



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.025.01.2019

Agata Moździerz - Regionalny Dyrektor Ochrony
Środowiska w Olsztynie
Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
w Olsztynie, ul. Dworcowa 60, 10-437 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/049 Realizacja zadań organów administracji rządowej w procesie wydawania decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Olsztynie, ul. Dworcowa 60, 10-437 Olsztyn (dalej: RDOŚ lub Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agata Moździerz, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska, od 21 grudnia 2015 r. (dalej: Regionalny Dyrektor lub Dyrektor RDOŚ).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania związane z wydawaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w tym przeprowadzaniem oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i/lub obszary Natura 2000, weryfikacją raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i/lub obszary Natura 2000, z uwzględnieniem udziału społeczeństwa w tej procedurze. 2. Działania dotyczące opiniowania obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania i zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, a także uzgadniania warunków realizacji przedsięwzięć. 3. Działania związane z postępowaniem w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko przedsięwzięć. 4. Zapewnienie kompletności i terminowości prowadzenia bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko. 5. Zamieszczanie w publicznie dostępnych wykazach danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie wszystkich wymaganych dokumentów sporządzanych w ramach postępowań o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2019 r., z wykorzystaniem dowodów powstałych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Beata Saba, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/125/2019 z 24 września 2019 r. 2. Adam Ruciński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/127/2019 z 30 września 2019 r. (akta kontroli str.1-7)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2019 (I połowa) Regionalny Dyrektor rozpatrywał wnioski i wydawał decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach (dalej: DŚU) w oparciu o dokumenty określone w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko³. W sposób prawidłowy opiniował także potrzebę przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko (dalej: ooś) lub zakres raportu ooś oraz obowiązek przeprowadzenia ooś na obszarach Natura 2000.

Większość wymaganych danych i informacji Dyrektor RDOŚ zamieszczał, na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 września 2010 r. w sprawie wzoru oraz zawartości i układu publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (dalej: rozporządzenie PDWD)⁴, w publicznie dostępnym wykazie danych (dalej: PDWD) oraz udostępniał je w Biuletynie Informacji Publicznej RDOŚ (dalej: BIP).

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły głównie przypadków niedotrzymania obowiązujących terminów wydania postanowień i decyzji⁵ oraz niezamieszczania w bazie danych ooś wszystkich informacji dotyczących wydania DŚU⁶ i ooś na obszar Natura 2000⁷. Stwierdzono ponadto, że w blisko połowie badanych postępowań informacje do ww. bazy zostały nieterminowo wprowadzone.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wydawanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w tym m.in. przeprowadzanie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i/lub obszary Natura 2000, weryfikacja raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i/lub obszary Natura 2000, z uwzględnieniem udziału społeczeństwa w tej procedurze

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2016-2019 (I połowa) do RDOŚ wpłynęło 412 wniosków o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w tym:

- 405 dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko,
- jeden dla przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, złożony wraz z wnioskiem o ustalenie zakresu raportu ooś,
- sześć dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, złożonych wraz z raportem ooś.

W 60 przypadkach (spośród 412 wniosków) Urząd odmówił wszczęcia postępowania⁹, m.in. z powodu wniesienia wniosku przez osobę nie będącą stroną, zaś w sześciu sprawach pozostawił wniosek bez rozpoznania¹⁰.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 2081 ze zm., dalej: uooś.

⁴ Dz.U. Nr 186, poz.1249.

⁵ Dotyczy: czterech (19%) postanowień o nałożeniu obowiązku przeprowadzenia ooś lub braku takiego obowiązku, trzech (11%) DŚU, jednego (6,7%) postanowienia o braku potrzeby przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000.

⁶ Dotyczy 19% spraw.

⁷ 16% dokumentacji sporządzonej w ramach weryfikowanych postępowań.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Na podstawie art. 61 a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.), dalej: Kpa.

¹⁰ Na podstawie art. 64 Kpa.

Ponadto w:

- 14 przypadkach przekazał wniosek organowi właściwemu¹¹,
- 30 postępowaniach wydał decyzje umarzające postępowanie¹²,
- 15 sprawach zastosował inne rozstrzygnięcia, tj. zakończył postępowania z uwagi na wycofanie wniosku przez wnioskodawcę.

W badanym okresie Regionalny Dyrektor, działając na podstawie art. 63 ust. 1 i 4 uoos, stwierdził w drodze postanowienia obowiązek przeprowadzenia ooś i ustalił zakres tego raportu dla 16 przedsięwzięć (z 405 wniosków) mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Na jedno z tych postanowień wniesiono do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (dalej: Generalny Dyrektor) zażalenie, który uchylił postanowienie i sprawę przekazał, w trybie art. 138 § 2 Kpa, do ponownego rozpatrzenia. Wnioskodawca jednak wycofał wniosek. Na 405 wniosków o wydanie DŚU w 264 przypadkach RDOŚ nie nałożył obowiązku przeprowadzenia ooś¹³. W jednej sprawie, dla przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko¹⁴, Regionalny Dyrektor określił zakres raportu ooś.

(akta kontroli str. 89-113)

Od 4 marca 2014 r. na stronie BIP, w menu pn. „Jak załatwiać sprawę”, zamieszczono zakładkę „Wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach”, która m.in. zawierała aktualizowane w latach 2016 -2019 (I połowa) informacje o wymaganych od wnioskodawców dokumentach i danych dotyczących planowanego przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 316-322)

Szczegółową analizą w zakresie realizowanych przez RDOŚ postępowań o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach objęto dokumentację wybranych 30 postępowań, w tym:

- trzech postępowań, w których wnioski pozostawiono bez rozpoznania, ze względu na nieusunięcie braków przez wnioskodawcę w wyznaczonym terminie,
- 21 dotyczących przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, spośród których w 12 przypadkach nie stwierdzono potrzeby przeprowadzenia ooś, a w dziewięciu – stwierdzono obowiązek przeprowadzenia ooś,
- sześciu dotyczących przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, z tego: pięciu, w których wnioskodawca przedłożył raport o oddziaływaniu przedsięwzięć na środowisko (dalej: raport ooś) wraz z wnioskiem o wydanie DŚU, a w jednym RDOŚ ustalił zakres raportu ooś.

Analiza dokumentacji 27 spraw, w których prowadzono postępowanie administracyjne w celu wydania DŚU wykazała, że RDOŚ weryfikował prawdziwość przekazanych informacji i danych w zakresie stwierdzenia potrzeby przeprowadzenia ooś lub zakresu ooś, głównie na podstawie informacji zawartych we wnioskach, a także w Kartach Informacyjnych Przedsięwzięć (dalej: KIP) i/lub raportach ooś.

W każdym postępowaniu prowadzono metrykę sprawy zgodnie z wymogiem art. 66a Kpa. We wszystkich analizowanych postępowaniach uzyskano

¹¹ Na podstawie art. 65 Kpa.

¹² Na podstawie art. 105 Kpa.

¹³ Postanowienie na podstawie art. 63 ust. 2 uoos.

¹⁴ Na podstawie art. 69 ust. 3 uoos.

niezbędne opinie i uzgodnienia ze strony organów państwowej inspekcji sanitarnej (dalej: PIS) i organów właściwych do wydania oceny wodnoprawnej (od 2018 r.), a w jednym badanym przypadku także dyrektora urzędu morskiego.

(akta kontroli str. 114-315)

Ponadto w 20 z 27 ww. postępowań Wydział Ocen Oddziaływania na Środowisko RDOŚ (dalej: WOOŚ), zwracał się do Wydziału Ochrony Przyrody i Obszarów Natura 2000 RDOŚ (dalej: WOPN) o przeanalizowanie oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na przyrodę i obszary chronione. Wszystkie zgłoszone przez ten Wydział uwagi były następnie w całości uwzględniane w prowadzonych postępowaniach.

Jak podała Regionalna Dyrektor zasięganie opinii innych wewnętrznych wydziałów RDOŚ było kwestią uznaniową i nieobowiązkową. Każda sprawa była oceniana indywidualnie pod kątem takiej konieczności przez prowadzącą ją osobę, która podejmowała decyzję (po uzgodnieniu z bezpośrednim przełożonym) o zasięgnięciu opinii, np. innego wydziału (WOPN) lub eksperta zewnętrznego.

(akta kontroli str. 323-325, 1184-1194)

Analiza dokumentacji 22 spraw, w których złożono KIP-y¹⁵ wykazała, że w 21 postępowaniach, na etapie wydawania postanowienia o obowiązku przeprowadzenia ooś, strona społeczna¹⁶ nie zgłaszała uwag i wniosków.

W jednym postępowaniu (Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską) na etapie wydania postanowienia określającego zakres raportu ooś dopuszczono do udziału trzy stowarzyszenia ekologiczne. Jedno nie wniosło uwag, a pozostałe dwa wniosły łącznie 19 uwag i wniosków, z czego 13 uwzględniono w zakresie raportu i dotyczyły one m.in.:

- ryzyka związanego ze zmianami klimatu,
- oceny przekształcenia strefy brzegowej Mierzei Wiślanej od strony Zatoki Gdańskiej,
- zagrożeń wynikających z otwarcia zalewu na wpływ sztormów i piętrzeń wód od strony Bałtyku na stan wałów przeciwpowodziowych.

(akta kontroli str. 326-335)

Badanie dokumentacji ww. 22 postępowań wykazało, że w 14 z nich RDOŚ wzywał wnioskodawców o uzupełnienia formalne w trybie art. 64 Kpa, w tym w ośmiu jednorazowo, zaś w sześciu – dwukrotnie. RDOŚ trzynastokrotnie występował również do wnioskodawców o wyjaśnienia merytoryczne w trybie art. 50 Kpa, wskazując jednocześnie (zgodnie z art. 54 §1 pkt 5 i 6 Kpa) termin oraz podając skutki prawne niezastosowania się do wezwania.

W 22 badanych sprawach wnioski, które wpłynęły do RDOŚ spełniały wymagania określone w art. 74 uooś. Zawierały one m.in.:

- poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej,
- mapę w skali zapewniającej czytelność przedstawionych danych, z zaznaczonym przewidywanym terenem, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie,

¹⁵ W tym 21 spraw dotyczyło przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko i jedna przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko.

¹⁶ W jednym z tych 21 przypadków, organizacja społeczna (Natural Forest Foundation) została dopuszczona do udziału na prawach strony. Dotyczyło to sprawy WOOŚ.4201.1.2016.BG - prace na linii kolejowej nr 38 na odcinku Elk-Korsze wraz z elektryfikacją.

- wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: mpzp), jeżeli plan ten został uchwalony albo informację o jego braku.

Wszystkie KIP-y spełniały wymagania uoos. I tak:

- dziewięć (złożonych od 1 stycznia 2017 r.) spełniało wymogi, o których mowa w art. 62a uoos, gdyż zawierały one m.in. dane o: rodzaju, cechach, skali i usytuowaniu przedsięwzięcia, powierzchni zajmowanej nieruchomości i obiektu budowlanego oraz dotychczasowym sposobie ich wykorzystywania i pokryciu nieruchomości szatą roślinną, rodzaju technologii, ewentualnych wariantach przedsięwzięcia oraz możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko,
- 13 (złożonych do 31 grudnia 2016 r.) spełniało wymogi art. 3 ust. 1 pkt 5 uoos.

Wszystkie badane postanowienia w sprawie obowiązku przeprowadzenia ooś lub braku takiego obowiązku zawierały m.in. informacje o rodzaju i charakterystyce przedsięwzięć, ich usytuowaniu oraz rodzaju, cechach i skali możliwych oddziaływań, tj. elementy określone w art. 63 ust. 1 uoos.

(akta kontroli str. 114-315)

Spośród ww. 22 KIP w trzech przypadkach dotyczyły one inwestycji liniowych¹⁷. Do tych KIP-ów załączono dodatkowo sprawozdania z przeprowadzonych badań akustycznych¹⁸, pomimo że badania takie wymagane były na etapie sporządzania raportu ooś. Potrzebę sporządzenia tych raportów do dwóch ww. inwestycji liniowych zgłosiły w wydanych opiniach organy PIS. Jednakże opinie WOPN dotyczące tych inwestycji nie wskazywały na potrzebę sporządzania raportu ooś.

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła m.in., że z uwagi na rodzaj i charakterystykę ww. przedsięwzięć, uwarunkowania określone w art. 63 ustawy ooś oraz analizę wyników oddziaływania akustycznego RDOŚ odstąpił od obowiązku przeprowadzenia ooś. Podała również, że z przedstawionych analiz wynikało, że realizacja przedsięwzięcia nie spowoduje przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku ani przekroczenia takich norm wewnątrz budynków. Dodała również, że opinie PIS mają charakter pomocniczy i nie wiążący. Zdaniem Regionalnej Dyrektor ww. przedsięwzięcia kwalifikowały się do grupy mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, dla których jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach może być sporządzony raport ooś. Takiego szczególnego przypadku w tych sprawach nie stwierdzono.

(akta kontroli str. 336-356, 1238-1267)

Analiza dokumentacji wykazała, że w 18 postępowaniach (spośród 22 badanych) RDOŚ wydał postanowienia w sprawie potrzeby przeprowadzenia ooś oraz w sprawie ustalenia zakresu raportu ooś. Postanowienia te wydano w terminie 30 dni od dnia wszczęcia postępowania w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, tj. zgodnie z art. 65 ust. 1 lub art. 70 ust. 4 uoos. Okres prowadzenia postępowań, liczony od wpływu wniosku do wydania postanowienia

¹⁷ WOOŚ.4201.1.2015.JC - Prace na linii nr 353 na odcinku „Jabłonowo Pomorskie - Ilawa - Olsztyn - Korsze” dla części obejmującej szlaki Ostrowite - Biskupiec Pomorski i Biskupiec Pomorski - Jamielniki, WOOŚ.4201.1.2016.BG - Prace na linii kolejowej nr 38, na odcinku Elk-Korsze, wraz z elektryfikacją, WOOŚ.4201.3.2016.JC - Prace na linii kolejowej nr 216 na odcinku Działdowo-Olsztyn.

¹⁸ Wykazujące brak przekroczeń norm akustycznych.

(bez uwzględniania liczby dni wynikających z art. 35 par. 5 i art. 36 oraz art. 64 ust. 2 i 50 Kpa), wyniósł od 43 do 238 dni.

W badanej próbie nie stwierdzono przypadków uchylenia przez Generalnego Dyrektora postanowień stwierdzających obowiązek przeprowadzenia ooś lub uchylających zakres raportu ooś oraz wydania przez RDOŚ¹⁹ nowego postanowienia uwzględniającego w całości zażalenia stron.

(akta kontroli str. 114-315)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Analiza dokumentacji 22 postępowań z lat 2016-2019 (I połowa), dla których wymagane było wydanie postanowienia w sprawie potrzeby przeprowadzenia ooś (art. 63 ust. 1 i 2 uooś) lub postanowienia w sprawie ustalenia zakresu raportu ooś (art. 69 ust. 3 uooś) wykazała, że w czterech przypadkach (18%) Regionalny Dyrektor wydał postanowienia²⁰, o których mowa w art. 63 ust. 1 i 2 uooś, z opóźnieniem od dwóch do 84 dni w stosunku do terminu określonego w art. 65 ust. 1 uooś.

Regionalna Dyrektor podała m.in., że w czterech sprawach²¹ postanowienia dotyczące potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko zostały wydane po terminie z powodu złożonej procedury, która wymagała od organu prowadzącego postępowanie zasięgnięcia opinii innych organów współdziałających, a następnie wydania postanowienia stwierdzającego brak lub konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. We wskazanych sprawach wymagane było także uzupełnianie dokumentacji oraz prowadzenie przez pracowników, równolegle kilku postępowań. Regionalna Dyrektor dodała również, że:

- W jednej z tych spraw²² niezachowanie terminu wynikało z faktu, że wniosek wpłynął w okresie okołoswiątecznym, kiedy nastąpiło spiętrzenie zadań i konieczność prowadzenia kilku postępowań jednocześnie. Z uwagi na planowane niezwłoczne wydania postanowienia, wykonanie procedury wynikającej z art. 36 Kpa byłoby niecelowe i niegospodarne. Prowadziłoby to do dodatkowego, nic nie wnoszącego do sprawy, wydłużenia procedury w sytuacji, gdy możliwe było zamknięcie tego etapu postępowania.
- Dwa postanowienia²³ zostały wydane w terminie powyżej 30 dni z uwagi na fakt, że stanowisko pracy realizowało nie tylko sprawy z zakresu ocen oddziaływania na środowisko, ale również m.in. z zakresu ochrony przyrody, zagospodarowania przestrzennego, strategicznej ochrony oddziaływania na środowisko. Powyższe sprawy miały złożony i skomplikowany charakter, wymagający analizy obszernej dokumentacji i w połączeniu z ww. okolicznościami termin ich załatwienia uległ wydłużeniu.
- W przypadku jednej sprawy²⁴ opóźnienie związane było ze zmianą prawa w zakresie kompetencji do wypowiedzania się w sprawie organu właściwego do wydania oceny wodnoprawnej. Wprowadzenie nowego organu współdziałającego w sprawach ocen oddziaływania na środowisko, a następnie zmiany w przepisach przejściowych, dotyczących spraw

¹⁹ Na podstawie art. 132 Kpa.

²⁰ Uwzględniono okresy wynikające z art. 35 par. 5 i art. 36 oraz art. 64 ust. 2 i 50 Kpa.

²¹ WOOŚ.4210.24.2016.AZ, WSTE.4260.14.2017.GK, WSTE.4210.5.2015.GK, WOOŚ.422.5.2017.

²² WOOŚ.4210.24.2016.AZ.

²³ WSTE.4260.14.2017.GK, WSTE.4210.5.2015.GK.

²⁴ WOOŚ.422.5.2017.

wszczętych i niezakończonych spowodowało pewien chaos kompetencyjny, który w efekcie miał znaczący wpływ na termin wydania postanowienia. Postanowienie Regionalnego Dyrektora wydane zostało bez zbędnej zwłoki, po ostatecznym wypowiedzeniu się w tej sprawie przez właściwy podmiot (Wody Polskie).

(akta kontroli str. 300, 313-315, 567-568)

2. W badanym okresie²⁵ w jednym z 10 badanych postępowań, w których Dyktor RDOŚ wydał postanowienia o nałożeniu obowiązku przeprowadzenia ooś dla planowanego przedsięwzięcia, nie wydał jednocześnie postanowienia o zawieszeniu postępowania do czasu przedłożenia ww. raportu, co było niezgodne z art. 63 ust. 5 uooś.

Regionalna Dyktor wyjaśniła, że w ww. sprawie²⁶ „strony postępowania zostały poinformowane o tym fakcie w formie obwieszczenia. Z uwagi jednak na fakt, że w tym samym czasie pracownik prowadził inne postępowania administracyjne i angażowany był w analizę innych, obszernych dokumentacji, przez niedopatrzenie pominięto wydanie postanowienia o zawieszeniu postępowania administracyjnego do czasu przedłożenia raportu. Niedopatrzenie to (mimo, że oczywiste) nie wpływało na procedurę w sposób skutkujący nieważnością decyzji środowiskowej. Ostatecznie decyzja ta została wydana zgodnie z żądaniem strony”.

(akta kontroli str. 566, 570)

Opis stanu
faktycznego

1.2. Badanie dokumentacji 15 raportów o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wykazało, że w dziewięciu sprawach RDOŚ wzywał wnioskodawców do udziału w czynnościach związanych z weryfikacją raportu ooś albo do złożenia wyjaśnień dotyczących jego treści. W sprawach tych Urząd 20-krotnie²⁷ występował o uzupełnienie dokumentacji na podstawie art. 50 Kpa, podając, zgodnie z art. 54 §1 pkt 5 i 6 Kpa, termin oraz skutki prawne niezastosowania się do wezwania.

(akta kontroli str. 336, 339, 357-402)

Analiza ww. dokumentacji wykazała również, że w 13 raportach ooś zawarto wszystkie elementy²⁸ określone w art. 66 ust. 1 uooś oraz w postanowieniu o obowiązku przeprowadzenia ooś, wydanym na podstawie art. 63 ust. 1 i ust. 4 lub art. 69 ust. 3 uooś, w tym m.in. streszczenia w języku niespecjalistycznym oraz opisy:

- elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko,
- przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia,
- analizowanych wariantów przedsięwzięcia wraz z oddziaływaniami i uzasadnieniem wariantu proponowanego.

Do wszystkich analizowanych raportów ooś załączono inwentaryzację przyrodniczą. W 14 przypadkach data jej opracowania nie przekroczyła okresu

²⁵ W latach 2016-2019 (I połowa).

²⁶ WSTE.4210.5.2015.GK.

²⁷ Poszczególnych wnioskodawców RDOŚ wzywał od jednego do pięciu razy.

²⁸ W przypadku dwóch postępowań [rozbudowa drogi krajowej nr 16 na odcinku Borki Wielkie -Mrągowo wraz z obwodnicą Mrągowo (WOOŚ.420.81.2018.JC) oraz budowa drogi ekspresowej S5 Ornowo - Wirwajdy (WOOŚ.420.124.2018.JC) toczyły się postępowania w przedmiocie zmian DŚU. Raporty w tych sprawach odnosiły się jedynie do zmian będących przedmiotem postępowania.

trzech lat do dnia złożenia raportu ooś, a w jednej dokumentacji²⁹ nie odnotowano informacji o dacie przeprowadzenia tej inwentaryzacji.

(akta kontroli str. 357-402)

W przypadku 13 raportów ooś rozpatrywanych przez pracowników WOOŚ kompletność i prawidłowość zawartych w nich informacji i danych weryfikowana była również przez pracowników WOPN. W pozostałych dwóch sprawach, realizowanych przez Wydział Spraw Terenowych I z siedzibą w Elblągu (dalej: WSTE), weryfikacji dokonywali pracownicy tego wydziału.

akta kontroli str. 323-325, 1185, 1191-1192)

1.3. Analiza dokumentacji 15 postępowań o wydanie DŚU, w których przeprowadzono ooś wykazała, że Urząd:

- w 14 sprawach, w tym w trzech przypadkach niezwłocznie, podał do publicznej wiadomości informacje określone w art. 33 ust. 1 uooś,
- we wszystkich postępowaniach (zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 7 uooś) określił 30-dniowy³⁰ termin na składanie uwag i wniosków, liczony od daty podania do publicznej wiadomości,
- we wszystkich sprawach (na podstawie art. 10 Kpa § 1 i art. 49 § 1 Kpa) niezwłocznie informował o zmianach w dokumentacji sprawy, szczególnie o uzupełnieniach lub o kolejnych wersjach raportu ooś i stanowiskach innych organów.

Ustalono, że w 14 z 15 ww. postępowań, w których³¹ konieczne było podanie do publicznej wiadomości informacji określonych w art. 33 ust. 1 uooś RDOŚ wywiązał się z tego obowiązku i zamieścił obwieszczenia na tablicy ogłoszeń, w BIP i w sposób zwyczajowo przyjęty. W trzech przypadkach nastąpiło to niezwłocznie po otrzymaniu kompletnego wniosku, zaś w 11 po uzyskaniu uzupełnionych raportów i opinii organów. W jednej (z 15 analizowanych spraw) przeprowadzono rozprawę administracyjną otwartą dla społeczeństwa³², o terminie której, miejscu i przedmiocie RDOŚ poinformował zainteresowanych m.in. w formie publicznego obwieszczenia³³.

We wszystkich 15 badanych postępowaniach Regionalny Dyrektor podał do publicznej wiadomości informacje o wydaniu DŚU albo decyzji odmawiającej zgody na realizację przedsięwzięcia, w terminie do 7 dni³⁴ od daty ich wydania. Informacje te spełniały wymogi określone w art. 85 ust. 3 uooś, gdyż ujęto w nich m.in. dane o wydanej decyzji i o możliwościach zapoznania się z jej treścią oraz dokumentacją sprawy.

(akta kontroli str. 403-434)

W pięciu z 15 badanych postępowań strona społeczna³⁵ przekazała (na etapie przeprowadzenia ooś) łącznie 114 uwag i wniosków, które zostały rozpatrzone. Z liczby tej:

- 49 uwzględniono w treści decyzji,
- 11 uznano za uwagi i wnioski nie mające wpływu na warunki określone w decyzji,

²⁹ WOOŚ.4210.8.2016.JC.

³⁰ Do 31 grudnia 2016 obowiązywał termin 21- dniowy.

³¹ Przed wydaniem i zmianą decyzji wymagających udziału społeczeństwa.

³² Zgodnie z art.36 uooś, w związku z art. 91 §3 Kpa.

³³ Rozprawa odbyła się w Urzędzie Miejskim w Olsztynku.

³⁴ Dziewięć decyzji w dniu ich wydania, trzy decyzje jeden dzień po wydaniu DŚU, kolejne dwie decyzje – sześć i siedem dni po ich wydaniu.

³⁵ Siedem organizacji ekologicznych, dwie organizacje społeczne oraz trzy osoby fizyczne.

– 10 uznano za wykraczające poza kompetencje Urzędu.

Pozostałe 44 uwagi i wnioski nie zostały uznane, bowiem odnosiły się one do dwóch postępowań, w których wydano decyzje odmowne.

Uwzględnione przez Urząd w treści decyzji wnioski³⁶ dotyczyły m.in. zawarcia w nich informacji na temat możliwości wystąpienia, w wyniku realizacji przedsięwzięcia, zagrożenia powodziowego oraz zmian klimatu. Wnioski uznane za wykraczające poza kompetencje Urzędu dotyczyły natomiast m.in. nałożenia na inwestora (na etapie sporządzenia raportu o oś) obowiązku opracowania ekonomicznego uzasadnienia dla realizacji przedsięwzięcia oraz wskazania innego sposobu osiągnięcia celu tańszym nakładem finansowym - bez strat ekologicznych.

(akta kontroli str. 326-335)

W czterech postępowaniach o wydanie DŚU, w których stwierdzono potrzebę przeprowadzenia o oś Regionalny Dyrektor wydał:

- osiem postanowień³⁷ o dopuszczeniu organizacji ekologicznych, na podstawie art. 44 ust. 1 u o o ś,
- dwa postanowienia³⁸ o dopuszczeniu organizacji społecznych, na podstawie art. 31 Kpa.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków odmowy dopuszczenia do udziału w toczących się postępowaniach organizacji społecznych i ekologicznych.

(akta kontroli str. 326-335)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W jednym³⁹ z 15 badanych postępowań wymagających udziału społeczeństwa, w których wymagane było przeprowadzenie o o ś, Regionalny Dyrektor nie podał do publicznej wiadomości informacji określonych w art. 33 ust. 1 u o o ś.

Zdaniem Dyrektora RDOŚ, z treści ww. przepisu nie wynikał taki obowiązek, miałby on bowiem w takim przypadku inną treść. Posłużenie się w tym artykule zwrotem „przed wydaniem i zmianą decyzji” zwalniał organ od upublicznienia informacji w przypadku, gdy po analizie dokumentacji wiadomo było, że decyzji takiej nie można wydać.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę na treść art. 33 ust. 1 u o o ś. Określono w nim katalog informacji⁴⁰, które organ powinien zamieścić w obwieszczeniu przed wydaniem decyzji, bez względu na jej pozytywny bądź negatywny charakter.

(akta kontroli str. 435-436, 566, 570)

Opis stanu
faktycznego

1.4. W latach 2016-2019 (I połowa) Regionalny Dyrektor wydał łącznie 286 DŚU, w tym siedem z rygiorem natychmiastowej wykonalności,

³⁶ W aneksie do raportu i decyzji.

³⁷ Dotyczyły trzech postępowań: WOOS.420.81.2018.JC, WOOS.4211.1.2017.AZ, WOOS.4210.9.2017.JC.

³⁸ W sprawie WOOS.4210.8.2012.AB.

³⁹ WOOS.4210.9.2017.JC - Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 592 na odcinku Kętrzyn-Giżycko.

⁴⁰ M.in. o przystąpieniu do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisk, wszczęciu postępowania, przedmiocie decyzji, która ma być wydana w sprawie, organie właściwym do wydania decyzji oraz organach właściwych o wydania opinii i dokonania uzgodnień; możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu, możliwości składania uwag i wniosków.

a 22 po przeprowadzeniu ooś. W okresie tym wydano też jedną decyzję odmawiającą zgody na realizację przedsięwzięcia, ze względu na brak możliwości jego realizacji w wariantcie proponowanym przez wnioskodawcę (art. 81 ust.1 uooś). Nie wydano natomiast decyzji odmawiających zgody na realizację przedsięwzięcia ze względu na jego możliwe znaczące negatywne oddziaływanie na obszar Natura 2000 albo negatywny wpływ przedsięwzięcia na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych⁴¹.

W badanym okresie do RDOŚ wpłynęły cztery odwołania od DŚU, z tego w jednej sprawie decyzja Dyrektora RDOŚ została utrzymana w mocy (art. 138 § 1 pkt 1 Kpa), a w kolejnej sprawie Generalny Dyrektor uchylił zaskarżoną decyzję w całości i orzekł o odmowie zgody na realizację przedsięwzięcia (art. 138 § 1 pkt 2 Kpa). W przypadku pozostałych dwóch spraw (wg stanu na dzień 25 października 2019 r.) trwało postępowanie odwoławcze przed Generalnym Dyrektorem.

(akta kontroli str. 437)

W 27 objętych badaniem postępowaniach⁴² (przed wydaniem DŚU) RDOŚ uzyskiwała wszystkie wymagane uzgodnienia i opinie, w tym:

- 25 opinii PIS wydanych na podstawie art. 77 ust. 1 pkt 2 uooś,
- dziewięć uzgodnień warunków realizacji przedsięwzięcia z organem właściwym w sprawach ocen wodnoprawnych, w tym jedną opinię Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni – zgodnie z art. 77 ust. 1 pkt 4 uooś,
- jedno uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia z Generalnym Dyrektorem na podstawie art. 77 ust.1 pkt 1b uooś.

W ww. sprawach nie były wymagane opinie organu właściwego do wydawania pozwoleń zintegrowanych na podstawie art. 77 ust. 1 pkt 4 uooś oraz uzgodnień warunków realizacji przedsięwzięcia z ministrem właściwym do spraw środowiska, o którym mowa w art. 77 ust. 1 pkt 1a uooś.

Spośród wszystkich badanych przedsięwzięć⁴³, w dziewięciu przypadkach obowiązywały mpzp. Urząd stwierdził w tych przypadkach zgodność lokalizacji przedsięwzięcia z obowiązującymi planami.

W 15 analizowanych DŚU, wydanych po przeprowadzeniu ooś, określono wszystkie elementy i wymagania, wymienione w art. 82 ust. 1 uooś, w tym m.in. rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia, istotne warunki korzystania ze środowiska i wymagania dotyczące jego ochrony. Przedstawiano również stanowisko w sprawie konieczności przeprowadzenia ooś oraz postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko.

Analiza 12 DŚU wydanych bez przeprowadzenia ooś wykazała ponadto, że w dwóch z nich zawarto elementy określone w art. 84 uooś, tj. m.in. istotne

⁴¹ Na podstawie art. 81 ust. 2 i 3 uooś.

⁴² Ujętych w punkcie 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁴³ Dla których wymagane było przedłożenie przez wnioskodawcę wypisu i wyrys z mpzp, jeśli plan ten został uchwalony, albo informację o jego braku z zastrzeżeniem art. 74 ust. 1 pkt 5 uooś. Nie dotyczy to wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla drogi publicznej, dla linii kolejowej o znaczeniu państwowym, dla przedsięwzięć Euro 2012, dla przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, dla inwestycji w zakresie terminalu, dla inwestycji związanych z regionalnymi sieciami szerokopasmowymi oraz dla budowli przeciwpowodziowych realizowanych na podstawie ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych.

warunki korzystania ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji oraz użytkowania przedsięwzięcia⁴⁴.

Wszystkie badane DŚU (27) zawierały uzasadnienia spełniające wymogi art. 85 ust. 2 uooś, w tym w:

- 15 postępowaniach, w których było wymagane ooś, m.in. w jakim zakresie uwzględniono ustalenia zawarte w raporcie ooś oraz uzgodnienia i opinie organów, o których mowa w art. 77 ust. 1 uooś,
- 12 sprawach, w których nie wymagano przeprowadzenia ooś, m.in. rodzaj, cechy i skalę możliwego oddziaływania, zakres przedsięwzięcia i wielkość zajmowanego terenu, jego usytuowanie z uwzględnieniem możliwego zagrożenia dla środowiska.

Analiza dokumentacji dotyczącej ww. 27 postępowań wykazała ponadto, że w 24 przypadkach DŚU wydano w terminie do dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania⁴⁵, w rozumieniu art. 35 § 3 Kpa⁴⁶. Okres prowadzenia ww. postępowań (od wpływu wniosku do wydania DŚU⁴⁷) wynosił od 38 do 1440 dni. Rygor natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 108 § 1 Kpa nadano w przypadku pięciu postępowań, w tym w dwóch odrębnym postanowieniem.

Do Generalnego Dyrektora złożone zostały odwołania od dwóch DŚU oraz jednej decyzji odmawiającej zgody na realizację przedsięwzięcia. W wyniku jednego odwołania, dotyczącego decyzji Dyrektora RDOŚ ustalającej środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na budowie i eksploatacji farmy wiatrowej w Krupinie wraz z infrastrukturą towarzyszącą w gminie Rychliki, Generalny Dyrektor uchylił tę decyzję w całości i orzekł o odmowie zgody na realizację przedsięwzięcia⁴⁸. Powodem uchylenia zaskarżonej decyzji było wejście w życie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych⁴⁹ i niespełnienie przez wnioskodawcę warunku wymaganej odległości planowanych elektrowni wiatrowych względem budynków mieszkalnych. Pozostałe dwa odwołania (wg stanu na dzień 25 października 2019 r.) były rozpatrywane przez Generalnego Dyrektora.

W 27 zbadanych sprawach nie doszło do uchylenia lub zmiany decyzji w trybie art. 132 Kpa, nie doszło również do umorzenia postępowania oraz złożenia wniosku o wznowienie postępowania.

Spośród 27 analizowanych postępowań w jednym przypadku, dotyczącym postępowania o wydanie DŚU bez przeprowadzenia ooś, postanowieniem z 13 grudnia 2016 r. RDOŚ dopuścił organizację społeczną (na jej wniosek z 23 listopada 2016 r.) do udziału w tym postępowaniu.

(akta kontroli str. 438-564)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W latach 2016-2019 (I połowa) trzy⁵⁰ z 27 badanych DŚU zostały wydane przez RDOŚ po upływie ponad dwóch miesięcy od daty wpływu kompletnego

⁴⁴ Możliwość określenia takich warunków przez Dyrektora Regionalnego wynikała z przepisu art. 84 ust. 1a uooś.

⁴⁵ Tj. od wpływu kompletnego wniosku do wydania DŚU.

⁴⁶ Z uwzględnieniem art. 35 i 36 Kpa, 50 i 64 Kpa.

⁴⁷ Bez uwzględniania liczby dni wynikających z art. 35 par. 5 i art. 36 oraz art. 64 ust. 2 i 50 Kpa.

⁴⁸ Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 Kpa.

⁴⁹ Dz.U z 2016 r. poz. 961, wejście w życie ustawy – 16 lipca 2016 r.

⁵⁰ DŚU dot. spraw: WSTE.4260.14.2017.GK, WOOŚ.4210.8.2012.AB, WSTE.4210.5.2015.GK.

wniosku⁵¹ co było niezgodne z treścią art. 35 § 3 Kpa. Opóźnienia wyniosły odpowiednio: 56, 66 i 344 dni.

Regionalna Dyrektor wyjaśniła, że w ww. sprawach DŚU zostały wydane po upływie ponad dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, ponieważ procedura wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest postępowaniem złożonym, wymagającym przeanalizowania obszernych dokumentów (w tym kart informacyjnych, raportów oddziaływania na środowisko, analizy zgodności inwestycji z obowiązującymi na terenie przedsięwzięcia mpzp, a także weryfikacji złożonych wypisów z rejestru gruntów i map z przedstawionym obszarem realizacji i oddziaływania przedsięwzięcia), a także zasięgania opinii organów współdziałających. Sprawy te, z uwagi na swoją specyfikę, wymagały także analizy przez pracowników innego wydziału (WOPN) w zakresie ochrony przyrody. Zdaniem Dyrektora RDOŚ składane raporty oddziaływania na środowisko są dokumentami obszernymi, wielostronicowymi, z licznymi załącznikami, których rzetelna analiza wymaga dużego zaangażowania czasu. Podkreślenia wymaga fakt, że we wskazanych sprawach RDOŚ miał do czynienia z inwestycjami z tzw. drugiej grupy, w przypadku których RDOŚ stwierdził obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania. Powodowało to, że na termin załatwienia sprawy wpływ miała analiza najpierw złożonej karty informacyjnej przedsięwzięcia i zasięganie opinii organu współdziałającego, a następnie analiza raportu ooś i również zasięganie opinii organu współdziałającego. Regionalna Dyrektor wskazała ponadto, że na czas trwania postępowania miała wpływ konieczność przesyłania obwieszczeń o udziale społeczeństwa, informowania stron postępowania (gdy ich liczba wyniosła 20) w sposób zwyczajowo przyjęty oraz możliwość zapoznawania się z aktami sprawy przez strony postępowania. We wskazanych sprawach wymagane było także uzupełnianie dokumentacji, zarówno na wezwanie RDOŚ w Olsztynie, ja i organów współdziałających. Ponadto na termin rozpatrzenia spraw miało wpływ również prowadzenie przez pracowników, równolegle kilku postępowań i konieczności zaangażowania się w każde z nich. Podsumowując Dyrektor RDOŚ wskazała, że złożony charakter ww. postępowań, wymagający prowadzenia równolegle wielu czynności administracyjnych, brak wskazania w ustawie ooś terminu na wydanie decyzji środowiskowej spowodowało, że tutejszy organ uznał, że wykonywanie wielu czynności administracyjnych wynikających z ustawy ooś należy do czynności niezależnych od organu i nie traktował tych czynności jako wykraczających poza termin wydania decyzji środowiskowej, którego ustawa ooś nie określiła. Nieinformowanie stron postępowania o przewidywanym terminie jego zakończenia nie było świadomym działaniem organu.

NIK zaznacza jednak, że ustalony w toku kontroli czas o jaki przekroczono termin wynikający z art. 35 § 3 Kpa nie obejmował okresu prowadzenia czynności związanych z realizacją zadań wynikających z art. 35 § 5, 50 i 64 Kpa oraz art. 33 uooś. Nie był też uwzględniany czas zawieszenia postępowania w celu przygotowania raportu ooś oraz okres niezbędny do uprawomocnienia się postępowania o nałożeniu obowiązku przeprowadzenia ooś. NIK zwraca także

⁵¹ Przy ustaleniu ww. terminów nie brano pod uwagę okresów niezbędnych dla dokonania czynności wymagających osobistego udziału zainteresowanych (art. 50 Kpa) lub wezwania do uzupełnienia braków (art. 64 Kpa) lub innych czynności niezależnych od organu (art. 35 § 5 Kpa).

uwagę, że art. 35 § 4 Kpa stanowi, że jedynie przepisy szczególne mogą określać inne terminy niż określone w § 3 i 3a Kpa⁵² tego artykułu.

(akta kontroli str. 565, 568-569)

OCENA CZĄSTKOWA

Dyrektor RDOŚ rozpatrywała wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na podstawie KIP lub/i raportów ooś, zawierających wszystkie wymagane dokumenty. DŚU wydawane były w oparciu o kompletne dane i informacje o stanie faktycznym. Niemniej stwierdzono przypadki nieterminowego wydania czterech postanowień o nałożeniu obowiązku przeprowadzenia ooś lub braku takiego obowiązku i trzech DŚU. W jednym przypadku nie zamieszczono także obwieszczenia zapewniającego udział społeczeństwa w przeprowadzeniu ooś.

OBSZAR

2. Opiniowanie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania lub zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, a także uzgadnianie warunków realizacji przedsięwzięcia

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2016-2019 (I połowa) w RDOŚ rozpatrzono 2288 wniosków o wydanie opinii innym organom właściwym do wydania DŚU, w tym 2284 wnioski o opinie, co do potrzeby przeprowadzenia ooś⁵³ i cztery w sprawie zakresu raportu ooś⁵⁴.

W badanym okresie Regionalny Dyrektor wydał 458 opinii stwierdzających potrzebę przeprowadzenia ooś. Przekazał ponadto 1512 opinii stwierdzających brak takiej potrzeby, przy czym w 295 przypadkach wskazał na konieczność⁵⁵ określenia w DŚU warunków lub wymagań⁵⁶ lub nałożenia obowiązku działań⁵⁷.

W jednej sprawie Dyrektor RDOŚ umorzył postępowanie z powodu jego bezprzedmiotowości⁵⁸, zaś w 313 sprawach zastosował inne rozstrzygnięcia, tj. m.in. odmówił zajęcia stanowiska ze względu na brak podstawy prawnej do wydania opinii⁵⁹ lub odesłał wnioski. RDOŚ nie odmówił wydania opinii ze względu na brak kompletności wniosku.

(akta kontroli str. 577-584)

Szczegółową analizą objęto dokumentację dotyczącą rozpatrzenia 21 wniosków (z 1974 wydanych opinii) o wydanie opinii w zakresie potrzeby przeprowadzania, ooś lub ustalenia zakresu raportu na rzecz innych organów wydających DŚU, w tym:

⁵² Z przepisów tych wynika m.in., że m.in., że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

⁵³ Na podstawie art. 64 ust. 1 pkt 1 uooś.

⁵⁴ Na podstawie art. 70 ust. 1 pkt 1 uooś.

⁵⁵ Na podstawie art. 64 ust. 3a uooś.

⁵⁶ M.in.: istotne warunki korzystania ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w dokumentacji wymaganej do wydania decyzji, patrz - art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b lub c uooś.

⁵⁷ M.in.: unikania, zapobiegania, ograniczania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, patrz - art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b uooś.

⁵⁸ Na podstawie art. 105 Kpa.

⁵⁹ Przedsięwzięcia nie zaliczały się do mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

- 10 wniosków, dla których nie stwierdzono potrzeby przeprowadzenia ooś,
- ośmiu, w przypadku których taką potrzebę stwierdzono,
- trzech, dla których określono zakres raportu.

Wszystkie postępowania objęte badaniem zawierały wymagane dokumenty, w tym: wniosek, KIP oraz wypis z mpzp (jeśli ten plan został uchwalony) albo informację o jego braku.

We wszystkich badanych sprawach RDOŚ weryfikował prawdziwość przekazanych informacji głównie na podstawie KIP. W 16 postępowaniach Urząd zobowiązał strony do uzupełnienia informacji lub złożenia wyjaśnień w trybie art. 50 Kpa. Dokumentacja dwóch spraw zawierała opinie WOPN. Nie stwierdzono przypadków przekazywania do Urzędu informacji przez stronę społeczną (mieszkańcy, organizacje społeczne, ekologiczne itp.).

W ośmiu przypadkach, w których wydano opinię nakazującą potrzebę przeprowadzenia ooś wskazywano w nich m.in. rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia, usytuowanie przedsięwzięcia z uwzględnieniem możliwego zagrożenia dla środowiska oraz rodzaj, cechy i skalę ich możliwego oddziaływania. Wszystkie opinie w sprawie potrzeby przeprowadzenia ooś (8) lub zakresu raportu ooś (3) Urząd wydał w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku⁶⁰. Okresy postępowania (od złożenia wniosku do wydania opinii⁶¹) wynosiły od 2 do 189 dni.

(akta kontroli str. 693-758)

2.2. W badanym okresie RDOŚ rozpatrzył 467 wniosków o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia (dalej: wrp) wymagających uzyskania DŚU, złożonych w trybie art. 77 ust. 2 uooś.

W 367 przypadkach Dyrektor RDOŚ uzgodnił wrp, wydając stosowne postanowienia. W żadnym z postanowień nie przedstawił stanowiska dotyczącego:

- konieczności przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko,
- postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18.
- pozwolenia na prace przygotowawcze, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących⁶².

W przypadku 46 wniosków Regionalny Dyrektor odmówił uzgodnienia realizacji przedsięwzięcia, jeden wniosek przekazał wg właściwości⁶³, 19 postępowania umorzył⁶⁴, a w przypadku 34 wniosków zastosował inne rozstrzygnięcia, m.in. odmówił zajęcia stanowiska lub odesłał wniosek wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 759-796)

Analiza dokumentacji 20 wybranych wniosków wrp, wykazała, że w czterech przypadkach uzgodniono warunki, w siedmiu odmówiono ich uzgodnienia

⁶⁰ Zgodnie z art. 64 ust. 4 uooś albo art. 70 ust. 3 uooś.

⁶¹ Bez uwzględniania liczby dni wynikających z art. 35 par. 5 i art. 36 oraz art. 64 ust. 2 i 50 Kpa.

⁶² Dz.U z 2018 r., poz. 1537, t.j.

⁶³ Na podstawie art. 65 Kpa.

⁶⁴ Na podstawie art. 105 Kpa.

a trzy postępowania umorzono. W pozostałych sześciu przypadkach, wg stanu na dzień 12 listopada 2019 r. toczyło się postępowanie administracyjne.

We wszystkich ww. analizowanych postępowaniach występujący o uzgodnienie przedłożył, zgodnie z wymogiem art. 77 ust. 2 uooś, dokumenty, w tym: wniosek, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, wypis i wyrys z mpzp, jeżeli plan ten został uchwalony, albo informację o jego braku. W badanych sprawach RDOŚ weryfikował prawdziwość przekazanych informacji głównie na podstawie raportów ooś.

W 18 postępowaniach (spośród 20) Urząd 39 razy zobowiązał strony do uzupełnienia informacji lub złożenia wyjaśnień, w tym 30 razy w trybie art. 50 Kpa. W 12 postępowaniach w dokumentacji znajdowały się dodatkowo opinie WOPN. W toku sześciu postępowań (spośród 20 analizowanych) do RDOŚ wpłynęło łącznie 49 uwag i wniosków od osób fizycznych i stowarzyszeń, z których 12 uwzględniono i wezwano inwestorów do uzupełnienia raportów, m.in. o wyjaśnienia dotyczące poboru wody i odprowadzenia ścieków, wpływu inwestycji na zabudowę mieszkaniową oraz korytarze ekologiczne, a także bilansu ilości substratów.

(akta kontroli str. 797-1048)

We wszystkich (czterech) postępowaniach, w których uzgodniono wrp, Dyrektor RDOŚ wydał postanowienia w sprawie tego uzgodnienia w terminie do 30 dni od otrzymania kompletu dokumentów, tj. zgodnie z art. 77 ust. 6 uooś.

Analiza ww. dokumentacji wykazała również, że w toku dwóch postępowań Dyrektor RDOŚ otrzymał DŚU wydane przez właściwy organ, a w kolejnych dwóch informację o zawieszeniu przez Wójta Gminy Lubawa (na wniosek wnioskodawcy) postępowania o wydanie DŚU.

(akta kontroli str. 797-1048)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W latach 2016-2019 (I połowa) w czterech⁶⁵ z 20 badanych spraw, dotyczących uzgodnienia wrp Urząd działał przewlekłe, tj. wbrew wymogom art. 12 § 1 Kpa nie podejmował żadnych czynności przez okres od 1543 do 2184 dni (od czterech do sześciu lat).

Dyrektor Regionalna wyjaśniła, że w jednej z tych spraw⁶⁶ RDOŚ nie podejmował czynności ze względu na zawieszenie postępowania przez organ prowadzący - Wójta Gminy Kozłowo. Według niej „postępowanie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia nie ma charakteru samoistnego, ale podejmowane jest na użytek postępowania głównego, prowadzonego przez inny organ. (...) Zawieszenie postępowania głównego uniemożliwia zajęcie stanowiska przez organ współdziałający. Ze względu na długi okres braku odpowiedzi od wnioskodawcy oraz jakichkolwiek informacji od organu prowadzącego postępowanie główne, tutejszy organ wystąpił w 2017 roku z prośbą o wyjaśnienie, czy inwestor jest w trakcie uzupełniania dokumentacji, czy też zrezygnował z realizacji planowanego przedsięwzięcia. Z uwagi na brak jakiegokolwiek odpowiedzi, nie znajdując podstaw do dalszego przedłużania postępowania, postanowieniem z 12 stycznia 2018 r. odmówiono uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia”.

⁶⁵ Dotyczy to następujących spraw: WOOŚ.4242.69.2011.BG, WOOŚ.4242.104.2012.MG, WOOŚ. 4242.49.2012.MG, WOOŚ.4242.111.2011.MG.

⁶⁶ WOOŚ.4242.69.2011.BG.

Odnosząc się do trzech pozostałych spraw⁶⁷ Dyrektor RDOŚ stwierdziła, że występowano w tych sprawach do wnioskodawców o uzupełnienie informacji zawartych w raporcie ooś. Duże obciążenie RDOŚ pracą, realizacja postępowań dużej wagi, wymagających nieustannego zaangażowania pracownika, odwróciły uwagę od spraw, w których zarówno gmina jak i inwestor nie wykazywali żadnej aktywności. W momencie, gdy powzięto przypuszczenie, że okres przygotowywania odpowiedzi na wezwanie RDOŚ trwa zbyt długo, zwrócono się do inwestorów z pytaniem na temat terminów ich uzupełnienia. Ponieważ uzupełnienia nie przedłożono, a zebrany materiał dowodowy w dalszym ciągu nie pozwalał na pozytywne rozstrzygnięcie odmówiono uzgodnienia warunków realizacji tych przedsięwzięć.

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że art. 12 § 1 Kpa, nakłada na prowadzącego postępowanie administracyjne obowiązek stosowania zasady szybkości i prostoty postępowania. W sprawach tych pominięto również obowiązki wynikające z:

- art. 54 § 1 pkt 4 Kpa, który nakładał⁶⁸ obowiązek określenia w wezwaniu terminu jego wykonania,
- art. 36 Kpa - obowiązek poinformowania strony o braku możliwości załatwienia sprawy terminie, z jednoczesnym wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy.

(akta kontroli str. 787-1048, 1184, 1187, 1189)

2.3. W latach 2016-2019 (I połowa) w RDOŚ rozpatrzono 327 spraw dotyczących obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000⁶⁹. W 35 przypadkach nałożono obowiązek przeprowadzenia takiej oceny i określono zakres raportu ooś, a w 261 sprawach nie stwierdzono potrzeby nakładania ww. obowiązku. W pięciu sprawach RDOŚ odmówił wszczęcia postępowania (na podstawie art. 61a § 1 Kpa), w trzynastu – pozostawił wniosek bez rozpatrzenia (art. 64 Kpa) a w kolejnych trzynastu – umorzył postępowanie w całości lub w części (art. 105 Kpa).

Na postanowienia Regionalnego Dyrektora dotyczące obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, złożono w okresie objętym kontrolą łącznie 13 zażaleń. W dziewięciu sprawach Generalny Dyrektor utrzymał postanowienia RDOŚ w mocy⁷⁰, trzech przypadkach uchylił postanowienie w całości lub w części⁷¹ a jednym uchylił postanowienie i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia⁷².

W badanym okresie wydano 23 postanowienia uzgadniające wrp (art. 98 ust. 1 uooś) w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000⁷³.

(akta kontroli str. 1049-1069)

Analiza dokumentacji 16 (wybranych spośród 296) postępowań administracyjnych, w których stwierdzono obowiązek przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000 i określono zakres raportu lub nie stwierdzono takiej potrzeby, wykazała, że wszystkie sprawy zawierały wymagane dokumenty, wskazane w art. 96 ust. 3 uooś, tj. m.in. wniosek o wydanie opinii w sprawie obowiązku przeprowadzenia ooś na obszary Natura 2000 (wraz z kopią wniosku

⁶⁷ WOOŚ.4242.104.2012.MG, WOOŚ. 4242.49.2012.MG, WOOŚ.4242.111.2011.MG.

⁶⁸ W przypadku stosowania wezwań w trybie art. 50 § 1 Kpa.

⁶⁹ Na podstawie art. 97 uooś.

⁷⁰ Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 Kpa.

⁷¹ Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 Kpa.

⁷² Na podstawie art. art. 138 § 2 Kpa.

⁷³ Nie odnotowano przypadku odmowy takiego uzgodnienia na podstawie art. 98 ust. 3 uooś.

o wydanie decyzji pozwolenia na budowę lub kopią zgłoszenia wymaganego przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia) oraz KIP i kopię mapy ewidencyjnej.

RDOŚ analizował informacje na temat poszczególnych przedsięwzięć w oparciu o dane zawarte w KIP. W 15 z 16 badanych spraw Urząd 25 razy wzywał wnioskodawców do uzupełnienia złożonych wniosków na podstawie art. 64 § 2 Kpa, a w ośmiu postępowaniach dziesięciokrotnie zobowiązywał strony do uzupełnienia informacji lub złożenia wyjaśnień w trybie art. 50 Kpa, podając jednocześnie, zgodnie z art. 54 §1 pkt 5 i 6 Kpa, termin oraz skutki prawne niezastosowania się do wezwania. W siedmiu z ww. spraw RDOŚ sporządził protokoły z przeprowadzenia oględzin. Nie stwierdzono przypadków przekazania do Urzędu informacji przez stronę społeczną (mieszkańcy, organizacje społeczne, ekologiczne itp.).

(akta kontroli str. 1070-1131, 1170, 1172)

W pięciu sprawach (spośród 16 badanych) RDOŚ wydał prawidłowo uzasadnione postanowienia o obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000. W postanowieniach tych zawarto m.in. informacje o skali przedsięwzięcia i wielkości zajmowanego terenu, usytuowania przedsięwzięcia z uwzględnieniem możliwego zagrożenia dla środowiska oraz zasięgu oddziaływania⁷⁴. W pozostałych 11 sprawach stwierdzono brak potrzeby przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000.

(akta kontroli str. 1070-1127)

W 15 z 16 badanych postępowań Dyrektor Regionalny wydał postanowienia o obowiązku lub braku obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000⁷⁵, w terminie do 14 dni od wpływu kompletnego wniosku. W jednej sprawie, przed wydaniem postanowienia o potrzebie przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000, RDOŚ zasięgał opinii Polskiego Związku Wędkarskiego na temat możliwości budowy pomostu drewnianego na jeziorze Mamry. Od wpływu wniosku do wydania postanowienia o braku lub o obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000 postępowania trwały od 45 do 332 dni.

W trzech⁷⁶ sprawach złożono zażalenia na postanowienia o stwierdzeniu obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000. W jednym przypadku Generalny Dyrektor utrzymał postanowienie w mocy (art. 138 § 1 pkt 1 Kpa). W kolejnych dwóch przypadkach⁷⁷, na podstawie art. 138 § 1 Kpa, uchylił zaskarżone postanowienie i stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000 z powodu braku przesłanek do nałożenia ww. obowiązku. W tych dwóch sprawach, po analizie informacji zawartych w KIP oraz danych będących w posiadaniu WOPN, pracownicy RDOŚ dokonali oględzin terenu planowanych inwestycji i nie mogąc wykluczyć występowania chronionych gatunków ptaków, dla których wyznaczono obszary specjalnej ochrony⁷⁸ w obrębie potencjalnego oddziaływania ww. inwestycji stwierdzili obowiązek przeprowadzenia ooś. W sprawach zakończonych ostatecznym postanowieniem nie wznowiono postępowań, z powodów, o których mowa w art. 145 §1 Kpa.

(akta kontroli str. 1070-1127, 1209-1237)

⁷⁴ Informacje o: uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1 i 97 ust. 1 uooś.

⁷⁵ Zgodnie z art. 97 ust. 6 uooś.

⁷⁶ Generalny Dyrektor nie wykazał w powyższych sprawach nieprawidłowości w działaniach Regionalnego Dyrektora.

⁷⁷ Dotyczących budowy stacji bazowych telefonii komórkowej.

⁷⁸ Puszcza Piska PLB280008 i Puszcza Napiwodzko-Ramucka PLB280007.

W dwóch sprawach, w których przedłożono raporty ooś na obszar Natura 2000 nie odnotowano uwag i wniosków wniesionych przez społeczeństwo. Raporty te zawierały wszystkie elementy określone w postanowieniu wydanym przez Dyrektora Regionalnego (na podstawie art. 97 ust. 1 uooś), w szczególności:

- opisy elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 2-2b uooś), przedstawionych na podstawie aktualnych danych wynikających z przeprowadzonej inwentaryzacji przyrodniczej lub innych danych, nie starszych niż 3 lata,
- opisy przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia,
- opisy analizowanych wariantów przedsięwzięcia wraz z oddziaływaniem i uzasadnieniem wariantu proponowanego (art. 66 ust. 1 pkt 4-7 uooś),
- streszczenia w języku niespecjalistycznym informacji zawartych w raporcie, odnoszące się do każdego elementu raportu (art. 66 ust. 1 pkt 18 uooś).

Postanowienia w ww. sprawach, dotyczące uzgodnienia wrp, zostały wydane⁷⁹ w terminie 43 dni od dnia otrzymania raportu ooś na obszar Natura 2000. W ich uzasadnieniach zawarto m.in. informacje o sposobie uwzględnienia ustaleń zawartych w raporcie ooś na obszar Natura 2000⁸⁰. Okres tych postępowań (od złożenia wniosku do wydania uzgodnienia wrp) wyniósł 577 i 1253 dni.

W RDOŚ weryfikowano treści decyzji, o których mowa w art. 96 ust. 1 uooś, pod kątem uwzględnienia warunków realizacji przedsięwzięcia na etapie uzgadniania jej projektu. Kierownik WOPN podała, że taka kontrola była prowadzona na etapie uzgadniania projektu decyzji w sprawie warunków zabudowy dla poszczególnych przedsięwzięć w trybie przepisów prawa budowlanego.

(akta kontroli str. 1070-1127)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W latach 2016-2019 (I połowa) w jednym⁸¹ z 11 badanych postępowań, w których ustalono brak obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000, RDOŚ o 21 dni przekroczył 14-dniowy termin na wydanie postanowienia ww. sprawie, co było niezgodne z art. 97 ust. 6 uooś.

Dyrektor RDOŚ podała m.in., że ww. sprawa, ze względu na swój skomplikowany charakter wymagała przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. Pracownik zwrócił się o opinię do ekspertów ds. siedlisk przyrodniczych, jednocześnie informując wnioskodawcę o braku możliwości zajęcia stanowiska w terminie 14 dni, podając przyczynę zwłoki, a także wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Podała również, że nowy termin został wskazany nieprecyzyjnie, tj. „14 dni od wpływu wnioskowanej opinii”.

W nawiązaniu do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że RDOŚ nie otrzymał jednak zewnętrznej opinii, o którą sam wystąpił, co nie przeszkodziło w wydaniu postanowienia. W tej sytuacji nie można uznać, że faktycznie zaszyły, wskazane w art. 35 § 5 Kpa, przesłanki do nieuwzględnienia w terminie do załatwienia sprawy terminów przewidzianych prawem na dokonanie określonych czynności lub okresów opóźnień z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu.

(akta kontroli str. 1170-1173)

⁷⁹ Zgodnie z art. 98 ust. 7 uooś.

⁸⁰ Na podstawie art. 99 ust. 2 uooś.

⁸¹ WOPN.43.41.2.2017.WS.

OCENA CZĄSTKOWA

Regionalny Dyrektor opiniował potrzebę przeprowadzania ooś, zakresy raportów ooś, obowiązek przeprowadzania ooś na obszar Natura 2000, a także warunki realizacji przedsięwzięcia na podstawie pełnych danych i informacji. Terminowo wydawał też opinie w sprawie potrzeby przeprowadzenia ooś. Niemniej wystąpiły przypadki przewlekłości postępowań w procesie wydawania uzgodnień wrp, a w jednym przypadku wydanie postanowienia o braku obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000 nastąpiło po terminie.

OBSZAR**3. Postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej**

Opis stanu faktycznego

W latach 2016 – 2019 (I połowa) RDOŚ nie uczestniczył w postępowaniach w sprawie transgranicznego oddziaływania pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁸².

(akta kontroli str. 1132-1133)

OCENA CZĄSTKOWA

Z uwagi na brak postępowań w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej NIK odstępuje od oceny ww. obszaru.

OBSZAR**4. Wprowadzanie danych i informacji do bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko**

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą RDOŚ wprowadził do bazy danych o ocenie oddziaływania na środowisko (dalej: baza ooś) dane i informacje dotyczące wszystkich postępowań w sprawie ooś przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko i postępowań potencjalnie znacząco oddziaływujących na środowisko oraz 228 postępowań ooś na obszar Natura 2000, w przypadku których wnioski wpłynęły po 1 stycznia 2016 r.

W ramach analizy zawartości bazy ooś RDOŚ wprowadził 27 z 31 objętych badaniem postępowań⁸³. W przypadku 25 postępowań wprowadzonych zostało 50 objętych badaniem dokumentów, zaś w przypadku dwóch – po jednym dokumencie. I tak, wprowadzono:

- wszystkie badane postępowania (15) w sprawie wydania DŚU⁸⁴.
- 12 z 16 analizowanych postępowań ws. obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000⁸⁵.

W ramach ww. postępowań RDOŚ zamieszczał w bazie ooś także inne dane o dokumentacji, o których mowa w art. 128 ust. 1 pkt 2 uooś, w tym min. KIP, opinie PIS, postanowienia określające zakres raportu ooś oraz informacje o zawieszeniu i wznowieniu postępowania, raporty ooś, wezwania do uzupełnienia raportów ooś oraz odpowiedzi wnioskodawców.

W przypadku trzech postępowań (spośród 25) sześć dokumentów (z 62 objętych badaniem), wytworzonych po 1 stycznia 2017 r.⁸⁶, wprowadzono do bazy ooś w terminie do 30 dni od dnia ich wytworzenia. Dotyczyło to:

⁸² RDOŚ prowadził wyłącznie 19 postępowań w sprawie transgranicznego oddziaływania pochodzącego z zagranicy.

⁸³ Dotyczy to wybranych postępowań do szczegółowego badania, co opisano w pkt 1.4 i 2.3 niniejszego wystąpienia. Badaniem objęto po dwa dokumenty z tych postępowań, tj. wnioski, postanowienia, DŚU.

⁸⁴ Na podstawie art. 128 ust. 1 pkt 1 lit b. uooś.

⁸⁵ Na podstawie art. 128 ust. 1 pkt 1 lit. c uooś.

⁸⁶ Na podstawie art. 129 ust. 1 uooś.

- trzech postanowień o obowiązku przeprowadzenia ooś dla spraw mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko,
- dwóch DŚU,
- jednego postanowienia stwierdzającego obowiązek przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000.

W przypadku siedmiu postępowań (z 25 badanych) do bazy wprowadzono⁸⁷ 14 dokumentów, które zostały wytworzone do 31 grudnia 2016 r., w tym:

- cztery postanowienia wydane na podstawie art. 63 ust. 1 uooś,
- sześć DŚU,
- jedno postanowienie wydane na podstawie z art. 97 uooś,
- trzy wnioski wraz z załącznikami.

W kolejnych dziewięciu postępowaniach w terminie zarejestrowano przynajmniej jeden z dwóch badanych dokumentów, zaś w sześciu dwa dokumenty były zarejestrowane po terminie.

(akta kontroli str. 1134-1155)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2016-2019 (I połowa) RDOŚ nie przekazał do bazy danych ooś⁸⁸ żadnego z ośmiu analizowanych dokumentów⁸⁹ w czterech⁹⁰ postępowaniach (po dwa dokumenty dla każdego postępowania) oraz dwóch z czterech analizowanych dokumentów w dwóch postępowaniach⁹¹. Było niezgodne z art. 131 ust.1 pkt 7 uooś.

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła m.in., że nastąpiło to na skutek przeoczenia spowodowanego dużym spiętrzeniem spraw, które należało wprowadzić na początkowym etapie funkcjonowania bazy. Podała również, że w jednym przypadku niezamieszczenie DŚU (WOOŚ.4210.12.2014.MH) w bazie ooś było to wynikiem przeoczenia spowodowanego natłokiem innych obowiązków (równoległa realizacja innych spraw), wynikających z konieczności wpisywania wydanych decyzji ww. bazie oraz w publicznie dostępnym wykazie danych o dokumentach zawierających informację o środowisku i jego ochronie oraz przygotowaniem przekazania dokumentacji sprawy do Generalnego Dyrektora w związku ze złożonym odwołaniem.

(akta kontroli str. 1134-1155, 1170-1171, 1174-1175)

2. W latach 2016-2019 (I połowa) w 15 z 31 badanych postępowań (dotyczących wydania DŚU oraz oceny ooś na obszar Natura 2000) RDOŚ zamieścił 23 dokumenty (spośród 62 objętych badaniem) z opóźnieniem wynoszącym od pięciu do 408 dni w stosunku do terminu określonego w art. 129 ust.1 uooś i art. 9 ust. 2 ustawy zmieniającej uooś. Dotyczyło to:

⁸⁷ Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (dalej: ustawa zmieniająca uooś, Dz. U. z 2015 r., poz. 1936 ze zm.).

⁸⁸ Analizą objęto 62 dokumenty w 31 postępowaniach dotyczących wydania DŚU oraz oceny ooś na obszar Natura 2000.

⁸⁹ Trzech wniosków o wydanie postanowienia w sprawie nałożenia obowiązku przedłożenia właściwemu miejscowo RDOŚ, czterech postanowień stwierdzających przeprowadzenie ooś na obszar Natura 2000, jednego postanowienia w sprawie uzgodnienia wrp.

⁹⁰ WOPN.43.07.2.2018.AB, WOPN.43.08.101.2017.AB, WOPN.43.08.9.2018.AB, WOPN-OON.43.08.067. 2015.AB.

⁹¹ WOPN.43.43.1.2017.AB, WOOŚ.4210.12.2014.MH.

- jednego postanowienia w sprawie⁹² z 2016 r. o obowiązku przeprowadzenia ooś, zamieszczonego 16 sierpnia 2017 r., tj. 138 dni po terminie, co było niezgodne z art. 9 ust. 2 ustawy zmieniającej uoos w związku z art. 131 ust. 1 pkt 7 uoos,
- 22 dokumentów w 14 sprawach⁹³ z lat 2017-2019, zamieszczonych z opóźnieniem wynoszącym od 5 do 408 dni w stosunku do terminu określonego w art. 129 ust. 1 uoos⁹⁴.

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła, że wynikało to z dużego spiętrzenia prowadzonych spraw. Ponadto pracownicy bardzo często spotykali się z problemami technicznymi bazy ooś podczas jej użytkowania. Stąd możliwe było, że część dokumentów została zamieszczona w bazie po upływie wskazanego terminu, również na skutek niewłaściwie działającej bazy lub braku możliwości zalogowania się do profilu użytkownika.

(akta kontroli str. 1134-1155, 1171, 1175-1176)

OCENA CZĄSTKOWA

Działania RDOŚ nie zapewniły kompletności prowadzonej bazy ooś. Nie zamieszczono w niej bowiem wszystkich spraw objętych badaniem w zakresie postępowań ws. obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000 oraz wymaganej dokumentacji sporządzonej w ramach weryfikowanych postępowań. Ponadto znaczna ilość informacji na temat badanych postępowań i analizowanych dokumentów została wprowadzona po wymaganym terminie.

OBSZAR

5. Zamieszczanie w publicznie dostępnych wykazach danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, wszystkich wymaganych dokumentów sporządzanych w ramach postępowań o wydanie DŚU

Opis stanu faktycznego

W latach 2016-2019 (I połowa) RDOŚ prowadził PDWD w formie elektronicznej udostępniając je równocześnie w BIP.

Wszystkie 49 dokumentów objętych badaniem, przygotowanych w RDOŚ lub przedłożonych Regionalnemu Dyrektorowi, miało sporządzoną kartę informacyjną, o której mowa w art. 21 ust. 2 pkt 8-10, 12, 14-16 i 18 uoos⁹⁵. Karty te zostały przygotowane zgodnie ze wzorem podanym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 22 września 2010 r. w sprawie wzoru oraz zawartości i układu publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie. Zawierały one prawidłowe i aktualne dane, tj. m.in. nazwę dokumentu, temat i zakres przedmiotowy sprawy oraz

⁹² WOOŚ.4210.5.2016.MH

⁹³ WOOŚ.4210.24.2016.AZ, WOOŚ.420.4.2018.JC, WOOŚ.420.124.2018.JC, WOOŚ. 4210.2.2017.JC, WOPN.43.08.34.2017.WS, WOPN.43.48.003.2017.JŚ, WOPN.43.48.004.2017.JŚ, WOPN.43.48.005.2017.JŚ, WOPN.43.48.006.2017.JŚ, WOPN-OON.43.48.10.2016.AB, WOPN.43.48.10.2017.AB, WOPN-OON.43.15.1.2016.WS, WOPN-OON.43.41.2.2017.WS, WOPN.43.41.2.2018.WS.

⁹⁴ Jedno postanowienie w sprawie obowiązku przeprowadzenia ooś, trzy DŚU, 10 wniosków o wydanie postanowienia w sprawie nałożenia obowiązku przedłożenia właściwemu miejscowo RDOŚ i osiem postanowień w sprawie obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000.

⁹⁵ Postanowienia w sprawie potrzeby przeprowadzania ooś, o których mowa w art. 63 ust. 1 i 2 uoos, wnioskach o wydanie DŚU i decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, postanowienia w sprawie uzgodnienia wrp, o których mowa w art. 90 ust. 1 uoos, postanowienia o obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000, o których mowa w art. 97 ust. 1 uoos, postanowienia w sprawie uzgodnienia wrp, o których mowa w art. 98 ust. 1 uoos, raportach ooś, postanowieniach o przeprowadzeniu postępowania w sprawie tgoś, o których mowa w art. 108 ust. 1 pkt 1 uoos.

obszar, którego dokument dotyczy i daty zatwierdzenia i zamieszczenia w wykazie danych o dokumencie. Wszystkie badane karty informacyjne (49) zostały zamieszczone w PDWD, z tego 38 w terminie 14 dni od wytworzenia ww. dokumentów (zgodnie z art. 21 ust. 4 uoos⁹⁶).

(akta kontroli str. 1156-1169)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W okresie objętym kontrolą 11⁹⁷ z 49 badanych kart informacyjnych zamieszczono w PDWD z opóźnieniem od czterech do 802 dni w stosunku do 14-dniowego terminu określonego w art. 21 ust. 4 uoos.

Dyrektor wyjaśniła, że terminy umieszczenia 10 kart informacyjnych w PDWD przekroczyły 14 dni od daty ich sporządzenia lub przedłożenia dokumentów Regionalnemu Dyrektorowi na skutek przeoczenia. W przypadku jednej karty informacyjnej⁹⁸ pracownik nieprawidłowo obliczył termin publikacji, co wynikało z nadmiaru innych obowiązków.

(akta kontroli str. 1156-1169, 1170, 1174)

OCENA CZĄSTKOWA

RDOŚ prowadził PDWD w formie elektronicznej oraz udostępniał je w BIP. Sporządzał też, zgodnie z rozporządzeniem PDWD, karty informacyjne, które zawierały prawidłowe i aktualne informacje na temat poszczególnych przedsięwzięć. Zamieszczał również ww. karty w PDWD, jednak niektóre z tych wpisów nastąpiły po upływie terminu określonego w uoos.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli nie sformułowała uwag. W związku natomiast ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Terminowe wydawanie postanowień w sprawie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz DŚU.
2. Zapewnienie udziału społeczeństwa we wszystkich postępowaniach w sprawie ooś, zgodnie z wymogiem art. 33 uoos.
3. Wydawanie we wszystkich sprawach postanowień o zawieszeniu postępowania do czasu przedłożenia raportu ooś.
4. Terminowe prowadzenie spraw w zakresie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia i postanowień w sprawie obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar Natura 2000.
5. Rzetelne wprowadzanie danych i informacji do bazy danych ooś.
6. Terminowe zamieszczanie informacji w publicznie dostępnych wykazach danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku.

⁹⁶ Obowiązek wprowadzono od dnia 1 stycznia 2017 r.

⁹⁷ Jedna DŚU (12 dni po terminie), cztery postanowienia w sprawie potrzeby przeprowadzenia ooś, o której mowa w art. 63 ust. 1 i 2 uoos (od 5 do 802 dni), dwa postanowienia o obowiązku przeprowadzenia ooś na obszarach Natura 2000, o których mowa w art. 97 ust. 1 uoos (od 59 do 490 dni), dwa raporty ooś (od 6 do 10 dni), jedno postanowienie w sprawie uzgodnienia wrp, o którym mowa w art. 90 ust. 1 uoos (209 dni), jedno postanowienie w sprawie uzgodnienia wrp, o którym mowa w art. 98 ust. 1 uoos (4 dni).

⁹⁸ WOPN.43.43.1.2017.AB.

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 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 Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania 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.

Olsztyn, 16 stycznia 2020 r.

Kontroler
Beata Saba
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
Piotr Górny

.....
podpis

.....
podpis