



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.006.01.2015

P/15/052

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

[lop@nik.gov.pl](mailto:lop@nik.gov.pl)



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                         |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/15/052 – Przeprowadzanie strategicznych ocen oddziaływania na środowisko przez organy jednostek samorządu terytorialnego              |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Opolu                                                                                           |
| Kontroler                           | Andrzej Borowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 93447 z dnia 1 czerwca 2015 r.<br><br>(dowód: akta kontroli str. 1-2) |
| Jednostka kontrolowana              | Urząd Gminy w Łubnianach, 46-024 Łubniany ul. Opolska 104 <sup>1</sup>                                                                  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Krystian Baldy, Wójt Gminy <sup>2</sup><br><br>(dowód: akta kontroli str. 3)                                                            |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>3</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zakresie przeprowadzania strategicznych ocen oddziaływania na środowisko<sup>4</sup>.

Wójt zapewnił przeprowadzenie sooś dla kontrolowanych projektów dokumentów planistycznych i sektorowych, pomimo że nie zostały w Urzędzie sformalizowane szczegółowe zasady działania w tym zakresie. Prawdłowo realizowany był obowiązek dokonywania uzgodnień z właściwymi organami administracji państwowej co do konieczności przeprowadzenia sooś, jak również co do zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozach oddziaływania na środowisko. Ww. dokumenty zostały opracowane przez podmioty trzecie na podstawie zawartych z Gminą umów, a w trakcie ich przygotowania zapewniona została partycypacja społeczna (zarówno na etapie przystąpienia do opracowania, jak i na etapie wyłożenia projektów do publicznego wglądu, poprzez zamieszczenie ogłoszeń na tablicach w Urzędzie, w prasie lokalnej oraz zwyczajowo na tablicach ogłoszeń w miejscowościach, których dokumenty dotyczyły). Zgłaszane do projektów dokumentów planistycznych wnioski oraz uwagi, zostały większości przypadków uwzględnione, a także ujęte w stosownych zestawieniach, które sporządzane były zgodnie z wymogami.

W trakcie kontroli ustalono jednakże, że Wójt zaniechał zamieszczania na stronie BIP przyjętych przez Radę Gminy dokumentów planistycznych i sektorowych wraz z podsumowaniem. Ponadto w informacji złożonej do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska<sup>5</sup> za 2012 r. pominięte zostały dane o prowadzonych postępowaniach w sprawie sooś, a przyjęte przez Radę Gminy dokumenty

<sup>1</sup> Dalej: Urząd Gminy lub Gmina.

<sup>2</sup> Dalej: Wójt.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>4</sup> Dalej: sooś.

<sup>5</sup> Dalej: GDOŚ.

planistyczne i sektorowe nie zostały przekazane właściwym organom uczestniczącym w postępowaniu.

NIK negatywnie oceniła działalność kontrolowanej jednostki w zakresie prowadzenia publicznie dostępnego wykazu danych<sup>6</sup>, zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, w szczególności dotyczących strategicznych ocen oddziaływania na środowisko.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Ocena działań związanych z przygotowaniem do przeprowadzenia sooś

Opis stanu  
faktycznego

##### 1. Organizacja działań w zakresie przeprowadzania sooś

1. W latach 2011-2014 obowiązywał Statut Gminy<sup>7</sup> przyjęty dnia 30 czerwca 2003 r., a organizację wewnętrzną oraz zadania Urzędu określał Regulamin Organizacyjny<sup>8</sup>.  
(dowód: akta kontroli, str. 4-37)

W strukturze organizacyjnej tej jednostki, zadania związane z opracowaniem dokumentów wymienionych w art. 46 i 47 ustawy z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*<sup>9</sup> oraz dokonywaniem ich zmian, przeprowadzaniem sooś oraz przekazywaniem informacji o prowadzonych ocenach do GDOŚ, przypisane zostały dwóm referatom Urzędu: Referatowi Budownictwa i Gospodarki Komunalnej<sup>10</sup> oraz Referatowi Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska<sup>11</sup>. Zadania te zostały powierzone dwóm pracownikom samorządowym, tj. inspektorowi ds. ochrony środowiska, leśnictwa i gospodarki odpadami<sup>12</sup> oraz inspektorowi ds. zamówień publicznych. Osoby te posiadały wykształcenie wyższe kierunkowe w zakresie inżynierii środowiskowej, a także ukończyły szkolenia dotyczące dokonywania ocen oddziaływania na środowisko<sup>13</sup> oraz sporządzania planów miejscowego zagospodarowania przestrzennego<sup>14</sup>. Nadzór nad realizacją tych zadań sprawował zastępca Wójta, będący jednocześnie kierownikiem Referatu Budownictwa i Gospodarki Komunalnej. W Urzędzie nie prowadzono opisu stanowisk pracy, a powierzane poszczególnym osobom zadania wyszczególniano w zakresach czynności.

(dowód: akta kontroli, str. 38-59)

<sup>6</sup> Dalej: PDWD.

<sup>7</sup> Uchwała Rady Gminy Nr VI/39/2003 z dnia 30 czerwca 2003 r.

<sup>8</sup> Zarządzenie Wójta Gminy Nr 100/2010 z 29 grudnia 2010 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Łubnianach i zarządzenie nr 98/2014 z 6 października 2014 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Łubnianach; dalej: Regulamin.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 1235 ze zm.; dalej: ustawa o uioś.

<sup>10</sup> Dalej: BiGK.

<sup>11</sup> Dalej: GGIOŚ.

<sup>12</sup> Dalej: Inspektor ds. ochrony środowiska.

<sup>13</sup> Certyfikat ukończenia szkolenia z zakresu ocen oddziaływania na środowisko realizowanego w ramach zamówienia na „Zorganizowanie i przeprowadzenie szkoleń z zakresu ocen oddziaływania na środowisko” w Opolu w dniach 20-21.03.2014 r. i Zaświadczenie o ukończeniu szkolenia „Opłaty za korzystanie ze środowiska” Opole dnia 24.01.2013 r.

<sup>14</sup> Certyfikat w zakresie „Nowa procedura sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego” Opole dnia 22 marca 2011 r., Dyplom uczestnictwa w szkoleniu „Plany miejscowe w orzeczeniach sądów administracyjnych i rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów. Najnowsze stanowiska” Opole 23 marca 2015 r., Dyplom uczestnictwa w szkoleniu „Procedura sporządzania planu miejscowego w świetle orzeczeń sądów administracyjnych, rozstrzygnięć nadzorczych wojewodów oraz praktyki jednostek samorządu terytorialnego. Prawo i praktyka”.

W Urzędzie nie sformalizowano zasad działania w celu ograniczenia ryzyka występowania nieprawidłowości przy przeprowadzaniu sooś, w tym dotyczących dokonywania odbiorów prognoz oddziaływania na środowisko sporządzanych przez podmioty zewnętrzne, czy określenia terminów, w jakich powinny zostać zrealizowane poszczególne zadania w ramach takiej oceny (w szczególności dotyczących rozpatrywania zgłaszanych uwag i wniosków). Nie przedstawiono także w trakcie kontroli zasad i procedur dotyczących sposobu uzgadniania i opiniowania projektów dokumentów w ramach sooś z właściwym organem wymienionym w art. 57 tej ustawy, tj. regionalnym dyrektorem ochrony środowiska<sup>15</sup>. Z uwagi jednak na powierzenie wykonania prognoz oddziaływania na środowisko podmiotom trzecim, na warunkach określanych szczegółowo w umowach, zobowiązujących m.in. do wprowadzania niezbędnych korekt takich opracowań, kontrolowana jednostka zapewniła prawidłową realizację zadań tym zakresie.

(dowód: akta kontroli, str. 60-65)

Inspektor ds. ochrony środowiska, wyjaśniając przyczyny braku takich uregulowań (zasad) stwierdził, m.in. że *W latach 2011-2014 prowadziłem dwa postępowania administracyjne w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla następujących dokumentów:*

- *Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Łubniany na lata 2012-2032 (postępowanie wszczęte w 2011 r.),*
- *Plan gospodarki niskoemisyjnej dla gminy Łubniany (postępowanie wszczęte w 2014 r.).*

*Ustalono, że ww. dokumenty wymagają przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w oparciu o art. 46 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (...). W celu prawidłowego prowadzenia postępowań w sprawie strategicznych ocen oddziaływania na środowisko, działano w oparciu o obowiązujące przepisy, w tym o przepisy działu IV ww. ustawy, regulującego szczegółowo sposób postępowania w przypadku strategicznych ocen oddziaływania na środowisko (sooś). Dla dokumentu pn.: Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Łubniany na lata 2012-2032, zgodnie z opiniami organów wymienionych w art. 57 ust. 1 pkt 2 oraz art. 58 ust. 1 pkt 2, opracowanie prognozy oddziaływania na środowisko zlecono podmiotowi zewnętrznemu (umowa nr RG.TL/I/2012 z dnia 17.01.2012 r. z firmą ALBEKO, ul. Niemodlińska 79 pok. 22-23, 45-864 Opole), który został wyłoniony na podstawie zapytań ofertowych, gdyż wartość zamówienia nie przekraczała progu przetargowego, tj.: 14 000 euro. Dokument został odebrany po stwierdzeniu, że spełnia wymagania określone w art. 51 ust. 2 oraz art. 52 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (...). Następnie, w oparciu o art. 54 ww. ustawy, poddano projekt dokumentu wraz z prognozą opiniowaniu przez właściwe organy, tj.: Regionalnego Dyrektora Ochrony środowiska w Opolu oraz Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Opolu. Natomiast dla dokumentu pn. Plan gospodarki niskoemisyjnej dla gminy Łubniany zmieniono nieco sposób postępowania, gdyż opracowanie prognozy oddziaływania na środowisko, której zakres został uzgodniony z organami wymienionymi w art. 57 ust. 1 pkt 2 oraz art. 58 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, zlecono podmiotowi zewnętrznemu w ramach umowy na opracowanie dokumentu (umowa nr RB.2151.21.2014 z dnia 16.05.2014 r. z podmiotem eGmina, Infrastruktura, Energetyka Sp. z o.o., ul. Złota 54, 45-643*

---

<sup>15</sup> Dalej: RDOŚ.

Opole). Podmiot został wyłoniony również na podstawie zapytań ofertowych, gdyż wartość zamówienia nie przekraczała progu przetargowego (30 000 euro).

Inspektor ds. zamówień publicznych wyjaśnił, że (...) w latach 2011-2014 prowadziłem pięć postępowań administracyjnych w sprawie sooś. Wszystkie dokumenty wymagały przeprowadzenia sooś w oparciu o ustawę z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. W celu prawidłowego prowadzenia postępowań w sprawie sooś, działano w oparciu o obowiązujące przepisy, w tym o przepisy działu IV ww. ustawy, regulującego szczegółowo sposób postępowania w przypadku sooś. Dla wszystkich tych dokumentów planistycznych wystąpiono do właściwych organów (RDOŚ w Opolu oraz PPIS w Opolu) o określenie zakresu i szczegółowości prognozy oddziaływania na środowisko.

(dowód: akta kontroli, str. 66-68c)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Ocena działań związanych z przeprowadzaniem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko

Opis stanu  
faktycznego

### 2.1. Poddawanie projektów dokumentów sooś

W okresie objętym kontrolą Wójt zapewnił opracowanie łącznie pięciu dokumentów planistycznych wymagających przeprowadzenia sooś, o których mowa w art. 46 ustawy o uioś<sup>16</sup>, tj. trzy dotyczące zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy<sup>17</sup> oraz dwa uchwalenia i zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>18</sup>. We wszystkich przypadkach przeprowadzona została taka ocena. Poza ww. dokumentami planistycznymi, opracowane zostały dwa dokumenty sektorowe, o których mowa w art. 47 ww. ustawy, tj. *Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Łubniany na lata 2012-2032* i *Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Łubniany*. Dokumenty te, po uzgodnieniu z RDOŚ w Opolu, jako wyznaczające ramy dla późniejszych realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, objęte zostały strategiczną oceną takiego oddziaływania. Ww. dokumenty nie przewidywały transgranicznego oddziaływania na środowisko. Nie stwierdzono przypadków opracowania projektów dokumentów, o których mowa w art. 46 i 47 ustawy o uioś, a których nie objęto sooś.

(dowód: akta kontroli, str. 69-70)

<sup>16</sup> 1. Zmiana Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany w zakresie wyznaczenia obszarów udokumentowanych złóż kruszywa naturalnego „Brynica I” i „Brynica II”, 2. Zmiana Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany w zakresie obszaru wsi Kępa, 3. Dokument w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Kępa, 4. Zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany dla obszaru wsi Jelowa, 5. Zmiana Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany.

<sup>17</sup> Dalej: Studium.

<sup>18</sup> Dalej: mpzp.

Wójt, zgodnie z wymogiem art. 129 ust. 1 ustawy o uioś oraz rozporządzeniem Ministra Środowiska<sup>19</sup> z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji o prowadzonych ocenach oddziaływania na środowisko oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko<sup>20</sup> przekazywał terminowo do GDOŚ informacje o prowadzonych na obszarze gminy w latach 2012-2014 ocenach oddziaływania na środowisko oraz sooś. Jak ustalono, w informacji przekazanej w 2013 r. nie zostały wykazane dwie strategiczne oceny przeprowadzone w 2012 r. w odniesieniu do mpzp Gminy Łubniany dla obszaru wsi Kępa i mpzp gminy Łubniany dla obszaru wsi Jelowa, natomiast informacje złożone w latach następnych były kompletne. Stwierdzono też, że informacja obejmująca rok 2011 nie została przekazana do GDOŚ, a jak wyjaśnił Inspektor ds. ochrony środowiska (...) *Dane o przeprowadzonych sooś za rok 2011 nie zostały przekazane Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska z uwagi na brak rozporządzenia określającego zakres wymaganych informacji (...).* Począwszy od roku 2013 (dane za rok 2012) informacje na temat prowadzonych sooś przekazuje się Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w ramach obowiązku sprawozdawczego wynikającego z art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, zgodnie z wymienionym powyżej rozporządzeniem.

(dowód: akta kontroli, str. 66-68c, 71-91)

W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu nie wprowadzali danych o prowadzonych sooś do bazy danych GDOŚ, która jak wynika z pisma GDOŚ z dnia 3 stycznia 2014 r.<sup>21</sup>, została udostępniona na stronie <http://bip.gdos.gov.pl> w celu ułatwienia organom przedkładania ww. informacji<sup>22</sup>. W powyższym zakresie Inspektor ds. ochrony środowiska wyjaśnił, że nie korzystano z tej bazy, gdyż *nie było takiego obowiązku określonego w przepisach prawa*. Z objętej badaniem dokumentacji planistycznej i sektorowej wynikało, że Wójt zapewnił dostęp zainteresowanym mieszkańcom Gminy do informacji o tych dokumentach m.in. poprzez zamieszczanie ich na tablicy ogłoszeń w danej miejscowości.

(dowód: akta kontroli, str. 67-68, 71-91, 623-628)

## 2.2. Sporządzenie prognozy oddziaływania na środowisko

1. Objęte kontrolą projekty dokumentów wymagające przeprowadzenia sooś, wraz z prognozami oddziaływania na środowisko, zostały uzgodnione w zakresie i stopniu wymaganej szczegółowości z właściwymi organami wymienionymi w art. 57 i 58 ustawy o uioś (RDOŚ, państwowy wojewódzki inspektor sanitarny<sup>23</sup> lub w przypadku mpzp - państwowy powiatowy inspektor sanitarny<sup>24</sup>). Uzgodnienia te zostały dokonane w ciągu 30 dni od otrzymania wniosku.

Łącznie na wykonanie siedmiu ww. dokumentów z budżetu gminy wydatkowano 164 669,00 zł<sup>25</sup>. Zostały one wykonane przez podmioty zewnętrzne, które wybrano

<sup>19</sup> Dalej: MŚ.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 529, dalej: rozporządzenie MŚ z dnia 17 kwietnia 2012 r.

<sup>21</sup> Nr DOOŚ-IWOŚ. 450.001.2014.t/ep.

<sup>22</sup> Kompleksowa platforma informatyczna – Baza danych o ocenach oddziaływania na środowisko oraz sooś służąca gromadzeniu, przetwarzaniu oraz analizie danych.

<sup>23</sup> Dalej: PWIS.

<sup>24</sup> Dalej: PPIS.

<sup>25</sup> Zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany w zakresie wyznaczania obszarów udokumentowanych złóż kruszywa naturalnego „Brynica I” i „Brynica II” - 15 990 zł, Zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany w zakresie obszaru wsi Kępa - 56 120 zł, Uchwalenie mpzp wsi Kępa - 63 440 zł, Zmiana w mpzp gminy Łubniany dla obszaru wsi Jelowa - 6 150 zł, Zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany - 54 120 zł, Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Łubniany na lata 2012-2032 - 2 829 zł i Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Łubniany - 22 140 zł.

przy zastosowaniu procedur przewidzianych w przepisach ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>26</sup> oraz po rozpoznaniu rynku w trybie tzw. zapytań ofertowych. Łącznie zawartych zostało sześć umów<sup>27</sup> (jeden dokument wykonany został w ramach umowy zlecenia<sup>28</sup>). W umowach przewidziane zostały m.in. kary za niedotrzymanie terminów realizacji zadania z winy wykonawcy. Nie wystąpiły przypadki zobowiązania wykonawców do wniesienia zabezpieczenia na poczet należytego wykonania zadań. W przypadku dwóch umów zawarte zostały aneksy<sup>29</sup>, na podstawie których przedłużono terminy realizacji powierzonych zadań. Wynikało to z przedłużającej się procedury zapewnienia publicznego wglądu do projektów dokumentów przygotowywanych na podstawie tych umów.

(dowód: akta kontroli, str. 99-110, 115-133, 155-163, 166-172, 175-180, 184, 189-208, 226-243, 262-279, 282-283, 287-292, 299-333)

2. Tylko w jednym przypadku komisyjne dokonano odbioru od wykonawcy opracowanego dokumentu (prognoza oddziaływania na środowisko dla projektu sektorowego pn. *Plan gospodarki niskoemisyjnej Gminy Łubniany*<sup>30</sup>). W pozostałych, jak oświadczyli odpowiedzialni w tym zakresie pracownicy Urzędu, przed odbiorem końcowym wykonane projekty dokumentów były przez nich weryfikowane i analizowane pod kątem zgodności z warunkami umowy. W przypadku braku stwierdzenia niezgodności przedkładane były one Wójtowi, który dokonywał ich protokolarnego odbioru. Wójt nie zlecał wykonania dodatkowych opinii czy ekspertyz mających na celu weryfikację prawidłowości sporządzenia ww. dokumentów.

(dowód: akta kontroli, str. 109, 133, 185, 281, 285-286, 335, 347-348)

3. Opracowane prognozy oddziaływania na środowisko we wszystkich kontrolowanych przypadkach zawierały informacje określone w art. 51 ust. 2 ustawy o *uioś*, w tym m.in. informacje o głównym celu projektowanego dokumentu, metodach zastosowanych przy jego sporządzaniu oraz streszczenie w języku niespecjalistycznym. Zawierały także analizę istniejącego środowiska oraz jego zmian w przypadku dalszej realizacji projektowanego dokumentu, opis przewidywanego stanu środowiska po realizacji projektu, w tym oddziaływania bezpośredniego, pośredniego, wtórnego, średnioterminowego i długoterminowego. Prognozy przedstawiały również rozwiązania mające na celu zapobieganie i ograniczenie negatywnych oddziaływań na środowisko, które mogą wystąpić w przypadku realizacji projektów, w szczególności na cele i przedmiot związany z ochroną obszaru *Natura 2000*.

(dowód: akta kontroli, str. 105-108, 134-153, 181-183, 209-225, 244-261, 293-298, 336-346)

<sup>26</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

<sup>27</sup> Jedna umowa (nr 10/209 z dnia 4 sierpnia 2009 r.) obejmowała dwa dokumenty, tj. Opracowanie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości Kępa g. Łubniany. W ramach tej umowy zostały opracowane dwie prognozy oddziaływania na środowisko odrębna dla Zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w zakresie wsi Kępa i odrębna dla zamiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

<sup>28</sup> Zlecenie z dnia 27.04.2012 r. dotyczyło Zmiany mpzp gminy Łubniany dla wsi Jelowa na kwotę 6 150 zł.

<sup>29</sup> Zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany oraz mpzp dla miejscowości Kępa – trzy aneksy i Opracowanie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Łubniany w granicach administracyjnych – jeden aneks.

<sup>30</sup> Protokół końcowego odbioru prac z dnia 30.01.2015 r.



4. Projekty dokumentów wymagające przeprowadzenia sooś, wraz z prognozami oddziaływania na środowisko zostały pozytywnie zaopiniowane przez PWIS i RDOŚ, a w przypadkach dokumentów planistycznych dotyczących mpzp przez PPIS w Opolu i RDOŚ. Dokumenty te za pierwszym razem pozytywnie zaopiniował PWIS i PPIŚ, natomiast zgodnie ze stanowiskiem RDOŚ, dwa dokumenty<sup>31</sup> wymagały dodatkowego uzupełnienia.

(dowód: akta kontroli, str. 117-123, 155-162, 201-208, 266-273, 329-323)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Wójt w złożonej za rok 2012 do GDOŚ informacji nie wykazał danych o prowadzonych sooś dotyczących mpzp Gminy Łubniany dla obszaru wsi Kępa i mpzp Gminy Łubniany dla obszaru wsi Jełowa. Powyższe stanowiło naruszenie obowiązku wynikającego z art. 129 ust. 1 ustawy o uioś oraz § 3 rozporządzenia MŚ z dnia 17 kwietnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli, str. 71-78)

Inspektor ds. ochrony środowiska bezpośrednio odpowiedzialny za powstałą nieprawidłowość wyjaśnił, że brak tych danych spowodowany był przeoczeniem, co wynikało z niewłaściwego przepływu informacji w zakresie prowadzenia strategicznej oceny pomiędzy dwoma referatami. Wójt Gminy potwierdził, że przyczyną powyższego było niewłaściwe przekazywanie informacji pomiędzy referatami Gospodarki gruntami i Ochrony środowiska. Zapewnił jednocześnie, że najbliższym czasie zakres obowiązków w wymienionych referatach oraz osób odpowiedzialnych za realizację ww. zadań zostanie doprecyzowany.

(dowód: akta kontroli, str. 92-93, 97-98)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

#### **3.1. Zapewnienie udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś oraz opiniowaniu i przyjmowaniu dokumentów wymagających przeprowadzenia takiej oceny**

1. W dokumentacji dotyczącej obu dokumentów sektorowych<sup>32</sup> zawarte były ogłoszenia Wójta, skierowane do mieszkańców Gminy o podjęciu przez Radę Gminy uchwały o przystąpieniu do ich opracowania, ich przedmiocie, możliwościach zapoznania się z dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym zostały wyłożone do wglądu. W ogłoszeniach tych wskazany był również organ właściwy do przyjmowania uwag i wniosków dotyczących tych dokumentów, jak również termin (ponad 21 dni) do składania takich uwag i wniosków. Informacje w tym zakresie nie zostały natomiast podane do publicznej wiadomości na stronach BIP (art. 3 ust. 1 pkt 11 w związku z art. 43 ustawy o uioś).

<sup>31</sup> Projekt Opracowanie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Łubniany w granicach administracyjnych w wersji z dnia 22 stycznia 2014 r. i projekt Zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Łubniany w zakresie wyznaczenia udokumentowanych złóż kruszywa naturalnego w Brynicy w wersji z dnia 17 czerwca 2011 r.

<sup>32</sup> Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Łubniany na lata 2012-2032 i Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Łubniany.

Dokument pn. *Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Łubniany na lata 2012-2032* został przyjęty przez Radę Gminy, a informacja w tym zakresie została również podana do wiadomości publicznej jedynie na tablicy ogłoszeń Urzędu, a nie zamieszczono jej na stronach BIP. Drugi dokument pn. *Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Łubniany* do dnia zakończenia kontroli nie został przyjęty przez Radę Gminy.

Wójt zapewnił możliwość wglądu zainteresowanym osobom do przygotowanych projektów ww. dokumentów sektorowych oraz składania uwagi i wniosków, przed opracowaniem prognozy oddziaływania planowanych zamierzeń na środowisko. W obu przypadkach, skierowane zostały pisma do RDOŚ i PWIS w celu uzyskania opinii, co do zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w takich prognozach.

(dowód: akta kontroli, str. 99, 117-130, 360-379)

W przypadku trzech objętych kontrolą dokumentów planistycznych dotyczących zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy<sup>33</sup> oraz dwóch dokumentów dotyczących mpzp<sup>34</sup>, z chwilą podjęcia uchwały Rady Gminy o przystąpieniu do ich sporządzenia stosowne ogłoszona zostały zamieszczone w prasie lokalnej (Nowa Trybuna Opolska) oraz na tablicach ogłoszeń. W ogłoszeniach tych zawarto informację o miejscu, formie i terminie<sup>35</sup> składania uwag i wniosków. Ogłoszeń o wyłożeniu projektów studium oraz mpzp Wójt Gminy dokonał co najmniej na 7 dni przed dniem ich wyłożenia do publicznego wglądu, wyznaczając jednocześnie terminy<sup>36</sup>, w których można było wносить uwagi i wnioski dotyczące tych projektów. Ww. dokumenty planistyczne zostały wyłożone do publicznego wglądu, a także opublikowane na stronach internetowych Urzędu (przez okres ponad 21 dni). W dokumentacji wszystkich prowadzonych postępowań zamieszczone zostały protokoły z przeprowadzonej publicznej dyskusji nad przyjętymi rozwiązaniami.

Nie stwierdzono innych, niż przewidziane w obowiązujących przepisach, form komunikowania się organów gminy z mieszkańcami, w sprawach objętych kontrolą w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli, str. 163, 309-312, 319-320, 379, 393-401, 408, 417-425)

2. Do dwóch projektów dokumentów sektorowych, w związku z udziałem społeczeństwa w ich opracowaniu, nie zostały zgłoszone uwagi lub wnioski.

Do projektów planistycznych zgłoszone zostały natomiast wnioski, i tak:

- *Zmiana Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Łubniany*. Po ogłoszeniu o przystąpieniu do sporządzania *Zmiany Studium* złożone zostały 54 wnioski dotyczące zmiany przeznaczenia działek pod zabudowę mieszkaniową, z których w całości uwzględniono 22, a 11 częściowo. W trakcie dwukrotnego wyłożenia projektu dokumentu do publicznego wglądu wniesione zostały 22 uwagi (18 w trakcie I wyłożenia i 4 w trakcie II wyłożenia), z których uwzględniono trzy (z I wyłożenia). Zgłoszone uwagi dotyczyły zmiany przeznaczenia działek pod zabudowę mieszkaniową;

(dowód: akta kontroli, str. 492, 502-512)

<sup>33</sup> Zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany w zakresie wyznaczania obszarów udokumentowanych złóż kruszywa naturalnego „Brynica I” i „Brynica II”, Zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany w zakresie obszaru wsi Kępa i Zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany.

<sup>34</sup> Uchwalenie mpzp wsi Kępa, Zmiana w mpzp gminy Łubniany dla obszaru wsi Jelowa.

<sup>35</sup> Wynoszącym ponad 21 dni licząc od daty zamieszczenia ogłoszenia.

<sup>36</sup> W przypadku studium ponad 21 dni, a w przypadku mpzp ponad 14 dni.

- *Zmiana Studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego Gminy Łubniany w zakresie obszaru wsi Kępa.* Po ogłoszeniu o przystąpieniu do sporządzania *Zmiany Studium* złożonych zostało sześć wniosków dotyczących zmiany przeznaczenia działek pod zabudowę mieszkaniową, z których 5 uwzględniono w całości. W trakcie wyłożenia projektu do publicznego wglądu zgłoszony został jeden wniosek, który nie został uwzględniony;
- *Zmiana w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Łubniany w zakresie wyznaczenia obszarów udokumentowanych złóż kruszywa naturalnego „Brynica I” i „Brynica II” w Brynicy.* Po ogłoszeniu o przystąpieniu do sporządzania *Zmiany Studium* nie zgłoszono uwag i wniosków, natomiast w trakcie wyłożenia do publicznego wglądu zgłoszona została jedna uwaga, która dotyczyła całości dokumentu (m.in. kwestionowała zbyt bliskie położenie obszaru przewidzianego do eksploatacji kruszywa w stosunku do obszaru chronionego krajobrazu *Lasów Stobrawsko-Turawskich* i *Stobrowskiego Parku Krajobrazowego*, zbyt bliską odległość projektowanego wyrobiska od zabudowań mieszkalnych i gospodarczych), a także *Prognozy oddziaływania na środowisko*. Uwaga ta nie została uwzględniona;  
(dowód: akta kontroli, str. 574)
- *Sporządzenie mpzp dla wsi Kępa.* Po ogłoszeniu o przystąpieniu do sporządzania *projektu mpzp* zgłoszone zostały 23 wnioski o zmianę przeznaczenia działek pod zabudowę mieszkaniową, z których w całości uwzględniono 18, a częściowo cztery. W trakcie czterokrotnego wyłożenia *projektu mpzp* projektu do publicznego wglądu zgłoszonych zostało 50 wniosków dotyczących m.in. przeznaczenia działek pod zabudowę mieszkaniową, ograniczenia obszaru pod obiekty produkcyjne i magazynowe, wyznaczenia dróg wewnętrznych, korekty nieprzekraczalnej linii zabudowy, braku prognozy skutków finansowych planu oraz terenów zagrożonych podtopieniami (22 wnioski w ramach I wyłożenia, 10 wniosków - II wyłożenia, 13 - III wyłożenia i 5 - IV wyłożenia). Spośród ww. wniosków uwzględnionych zostało dziewięć (siedem w ramach I wyłożenia i po jednym – II i III wyłożenia).

W przypadku projektu *Zmiany w mpzp Gminy Łubniany dla obszaru wsi Jełowa*, po ogłoszeniu o przystąpieniu do jego sporządzania, jak też w trakcie wyłożenia tego dokumentu do publicznego wglądu nie zostały zgłoszone uwagi oraz wnioski.

Wszystkie kontrolowane dokumenty planistyczne posiadały wykazy zgłaszanych uwag i wniosków, sporządzone zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego gminy<sup>37</sup> oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>38</sup>.

(dowód: akta kontroli, str. 406, 430, 502)

3. Jak wskazano powyżej, spośród dwóch dokumentów sektorowych, do dnia zakończenia kontroli tylko jeden został przyjęty uchwałą Rady Gminy<sup>39</sup>, natomiast spośród pięciu dokumentów planistycznych, przejęto cztery<sup>40</sup>. Ww. dokumenty uwzględniały opinie oraz uwagi zgłoszone na etapie ich przygotowania przez właściwe organy. Dokumenty te zawierały również pisemne uzasadnienie wraz

<sup>37</sup> Dz. U. Nr 118, poz. 1233.

<sup>38</sup> Dz. U. Nr 164, poz. 1587.

<sup>39</sup> Uchwała Rady Gminy Łubniany nr XIV/102/12 z dnia 26.03.2012 r. – Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Łubniany na lata 2012-2032.

<sup>40</sup> 1. *Zmiana Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany w zakresie obszaru wsi Kępa*, 2. Dokument w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Kępa, 3. *Zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany dla obszaru wsi Jełowa*, 4. *Zmiana Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany*.

z podsumowaniem, zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 42 ust. 2 i art. 55 ust. 3 ustawy o uioś. Obejmowało ono m.in. ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko, opinie właściwych organów, a także propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji planowanych zamierzeń.

Informacja o przyjętych dokumentach oraz o możliwości zapoznania się z ich treścią oraz uzasadnieniem i podsumowaniem, w czterech przypadkach (jednym dokumencie sektorowym i trzech planistycznych) nie została przez Wójta Gminy podana do publicznej wiadomości w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 11 lit. a w związku z art. 43 ustawy o uioś. Podjęte przez Radę Gminy uchwały o przyjęciu czterech dokumentów planistycznych i jednego sektorowego Wójt przekazał Wojewodzie Opolskiemu wraz z załącznikami i całością dokumentacji w przedmiotowym zakresie. Ww. dokumenty nie zostały natomiast przekazane właściwym organom, tj. RDOŚ, PWIS i PPIS.

(dowód: akta kontroli, str. 273, 332, 379, 402, 486, 553, 556, 592)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Wójt zaniechał przekazania łącznie pięciu przyjętych przez Radę Gminy dokumentów planistycznych i sektorowych wymagających przeprowadzenia sooś wraz z podsumowaniem, właściwym organom, tj. RDOŚ, PWIS lub PPIS. Powyższe stanowiło naruszenie obowiązku wynikającego z art. 55 ust. 4 ustawy o uioś.

Inspektorzy Urzędu ds. ochrony środowiska i ds. zamówień publicznych bezpośrednio odpowiedzialni za powstałą nieprawidłowość wyjaśnili, że nie dochowali tego obowiązku przez przeoczenie. W trakcie niniejszej kontroli dyrektor RDOŚ poinformowała, że w celu prawidłowego prowadzenia postępowań z zakresu ocen oddziaływania na środowisko RDOŚ organizowała szkolenia dla pracowników jednostek samorządu terytorialnego (dwukrotnie w okresie kontrolowanym), których znaczna część poświęcona była sooś i konieczności wypełnienia obowiązków w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli, str. 349-351, 354, 357-359)

2. Wójt nie udostępnił na stronie BIP informacji o przyjęciu przez Radę Gminy czterech dokumentów w tym trzech planistycznych<sup>41</sup> i jednego dokumentu sektorowego<sup>42</sup> wymagających przeprowadzenia sooś, pomimo tego, że taką formę upublicznia przewiduje art. 3 ust. 1 pkt 11 lit. a w związku z art. 43 ustawy o uioś. Inspektor ds. ochrony środowiska wyjaśnił, że przyczyną tego była błędna interpretacja przepisów. Uznał on, że obowiązek wynikający z art. 43 ustawy o uioś w zakresie podania do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu dokumentu i o możliwości zapoznania się z jego treścią wraz z uzasadnieniem i podsumowaniem został spełniony poprzez zamieszczenie w BIP uchwały Rady o jego przyjęciu. Inspektor ds. zamówień publicznych wyjaśnił również, że nieprawidłowość ta spowodowana była niewłaściwą interpretacją przepisów.

(dowód: akta kontroli, str. 349-352, 357-359)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

<sup>41</sup> 1. Zmiana Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany w zakresie obszaru wsi Kępa, 2. Dokument w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Kępa, 3. Zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Łubniany dla obszaru wsi Jelowa.

<sup>42</sup> Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Łubniany na lata 2012-2032.

#### **4. Ocena działań związanych z prowadzeniem PDWD zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, w szczególności dotyczących strategicznych ocen oddziaływania na środowisko**

##### **4.1. Organizacja i realizacja działań w zakresie prowadzenia przez Wójta PDWD zawierających informacje o środowisku i jego ochronie**

1. W okresie objętym kontrolą zadania z zakresu ochrony środowiska Wójt przypisał w § 23 pkt 17 Regulaminu Referatowi GGIOŚ. W Regulaminie tym nie zostały uszczegółowione zadania wynikających z art. 21, 22 i 23 ustawy o uioś. Również zadania te nie zostały szczegółowo wskazane w zakresach czynności poszczególnych pracowników Urzędu realizujących zadania z zakresu ochrony środowiska, którym powierzano *Prowadzenie spraw ochrony środowiska na terenie Gminy...* W zakresie czynności inspektora ds. ochrony środowiska ujęto zadania dotyczące prowadzenia Ekoportalu (za pomocą aplikacji „Wykaz” udostępnionej przez Ministerstwo Środowiska na stronie [www.ekoportal.gov.pl](http://www.ekoportal.gov.pl)).

Po dokonaniu przeglądu ww. strony internetowej stwierdzono, że Urząd po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 września 2010 r. w *sprawie wzorów oraz zawartości i układu publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie*<sup>43</sup> założył aktywną stronę i wykorzystywał aplikację „Wykaz” do zamieszczania danych związanych z środowiskiem i jego ochroną. Dla objętych kontrolą dokumentów planistycznych i sektorowych wymagających przeprowadzenie sooś pracownicy Urzędu nie sporządzali jednak kart informacyjnych, ani też nie umieszczali tych danych w prowadzonym elektronicznie „Wykazie”, do czego byli zobowiązani wymogiem art. 21 ust.1 i 2 pkt 2, 4, 6-7 ustawy o uioś. Wyjątek stanowiły dwa dokumenty wprowadzone do tego systemu, które dotyczyły projektów dokumentów sektorowych: *Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Łubniany na lata 2012-2032* (wprowadzony 24.01.2012 r.) i *Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Łubniany* (wprowadzony 07.11.2011 r.), co odpowiadało wymogowi art. 21 ust. 1 ustawy o uioś.

(dowód: akta kontroli, str. 377, 608-611)

2. Informacja o prowadzonym z wykorzystaniem Ekoportalu PDWD zamieszczona została w dniu 28 października 2011 r. na stronie BIP (link do ww. strony Ekoportalu), co wyczerpywało wymóg art. 23 ust. 1 ustawy o uioś. Prowadzony PDWD odpowiadał wymogom wzoru karty informacyjnej zamieszczonej w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 września 2010 r. W trakcie kontroli nie przedstawiono kontrolerowi dokumentów potwierdzających złożenie do Urzędu pisemnych wniosków o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie, jak też wykazu decyzji Wójta odmawiających udostępnienia takich informacji. Kontrolowana dokumentacja planistyczna i sektorowa nie zawierała wykazu pisemnego wniosków o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie.

(dowód: akta kontroli str. 609, 615-616)

---

<sup>43</sup> D. U. Nr 186, poz. 1249.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Wójt nie zapewnił zamieszczenia w PDWD prowadzonym elektronicznie, zgodnie z art. 23 ust.1 ustawy o uioś, danych dotyczących dokumentów planistycznych i sektorowych wymagających przeprowadzania sooś przy udziale społeczeństwa, do czego był zobowiązany wymogiem art. 21 ust. 1 i 2 pkt 2 i 4-7 ww. ustawy. Wyjątek stanowiły dane o przystąpieniu do sporządzenia dwóch dokumentów sektorowych. Tym samym nie została zapewniona możliwość dostępu w tej formie zainteresowanych osób do informacji o środowisku i jego ochronie w związku z dokumentami objętymi kontrolą.

Inspektor ds. ochrony środowiska bezpośrednio odpowiedzialny za sporządzenia kart informacyjnych i zamieszczaniem ich w PDWD wyjaśnił, że ...*W przypadku dokumentu pn. „Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Łubniany na lata 2012-2013” nie wprowadzono do publicznie dostępnego wykazu danych informacji o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 4,5, 6 i 7 ustawy z dnia w października 2008 r., gdyż obowiązek ten został przeoczony w trakcie postępowania. W przypadku dokumentu pn. „Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Łubniany” nie wprowadzono do publicznie dostępnego wykazu danych informacji o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 4, 5 i 7 ww. ustawy, co jest również spowodowane przeoczeniem tego obowiązku. Natomiast w przypadku obowiązku wynikającego z art. 21 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, który mówi o zamieszczeniu w publicznie dostępnym wykazie danych informacji o dokumentach wraz z podsumowaniem po ich przyjęciu informuję, że obowiązek ten nie został spełniony, gdyż dokument ten nie został przyjęty przez Radę Gminy Łubniany. W przypadku dokumentów planistycznych brak ich zamieszczenia w PDWD wyjaśnił Inspektor ds. zamówień publicznych wskazując, że dokumentów planistycznych nie wprowadzono PDWD, gdyż obowiązek ten został przeoczony w trakcie prowadzonych postępowań z uwagi na bardzo duży zakres powierzonych obowiązków oraz niewłaściwy przepływ informacji pomiędzy referatami budownictwa i ochrony środowiska.*

*Z-ca Wójta nadzorujący wykonywanie zadań z zakresu środowiska i jego ochrony wyjaśnił, że ... Wszystkie wytworzone dokumenty planistyczne i sektorowe były konsultowane z RDOŚ. Wszystkie podlegały konsultacjom społecznym i wykładane były do publicznego wglądu. Dla dokumentów tych prowadzono procedurę strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Faktycznie, finalnych dokumentów przyjętych uchwałami Rady Gminy nie wprowadzono do publicznego wykazu danych informacji, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 5, 6 oraz 7 uuiioś. Powodem tego przeoczenia jest nadmiar obowiązków służbowych na poszczególnych stanowiskach pracy...*

(dowód: akta kontroli str. 616-622)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 5. Zasadność skargi mieszkańców wsi Kępa w Gminie Łubniany

### 5.1. Skarga z dnia 7 lipca 2011 r. w sprawie sposobu uchwalania zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Łubniany w zakresie wsi Kępa oraz zmiany mpzp dla wsi Kępa.

Rada Gminy Łubniany w dniu 20 kwietnia 2009 r. podjęła uchwałę NR XXIV/124/09 o przystąpieniu do sporządzenia *Zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Łubniany w zakresie wsi Kępa*<sup>44</sup>. W dniu 9 września 2009 r. Wójt dokonał ogłoszenia publicznego tej uchwały poprzez zamieszczenie w prasie lokalnej (Nowa Trybuna Opolska), obwieszczenie w BIP oraz ogłoszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu. Kolejnym etapem procedury ogłoszenia było zawiadomienie przez Wójta w dniu 7 września 2009 r. instytucji i organów właściwych do uzgadniania i opiniowania projektu *Zmian Studium*. Zawiadomione instytucje i organy stosownie do wymogów art. 11 pkt 11 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>45</sup> przedłożyły do projektu dokumentu *Zmiana Studium* stosowne wnioski, które należałoby uwzględnić przy sporządzaniu projektu dokumentu. Wnioski zostały także w okresie od 7 września do 12 października 2009 r. złożone przez osoby fizyczne (łącznie sześć wniosków od trzech osób z miejscowości Kępa, Luboszyce i Osowiec). Złożone wnioski przez instytucje i organy zostały przez Wójta obligatoryjnie uwzględnione w projekcie dokumentu *Zmiana Studium*. Wójt uwzględnił także sześć wniosków złożonych przez osoby fizyczne. W dniu 2 czerwca 2010 r. Wójt skierował do instytucji i organów do uzgodnienia sporządzony projekt dokumentu *Zmiana Studium*. Instytucje i organy zgodnie z art. 11 pkt 6 ww. ustawy przedłożyły uzgodnienia i opinie do tego projektu w terminie ustawowym. W dniu 19 sierpnia 2010 r. Wójt poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej, w BIP (12 sierpnia 2010 r.) i na tablicach ogłoszeń w Urzędzie Gminy i we wsi Kępa (16 sierpnia 2010 r.) udostępnił projekt dokumentu do publicznego wglądu. Po ogłoszeniu projektu dokumentu *Zmiana Studium* w dniu 4 października 2010 r. z-ca Wójta Gminy, przy udziale przedstawiciela wykonawcy zadania, przeprowadził dyskusję publiczną w miejscowości Kępa, w której uczestniczyło czterech zainteresowanych mieszkańców Kępy w tym jeden, który wcześniej zgłosił wnioski do projektu *Zmiany Studium* (wnioski te zostały uwzględnione). W dniu 16 listopada 2010 r. wpłynął wniosek osoby fizycznej o dokonanie zmiany w ww. projekcie, poprzez zmianę zapisów kwalifikacji dwóch działek nieruchomości rolnych na działki budowlane. Wójt stosownie do art. 11 pkt 12 ww. ustawy przyjął stanowisko, w którym po zasięgnięciu opinii Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej nie uwzględnił tego wniosku. Powyższe uzasadnione zostało faktem, iż przedmiotowe działki stanowią teren podmokły, zalewany podczas powodzi oraz brak jest możliwości wyposażenia ich w infrastrukturę techniczną. Rada Gminy po przeprowadzonej procedurze uzgadniania, opiniowania, dyskusji publicznej i zebranych uwagach w trybie ogłoszenia publicznego, w dniu 27 czerwca 2011 r. podjęła uchwałę nr VII/49/11 w sprawie uchwalenia *Zmiany Studium* w zakresie obszaru wsi Kępa. Po jej uchwaleniu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu<sup>46</sup> wpłynęła skarga na uchwałę Rady Gminy Łubniany, w której skarżący wnosił o uchylenie uchwały ze względu na nierozpoznanie przez organ wniosków i uwag przez niego wnoszonych, wskutek czego został naruszony interes właściciela gruntów objętych ww. dokumentem. W wyniku przeprowadzonego postępowania WSA wyrokiem z dnia 3 grudnia 2012 r. oddalił skargę<sup>47</sup>, uzasadniając powyższe m.in. błędnym rozumieniem przez skarżącego procedury dotyczącej uchwalania

<sup>44</sup> Dalej: *Zmiana Studium*.

<sup>45</sup> Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

<sup>46</sup> Dalej: WSA.

<sup>47</sup> Sygn. akt II SA/Op 433/12

*Zmiany Studium* i nowo opracowywanego dla miejscowości Kępa mpzp, wykluczył jednak założenie, że ówczesna właścicielka, w imieniu której jako spadkobierca występował skarżący, nie była świadoma dwutorowości postępowania planistycznego prowadzonego przez Gminę i nie była poinformowana o możliwości składania wniosków oraz uwag do dokumentu *Zmiana Studium*.

(dowód: akta kontroli, str. 332-333, 629-646)

Podobnie jak w przypadku *Zmiany Studium*, podjęta przez Radę Gminy uchwała w sprawie przyjęcia mpzp wsi Kępa<sup>48</sup> została zaskarżona do WSA przez osobę fizyczną, która kwestionowała przyjęcie tego planu bez zachowania zgodności jego ustaleń z postanowieniami obowiązującego *Studium*. Zaskarżoną uchwałę poprzedziła skarga do Wójta Gminy Łubniany z zarzutem m.in. przekroczenia właściwości miejscowej w zakresie objętym działką nr 248 należącą administracyjnie do wsi Krzanowice. W tej części zarzut uznano za zasadny, gdyż zaistniał błąd powstał na mapie zasadniczej zakupionej w Starostwie Powiatowym w Opolu. W pozostałej części w stosunku do działki 329/73 skargę oddalono. WSA wyraził stanowisko, w którym wskazał, że ustalenia mpzp były zgodne z postanowieniami *Studium*, stąd nie można było stwierdzić w tym zakresie o naruszeniu trybu postępowania planistycznego. W ocenie WSA Rada Gminy, uchwalając mpzp wsi Kępa, nie naruszyła zasady równości obywateli wobec prawa, do czego sprowadzał się zarzut osoby skarżącej. Na podstawie analizy akt sprawy WSA wyraził stanowisko, iż przed podjęciem zaskarżonej uchwały została wyczerpana procedura planistyczna, a Wójt po podjęciu przez Radę Gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp wsi Kępa i po zakończeniu procedury jego sporządzania ponownie przedstawił projekt planu do uzgodnień i opinii (po raz czwarty) podając do wiadomości poprzez prasę lokalną i obwieszczenie o wyłożeniu projektu do wglądu na wymagany okres. Skarżąca czterokrotnie wносиła uwagi do projektu mpzp wsi Kępa, a w związku z tym zdaniem WSA nieuzasadnionym było twierdzenie, iż na etapie postępowania nie dokonano właściwych rozstrzygnięć. WSA w swoim postanowieniu stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części dotyczącej działki nr 248 należącej do wsi Krzanowice wskazując, że uchwała w tej części nie podlega wykonaniu, natomiast w pozostałej części skargę oddalił.

(dowód: akta kontroli, str. 647-665)

## IV. Uwagi i wnioski

### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>49</sup>, wnosi o:

1. Podjęcie działań organizacyjnych w celu wyeliminowania przypadków naruszenia obowiązków, wynikających z przepisów ustawy o *uios*, w zakresie przekazywania informacji do GDOŚ o prowadzonych *soos* oraz przekazywania właściwym organom, tj. RDOŚ, PWIS lub PPIS przyjętych przez Radę Gminy dokumentów planistycznych i sektorowych.
2. Zapewnienie pełnej realizacji obowiązku podawania do publicznej wiadomości, w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 11 lit. a ustawy o *uios*, uchwalonych przez Radę Gminy dokumentów planistycznych i sektorowych, stosownie do przepisów określonych w art. 43 ww. ustawy.
3. Uzupełnienie prowadzonego elektronicznie PDWD o wytworzone w latach 2011-2014 dokumenty planistyczne i sektorowe zgodnie z art. 23 ust.1 ustawy o *uios*.

<sup>48</sup> Nr XII/86/12 z dnia 30 stycznia 2012 r.

<sup>49</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 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 Opolu.

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.

Opole, dnia 24 lipca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu

Kontroler  
Andrzej Borowski  
Doradca techniczny

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*