



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-12-03/2013

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 z uwzględnieniem zagadnień z okresu wcześniejszego, mających istotny wpływ na kontrolowaną tematykę.	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Marek Ozga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87246 z dnia 5.09.2013 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]	
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Suwałkach, ul. Świerkowa 60, 16-400 Suwałki	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Szczepan Ołdakowski – Starosta Suwalski	[Dowód: akta kontroli str. 3-4]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Starosty Suwalskiego w zakresie zadań związanych z wydawaniem pozwoleń na budowę farm wiatrowych, ochrony środowiska oraz geodezji i ewidencji gruntów.

Ocenę pozytywną uzasadnia prowadzenie postępowań w sprawach o udzielanie pozwoleń na budowę farm wiatrowych, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane² oraz właściwie wykonywanie zadań w sprawach o wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieterminowym załatwieniu siedmiu (z dziewięciu badanych) wniosków o wydanie pozwolenia na budowę i niepoinformowaniu stron postępowania o przyczynach zwłoki i niewskazaniu nowego terminu załatwienia sprawy,
- nieupublicznieniu informacji o dwóch spośród dziewięciu badanych pozwoleniach na budowę elektrowni wiatrowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania Starosty Powiatu Suwalskiego w zakresie wydawania decyzji administracyjnych w procesie budowlanym farm wiatrowych

Opis stanu
faktycznego

1.1 W latach 2009 - 2010 Starosta wydał łącznie osiem decyzji zatwierdzających projekt budowlany i udzielających pozwolenia na budowę elektrowni wiatrowych (cztery w 2009 r., dwie w 2010 r., jedną w 2012 r. i jedną w I półroczu 2013 r.). W okresie tym Starosta nie umarzał wszczętych postępowań jak i nie wydawał decyzji odmownych podmiotom planującym przedsięwzięcia z zakresu energetyki wiatrowej. Wydane rozstrzygnięcia nie były też zaskarżane przez uczestników postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 5-16]

W okresie objętym kontrolą zezwolono na budowę ogółem 22 turbin wiatrowych o łącznej mocy 38,75 MW, w tym:

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 1409, ustawa zwana dalej „Prawo budowlane”.

- 15 urządzeń o mocy 2 MW każde firmy Gamesa, w ramach farmy wiatrowej „Taciewo”,
- 2 urządzeń w Filipowie Drugim o mocy 0,6 MW każde firmy Bonus,
- 1 urządzenia w Garbasie Drugim o mocy 1,2 MW firmy Vensys,
- 1 urządzenia w Mieruniskach o mocy 0,75 MW firmy Sudwind,
- 1 urządzenia w Żywej Wodzie o mocy 2,3 MW firmy Siemens,
- 1 urządzenia w Okrągłym o mocy 2,5 MW firmy Siemens,
- 1 urządzenia w Blendzie o mocy 0,8 MW firmy Enercon.

W latach 2006 – 2009 wydano natomiast trzy zezwolenia na budowę 36 turbin wiatrowych o łącznej mocy 75 MW, w tym:

- 18 urządzeń o mocy 2,3 MW każde firmy Siemens, w ramach farmy wiatrowej „Suwałki”,
- 16 urządzeń o mocy 2 MW każde firmy Gamesa, w ramach farmy wiatrowej „Piecki”,
- 2 urządzeń o mocy 0,6 MW każde firmy ENERCON.

[Dowód: akta kontroli str. 13-16]

Na podstawie analizy siedmiu postępowań o wydanie zezwolenia na budowę elektrowni wiatrowych o mocy urządzeń przekraczających 100 kW, wydanych w okresie 1.01.2009 r. – 30.06.2013 r. oraz dwóch postępowań zakończonych w 2006 r. i 2008 r. (obejmujących cztery farmy wiatrowe zlokalizowane na terenie gminy Przerośl i Suwałki) stwierdzono, że były one prowadzone z zachowaniem przepisów Prawa budowlanego. I tak:

- wnioski inwestorów były kompletne i spełniały wymogi określone w art. 33 ust. 2 Prawa budowlanego. Zostały złożone wraz z oświadczeniem o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane złożonym pod rygorem odpowiedzialności karnej wg wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r w sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i decyzji o pozwoleniu na budowę³,
- inwestorzy uzyskali wymagane uzgodnienia, pozwolenia lub opinie innych organów,
- projekty budowlane sporządzone były zgodnie z wymogami art. 34 ust. 1 – 3 Prawa budowlanego i spełniały wymogi rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego⁴,
- pozwolenia wydawano po sprawdzeniu zgodność projektu zagospodarowania działki (terenu) z ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub z postanowieniami wydanych decyzji o warunkach zabudowy⁵. Projekty sprawdzono również pod względem wymogów w zakresie ochrony środowiska. Ponieważ budowa elektrowni wiatrowych należy do przedsięwzięć ujętych w katalogu inwestycji mogących znacząco oddziaływać na środowisko o których mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko⁶ do wniosku inwestor załączył ostateczne decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. W pozwoleniach

³ Dz. U. Nr 120, poz. 1127 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 120, poz. 1133 ze zm. Od 29 kwietnia 2012 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2012 r., poz. 462 ze zm.)

⁵ Dotyczy warunków ustalonych przez Wójta Gminy Przerośl decyzją nr Rg.6730.29.2012 w dniu 16.10.2012 r. na budowę jednej turbiny o mocy 0,8 MW w miejscowości Blenda, którą poprzedzono decyzją nr BO.7335/4/05/10/2012 w dniu 14.06.2012 r. o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia uzgodnioną z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Białymstoku.

⁶ Dz. U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.

na budowę turbin Starosta potwierdził, że wymagania ochrony środowiska określone ww. decyzjami uwzględniono w projekcie budowlanym⁷,

- decyzje wydano na podstawie projektów budowlanych wykonanych przez osoby posiadające uprawnienia budowlane i sprawdzone pod względem kompletności oraz prawidłowości ich sporządzenia,
- dane zawarte w 5 z 9 pozwoleń (wydanych w okresie 13.10.2009 r. – 24.04.2013 r.) na budowę elektrowni wiatrowych podano do publicznej wiadomości w formie obwieszczenia na tablicy ogłoszeń oraz na stronie internetowej BIP Starostwa Powiatowego w Suwałkach w zakładce „Informacja o środowisku i jego ochronie” – obwieszczenia dot. pozwoleń na budowę.

[Dowód: akta kontroli str. 28-37, 43-44, 51-54, 59-71, 76-78, 84-86, 92-94, 99-101]

W sześciu spośród dziewięciu analizowanych postępowań w sprawach o wydanie pozwolenia na budowę Starosta zezwolił na realizację 27 turbin wiatrowych na obszarach chronionych. I tak:

- na podstawie decyzji nr GNA.V-7351/1/141/2006 z dnia 22.12.2006 r. Starosta zatwierdził projekt budowlany i zezwolił na budowę firmie EWG sp. z o.o. ze Szczecina 18 turbin wiatrowych w ramach Parku Wiatrowego „Suwałki”, z czego 11 z nich (o mocy 2,3 MW każda) zlokalizowanych było na Obszarze Chronionego Krajobrazu Pojezierza Północnej Suwalszczyzny,
- na podstawie decyzji nr AIB.III.7351/5/3/2008 z dnia 19.03.2008 r. Starosta zezwolił na budowę firmie Gamesa Energia Polska sp. z o.o. z Warszawy 16 szt. siłowni wiatrowych w ramach Parku Elektrowni Wiatrowych „Piecki”, spośród których sześć (o mocy 2 MW każda) ulokowanych było na Obszarze Chronionego Krajobrazu Pojezierza,
- na podstawie decyzji nr AIB.III.7351/4/51/2008 z dnia 14.01.2009 r. Starosta zezwolił na budowę firmie Gamesa Energia Polska sp. z o.o. z Warszawy 15 szt. siłowni wiatrowych w ramach Parku Wiatrowego „Taciewo”, spośród których pięć (o mocy 2 MW każda) ulokowanych było na Obszarze Chronionego Krajobrazu Pojezierza Północnej Suwalszczyzny,
- na podstawie decyzji nr AIB.III.7351/4/1/2010 z dnia 2.02.2010 r. Starosta zezwolił na budowę firmie P.P.H.U. EKO-NAR z Bakalarzewa turbiny o mocy 0,75 MW, na działce nr 154/3 w miejscowości Mieruniszki gmina Filipów na Obszarze Chronionego Krajobrazu Doliny Rospudy,
- na podstawie decyzji nr AIB.6740.6.73.2011 z dnia 17.01.2012 r. Starosta zezwolił na budowę firmie EL-PRO II sp. z o.o. z Pruszcza Gdańskiego turbiny o mocy 2,5 MW, na działce nr 52 w miejscowości Okrągłe gmina Jeleniewo na Obszarze Chronionego Krajobrazu Pojezierza Północnej Suwalszczyzny,
- na podstawie decyzji nr AIB.6740.6.76.2012 z dnia 18.01.2012 r. Starosta zezwolił na budowę firmie EL-PRO II sp. z o.o. z Pruszcza Gdańskiego turbiny o mocy 2,3 MW, na działce 235/3 w miejscowości Żywa Woda gmina Jeleniewo na Obszarze Chronionego Krajobrazu Pojezierza Północnej Suwalszczyzny.

[Dowód: akta kontroli str. 22-27, 38-42, 45-50, 72-75, 87-91, 110-112]

Jak wyjaśniła Celina Puchalska Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa nie było podstaw prawnych, aby kwestionować wysokość planowanych do budowy turbin wiatrowych, ich koloru czy też wpływu na krajobraz. Dodała, że przed wydaniem pozwolenia na budowę sprawdzono kompletność dokumentacji złożonej przez inwestora, zgodność planowanych zamierzeń z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Przeanalizowano też informacje o przeprowadzeniu ocen oddziaływania na środowisko, sporządzeniu raportów oddziaływania tych

⁷ W dwóch przypadkach: Zespołu Elektrowni Wiatrowych „Suwałki” i Parku Elektrowni Wiatrowych „Piecki”, tj. przedsięwzięć zaliczonych do inwestycji, określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9.11.2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z zakwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 ze zm.) Starosta w 2006 r. i 2008 r., stosownie do postanowień art. 51 ustawy Prawo ochrony środowiska uczestniczył w procesie uzgadniania uwarunkowań środowiskowych realizacji przedsięwzięcia prowadzonych przez Wójta Gminy Suwałki.

inwestycji na środowisko (zakończonych wydaniem decyzji środowiskowych) oraz czy uzyskano pozytywne opinie i uzgodnienia Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

[Dowód: akta kontroli str. 113-114]

Stosownie do postanowień art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁸ obszary chronionego krajobrazu obejmują tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnią funkcję korytarzy ekologicznych. Doceniając walory krajobrazowe terenów pojezierza północnej Suwalszczyzny, Wojewoda Podlaski zarządzeniem Nr 20/05 z dnia 25 lutego 2005 r. w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny”, określił katalog zasad ochrony tego terenu, w tym m.in. dotyczących zakazu niszczenia cennych roślin i gatunków zwierząt, wydobywania dla celów gospodarczych złóż i bogactw naturalnych, czy też wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Wydaniu siedmiu decyzji⁹ o pozwoleniu na budowę turbin wiatrowych spośród dziewięciu objętych analizą, z przekroczeniem miesięcznego terminu określonego w art. 35 §3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰ (Kpa). Opóźnienie to wahało się od dwóch do 32 dni. Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa Starostwa nie poinformował stron postępowania, wbrew wymogom art. 36 Kpa, o przyczynach zwłoki, jak również nie wskazał nowego terminu załatwienia sprawy. Na przykład:
 - z dwudniowym opóźnieniem wydano pozwolenie na budowę 16 elektrowni wiatrowych firmie Gamesa Energia Polska sp. z o.o. z Warszawy, która wniosek złożyła 15.02.2008 r., a pozwolenie na budowę wydano 19.03.2008 r.,
 - z opóźnieniem 32 dniowym wydano pozwolenie na budowę jednej turbiny firmie Lecha i Wiesławy Kotarskich, która wniosek złożyła 21.02.2013 r., a decyzję o pozwoleniu na budowę otrzymała 24.04.2013 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 38-42, 45-50, 55-58, 62-65, 79-83, 87-91, 95-98]

Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa Starostwa Pani Celina Puchalska wyjaśniła, że: sprawy związane z wydawaniem pozwoleń na budowę farm wiatrowych nie mogły być załatwiane w terminie jednego miesiąca ponieważ miały skomplikowany charakter i dużą ilość stron postępowania. Dodała, że „przyczyny zwłoki w załatwianiu tych spraw znane były wnioskodawcom”. Jednakże przeoczono obowiązek wynikający z postanowień art. 36 § 1 Kpa dotyczący zawiadomienia stron postępowania o niezakończonym terminie.

2. Nieupublicznieniu informacji o dwóch (z siedmiu wydanych po 1.01.2009 r.) pozwoleniach na budowę odpowiednio 15 elektrowni wiatrowych w ramach farmy wiatrowej „Taciowo”¹¹ oraz na budowę dwóch elektrowni wiatrowych w miejscowości Filipów¹², czym naruszono przepisy art. 38 ust. 4 Prawa budowlanego w zw. z art. 72 ust. 6 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 środowisko¹³, nakazujących podanie do publicznej wiadomości informacji o wydawanych decyzjach i o możliwości zapoznania się z ich treścią oraz dokumentacją sprawy.

⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 627 ze zm.

⁹ decyzje o nr AIB.III.7351/5/3/2008, AIB.III.7351/4/51/2009, AIB.III.7351/4/14/2009, AIB.III.7351/4/35/2009, AIB.III.7351/6/22/2010, AIB.6740.6.73.2011, AIB.6740.5.2.2013.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

¹¹ decyzja: nr AIB.III.7351/4/51/2009 z dnia 14.01.2009 r.

¹² decyzja nr AIB.III.7351/4/14/2009 z dnia 19.06.2009 r.

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.

Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa Starostwa Pani Celina Puchalska wyjaśniła, że przeoczono publikację dwóch decyzji o pozwoleniu na budowę elektrowni wiatrowych.

[Dowód: akta kontroli, str. 113, 278-279]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, wydawanie przez Starostę Suwalskiego pozwoleń na budowę farm wiatrowych.

2. Prawidłowość nadzoru nad zadaniami realizowanymi przez podległe jednostki organizacyjne w odniesieniu do budowanych na terenie powiatu farm wiatrowych

Opis stanu faktycznego

2.1 W latach 2009-2013 Starosta nie wydawał decyzji administracyjnych zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, inwestorom ubiegającym się o zezwolenie na budowę elektrowni wiatrowych, wymaganych postanowieniami art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych¹⁴. Nie wydawano również przed wyłączeniem gruntów z produkcji rolniczej decyzji administracyjnych o zmianie klasy bonitacyjnej gruntów.

[Dowód: akta kontroli str. 121- 122]

Analiza dziewięciu postępowań o wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej wszczętych na wniosek podmiotów ubiegających się o zezwolenie na budowę elektrowni wiatrowych, w tym czterech położonych w gminie Przerośl i Suwałki wykazała, że były one prowadzone prawidłowo. Wszystkie postępowania wszczęto na podstawie kompletnych wniosków inwestorów, do których załączono projekt zagospodarowania terenu z częścią opisową, wyciąg z uchwały rady gminy w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz ewentualnie opracowanie geodezyjne sporządzone przez uprawnionego geodetę. We wszystkich analizowanych sprawach Starostwo poinformowało inwestorów, że grunty objęte wnioskami o wyłączenie z produkcji rolnej były sklasyfikowane jako użytki rolne klasy od IV do VI pochodzenia mineralnego, w związku z czym do gruntów tych nie miały zastosowania przepisy art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych. Następnie decyzjami Starosty, wydanymi na podstawie art. 22 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁵, zgłoszone zmiany zostały wprowadzone do operatów ewidencji gruntów.

[Dowód: akta kontroli, str. 123-172]

2.2 W latach 2009-2013 do Starosty nie kierowano skarg i wniosków dotyczących procedur związanych z zatwierdzaniem projektów i wydawaniem pozwoleń na budowę elektrowni wiatrowych.

[Dowód: akta kontroli str. 173]

W badanym okresie wpłynęły natomiast trzy wnioski związane z lokowaniem i funkcjonowaniem turbin wiatrowych na terenie Starostwa Suwalskiego. I tak:

- 15.02.2011 r. grupa mieszkańców wniosła o wstrzymanie budowy elektrowni wiatrowej planowanej do realizacji w miejscowości Motule Stare. W uzasadnieniu wskazali na uciążliwości związane z funkcjonowaniem turbin, tj. hałas (nie przeprowadzono badań poziomu wytwarzanego hałasu) i zmiana oświetlenia (tzw. „efekt cienia”). Przedstawili też swoje obawy dotyczące spadku wartości i atrakcyjności turystycznej terenów w pobliżu elektrowni wiatrowej. W odpowiedzi udzielonej 23.02.2011 r. Starosta wskazał, że organem właściwym do rozpatrzenia zgłoszonych zastrzeżeń jest Wójt Gminy Filipów, który określa środowiskowe uwarunkowania zgody na budowę farm wiatrowych, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska i Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny, którzy z kolei biorą udział w procesie opiniowania i uzgadniania warunków realizacji takich inwestycji,
- 27.03.2013 r. grupa mieszkańców miejscowości Stara Chmielówka i Nowa Turówka wniosła żądanie wydania decyzji administracyjnej zabraniającej działalności gospodarczej farm wiatrowych w okresie ciszy nocnej (od godz. 22.00 do godz. 6.00), w promieniu 3 km od zabudowań mieszkalnych. Jako uzasadnienie wskazano na uciążliwości generowane przez pracujące turbiny, tj. infradźwięki i hałas. Starosta, postanowieniem z dnia 15.04.2013 r., zwrócił wnioskodawcom to podanie,

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o ochronie gruntów rolnych”.

¹⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 198, poz. 1217 ze zm.

stwierdzając, że nie jest organem właściwym w tej sprawie. Poinformował też wnioskodawców, że mogą zgłosić swoje żądania bezpośrednio do podmiotu, który bezprawnie oddziałuje na środowisko, stosownie do postanowień art. 323 ustawy Prawo ochrony środowiska.

- 15.04.2013 r. mieszkanka miejscowości Żywa Woda (E.P.) wniosła o zatrzymanie pracy turbin funkcjonujących w otoczeniu jej domostwa. Swoje żądania argumentowała głównie generowaniem przez turbiny wiatrowe nadmiernego i uciążliwego hałasu. Wniosek ten postanowieniem z dnia 25.04.2013 r. zwrócono wnioskodawczyni z pouczeniem, że z takim roszczeniem wnioskodawca może wystąpić w drodze powództwa do sądu powszechnego, przeciwko podmiotowi, który bezprawnie oddziałuje na środowisko. Dwa dni wcześniej (23.04.2013 r.) Starosta Suwalski, wydał decyzję określającą dla Parku Wiatrowego Suwałki poziom hałasu przenikającego do środowiska dla zabudowy zagrodowej w miejscowości Żywa Woda dla pory dziennej – 55dB, zaś dla pory nocnej – 45,0 dB. Podjęte działania były wynikiem przekazania przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska wystąpienia, po kontroli interwencyjnej elektrowni (na wniosek E.P.), która wykazała przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu w porze nocnej w dniach 7 i 19 marca 2013 r. Wyniki pomiaru wyniosły odpowiednio 47,1 dB i 46,0 dB, podczas gdy norma określana w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku¹⁶ wynosi, dla pory nocnej, w zabudowie zagrodowej – 45,0 dB. Zarząd Parku Wiatrowego „Suwałki” poinformował Starostę w dniu 19.08.2013 r., że wprowadzono ograniczenia w pracy turbin w miejscowości Żywa Woda. Kontrolne pomiary dokonane przez WIOŚ potwierdziły, że przekroczenia dopuszczalnego poziomu hałasu nie występują. Pomimo to E.P. 26.08.2013 r. po raz kolejny zgłosiła uwagi w sprawie szkodliwości oddziaływania elektrowni wiatrowych zlokalizowanych w pobliżu siedzib ludzkich.

[Dowód akta kontroli str. 174-198]

Z informacji uzyskanych w trakcie kontroli NIK w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Suwałkach wynika, że WIOŚ skierował do Starosty Suwalskiego wystąpienie po kontroli interwencyjnej funkcjonowania farmy wiatrowej „Piecki”. Wskazano w nim na osiągnięcie w jednym z punktów pomiarowych w miejscowości Piecki poziomu dźwięku równego wartości dopuszczalnej w porze nocnej (45 dB). WIOŚ wnosił o rozważenie przez Starostę wydania decyzji określającej dopuszczalny poziom hałasu przenikającego do środowiska. Jednakże Starosta uznał, że nie został spełniony warunek wydania takiej decyzji, ponieważ nie doszło do przekroczenia poziomu hałasu, a jedynie osiągnięcia wartości dopuszczalnej.

[Dowód: akta kontroli str. 200-211]

- 2.3 W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie prowadzono kontroli, sprawowania nadzoru w zakresie problematyki związanej z budową i funkcjonowaniem elektrowni wiatrowych.

[Dowód: akta kontroli str. 199]

- 2.4 W dniu 14.11.2012 r. organizacje społeczne wystosowały również listy otwarte do Starosty Suwalskiego, parlamentarzystów i samorządowców województwa podlaskiego w sprawie pogorszenia walorów zdrowotnych i środowiskowych regionu, ze względu na prowadzone lub planowane inwestycje związane z energetyką wiatrową. Wskazano w nich na problemy wynikające z dążenia do zlokalizowania na terenie Suwalszczyzny jak największej liczby elektrowni bez uwzględniania ich oddziaływania na środowisko (budowy prowadzone są w odległości 200 m od domostw oraz w pobliżu Suwalskiego Parku Krajobrazowego, a planowane są do budowy w otulinie Parku). Przyzwolenie dla inwestorów do podejmowania działań wyprzedzających decyzje władz gminnych jak i organów opiniujących oraz uzgadniających ocenę oddziaływania turbin na środowisko powoduje, zdaniem autorów, zanikanie dialogu ze społeczeństwem. Inwestorzy starają się wykorzystać przy tym luki prawne, niską świadomość lokalnej społeczności, czy też brak określenia minimalnych odległości uciążliwych inwestycji od siedzib ludzkich.

[Dowód: akta kontroli str. 212-220]

¹⁶ Dz. U. Nr 120, poz. 826 ze zm.

W dniu 16.11.2012 r. wpłynął do władz powiatu suwalskiego, wniosek Stowarzyszenia Partnerstwo Dzikie Mazury¹⁷, o podjęcie działań osłonowych na rzecz osób zamieszkających w sąsiedztwie elektrowni wiatrowych oraz przeciwdziałających w przyszłości zbyt bliskiej lokalizacji farm wiatrowych od siedzib ludzkich. W szczególności wnioskowano o:

- rozpoczęcie monitoringu zdrowia ludzi zamieszkających na stałe w promieniu 3 km od najbliższej elektrowni wiatrowej,
- utworzenie specjalistycznej placówki diagnostyczno-leczniczej służby zdrowia,
- utworzenie funduszu na wypłatę odszkodowań właścicielom nieruchomości z tytułu obniżenia wartości ich gruntów z powodu funkcjonujących w pobliżu elektrowni wiatrowej,
- rzetelne informowanie mieszkańców o budowie nowych elektrowni wiatrowych,
- ograniczenie prędkości pojazdów w pobliżu takich elektrowni,
- ustanowienie zasad ograniczających lokalizację nowych elektrowni w odległości mniejszej niż 3 km od siedzib ludzkich. [Dowód: akta kontroli str. 221-223]

Starosta Suwalski przygotował i przedstawił Zarządowi Powiatu oraz Radzie projekt apelu w sprawie energetyki wiatrowej na terenie powiatu suwalskiego. Zaznaczył przy tym, że w jego ocenie liczba siłowni wiatrowych w tak atrakcyjnym przyrodniczo obszarze Suwalszczyzny jest za duża. W dniu 14.12.2012 r. Rada Powiatu w Suwałkach przyjęła apel w sprawie podjęcia działań zmierzających do uregulowania stanu prawnego dotyczącego lokalizacji farm wiatrowych. Wskazano w nim, że wobec narastającego niezadowolenia społecznego ze sposobu lokalizowania i budowy, w ilościach masowych, farm wiatrowych na obszarze Mazur i Suwalszczyzny, rada zwraca się do władz rządowych i parlamentarnych o szybkie i pilne podjęcie prac legislacyjnych zmierzających do precyzyjnego określenia warunków lokalizacyjnych elektrowni wiatrowych chroniących zdrowie i życie ludzi oraz cenne przyrodniczo, krajobrazowo i turystycznie obszary¹⁸. Podkreślono również, że tak liczne farmy wiatrowe umiejscowione w północno-wschodniej Polsce, zdecydowanie ograniczyły rozwój działalności turystycznej i agroturystycznej. [Dowód: akta kontroli str. 224-249]

Odpowiadając na skierowany apel radnych stanowisko zajęli:

- Poseł na Sejm RP Dariusz Piontkowski poinformował 31.12.2012 r., że Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość opracował i złożył 30.07.2013 r. do łaski marszałkowskiej projekt ustawy przewidujący nowelizację ustawy o prawie budowlanym oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z zapisem, że elektrownie wiatrowe mogą być lokalizowane w odległości nie bliższej niż 3 km. od zabudowań.
- Minister Gospodarki, poinformował 7.01.2013 r., że poprzez tworzone przepisy prawne zachęca inwestorów do podejmowania działań w zakresie rozwoju wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych (planowany jest wzrost mocy farm wiatrowych z 2.350 MW w 2012 r. do 6.650 MW w 2020 r.). Uznał przy tym, że należy odpowiednio zwiększyć zakres badań i monitoringu zdrowia mieszkańców terenów położonych w sąsiedztwie elektrowni wiatrowych, adekwatnie do łącznej wielkości mocy zainstalowanych turbin. Poinformował, że trwają konsultacje z Ministerstwem Zdrowia na temat wpływu elektrowni wiatrowych na zdrowie ludzi. W jego ocenie wprowadzanie regulacji w zakresie minimalnych odległości elektrowni od siedzib powinno być poprzedzone wnikliwą analizą i przeprowadzonych badań.
- Minister Środowiska wyjaśnił 11.04.2013 r., po uzgodnieniach międzyresortowych, że resortem wiodącym w sprawie uregulowań prawnych dotyczących przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych jest Ministerstwo Gospodarki. Dodał, że określenie warunków lokalizacji elektrowni wiatrowej zależne jest od wyników postępowania

¹⁷reprezentującego 15 stowarzyszeń społecznych, w tym m.in.: „Sudova” z Puńska, „Wiatraki tylko bezpieczne” z Jeleniewa, „Sadyba” z Ukty, „Kochamy Mazury” z Giżycka, „Połączmy siły z wiatrakami zwyciężymy” z Suwałk, „Don Kichote” z Olecka, „Kruszki” i „Nasza Wieś” z Przeroshi.

¹⁸zaapelowano o wprowadzenie przepisów określających odległość od siedzib ludzkich w jakiej można lokalizować elektrownie wiatrowe (eliminujące wszelkie wątpliwości co do negatywnego oddziaływania na zdrowie mieszkańców),

przewodzonego na etapie sporządzania dokumentów projektowych oraz uzyskania decyzji władz samorządowych o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. W określonych przypadkach konieczne jest przeprowadzenie oceny oddziaływania inwestycji na środowisko oraz uzyskania stosownych opinii i uzgodnień planowanej inwestycji. Na ich podstawie określone są warunki, przy których realizacja przedsięwzięcia nie spowoduje znacznego oddziaływania na środowisko. Jego zdaniem zagwarantowano również społeczeństwu udział w prowadzonych postępowaniach poprzez zapewnienie możliwości składania uwag i wniosków. To organ, sporządzający mpzp lub wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, zobligowany jest do przedstawienia informacji o sposobie rozpatrzenia zgłoszonych uwag i wniosków. Może on też nałożyć na inwestora w decyzji środowiskowej obowiązek sporządzenia analizy porealizacyjnej, określić jej zasięg i termin przedstawienia. W ocenie Ministerstwa Gospodarki obowiązujące procedury (tworzenia mpzp i wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach) zapewniają warunki do skutecznej ochrony lokalnych społeczności, a także obszarów wrażliwych na oddziaływania generowane przez elektrownie wiatrowe. Natomiast w opinii Ministerstwa Zdrowia (opartej na ekspertyzach podległych specjalistycznym jednostek naukowych) brak jest obecnie jednoznacznych wyników badań na temat szczegółowego określenia wpływu poszczególnych czynników oddziaływania elektrowni wiatrowych na zdrowie ludzi. Ustanowienie minimalnych odległości budowanych elektrowni wiatrowych od zabudowań oraz wprowadzenie obowiązku lokalizowania takich inwestycji na terenach posiadających opracowane mpzp mogłoby podnieść poziom ładunku przestrzennego. Przy czym nie powinno to dotyczyć wyłącznie elektrowni wiatrowych lecz być rozwiązaniem systemowym (np. elektrownie fotowoltaiczne, zakłady produkcyjne).

[Dowód: akta kontroli str.250-277]

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starosty w badanym obszarze.

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 Kontroli¹⁹, wnosi o:

1. Wydawanie pozwoleń na budowę z zachowaniem terminów określonych w art. 35 Kpa, a w przypadku niezakończenia sprawy w terminie, informowanie stron postępowania o przyczynach zwłoki i wyznaczanie nowego terminu załatwienia sprawy.

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 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 uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82.

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 30 grudnia 2013 r.

Kontroler
Marek Ozga
główny specjalista kontroli państwowej

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

.....
podpis

.....
podpis