



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.006.04.2015

P/15/052

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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
Kontrolerzy	1. Celina Augustyn, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95558 z dnia 10 lipca 2015 r. (dowód: akta kontroli, str. 1-2) 2. Zbigniew Łupicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95562 z dnia 15 lipca 2015 r. (dowód: akta kontroli, str. 1a-2a)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego ¹ , ul. Piastowska 14, 45-082 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Buła, Marszałek Województwa Opolskiego ² (dowód: akta kontroli, str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości,³ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie przeprowadzania strategicznych ocen oddziaływania na środowisko⁴.

Marszałek zapewnił przeprowadzenie postępowań administracyjnych w sprawie strategicznych ocen oddziaływania na środowisko projektów dokumentów planistycznych i sektorowych, pomimo że nie zostały w urzędzie sformalizowane szczegółowe zasady działania w tym zakresie. Prawidłowo realizowany był wynikający z przepisów art. 47 i art. 48 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*⁵, obowiązek dokonywania uzgodnień z właściwymi organami administracji państwowej co do konieczności przeprowadzenia sooś, a ponadto - poza jednym przypadkiem projektu dokumentu⁶ poddanego strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko - organ prawidłowo uzgadniał z Opolskim Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym⁷ oraz Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska⁸ zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozach oddziaływania na środowisko. Opracowania ww. prognoz zostały wykonane przez podmioty trzecie na podstawie zawartych z Zarządem Województwa Opolskiego umów. W przypadku dwóch projektów

¹ Dalej: Urząd lub UMWO.

² Pełniący tę funkcję na podstawie wyboru z dnia 12 listopada 2013 r.; wcześniej w okresie objętym kontrolą funkcję Marszałka w ramach kadencji 2010-2014 pełnił Józef Sebesta; dalej: Marszałek.

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

⁴ Dalej: sooś.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.; dalej: ustawa *o udostępnianiu informacji o środowisku*.

⁶ Program ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze szczególnym uwzględnieniem rejonu Kędzierzyna-Koźła i Zdieszowic – w zakresie benzeny.

⁷ Dalej: OPWIS.

⁸ Dalej: RDOŚ.

dokumentów strategicznych, opracowywanych w Departamencie Koordynacji Programów Operacyjnych, organ do sposobu przeprowadzenia tych konsultacji stosował przepisy art. 6 ust. 2 i art. 19a ustawy z 6 grudnia 2006 r. o *zasadach prowadzenia polityki rozwoju*⁹, dotyczące ogłoszenia informacji o programie, opiniowania i sprawozdania z przebiegu konsultacji, jak również przewidujące tryb konsultacji z udziałem jednostek samorządu terytorialnego, partnerów społecznych i gospodarczych. W tych dwóch przypadkach do realizacji obowiązku konsultacji projektów nie były natomiast stosowane przepisy ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku*. Zgłaszane do projektów dokumentów planistycznych i sektorowych wnioski oraz uwagi zostały w większości przypadków uwzględnione, a także ujęte w stosownych zestawieniach, które każdorazowo w formie raportu były załączone do uchwał Sejmiku w sprawie przyjęcia dokumentu.

W trakcie kontroli stwierdzono, że określone przepisami ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku* procedury mające zapewnić społeczeństwu dostęp do informacji oraz możliwość udziału w postępowaniach nie były w pełni stosowane. W zakresie podawania do publicznej wiadomości informacji o toczących się postępowaniach stwierdzono, że informacje o przygotowaniu projektów dokumentów sektorowych, możliwości zapoznania się z ich treścią oraz składania uwag podawane były do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie tych dokumentów na stronie internetowej UMWO, na stronie BIP oraz w prasie ze wskazaniem terminu, do którego mogą być wnoszone uwagi. Informacje o możliwości składania uwag do projektów nie były jednak ogłaszane poprzez zamieszczanie informacji w siedzibie organu, czym naruszono przepisy art. 3 ust. 1 pkt 11 i pkt 14 lit. d ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku*.

Niedochowanie wymaganej przepisami ww. ustawy procedury dokonywania sooś w przypadku przeprowadzanych w Departamencie Ochrony Środowiska ocen pięciu programów sektorowych (w tym jednego planu), polegały na niezapewnieniu podania informacji do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w siedzibie organu oraz ogłoszenia w prasie o odpowiednim dla rodzaju dokumentu zasięgu informacji o przyjęciu tych programów i o możliwości zapoznania się z ich treścią (w tym z uzasadnieniem i podsumowaniem), niedochowaniu obowiązku uzgodnienia z jednym z właściwych organów¹⁰ zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko, oraz na nieprzekazaniu właściwym organom uczestniczącym w postępowaniu przyjętego przez Sejmik Województwa Opolskiego dokumentu sektorowego¹¹, co stanowiło naruszenie przepisów art. 43, art. 53 oraz art. 55 ust. 4 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 11 i pkt 14 lit. c ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku*. Ponadto Marszałek w całym skontrolowanym okresie zaniechał przekazywania danych o prowadzonych postępowaniach w sprawie sooś do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska¹². W odniesieniu do realizacji działań związanych z prowadzeniem publicznie dostępnego wykazu danych¹³ zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, kontrola pięciu objętych tym obowiązkiem dokumentów sektorowych¹⁴

⁹ Dz. U z 2014 r., poz. 1649 ze zm.

¹⁰ OPWIS.

¹¹ Program ochrony środowiska przed hałasem dla terenów poza aglomeracjami położonych wzdłuż dróg o natężeniu powyżej 3 000 000 pojazdów rocznie i linii kolejowych o natężeniu większym niż 30 000 przejazdów rocznie dla województwa opolskiego na lata 2014-2019,

¹² Dalej: GDOŚ.

¹³ Dalej: PDWD.

¹⁴ 1. Plan Gospodarki Odpadami dla Województwa Opolskiego na lata 2012-2019, 2. Program ochrony powietrza dla strefy miasto Opole, ze względu na przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM10 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu wraz z planem działań krótkoterminowych, 3. Program ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze względu na przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM10, pyłu PM2,5 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu wraz z planem działań krótkoterminowych, 4. Program ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze szczególnym uwzględnieniem rejonu Kędzierzyna-Koźla i Zdieszowic – w zakresie

oraz dziewięciu decyzji odmawiających dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie wykazała, iż nie stosowano przepisów art. 21 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1-2 oraz pkt 4, 6 i 7, art. 22 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, a także przepisów 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 ochronie¹⁵, ponieważ do dnia rozpoczęcia kontroli zaniechano sporządzenia i umieszczenia w PDWD¹⁶ danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie. Dane te umieszczone zostały w PDWD dopiero w trakcie kontroli.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Organizacja działań w zakresie przeprowadzenia sooś

Opis stanu
faktycznego

W strukturze organizacyjnej Departamentu Polityki Regionalnej i Przestrzennej¹⁷ od 1 października 2013 r.¹⁸ Referat Planowania Strategicznego zastąpił istniejący poprzednio Referat Strategii Rozwoju, zajmujący się m.in. prowadzeniem prac związanych ze zlecaniem przygotowania ocen oddziaływania na środowisko, a także organizacją przebiegu konsultacji społecznych, co wynikało z zapisów § 13 ust. 2 pkt 1 Regulaminu Organizacyjnego¹⁹ oraz § 1 ust. 1 pkt 1 Zarządzenia nr 1/2011 Dyrektora Departamentu z 12 kwietnia 2011 r.²⁰ W związku z obowiązującą od 1 czerwca 2012 r. (tj. od wejścia w życie uchwały wprowadzającej w Urzędzie nowy Regulamin Organizacyjny²¹) zmianą zakresu zadań DRP, usunięto zarówno z Regulaminu, jak i z kolejnego zarządzenia Dyrektora DRP (nr 3/2013 z 3 października 2013 r.) zadanie związane ze zlecaniem przygotowania ocen oddziaływania na środowisko, przy czym nie zostało ono przekazane innej komórce organizacyjnej Urzędu. Jak podała Zastępca Dyrektora DRP, zmiana Regulaminu Organizacyjnego w zakresie dotyczącym DRP dokonana uchwałą nr 2163/2012 Zarządu Województwa Opolskiego z 30 kwietnia 2012 r. wynikała z potrzeby zwiększenia czytelności zakresu kompetencji departamentu.

(dowód: akta kontroli, str. 42, 75, 92, 109-110, 202-203, 214, 233-234)

Jednocześnie do dnia zakończenia kontroli pozostały niezmienione – wynikające z *Zakresu czynności* kierownika Referatu Planowania Strategicznego – dwa obowiązki odnoszące się do sooś, w tym dotyczący przygotowania takich ocen dla projektu strategii rozwoju województwa oraz organizowania przebiegu konsultacji społecznych tego projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 206-213)

benzeniu, 5. Program ochrony środowiska przed hałasem dla terenów poza aglomeracjami położonych wzdłuż dróg o natężeniu powyżej 3 000 000 pojazdów rocznie i linii kolejowych o natężeniu większym niż 30 000 przejazdów rocznie dla województwa opolskiego na lata 2014-2019

¹⁵ Dz. U. Nr 186, poz. 1249, dalej: rozporządzenie w sprawie PDWD.

¹⁶ Prowadzonym przez Urząd za pomocą aplikacji „Wykaz” udostępnianej przez Ministerstwo Środowiska poprzez serwis Ekoportal.

¹⁷ Dalej: DRP.

¹⁸ Uchwałą nr 4114/2013 Zarządu Województwa Opolskiego.

¹⁹ Przyjętego uchwałą nr 355/2011 Zarządu Województwa Opolskiego.

²⁰ Zarządzenie dotyczące szczegółowych zadań referatów i zespołów, podziału zadań, uprawnień, odpowiedzialności, podziału nadzoru nad komórkami organizacyjnymi departamentu, spraw związanych z wewnętrzną organizacją pracy.

²¹ Uchwała nr 2163/2012 z 30 kwietnia 2012 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego UMWO; dalej: Regulamin.

W Regulaminie Urzędu wskazano DRP jako komórkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację zadań z zakresu koordynacji i realizacji działań w ramach opracowania i aktualizacji strategii rozwoju województwa opolskiego (w § 13 ust. 2 pkt 1) oraz za kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej województwa, w szczególności za sporządzenie projektu planu zagospodarowania przestrzennego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko i projektów zmian tego planu (w § 13 ust. 2 pkt 20 lit. a). Projekty obu ww. dokumentów planistycznych objęte były wymogiem przeprowadzenia sooś na podstawie art. 46 pkt 1 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*. Szczegółowy opis przebiegu sooś zarówno w odniesieniu do zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa²², jak i Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 r.²³ został przedstawiony w punkcie 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli, str. 42, 75, 128-150)

Stosownie do treści § 13 ust. 2 pkt 3 Regulaminu monitorowanie opracowywania strategii sektorowych oraz ich opiniowanie pod kątem zachowania spójności ze strategią rozwoju województwa opolskiego należało do zadań DRP, przy czym sama czynność opiniowania dokumentów sektorowych została przypisana dyrektorowi tego Departamentu.

(dowód: akta kontroli, str. 226-228, 109-110, 136, 148, 154-155, 170-171, 180-181)

Przebieg opracowywania strategii rozwoju województwa został ujęty w dokumencie wewnętrznym przyjętym uchwałą nr VI/65/2011 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie *określenia zasad, trybu i harmonogramu opracowania strategii rozwoju województwa opolskiego*²⁴. W pkt 5 załącznika nr 3 do ww. uchwały wskazano, że w odniesieniu do projektu strategii rozwoju województwa zleca się (na zewnątrz) przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z ustawą *o udostępnianiu informacji o środowisku*. Ponadto w pkt 6 ww. Procedury przewidziano konsultacje społeczne oceny oddziaływania na środowisko projektu tej strategii. Za koordynację i realizację zadań w ramach strategii rozwoju województwa odpowiadali pracownicy Referatu Planowania Strategicznego. W przypadku DRP zadania w powyższym zakresie zostały przypisane konkretnym pracownikom²⁵, natomiast osobami nadzorującymi każdorazowo był dyrektor Departamentu oraz kierownicy referatów. Osoby realizujące poszczególne zadania, w szczególności dokonujące weryfikacji opracowanej przez podmiot zewnętrzny prognozy oddziaływania na środowisko, posiadały stosowne przygotowanie merytoryczne do realizacji takich zadań, wynikające zarówno z wykształcenia kierunkowego, jak i z ukończonych kursów specjalistycznych.

(dowód: akta kontroli, str. 198-201, 221-225, 229-232, 728)

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.

²² Do dnia zakończenia kontroli projekt dokument znajdował się na etapie dostosowania koncepcji zmiany planu do formy projektu planu określonej ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2015 r., poz. 199 ze zm.).

²³ Przyjętej uchwałą nr XXV/325/2012 Sejmiku Województwa Opolskiego z 28 grudnia 2012 r.; dalej: SRWO do 2020 r..

²⁴ Załącznik nr 2 do ww. uchwały określa tryb opracowania strategii, a załącznik nr 3 – harmonogram; dalej: Procedura.

²⁵ Za koordynację i realizację zadań w ramach strategii rozwoju województwa odpowiadali pracownicy Referatu Planowania Strategicznego.

2. Ocena działań związanych z przeprowadzeniem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko

2.1.1. Poddawanie projektów dokumentów strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko

Opis stanu
faktycznego

Spośród dokumentów wskazanych w art. 46 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, postępowanie w sprawie przeprowadzenia sooś rozpoczęte i zakończone w okresie objętym kontrolą dotyczyło wyłącznie jednego dokumentu planistycznego, tj. SRWO do 2020 r. Drugi z obowiązujących do dnia zakończenia kontroli dokumentów planistycznych, tj. plan zagospodarowania przestrzennego województwa, został opracowany i uchwalony w 2010 r.²⁶, a w okresie objętym kontrolą podlegał aktualizacji (zmianie).

Uchwalenie zmiany planu według oświadczenia Dyrektora Departamentu DPR przewidywane jest na III kwartał 2016 r.²⁷, a zmiana harmonogramu jego aktualizacji wynikała m.in. z braku rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie wymaganego zakresu projektu planu zagospodarowania przestrzennego województwa w części tekstowej i graficznej.

(dowód: akta kontroli, str. 607-609, 624-628, 728)

W odniesieniu do projektów dokumentów sektorowych, o których mowa w art. 46 pkt 2 lub art. 47 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, nie została wskazana wyłącznie jedna komórka organizacyjna odpowiedzialna za ich opracowywanie, zmiany oraz przeprowadzanie postępowania w ramach sooś. W okresie objętym kontrolą pięć Departamentów, tj. 1) Ochrony Środowiska, 2) Infrastruktury i Gospodarki, 3) Koordynacji Programów Operacyjnych, 4) Zdrowia i Polityki Społecznej i 5) Polityki Regionalnej i Przestrzennej opracowało łącznie 12 dokumentów sektorowych, w tym dziewięć programów, dwa plany i jedną strategię. Każdy z ww. Departamentów (odpowiednio do swojego zakresu działań) zajmował się samodzielnie kwestią przeprowadzenia sooś dla opracowywanego projektu, co przebiegało w następujący sposób:

- w jednym przypadku, tj. projektu zmiany Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013²⁸ (Departament Koordynacji Programów Operacyjnych), uzgodniono z właściwymi organami odstępnie od przeprowadzenia sooś;

- w czterech przypadkach, tj. projektu Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla Województwa Opolskiego, projektu Strategii Ochrony Zdrowia dla Województwa Opolskiego, Regionalnego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego dla Województwa Opolskiego na lata 2012-2015 oraz Programu Specjalnej Strefy Demograficznej w Województwie Opolskim do 2020 r., RDOŚ stwierdził brak przesłanek do przeprowadzenia sooś oraz nie zaliczył tych dokumentów sektorowych do katalogu projektów dokumentów wskazanych w art. 46 ust. 1-3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, co skutkowało tym, że przeprowadzone uzgodnienie zakończyło tryb postępowania przewidziany w art. 47 ww. ustawy i nie miało charakteru odstąpienia od przeprowadzenia sooś, o którym mowa w art. 48 ust. 1-4 ustawy;

- w pozostałych siedmiu przypadkach, tj. sześciu projektów opracowywanych w Departamencie Ochrony Środowiska oraz RPO WO na lata 2014-2020 (przygotowywanym w Departamencie Koordynacji Programów Operacyjnych) została przeprowadzona sooś w trybie przepisów art. 46 pkt 2 lub art. 47 ustawy

²⁶ W okresie kontroli DPR prowadził prace nad aktualizacją planu zagospodarowania przestrzennego z 2010 r.

²⁷ Według pierwotnych założeń miało to nastąpić do końca IV kwartału 2015 r.

²⁸ Dalej: RPO WO na lata 2007-2013.

o udostępnianiu informacji o środowisku wraz ze sporządzeniem prognozy oddziaływania na środowisko zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 202-203, 233-234, 228-229, 420, 745)

Żaden ze skontrolowanych dokumentów nie przewidywał transgranicznego oddziaływania na środowisko na skutek jego realizacji.

W latach 2011-2014 DRP przeprowadzał dwukrotnie²⁹ procedurę strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, tj. w ramach opracowania SRWO do 2020 r. (koordynacja w Referacie Strategii Rozwoju) oraz *Programu Specjalnej Strefy Demograficznej w województwie opolskim do 2020 r. „Opolskie dla Rodziny”* (koordynacja w Referacie Badań i Analiz Strategicznych). W przypadku pierwszego z dokumentów prognoza oddziaływania projektu na środowisko została opracowana przez firmę zewnętrzną. W przypadku drugiego z ww. dokumentów, RDOŚ nie stwierdził przesłanek do przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

(dowód: akta kontroli, str. 202-203, 226-228, 233-234)

2.1.2. Odstąpienie od przeprowadzenia sooś

W skontrolowanym okresie wystąpiły dwa przypadki skorzystania przez Marszałka z możliwości odstąpienia od przeprowadzenia sooś, przewidzianej w art. 48 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. Wymóg uzgodnienia odstąpienia z RDOŚ oraz OPWIS został zachowany, przy czym w przypadku projektu *Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla Województwa Opolskiego*, RDOŚ w pisemnym stanowisku z 11 kwietnia 2014 r. nie zaliczył przedłożonego projektu do dokumentów wymienionych w art. 46 pkt 1 i 2 ww. ustawy, a także stwierdził brak podstaw do zastosowania przepisów art. 47 i 48 ww. ustawy. Wykonawca projektu dokumentu³⁰, prowadzący w imieniu Marszałka przedmiotowe uzgodnienia poinformował³¹ wprawdzie o zakończeniu postępowania odnoszącego się do sooś, jednak zostało to przez organ pomyłkowo potraktowane jako zgoda na odstąpienie od przeprowadzenia takiej oceny. Również treść uzasadnienia uchwały Sejmiku Województwa Opolskiego nr XLIV/505/505/2014 z dnia 22 lipca 2014 r. w sprawie przyjęcia *„Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Województwa Opolskiego* zawierała błędne stwierdzenie, iż organy (...) wyraziły zgodę na odstąpienie od sporządzenia sooś.

(dowód: akta kontroli, str. 408-410, 420-421)

Wskazana wyżej uchwała Sejmiku z informacją o odstąpieniu od przeprowadzenia sooś została opublikowana w BIP następnego dnia po jej podjęciu (tj. 23 lipca 2014 r.), pomimo iż w przedmiotowej sprawie tryb wynikający z art. 48 ust. 4 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku³² nie miał zastosowania (opublikowane w prasie ogłoszenie z 14 marca 2014 r. - ponad miesiąc wcześniej niż uzyskane przez organ stanowisko RDOŚ - stanowiło realizację obowiązku upublicznienia informacji wynikającym z art. 10 ust. 1 ustawy z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym³³).

(dowód: akta kontroli, str. 403, 420, 423)

²⁹ Obydwa dokumenty strategiczne sporządzone zostały po 1 czerwca 2012 r., tj. po wejściu w życie nowego Regulaminu Organizacyjnego.

³⁰ Firma Blue Ocean Business Consulting Spółka z o. o. z siedzibą w Warszawie wyłoniona w trybie przetargu nieograniczonego, z którą została podpisana umowa w sprawie zamówienia publicznego.

³¹ Pismo z 27 kwietnia 2014 r. skierowane do Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Gospodarki.

³² Miał natomiast zastosowanie tryb przewidziany ustawą o dostępie do informacji publicznej.

³³ Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 ze zm.

W drugim przypadku zastosowania przez Marszałka instytucji odstąpienia od przeprowadzenia postępowania w sprawie sooś, odnoszącym się do projektu zmiany RPO WO na lata 2007-2013, RDOŚ oraz OPWIS uzgodniły zamiar odstąpienia na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku*. Zamiar takiego odstąpienia został uzasadniony w dołączonym³⁴ w okresie późniejszym piśmie do RDOŚ, w sposób odpowiadający wymogom art. 49 ww. ustawy. Charakter zmiany RPO WO na lata 2007-2013 został uznany za niewielką modyfikację wcześniej przyjętego dokumentu, przewidzianą w art. 48 ust. 2 ww. ustawy, co potwierdziły oba organy współdziałające. Informacja o odstąpieniu została zamieszczona na stronie internetowej Urzędu w ciągu 10 dni od daty podjęcia stosownej uchwały przez Zarząd Województwa Opolskiego (tj. od dnia 24 maja 2011 r.). Wraz z uchwałą do publicznej wiadomości w formie publikacji na stronie BIP Urzędu w dniu 3 czerwca 2011 r. został przekazany projekt RPO WO, stanowiący załącznik do przedmiotowej uchwały.

(dowód: akta kontroli, str. 270-283, 285-291)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku projektu zmiany RPO WO na lata 2007-2013, pomimo wynikającego z art. 48 ust. 4 w związku z art. 3 pkt 11 i 14 lit. d) ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku* obowiązku udostępnienia społeczeństwu informacji o odstąpieniu od przeprowadzenia sooś, nie podano tego faktu do publicznej wiadomości ani w prasie o odpowiednim dla rodzaju dokumentu zasięgu, ani też w siedzibie organu, do którego właściwości należało opracowywanie projektu dokumentu.

Uchwałą w sprawie przyjęcia zmiany RPO WO na lata 2007-2013 Zarząd Województwa Opolskiego przyjął 24 maja 2011 r. W uzasadnieniu do ww. uchwały stwierdzony został fakt odstąpienia od przeprowadzenia sooś. W trakcie postępowania odnoszącego się do zmiany RPO WO na lata 2007-2013, które to postępowanie zgodnie z treścią stanowiska RDOŚ prowadzone było na podstawie art. 48 ww. ustawy, ograniczono się do publikacji informacji o przedmiotowym odstąpieniu wyłącznie na własnej stronie w BIP, co naruszało wymóg wynikający z art. 48 ust. 4 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 11 i 14 ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku*.

W związku z faktem, iż projekt zmiany RPO WO na lata 2007-2013 należał do dokumentów wymienionych w art. 46 ust. 2 ww. ustawy, co zostało potwierdzone przez RDOŚ, właściwy organ Województwa Opolskiego zobowiązany był do poinformowania bez zbędnej zwłoki społeczeństwa o odstąpieniu, stosownie do wymogu art. 48 ust. 4 ww. ustawy, z uwzględnieniem wszystkich trzech kanałów informacyjnych (tj. poprzez stronę internetową, prasę i w siedzibie Urzędu).

(dowód: akta kontroli, str. 281-283, 693, 740-742)

Odpowiedzialna za opracowanie projektu dokumentu Dyrektor Departamentu Koordynacji Programów Operacyjnych wyjaśniając ograniczenie możliwości zapoznania się społeczeństwa z informacją o odstąpieniu tylko do formy elektronicznej stwierdziła, iż *brak informacji o przedmiotowym odstąpieniu za pomocą ogłoszenia w prasie i w siedzibie organu wynikał z niedopatrzenia, przeoczenia tego obowiązku przez pracowników merytorycznie odpowiedzialnych za proces przyjmowania zmiany Programu*. Jednocześnie Dyrektor DPO wskazała, iż powyższa informacja została podana do publicznej wiadomości w treści samego RPO WO 2007-2013 (w rozdziale 9 *Przegląd RPO WO 2007-2013* w punkcie 9.5. *Ocena oddziaływania na środowisko*, s. 241), w dniu 25 maja 2011 r. w sposób zwyczajowo przyjęty w Urzędzie, tj. na stronie www.rpo.opolskie.pl oraz w dniu

³⁴ Na wyraźny wniosek RDOŚ z 15 lutego 2011 r.

3 czerwca 2011 r. w BIP Urzędu, jako załącznik do uchwały Zarządu Województwa Opolskiego nr 710/2011 z dnia 24 maja 2011 r.

(dowód: akta kontroli, str. 739, 771)

2. Marszałek jako organ właściwy do przeprowadzania sooś oraz dyrektorzy kierujący komórkami organizacyjnymi, w których były opracowywane projekty dokumentów planistycznych i sektorowych wymagające przeprowadzenia postępowania w sprawie sooś, nie przedłożyli w latach 2012-2015 (w terminie do 31 marca roku następującego po roku sprawozdawczym) GDOŚ corocznych informacji o prowadzonych strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko, czym naruszono wymóg art. 129 ust. 1 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*. Pracownik kierujący Referatem Strategii Rozwoju, odpowiedzialny za koordynację i realizację działań w ramach opracowania i aktualizacji strategii województwa, w tym za działania związane z przygotowaniem oceny oddziaływania na środowisko projektu strategii wyjaśnił, że współpraca w zakresie przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w odniesieniu do regionalnych dokumentów strategicznych odbywa się tylko z RDOŚ. Wyjaśniając brak realizacji powyższego obowiązku sprawozdawczego w skontrolowanym okresie, Dyrektor DPR podał, iż nieprzekazanie do GDOŚ informacji o prowadzonych sooś (w zakresie *SRWO do 2020* i projektu zmiany *Planu zagospodarowania przestrzennego województwa opolskiego*) wynikało z niewystarczającego doświadczenia praktycznego w stosowaniu przepisów ww. ustawy. Dyrektor DPR zapewnił również, iż w przyszłych działaniach podejmowanych w Departamencie w zakresie opracowania dokumentów wymagających przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko realizowane będą w pełni właściwe przepisy ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 252-256)

Wyjaśniając przyczyny niedochowania powyższego obowiązku sprawozdawczego, Wicemarszałek nadzorujący wykonywanie zadań należących do Departamentu Ochrony Środowiska³⁵ na podstawie § 1 ust. 2 Zarządzenia Marszałka w sprawie *podziału nadzoru*³⁶, odnosząc się do niedopełnienia tego obowiązku w 2015 r., powołał się na fakt likwidacji etatu do tej pory przeznaczonego na realizację zadań związanych z dokumentami sektorowymi i na przeniesienie pracownika z Departamentu Ochrony Środowiska do Departamentu Programów Operacyjnych (co nastąpiło 19 stycznia 2015 r.). Wicemarszałek odnosząc się natomiast do wcześniejszego okresu lat 2011-2014, wskazał na częste nieobecności w pracy w latach 2011-2014 jednej z pracownic Departamentu Ochrony Środowiska oraz na natłok obowiązków pracowników zastępujących ww. osobę w tym czasie.

(dowód: akta kontroli, str. 764-767)

Ponadto Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska również wskazał na przyczyny braku dochowania obowiązku sprawozdawczego o charakterze personalnym, w szczególności na brak znajomości treści ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*, przy jednoczesnym braku zatrudnienia w Urzędzie osoby odpowiedzialnej za realizację zapisów tej ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 198, 204-217, 235, 252-256, 257-260)

³⁵ Nadzór Wicemarszałka Antoniego Konopki nad tym departamentem rozpoczął się od 12 stycznia 2015 r. W poprzednim okresie lat 2011-2014 nadzór pełnił Wicemarszałek Tomasz Kosuś.

³⁶ Zarządzenie nr 2/2015 Marszałka Województwa Opolskiego z dnia 12 stycznia 2015 r. w sprawie zmiany zarządzenia w sprawie podziału nadzoru nad komórkami organizacyjnymi UMWO oraz nad wojewódzkimi samorządowymi jednostkami organizacyjnymi.

2.2. Sporządzanie prognozy oddziaływania na środowisko

W siedmiu postępowaniach prowadzonych na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku (tj. pięciu postępowań prowadzonych przez Departament Ochrony Środowiska oraz po jednym postępowaniu prowadzonym przez Departament Programów Operacyjnych i DRP), istniał wymóg sporządzenia prognozy oddziaływania na środowisko w trybie art. 51 ww. ustawy. W sześciu przypadkach organ wnioskował o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie do RDOŚ oraz OPWIS. Uzgodnienia te zostały dokonane w ciągu 30 dni od otrzymania wniosku. W jednym z pięciu prowadzonych postępowań Departament Ochrony Środowiska z opóźnieniem sześciu miesięcy wystąpił z wnioskiem o uzgodnienie do OPWIS, co jednak nie wpłynęło na przebieg postępowania i zostało wyjaśnione przeoczeniem niewysłania stosownego dokumentu w czasie kierowania wniosków do innych organów.

(dowód: akta kontroli, str. 526-533)

W przypadku przeprowadzanej sooś projektu *Programu ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze szczególnym uwzględnieniem rejonu Kędzierzyna-Koźla i Zdzeszowic w zakresie benzeny*, w realizacji uzgodnień zakresu i stopnia szczegółowości prognozy pominięto OPWIS, co zostało opisane w punkcie „Ustalone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli, str. 710-712)

W przypadku projektu zmiany *Planu zagospodarowania przestrzennego Województwa Opolskiego* do dnia kontroli został uzgodniony z RDOŚ³⁷ oraz z OPWIS³⁸ zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko projektu z zaleceniem, aby wykorzystane zostały opracowania i akty prawne dotyczące form ochrony przyrody, które powstały od czasu ostatniej aktualizacji planu zagospodarowania.

(dowód: akta kontroli, str. 622-623)

Łącznie na wykonanie sześciu projektów dokumentów wraz z prognozami wydatkowano kwotę 496,5 tys. zł brutto, w tym 82 tys. zł - RPO WO na lata 2014-2020 i 43,0 tys. zł - SRWO do 2020 r. oraz na poszczególne programy związane z ochroną środowiska odpowiednio: 88,7 tys. zł³⁹, 189,4 tys. zł⁴⁰, 46,7 tys. zł⁴¹, 46,7 tys. zł⁴². Koszt sporządzenia dokumentów - oprócz jednego przypadku, tj. SRWO do 2020 r.⁴³, obejmował wykonanie prognozy, która nie była ujmowana w sposób odrębny w umowie. Opracowania wykonane zostały przez podmioty zewnętrzne, które w sześciu przypadkach wybrano przy zastosowaniu procedur przewidzianych w przepisach ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴⁴ oraz w jednym – po rozpoznaniu rynku w trybie tzw. zapytań ofertowych (opracowanie SRWO do 2020 r.). Tryb i realizacja zawarcia umowy z wykonawcą odpowiadały treści zarządzenia Marszałka nr 194/2011 z dnia 29 listopada 2011 r. w sprawie *ustalenia procedur kontroli oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości*

³⁷ Stanowisko wyrażone w piśmie z 13 stycznia 2014 r.

³⁸ Pismo z 30 grudnia 2013 r.

³⁹ Plan Gospodarki Odpadami dla Województwa Opolskiego.

⁴⁰ Dwa programy dotyczące ochrony powietrza, tj. Program ochrony powietrza dla strefy miasto Opole, ze względu na przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM10 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu wraz z planem działań krótkoterminowych, Program ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze względu na przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM10, pyłu PM2,5 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu wraz z planem działań krótkoterminowych,

⁴¹ Program ochrony powietrza dla strefy opolskiej ze szczególnym uwzględnieniem rejonu Kędzierzyna-Koźla i Zdzeszowic – w zakresie benzeny.

⁴² Program ochrony przed hałasem.

⁴³ W tym przypadku została zawarta odrębna umowa obejmująca wyłącznie sporządzenie prognozy oddziaływania na środowisko.

⁴⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

*zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków*⁴⁵. Łącznie w sprawie opracowania prognoz zawartych zostało sześć umów, a w jednym przypadku dokument wykonany został w ramach umowy o dzieło⁴⁶. Każdorazowo (oprócz przypadku projektu SRWO do 2020 r., w stosunku do którego to projektu Sejmik uchwalił regulamin prac nad ww. dokumentem), Zarząd Województwa Opolskiego podejmował uchwałę w sprawie zamówienia publicznego – z podaniem kwoty przeznaczonej na wynagrodzenie wykonawcy opracowania oraz źródła sfinansowania tego wydatku. W umowach przewidziane zostały m.in. kary umowne w wysokości od 10 do 30% ceny umownej z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania przez wykonawcę, w tym niedotrzymania terminów realizacji zadania z przyczyn leżących po jego stronie. Nie wystąpiły przypadki zobowiązania wykonawców do wniesienia zabezpieczenia na poczet należytego wykonania zadań. W pięciu przypadkach umów zawarte zostały aneksy, 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. 641-651, 694-695, 698-702, 706-707, 710-712, 715-716, 838-842)

W sześciu z siedmiu zawartych umów przewidziano powołanie komisji dla czynności odbioru opracowania przez zamawiającego, a także sporządzenie protokołu z czynności odbioru przedmiotu umowy. W przypadku odbioru prognozy oddziaływania na środowisko projektu RPO WO na lata 2014-2020 (umowa nr RU DOA.IV.273.58/2013) zamawiający wskazał w umowie konkretną osobę (tj. zastępcę dyrektora Departamentu) upoważnioną zarówno do akceptacji przekazanych materiałów, jak i do podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego. Jednocześnie zamawiający zastrzegł sobie prawo do organizowania spotkań roboczych z wykonawcą, a także konsultowania metodologii i narzędzi badawczych w trakcie powstawania opracowania. Odbiór prognozy oddziaływania na środowisko ww. projektu odbył się w dwóch etapach i odpowiadał warunkom umowy z wykonawcą. W dwóch przypadkach realizowanych umów, wynikający z nich obowiązek powołania komisji do odbioru opracowania został dochowany, tj. dla projektu sektorowego – *Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Opolskiego* oraz projektu dokumentu planistycznego, tj. SRWO do 2020 r. W pierwszym przypadku komisja w składzie czterech osób została powołana uchwałą Zarządu Województwa Opolskiego Nr 2263/2012 z dnia 19 maja 2012 r. W przypadku prognozy dotyczącej projektu SRWO do 2020 r. zamawiający zastrzegł poprzedzenie odbioru przygotowaniem przez wykonawcę prezentacji multimedialnej zawierającej najważniejsze ustalenia z niej wynikające. W trzech pozostałych przypadkach⁴⁷ odbiorów prognoz, stanowiących element przedmiotu umów, nie była przez zamawiającego powoływana komisja dla oceny prawidłowości ich sporządzenia. Zgodnie z oświadczeniem odpowiedzialnych za opracowanie dokumentu dyrektorów właściwych departamentów, przed wyznaczonym terminem odbiorów końcowych, wykonane projekty dokumentów były weryfikowane przez pracowników merytorycznych pod kątem zgodności prognozy z przepisami ustawy i warunkami umowy. Marszałek nie zlecał wykonania dodatkowych opinii czy ekspertyz mających na celu weryfikację prawidłowości sporządzenia ww. dokumentów.

⁴⁵ Zarządzenie nr 194/2011 z dnia 29 listopada 2011 r.

⁴⁶ Umowa z dnia 12 września 2012 r. na kwotę 43 050 zł.

⁴⁷ W jednym przypadku odbiór dotyczył jednocześnie dwóch programów.

Nie było przypadków stosowania postanowień umownych dotyczących skutków niewykonania w terminie lub niepełnego wykonania przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli, str. 369-381, 581-582, 641-652)

W każdym z siedmiu skontrolowanych przypadków projektów dokumentów (sześciu sektorowych i jednego planistycznego), opracowane prognozy oddziaływania na środowisko zawierały informacje określone w art. 51 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, w tym m.in. informacje o głównym celu projektowanego dokumentu, metodach zastosowanych przy jego sporządzaniu, propozycje dotyczące przewidywanych metod analizy skutków realizacji planowanych zamierzeń oraz częstotliwości jej przeprowadzania, informacje o możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko oraz streszczenie w języku niespecjalistycznym. Wszystkie prognozy zawierały także analizę istniejącego stanu środowiska oraz potencjalnych jego zmian w przypadku braku realizacji projektowanego dokumentu, stanu środowiska na obszarach objętych przewidywanym znaczącym oddziaływaniem, a także opis przewidywanego stanu środowiska po realizacji projektu, w tym oddziaływania bezpośredniego, pośredniego, wtórnego, średnioterminowego i długoterminowego. Prognozy, w przypadku wszystkich siedmiu projektów, przedstawiały także 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* oraz rozwiązania alternatywne do rozwiązań zawartych w projektowanym dokumencie wraz z opisem metod dokonania oceny w tym zakresie.

Sześć z siedmiu skontrolowanych projektów dokumentów poddanych sooś wraz z prognozami oddziaływania na środowisko zostało pozytywnie zaopiniowanych przez OPWIS i RDOŚ. W jednym przypadku projektu dokumentu sektorowego⁴⁸ organ nie przekazał w trybie art. 54 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku projektu wraz z prognozą do zaopiniowania OPWIS⁴⁹.

(dowód: akta kontroli, str. 335, 486, 538, 569-573, 637, 694-695, 698-702, 706-712, 715-716, 799-811, 832-837)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W trakcie przeprowadzanej sooś *Programu ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze szczególnym uwzględnieniem rejonu Kędzierzyna-Koźla i Zdzeszowic – w zakresie benzeny* – organ opracowujący projekt nie dochował obowiązku uzgodnienia z OPWIS zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko, co stanowiło naruszenie art. 53 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 14 lit. a ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

(dowód: akta kontroli, str. 710-714)

Stosownie do ww. przepisów, organ opracowujący projekt dokumentu (wymieniony w art. 46 lub art. 47 ww. ustawy) uzgadnia z właściwymi organami, tj. RDOŚ i OPWIS zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko.

Odpowiedzialny za opracowanie dokumentu Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska wyjaśnił, że osoba zajmująca się nadzorem nad opracowaniem *Programów ochrony powietrza oraz Programu ochrony środowiska przed hałasem* bardzo często w okresie 2011-2014 r. była nieobecna w pracy z różnych względów

⁴⁸ Program ochrony powietrza dla strefy opolskiej ze szczególnym uwzględnieniem rejonu K-K i Zdzeszowic – w zakresie benzeny.

⁴⁹ Na wstępnym etapie sooś organ nie wystąpił do PWIS o uzgodnienie w trybie art. 53 ustawy.

(...) a osoby ją zastępujące w wyniku braku doświadczenia pracy z ustawami, nie do końca były zorientowane jakie działania należy wykonać.

(dowód: akta kontroli, str. 724-727)

2. Marszałek, jako organ opracowujący projekt *Programu ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze szczególnym uwzględnieniem rejonu Kędzierzyna-Koźła i Zdzeszowic* – w zakresie benzenu nie poddał projektu tego dokumentu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko opiniowaniu przez OPWIS, co naruszało wymogi art. 54 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 14 lit. c ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

(dowód: akta kontroli, str. 710-714)

Stosownie do ww. przepisów organ opracowujący projekt dokumentu (wymieniony w art. 46 lub art. 47 ww. ustawy) poddaje go wraz z prognozą opiniowaniu przez właściwe organy, tj. RDOŚ i OPWIS.

Odpowiedzialny za opracowanie projektu ww. dokumentu Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska wyjaśnił, że *Projekty dokumentów nie zostały przekazane do opiniowania przez OPWIS ze względu na przeoczenie tego obowiązku. (...) W związku z brakiem odpowiednich szkoleń, przepisy są interpretowane w sposób różny, a czasem odbiegający od standardów przyjętych przez Ministerstwo. W wyniku dużego obciążenia pracownika różnymi obowiązkami doszło do przeoczenia tego obowiązku przez osoby odpowiedzialne za proces przygotowania planów.*

(dowód: akta kontroli, str. 724-727)

3. Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska w trzech przypadkach dokonał odbioru od wykonawców projektów dokumentów strategicznych wraz z prognozami oddziaływania na środowisko, wbrew zapisom zawartym w § 5 ust. 1 i 2 trzech umów (nr RU/DOA-IV.273.30/2014 z 18 marca 2014 r., nr RU/DOA-IV.273.7.2013 z 5 lutego 2013 r. oraz nr RU/DOA-IV.273.64.2013 z 17 września 2013 r.), tj. bez zachowania przewidzianego w tych umowach komisijnego odbioru ww. opracowań.

(dowód: akta kontroli, str. 458-467, 488-494, 520-523, 551-552)

Zgodnie z postanowieniami ww. umów, do dokonania odbioru przedmiotu umowy zamawiający powinien powołać komisję, zaś z czynności odbioru komisja powinna sporządzić protokół⁵⁰. Dodatkowo w umowach tych zastrzeżono możliwość nieodebrania przedmiotu zamówienia (w tym opracowanej prognozy oddziaływania na środowisko) w przypadku braku pozytywnej oceny dokonanej przez komisję. W przypadku odbiorów dwóch dokumentów wykonanych na podstawie umów nr RU/DOA-IV.273.7.2013 oraz RU/DOA-IV.273.64.2013 nie powołano komisji, zaś czynność odbioru przedmiotu umowy potwierdził swoim podpisem; w jednym przypadku jednoosobowo Zastępca Dyrektora Departamentu, w drugim – Dyrektor Departamentu wraz z pracownikiem. W przypadku realizacji umowy nr RU/DOA-IV.273.30/2014 również nie została powołana stosowna komisja, a dwa protokoły zdawczo-odbiorcze z 29 lipca 2014 r. oraz z 4 marca 2015 r. (drugi z nich został określony ostatecznym) podpisane zostały przez Dyrektora Departamentu Ochrony Środowiska wraz z pracownikiem Departamentu. W tym przypadku zostało sporządzone zestawienie uwag do projektu programu z 10 października 2014 r. z terminem 10 dni na wprowadzenie ich przez wykonawcę do treści projektu dokumentu.

(dowód: akta kontroli, str. 488-494, 502-503, 549-552)

⁵⁰ Postanowienie par. 5 ust. 1 i 2 było jednakowe we wszystkich 3 umowach.

Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska wskazał, że uwagi do programów ochrony powietrza były nanoszone w egzemplarzach roboczych, które następnie były przekazywane do wykonawcy.

(dowód: akta kontroli, str. 515)

Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska wyjaśniając przyczyny braku dochowania trybu i sposobu odbioru ww. opracowań wskazał, iż *nie stwierdzono konieczności powoływania komisji, ponieważ opracowania były sprawdzane przez pracowników merytorycznych w zależności od osoby prowadzącej dany plan albo od pełnionego zastępstwa.*

(dowód: akta kontroli, str. 721-723)

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 opiniowanie i przyjmowanie dokumentów wymagających przeprowadzenia sooś

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą spośród dwóch projektów dokumentów planistycznych wskazanych w art. 46 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku – Zarząd Województwa Opolskiego uchwałą nr 402/2011 przyjął 1 października 2012 r. projekt aktualizacji SRWO do 2020 r. i przekazał go do konsultacji społecznych, zgodnie z regulaminem określającym tryb i zasady tych konsultacji. Proces przygotowywania projektu dokumentu podlegał przepisom ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁵¹ oraz ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju i przebiegał przy wsparciu zespołu ds. aktualizacji SRWO do 2020 r. Dla prawidłowego przebiegu tego procesu powołano roboczy zespół ekspertów naukowych pod kierunkiem pracownika naukowego Uniwersytetu Opolskiego.

(dowód: akta kontroli, str. 632-636)

W dniu 22 lutego 2011 r. Sejmik Województwa Opolskiego uchwalił zasady, tryb i harmonogram prac nad aktualizacją strategii rozwoju województwa opolskiego. Tryb opracowania SRWO do 2020 r. (pkt 3 zał. nr 2 do ww. uchwały Sejmiku) przewidywał przeprowadzenie sooś, w tym przyjęcie przedmiotowego regulaminu konsultacji społecznych. Powyższy tryb miał również zastosowanie w trakcie opracowania innych dokumentów sektorowych.

(dowód: akta kontroli, str. 229-232)

Marszałek w każdym z siedmiu skontrolowanych projektów dokumentów zawiadomił opinię publiczną o przystąpieniu do opracowania danego projektu na stronie BIP Urzędu oraz w formie ogłoszenia prasowego. Termin przekazania ww. informacji do publicznej wiadomości nie przekraczał 10 dni od daty podjęcia stosownej uchwały przez Zarząd Województwa, za wyjątkiem dokumentów planistycznych, bowiem w przypadku SRWO do 2020 r. informacja na stronie internetowej Urzędu zamieszczona została po 30 dniach od daty podjęcia przez Zarząd Województwa stosownej uchwały. W jednym przypadku projektu dokumentu planistycznego (tj. zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa) oraz w jednym przypadku dokumentu sektorowego (tj. Planu Gospodarki Odpadami dla

⁵¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 596 ze zm.

Województwa Opolskiego) – o przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu oraz o jego przedmiocie Marszałek poinformował społeczeństwo wszystkimi wymienionymi w art. 3 ust. 1 pkt 11 ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku* kanałami informacyjnymi (tj. poprzez stronę internetową Urzędu, w siedzibie Urzędu oraz w prasie). W przypadku SRWO do 2020 r., projekt tego dokumentu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko był dostępny przez okres 45 dni na stronie internetowej Urzędu, jak również w siedzibie Departamentu.

(dowód: akta kontroli, str. 660-662)

W dokumentacji dotyczącej sześciu dokumentów sektorowych i jednego planistycznego (tj. SRWO do 2020 r.) zawarte były informacje o podjęciu przez Zarząd Województwa Opolskiego uchwały o przystąpieniu do ich opracowania, ich przedmiocie, możliwościach zapoznania się z dokumentacją sprawy z odesłaniem do strony internetowej Urzędu. W ogłoszeniach tych wskazany był również organ właściwy do przyjmowania uwag i wniosków dotyczących tych dokumentów, jak również termin (wynoszący co najmniej 21 dni) na ich składanie. Tylko w dwóch przypadkach⁵² w treści ogłoszeń poinformowano o fakcie wyłożenia dokumentacji (projektu i prognozy oddziaływania na środowisko) do wglądu, zaś w jednym przypadku wskazano miejsce, w którym z wyłożoną do wglądu dokumentacją można się było zapoznać. Ponadto każdorazowo została przeprowadzona ocena zgodności projektu z celami ochrony środowiska ustanowionymi na szczeblu międzynarodowym, wspólnotowym, krajowym i regionalnym.

(dowód: akta kontroli, str. 443-450, 587-588, 657-660, 703-705)

W przypadku projektu zmiany planu zagospodarowania przestrzennego Marszałek zawiadomił społeczeństwo o podjęciu przez Sejmik Województwa Opolskiego uchwały o nr XXXIV/419/2013 z dnia 25 września 2013 r. o przystąpieniu do zmiany tego planu. Upublicznienie obwieszczenia Marszałka o przystąpieniu do ww. prac nastąpiło m.in. w formach:

- komunikatu prasowego w prasie ogólnopolskiej (Gazeta Wyborcza) i dodatkowo w prasie lokalnej (Nowa Trybuna Opolska),
- ogłoszenia na tablicy ogłoszeń urzędu marszałkowskiego i wojewódzkiego,
- zawiadomienia na piśmie o podjęciu uchwały instytucji i organów właściwych do uzgadniania i opiniowania planu,
- ogłoszenia na stronie internetowej BIP Urzędu.

Informacja o możliwości składania wniosków (przez okres około 4 miesięcy) na piśmie, faksem lub pocztą elektroniczną została zamieszczona w ww. obwieszczeniu z podaniem organu właściwego do rozpatrzenia tych wniosków, co odpowiadało wymogowi art. 40 ust. 2 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

(dowód: akta kontroli, str. 607-617, 629-630)

W jednym przypadku przeprowadzonej sooś projektu dokumentu planistycznego, tj. projektu SRWO do 2020 r. oraz w jednym przypadku projektu dokumentu sektorowego (tj. Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Opolskiego), w upublicznionej informacji zostały ujęte wszystkie elementy wymagane przepisem art. 39 ust. 1 pkt 1-6 ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku*, w szczególności podano miejsce i czas, w którym zainteresowane osoby mogły zapoznać się z dokumentacją sprawy. Podane informacje o możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy (art. 39 ust. 2 ww. ustawy) i miejscu jej wyłożenia umożliwiały realny do niej dostęp.

(dowód: akta kontroli, str. 587-590)

⁵² SRWO do 2020 r. i Plan Gospodarki Odpadami.

W każdym z siedmiu przypadków przeprowadzonej sooś dla projektu dokumentu zostały one skierowane do konsultacji społecznych. W przypadku SRWO do 2020 r. konsultacje były prowadzone na podstawie regulaminu przyjętego uchwałą Sejmiku Województwa Opolskiego, a z ich przebiegu, przy udziale ekspertów naukowych, sporządzony został stosowny raport.

W przypadku projektu RPO WO na lata 2014-2020 (obie wersje) do udziału w konsultacjach społecznych zaproszono jednostki samorządu terytorialnego, środowiska społeczne, gospodarcze i naukowe, organizacje pozarządowe, a także mieszkańców regionu. Zgłoszenie uwag możliwe było w dwóch wariantach, tj. listownie na adres Departamentu lub elektronicznie (za pomocą formularza, który był dostępny na tej stronie internetowej). Konsultacje społeczne organ przeprowadzał na podstawie przepisów art. 6 ust. 2a oraz art. 19a ustawy o *prowadzeniu polityki rozwoju*.

(dowód: akta kontroli, str. 300-305, 324)

Zgromadzone w wyniku konsultacji społecznych uwagi oraz opinie w części lub w całości podlegały uwzględnieniu przez organ opracowujący projekt dokumentu. W przypadku projektu RPO WO na lata 2014-2020, do którego wpłynęła największa liczba uwag (624), uwzględnionych zostało 270⁵³ (43%) łącznej liczby uwag. Najmniej uwag (28) wpłynęło do projektu *Programu ochrony środowiska przed hałasem* i wszystkie z nich uwzględniono.

(dowód: akta kontroli, str. 694-719)

We wszystkich analizowanych projektach dokumentów uwzględnione uwagi miały w przeważającej mierze charakter merytoryczny. I tak, w przypadku konsultacji społecznych projektu SRWO do 2020 r. wniesiono m.in. o uzupełnienie rozdziału II o informacje dotyczące kondycji rodzin w regionie, w tym m.in. o informacje dotyczące liczby małżeństw zawartych, rozwiązanych i w separacji; wzmocnienie zapisów dotyczące hodowli i przetwórstwa; uwzględnienie wskaźników dotyczących sieci kanalizacyjnej i wodociągowej oraz wprowadzenie standaryzacji w tym zakresie; uzupełnienie zapisów o konieczność podjęcia inicjatyw legislacyjnych i ujednolicenia zapisów ustaw dotyczących opieki nad dziećmi do lat 3 oraz ustawy o *systemie oświaty* w zakresie zwalniania rodziców z opłat za przedszkola. W przypadku konsultacji społecznych projektu RPO WO na lata 2014-2020 większość uwag dotyczyła gospodarki niskoemisyjnej oraz odnawialnych źródeł energii.

(dowód: akta kontroli, str. 306-313, 331-335, 731-734)

W przypadku pięciu projektów dokumentów sektorowych⁵⁴ dotrzymano wszystkich warunków przyjęcia dokumentu wymagającego przeprowadzenia sooś, w tym odrębnego (w stosunku do przyjętej uchwały wraz z uzasadnieniem) uzasadnienia zawierającego informacje o przyjęciu dokumentu i o możliwościach zapoznania się z jego treścią. W pozostałych dwóch projektach (tj. *Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Opolskiego* oraz *Programu ochrony środowiska przed hałasem*) wprowadzie uzasadnienie uchwały Sejmiku Województwa Opolskiego poruszało kwestię udziału społeczeństwa w procedurze sooś, w tym przeprowadzonych konsultacji społecznych, jednak nie wskazywało sposobu uwzględnienia uwag i wniosków.

⁵³ W tym 97 częściowo.

⁵⁴ Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego, Programu ochrony powietrza dla strefy miasto Opole, ze względu na przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM10 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu wraz z planem działań krótkoterminowych, Programu ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze względu na przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM10, pyłu PM2,5 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu wraz z planem działań krótkoterminowych, Programu ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze szczególnym uwzględnieniem rejonu Kędzierzyna-Koźla i Zdzeszowic – w zakresie benzenu oraz RPO WO na lata 2014-2020.

We wszystkich przypadkach do przyjętych dokumentów zostało załączone podsumowanie spełniające wymogi art. 55 ust. 3 ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku*.

W przypadku SRWO do 2020 r. opracowanie pn. *Podsumowanie* było przedmiotem II etapu prac przewidzianych w § 1 umowy zawartej z wykonawcą, przy czym zarówno w szczegółowym zakresie przedmiotowym (stanowiącym załącznik nr 1 do umowy), jak i w treści protokołu zdawczo-odbiorczego potwierdzona została współpraca wykonawcy z zamawiającym.

(dowód: akta kontroli, str. 641-649)

W każdym z siedmiu przeprowadzonych postępowań Marszałek podał do publicznej wiadomości informację o przyjęciu dokumentu (jednego planistycznego i sześciu sektorowych), każdorazowo zamieszczając treść dokumentu wraz z załącznikami (w tym z raportami z przeprowadzonych konsultacji społecznych) na stronie internetowej Urzędu, co odpowiadało wymogowi art. 3 ust. 1 pkt 11 ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku*. W żadnym z postępowań informacja o przyjęciu dokumentu nie była publikowana w prasie lub umieszczona w siedzibie organu. W przypadku SRWO do 2020 r. oraz *Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Opolskiego* Marszałek prowadził dodatkowo korespondencję z jednostkami samorządu terytorialnego z terenu województwa opolskiego, z marszałkami województw Polski zachodniej.

(dowód: akta kontroli, str. 338-345, 693-719, 731-738)

W sześciu z siedmiu przeprowadzonych postępowaniach Marszałek przekazał przyjęty dokument wraz z podsumowaniem odpowiadającym wymogom art. 55 ust. 3 ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku* właściwym organom, tj. RDOŚ i OPWIS. Tylko w przypadku *Programu ochrony środowiska przed hałasem*, przyjęty dokument wraz z podsumowaniem nie został przekazany ww. organom.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Marszałek nie zapewnił podania do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w siedzibie Urzędu oraz w prasie informacji o przyjęciu i o możliwości zapoznania się z treścią pięciu programów sektorowych, tj. Programu ochrony środowiska przed hałasem, Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Opolskiego oraz trzech Programów Ochrony Powietrza, czym naruszone zostały przepisy art. 43 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 11 i pkt 14 ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku*.

(dowód: akta kontroli, str. 703-719)

Zgodnie z art. 43 ww. ustawy organ odpowiedzialny za opracowanie projektu, w imieniu którego działał każdorazowo Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska, miał obowiązek podać do publicznej wiadomości informacje o przyjęciu dokumentu i o możliwościach zapoznania się z jego treścią (w tym z uzasadnieniem i podsumowaniem), których to czynności zaniechano, ograniczając się do zamieszczenia informacji tylko na stronie internetowej oraz BIP Urzędu. W powyższej sprawie Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska wyjaśnił, że *informacja o przyjętych programach były przekazane przez media, radio itp. Ze względu na brak środków przekazanych na te zadanie przez Wojewodę (opracowanie programu jest zadaniem zleconym przez administrację rządową), nie zlecano typowych ogłoszeń prasowych, ale w relacjach z obrad Sejmiku informacje te były przekazywane społeczeństwu przez środki masowego przekazu.*

(dowód: akta kontroli, str. 724-727)

2. Marszałek nie zamieścił na stronach BIP Urzędu oraz w ogłoszeniach prasowych informacji wymaganych przepisem art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy *o udostępnieniu informacji o środowisku*, w stosunku do pięciu projektów dokumentów sektorowych, tj. *Programu ochrony środowiska przed hałasem*, trzech Programów Ochrony Powietrza⁵⁵ oraz RPO WO na lata 2014-2020. Tym samym nie została podana do publicznej wiadomości informacja o możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją tych spraw oraz o miejscach, w których były one wyłożone do wglądu.

(dowód: akta kontroli, str. 705-719)

W powyższej sprawie Wicemarszałek sprawujący nadzór nad Departamentem Ochrony Środowiska wyjaśnił *Brak wzmianki w informacjach (prasowych, elektronicznych czy na tablicy ogłoszeń) o miejscu udostępnienia, tj. nr pokoju, w którym znajdowały się projekty tych „Programów” wynikały z niedopatrzenia pracowników zastępujących osobę merytorycznie odpowiedzialną. Wicemarszałek podkreślił, iż treść projektów znajdowała się w wersji elektronicznej na stronie BIP urzędu. (...) W przypadku gdyby ktoś był zainteresowany zapoznaniem się z wersją papierową, zostałby skierowany do odpowiedniego referatu DOŚ.*

W odniesieniu do projektu RPO WO 2014-2020 wskazał natomiast, że podstawą do procedowania w przypadku tego dokumentu była ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, a przepis art. 6 ust. 2a ww. ustawy nakładał obowiązek umieszczenia ogłoszenia o konsultacjach społecznych jedynie na stronie internetowej oraz w dzienniku o zasięgu regionalnym. Wicemarszałek podał ponadto, że projekt RPO WO 2014-2020 w wersji papierowej był dostępny do wglądu w siedzibie Departamentu Koordynacji Programów Operacyjnych UMWO, jednak nie odnotowano osób zainteresowanych konsultacjami w tej formie, a w trakcie dwóch tur konsultacji społecznych Programu nie zostały zgłoszone zastrzeżenia co do sposobu ich organizacji, w tym w szczególności w zakresie dostępności dokumentu.

(dowód: akta kontroli, str. 689-691, 768-770)

3. Do dnia zakończenia kontroli NIK Marszałek nie przekazał właściwym organom, tj. RDOŚ i OPWIS, przyjętego przez Sejmik Województwa Opolskiego w dniu 24 lutego 2015 r. *Programu ochrony środowiska przed hałasem* wraz z podsumowaniem. Powyższe stanowiło naruszenie obowiązku wynikającego z art. 55 ust. 4 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*.

(dowód: akta kontroli, str. 717-719)

Odpowiedzialny za opracowanie dokumentu Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska wyjaśnił, iż osoba zajmująca się nadzorem nad opracowaniem programów ochrony powietrza oraz *Programu ochrony środowiska przed hałasem* bardzo często w latach 2011-2014 była nieobecna w pracy z różnych względów (...), a osoby ją zastępujące w wyniku braku doświadczenia pracy z ustawami, nie do końca były zorientowane jakie działania należy wykonać.

(dowód: akta kontroli, str. 545-548, 724-727)

Ocena częściowa

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

⁵⁵ Program ochrony powietrza dla strefy miasto Opole, ze względu na przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM10 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu wraz z planem działań krótkoterminowych, Program ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze względu na przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM10, pyłu PM2,5 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu wraz z planem działań krótkoterminowych, Program ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze szczególnym uwzględnieniem rejonu Kędzierzyna-Koźła i Zdzeszowic – w zakresie benzeny.

4. Ocena działań związanych z prowadzeniem publicznie dostępnego wykazu danych⁵⁶ zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, w szczególności dotyczących sooś

4.1 Organizacja i realizacja działań w zakresie prowadzenia przez marszałka województwa publicznie dostępnego wykazu danych zawierających informacje o środowisku i jego ochronie

Opis stanu faktycznego

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu w przypadku Departamentu Ochrony Środowiska, wśród zadań przypisanych do realizacji tej komórce organizacyjnej wskazywano od 2009 r. (w § 23 ust. 3 pkt 11) *gromadzenie i udostępnianie informacji o środowisku*. W 2013 r. zadanie to zostało uszczegółowione o wskazanie ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku*. W zakresach czynności poszczególnych pracowników tego Departamentu, wprowadzono zadanie polegające na *gromadzeniu i udostępnianiu informacji o środowisku*, w tym również na prowadzeniu publicznie dostępnego wykazu danych. Urząd był przygotowany do zamieszczania w PDWD danych o dokumentach związanych ze środowiskiem i jego ochroną, w tym dotyczących sooś, z wykorzystaniem aplikacji „Wykaz” (na stronie www.ekoportal.gov.pl). Dla objętych kontrolą dokumentów planistycznych i sektorowych, wymagających przeprowadzenia sooś, pracownicy Urzędu nie sporządzali kart informacyjnych, których wzór określony został w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 18 czerwca 2007 r. w sprawie wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie⁵⁷, ani też nie umieszczali wymaganych danych w PDWD, do czego byli zobowiązani przepisem art. 21 ust.1 i 2 pkt 2-4 oraz 6-7 ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku*. W trakcie kontroli karty informacyjne, dotyczące pięciu postępowań w sprawie przeprowadzonych sooś zostały sporządzone i umieszczone w PDWD.

(dowód: akta kontroli, str. 49-50, 78a-78b, 159-164, 603-606, 785-798)

W skontrolowanym okresie do Departamentu Ochrony Środowiska łącznie wpłynęły 533 wnioski o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie, z czego w kolejnych latach 2011-2015 wpłynęło odpowiednio: 117, 108, 101, 130 i 77 (stan na 31 lipca 2015 r.). Żaden z tych wniosków nie dotyczył sooś. Decyzje odmawiające udostępnienia takich informacji Marszałek wydawał w latach 2012, 2013 i 2014, a ich liczba wynosiła odpowiednio: 2, 1 i 6. Karty informacyjne dla 9 decyzji odmawiających udzielenia informacji zostały sporządzone stosownie do szablonu zamieszczonego w aplikacji „Wykaz”, jednak po upływie od 361 do 1229 dni od daty ich podjęcia. W pozostałych departamentach przeprowadzających sooś również nie odnotowano wpływu żadnych wniosków o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie.

Wyjaśniając zasady umieszczania kart w PDWD, Zastępca Dyrektora Departamentu Ochrony Środowiska podała: (...) *z uwagi na fakt, że w ustawie nie jest dookreślony termin na wprowadzenie informacji o dokumencie, bowiem ustawodawca nie określił, w jakim terminie mają być wprowadzone dane, to karty informacyjne umieszcza się w Ekoportalu:*

- *w przypadku wniosku o wydanie pozwolenia/zezwoleń po sprawdzeniu formalno-prawnym wniosku, czyli kiedy jest kompletny w rozumieniu przepisów Kpa i przepisów prawa materialnego,*
- *w przypadku decyzji (pozwolenia/zezwoleń) po upływie terminu na odwołanie (kiedy decyzja staje się ostateczna),*

⁵⁶ Dalej: PDWD.

⁵⁷ Dz. U. Nr 120, poz. 827.

każdorazowo zgodnie z kolejnością wprowadzania danych określoną przez Ekoportal.

(dowód: akta kontroli, str. 236-250, 603-606, 762-763, 778a-779)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Marszałek nierzetelnie realizował obowiązek prowadzenia PDWD, gdyż karty informacyjne z danymi dotyczącymi pięciu kontrolowanych dokumentów opracowanych w Departamencie Ochrony Środowiska⁵⁸ zostały zamieszczone dopiero w trakcie kontroli, pomimo iż przyjęcie tych dokumentów⁵⁹ miało miejsce w okresie od sierpnia 2012 r. do lutego 2015 r. Powyższe oznacza, że okres realizacji przedmiotowego obowiązku wynosił od 157 do 1240 dni.

Również dane o decyzjach odmawiających udostępnienia informacji nie były wprowadzane do PDWD na bieżąco, lecz po upływie od 361 do 1229 dni od daty ich podjęcia. Zgodnie z wymogami przepisów art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 2 i 4 oraz pkt 6-7 w związku z art. 23 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, dane o przedmiotowych dokumentach powinny zostać zamieszczone w PDWD, dlatego też brak bieżącego upublicznienia tych informacji na stronie internetowej, uniemożliwił osobom zainteresowanym zapoznanie się z nimi bez konieczności stawiania się w siedzibie organu lub złożenia stosownego wniosku.

(dowód: akta kontroli, str. 237-250, 603-606, 740-744, 777-778)

Wicemarszałek Województwa Opolskiego odpowiedzialny za nadzór nad Departamentem Ochrony Środowiska, w którym była opracowywana większość poddawanych sooś projektów wyjaśnił, iż *niezamieszczenie informacji o przeprowadzonych sooś w publicznie dostępnym wykazie było spowodowane przeoczeniem tego obowiązku przez pracowników zastępujących osobę merytorycznie odpowiedzialną w Departamencie za opracowanie projektów dokumentów, która to osoba przebywała na długotrwałym zwolnieniu lekarskim.*

(dowód: akta kontroli, str. 764-770)

Wicemarszałek wskazał też, że obowiązek prowadzenia PDWD jest przypisany każdemu pracownikowi Departamentu Ochrony Środowiska (...) i jego realizacja jest nadzorowana przez kierowników poszczególnych referatów, którzy są z kolei nadzorowani przez Dyrektora DOŚ.

(dowód: akta kontroli, str. 764-767)

Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska jako przyczyny nieupublicznienia danych o dokumentach wskazał dużą liczbę spraw, którymi zajmują się pracownicy kierowanego przez niego departamentu, jak też brak odpowiednich szkoleń, skutkujący odmienną od przyjętych standardów interpretacją aktów prawnych przez pracowników departamentu. Dyrektor wskazał również, że za nadzór nad opracowywaniem programów i planów (objętych kontrolą NIK) odpowiadali

⁵⁸ 1. Plan Gospodarki Odpadami dla Województwa Opolskiego na lata 2012-2019, 2. Program ochrony powietrza dla strefy miasto Opole, ze względu na przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM10 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu wraz z planem działań krótkoterminowych, 3. Program ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze względu na przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM10, pyłu PM2,5 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu wraz z planem działań krótkoterminowych, 4. Program ochrony powietrza dla strefy opolskiej, ze szczególnym uwzględnieniem rejonu Kędzierzyna-Koźla i Zdzeszowic – w zakresie benzeny, 5. Program ochrony środowiska przed hałasem dla terenów poza aglomeracjami położonych wzdłuż dróg o natężeniu powyżej 3 000 000 pojazdów rocznie i linii kolejowych o natężeniu większym niż 30 000 przejazdów rocznie dla województwa opolskiego na lata 2014-2019.

⁵⁹ W przypadku sporządzenia przez organ dokumentu lub otrzymania opracowania (np. prognozy oddziaływania na środowisko) wykonanego przez podmiot zewnętrzny.

pracownicy Zespołu Polityki Ekologicznej, którzy ze względu na częste choroby, czy urlop macierzyński, byli najczęściej zastępowani przez innych pracowników, którzy nie posiadali wiedzy w zakresie przebiegu procedury publikacji wymaganych informacji w publicznym wykazie danych.

Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu wynika, że osoby zastępujące – w wyniku braku odpowiedniego doświadczenia – prowadziły proces przygotowania projektów dokumentów sektorowych, ale wyłącznie zgodnie z zapisami ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*⁶⁰ i ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. *o odpadach*⁶¹, które to akty prawne również określają obowiązki organu w zakresie informowania społeczeństwa, natomiast nie były stosowane przez te osoby przepisy ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*.

(dowód: akta kontroli, str. 257-260, 764-767)

Ocena częściowa

W Urzędzie zapewnione zostały warunki organizacyjne niezbędne do prowadzenia PDWD, umożliwiającego zainteresowanym dostęp do danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie. Zaniechanie natomiast sporządzenia wymaganych kart informacyjnych w zakresie sooś i dopełnienie tego obowiązku dopiero w trakcie niniejszej kontroli, Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie.

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*⁶², wnosi o:

1. Podjęcie działań organizacyjnych w celu wyeliminowania przypadków naruszenia obowiązków wynikających z przepisów ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku* w zakresie przekazywania informacji do GDOŚ o prowadzonych sooś oraz przekazywania przyjętych przez Sejmik Województwa Opolskiego dokumentów sektorowych właściwym organom, tj. RDOŚ i OPWIS.
2. Zapewnienie realizacji obowiązku podawania do publicznej wiadomości informacji, o których mowa w art. 39 oraz w art. 43 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*, również poprzez ich zamieszczanie w siedzibie organu oraz publikację w prasie.
3. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad terminowością zamieszczania w PDWD kart informacyjnych.

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.

⁶⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.

⁶¹ Dz. U. z 2013 r. poz.21.

⁶² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

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 11 września 2015 r.

Kontroler

Celina Augustyn
Główny specjalista kp

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

.....
podpis