



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-12-01/2013
P/13/189

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/189 Lokalizacja i budowa lądowych farm wiatrowych w latach 2009-2013 (do 30 listopada), z uwzględnieniem zagadnień z okresu wcześniejszego, mających istotny wpływ na kontrolowaną tematykę.	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Marek Skorupski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87239 z dnia 28 sierpnia 2013 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]	
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Przerośl, ul. Rynek 2, 16-427 Przerośl (dalej: <i>Urząd</i>)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Renkiewicz – Wójt Gminy Przerośl	[Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania organów Gminy podejmowane w zakresie lokalizowania i określania warunków budowy farm wiatrowych (w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Przerośl¹ oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego²). Pozytywna ocena wynika z:

- przestrzegania procedur dotyczących lokalizowania farm wiatrowych,
- prowadzenia, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*³, postępowań w sprawach o wydanie środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację tego typu przedsięwzięć,
- zapewnienia udziału społeczeństwa w procedurach związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych.

Nieprawidłowości polegały na:

- akceptowaniu zlecenia i finansowania prognoz oddziaływania na środowisko przez podmioty prywatne,
- podjęciu dopiero w czasie kontroli NIK działań w celu odzyskania należności z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych za 2011 r. dotyczącego gruntów zajętych pod infrastrukturę zespołu elektrowni Piecki,
- opublikowaniu 9 z 21 badanych uchwał Rady Gminy w sprawie przystąpienia do zmian mpzp lub studium bądź w sprawie uchwalenia tych dokumentów na stronie Biuletynu Informacji Publicznej⁴ Gminy aż 55-328 dni po ich przyjęciu.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że finansowanie w latach 2006-2013 środkami podmiotów zainteresowanych lokalizacją elektrowni wiatrowych (zamiast z budżetu gminy) miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i prognoz oddziaływania na środowisko mogło prowadzić do nadmiernego wpływu tych podmiotów na politykę przestrzenną gminy.

NIK zwraca też uwagę na potrzebę zachowania unikatowych walorów krajobrazowych gminy - szczególnie położonych na obszarach objętych ochroną przyrody.

¹ Dalej: „studium”.

² Dalej - także w skróceniu: „mpzp” albo „miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego”.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm., dalej: *ustawa prawo ochrony środowiska*.

⁴ Dalej: BIP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1. Tworzenie i dokonywanie zmian w dokumentach planistycznych zagospodarowania przestrzennego w związku z budową farm wiatrowych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Studium, przyjęte 21.07.2000 r.⁵, nie przewidywało budowy na terenie gminy elektrowni wiatrowych. W zmianie studium dokonanej 10.08.2007 r.⁶ przewidziano możliwość lokalizacji farm elektrowni wiatrowych na południowo-wschodnim obszarze gminy. W uchwalonym tego samego dnia mpzp dla tej części gminy⁷ ustalono lokalizację zespołu 10 elektrowni wiatrowych, stanowiących część farmy elektrowni wiatrowych „Piecki”⁸. W mpzp z dnia 17.10.2008 r.⁹ ustalono lokalizację kolejnych 6 elektrowni wiatrowych, stanowiących część farmy „Taciewo”¹⁰. Wszystkie 16 elektrowni, o łącznej mocy 32 MW, zlokalizowano i wybudowano w południowo-wschodniej części gminy. Do zakończenia kontroli NIK nie opracowano mpzp dla kolejnych terenów.

[Dowód: akta kontroli str. 180-191, 284, 120-131]

W drugiej zmianie studium - z 9.10.2012 r.¹¹ - stwierdzono, że elektrownie wiatrowe o mocy powyżej 100 kW zlokalizowane zostaną także w północno-wschodniej i północnej części gminy¹², ze względu na dobre warunki wietrzności. Wyznaczono ich strefy ochronne ograniczające zabudowę oraz zagospodarowanie i użytkowanie terenu. Lokalizację elektrowni wiatrowych dopuszczono po przeprowadzeniu specjalistycznych analiz wykazujących brak ich znaczącego negatywnego oddziaływania na środowisko przyrodnicze i krajobraz.

Ww. zmian studium i przyjęcia mpzp dokonano na wnioski Gamesa Energia Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie¹³. [Dowód: akta kontroli str. 192-202, 217]

W trzeciej zmianie studium, przyjętej 6.06.2013 r.¹⁴:

- 1) powiększono tereny lokalizacji turbin w południowo-wschodniej części gminy o część obrębów geodezyjnych Kruszki i Nowa Pawłówka. Uchwałą nr XIV/100/12 z dnia 29 czerwca 2012 r. Rada Gminy przystąpiła do przyjęcia mpzp „Kruszki” – dla części obrębów Kruszki oraz Nowa i Stara Pawłówka. Uchwałę tę przyjęto na wniosek *Eko Energia Józef Pawlikowski-Bulcyk i Wspólnicy Sp.k.* z siedzibą w Szaflarach¹⁵,
- 2) w północnej i północno-wschodniej części gminy podtrzymano zamiar budowy kolejnej farmy wiatrowej, wyznaczając strefy ochronne turbin wiatrowych z ograniczeniami w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej i zagrodowej. Do sporządzenia mpzp północno-wschodniej części gminy przystąpiono uchwałą Rady Gminy nr IX/59/11 z dnia 31 sierpnia 2011 r., na wniosek Gamesa Energia.

Do zakończenia kontroli NIK uchwały dotyczące mpzp „Kruszki” i dla północno-wschodniej części gminy nie zostały podjęte. Wójt wyjaśnił, że zainteresowane inwestowaniem na taką skalę były jedynie te dwa podmioty, inne nie składały wniosków w tej sprawie. [Dowód: akta kontroli str. 203-216, 277-284, 158-159]

⁵ Uchwałą Rady Gminy nr XIV/96/00.

⁶ Zmiana studium uchwałą Rady Gminy nr VII/36/07.

⁷ Uchwałą Rady Gminy nr VII/38/07 w sprawie mpzp części obrębów geodezyjnych Łanowicze Duże, Śmieciuchówka, Morgi, Stara Pawłówka i Nowa Pawłówka – Dz. Urz. Woj. Podl. 2007.197.2013.

⁸ Pozostałe 6 elektrowni tej farmy zlokalizowano na terenie sąsiednich gmin Filipów i Suwałki.

⁹ Uchwałą Rady Gminy nr XIV/101/08 w sprawie uchwalenia mpzp części obrębów geodezyjnych Morgi, Stara Pawłówka – Dz. Urz. Woj. Podl. 2008.278.2801. Była to druga uchwała dotycząca mpzp dla tego terenu, bowiem pierwsza została unieważniona przez Wojewodę Podlaskiego, głównie w związku z brakiem lokalizacji projektowanej zabudowy, wymaganej infrastruktury technicznej oraz układu drogowego obsługującego tę zabudowę.

¹⁰ Pozostałe 9 elektrowni tej farmy zlokalizowano w gminie Suwałki.

¹¹ Uchwałą Rady Gminy nr XVI/109/2012.

¹² W 4 z 6 strefach funkcjonalnych terenu gminy: C – F.

¹³ Dalej: Gamesa Energia.

¹⁴ Uchwałą Rady Gminy nr XXII/157/2013.

¹⁵ Dalej: Eko Energia.

Uchwały w sprawie zmiany studium oraz o przyjęciu mpzp poprzedzono stosownymi uchwałami Rady Gminy¹⁶ w sprawie przystąpienia do sporządzenia tych zmian lub sporządzenia nowych planów. Uzyskano niezbędne do przyjęcia tych dokumentów planistycznych uzgodnienia właściwych organów. Wymienione uchwały Rady Gminy były przysyłane Wojewodzie Podlaskiemu (3-19 dni od ich podjęcia).

[Dowód: akta kontroli str. 5-6, 160-178]

W mpzp z 17.10.2008 r. jedna z 6 elektrowni wiatrowych farmy „Taciewo” została zlokalizowana i w rezultacie wybudowana w *Obszarze Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny”*, ustanowionym rozporządzeniem nr 6/91 Wojewody Suwalskiego z dnia 2 maja 1991 r. w sprawie zasad gospodarki przestrzennej na obszarach chronionego krajobrazu i wokół jezior województwa suwalskiego¹⁷. Również dotyczące lokalizacji kolejnych dwóch farm wiatrowych uchwały:

- 1) nr XXII/157/13 z dnia 6 czerwca 2013 r. w sprawie trzeciej zmiany studium i nr XIV/100/12 z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp „Kruszki”, obejmująca część obrębu Kruszki i Stara Pawłówka, podjęto częściowo w odniesieniu do tego obszaru chronionego krajobrazu,
- 2) nr XVI/109/12 z dnia 9 października 2012 r. w sprawie drugiej zmiany studium i nr IX/59/11 z dnia 31 sierpnia 2011 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp północno-wschodniej części gminy podjęto częściowo w odniesieniu do Obszaru Chronionego Krajobrazu „Dolina Błędzianki”¹⁸.

[Dowód: akta kontroli str. 273, 84-88, 277-284, 16]

- 1.2. Do zmian studium z 10.09.2012 r. i 6.06.2013 r. sporządzono prognozy oddziaływania na środowisko, zawierające elementy wymagane w art. 51 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹⁹. Do mpzp z 2007 i 2008 r.²⁰ sporządzono zaś prognozy zawierające elementy wymagane w art. 41 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska²¹. Wójt uzgodnił zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozach do zmian studium z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Białymstoku i Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Suwałkach²². Prognozy oddziaływania na środowisko sporządzone do mpzp z 2007 i 2008 r. oraz do zmian studium z 2012 r. i 2013 r. zostały sfinansowane przez inwestora i wykonane przez podmioty przez niego określone. Przed dokonaniem zmian studium i mpzp, w styczniu 2006 r. i czerwcu 2007 r. wykonano opracowania ekofizjograficzne podstawowe, o których mowa w art. 72 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

[Dowód: akta kontroli str. 8-35]

- 1.3. Zgodnie z ewidencją księgową Urzędu, w latach 2009-2013 na opracowanie projektów zmian studium i mpzp, opinie, wynagrodzenie członków Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej i ogłoszenia wydatkowano ogółem 41,9 tys. zł. W latach 2007-2008 wykorzystano kolejne 75,3 tys. zł (łącznie wydatkując na ten cel 117,2 tys. zł).

[Dowód: akta kontroli str. 287-291]

W okresie objętym kontrolą Gmina pozyskała ogółem 691,5 tys. zł na podstawie porozumień zawartych z Gamesa Energia, która to spółka była zainteresowana

¹⁶ Studium: nr XXVII/181/06 z dnia 24 marca 2006r., nr VIII/50/11 z 22.07.2011 r. i nr IX/58 z dnia 31.08.2011 r., mpzp: nr XXVII/180/06 z dnia 24 marca 2006r. i nr IV/23/07 z dnia 23 lutego 2007 r.

¹⁷ Dz. Urz. Woj. Suwalskiego z 1991 r., Nr 17, poz. 167. Obecnie granice tego obszaru i obowiązujące na nim zakazy określa rozporządzenie Wojewody Podlaskiego z dnia 25 lutego 2005 r. w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny” (Dz. Urz. Woj. Podl. Nr 54, poz. 733 ze zm.).

¹⁸ Granice tego obszaru i obowiązujące na nim zakazy określa rozporządzenie Wojewody Podlaskiego z dnia 25 lutego 2005 r. w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu „Dolina Błędzianki” (Dz. Urz. Woj. Podl. Nr 54, poz. 729).

¹⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.; dalej: ustawa o ocenach oddziaływania na środowisko.

²⁰ Proeko Biuro Projektów i Wdrożeń Ekologicznych, Gdańsk, styczeń 2008 r. zleciennodawcą była Gamesa Energia, umowa z 1.03.2007 r.

²¹ Art. 41 ust. 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska w brzmieniu obowiązującym od 28.07.2005 r. do 18.08.2007 r. oraz od 19.08.2007 r. do 14.11.2008 r.

²² Uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości prognoz do mpzp z 2007 i 2008 r. nie było wymagane, zgodnie z art. 42 ust. 2 w zw. z ust. 1 ustawy prawo ochrony środowiska, wg. stanu obowiązującego do 14.11.2008 r.

inwestowaniem w elektrownie wiatrowe co najmniej od 2005 r. i do zakończenia kontroli NIK wybudowała 16 turbin. W porozumieniach tych przekazanie środków w łącznej kwocie 81,5 tys. zł (która wpłynęła na rachunek budżetu gminy od 14.02.2006 r. do 31.01.2009 r.) uzależniono m.in. od spełnienia zobowiązań dotyczących przyjmowania mpzp oraz - w razie konieczności – także zmian studium:

1) w umowie z 27.01.2006 r. Gmina zobowiązała się do opracowania mpzp, w tym, o ile to konieczne, zmiany studium. Projekt mpzp miał uwzględniać lokalizację turbin z dokładnością do jednego hektara, ze wskazaniem działek ewidencyjnych, a szczegółowa informacja miała być przekazana przez inwestora firmie planistycznej wskazanej przez Gminę. Gamesa Energia miała zaś pokryć koszty sporządzenia mpzp w części dotyczącej realizowanej inwestycji. Tytułem kosztu sporządzenia mpzp w części dotyczącej inwestycji Gamesa Energia zobowiązała się przekazać Gminie równowartość 6 tys. euro²³; połowę w ciągu 30 dni od podjęcia przez Radę Gminy uchwały o przystąpieniu do opracowania mpzp zgodnie z potrzebami inwestora (środki wpłynęły do budżetu gminy w tym okresie) oraz połowę w ciągu 30 dni od przekazania do uzgodnienia właściwym organom projektu mpzp, uwzględniającego inwestycję z zachowaniem określonych we wniosku o przystąpienie do opracowania mpzp wymogów co do dokładności (środki wpłynęły prawie 7 miesięcy²⁴ po tym terminie). Gamesa Energia miała także złożyć wniosek o przystąpienie do opracowania mpzp w związku z projektowaną farmą wiatrową oraz dostarczyć Gminie informacje niezbędne do rozpoczęcia prac planistycznych w celu uwzględnienia w mpzp takiej inwestycji. Porozumienie to zawarto w ślad za porozumieniem z 14.11.2005 r., w którym inwestor także zobowiązał się pokryć koszt sporządzenia mpzp w części planowanej przez niego inwestycji (bez określenia kwot) oraz siedem dni po przyjęciu przez Radę Gminy uchwały o przystąpieniu do pierwszej zmiany studium (dokonanej 10.08.2007 r.);

[Dowód: akta kontroli str. 338-339, 341-345, 179]

2) w porozumieniu z 19.04.2007 r. Gmina zobowiązała się do przeprowadzenia procedur w celu opracowania mpzp (w tym, o ile to konieczne, związanych ze zmianą studium). Także w tym dokumencie projekt mpzp miał uwzględniać lokalizację turbin z dokładnością do hektara, ze wskazaniem działek, a szczegółowa informacja miała być przekazana przez Gamesa Energia firmie planistycznej wskazanej przez Gminę. Przekazanie równowartości 3 tys. euro uzależniono od zawarcia porozumienia (co zaplanowano 30, a zrealizowano 42 dni po zawarciu porozumienia), zaś wypłatę równowartości kolejnych 3 tys. euro – od przekazania przez Gminę do uzgodnienia właściwym organom projektu mpzp, uwzględniającego inwestycję zgodnie z wytycznymi inwestora. Wypłata miała nastąpić w ciągu 14 dni, zaś nastąpiła ponad dwa miesiące po określonym w porozumieniu terminie. W porozumieniu stwierdzono też, że w związku z podjęciem przez Radę Gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp, inwestor dostarczy Gminie informacje niezbędne do rozpoczęcia prac planistycznych dla uwzględnienia w mpzp farmy elektrowni wiatrowych oraz pokryje koszty mpzp w zakresie tej inwestycji;

[Dowód: akta kontroli str. 338-339, 353-354]

3) w porozumieniu z 9.08.2007 r. Gmina ponownie zobowiązała się do przeprowadzenia procedur w celu opracowania mpzp (z ewentualną zmianą studium). Projekt mpzp również miał uwzględniać lokalizację co do hektara, ze wskazaniem działek, zaś szczegółowa informacja miała być przekazana przez Gamesa Energia firmie planistycznej. Przekazanie środków uzależniono analogicznie jak w poprzednim porozumieniu: 25 tys. zł - od zawarcia porozumienia (co zaplanowano 30, a zrealizowano 43 dni po zawarciu porozumienia), kolejne 25 tys. zł - od przekazania do uzgodnienia właściwym organom projektu mpzp,

²³ Wg kursu z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 marca 2004 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. Nr 40, poz. 356).

²⁴ Tj. 177 dni.

uwzględniającego inwestycję zgodnie z wytycznymi inwestora. Aneksem z 8.12.2008 r. drugą transzę zmniejszono do 7 tys. zł, które przekazano ponad 11 miesięcy po określonym w porozumieniu terminie 14 dni. Inwestor zobowiązał się zaś dostarczyć Gminie informacje niezbędne do rozpoczęcia prac planistycznych dla uwzględnienia w mpzp farmy wiatrowej oraz pokryć koszty mpzp w zakresie tej inwestycji; [Dowód: akta kontroli str. 338-339, 355-359]

- 4) w porozumieniu o współpracy z 30.05.2011 r., zgodnie z aneksem z 10.05.2012 r. przekazanie Gminie przez Gamesa Energia kwoty 340.000 zł uzależniono od uchwalenia mpzp przewidującego budowę farmy wiatrowej, określając termin przekazania środków na 30 dni od jego uprawomocnienia się, przekazanie 110 tys. zł zaplanowano do 30.10.2012 r. (kwota ta wpłynęła już 15.05.2012 r.), zaś przekazanie 450 tys. zł od wydania decyzji środowiskowej na budowę farmy, określając termin płatności na 30 dni od jej uprawomocnienia się (do zakończenia kontroli NIK mpzp nie uchwalono, decyzji nie wydano oraz kwot 340.000 zł i 450.000 zł nie przekazano). Kwota 900 tys. zł przeznaczona była na wzmocnienie infrastruktury drogowej, w tym poprawę stanu technicznego dróg oraz na inne inwestycje służące rozwojowi gminy. [Dowód: akta kontroli str. 338-339, 364-369]

W dniu 21.09.2011 r. Gmina zawarła umowę darowizny 1.700 tys. zł z drugim przedsiębiorcą – Eko Energia. Darowizna przeznaczona była na prace planistyczne związane z rozwojem na terenie gminy energii odnawialnej, a także na rozwój infrastruktury drogowej, upowszechnianie kultury i tradycji, bezpieczeństwo przeciwpożarowe i inne cele. Pierwsze trzy transze w kwotach 300, 400 i 300 tys. zł przekazano praktycznie w kwotach i terminach określonych w umowie²⁵. Kolejne 2 transze po 100 tys. zł – 187 i 354 dni po datach określonych w umowie, zaś zaplanowanej na 31.12.2012 r. transzy 500 tys. zł do zakończenia kontroli NIK nie przekazano. [Dowód: akta kontroli str. 340, 376-381]

W umowie z 27.01.2006 r. oraz porozumieniach z 19.04 i 9.08.2007 r. jako podstawę prawną finansowania mpzp przez inwestora wskazano art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁶, zgodnie z którym koszty sporządzenia mpzp obciążają inwestora realizującego inwestycję celu publicznego – w części, w jakiej jest on bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji tej inwestycji.

Dnia 13.03.2007 r. Wójt zawarł z Gamesa Energia porozumienie o współpracy, na podstawie którego inwestor zobowiązał się do przekazania Gminie 500 tys. zł na wzmocnienie infrastruktury drogowej. Środki zaplanowano przekazać 60 dni od uzyskania przez inwestora prawomocnego pozwolenia na budowę, po uzyskaniu prawa do dysponowania na cele budowlane gruntem pod drogę dojazdową do parku elektrowni wiatrowej Piecki. Środki wpłynęły 3.06.2008 r., tj. prawie 6 miesięcy po wyrażeniu zgody przez Wójta. Od 20.01.2006 r. do 10.05.2012 r. Gmina zawarła z Gamesa Energia 8 umów sponsoringu imprez gminnych, o łącznej wartości 360,8 tys. zł²⁷, uzyskując z ich tytułu 434,6 tys. zł oraz dnia 2.07.2013 r. umowę darowizny z RWE Renewables Polska Sp. z o.o. (która to Spółka przejęła elektrownie od Gamesa Energia) na kwotę 10 tys. zł z przeznaczeniem na wymianę okien w Zespole Szkół Ogólnokształcących w Przerośli. Środki w łącznej kwocie 370,8 tys. zł wpłynęły od 2.02.2007 r. do 16.07.2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 348-351, 389-420, 198]

Na podstawie zawartych od 21.01.2006 r. do 21.09.2011 r. pomiędzy Gminą a Gamesa Energia i Eko Energia umów lub porozumień:

- a) za 1.680,1 tys. zł przebudowano 3,7 km dróg, m.in. wykonując na nich nawierzchnię asfaltową (dotyczy dróg powiatowych nr 1114B i 1115B na terenie gminy, dróg gminnych Blenda-Zarzecz, Przerośl-Romanówka i Blenda-Bučki oraz remontu nawierzchni ulic w centrum Przerośli),

²⁵ Pierwsze dwie transze zaplanowano do przekazania i przekazano w dniu podpisania umowy i do 15.11.2011 r., trzecią transzę 300 tys. zł zaplanowaną na 15.06.2012 r. przekazano z 2-tygodniowym opóźnieniem.

²⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm. Ustawa zwana dalej: „upzp”.

²⁷ Sześć umów zawarto na kwoty netto, dla porównania z kwotami otrzymanymi (brutto) wartość umów przedstawiono w kwotach brutto.

- b) za 109,8 tys. zł sfinansowano dokumentację projektowo-wykonawczą kolejnych 10 km dróg gminnych,
- c) kwotą 98,5 tys. zł dofinansowano zakup samochodu ratowniczo-gaśniczego²⁸ dla Ochotniczej Straży Pożarnej w Przeroshi.

Ponadto, jak poinformował Sekretarz, drogi dojazdowe, zmodernizowane i utwardzone na potrzeby budowy wiatraków są wykorzystywane do dojazdu do pól przez rolników.

[Dowód: akta kontroli str. 292-293]

W latach 2011-2013 (do października) dochody z tytułu podatku od nieruchomości, na których wybudowano infrastrukturę farm wiatrowych, wyniosły odpowiednio 787 tys. zł; 816,7 tys. zł i 1.096,7 tys. zł, łącznie 2.700,4 tys. zł. Wzrost w porównaniu do dochodów, które wpłynęłyby bez tej infrastruktury wyniósł odpowiednio 783; 812,6 i 1.093,1 tys. zł, razem 2.668,7 tys. zł, co stanowiło 8,4% ogółu dochodów gminy w tym okresie.

[Dowód: akta kontroli str. 423]

Do 2.12.2013 r. Urząd nie podejmował działań w celu ustalenia podatku od nieruchomości od osób fizycznych dotyczącego gruntów pod drogami dojazdowymi i placami manewrowymi przy turbinach farmy Piecki, należnego za 2011 r. w łącznej kwocie 42.012 zł. Kwota ta była wprawdzie wcześniej wpłacona przez Piecki Sp. z o.o., jednak spółka przesłała korektę deklaracji podatkowej z 18.05.2012 r. i pomniejszyła o wpłatę za maj 2012 r. (z tytułu podatku od nieruchomości). W czasie kontroli NIK do 36 właścicieli nieruchomości Wójt skierował postanowienia o wznowieniu postępowania w sprawie wymiaru zobowiązania.

[Dowód: akta kontroli str. 424-431]

Ustalone
nieprawidłowości

1. Prognozy oddziaływania na środowisko sporządzone do zmian studium uchwalonych 9.10.2012 r. i 6.06.2013 r. oraz do mpzp przyjętego uchwałami z 10.08.2007 r. i 17.10.2008 r. zostały zlecone i sfinansowane przez zainteresowanego inwestora - Gamesa Energia - i wykonane przez podmioty wybrane przez niego, bez udziału Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 14-48, 287-291]

Zgodnie z odpowiednio art. 51 ust. 1 w zw. z art. 46 pkt 1 ustawy o ocenach oddziaływania na środowisko oraz art. 41 ust. 1 w zw. z art. 40 ust. 1 ustawy prawo ochrony środowiska²⁹, prognozę sporządza organ opracowujący projekt mpzp i studium. Niesporządzenie prognoz przez Wójta mogło być przyczyną zlokalizowania i wybudowania turbiny o wysokości 150 m w *Obszarze Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny”* oraz zaplanowania lokalizacji kolejnych turbin:

- w tym samym obszarze uchwałami nr XXII/157/13 z dnia 6 czerwca 2013 r. w sprawie trzeciej zmiany studium i nr XIV/100/12 z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp „Kruszki”,
- w *Obszarze Chronionego Krajobrazu „Dolina Błędzianki”* uchwałami nr XVI/109/12 z dnia 9 października 2012 r. w sprawie drugiej zmiany studium i nr IX/59/11 z dnia 31 sierpnia 2011 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp północno-wschodniej części gminy,

co opisano szerzej w uwadze w punkcie 2. *Przestrzeganie przepisów o ochronie środowiska...*). Wójt wyjaśnił, że prognozy zostały wykonane w ramach darowizny inwestora. Wykonanie dokumentacji przez inwestora było dopuszczalne, gdyż część zamierzeń inwestycyjnych było celami publicznymi (drogi dojazdowe oraz linie przesyłowe energii elektrycznej) oraz że prognozy zawierają wszystkie elementy wymagane w ustawie i zostały zaakceptowane przez Wójta - organ do tego uprawniony, bez względu na fakt wykonania prognoz przez inwestora.

[Dowód: akta kontroli str. 285]

2. Od 16.05.2012 r. do 2.12.2013 r. Urząd nie podejmował działań w celu ustalenia podatku od nieruchomości od osób fizycznych dotyczącego gruntów pod drogami dojazdowymi i placami manewrowymi przy turbinach farmy Piecki, należnego za 2011 r. w łącznej kwocie 42.012 zł. Kwota ta była wprawdzie wcześniej wpłacona przez Piecki

²⁸ Za 656,6 tys. zł.

²⁹ W brzmieniu obowiązującym do 14.11.2008 r.

Sp. z o.o., jednak spółka przestała korektę deklaracji podatkowej z 18.05.2012 r. i pomniejszyła o wpłatę za maj 2012 r. (z tytułu podatku od nieruchomości). W czasie kontroli NIK do 36 właścicieli nieruchomości Wójt skierował postanowienia o wznowieniu postępowania w sprawie wymiaru zobowiązania, wzywając do przedstawienia informacji o podatku oraz umów dzierżawy gruntów zawartej ze spółką. Wójt wyjaśnił, że po ustaleniu właścicieli działek wszczęto postępowanie w sprawie wymiaru podatku jedynie za rok 2012, ponieważ Urząd nie był pewien, kto odwoła się i jakie będą ostateczne ustalenia. [Dowód: akta kontroli str. 424-432]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Na podstawie czterech porozumień zawartych z Gamesa Energia, Gmina uzyskiwała od tego inwestora środki na sfinansowanie sporządzenia mpzp w łącznej kwocie 81.478 zł (środki te wpływały na rachunek budżetu gminy i w rezultacie zwiększyły jej budżet). Warunkiem uzyskania przez Gminę środków było podjęcie przez nią działań zmierzających do zlokalizowania elektrowni wiatrowych:

- a) w umowie z 27.01.2006 r. przekazanie 3 tys. euro uzależniono od podjęcia przez Radę Gminy uchwały o przystąpieniu do opracowania mpzp zgodnie z potrzebami inwestora. Uchwałę podjęto 20.01.2006 r.³⁰, zaś środki (12.140 zł) pozyskano 14.02.2006 r.,
- b) w porozumieniach z 27.01.2006 r. oraz 19.04 i 9.08.2007 r. (aneksowanym 8.12.2008 r.) wpłacenie kwot 3 tys. euro, 13.161 zł i 7.000 zł uzależniono od przekazania do uzgodnienia właściwym organom projektu mpzp, uwzględniającego inwestycję, z zachowaniem wymogów (wytycznych) inwestora. Projekty mpzp przekazano kolejno 26.04.2007 r. i 4.02.2008 r., środki (w kwotach 11.016, 13.161 i 7.000 zł) wpłynęły 19.11.2007 r., 23.05.2008 r. i 31.01.2009 r.,
- c) w porozumieniach z 19.04 i 9.08.2007 r. przekazanie odpowiednio 3 tys. euro i 25.000 zł uzależniono od samego zawarcia tych porozumień. Środki (w kwotach 13.161 zł i 25.000 zł) pozyskano kolejno 31.05 i 29.09.2007 r.

[Dowód: akta kontroli str. 338-339, 344-345, 353-358]

Również w zawartym przez Wójta porozumieniu z 30.05.2011 r. pozyskanie od Gamesa Energia kwoty 340.000 zł uzależniono od uchwalenia mpzp przewidującego budowę farmy wiatrowej, określając termin przekazania środków na 30 dni od uprawomocnienia się planu³¹ (do zakończenia kontroli NIK mpzp nie został uchwalony i środków nie przekazano). Kwotę 110.000 zł przekazano z tytułu samego zawarcia tego porozumienia (wpłynęła 15.05.2012 r.). Z kolei w zawartej 21.09.2011 r. umowie darowizny z Eko Energia na prace planistyczne związane z rozwojem na terenie gminy energii odnawialnej, a także na rozwój infrastruktury drogowej, upowszechnianie kultury i tradycji, bezpieczeństwo przeciwpożarowe i inne cele Gmina miała pozyskać od inwestora 1.700.000 zł. Od 29.09.2011 r. do 4.06.2013 r. pozyskano 1.200.000 zł, z czego część mogła być przeznaczona na zmianę mpzp, do której Rada Gminy przystąpiła uchwałą nr XIV/100/12 z 29 czerwca 2012 r. (także dla tego obszaru mpzp nie został uchwalony do zakończenia kontroli NIK).

[Dowód: akta kontroli str. 364-369, 376-381]

Przepisy art. 21 upzp określają sytuacje, w których koszty sporządzenia mpzp obciążają budżet gminy (ust. 1) lub inwestora realizującego inwestycję celu publicznego (ust. 2 pkt 4). Nie normują natomiast udziału finansowego osób prywatnych przy sporządzaniu mpzp dotyczących inwestycji innych niż celu publicznego.

W ocenie NIK udział podmiotów zainteresowanych konkretnymi inwestycjami w finansowaniu prac planistycznych mógł prowadzić do nadmiernego wpływu tych podmiotów na kształtowanie polityki przestrzennej gminy, która stosownie do art. 3 ust. 1 upzp należy do zadań własnych gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 364-369, 387, 281-283]

Wójt wyjaśnił, że w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych nie ma przeszkód do finansowania przez osoby prawne mpzp, jeżeli finansowanie to jest dobrowolne (dotyczy

³⁰ Zmieniono 24.03.2006 r.

³¹ Zgodnie z aneksem z 10.05.2012 r.

to również inwestycji innych niż celu publicznego), np. sygn. akt II SA/Gd 799/07 czy II SA/Po 482/11. W drugim z przywołanych wyroków stwierdzono m.in., że gmina nie może domagać się ponoszenia i pokrywania tych kosztów, natomiast pokrycie ich przez inny podmiot jest kwestią wewnętrzną gminy. Wyjaśnił także, że treść porozumienia z 30.05.2011 r. nie obliguje Gminy do przyjęcia mpzp przewidującego budowę farmy oraz że zlokalizowanie farmy w mpzp było zgodne z uchwałą Rady Gminy z dnia 31 sierpnia 2011 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp.

[Dowód: akta kontroli str. 385-388]

2. Pozyskanie przez Urząd od Gamesa Energia i RWE Renewables od 2.02.2007 r. do 16.07.2013 r. (na podstawie 9 umów zawartych od 20.10.2006 r. do 2.07.2013 r.) środków na rozwój infrastruktury drogowej (500.000 zł) oraz na sponsorowanie imprez publicznych (370.840 zł) także mogło być źródłem konfliktu interesów w zakresie wprowadzania przez organy Gminy oczekiwanych przez inwestora zapisów planistycznych w studium i mpzp, zaś zawarcie 30.05.2011 r. porozumienia z Gamesa Energia, w którym³² przyjęcie od inwestora kwoty 450.000 zł uzależniono od wydania przez Wójta decyzji środowiskowej na budowę farmy elektrowni wiatrowych stwarza pole konfliktu interesów w kontekście bezstronności sprawowania przez Gminę obowiązków władzy publicznej w tej sprawie (do zakończenia kontroli NIK decyzja nie została wydana). Wójt wyjaśnił, że zawarcie porozumienia nie wiązało go w zakresie podjęcia lub niepodjęcia takiej decyzji oraz że było zgodne z wolą Rady Gminy wyrażoną w uchwale z dnia 31 sierpnia 2011 r. w sprawie przystąpienia do mpzp.

[Dowód: akta kontroli str. 348-351, 389-420, 364-369, 387, 281-283]

3. W § 1 ust. 2 umowy z 27.01.2006 r. oraz porozumień z 19.04 i 9.08.2007 r. z Gamesa Energia Polska Sp. z o.o. postanowiono, że projektowana farma elektrowni wiatrowych stanowi inwestycję celu publicznego w rozumieniu art. 21 ust. 2 pkt 4 upzp w zw. z art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³³. Zgodnie z art. 6 pkt 2 tej ustawy, celem publicznym jest m.in. budowa i utrzymanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania energii elektrycznej. W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjęto, że budowa elektrowni wiatrowych nie jest inwestycją celu publicznego, gdyż służą one do wytwarzania i przetwarzania energii, a nie do jej przesyłu³⁴. Nie zmieniają tego faktu wyjaśnienia Wójta, że budowa elektrowni wiatrowej jest w części inwestycją celu publicznego, bowiem z wiąże się z nią budowa urządzeń (w tym położenie kabli) służących przesyłaniu energii elektrycznej z turbiny jak też wydzielenie wskazanych w art. 6 pkt 1 i pkt 2 tej ustawy dróg dojazdowych oraz że tylko turbina nie kwalifikuje się do celu publicznego.

[Dowód: akta kontroli str. 344, 353, 355, 385]

Ocena
częstkowa

NIK ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania organów gminy Przerośl zmierzające do stworzenia warunków do lokalizacji elektrowni wiatrowych, w tym w zakresie przestrzegania procedur wprowadzania zmian w Studium i sporządzania mpzp, ocen oddziaływania elektrowni na środowisko oraz wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację tego typu obiektów.

2. Przestrzeganie przepisów o ochronie środowiska oraz zdrowia ludzi i zwierząt

Opis stanu
faktycznego

2.1. Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia obejmującego budowę farmy Piecki, w skład której na terenie gminy wchodziło 10 turbin, Wójt wydał dnia 8.11.2007 r.³⁵ Określił w niej m.in. wymogi w zakresie ochrony gleby, zieleni

³² Zgodnie z aneksem z 10.05.2012 r.

³³ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm., dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami.

³⁴ Tak m.in. w wyrokach NSA: z dnia 6.09.2013 r. sygn. akt II OSK 886/12, z dnia 3.11.2010 r. sygn. akt II OSK 1412/09 oraz w wyrokach WSA w Warszawie z dnia 4.09.2013 r. sygn. akt VIII SA/Wa 985/12, WSA w Bydgoszczy z dnia 24.03.2010 r. sygn. akt II SA/Bd 33/10 i WSA w Krakowie z dnia 30.01.2009 r. sygn. akt II SA/Kr 735/08.

³⁵ Decyzja obejmowała też 4 turbiny z terenu gminy Filipów (pozostałe 2 turbiny farmy Piecki zostały objęte decyzją środowiskową Wójta Gminy Suwałki).

i naturalnego ukształtowania terenu (w tym wykorzystania mas ziemnych) oraz monitoringu poziomu hałasu. Decyzję wydano na wniosek Gamesa Energia z 2.07.2007 r.³⁶ W sierpniu 2007 r. inwestor ten opracował raport o oddziaływaniu na środowisko dla tego przedsięwzięcia - w związku ze stwierdzeniem przez Starostę Suwalskiego i Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Suwałkach konieczności sporządzenia takiego dokumentu (postanowieniami odpowiednio z 20 i 24.08.2007 r.). Realizacja przedsięwzięcia została uzgodniona przez te organy postanowieniami z 26.09 i 12.10.2007 r. oraz przez Wójta Gminy Filipów postanowieniem z 29.10.2007 r. [Dowód: akta kontroli str. 53-69, 74]

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia obejmującego budowę kolejnych 6 elektrowni wiatrowych, dotycząca jednocześnie 9 elektrowni na terenie gminy Suwałki, została wydana przez Wójta tej gminy dnia 7.07.2008 r., na podstawie porozumienia między wójtami zawartego 21.02.2008 r.³⁷ Jeden z wiatraków zlokalizowano na działce³⁸ wskazanej w mpzp gminy Przerósł z 17.10.2008 r., znajdującej się w Obszarze Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny”. [Dowód: akta kontroli str. 75-83]

2.2. Kontrole przeprowadzone przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Białymstoku³⁹ w zakresie przestrzegania wymogów ochrony środowiska i warunków korzystania ze środowiska nie wykazały nieprawidłowości. Ustaleń dokonano w toku:

- a) dwóch kontroli kompleksowych na etapie przekazywania do użytkowania farm Piecki i Taciewo (odpowiednio 8.10.2010 r. i 16.02-1.03.2012 r.),
- b) dwóch kontroli przeprowadzonych w trakcie użytkowania farm wiatrowych Taciewo i Piecki w dniach 9-23.11.2012 r. W jednym punkcie farmy Piecki poziom hałasu w porze nocnej (45 dB) był równy górnej wartości granicznej określonej w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku⁴⁰. W zarządzeniu pokontrolnym z 4.12.2012 r. zobowiązano RWE Renewables Polska Sp. z o.o. do ograniczenia hałasu, zaś spółka zobowiązała się do monitorowania tego poziomu i podjęcia działań w przypadku wystąpienia przekroczeń;
- c) zleconej przez NIK⁴¹ kontroli przeprowadzonej 30-31.10.2013 w Nowej Pawłówce i Morgach. [Dowód: akta kontroli str. 132-139]

Podlaski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska poinformował ponadto, że:

- 1) badanie poziomu infradźwięków i migotania cienia nie jest uzasadnione z uwagi na brak metodyki badań oraz wartości dopuszczalnych w polskim prawie,
- 2) nie badano poziomu pola elektromagnetycznego, gdyż z opracowanej dokumentacji oddziaływania na środowisko nie wynikało występowanie szkodliwości w tym zakresie oraz nie było to uwzględnione w decyzjach związanych z budową i użytkowaniem elektrowni, szczególnie w decyzji środowiskowej. [Dowód: akta kontroli str. 152-153]

Prowadzony na przełomie 2006 i 2007 r. na zamówienie inwestora monitoring nie wykazał negatywnego wpływu na ptactwo, nietoperze ani owady na terenie farmy Piecki oraz występowania chronionych gatunków flory na terenie farmy Taciewo.

[Dowód: akta kontroli str. 61, 77]

2.3. W latach 2009-2013 w Urzędzie przeprowadzono jedną kontrolę związaną z lokalizacją farm wiatrowych. W protokole kontroli procedur podejmowania i realizacji decyzji w sprawie rozporządzania mieniem gminy w zakresie współfinansowania przez podmioty prywatne sporządzania lub zmiany studium i mpzp w zakresie możliwości budowy farm wiatrowych z 20.11.2013 r. Centralne Biuro Antykorupcyjne stwierdziło naruszenia:

³⁶ Wniosek uzupełniono 27.07.2007 r.

³⁷ Zgodnie z art. 46a ust 8 ustawy prawo ochrony środowiska, obowiązującym do 14.11.2008 r.

³⁸ Nr 163, obręb geodezyjny Morgi.

³⁹ Delegaturę w Suwałkach.

⁴⁰ Dz. U. Nr 120, poz. 826 ze zm.

⁴¹ Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.)

- 1) art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, poprzez uznanie w zawartych z inwestorami porozumieniach budowy elektrowni wiatrowych za inwestycje celu publicznego pomimo braku ustawowych przesłanek.
Dnia 21.11.2013 r. Wójt złożył zastrzeżenia do protokołu kontroli wskazując, że budowa wchodzącej w skład infrastruktury elektrowni kabli elektrycznych czy dróg dojazdowych ma status celu publicznego, co umożliwia częściowe sfinansowanie mpzp przez inwestora, w związku z czym wskazanego przepisu nie naruszono,
- 2) art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego*⁴² w związku z art. 13 ust. 1 i art. 21 ust. 1 upzp, poprzez przyjęcie do budżetu środków pieniężnych nie mogących stanowić dochodu własnego gminy oraz wydatkowanie ich na zmianę odpowiednio studium z 10.08.2007 r. i mpzp z 17.10.2008 r.⁴³. Wójt wskazał, że zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodach jst, dochodem gminy może być m.in. darowizna, zaś art. 21 ust. 1 upzp nie wyklucza darowizny na sporządzenie mpzp, co potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. M.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku 29.10.2008 r. orzekł, że finansowanie mpzp jest kwestią wewnętrzną gminy i dobrowolny udział inwestora jest dopuszczalny, co podtrzymał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 6.07.2012 r.⁴⁴ Wiążące jest to stanowisko, a nie wskazane przez CBA poglądy sądów wojewódzkich i regionalnych izby obrachunkowych,
- 3) art. 9 ust. 2 i 4 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*⁴⁵, poprzez świadczenie przez Gminę na rzecz Gamesa Energia usług reklamowych, które nie stanowią zadań użyteczności publicznej zgodnie z art. 7 tej ustawy. W zgłoszonych zastrzeżeniach Wójt wskazał, że incydentalne świadczenie usług reklamowych na podstawie zawartych umów, w oparciu o zasadę swobody umów nie jest naruszeniem art. 9 ust. 2 i 4 ustawy o samorządzie gminnym. Zastrzeżenia do zakończenia kontroli NIK nie zostały przez CBA rozpatrzone. W toku kontroli NIK Wójt dodał, że umowy te dotyczyły finansowania zadań własnych w zakresie kultury, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 9 tej ustawy i określały m.in. wzajemne obowiązki stron, w ramach których zobowiązaniem Gminy była reklama sponsora. Takie umowy zawierane są powszechnie przez jednostki samorządu terytorialnego i nie naruszają zakazu prowadzenia działalności gospodarczej przez gminę.

[Dowód: akta kontroli str. 331, 294-337, 171, 421]

Uwagi i skargi wniesione do dokumentacji planistycznej, dotyczącej lokalizacji elektrowni przedstawiono w punkcie 3 niniejszego wystąpienia.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W sporządzonej na zlecenie inwestora (a nie przez gminę) prognozie oddziaływania na środowisko przyrodnicze opracowywanego projektu mpzp części obrębów Morgi i Stara Pawłówka, który przewidywał budowę 1 z 6 turbin wiatrowych farmy „Taciewo” na *Obszarze Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny”* stwierdzono, że farma w istotny sposób zmieni dotychczasowy, typowy krajobraz rolniczy, będzie jego nowym elementem i spowoduje jego antropizację na obszarze mpzp i w jego otoczeniu, a także że:

- a) elektrownie wiatrowe w zgrupowaniach tworzą przesłonę krajobrazową na różnych poziomach, a koncentracja w zespołach zwiększa dysonans krajobrazowy,
- b) z bliskiej odległości elektrownia stanowi element obcy w krajobrazie ze względu na jednoznacznie techniczny charakter i brak możliwości zamaskowania w związku z jej wysokością, istotny spadek postrzegania elektrowni w falistym krajobrazie morenowym o zróżnicowanym ukształtowaniu terenu następuje dopiero w odległości ok. 6 km,
- c) ze względu na wysokość konstrukcji elektrownie są elementami technicznym widocznymi z bardzo znacznej odległości,
- d) konstrukcja nośna lita (zastosowana na farmie) jest bardziej agresywna krajobrazowo niż konstrukcja kratowa, gdyż efekt rozmycia w krajobrazie wraz ze wzrostem odległości jest powolniejszy, zaś zastosowany kolor biały jest kontrastowy we wszystkich warunkach pogodowych,

⁴² Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm. Dalej: „ustawa o dochodach jst”.

⁴³ Zmienionej uchwałą nr 11/18/10 z 21.12.2010 r.

⁴⁴ Sygn. akt kolejno: II SA/Gd 799/07 i OSK 796/12.

⁴⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

e) śmigła, będące przeważnie w ruchu, przyciągają wzrok i wywołują okresowo refleksy świetlne, powstaje stały i ruchomy cień, zaś po zapadnięciu zmroku dominującym elementem krajobrazu staje się oznakowanie przeszkodowe - czerwone lampy.⁴⁶

W prognozie nie wykluczono jednak budowy turbiny w tym miejscu. Także rozporządzenie Wojewody Podlaskiego w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny” nie wprowadza zakazu budowy elektrowni wiatrowych. Mppz został opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego i stanowi obowiązujący akt prawa miejscowego. [Dowód: akta kontroli str. 273, 36-41, 84-86]

Dotyczące lokalizacji kolejnych dwóch farm wiatrowych uchwały nr XXII/157/13 z dnia 6 czerwca 2013 r. w sprawie trzeciej zmiany studium i nr XIV/100/12 z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia mppz „Kruszki”, obejmująca część obrębu Kruszki i Stara Pawłówka, także podjęto częściowo w odniesieniu do tego obszaru chronionego krajobrazu, zaś uchwały nr XVI/109/12 z dnia 9 października 2012 r. w sprawie drugiej zmiany studium i nr IX/59/11 z dnia 31 sierpnia 2011 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia mppz północno-wschodniej części gminy podjęto częściowo w odniesieniu do Obszaru Chronionego Krajobrazu „Dolina Błędzianki”. Dla obu lokalizacji Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska stwierdził konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. [Dowód: akta kontroli str. 192-217, 277-283]

Z informacji uzyskanej z Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska⁴⁷ wynika, że stosownie do postanowień § 3 rozporządzenia Wojewody Podlaskiego w sprawie Obszarów Chronionego Krajobrazu Pojezierza Północnej Suwalszczyzny „czynna ochrona ekosystemów Obszaru polega na zachowaniu różnorodności biologicznej siedlisk przyrodniczych związanych z urozmaiconą rzeźbą polodowcową Pojezierza Północnej Suwalszczyzny z licznymi jeziorami, kemami, ozami i wzgórzami morenowymi”⁴⁸. RDOŚ oceniała czy w kontekście zakazów i wymagań związanych z ochroną przyrody dopuszczalna jest na tych terenach lokalizacja elektrowni wiatrowych. W przypadku gdy raport o oddziaływaniu na środowisko inwestycji, a zwłaszcza wyniki monitoringu ornitologicznego i chiropterologicznego nie wskazywały na generowanie negatywnego wpływu na przyrodę (np. znikomy wpływ na warunki wodne i lokalne warunki klimatyczne, brak wpływu na obszary Natura 2000, brak zagrożenia dla ludzi w zakresie emisji infradźwięków), to RDOŚ uzgadnia warunki realizacji elektrowni wiatrowych na terenach chronionych. Odmowa uzgodnienia mogła nastąpić tylko na podstawie wskazanego wprost przepisu prawa, co zostało potwierdzone orzecnictwem⁴⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 435-438]

Wójt i Sekretarz wyjaśnili, że przepisy prawa nie zabraniają lokalizacji elektrowni wiatrowych na obszarze chronionego krajobrazu. Projekty zmian studium i mppz zostały opracowane przez przygotowanych merytorycznie urbanistów z wymaganymi uprawnieniami oraz uzgodnione z właściwymi podmiotami: projekty studium m.in. z Regionalną Dyrekcją Ochrony Środowiska, zaś opublikowanie uchwały w sprawie mppz z 2008 r. świadczy o „zaakceptowaniu” przez Wojewodę Podlaskiego takiej lokalizacji.

[Dowód: akta kontroli str. 91-94]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Wójta w badanym obszarze.

Ocena
częstkowa

⁴⁶ Również w Wytycznych w zakresie prognozowania oddziaływań na środowisko farm wiatrowych Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska stwierdzono m.in., że istotne jest unikanie lokalizowania elektrowni wiatrowych na terenach o wybitnych walorach krajobrazowych, w tym na obszarach chronionego krajobrazu.

⁴⁷ Informację pozyskano w toku prowadzonej równolegle przez NIK kontroli w Urzędzie Gminy Suwałki.

⁴⁸ Zakazano na tych terenach m.in. [1] zabijania dziko występujących zwierząt, [2] likwidowania i niszczenia roślinności, [3] wydobywania do celów gospodarczych skał, [4] wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, [5] dokonywania zmian stosunków wodnych, [6] likwidowania naturalnych zbiorników wodnych, [7] lokalizowania obiektów budowlanych w pasie o szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior.

⁴⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, sygn. akt IV/SA/Wa 1290/07 z dnia 3.10.2007 r. i IVSA/Wa 473/07 z dnia 5.06.2007 r.

3. Zapewnienie udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji farm wiatrowych i transparentność postępowania organów gminy

Opis stanu faktycznego

3.1. Po podjęciu przez Radę Gminy uchwał o przystąpieniu do zmian studium: nr VIII/50/11 z dnia 22 lipca 2011 r. oraz nr IX/58/11 z dnia 31 sierpnia 2011 r.⁵⁰ a także nr XXVII/181/06 z dnia 24 marca 2006 r. Wójt:

- 1) ogłosił w Gazecie Współczesnej oraz przez obwieszczenie (wywieszone w siedzibie Urzędu oraz przekazane sołtysom) o podjęciu tych uchwał, określając formę, miejsce i co najmniej 21-dniowy termin składania wniosków dotyczących studium, zgodnie z wymogiem art. 11 pkt 1 upzp,
- 2) ogłosił w ten sam sposób wyłożenie do publicznego wglądu projektów zmian studium z 2012 i 2013 r. oraz z 2007 r. na okres co najmniej kolejno 30 i 7 dni, wyłożył te projekty do publicznego wglądu, opublikował je na stronie internetowej Urzędu oraz zorganizował w tym czasie dyskusje publiczne nad przyjętymi w projektach rozwiązaniami, zgodnie z wymogami art. 11 pkt 10 upzp.⁵¹ [Dowód: akta kontroli str. 95-96]

Po podjęciu przez Radę Gminy uchwał o przystąpieniu do sporządzania mpzp nr XXVI/177/06 z dnia 20 stycznia 2006 r.⁵² oraz nr IV/23/07 z dnia 23 lutego 2007 r. (zmienionej uchwałą nr X/69/08 z dnia 26 lutego 2008 r.) Wójt:

- 1) ogłosił w Gazecie Współczesnej oraz przez obwieszczenie (wywieszone w siedzibie Urzędu oraz przekazane sołtysom) o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia - zgodnie z art. 17 pkt. 1 upzp,
- 2) ogłosił w ww. sposób wyłożenie projektu mpzp do publicznego wglądu co najmniej 7 dni wcześniej i wyłożył ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni oraz zorganizował w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie mpzp rozwiązaniami – zgodnie z wymogami art. 17 pkt 9 upzp. [Dowód: akta kontroli str. 97-98]

Spośród 21 badanych uchwał Rady Gminy w sprawie przystąpienia do zmian mpzp lub studium bądź w sprawie uchwalenia tych dokumentów, dwanaście uchwał opublikowano na stronie BIP Gminy 4-40 dni od ich przyjęcia, siedem 55-95 dni od ich przyjęcia, zaś dwie 196 i 328 dni po ich przyjęciu. [Dowód: akta kontroli str. 5-6]

Wydanie przez Wójta decyzji z 8.11.2007 r. o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia obejmującego budowę farmy 10 w gminie Przeróśł poprzedzono wydaniem w dniu 1.08.2007 r. obwieszczenia o wszczęciu postępowania w tej sprawie oraz w dniu 29.08.2007 r. obwieszczenia, iż Gmina zobowiązała inwestora do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko. Dnia 8.11.2007 r. Wójt wydał obwieszczenie⁵³ o wydaniu decyzji środowiskowej (wywieszono je w siedzibie Urzędu oraz przesłano stronom). Kopie decyzji wysłano też sołtysom.

[Dowód: akta kontroli str. 70-73]

3.2. Do Urzędu wpłynęły następujące uwagi i skargi dotyczące lokalizacji elektrowni wiatrowych:

- 1) wniesione w dniach 20.07-20.08.2012 r. uwagi do projektu zmiany studium z 2012 r. dotyczące m.in. [1] niezgodności z polityką przestrzenną gminy, zakładającą ochronę przyrody i krajobrazu (w tym kulturowego), jako głównych zasobów oraz ugruntowanie znaczenia turystycznego jezior i szlaku kajakowego rzeki Bludzi, Suwalskiego Parku Krajobrazowego i obszaru chronionego krajobrazu (gdyż elektrownie wpłyną negatywnie na krajobraz i utrudnią rozwój turystyki), [2] nieuzasadnionego ograniczenia zasięgu negatywnego oddziaływania elektrowni do 400-500 m oraz nieuwzględnienia kwestii hałasu, efektu migotania cienia i infradźwięków⁵⁴, a także obniżenia wartości

⁵⁰ Zmienionej uchwałą nr XIII/93/12 z dnia 23 kwietnia 2012 r.

⁵¹ W brzmieniu obowiązującym kolejno do 20.10.2010 r. i od 21.10.2010 r.

⁵² Zmienionej uchwałą nr XXVII/180/06 z dnia 24 marca 2006 r.

⁵³ Na podstawie art. 32 ust. 2 ustawy prawo ochrony środowiska w zw. z art. 61 § 4 Kpa.

⁵⁴ W prognozie oddziaływania na środowisko sporządzonej do 2 zmiany mpzp stwierdzono, że planowane elektrownie nie spowodują negatywnego efektu cienia w obrębie siedlisk ludzkich ze względu na odległości

nieruchomości, [3] nieuwzględnienia osuwania się mas ziemnych w dolinie rzeki Błędzianki ani infrastruktury linii przesyłowych energii elektrycznej, [4] przystąpienia do zmiany studium i wyłożenia studium do publicznego wglądu bez poinformowania sołtysa wsi Nowa Przerośl (oba zdarzenia ogłoszono w siedzibie Urzędu oraz na jego stronie BIP i w prasie lokalnej) oraz [5] nieudzielenie przez sekretarza gminy odpowiedzi na pytania na dyskusji publicznej (wyjaśnił on, że odpowiedzi na pytania udzielał kompetentny w kwestiach merytorycznych mpzp architekt oraz zajmujący się sprawą pracownik merytoryczny Urzędu). Wójt wyjaśnił ponadto, że była to pierwsza dyskusja na którą przybyli mieszkańcy;

- 2) wniesione w dniach 7.02-7.03.2013 r. do projektu zmiany studium z 2013 r. m.in. postulujące ujęcie w studium zabudowy mieszkaniowej, wypoczynkowej lub zagrodowej na konkretnych działkach (19 wniosków), zachowania odległości 2 km od zabudowań (4 wnioski) oraz ponownie skargi na pogorszenie komfortu życia i zmniejszenie wartości działek.

Uwagi do obu zmian studium zostały w całości odrzucone przez Radę Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 99-114]

- 3) skarga *Stowarzyszenia na rzecz Zrównoważonego Rozwoju Suwalszczyzny i Mazur Garbatych „Horyzont”* w Wiżajnach z 19.04.2012 r. na niedostępienie przez Wójta informacji publicznej o otrzymanych przez gminę darowiznach, opracowaniu ocen oddziaływania na środowisko, decyzji o warunkach zabudowy w przedmiocie lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych oraz listy przewidywanych inwestycji tego rodzaju wraz z terminem ich rozpoczęcia, skierowana do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku. Wyrokiem z 3.07.2012 r.⁵⁵ Sąd umorzył postępowanie stwierdzając, że wprowadzie Wójt pozostawał w zwłoce, jednak bezczynność nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa;

- 4) skierowane za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego skargi [1] *Stowarzyszenia na rzecz Ochrony Środowiska „Kruszki”* z 26.06.2013 r. na niepoinformowanie stowarzyszenia ani mieszkańców o sesji Rady Gminy dotyczącej zmiany studium oraz na nieustosunkowanie się przez Radę i Wójta do uwag i wniosków do projektu studium oraz [2] mieszkańców wsi Kruszki z 1.07.2013 r. na budowę turbin wiatrowych o mocy do 4,5 MW w odległości bliższej niż 2 km od domów, działania władz Gminy pod dyktando inwestora i nieprzekazywanie informacji o negatywnym oddziaływaniu turbin na zdrowie ludzi i środowisko, z wnioskiem o uznanie zmiany studium za nieważną. W odpowiedzi z 15.07.2013 r.⁵⁶ Wójt wskazał, że procedurę zmiany studium przeprowadzono zgodnie z prawem, po poinformowaniu mieszkańców o posiedzeniu Rady Gminy (z udziałem sołtysa wsi Kruszki), zaś poszczególne wnioski zostały rozpatrzone i odrzucone przez radnych w drodze głosowania. Wojewoda nie stwierdził nieważności zmiany studium.

[Dowód: akta kontroli str. 115]

W toku przeprowadzonych przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska kontroli funkcjonowania farm wiatrowych nie stwierdzono nieprawidłowości, co przedstawiono w punkcie 2.2 wystąpienia.

Nie wniesiono uwag do wyłożonych do publicznego wglądu obu projektów mpzp (także w toku dyskusji publicznych⁵⁷). Uchwały dotyczące mpzp i zmian studium zostały przekazane⁵⁸ Wojewodzie Podlaskiemu (4-21 dni od ich podjęcia).

[Dowód: akta kontroli str. 115, 5-6]

3.3. Elektrownie wiatrowe farm Piecki i Taciewo zostały zlokalizowane na 32 działkach, z których jedna należała do ojca radnego Gminy kadencji 2006-2010 i 2010-2014. Jak wyjaśnił Sekretarz Gminy, umowę dzierżawy zawarto 27.04.2006 r., tj. przed podjęciem przez Urząd Gminy działań w celu lokalizacji elektrowni wiatrowych.

[Dowód: akta kontroli str. 167-170]

elektrowni od zabudowań i ich usytuowanie. Ponadto zjawiska te zależą od precyzyjnej lokalizacji elektrowni wiatrowych, której w studium nie określa się, przepisy prawa nie określają minimalnej odległości.

⁵⁵ Sygn. akt II SAB/Bk 33/12.

⁵⁶ Znak Or.1510.3.2013.

⁵⁷ Zgodnie z protokołami z przeprowadzenia dyskusji publicznej z dnia 3.07.2007 r. oraz 21.04 i 22.09.2008 r.

⁵⁸ W przypadku 2 uchwał: wysłane.

Ustalono
nieprawidłowości

Siedem z 21 badanych uchwał Rady Gminy w sprawie przystąpienia do zmian mpzp lub studium bądź w sprawie uchwalenia tych dokumentów zostało opublikowanych na stronie BIP Gminy 55-95 dni od ich przyjęcia, zaś uchwały nr X/69/08 z 26 lutego 2008 r. i nr VII/36/07 z 10.08.2007 r. w sprawie zmian uchwał o przystąpieniu do sporządzenia mpzp – odpowiednio 196 i 328 dni po ich przyjęciu, co utrudniało dostęp do treści tych uchwał. Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o *dostępie do informacji publicznej*⁵⁹, prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do niezwłocznego uzyskania informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych. Badane uchwały z lat 2012-2013 były publikowane w BIP po 9-32 dniach. Sekretarz Gminy wyjaśnił, że wydłużone terminy zamieszczania w BIP wynikły głównie z niedopatrzenia związanego z brakiem zatrudnionego na stałe wykwalifikowanego pracownika, który mógłby na bieżąco publikować materiały w BIP oraz że po zwróceniu uwagi na tę kwestię od 2012 r. udało się skrócić czas opublikowania uchwał. [Dowód: akta kontroli str. 5-7]

Ocena
częstkowa

Wójt umożliwił społeczeństwu udział w procedurze lokalizacji farm wiatrowych. Niewłaściwe było jednak opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu 9 z 21 badanych uchwał Rady Gminy dopiero po 55-328 dniach od ich podjęcia.

IV. 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, wnosi o:

1. Zlecenie opracowania prognoz oddziaływania na środowisko mpzp, zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy o ocenach oddziaływania na środowisko (tj. przez Gminę i z budżetu gminy).
2. Rozważenie zasadności lokalizowania elektrowni wiatrowych na obszarach chronionego krajobrazu.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 7 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

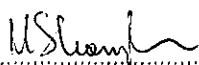
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Białystok, dnia 31 grudnia 2013 r.

Kontroler
Marek Skorupski
główny specjalista kontroli
państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
z up. W.CEDYREKTOR
Marian Minkiewicz


.....
podpis

⁵⁹ Dz. U. Nr 112 poz. 1198 ze zm.