kontraktacyjne z mieszkańcami na odbiór słomy, chce zagwarantować możliwość zakupu nawozów po cenach jakich kupuje EKOPLON. T.W. stwierdziła, że mieszkańcy nie oczekują upustów i zapytała, czy jest możliwość częstszego usuwania pomiotu, wtedy odór byłby mniejszy. Prezes stwierdził, że nie ma takiej możliwości, ale chce także sfinansować wyposażenie do przedszkola. T.W. powiedziała, że obawia się, że dzieci nie będą chciały chodzić do przedszkola, ze względu na odór. Prezes, odpowiadając na pytania zebranych poinformował, iż odwlekanie tej inwestycji to są straty dla firmy i nie planuje się rozbudowy w przyszłości. Teraz zostanie zbudowanych 9 kurników po 60 000 szt. Zaproponował, że sfinansuje garaż z umeblowaniem dla straży pożarnej w Potoku, będzie partycypował w kosztach budowy chodnika i wykonania oświetlenia ulicznego, chce utwardzić parking koło kościoła, wyremontować zbiornik na wodę i stworzyć ujęcie wody dla rolników do nawadniania upraw. Zaproponował także meble dla koła gospodyń wiejskich w Potoku.



Na końcu protokołu dokonano zapisu: *Mieszkańcy postanowili, że przedstawią propozycje inwestora wszystkim mieszkańcom Potoka na zebraniu 16 maja 2017 r.* Protokół zawierał listę obecności oraz imię i nazwisko protokolanta, ale nie został przez niego podpisany. (dowód: akta kontroli: str. 239-241)

Analiza protokołów z zebrań wykazała, że ich treść nie odzwierciedlała rzeczywistego przebiegu zebrań ponieważ między innymi:

- nie można stwierdzić, jakie miały być pożądane efekty spotkań;
- niestarannie dokumentowano przebieg zebrań.

Odpowiadając na pytanie dlaczego nie protokołowano zebrań z należytą starannością, dokładnie zapisując wszelkie głosy w dyskusji, zgłoszone wnioski i opinie, kto na nie udzielał odpowiedzi i jakie wypracowano rozwiązania Wójt wyjaśnił, iż (...) *zebrania były zebraniem wiejskimi, a protokolant był wybierany przez ogół mieszkańców, zatem organ nie miał bezpośredniego wpływu na staranność zapisów w protokole.* (dowód: akta kontroli: str. 273, 277)

Uwaga dotycząca badanej działalności

NIK nie podziela tej opinii. Biorąc pod uwagę duże zainteresowanie planowaną inwestycją i jej oddziaływaniem na codzienne życie mieszkańców, Wójt winien dążyć do wszelkich starań, aby zebrania były rzetelnie przygotowane, a protokoły z tych zebrań były sporządzone z należytą starannością i dokładnie odzwierciedlały ich przebieg.

### 3.3. Prezentowanie przez obywateli uwag i wniosków dotyczących realizowanej inwestycji

Uwagi i wnioski były wnoszone w formie pisemnej, jako listy indywidualne lub podpisane przez większą liczbę obywateli kierowane bezpośrednio do Wójta. Znacząca część była przekazana w wyniku dyskusji na organizowanych zebraniach wiejskich. Nie stwierdzono przekazywania uwag i wniosków za pomocą komunikacji elektronicznej. Osobom, którym zagwarantowano możliwość uczestniczenia w postępowaniu, poprzez prawidłowo sformułowane ogłoszenia i obwieszczenia stworzono możliwość zapoznania się również z treścią decyzji kończącej postępowanie.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieudzielaniu pisemnych odpowiedzi na zgłaszane przez mieszkańców uwagi i wnioski.

### 3.4. Przestrzeganie zasad prawidłowego przeprowadzenia konsultacji

Biorąc pod uwagę stronę formalną, Wójt prawidłowo informował mieszkańców o wszystkich etapach postępowania prowadzących do wydania decyzji środowiskowej. Dzięki temu wszyscy mieszkańcy mieli dostęp do dokumentów i mogli dowiedzieć się o konsultacjach i wyrazić swój pogląd.

Wójt nie analizował jednak i nie odpowiadał pisemnie na zgłaszane uwagi i wnioski, co między innymi doprowadziło do narastania konfliktu. Na zorganizowanych zebraniach konsultacyjnych, na pytania mieszkańców odpowiadali pracownicy Urzędu i przedstawiciele inwestora, opierając się bezkrytycznie na zleconym przez niego i opracowanym przez firmę zewnętrzną raporcie. Dokument ten w znacznej części był napisany językiem specjalistycznym i tym samym nie dla wszystkich zrozumiałym. Mimo jednakowego, jawnego dostępu do dokumentów mieszkańcy nie byli traktowani po partnersku, ponieważ nikt ze składających wniosek lub opinie nie otrzymał merytorycznej i rzetelnie uzasadnionej odpowiedzi pisemnej.

Nie ulega wątpliwości, że Wójt przygotowując decyzje środowiskowe kierował się interesem publicznym i chciał, aby na terenie gminy powstała ferma drobiu, w której pracę mogliby podjąć jej mieszkańcy.

### 3.5. Wykorzystanie opinii obywateli dotyczących realizowanej inwestycji

Wójt nie dokonał wystarczającej analizy zaistniałego konfliktu społecznego, a w sytuacji powtarzających się opinii negatywnych nie zlecił sporządzenia niezależnej od inwestora opinii na ten temat.

Udzielając wyjaśnień Wójt podał: (...) *dokonałem wystarczającej analizy konfliktu społecznego. W tego rodzaju postępowaniach, ciężko jest pogodzić jednocześnie postulaty mieszkańców i inwestora, które w tym przypadku były zupełnie odmienne a decyzja wójta musi być zgodna z obowiązującymi przepisami. W styczniu 2018 r. miałem zamiar zlecić sporządzenie niezależnej opinii, jednakże inwestor wycofał wnioski o wydanie decyzji środowiskowej i całe postępowanie zostało umorzone.* (dowód: akta kontroli: str. 273, 276)

Uwaga dotycząca  
badanej działalności

Zdaniem NIK, Wójt jako organ prowadzący postępowanie nie dokonywał wszechstronnej analizy zgłaszanych przez mieszkańców uwag i wniosków i między innymi z powodu braku uzasadnionych odpowiedzi, przyczynił się do wzrostu niezadowolenia mieszkańców i narastania konfliktu społecznego, czego rezultatem było wycofanie się inwestora i umorzenie postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowych.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

### Ocena cząstkowa

Wójt przeprowadził konsultacje organizując spotkania z mieszkańcami. Nie zapewnił jednak starannego dokumentowania przebiegu konsultacji, a protokoły z zebrań nie odzwierciedlały rzeczywistego ich przebiegu. Zgłaszane przez mieszkańców uwagi i wnioski, a także udzielane odpowiedzi były protokołowane nierzetelnie i nie zawierały dokładnych zapisów dotyczących treści zgłaszanych uwag, wniosków i opinii i udzielanych odpowiedzi. W rezultacie, postępowanie z udziałem społeczeństwa ograniczyło się do prawidłowego wywieszania ogłoszeń i obwieszczeń i miało charakter formalny.

## 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 Kontroli<sup>6</sup>, wnioskuje o:

1. Dopuszczenie organizacji ekologicznej do udziału na prawach strony w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej, jeżeli spełnia ona kryteria zawarte w art. 44 ustawy o uioś.
2. Rozpatrywanie i udzielanie pisemnych odpowiedzi dotyczących uwag i wniosków zgłaszanych w trakcie postępowań wymagających udziału społeczeństwa.
3. Rzetelne ustalanie wszystkich stron postępowania (właścicieli i użytkowników nieruchomości) pozostających w obszarze oddziaływania wnioskowanego przedsięwzięcia.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w 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.

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.

Kielce, dnia     grudnia 2018 r.

Kontrolerzy

Zdzisław Kałamaga  
doradca ekonomiczny

.....  
*Podpis*

Karol Pokora

specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor  
Tadeusz Mikołajewicz

.....  
*podpis*