



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.006.03.2015

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  
Delegatura w Opolu

*Kontroler* Marek Dudek, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95557 z dnia 9 lipca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

*Jednostka kontrolowana* Urząd Miejski w Kluczborku, ul. Katowicka 1, 46-200 Kluczbork<sup>1</sup>

*Kierownik jednostki kontrolowanej* Jarosław Kielar, Burmistrz Kluczborka

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>2</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

*Uzasadnienie oceny ogólnej*

W Urzędzie w sposób ogólnikowy dokonano podziału zarówno pomiędzy komórki organizacyjne, jak poszczególnych pracowników zadań: a/ związanych z przeprowadzaniem strategicznych ocen oddziaływania na środowisko<sup>3</sup>, b/ obejmujących prowadzenie publicznie dostępnego wykazu danych zawierającego informacje o środowisku i jego ochronie, c/ związanych z zapewnieniem udziału społeczeństwa w wykonywaniu zadań związanych z ochroną środowiska. Zdaniem NIK wpłynęło to niekorzystnie na wykonywanie obowiązków objętych przedmiotem niniejszej kontroli. Jak ustalono, w przypadku 82% dokumentów planistycznych, przyjętych w okresie objętym kontrolą<sup>4</sup>, nie zostały sporządzone wymagane przepisami o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowiska uzasadnienia dotyczące udziału społeczeństwa w postępowaniach środowiskowych. Jednocześnie sporządzone w pozostałych przypadkach uzasadnienia nie zawierały niektórych wymaganych prawem informacji. Nie zostały sporządzone również podsumowania zawierające uzasadnienia wyboru przyjętych dokumentów w odniesieniu do rozwiązań alternatywnych.

Burmistrz zaniechał zamieszczania na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, w prasie o zasięgu odpowiednim dla rodzaju dokumentu oraz w siedzibie organu,

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>3</sup> Dalej: sooś.

<sup>4</sup> Tj. od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 grudnia 2014 r. oraz działania wcześniejsze, które miały wpływ na realizację badanych zadań lub których efekty wystąpiły po dniu 1 stycznia 2011 r., a także skutki działań ujawnione do dnia zakończenia kontroli.

informacji o przyjmowanych przez Radę Miejską w Kluczborku dokumentach planistycznych wraz z podsumowaniami. Informacji takich nie przekazywano również do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska<sup>5</sup> oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego<sup>6</sup>.

NIK negatywnie ocenia także prowadzenie publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie<sup>7</sup>, w szczególności dotyczących strategicznych ocen oddziaływania na środowisko. Stwierdzono bowiem, że obowiązku w tym zakresie nie zrealizowano wobec wszystkich dwudziestu jeden dokumentów planistycznych, opracowywanych w Urzędzie w latach 2011-2014.

Prawidłowo realizowany był natomiast obowiązek dokonywania uzgodnień i zasięgania opinii właściwych organów administracji publicznej o konieczności przeprowadzenia sooś, jak również o zakresie i stopniu szczegółowości informacji wymaganych w prognozach oddziaływania na środowisko. Projekty dokumentów planistycznych opracowywane były przez podmioty zewnętrzne na podstawie umów zawieranych po przeprowadzeniu postępowań zmierzających do uzyskania najkorzystniejszej oferty. Zawarte umowy zabezpieczały interesy Gminy. Opracowane dokumenty odbierane były zgodnie z warunkami umownymi przez uprawnionych pracowników Urzędu, a płatności na rzecz wykonawców, w całości finansowanych z budżetu Gminy, dokonywano na podstawie sprawdzonych i zatwierdzonych przez osoby upoważnione faktur. W trakcie przygotowywania i przyjmowania dokumentów Burmistrz podejmował działania w celu zapewnienia udziału społeczeństwa m.in. poprzez zamieszczenie ogłoszeń na tablicach w Urzędzie, w prasie lokalnej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty – na tablicach ogłoszeń w miejscowościach, których dokumenty planistyczne dotyczyły. Zgłaszane do dokumentów planistycznych wnioski i uwagi były rozpatrywane, a także ujmowane w rzetelnie sporządzanych zestawieniach.

W powyższym zakresie NIK zauważa, że w przypadkach stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień w zakresie objętym tematem kontroli, Burmistrz już w trakcie niniejszej kontroli niezwłocznie podejmował wielokierunkowe działania mające na celu ich wyeliminowanie.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Ocena działań związanych z przygotowaniem do przeprowadzania strategicznych ocen oddziaływania na środowisko.

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

Opis stanu  
faktycznego

1. W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu<sup>8</sup> w § 22 ust. 1 określono wspólne zadania dla komórek organizacyjnych w zakresie *przygotowania materiałów oraz podejmowania czynności organizatorskich na potrzeby organów Gminy, w szczególności: prowadzenie postępowania administracyjnego i przygotowywanie materiałów oraz projektów decyzji administracyjnych* (pkt 1).

Zadania objęte tematem kontroli przypisane zostały dwóm komórkom organizacyjnym Urzędu, tj.:

---

<sup>5</sup> Dalej: RDOŚ.

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

<sup>7</sup> Dalej: PDWD.

<sup>8</sup> Ustalonym zarządzeniem nr 16/03 Burmistrza Miasta Kluczborka z dnia 23 stycznia 2003 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Kluczborku (wraz z 31 zmianami, z których 10 dokonano w okresie od 1 stycznia 2011 r. do dnia kontroli NIK), dalej: *Regulamin organizacyjny*.

- Referatowi Geodezji i Gospodarki Gruntami<sup>9</sup>, któremu w § 27 w cz. I w pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego powierzono do realizacji zadania obejmujące *prowadzenie spraw planowania przestrzennego, w tym opracowywanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego terenu oraz decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego*,
- Referatowi Ochrony Środowiska i Leśnictwa, któremu w § 28 pkt 3 ww. regulaminu powierzono do realizacji zadania związane z *wydawaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji*.

W Regulaminie organizacyjnym nie wskazano do realizacji przez którąkolwiek komórkę organizacyjną Urzędu m.in. zadań związanych z:

- opracowywaniem dokumentów, o których mowa w art. 46 i w art. 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>10</sup> lub zmian w przyjętych wcześniej dokumentach,
- przeprowadzaniem sooś oraz przekazywaniem informacji o prowadzonych sooś, niezbędnych do prowadzenia przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska<sup>11</sup> bazy danych o sooś.

Ponadto w ww. Regulaminie nie uregulowano zadań dotyczących:

- uzgadniania odstępienia od sporządzania sooś dla dokumentów wymagających przeprowadzenia tej procedury z organami wskazanymi w art. 57 i w art. 58 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*,
- potrzeby przeprowadzania sooś dla dokumentów innych niż wskazane w art. 46 ww. ustawy,
- powierzenia komórce lub komórkom organizacyjnym Urzędu oceny zasadności poddania projektu dokumentu sooś oraz występowania do ww. organów o uzgodnienie w trybie art. 47 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*.

(dowód: akta kontroli str. 5-36)

**2. Wskazane w Regulaminie ogólne zadania dla Referatów: Ochrony Środowiska i Leśnictwa oraz Geodezji i Gospodarki Gruntami, nie zostały uszczegółowione w zakresach czynności zatrudnionych w nich pracowników. W zakresach sześciu pracowników<sup>12</sup> w sposób ogólny nałożono – odpowiednio w referatach, zadania np. *nadzór* (kierownik referatu) lub *prowadzenie* (pracownik referatu) *ewidencji informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, *nadzór* (kierownik referatu) lub *prowadzenie* (pracownik referatu) *spraw w zakresie planowania przestrzennego, współpraca przy sporządzaniu lub zmiany planu zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także przygotowanie dokumentacji planistycznej*.**

Wszystkie ww. osoby zaangażowane w przeprowadzanie w Urzędzie sooś posiadały wykształcenie wyższe, z tego pięciu wyższe techniczne (w zakresie rolnictwa, ogrodnictwa, budownictwa i ochrony środowiska<sup>13</sup>), a jedna osoba była prawnikiem. Ponadto w ramach sooś niektóre zadania realizowała jedna osoba będąca technikiem budownictwa. Żadna z tych osób nie posiadała dodatkowych kwalifikacji (nabytych np. na tematycznych szkoleniach, kursach lub studiach podyplomowych<sup>14</sup>) związanych z wypełnianiem zadań w zakresie oceny

<sup>9</sup> Dalej: Referat Geodezji.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm., dalej: *ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku*.

<sup>11</sup> Dalej: GDOŚ.

<sup>12</sup> Kierownicy referatów oraz czterech inspektorów – po dwóch z każdego referatu.

<sup>13</sup> W dwóch przypadkach.

<sup>14</sup> Pracownik Referatu Ochrony Środowiska i Leśnictwa był absolwentem studiów podyplomowych w zakresie prawa ochrony środowiska ukończonych w 2005 r.

prawidłowości sporządzania sooś, natomiast legitymowali się oni innymi kwalifikacjami, wynikającymi z doskonalenia zawodowego (np. związanymi z zagospodarowaniem przestrzennym, postępowaniem administracyjnym, wydawaniem decyzji środowiskowych).

Sekretarz Gminy wyjaśnił: *Kierownictwo Urzędu stale wspiera pracowników w uczestnictwie w szkoleniach i innych formach doskonalenia zawodowego, kierując na nie pracowników m.in. na podstawie przychodzących do Urzędu ofert. Ponadto każdy kierownik komórki organizacyjnej i każdy pracownik Urzędu ma możliwość samodzielnego wyszukiwania zakresu, terminu i formy szkolenia lub doskonalenia zawodowego, przydatnych w ramach realizowanych zadań zawodowych, wnioskując o dofinansowanie ze środków Gminy. Rzadko zdarza się, aby wnioski pracowników w tym zakresie nie były rozpatrywane pozytywnie.*

W Urzędzie nie wprowadzono opisów stanowisk pracy, w których określono np. wymagania kwalifikacyjne wymagane do pracy na danym stanowisku. W badanym okresie Burmistrz dokonał ocen kwalifikacyjnych m.in. pracowników realizujących zadania związane z sooś, wszystkich oceniając pozytywnie.

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że: *Brak opisów stanowisk pracy, w których m.in. określano wymagania kwalifikacyjne pracowników w Urzędzie Miejskim w Kluczborku wynikał głównie z tego, że korzystano z regulacji zawartych w ustawie o pracownikach samorządowych i przepisach wykonawczych. W ocenie kierownictwa Urzędu nie było konieczności wprowadzania takich opisów. W przypadku naborów na stanowiska urzędnicze, co jest niezmiernie rzadkie, oprócz wymagań koniecznych, każdorazowo ustalane są dodatkowe oczekiwania obejmujące m.in. kwalifikacje, doświadczenie zawodowe i uprawnienia.*

W Urzędzie nie sformalizowano także kwestii związanych z:

- dokonywaniem odbioru projektów dokumentów sporządzanych przez podmioty zewnętrzne,
- terminami i poszczególnymi etapami działań podejmowanych w ramach przeprowadzania poszczególnych sooś,
- prowadzeniem publicznie dostępnego wykazu danych zawierającego informacje o środowisku i jego ochronie, w szczególności dotyczących strategicznych ocen oddziaływania na środowisko.

Brak takich uregulowań w dokumentach organizacyjnych Urzędu Sekretarz Gminy wyjaśnił następująco: *Wynikało to z przyjętego w Urzędzie ogólnego przydzielania poszczególnym komórkom organizacyjnym i pracownikom zadań uregulowanych w różnych przepisach i obejmujących różne zadania dla samorządu. W Urzędzie przyjęto, że taki system nakładania zadań na komórki organizacyjne i poszczególnych pracowników umożliwia realizację zadań samorządu w sposób właściwy nie ograniczając przy tym samodzielności pracownikom w ich realizowaniu. Dostrzegam jednak, że brak uszczegółowienia w dokumentach organizacyjnych Urzędu, jak i zakresach czynności pracowników niektórych zadań, które ustalają kierownicy komórek organizacyjnych np. związanych z prowadzeniem publicznie dostępnego wykazu danych zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, w szczególności strategicznych ocen oddziaływania na środowisko, mógł wpłynąć na stwierdzone w kontroli nieprawidłowości.*

*Dlatego też niezwłocznie podjęte zostaną działania wprowadzające zmiany w dokumentach organizacyjnych Urzędu.*

(dowód: akta kontroli str. 38-45, 46-49, 50-53, 57-78, 83-90, 92)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

W Urzędzie nie wprowadzono uregulowań wewnętrznych, służących zapewnieniu pełnego i terminowego wykonywania zadań wynikających z przepisów ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, w tym dotyczących m.in. przekazywania do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska informacji o prowadzonych w Gminie sooś, niezbędnych do prowadzenia przez ten organ bazy danych o sooś.

Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, określonymi w komunikacie Ministra Finansów Nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. *w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*<sup>15</sup>, Burmistrz jest m.in. odpowiedzialny za zapewnienie adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu kontroli zarządczej w kierowanym Urzędzie, a struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny, a aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika. W zakresie kontrolowanego obszaru powyższe nie zostało spełnione.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zauważa, że uregulowanie zadań samorządu związanych z przeprowadzaniem sooś w sposób ogólny, zarówno w dokumentach organizacyjnych Urzędu, jak i w zakresach czynności pracowników komórek organizacyjnych lub też brak takich uregulowań, mogło mieć wpływ na zaniechania lub zwłokę w realizacji obowiązków wynikających z przepisów prawa. Dotyczyło to m.in.:

- a) opóźnień w podawaniu do publicznej wiadomości informacji o przyjętych dokumentach wymagających sooś lub zaniechania podania do publicznej wiadomości takich informacji,
- b) nieprzekazywania uprawnionym organom<sup>16</sup> przyjętych dokumentów wraz z podsumowaniem zawierającym uzasadnienie wyboru przyjętego dokumentu,
- c) prowadzenia publicznie dostępnego wykazu danych zawierających informacje o środowisku i jego ochronie,
- d) zaniechania sporządzania kart informacyjnych, o których mowa w § 2 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*<sup>17</sup>.

W dniu 23 lipca 2015 r. Burmistrz przedłożył kontrolerowi zmianę do Regulaminu organizacyjnego Urzędu<sup>18</sup>, w której jako wspólne zadanie dla komórek organizacyjnych Urzędu przewidziano realizację obowiązków wynikających z ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*.

Ponadto w przyjętych w dniu 12 sierpnia 2015 r. zakresach czynności dwóch pracowników Referatu Ochrony Środowiska i Leśnictwa oraz dwóch pracowników

<sup>15</sup> Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

<sup>16</sup> T. j. RDOŚ i PPIS.

<sup>17</sup> Dz. U. Nr 186, poz. 1249, dalej: rozporządzenie w sprawie PDWD.

<sup>18</sup> Wprowadzoną zarządzeniem nr AO.120.24.2015 Burmistrza Miasta Kluczborka z dnia 22 lipca 2015 r. *w sprawie zmiany Regulaminu organizacyjnego*.

Referatu Geodezji i Gospodarki Gruntami, przydzielone zostały zadania wynikające z ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku<sup>19</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 95, 701-710)

#### Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, brak jednoznacznego przypisania, w ramach organizacji wewnętrznej Urzędu, zadań Gminy wynikających z przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku wpłynął niekorzystnie na wykonywanie obowiązków objętych przedmiotem niniejszej kontroli. Powyższe potwierdza skala nieprawidłowości opisanych w dalszej części niniejszego wystąpienia.

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

### 2.1. Poddawanie projektów dokumentów sooś.

Opis stanu faktycznego

1. W badanych latach 2011-2014, Burmistrz poddał procedurze sooś łącznie 22 projekty dokumentów<sup>20</sup>. Spośród ww. dokumentów przyjętych zostało 16<sup>21</sup>,

<sup>19</sup> Zadania te obejmowały, odpowiednio do zadań realizowanych przez Referat, m.in.: sporządzanie sprawozdań o prowadzonych w Gminie ocenach oddziaływania przedsięwzięć na środowisko oraz strategicznych ocen oddziaływania na środowisko oraz przekazywanie informacji w tym zakresie właściwym organom, sporządzanie uzasadnień do projektów dokumentów, o których mowa w art. 46 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku wymagających udziału społeczeństwa, sporządzanie podsumowania do przyjętych dokumentów, o których mowa w art. 46 powołanej ustawy w zakresie wskazanym w art. 55 ust. 3 oraz przekazywanie tych dokumentów właściwym organom, upublicznianie procedowanych i przyjmowanych dokumentów na zasadach wskazanych w przepisach ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

<sup>20</sup> W tym jedną zmianę studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego – uchwała Rady Miejskiej w Kluczborku nr XXXV/446/09 z dnia 17 marca 2009 r. o przystąpieniu do zmiany studium i uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Kluczbork (dalej: SUiKZP) oraz 21 zmian w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (dalej: MPZP): uchwały Rady Miejskiej: nr XLV/593/10 z dnia 28 stycznia 2010 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Góra w zakresie wsi Ligota Zamecka i Ligota Góra część południowa; nr LIII/720/10 z dnia 28 września 2010 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Góra; nr LIV/736/10 z dnia 18 października 2010 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Góra; nr LIV/737/10 z dnia 18 października 2010 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Góra; nr XVIII/183/12 z dnia 31 stycznia 2012 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Góra; nr XXI/214/12 z dnia 26 lutego 2012 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Góra w zakresie wsi Ligota Zamecka i Ligota Góra część północna; nr XXI/215/12 z dnia 26 kwietnia 2012 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części terenów wsi: Gotartów, Kujakowice Dolne, Krzywizna, Łowkowice, Smardy Dolne, Smardy Górze i Unieszów; nr XXI/216/12 z dnia 26 kwietnia 2012 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania terenów zainwestowanych wsi Bąków; nr XXI/217/12 z dnia 26 kwietnia 2012 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Góra w zakresie wsi Ligota Zamecka i Ligota Góra część północna; nr XXI/218/12 z dnia 26 kwietnia 2012 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Gotartów; nr XXI/219/12 z dnia 26 kwietnia 2012 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania terenów zainwestowanych wsi Borkowice; nr XXVI/287/12 z dnia 29 października 2012 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zainwestowanych wsi Łowkowice; nr XXXI/333/13 z dnia 27 lutego 2013 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zainwestowanych wsi Smardy Dolne; nr XXXI/334/13 z dnia 27 lutego 2013 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zainwestowanych wsi Smardy Górze; nr XXXII/361/13 z dnia 27 marca 2013 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zainwestowanych wsi Kuniów; nr XXXIV/373/13 z dnia 28 maja 2013 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania terenów zainwestowanych wsi Bąków; nr XXXVI/388/13 z dnia 4 lipca 2013 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Góra w zakresie wsi Ligota Zamecka i Ligota Góra; nr XXXVI/395/13 z dnia 4 lipca 2013 r. o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Góra w zakresie wsi Ligota Dolna; nr XLI/440/13 z dnia 27 listopada 2013 r. o przystąpieniu do do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części terenów wsi: Gotartów, Kujakowice Dolne, Krzywizna, Łowkowice, Smardy Dolne, Smardy Górze i Unieszów; nr XLIV/479/14 z dnia



a przeprowadzono i zakończono postępowania w sprawie sooś (według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r.) w stosunku do 14 z nich.

Odstąpiono od przeprowadzania sooś dla projektu uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasów komunalnych miasta Kluczborka, w stosunku do którego RDOŚ stwierdził, że *nie istnieje konieczność przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko*.

Żaden z przyjętych (i będących w trakcie opracowywania) projektów dokumentów nie przewidywał transgranicznego oddziaływania na środowisko.

Za lata 2011-2014 Burmistrz, w terminie określonym w art. 129 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, tj. do końca marca roku następnego po roku sprawozdawczym<sup>22</sup> przedkładał GDOŚ coroczne informacje o prowadzonych ocenach oddziaływania przedsięwzięć na środowisko oraz o strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko, niezbędnych do prowadzenia przez GDOŚ bazy danych o sooś, o której mowa w art. 128 powołanej ustawy.

W przekazywanych przez Burmistrza do GDOŚ informacjach za wszystkie badane lata podano, że w latach 2011-2014 .... *nie została rozpoczęta, prowadzona lub zakończona strategiczna ocena oddziaływania na środowisko*.

Ustalono natomiast, że w kolejnych badanych latach:

- a) rozpoczęto odpowiednio – 3, 2, 7 i 6;
- b) prowadzono – 3, 2, 7 i 9;
- c) zakończono – 3, 2, 4 i 8 postępowań w zakresie ocen oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko lub/i strategicznych ocen oddziaływania na środowisko.

Wszystkie ww. postępowania w sprawie sooś były związane z opracowywaniem dokumentacji planistycznej obejmującej zagospodarowanie przestrzenne Gminy.

Za rok 2011 i 2012 zakres przekazywanej do GDOŚ informacji zgodny był z wzorami zestawień przekazanych przez GDOŚ, w których przewidziano podanie danych zgodnych z § 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji o prowadzonych ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz strategicznych ocen na środowisko<sup>23</sup>. Pisma przewodnie dot. informacji składanej do GDOŚ za 2013 r. i 2014 r. przesłano pocztą, natomiast dane szczegółowe do tych informacji zostały przekazane za pośrednictwem poczty elektronicznej w zestawieniu, które przewidywało objęcie wszystkich informacji wymaganych § 2 i § 3 tego rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 54-56, 96-97, 98-99, 124-130, 131-148, 149)

---

5 marca 2014 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zainwestowanych wsi Bogacica; nr XLV/504/14 z dnia 26 marca 2014 r. o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka część północna.

<sup>21</sup> SUIKZP – przyjęte uchwałą nr XIX/194/12 z dnia 24 lutego 2012 r. oraz 14 zmian w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, przyjętych uchwałami Rady Miejskiej: nr XVII/154/11 z dnia 30 listopada 2011 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2012 r., poz. 12); nr IX/89/11 z dnia 20 czerwca 2011 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 80, poz. 1026); nr XXV/259/12 z dnia 28 września 2012 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 1436); nr XXV/258/12 z dnia 28 września 2012 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 1437); nr XXXV/380/13 z dnia 25 czerwca 2013 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 1734); nr XXXVIII/403/13 z dnia 4 września 2013 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 1966); nr XLV/490/14 z dnia 5 marca 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 838); nr XLVI/513/14 z dnia 14 kwietnia 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 1122); nr LII/558/14 z dnia 30 września 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 2301); nr LII/559/14 z dnia 30 września 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 2302); nr VII/61/15 z dnia 26 marca 2015 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 987); nr LII/561/14 z dnia 30 września 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 2304); nr LIII/574/14 z dnia 28 października 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 2605); nr VI/42/15 z dnia 25 lutego 2015 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego, poz. 671). Ponadto przyjęto uproszczony plan urządzenia lasu lasów komunalnych miasta Kluczborka zatwierdzony decyzją Starosty Kluczborskiego z dnia 30 marca 2012 r.

<sup>22</sup> Wyjątek stanowiła informacja za rok 2012, którą przekazano GDOŚ przy piśmie z dnia 25 kwietnia 2013 r.

<sup>23</sup> Dz. U., poz. 529.

2. W kontrolowanym okresie pracownicy Urzędu nie wprowadzali danych o prowadzonych sooś do bazy danych prowadzonej przez GDOŚ. Baza ta, według pisma GDOŚ z dnia 3 stycznia 2014 r.<sup>24</sup>, została udostępniona w BIP GDOŚ, jako kompleksowa platforma informatyczna mająca na celu ułatwienie organom odpowiedzialnym przedkładania wymienionych informacji<sup>25</sup>.

Inspektor i podinspektor Referatu Geodezji wyjaśnili, że nie korzystali z tej bazy, gdyż nie wynikało to z obowiązujących przepisów.

(dowód: akta kontroli str. 101-103, 124-130, 643-644, 645-646)

3. W ww. okresie spośród 22 dokumentów podlegających procedurze sooś, Burmistrz w dwóch przypadkach uzgodnił odstąpienie od przeprowadzania takiej oceny z RDOŚ i PPIS.

W pierwszym przypadku, tj. zmiany MPZP dla terenów zainwestowanych wsi Łowkowice<sup>26</sup>, odstąpienie uzasadnione było niewielką modyfikacją przyjętego już dokumentu<sup>27</sup>, o której mowa w art. 48 ust. 1a ustawy o *udostępnieniu informacji o środowisku*. Dla ww. dokumentu nie sporządzono prognozy oddziaływania na środowisko, o której mowa w art. 17 pkt 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*<sup>28</sup>. Burmistrz wyjaśnił, że: *Niesporządzenie prognozy oddziaływania na środowisko w związku ze zmianą MPZP wynikało z tego, że na podstawie wniosku Gminy RDOŚ i inspekcja sanitarna wyraziły zgodę na odstąpienie od sporządzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, rozumianą przeze mnie i służby realizujące zadania związane z zagospodarowaniem przestrzennym, także jako odstąpienie od sporządzenia prognozy oddziaływania na środowisko. Zakres zmian w tym planie obejmował wyłącznie zmiany w tekście, które stanowiły niewielką modyfikację w przyjętym uprzednio dokumencie.*

Dla projektu uproszczonego planu lasu lasów komunalnych miasta Kluczborka, Gmina posiadała opracowaną wg stanu na 1 stycznia 2012 r. przez Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej, prognozę oddziaływania na środowisko.

W przypadku odstąpienia od przeprowadzenia sooś w Urzędzie nie było dokumentów wskazujących na zastosowanie dodatkowych, innych sposobów poinformowania społeczeństwa (podmiotów zainteresowanych) o odstąpieniu od przeprowadzenia sooś, a także na dokonanie ustaleń z mieszkańcami Gminy, jaki byłby najbardziej efektywny sposób komunikacji ze społeczeństwem<sup>29</sup>.

Burmistrz wyjaśnił, że ze względu na to, że MPZP był na różnych etapach poddawany udziałowi społeczeństwa i procedowany zgodnie z ustawą o *planowaniu przestrzennym*, uważał że dodatkowa forma informowania społeczeństwa w tym zakresie nie jest konieczna. Ponadto wyjaśnił, że *informacje o wszystkich ważnych i bieżących sprawach Gminy, przekazywane są na bieżąco za pośrednictwem sołtysów oraz na corocznych zebraniach we wszystkich sołectwach Gminy.*

(dowód: akta kontroli str. 37-38, 54-56, 96-97, 98-99, 178-179, 264, 265-309)

<sup>24</sup> Pismo GDOŚ znak DOOŚ-IWOŚ.450.001.2014.t/ep.

<sup>25</sup> Kompleksowa platforma informatyczna prowadzona na stronie <http://bip.gdos.gov.pl> stanowiąca Bazę danych o ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko służącą do gromadzenia, przetwarzania i analizy danych, w tym danych o dokumentacji, dotyczących ocen oddziaływania na środowisko.

<sup>26</sup> Przyjętego uchwałą Rady Miejskiej w Kluczborku nr XXXVIII/403/13 z dnia 4 września 2013 r.

<sup>27</sup> Zmiana w MPZP, wg wniosku Gminy i pisma PPIS w Kluczborku uzgadniającego odstąpienie od sooś dotyczyła korekt planu w zakresie dopuszczalnej szerokości elewacji budynków w zabudowie zagrodowej oraz dopuszczenie funkcji mieszkaniowo-usługowej na terenie ujęcia wody w związku z jego likwidacją.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 199 ze zm., dalej: ustawa o *planowaniu przestrzennym*.

<sup>29</sup> Rada Miejska w Kluczborku uchwałą nr LII/678/10 z dnia 1 września 2010 r. określiła szczegółowy sposób konsultowania z organizacjami pozarządowymi Gminy Kluczbork i podmiotami wymienionymi art. 3 ust. 3 ustawy o *działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

## 2.2. Sporządzanie prognozy oddziaływania na środowisko.

1. W badanym okresie w Gminie opracowano prognozę oddziaływania na środowisko dla 21 (spośród 22) dokumentów wskazanych w art. 46 pkt 1 i pkt 2 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku, które dotyczyły: jednej zmiany SUIKZP, 19 MPZP<sup>30</sup> oraz uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasów komunalnych miasta Kluczborka. Prawidłowość realizacji przez Gminę zadań związanych ze sporządzaniem w badanych latach sooś, zweryfikowano na podstawie próby 11 (55%) projektów dokumentów dobranych losowo<sup>31</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 54-56, 104-123)

2. Jak ustalono, w zakresie poddanych kontroli MPZP oraz w przypadku zmiany SUIKZP, we wszystkich przypadkach:

- Burmistrz uzgodnił z organami wymienionymi w art. 57 i art. 58 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku (tj. RDOŚ i PPIS) zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko<sup>32</sup>, uzgodnienia nastąpiły w terminie 30 dni od dnia otrzymania przez organy uzgadniające wniosków Gminy<sup>33</sup>;
- dokumenty planistyczne (w tym związane z przeprowadzaniem sooś) przygotowywały osoby posiadające uprawnienia urbanistyczne lub/i architektoniczne) na podstawie umów<sup>34</sup>, a łączne wydatki na sporządzenie poddanej kontroli dokumentacji planistycznej – w całości pokryte z budżetu Gminy, wyniosły 221,6 tys. zł (z tego dla MPZP – 158,2 tys. zł, a dla studium – 63,4 tys. zł)<sup>35</sup>;
- zlecenie wykonania dokumentacji dokonano: a/ w dwóch przypadkach w trybie przetargu nieograniczonego oraz b/ w dziewięciu przypadkach w trybie zapytania ofertowego skierowanego do nie mniej niż trzech podmiotów (z tego sześć zamówień, których wartość nie przekraczała 30 tys. euro oraz trzy, których wartość zamówienia nie przekraczała 14 tys. euro); oferty wybrano kierując się najniższą ceną, a sporządzona dokumentacja z udzielonych zamówień była kompletna i rzetelna<sup>36</sup>;

<sup>30</sup> W tym: 14 zmian wcześniej obowiązujących MPZP oraz sześciu nowych MPZP.

<sup>31</sup> Badanie przeprowadzono w odniesieniu do następujących MPZP (zmian): 1) miasta Kluczbork oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Górna (łącznie trzy zmiany), 2) miasta Kluczbork część południowa; 3) miasta Kluczbork oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Górna w zakresie wsi Ligota Zamecka i Ligota Górna część południowa; 4) miasta Kluczbork oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Górna w zakresie wsi Ligota Zamecka i Ligota Górna część północna; 5) miasta Kluczbork oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Górna w zakresie wsi Ligota Zamecka i Ligota Górna; 6) miasta Kluczbork oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Górna w zakresie wsi Ligota Dolna; 7) miasta Kluczbork oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Górna w zakresie wsi Ligota Dolna część północna; 8) terenów zainwestowanych wsi Bąków oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

<sup>32</sup> Prognozy nie dotyczyły obszarów morskich i nie wymagały uzgodnień z dyrektorem urzędu morskiego.

<sup>33</sup> W przypadku trzech wniosków, RDOŚ nie udzielił odpowiedzi w terminie wskazanym w art. 53 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku terminie 30 dni od dnia otrzymania od Burmistrza wniosku (potwierdzenie odbioru).

<sup>34</sup> Wszystkie umowy obejmowały sporządzenie całości dokumentacji planistycznej. Nie wyszczególniano w nich kosztów sporządzenia pojedynczych dokumentów np. sooś, ustalono natomiast etapy i terminy odbioru poszczególnych części składowych opracowania.

<sup>35</sup> Kwota dotyczy wydatków na dokumentację poddaną kontroli oraz innej dokumentacji planistycznej (nie poddanej kontroli), gdyż umowy dotyczące mpzp zawierane były na sporządzenie jednego lub więcej dokumentów planistycznych (np. umowa nr GG.272.106.2012.ZB z dnia 14 września 2012 r. obejmowała wykonanie pięciu zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w tym dwóch poddanych kontroli, łączne koszty wynikające z tej umowy wyniosły 39 975 zł, do kosztów badanych dwóch umów przyjęto 16 tys. zł {39 975:5 = 7 995 zł za jedną dokumentację} oraz np. umowa z dnia 2 grudnia 2013 r. zawarta na opracowanie dwóch dokumentów planistycznych na kwotę 14 760 zł, które poddano kontroli).

<sup>36</sup> Sporządzona dokumentacja z przygotowania i przeprowadzenia postępowań w trybie przetargu nieograniczonego była zgodna z art. 96 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.). Sporządzona dokumentacja dla udzielonych zamówień do kwoty 14 tys. euro lub do kwoty 30 tys. euro, była zgodna z zasadami wskazanymi w zarządzeniach Burmistrza w sprawie ramowych procedur udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej

- postanowienia zawartych umów zabezpieczały interesy Gminy, np. w umowach tych przewidziano wymagania dla poszczególnych dokumentów (w tym dla prognozy oddziaływania na środowisko sporządzanej w ramach sooś), zastrzeżono również kary umowne za nieterminową realizację powierzonych zadań, zobowiązano wykonawców do bezzwłocznego usunięcia stwierdzonych wad w przedmiocie umowy oraz przewidziano możliwość odstąpienia od umowy, płatności warunkowane były terminowym i pełnym wykonaniem dokumentacji na poszczególnych etapach jej sporządzania, a także odbiorem przedkładanej dokumentacji bez uwag, końcowa płatność uzależniona była natomiast od oceny zgodności z prawem przyjętych rozwiązań przez Wojewodę Opolskiego, ponadto wykonawcy udzielali rękojmi za wykonane prace; strony nie przewidywały konieczności wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy;
- odbiorów częściowych i końcowych dokumentacji dokonał pracownik Referatu Geodezji merytorycznie prowadzący sprawę, potwierdzając w protokołach na każdym etapie prac planistycznych należyte wykonanie poszczególnych (umownych) części zleconych do realizacji zadań; dokumenty stanowiące podstawę wypłaty wynagrodzenia były m.in. sprawdzone i podpisane przez pracownika Referatu Geodezji, a sprawdzenie prawidłowości sporządzenia prognoz oddziaływania na środowisko – wg oświadczenia pracownika Referatu Geodezji – dokonywało dwóch pracowników tego Referatu, nie było to jednak dokumentowane,
- w badanych przypadkach nie wystąpiły przypadki konieczności zastosowania i egzekwowania zapisów umownych dotyczących niewykonania w terminie lub niepełnego wykonania przedmiotu umów.

Do poddanych kontroli 11 dokumentów z badanego okresu w ramach przeprowadzonych sooś, we wszystkich przypadkach sporządzono prognozy oddziaływania na środowisko<sup>37</sup> w formie odrębnych dokumentów. Sporządzano je w ramach zawartych umów na wykonanie całości dokumentacji planistycznej, w tym związanej z przeprowadzeniem sooś i były one odbierane po zakończeniu kolejnego etapu prac przez pracowników z Referatu Geodezji. Ocenę prawidłowości sporządzenia POS, według oświadczenia inspektora Referatu Geodezji – w każdym przypadku POS dokonywały dwie osoby z tego Referatu, ale nie było to dokumentowane. Odbiór sporządzonych POS następował z zachowaniem zasad wskazanych w umowach, w terminach od 4 do 12 miesięcy (średnio 6 miesięcy) od dnia zawarcia z wykonawcą umowy na dokumentację planistyczną<sup>38</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 79-82, 104-123, 150-309, 180-263, 322-642, 647-695)

**3.** Na podstawie skontrolowanej dokumentacji stwierdzono, że wszystkie opracowane prognozy w ramach sooś odpowiadały wymaganiom określonym w art. 51 ust. 2 pkt 1-3 ustawy o *udostępnieniu informacji o środowisku* oraz obejmowały zakres uzgodniony z organami wskazanymi w art. 57 i w art. 58 powołanej ustawy, tj. z RDOŚ i PPIS.

Wszystkie projekty dokumentów planistycznych wraz prognozami oddziaływania na środowisko w ramach sooś zostały pozytywnie zaopiniowane przez RDOŚ i PPIS. Spośród badanych 11 prognoz w siedmiu przypadkach (dot. sześciu mpzp

---

*równowartości kwoty* – odpowiednio do wartości zamówienia – 14 tys. euro (zarządzenie nr AO-0151-1/10 z dnia 4 stycznia 2010 r.) oraz 30 tys. euro (zarządzenie nr AO-120.19.2014 z dnia 8 kwietnia 2014 r.).

<sup>37</sup> Dalej: POS.

<sup>38</sup> W przypadku zmiany MPZP miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Górna w zakresie wsi Ligota Zamecka i Ligota Górna – część południowa, w związku z ograniczeniem działalności przez podmiot opracowujący dokumentację, umowę (zawartą 9 marca 2010 r.) rozwiązano (za porozumieniem stron) i zawarto drugą na podstawie, której kontynuowano rozpoczęte prace (zakończone na jednym etapie). Sporządzenie i odebranie wykonanego POS, licząc od dnia pierwszej umowy nastąpiło po 25 miesiącach, natomiast licząc od dnia zawarcia drugiej umowy (9 grudnia 2012 r.) po sześciu miesiącach.

i SUIKZP<sup>39</sup>) właściwe organy początkowo negatywnie lub z uwagami zaopiniowały przedstawione projekty dokumenty obejmujące m.in. prognozy oddziaływania na środowisko, wskazując na konieczność dokonania zmian, wyjaśnień lub/i uzupełnień. Zgłoszone uwagi dotyczyły m.in.: a/ określenia wpływów regulacji lub zmiany przebiegu cieków wodnych na cele ochrony obszaru Natura 2000; b/ aktualizacji danych związanych z budową zbiornika retencyjnego; c/ nieuzasadnionego określenia dopuszczalnego poziomu hałasu dla terenów mieszkaniowo-usługowych; d/ stopnia realizacji ustaleń projektu planu; e/ uzupełnienia lub/i zmian dotyczących niektórych terenów mieszkaniowych, mieszkaniowo-usługowych i ciągów komunikacyjnych; f/ rozbieżności pomiędzy obowiązującym studium a projektowanymi w planach zmianami; g/ określenia celów ochrony środowiska, zmian w streszczeniu prognozy.

Uzupełnienia w projektach prognoz, zgodnie z postanowieniami umownymi<sup>40</sup>, zostały zrealizowane w zakresie wskazanym przez RDOŚ lub/i PPIS przez wykonawców dokumentacji planistycznej i po ponownym (drugim) przedłożeniu zostały pozytywnie zaopiniowane (uzgodnione) z ww. organami.

(dowód: akta kontroli str. 54-56, 104-123, 170-171, 180-309, 322-642, 647-695)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Pomimo ustalonego w art. 129 ust. 1 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku, obowiązku przekazania do końca marca informacji o prowadzonych przez Burmistrza ocenach oddziaływania przedsięwzięć na środowisko oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko za rok poprzedzający złożenie takiej informacji, informacja za 2012 r. została przekazana do GDOŚ przy piśmie z dnia 25 kwietnia 2013 r., tj. z opóźnieniem 25 dni. Pismem z dnia 22 marca 2013 r, GDOŚ poinformował Burmistrza ... o zbliżającym się terminie przesłania informacji ..., który upływa 31 marca 2013 r. oraz o zamieszczeniu na stronach internetowych GDOŚ materiałów pomocniczych (do wykorzystania przez samorząd) w tym zakresie. Powyższe spowodowało opóźnienie w dysponowaniu danych z Gminy Kluczbork przez GDOŚ.

Inspektor i Podinspektor w Referacie Geodezji, którym w zakresach czynności przydzielono zadania związane m.in. z zagospodarowaniem przestrzennym wyjaśnili, że wynikało z błędnego zrozumienia przepisów w tym zakresie oraz przeoczenia tych obowiązków.

Kierownik Referatu Geodezji wyjaśnił, że był przekonany o właściwej realizacji zadań przez podległych pracowników, a Burmistrz, że wynikało to z absencji chorobowej pracownika sporządzającego sprawozdania oraz realizacja innych ważnych spraw w Referacie.

(dowód: akta kontroli str. 54-74, 138-143, 172-179, 643-646, 696-697)

2. Za lata 2011-2014 Burmistrz przedkładał corocznie GDOŚ informacje o prowadzonych ocenach oddziaływania przedsięwzięć na środowisko oraz o strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko, o których mowa w art. 129 ust. 1 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku zawierające stwierdzenie, że w Gminie w danym roku .... nie została rozpoczęta, prowadzona lub zakończona strategiczna ocena oddziaływania na środowisko.

<sup>39</sup> Dotyczyło to następujących dokumentów: zmiana SUIKZP - uchwała Rady Miejskiej w Kluczborku nr XIX/194/12 z dnia 24 lutego 2012 r. oraz MPZP przyjętych uchwałami Rady Miejskiej w Kluczborku: Nr XVII/154/11 z dnia 30 listopada 2011 r.; nr XXV/258/12 z dnia 28 września 2012 r.; nr XXV/259/12 z dnia 28 września 2012 r.; nr XLIV/490/14 z dnia 5 marca 2014 r.; nr LII/561/14 z dnia 30 września 2014 r.

<sup>40</sup> W umowach zawarto zapisy wskazujące, że projektowane dokumenty będą przyjmowane przez Urząd po ich pozytywnym opiniowaniu lub/i uzgodnieniu m.in. z RDOŚ lub/i inspekcją sanitarną.

Ustalono natomiast, że w kolejnych badanych latach rozpoczęto odpowiednio – 3, 2, 7 i 6, a także prowadzono – 3, 2, 7 i 9 oraz zakończono – 3, 2, 4 i 8 ocen oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko lub/i strategicznych ocen oddziaływania na środowisko. Wszystkie te postępowania były związane z opracowywaniem dokumentacji planistycznej obejmującej zagospodarowanie przestrzenne Gminy. Przekazywane do GDOŚ przez Burmistrza nierzetelnych informacji skutkowało zamieszczeniem błędnych danych w tym zakresie w bazie danych prowadzonej przez GDOŚ na podstawie art. 128 ww. ustawy.

Inspektor i podinspektor w Referacie Geodezji, którym w zakresach czynności przydzielono zadania związane m.in. z zagospodarowaniem przestrzennym wyjaśnili, że *wynikało to z błędnego zrozumienia przepisów w tym zakresie oraz przeoczenia tych obowiązków*. Wskazali ponadto na fakt, że rozporządzenie w tym zakresie ukazało się dopiero po 40 miesiącach od wejścia w życie ustawy.

Kierownik Referatu Geodezji wyjaśnił, że był przekonany o właściwej realizacji zadań przez podległych pracowników, którzy nie zgłaszali mu żadnych problemów związanych z wykonywaniem zadań. Burmistrz w swoich wyjaśnieniach potwierdził, że wynikało to z błędnego zrozumienia przez pracowników realizujących te zadania przepisów oraz, że ze strony pracowników Referatu Geodezji nie otrzymywał sygnałów o występujących trudnościach.

(dowód: akta kontroli str. 54-74, 131-148, 149, 172-179, 643-646, 696-697)

#### Ocena częściowa

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

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

#### **3.1. Zapewnienie udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś oraz opiniowanie i przyjmowanie dokumentów wymagających sooś.**

Opis stanu faktycznego

1. Prawidłowość zapewnienia przez Gminę udziału społeczeństwa w przeprowadzaniu sooś oraz opiniowaniu i przyjmowaniu dokumentów przeprowadzono na opisanej powyżej próbie 11 (55%) projektów dokumentów, o których mowa w art. 46 pkt 1 powołanej ustawy, dobranych losowo, tj. 10 zmian w MPZP i jednej zmiany SUIKZP<sup>41</sup>.

We wszystkich przypadkach Burmistrz, zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku, poddał je opiniowaniu, uzyskując pozytywne opinie (i/lub uzgodnienia) od RDOŚ, jak i od PPIS.

(dowód: akta kontroli str. 54-56, 93-94, 150-169, 170-171, 175-177)

2. W zakresie udziału społeczeństwa dotyczącego poddanych kontroli 11 dokumentów planistycznych stwierdzono, że Burmistrz:

- ogłosił o przystąpieniu do sporządzania dokumentów w prasie miejscowej i przez obwieszczenie oraz w sposób zwyczajowo przyjęty, tj. na tablicach ogłoszeń w siedzibie organu oraz – za pośrednictwem sołtysów – w miejscowościach, których zmiany dotyczyły; informacje zawarte w ogłoszeniach i obwieszczeniach były zgodne z wzorem (odpowiednio ogłoszenia/obwieszczenia) ustalonym: a/ dla SUIKZP – w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań

<sup>41</sup> Badanie przeprowadzono w odniesieniu do 10 zmian w MPZP oraz zmiany SUIKZP wskazanych w pkt 2 ppkt 2.1 wystąpienia pokontrolnego.

*i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy*<sup>42</sup>; b/ dla MPZP – w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>43</sup>;

- określił formę, miejsce i termin składania wniosków dotyczących dokumentów planistycznych: a/ dla zmiany SUIKZP – zgodnie z art. 11 pkt 1 ustawy *o planowaniu przestrzennym*; b/ dla MPZP – zgodnie z art. 17 pkt. 1 powołanej ustawy; a w żadnym przypadku termin ten nie był krótszy niż 21 dni;
- ogłosił w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenia, a także w sposób zwyczajowo przyjęty – na tablicach ogłoszeń w siedzibie organu oraz miejscowościach, których zmiany dotyczyły za pośrednictwem sołtysów o wyłożeniu projektów SUIKZP oraz MPZP do publicznego wglądu, a także wyznaczył termin, w którym można wnosić uwagi do wyłożonych projektów dokumentów: a/ dla zmiany SUIKZP – zgodnie z art. 11 pkt 10 ustawy *o planowaniu przestrzennym*; b/ dla MPZP – zgodnie z art. 17 pkt. 9 tej ustawy, w żadnym przypadku termin wyłożenia do publicznego wglądu nie był krótszy niż 7 dni przed dniem ogłoszenia/obwieszczenia, a terminy na wnoszenie uwag były nie krótsze niż 21 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektów dokumentów do publicznego wglądu, dokumentacja formalno-prawna projektowanych dokumentów planistycznych rzetelnie dokumentowała ww. czynności;
- przyjęte projekty dokumentów planistycznych wyłożył w siedzibie organu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, a w odniesieniu do SUIKZP – opublikował również na stronach internetowych Urzędu;
- wykaz wniosków złożonych do projektu SUIKZP sporządził zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia w sprawie projektu studium, a wniosków składanych do projektu MPZP – zgodnie z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia w sprawie MPZP;
- zorganizował w siedzibie organu publiczne dyskusje nad przyjętymi w dokumentach planistycznych rozwiązaniami dokumentując to stosownymi protokołami;
- dokonał rozstrzygnięć co do sposobu wniesionych uwag, rzetelnie to dokumentując, a także przedstawił Radzie Miejskiej do uchwalania projekty dokumentów wraz z listami nieuwzględnionych uwag: a/ dla zmiany SUIKZP – zgodnie z art. 11 pkt 11 ustawy *o planowaniu przestrzennym*; b/ dla MPZP – zgodnie z art. 17 pkt 12-14 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 54-56, 150-169, 170-171, 180-263, 410-558, 647-695)

3. Do projektu zmiany SUIKZP zgłoszono łącznie 25 wniosków<sup>44</sup>, z których uwzględniono 16 (64 %). Uwzględnione przez organ w projekcie zmiany SUIKZP wnioski złożone przez instytucje publiczne dotyczyły m. in.: wprowadzenia odpowiednich parametrów technicznych dróg krajowych, uwzględnienia aspektów ochrony wód powierzchniowych i podziemnych, wytycznych dla telekomunikacji, wprowadzenia koncepcji energetycznej, przepisów związanych z ochroną zabytków, uwzględnienia uwarunkowań ponadlokalnych ujętych w planie zagospodarowania województwa opolskiego. Spośród wniosków złożonych przez osoby fizyczne: w całości uwzględnionych zostało pięć, a w części – trzy. Wnioski te dotyczyły: zmiany przeznaczenia użytków rolnych lub lasów, obszarów zielonych pod zabudowę mieszkaniową oraz lokalizacji elektrowni wiatrowych.

<sup>42</sup> Dz. U. Nr 118, poz. 1233, dalej: rozporządzenie w sprawie SUIKZP.

<sup>43</sup> Dz. U. Nr 164, poz. 1587, dalej: rozporządzenie w sprawie MPZP.

<sup>44</sup> Z tego trzy wnioski po wskazanym w ogłoszeniu terminie (od 5 do 14 dni), które pomimo powyższego rozpatrzono.

Wnioski, które nie zostały uwzględnione przez Burmistrza (dziewięć) dotyczyły: a/ w sześciu przypadkach pism, w których w rzeczywistości nie zostały sformułowane uwagi instytucji lub informacje ogólne do projektów dokumentów planistycznych składanych przez te instytucje, b/ w trzech przypadkach (wniosków złożonych przez osoby fizyczne) dotyczyły przeznaczenia użytków rolnych na teren pod zabudowę mieszkaniową oraz zmiany terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z usługami. W uzasadnieniu rozstrzygnięć Burmistrza odnotowano, że brak uwzględnienia tych wniosków wynikał ze znacznego oddalenia od zwartej zabudowy, w tym także w związku z obszarem chronionego krajobrazu.

Powyższe działania Burmistrz rzetelnie udokumentował w zestawieniu sporządzonym zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia w sprawie projektu studium.

(dowód: akta kontroli str. 54-56, 170-171, 647-693, 694-695)

4. Do poddanych kontroli 10 projektowanych zmian MPZP zgłoszono ogółem 108 wniosków, z tego 102 (94%) złożyły instytucje publiczne, a sześć (6%) osoby fizyczne. Spośród ww. wniosków uwzględnionych zostało 74 (69%), z tego 70 (94%) złożonych przez podmioty publiczne, a cztery (4 %) przez osoby fizyczne. Wnioski do projektowanych MPZP, złożone w terminie określonym przez Burmistrza w ogłoszeniach dotyczących tego etapu prac planistycznych dotyczyły:

- spośród złożonych przez instytucje publiczne: przebiegu i parametrów technicznych dróg krajowych, linii energetycznych i gazociągów, ujęć wodnych, warunków ochrony przeciwpożarowej, ochrony wód powierzchniowych i podziemnych, uwarunkowań wynikających z planu zagospodarowania przestrzennego województwa opolskiego, ochrony zabytków, uzgodnienia prognozy oddziaływania na środowisko, zagadnień związanych z gospodarką wodno-ściekową – wnioski w tym zakresie (łącznie 70) zostały uwzględnione;
- spośród złożonych przez osoby fizyczne – zmian przeznaczenia terenów pod zabudowę mieszkaniową (cztery wnioski – uwzględnione);
- 32 wnioski złożone przez podmioty publiczne stanowiły faktycznie informację o braku uwag do projektowanych zmian, bądź zawierały informacje ogólne, a w zestawieniu stanowiącym wykaz wniosków, klasyfikowano je jako *wnioski nieuwzględnione*, odnotowując powyższe w kolumnie – uwagi;
- wnioski nieuwzględnione (dwa, złożone przez osoby fizyczne) dotyczyły terenów nie objętych projektem danego MPZP.

Sporządzone przez Burmistrza wykazy wniosków złożonych do projektów dokumentów były sporządzone rzetelnie w zestawieniach zgodnych z wzorem ustalonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie MPZP, do którego dołączono zbiór złożonych wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 54-56, 150-169, 180-263, 410-558)

5. W przypadku dziewięciu (82%) przyjętych dokumentów planistycznych (osiem MPZP i zmiany SUIKZP), w dokumentacji formalno-prawnej brak było potwierdzenia sporządzenia przez Burmistrza uzasadnienia, o którym mowa w art. 42 pkt 2 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku<sup>45</sup>. W pozostałych dwóch przypadkach w uzasadnieniu podano m.in., że zrealizowane czynności obejmowały m.in. uzgodnienia i stopień szczegółowości informacji w POS, sporządzenie POS, uzyskanie wszystkich wymaganych opinii i uzgodnień z właściwymi organami, zapewnienie udziału społeczeństwa w opracowywaniu dokumentu, a także

<sup>45</sup> W badane próbie 11 przyjętych dokumentów planistycznych uzasadnienie, o którym mowa w art. 42 ust. 2 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku załączono do zmiany MPZP miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka (uchwała IX/89/11 z dnia 20 czerwiec a 2011 r.) oraz do zmiany MPZP miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka (uchwała XVI/154/11 z dnia 30 listopada 2011 r.).



sporządzenie podsumowania, o którym mowa w art. 55 ust. 3 ustawy *o udostępnieniu informacji o środowisku*.

W przypadku dziewięciu (82%) przyjętych dokumentów planistycznych (osiem MPZP i zmiany SUIKZP), w dokumentacji formalno-prawnej brak było potwierdzenia sporządzenia przez Burmistrza podsumowania zawierającego uzasadnienie wyboru przyjętego dokumentu w odniesieniu do rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, o którym to podsumowaniu jest mowa w art. 55 ust. 3 ustawy *o udostępnieniu informacji o środowisku*<sup>46</sup>. W pozostałych dwóch badanych przypadkach w podsumowaniu podano m.in., że w związku z zakresem zmian przyjmowanych dokumentów (ograniczonych do parametrów projektowanej zabudowy) brak było możliwości przyjęcia rozwiązań alternatywnych. Wskazano także, że uzgodniono i wykorzystano w toku prowadzenia prac planistycznych ustalania POS, uzyskano pozytywne opinie lub uzgodniono projekt dokumentu z właściwymi organami, o których mowa w art. 57 i w art. 58 powołanej ustawy, tj. RDOŚ i PPIS, umożliwiono społeczeństwu udział w opracowywaniu dokumentu, w tym składanie uwag i wniosków oraz ich rozpatrzenie przez organy Gminy. Stwierdzono również brak transgranicznego oddziaływania na środowisko planowanych zamierzeń. W dokumentach tych nie zawarto zapisów odnoszących się do metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień przyjętych dokumentów, o którym mowa w art. 55 ust. 3 pkt 5 ustawy *o udostępnieniu informacji o środowisku*.

W Urzędzie nie było dokumentów wskazujących, że w stosunku do dziewięciu (82%) poddanych kontroli przyjętych dokumentów, o których mowa w art. 46 pkt 1 ustawy *o udostępnieniu informacji o środowisku*<sup>47</sup>, Burmistrz:

- podał do publicznej wiadomości w siedzibie organu oraz w prasie o zasięgu odpowiednim dla rodzaju dokumentu, informacje o przyjętych dokumentach i o możliwościach zapoznania się ich treścią oraz z uzasadnieniami i podsumowaniami, przy czym informacje w takim zakresie – dla wszystkich jedenastu zbadanych dokumentów – zamieszczono na stronach BIP w terminie od 7 do 22 dnia (średnio 10)<sup>48</sup> od dnia przyjęcia przez organ projektu dokumentu,
- przekazał przyjęte dokumenty wraz z podsumowaniem organom, o którym mowa w art. 57 i w art. 58 ustawy *o udostępnieniu informacji o środowisku*, tj. RDOŚ i PPIS.

Bezwzględnie po podjęciu przez Radę Miejską w Kluczborku stosownych uchwał Burmistrz przedstawiał poddaną kontroli dokumentację planistyczną wraz z załącznikami Wojewodzie Opolskiemu celem oceny ich zgodności z prawem. Wojewoda nie stwierdził nieważności ww. uchwał i zostały one opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 54-56, 104-123, 150-171, 180-263, 410-558, 647-695)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Pomimo obowiązku sporządzenia przez Burmistrza uzasadnienia, o którym mowa w art. 42 ust. 2 ustawy *o udostępnieniu informacji o środowisku*, w przypadku

<sup>46</sup> W badanej próbie 11 przyjętych dokumentów planistycznych uzasadnienie, o którym mowa w art. 42 ust. 2 ustawy *o udostępnieniu informacji o środowisku* dołączono do zmiany MPZP miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka (uchwała IX/89/11 z dnia 20 czerwca 2011 r.) oraz do zmiany MPZP miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka (uchwała XVI/154/11 z dnia 30 listopada 2011 r.).

<sup>47</sup> Dotyczy dokumentów przyjętych uchwałami Rady Miejskiej w Kluczborku: zmiana studium –nr XIX/194/12 oraz ośmiu MPZP: XXV/259/12; XXV/258/12; XXXV/380/13; XLIV/490/14; XLVI/513/14; LII/559/14; LII/561/14 i VI/42/15.

<sup>48</sup> W jednym przypadku zamieszczenie informacji w tym zakresie nastąpiło po 22 dniach od dnia przyjęcia dokumentu uchwałą Rady Miejskiej w Kluczborku, w pozostałych przypadkach – bezzwzględnie.

dziwięciu (82%) przyjętych dokumentów planistycznych<sup>49</sup> dokument taki nie został opracowany.

(dowód: akta kontroli str. 54-78, 104-123, 150-263, 410-558, 647-695)

2. Pomimo obowiązku sporządzenia dla przyjętych dziwięciu (82%) dokumentów planistycznych<sup>50</sup> podsumowania, o którym mowa w art. 55 pkt 3 ustawy *o udostępnieniu informacji o środowisku*, Burmistrz nie wypełnił tego obowiązku.

(dowód: akta kontroli str. 54-78, 104-123, 150-263, 410-558, 647-695, 698-700)

3. Pomimo określonego w art. 55 ust. 4 ustawy *o udostępnieniu informacji o środowisku* obowiązku, Burmistrz nie przekazał dziwięciu (82%) przyjętych dokumentów, o których mowa w art. 46 pkt 1 tej ustawy wraz z podsumowaniem, o którym mowa w art. 55 ust. 3 ww. ustawy, organom właściwym w sprawach opiniowania i uzgadniania wymienionym w art. 57 i w art. 58 ww. ustawy, tj. RDOiŚ i PPIS.

(dowód: akta kontroli str. 54-78, 104-123, 150-263, 410-558, 647-695, 698-700)

Odnosząc się do przyczyn nieprawidłowości opisanych w punktach 1-3 tej części wystąpienia, inspektor i podinspektor w Referacie Geodezji przyznali, że wynikały one z błędnego zrozumienia uregulowań prawnych. Kierownik tego Referatu wyjaśnił, że był przekonany, iż podlegli pracownicy wykonują zadania w sposób prawidłowy i nie miał żadnych informacji z ich strony o jakichkolwiek trudnościach w tym zakresie. Wskazał też, że nieprawidłowości te wynikały z przeoczenia przez niego tych obowiązków. Burmistrz wyjaśnił natomiast, że powyższe wynikało z dość ogólnego określenia zapisów ustawowych, a podlegli pracownicy błędnie zrozumieli uregulowania prawne w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 172-174, 643-646, 696-700)

4. Burmistrz, pomimo obowiązku podania do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu dokumentu i o możliwościach zapoznania się z jego treścią w przypadku 82% poddanych kontroli przyjętych uchwałami Rady Miejskiej dokumentów, o których mowa w art. 46 pkt 1 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*, nie podał tych informacji do publicznej wiadomości w siedzibie organu oraz w prasie o zasięgu lokalnym.

Inspektor i podinspektor w Referacie Geodezji prowadzący merytorycznie powyższe zadania wyjaśnili, że zaniechanie to nastąpiło ze względu na ich niedopatrzenie spowodowane m.in. znacznym obciążeniem innymi obowiązkami.

(dowód: akta kontroli str. 54-78, 104-123, 150-263, 410-558, 647-695, 698-700)

5. Pomimo – wynikającego z art. 43 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku* w związku z art. 35 § 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowanie administracyjnego*<sup>51</sup> obowiązku niezwłocznego podania do publicznej wiadomości informacji o przyjmowanych dokumentach wymagających udziału społeczeństwa i o możliwości zapoznania się z ich treścią, w odniesieniu do dwóch (18%) uchwał w sprawie zmiany MPZP miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Górna<sup>52</sup>, Burmistrz podał te informacje, odpowiednio do podjętych uchwał:

<sup>49</sup> Dotyczy to dokumentów przyjętych uchwałami Rady Miejskiej w Kluczborku: zmiana studium –nr XIX/194/12 oraz ośmiu MPZP: XXV/259/12; XXV/258/12; XXXV/380/13; XLIV/490/14; XLVI/513/14; LII/559/14; LII/561/14 i VI/42/15. Stwierdzone nieprawidłowości opisane w pkt 2-4 dotyczyły także dokumentów przyjętych powołanymi uchwałami Rady Miejskiej.

<sup>50</sup> Dotyczy to dokumentów przyjętych uchwałami Rady Miejskiej w Kluczborku: zmiana studium –nr XIX/194/12 oraz ośmiu MPZP: XXV/259/12; XXV/258/12; XXXV/380/13; XLIV/490/14; XLVI/513/14; LII/559/14; LII/561/14 i VI/42/15.

<sup>51</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

<sup>52</sup> Uchwała Rady Miejskiej w Kluczborku nr IX/89/11 z dnia 20 czerwca 2011 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Górna zakresie dotyczącym uchwały nr XXVII/348/08 z dnia 30 września 2008 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 80, poz. 1026) oraz uchwała nr XVI/154/11 z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie zmiany miejscowego planu

w prasie o zasięgu lokalnym (Nowa Trybuna Opolska) po 280 dniach i 121 dniach a w siedzibie Urzędu – odpowiednio po 281 i 118 dniach.

Inspektor i podinspektor w Referacie Geodezji prowadzący merytorycznie powyższe zadania wyjaśnili, że wynikało to z błędnego zrozumienia obowiązujących norm prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 57-74, 164-167, 172-174, 178-179, 643-646, 696-700)

Również w przypadku nieprawidłowości opisanych w pkt. 4 i 5 tej części wystąpienia Kierownik Referatu Geodezji stwierdził, że był przekonany, iż podlegli pracownicy wykonują zadania w sposób prawidłowy i nie miał żadnych informacji z ich strony jakichkolwiek trudnościach w tym zakresie, a Burmistrz potwierdził, że nie miał wcześniejszych sygnałów o występujących trudnościach w realizacji zadań w Referacie Geodezji. Ponadto Burmistrz w wyjaśnieniach podał, że w związku ze stwierdzonymi w toku kontroli NIK nieprawidłowościami, przeprowadził rozmowę w pracownikami Referatu Geodezji oraz zadeklarował, że zwiększy nadzór nad realizowaniem zadań przez ten Referat<sup>53</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 172-179, 696-696, 700, 724-764)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Pomimo zrealizowania i wyczerpania wszystkich przewidzianych w ustawie o udostępnieniu informacji o środowisku oraz ustawie o planowaniu przestrzennym sposobów powiadamiania mieszkańców Gminy o możliwościach uczestnictwa przez nich na każdym etapie procedowania wszystkich dokumentów planistycznych oraz wykorzystania przyjętego w Gminie zwyczajowego powiadamiania mieszkańców w tych sprawach, w poszczególnych etapach uczestnictwo mieszkańców było znikome. Stwierdzono bowiem, że w procesie procedowania poddanych kontroli 11 (spośród 21) dokumentów planistycznych udziału nie brał żaden mieszkaniec Gminy lub uczestniczyło w tym procesie od kilku do kilkunastu osób z Gminy. Zdaniem NIK, ograniczone zainteresowanie mieszkańców może być spowodowane przyjętym w Gminie sposobem komunikacji i informowania członków wspólnoty samorządowej o ważnych dla nich sprawach i podejmowanych przez samorząd rozstrzygnięciach.

Ocena cząstkowa

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

#### **4. Ocena działań związanych z prowadzeniem publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach 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 Burmistrza publicznie dostępnego wykazu danych zawierających informacje o środowisku i jego ochronie.**

Opis stanu  
faktycznego

1. W dokumentach organizacyjnych Urzędu nie wskazano komórki (komórek) organizacyjnej, która powinna realizować bezpośrednio zadania związane

zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka oraz wsi Ligota Dolna, Ligota Zamecka i Ligota Górna w zakresie dotyczącym uchwał – odpowiednio: nr XXVII/348/08 z dnia 30 września 2008 r. i Nr XXXVI/469/09 z dnia 7 kwietnia 2009 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2012 r., poz. 12).

<sup>53</sup> W trakcie kontroli NIK sporządzono m.in. uzasadnienia i podsumowania do poddanych kontroli dziewięciu (spośród 11) MPZP, przyjęte dokumenty przekazano RDOŚ i PPIS w Kluczborku. Ponadto do publicznej wiadomości podano informacje o przyjęciu tych dokumentów – w prasie o zasięgu lokalnym (Nowa Trybuna Opolska – wydanie Piątek-Niedziela, 14-16 sierpnia 2015 r.) oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie organu od dnia 13 sierpnia 2015 r.

z prowadzeniem PDWD, o którym mowa w art. 21-23 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku.

W zakresach czynności pracowników komórek realizujących m.in. zadania związane z przeprowadzaniem sooś (tj. Referatu Geodezji oraz Referatu Ochrony Środowiska i Leśnictwa), kwestie obejmujące m.in. prowadzenie ewidencji informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko ustalono dla jednego pracownika w Referacie Ochrony Środowiska i Leśnictwa, a nadzór przypisano kierownikowi tego Referatu.

W dokumentach tych nie wskazano terminów, w jakich powinny być zrealizowane poszczególne zadania (etapy) związane ze sporządzaniem kart informacyjnych, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie PDWD.

(dowód: akta kontroli str. 5-36, 38-45, 57-78)

2. Przeprowadzone oględziny stron internetowych BIP Urzędu i Gminy Kluczbork<sup>54</sup> wykazały, że dostęp do PDWD prowadzonego przez Ministerstwo Środowiska na stronie <https://wykaz.ekoport.pl> możliwy był zarówno bezpośrednio z BIP, jak też za pośrednictwem strony Gminy Kluczbork. Przegląd stron internetowych PDWD pod kątem umieszczenia poddanych kontroli dokumentów planistycznych (11 spośród 21) wymagających przeprowadzenia przez Burmistrza sooś wykazał, że w żadnym przypadku nie zamieszczono ich w tym wykazie<sup>55</sup>. Dostęp do PDWD nie był utrudniony, a do wyszukania danego dokumentu konieczne było wprowadzenie do odpowiedniej formatki danych umożliwiających jego wyszukanie.

W przypadku odstąpienia od sooś dotyczącego sporządzonego dokumentu pn. *Uproszczony planu urządzenia lasu dla lasów komunalnych miasta Kluczborka* (przyjęty 1 grudnia 2011 r.), w toku kontroli NIK, w dniu 15 lipca 2015 r. inspektor w Referacie Ochrony Środowiska i Leśnictwa posiadająca nadany przez Ministra Środowiska login, sporządziła kartę informacyjną wg ustalonego wzoru oraz dokument ten umieściła w PDWD<sup>56</sup>.

Pozostali pracownicy Urzędu nie sporządzali kart informacyjnych, ani też nie umieszczali tych danych w prowadzonym PDWD.

(dowód: akta kontroli str. 5-36, 38-45, 57-78, 100, 101-103, 711-722, 723)

3. W badanym okresie, w związku z tym, że do Urzędu nie wpłynął żaden wniosek o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie, Burmistrz nie wydał żadnej decyzji administracyjnej w tym zakresie.

W odniesieniu do 11 (spośród 21) dokumentów planistycznych, które poddano kontroli stwierdzono, że w żadnym z tych przypadków nie sporządzono kart informacyjnych, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie PDWD. Dokumenty te nie były również zamieszczone w PDWD.

(dowód: akta kontroli str. 5-36, 38-45, 57-78, 101-103, 711-722)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

We wszystkich 21 przypadkach dotyczących dokumentów planistycznych, Burmistrz nie zapewnił zamieszczenia danych, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 2-3 oraz pkt 6-7 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku w PDWD, prowadzonym z wykorzystaniem narzędzia elektronicznego, zgodnie z art. 23 ust. 1 tej ustawy. Powyższe skutkowało niezapewnieniem możliwości dostępu zainteresowanych osób do informacji o środowisku i jego ochronie.

<sup>54</sup> Strony: [www.kluczbork.eu](http://www.kluczbork.eu) oraz [www.bip.kluczbork.eu](http://www.bip.kluczbork.eu).

<sup>55</sup> Na stronach PDWD nie zamieszczono żadnego spośród 21 dokumentów planistycznych przyjętych bądź procedowanych w Gminie w badanym okresie.

<sup>56</sup> Dokument ten w PDWD umieściła osoba, jako jedyna w Urzędzie, posiadająca możliwość bezpośredniego umieszczania w PDWD dokumentów dla Gminy Kluczbork (osoba miała nadany ok. 2009 r. przez zarządzającego w imieniu Ministra Środowiska aplikację [www.ekoport.gov.pl](http://www.ekoport.gov.pl) login).

Według wyjaśnień inspektora i podinspektora w Referacie Geodezji wynikało to z niedopatrzania spowodowanego m.in. znacznymi obciążeniami innymi obowiązkami.

Również i w tym przypadku Kierownik tego Referatu wyjaśnił, że był przekonany, że podlegli pracownicy wykonują zadania w sposób prawidłowy i nie miał żadnych informacji z ich strony jakichkolwiek trudnościach w tym zakresie oraz wskazał, że powyższe wynikało z przeoczenia. Burmistrz także wyjaśnił, że nie miał wcześniejszych sygnałów o występujących trudnościach w realizacji zadań w Referacie Geodezji i Gospodarki Gruntami, jednocześnie wskazał, że opóźnienie wynikało z przeoczenia tego obowiązku przez pracowników zobowiązanych do realizacji tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 5-45, 57-78, 100-103, 172-174, 643-646, 696-700, 711-723)

#### Ocena częściowa

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

### 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>57</sup>, wnosi o:

1. Wyeliminowanie przypadków naruszania obowiązków określonych w przepisach ustawy o *udostępnieniu informacji o środowisku* w zakresie:
  - a) przekazywania do GDOŚ informacji o prowadzonych ocenach oddziaływania na środowisko oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko w zakresie i terminach wskazanych w art. 129 ust. 1 ww. ustawy;
  - b) sporządzania uzasadnień do projektów dokumentów wymagających udziału społeczeństwa w zakresie wskazanym w art. 42 pkt 2 ww. ustawy;
  - c) sporządzania podsumowania dla projektów dokumentów, o których mowa w art. 46 pkt 1 ww. ustawy w zakresie wskazanym w art. 55 ust. 3 ww. ustawy;
  - d) przekazywania przyjętych dokumentów, o którym mowa w art. 46 pkt 1 ww. ustawy, na podstawie art. 55 ust. 4 tej ustawy – organom wymienionym w art. 57 i w art. 58 ustawy.
2. Niezwłoczne podawanie do publicznej wiadomości, dla wszystkich dokumentów planistycznych, o których mowa w art. 46 pkt 1 ustawy o *udostępnieniu informacji o środowisku*, informacji o ich przyjęciu przez właściwe organy Gminy oraz o możliwości zapoznania się z ich treścią.
3. Uzupełnienie PDWD o dane odnoszące się do przyjętych w Gminie dokumentów planistycznych oraz zapewnienie systematycznego wprowadzania do tego wykazu wymaganych w tym zakresie informacji.

### 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.

<sup>57</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096, dalej: ustawa o *NIK*.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o *NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Opole, dnia 28 sierpnia 2015 r.

Kontroler  
Marek Dudek  
*główny specjalista kontroli państwowej*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu  
Dyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*