



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD – 4101-013-04/2013

P/13/189

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/189 - Lokalizacja i budowa lądowych farm wiatrowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Mariusz Syrek, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 86523 z dnia 10 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Kamil Urzędowski, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 11954
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Kobylnica, ul. Główna 20, 76-251 Kobylnica (dalej „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Kuliński, Wójt Gminy Kobylnica (dalej: „Wójt”) (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działania Wójta w zakresie: tworzenia i dokonywania zmian w dokumentach planistycznych w obszarze zagospodarowania przestrzennego gminy w związku z budową farm wiatrowych, przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz zapewnienia udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji farm wiatrowych i transparentności postępowania w tej sprawie w latach 2009-2013 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia m.in.:

- prawidłowe przygotowywanie projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (i zmian do tych planów) obejmujących grunty przeznaczone pod budowę farm wiatrowych (poza sposobem finansowania zmian do tych planów);
- uzgadnianie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację farm wiatrowych z wszystkimi wymaganymi podmiotami i uwzględnianie w ostatecznych decyzjach uwag zgłoszonych przez te podmioty;
- zapewnienie udziału społeczności lokalnej w procedurze lokalizacji farm wiatrowych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niewłaściwym sposobie finansowania części zmian w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego;
- przekroczeniu ustawowego upoważnienia do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację jednego z badanych przedsięwzięć,
- przekroczeniu dopuszczalnego terminu na przeprowadzenie postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację farmy wiatrowej w Kończewie oraz nieinformowaniu strony o przedłużeniu tego postępowania.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania organów Gminy Kobylnica w zakresie tworzenia i dokonywania zmian w dokumentach planistycznych w obszarze zagospodarowania przestrzennego gminy w związku z budową farm wiatrowych.

Opis stanu
faktycznego

1.1 Na terenie Gminy Kobylnica (dalej: „Gminy”) funkcjonowały dwie farmy wiatrowe, z czego jedna została oddana do eksploatacji przed okresem objętym kontrolą, tj. w 2008 r.²

Szczegółowym badaniem objęto postępowania administracyjne dotyczące dwóch farm wiatrowych, tj.:

- farmy wiatrowej oddanej do eksploatacji w 2011 r. (18 elektrowni wiatrowych)³,
- planowanej farmy wiatrowej (20 elektrowni wiatrowych)⁴.

(dowód: akta kontroli str. 43-44 i 329-333)

Możliwość budowy elektrowni wiatrowych była przewidziana: w Programie Ochrony Środowiska dla Gminy Kobylnica wprowadzonym uchwałą Rady Gminy z 27 maja 2004 r. Nr XIX/221/2004 oraz w Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy Kobylnica na lata 2007-2015 wprowadzonej uchwałą Rady Gminy z 21 listopada 2007 r. Nr XV/177/2007.

(dowód: akta kontroli str. 155)

W Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kobylnica (dalej: „studium”), wprowadzonego uchwałą Rady Gminy z 24 kwietnia 2002 r. Nr XXXV/434/2002 przewidziano możliwość lokalizacji farm wiatrowych na dwóch obszarach gospodarczych „Bzowo-Komorczyn” i „Kuleszewo-Kończewo”. Funkcjonująca farma wiatrowa objęta badaniem szczegółowym była wybudowana na terenach, których w studium nie wskazano jako predysponowane pod elektrownie wiatrowe (tereny dla farmy planowanej do realizacji również nie zostały w całości wskazane w studium). Obowiązek w zakresie ustalenia w ww. studium terenów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW określono z dniem 25 września 2010 r. – art. 10 ust. 2a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: „ustawa o pizp”)⁵.

Tereny te zostały wskazane w studium wprowadzonym przez Radę Gminy uchwałą z dnia 16 lutego 2010 r. Nr XL/527/2010. W zmienionym studium założono m.in. możliwość realizacji kolejnych farm wiatrowych w rejonie miejscowości: Dobrzęciń, Słonowic, Kczewa, Komorczyna i Bzowa.

(dowód: akta kontroli str. 45-81, 104-105 i 155-157)

1.1.1. Rada Gminy przystąpiła do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: „MPZP”) w zakresie niezbędnym do realizacji zespołu

² Farma była zlokalizowana na terenie miejscowości: Widzino, Kobylnica, Łosino, Zajączkowo, Sierakowo, Kończewo.

³ Inwestorem i użytkownikiem elektrowni była spółka EKO ENERGY; farma była zlokalizowana na terenie miejscowości: Luleminko-Maszkowo, Kwakowo, Kuleszewo, Płaszewo o mocy ogółem 41,4 MW (18 szt. x 2,3 MW).

⁴ Inwestorem była Spółka AGROWIND; farma miała być zlokalizowana na terenie miejscowości: Kończewo, Słonowice, Runowo Sławieńskie, o mocy ogółem 40 MW (20 szt. x 2 MW).

⁵ j.t. Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.

elektrowni objętego badaniem szczegółowym (funkcjonująca farma wiatrowa) uchwałą Nr XIII/152/2003 z 19 grudnia 2003 r. (na podstawie art. 14 ust.1, 2 ustawy o pizp) – integralną częścią uchwały był załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego planem w obrębach geodezyjnych: Kuleszewo, Luleminko-Maszkowo, Kwakowo oraz Płaszewo. Prace nad planem rozpoczęto w związku z wnioskami inwestorów. MPZP został przyjęty uchwałą Rady Gminy z 19 lutego 2008 r. Nr XVIII/228/2008.

(dowód: akta kontroli str. 43-44 i 82-157)

Uchwałą Nr XIII/137/2007 z 14 września 2007 r. Rada Gminy przystąpiła do zmiany kolejnego z badanych MPZP (art. 14 ust.1, 2 ustawy o pizp) – integralną częścią uchwały był załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego planem w obrębie geodezyjnym Kończewo (działki: 15/65, 22/9, 10/3, 193 i 190/2). Prace nad planem rozpoczęto w związku z wnioskiem inwestora w sprawie zmiany parametrów technicznych elektrowni planowanych w pierwotnym planie z 2003 r.⁶ MPZP został przyjęty uchwałą Rady Gminy z 24 czerwca 2008 r. Nr XXII/310/2008.

(dowód: akta kontroli str. 43-44, 259-272, 282-290, 325-326 i 385-387)

Zgodnie z art.17 pkt 1 i 2 ustawy o pizp Wójt ogłosił w lokalnej prasie informację o przystąpieniu do sporządzenia obu ww. MPZP oraz zawiadomił pisemnie instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania planu o podjęciu przez Radę Gminy ww. uchwał, a następnie, wypełniając dyspozycję z art.17 pkt 7⁷ wymienionej ustawy, wystąpił do tych instytucji o uzgodnienia MPZP. Złożone wnioski zostały uwzględnione.

(akta kontroli str. 82-99, 155-157, 247-253, 268-277 i 325-326)

Zgodnie z art. 17 pkt 10 i 11⁸ ustawy o pizp, Wójt ogłosił informację o wyłożeniu do publicznego wglądu projektów wymienionych MPZP w prasie lokalnej oraz na tablicach ogłoszeń odpowiednich sołectw, jak i tablicy ogłoszeń w Urzędzie (projekty MPZP zawierały prognozy oddziaływania na środowisko oraz prognozy skutków finansowych) oraz wyznaczył termin do wnoszenia uwag dotyczących projektów ww. MPZP – dyskusja publiczna nad przyjętymi rozwiązaniami miała być prowadzona odpowiednio: w jednej ze szkół podstawowych na terenie Gminy oraz w Urzędzie – spotkania odbyły się w zaplanowanych terminach. Uwagi do projektów MPZP można było składać w formie pisemnej w terminie wynikającym z przywołanego przepisu - wg oświadczeń Wójta we wskazanych terminach nie wpłynęły żadne uwagi.

(dowód: akta kontroli str. 100-105, 121-129, 154, 155-157, 254-258, 278-281, 325-326 i 388-393)

Uchwały Rady Gminy w sprawie uchwalenia MPZP w zakresie niezbędnym do realizacji badanego zespołu elektrowni, zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego nr 56 i 102 (odpowiednio z 20 czerwca i 17 września 2008 r.).

(Dowód: akta kontroli str. 44, 259-267, 106-120, 155-157 i 325-326)

⁶ Uchwała Rady Gminy Nr IV/53/2003 z dnia 4 lutego 2003 r.

⁷ Ustawa o pizp w wersji obowiązującej do 21 października 2010 r.

⁸ Patrz przypis 7.

- 1.1.2. Rada Gminy przystąpiła do zmiany MPZP w zakresie niezbędnym do realizacji farmy wiatrowej obręb Kończewo działka 245/2, uchwałą Nr XIII/149/2007 z 14 września 2007 r. (art. 14 ust.1, 2 ustawy o pizp). Integralną częścią uchwały był załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego planem. Prace nad planem rozpoczęto w związku z wnioskiem inwestora w sprawie zmiany parametrów technicznych elektrowni planowanych w pierwotnym planie z 2003 r.⁹ MPZP został przyjęty uchwałą Rady Gminy z 27 kwietnia 2010 r. Nr XLII/543/2010.

(dowód: akta kontroli str.44, 291-328)

Zgodnie z art. 17 pkt 1 i 2 ustawy o pizp Wójt ogłosił w lokalnej prasie informację o przystąpieniu do sporządzenia MPZP oraz zawiadomił pisemnie właściwe instytucje i organy o podjęciu przez Radę Gminy takiej uchwały, a następnie, wypełniając dyspozycję z art. 17 pkt 7 wymienionej ustawy, wystąpił do tych instytucji o uzgodnienia MPZP. Złożone wnioski zostały uwzględnione.

(dowód: akta kontroli str. 292-300 i 326-328)

Zgodnie z art. 17 pkt 10 i 11 ustawy o pizp, Wójt ogłosił informację o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu MPZP w prasie lokalnej oraz na tablicy ogłoszeń odpowiedniego sołectwa, jak i tablicy ogłoszeń w Urzędzie (projekt MPZP zawierał prognozę oddziaływania na środowisko oraz prognozę skutków finansowych) oraz wyznaczył termin do wnoszenia uwag dotyczących projektu ww. MPZP – dyskusja publiczna nad przyjętymi rozwiązaniami miała być prowadzona w siedzibie Urzędu – spotkanie odbyło się w zaplanowanym terminie. Uwagi do projektu MPZP można było składać w formie pisemnej w terminie wynikającym z przywołanego przepisu - wg oświadczenia Wójta we wskazanym terminie nie wpłynęły żadne uwagi.

(dowód: akta kontroli str. 301-306 i 326-328)

W związku z wejściem w życie w dniu 15 listopada 2008 r. 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 („ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku”)¹⁰, Wójt ponownie poinformował o wyłożeniu do publicznego wglądu MPZP wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Dyskusja publiczna nad przyjętymi rozwiązaniami miała być prowadzona w siedzibie Urzędu (spotkanie odbyło się w zaplanowanym terminie), zaś uwagi można było składać w formie pisemnej w terminie 21 dni od dnia wyłożenia tej informacji (wg oświadczenia Wójta nie wpłynęły żadne uwagi) - art. 39 ust.1 pkt 2-5 wyżej wymienionej ustawy.

Wójt podał do publicznej wiadomości informacje o przyjęciu ww. dokumentu oraz o możliwościach zapoznania się z jego treścią, sporządził również zawiadomienie o którym mowa w art. 43 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku oraz podsumowanie wskazane w art. 55 ust.3 tej ustawy, które zawierało elementy wymienione w punktach 1-5 tego przepisu.

MPZP został również przekazany Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska oraz Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu - art. 55 ust. 4 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

(dowód: akta kontroli str. 307-310, 318-323 i 327-328)

⁹ Uchwała Rady Gminy Nr IV/53/2003 z dnia 4 lutego 2003 r.

¹⁰ j.t. Dz. U. z 2013 r., poz.1235 ze zm.

Uchwała Rady Gminy w sprawie uchwalenia MPZP została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego nr 89 z 25 czerwca 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 311-317 i 326-328)

- 1.2 Farmy wiatrowe objęte badaniem szczegółowym wybudowano lub zaplanowano na terenach objętych MPZP wprowadzonymi uchwałami Rady Gminy z dnia: 4 lutego 2003 r., 12 września 2003 r., 19 lutego 2008 r. oraz 24 czerwca 2008 r. W związku ze sporządzaniem wymienionych MPZP, przygotowane zostały również prognozy oddziaływania na środowisko na podstawie art. 41 ust. 2¹¹ ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska („Prawo ochrony środowiska”)¹².

(dowód: akta kontroli str. 43-44, 155-157, 228-229 i 325-328)

Wójt przeprowadził ocenę oddziaływania na środowisko (art. 46 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku), będącą załącznikiem do Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kobylnica, które zostało przesłane Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska oraz Powiatowemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Sanitarnemu¹³ pismami z 9 marca 2010 r. (art. 55 ust. 4 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku). Ocena oddziaływania na środowisko zawierała elementy wymienione w art. 51 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

(dowód: akta kontroli str. 158-169)

- 1.3 Koszty prac związane ze zmianą ww. studium¹⁴ (przyjętego w lutym 2010 r.) wyniosły 280,6 tys. zł i zostały sfinansowane z budżetu Gminy (art. 13 ust. 1 ustawy o pizp). Koszty prac związane ze zmianą MPZP w miejscowości Kończewo¹⁵ (przyjętego w czerwcu 2008 r. i kwietniu 2010 r.) wyniosły 10,0 tys. zł i zostały sfinansowane również z budżetu Gminy. Pozostałe trzy MPZP były w całości finansowane przez właścicieli gruntów przeznaczonych pod farmy wiatrowe¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 43-44, 171-172, 230 i 339)

Ustalone
nieprawidłowości

Stwierdzono, że koszty wprowadzenia zmian do trzech MPZP¹⁷ zostały sfinansowane przez właścicieli gruntów przeznaczonych pod farmy wiatrowe, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 ustawy o pizp, w myśl którego koszty sporządzenia MPZP obciążają budżet gminy. Koszt tych prac był Urzędowi nieznany (inwestorzy opracowali projekty planów, prognozy oddziaływania na środowisko oraz opracowania ekofizjograficzne).

(dowód: akta kontroli str. 43-44, 155-157, 171-172, 230, 325-328 i 339)

Wójt wyjaśnił, że w okresie opracowywania ww. MPZP (tj. od 2001 r.) brak było jednoznacznych interpretacji prawnych i orzeczeń dotyczących zasad

¹¹ Uchylony z dniem 15 listopada 2008 r.

¹² j.t. Dz. U. z 2008 r., Nr 25, poz. 150 ze zm.

¹³ Pismami z 9 marca 2010 r.

¹⁴ Uchwała Rady Gminy z 16 lutego 2010 r. Nr XL/527/2010 w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kobylnica.

¹⁵ Uchwała Rady Gminy z 24 czerwca 2008 r. Nr XXII/310/2008 w sprawie zmiany MPZP Gminy Kobylnica.

¹⁶ Uchwała Rady Gminy z 12 września 2003 r. Nr IX/114/2003 w sprawie zmiany MPZP gminy Kobylnica w zakresie niezbędnym do realizacji zespołu elektrowni wiatrowych w obrębie geodezyjnym Reblino, Runowo Sławieńskie i Słonowice, uchwała Rady Gminy z 19 lutego 2008 r. Nr XVIII/228/2008 w sprawie zmiany MPZP Gminy Kobylnica w zakresie niezbędnym do realizacji zespołu elektrowni wiatrowych w obrębie geodezyjnym Kuleszewo, Lulemino, Luleminko-Maszkowo, Kwakowo i Płaszewo oraz uchwała Rady Gminy z 4 lutego 2003 r. Nr IV/53/2003 w sprawie zmiany MPZP w zakresie niezbędnym do realizacji farm wiatrowych w miejscowościach: Sierakowo, Kończewo, Zajączkowo, Łosino, Widzino i Kobylnica.

¹⁷ Wprowadzone uchwałami Rady Gminy: Nr IV/53/2003 z 4 lutego 2003 r., Nr IX/114/2003 z 12 września 2003 r. i Nr XVIII/228/2008 z 19 lutego 2008 r.

finansowania przez inwestorów MPZP. Ponadto decyzja o takim właśnie finansowaniu podjęta była z uwagi na ograniczone środki finansowe Gminy.

Brak środków finansowych nie może jednak skutkować nieprzestrzeganiem przepisów obowiązującego w tym zakresie prawa - tj. art. 21 ust.1 ustawy o pizp. Należy również dodać, że budowa elektrowni wiatrowych nie stanowi inwestycji celu publicznego, tj. działania stanowiącego realizację celów o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁸, zatem w tym wypadku nie mają zastosowania art. 21 ust. 2 w zw. z art. 2 pkt 5 ustawy o pizp dotyczące obciążenia kosztami sporządzenia MPZP inwestora realizującego inwestycję celu publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 402 i 405-406)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹⁹, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działania Wójta w zakresie tworzenia i dokonywania zmian w dokumentach planistycznych w obszarze zagospodarowania przestrzennego gminy w związku z budową farm wiatrowych.

2. Działania organów Gminy Kobylnica w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska.

Opis stanu faktycznego

2.1 Zgodnie z postanowieniem Wójta z 15 stycznia 2009 r. inwestor przedstawił Wójtowi raport oddziaływania na środowisko dla funkcjonującej farmy objętej badaniem szczegółowym²⁰. Raport zawierał elementy wskazane przez Wójta w postanowieniu (art. 51 ust. 2²¹ Prawa ochrony środowiska).

(dowód: akta kontroli str.173-177)

Zgodnie z postanowieniami Wójta z 7 listopada 2007 r. oraz z 31 grudnia 2008 r. inwestor przedstawił Wójtowi raporty oddziaływania na środowisko dla planowanej farmy wiatrowej objętej badaniem szczegółowym: w miejscowości Kończewo (12 wież wiatrowych na działkach o nr 15/65, 190/2, 10/3, 193 i 22/9) oraz w miejscowościach Słonowice i Runowo Sławieńskie (osiem wież wiatrowych odpowiednio na działkach o nr 131 oraz 75/1, 75/2 i 75/3). Raporty te zawierały elementy wskazane przez Wójta w postanowieniach (art. 51 ust. 2 Prawa ochrony środowiska).

(dowód: akta kontroli str.410, 420-432, 455, 511-517, 483, 489-492 i 518-533)

Funkcjonująca farma wiatrowa objęta badaniem szczegółowym

Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację farmy wiatrowej zostało przeprowadzone osobno dla przedsięwzięcia polegającego na budowie wież wiatrowych i dla stacji do przesyłu energii elektrycznej wraz z drogą dojazdową (dalej: „stacja GPZ”).

(dowód: akta kontroli str.173-236, 402 i 406-407)

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację ww. wież wiatrowych została wydana przez Wójta 22 października 2009 r., w związku z wnioskiem inwestora z 13 listopada 2008 r. – na podstawie art. 46a ust. 7 pkt 4²² Prawa ochrony środowiska i art. 153 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

¹⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz.651 ze zm.

¹⁹ Podobnie jak przy ocenie ogólnej, Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

²⁰ Raport został sporządzono 6 sierpnia 2009 r.

²¹ Uchylony z dniem 15.11.2008 r.

²² Uchylony z dniem 15.11.2008 r.

Zgodnie z art. 48 ust. 2 pkt 1 i 1a oraz ust. 3 Prawa ochrony środowiska, decyzja Wójta została uzgodniona z Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym (dalej: „PPIS”) oraz właściwym organem ochrony środowiska, tj. Starostą Słupskim²³ (dalej: „Starosta”). Decyzja zawierała elementy określone w art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: „kpa”)²⁴. Postępowanie przeprowadzono w terminie 57 dni (przy uwzględnieniu terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności), tj. przy zachowaniu terminu o którym mowa w art. 35 § 3 kpa.

Organy opiniujące decyzję Wójta (PPIS i Starosta) w wydanych postanowieniach zaleciły przeprowadzenie analizy akustycznej po oddaniu farmy wiatrowej do eksploatacji oraz prowadzenie trzyletniego monitoringu oddziaływania inwestycji na stan środowiska.

Wójt w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia wskazał na konieczność przeprowadzenia analizy oddziaływania akustycznego w pierwszym okresie eksploatacji elektrowni wiatrowych oraz konieczność prowadzenia monitoringu oddziaływania inwestycji na środowisko w okresie trzech lat od uruchomienia siłowni. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego wydał 21 grudnia 2011 r. pozwolenia na użytkowanie farmy. Inwestor sporządził analizę akustyczną dla farmy, z której wynika, że nie powoduje ona zagrożenia hałasem dla najbliższej zabudowy. W trakcie kontroli NIK prowadzony był monitoring oddziaływania inwestycji na środowisko.

(dowód: akta kontroli str.178-213, 403, 407-408 i 571-579)

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację stacji GPZ została wydana przez Wójta 17 listopada 2009 r., w związku z wnioskiem inwestora z 22 września 2009 r. – art. 75 ust. 1 pkt 4 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. Do wniosku Inwestor dołączył kartę informacyjną – art. 74 ust. 1 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, która zawierała informacje wskazane w art. 3 ust. 1 pkt 5 wymienionej ustawy.

Decyzja Wójta została ostatecznie uzgodniona z Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym (art. 64 ust.1 pkt 2 i art. 78 ust.1 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku) oraz ze Starostą (art. 64 ust.1 pkt 1 i art.156 wymienionej ustawy)²⁵.

Decyzja zawierała elementy określone w art. 107 kpa. Postępowanie przeprowadzono w terminie 30 dni (przy uwzględnieniu terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności), tj. przy zachowaniu terminu o którym mowa w art. 35 § 3 kpa. Decyzja nie zawierała obowiązku sporządzenia przez inwestora analizy porealizacyjnej (art. 82 ust.1 pkt 5 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku).

(dowód: akta kontroli str. 214-230, 403 i 407-408)

Planowana farma wiatrowa objęta badaniem szczegółowym

Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację farmy wiatrowej w miejscowościach Słonowice, Runowo Sławieńskie oraz Kończewo (prowadzone w związku z wnioskiem inwestora z 3 września 2007 r.) zostało zakończone decyzją Wójta Gminy

²³ Postanowienia: z dnia 22.10.2009r. Nr O.I.SZNS/1/35/2009/5576 i z dnia 16.09.2009r. Nr ŚR.IV.7633-46/08.

²⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – j.t. Dz. U. z 2013 r., poz.267.

²⁵ Opinia z 29.10.2009 r. Nr SE.NS-80/4961/85/MG/09 i postanowienie z 14.10.2009 r. Nr ŚR.I.7633-34/09.

z 15 października 2007 r. w sprawie odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia.

Podstawą odmowy była niezgodność z MPZP (przekroczono parametry techniczne elementów siłowni wiatrowych). Ponowne postępowanie²⁶ dla elektrowni wiatrowych w tym regionie, zostało przeprowadzone na podstawie wniosków tego samego inwestora z 16 października 2007 r. (dotyczy miejscowości Słonowice i Runowo Sławieńskie) oraz z 7 lipca 2008 r. (dotyczy miejscowości Kończewo).

(dowód: akta kontroli str. 534-554 i 555-557)

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację planowanej elektrowni wiatrowej w miejscowości Kończewo, została wydana przez Wójta 26 sierpnia 2009 r., w związku z wnioskiem inwestora z 7 lipca 2008 r. – art. 46a ust. 7 pkt 4 Prawa ochrony środowiska i art.153 ust.1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

Zgodnie z art. 48 ust.2 pkt 1 i 1a oraz ust. 3 Prawa ochrony środowiska, decyzja Wójta została uzgodniona z PPIS oraz Starostą. Decyzja zawierała elementy określone w art. 107 kpa. Postępowanie przeprowadzono w terminie 72 dni (przy uwzględnieniu terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności).

Wójt w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia wskazał na konieczność przeprowadzenia analizy oddziaływania akustycznego w pierwszym okresie eksploatacji elektrowni wiatrowych oraz konieczność prowadzenia monitoringu oddziaływania inwestycji na środowisko w okresie trzech lat od uruchomienia siłowni.

(dowód: akta kontroli str. 410-454, 456-457 i 479-480)

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację planowanej elektrowni wiatrowej w miejscowościach Słonowice i Runowo Sławieńskie, została wydana przez Wójta 26 lutego 2008 r., w związku z wnioskiem inwestora z 7 lipca 2007 r. – art. 46a ust. 7 pkt 4 Prawa ochrony środowiska.

Zgodnie z art. 48 ust. 2 pkt 1 i 1a oraz ust. 3 Prawa ochrony środowiska, decyzja Wójta została uzgodniona z PPIS oraz Starostą. Decyzja zawierała elementy określone w art. 107 kpa. Postępowanie przeprowadzono przy zachowaniu terminu, o którym mowa w art. 35 § 3 kpa.

Wójt w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia wskazał na konieczność przeprowadzenia analizy oddziaływania akustycznego w pierwszym okresie eksploatacji elektrowni wiatrowych oraz konieczność prowadzenia monitoringu oddziaływania inwestycji na środowisko w okresie trzech lat od uruchomienia siłowni.

(dowód: akta kontroli str.481-510 i 555-557)

- 2.2 Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Słupsku wydał 21 grudnia 2011 r. pozwolenie na użytkowanie farmy wiatrowej objętej badaniem szczegółowym – stwierdzono w nim m.in., że obiekty zostały wykonane zgodnie z pozwoleniem na budowę oraz że nadają się do użytkowania.

Z analizy akustycznej farmy przeprowadzonej w sierpniu 2012 r. wynikało, że praca wież wiatrowych nie powoduje przekroczeń standardów środowiskowych ze względu na emisję hałasu i nie stanowi zagrożenia dla środowiska i ludzi. Z raportu z przyrodniczego monitoringu porealizacyjnego (z 2013 r.) wynikało, że farma nie oddziałuje negatywnie na środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 329-333, 340, 560-563, 571-579 i 580-585)

²⁶ W obydwu przypadkach sporządzono raporty oddziaływania na środowisko (w listopadzie 2007 r. i w lutym 2009 r.).

- 2.3 Zgodnie z § 52 Regulaminem organizacyjnego Urzędu centralny rejestr skarg i wniosków wpływających do Urzędu oraz zgłaszanych w czasie przyjęć klientów przez Wójta, prowadzony był na stanowisku ds. kadr i bhp, a rejestr skarg dot. kierownictwa Urzędu prowadziła osoba na stanowisku ds. obsługi Rady Gminy i Komisji Rady. W wymienionych rejestrach nie odnotowano skarg dotyczących energetyki wiatrowej.

(dowód: akta kontroli str.19-42, 458-462, 603-604 i 616-626)

- 2.4 W latach 2009-2013 (do 13 listopada 2013 r.) organy kontroli zewnętrznej nie prowadziły w Urzędzie kontroli dotyczących budowy farm wiatrowych. Zadania w tym zakresie nie były również objęte kontrolą wewnętrzną i badaniem audytowym.

(dowód: akta kontroli str. 7-18 i 170)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Wójt 15 października 2007 r. wydał decyzję nr 42/07 w sprawie odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia z naruszeniem właściwości rzeczowej, tj. pomimo, że jedna z działek gruntu objęta przedmiotową decyzją (działka w Kończewie o nr 21) znajdowała się na terenie zamkniętym (jej właścicielem były Polskie Koleje Państwowe). Zgodnie z art. 46a ust. 9²⁷ Prawa ochrony środowiska, w przypadku przedsięwzięcia realizowanego w części na terenie zamkniętym dla całego przedsięwzięcia organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach był wojewoda (w tym przypadku - Wojewoda Pomorski).

W sprawie odmowy wydania decyzji Wójt wyjaśnił, że przedmiotowa działka zostałaby zweryfikowana jako teren zamknięty na etapie sporządzania raportu w zakresie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (do czego nie doszło w związku z niezgodnością planowanego przedsięwzięcia z MPZP) i wówczas zgodnie z kompetencją, sprawa zostałaby przekazana Wojewodzie.

(dowód: akta kontroli str. 534-557, 580-581, 586-593, 595 i 600)

Inwestor złożył ponowne wnioski w sprawie wydania przez Wójta decyzji środowiskowej – zmiana dotyczyła parametrów technicznych elektrowni oraz ilości wież wiatrowych. Wieże wiatrowe były połączone kablem elektromagnetycznym przebiegającym ponownie przez działkę nr 21 w Kończewie (teren zamknięty) - wieże wiatrowe położone w obrębach Runowo Sławieńskie i Słonowice miały być połączone ze stacją GPZ wybudowaną dla farmy wiatrowej położonej w obrębie Kończewo. Działka nr 21 oddzielała tereny przeznaczone dla wież wiatrowych położonych w Kończewie od wież wiatrowych w Słonowicach i Runowie Sławieńskim.

Wójt, naruszając art. 46a ust. 9 Prawa ochrony środowiska²⁸ oraz art. 75 ust. 1 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, wydał decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięć (z 26 lutego 2008 r. dla farmy wiatrowej w Słonowicach i Runowie Sławieńskim i 26 sierpnia 2009 r. dla farmy wiatrowej w Kończewie). Zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku w przypadku przedsięwzięcia realizowanego na terenach zamkniętych organem właściwym do wydania ww. decyzji jest regionalny dyrektor ochrony środowiska (w tym przypadku - Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku).

W sprawie wydania ww. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, Wójt wyjaśnił, że pomimo wskazania na mapie ewidencyjnej będącej załącznikiem do wniosku przejścia kabla energetycznego przez ww. działkę uznał, że inwestor

²⁷ Uchylony z dniem 15.11.2008 r.

²⁸ Patrz przypis 25.

posiada rozwiązanie budowlane w tym zakresie lub też zrealizował inwestycję na działce nr 21 na podstawie uzyskanego wcześniej pozwolenia na budowę wydanego przez Wojewodę Pomorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 410-457, 479-535, 564-566, 580-581, 586-592, 594, 597, 600 i 627-628)

2. Zgodnie z art. 35 § 3 kpa załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację farmy wiatrowej w Kończewie²⁹ zostało przeprowadzone w terminie 72 dni (do tego terminu nie zostały wliczone terminy przewidziane w przepisach prawa na dokonanie określonych czynności), tj. z przekroczeniem terminu załatwienia sprawy określonego w ww. przepisie. Wójt nie informował jednocześnie strony o przedłużeniu postępowania (art. 36 kpa).

Wójt wyjaśnił, że powodem niedotrzymania terminu był skomplikowany charakter sprawy oraz innych spraw prowadzonych w tym czasie na stanowisku ds. ochrony środowiska; wskazał również, że Inwestor był na bieżąco zapoznawany z dokumentami sprawy, dlatego nie był informowany pisemnie o przedłużeniu terminu postępowania.

W ocenie NIK, złożone wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie bowiem zgodnie z art. 14 §1 kpa sprawy prowadzone przez Urząd należy załatwiać w formie pisemnej.

(dowód: akta kontroli str. 456-457 i 601-602)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, przestrzeganie przez Wójta przepisów o ochronie środowiska.

3. Zapewnienie udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji farm wiatrowych oraz transparentność postępowania organów Gminy Kobylnica w tej sprawie.

Opis stanu faktycznego

- 3.1. Przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację infrastruktury technicznej wraz z drogą dojazdową (dotyczącej oddanej do eksploatacji farmy wiatrowej objętej badaniem szczegółowym) Wójt zapewnił możliwość udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji poprzez podanie do publicznej wiadomości informacji o złożeniu przez Inwestora wniosku o wydanie decyzji oraz o wydanej decyzji (art. 21 ust.1 i 2 pkt 9 oraz art. 85 ust 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku³⁰) – informacja została zamieszczona na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu i tablicy ogłoszeń odpowiedniego sołectwa. W sprawie tej nie nałożono obowiązku sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 228-229 i 231-232)

Przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację wież wiatrowych³¹ (dotyczącej oddanej do eksploatacji farmy wiatrowej objętej badaniem) oraz planowanego przedsięwzięcia w Kończewie,

²⁹ Decyzja Wójta Gminy z dnia 26 sierpnia 2009 r. Nr 11/09.

³⁰ Na podstawie wniosku z dnia 22 września 2009 r.

³¹ Na podstawie wniosku z dnia 14 listopada 2008 r.

Słonowicach oraz w Runowie Sławieńskim³², Wójt zapewnił możliwość udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji poprzez podanie do publicznej wiadomości informacji o złożeniu przez Inwestorów wniosków o ich wydanie, a następnie o sporządzeniu raportów oddziaływania na środowisko (art. 19 ust. 2 pkt 4a i 6 oraz art. 32 ust. 2 Prawa ochrony środowiska) – informacje były zamieszczone na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu i tablicy ogłoszeń właściwych sołectw; wnioski i uwagi można było składać w Urzędzie w ciągu 21 dni od daty ukazania się zawiadomień.

Wójt sporządził również zawiadomienia o wydaniu ww. decyzji, które zostały opublikowane na stronie internetowej Urzędu oraz tablicach ogłoszeń (art. 32 ust. 2 Prawa ochrony środowiska).

(dowód: akta kontroli str. 212-213, 234-236, 404, 409, 410-554)

W związku z lokalizacją farm wiatrowych Urząd nie korzystał z uprawnienia wynikającego z art. 5a ustawy o samorządzie gminnym³³ - wg wyjaśnień Wójta mieszkańcy Gminy nie składali wniosków w sprawie konieczności przeprowadzenia referendum (konsultacje z mieszkańcami w sprawie lokalizacji wież wiatrowych były prowadzone pięciokrotnie w okresie od 2002 r. do 2008 r. – w jednym przypadku mieszkańcy wnieśli sprzeciw przeciwko budowie elektrowni wiatrowych, który został uwzględniony w dokumentacji planistycznej³⁴).

Rada Gminy określiła zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych w formie uchwały³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 78 i 603-626)

- 3.2. Farmy wiatrowe, objęte badaniem szczegółowym, były zlokalizowane na gruntach objętych MPZP, których właścicielami było osiem osób prywatnych, dwie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz Gmina Kobylnica, Państwowe Gospodarstwo Leśne Nadleśnictwo Ustka i Skarb Państwa. Nie stwierdzono aby właścicielami tych nieruchomości byli urzędnicy Gminy zaangażowani w proces decyzyjny.

Właścicielem jednej z nieruchomości (działka o powierzchni 14.1497 ha), na której funkcjonowały dwie wieże wiatrowe był Radny Gminy, który uczestniczył w sesji, na której przyjęto jednogłośnie przedmiotowy MPZP³⁶ (w sesji uczestniczyło 14 radnych).

(dowód: akta kontroli str. 43-44, 334-338, 340-384, 394-395, 396-401, 464-478 i 558-559)

- 3.3. W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 października 2013 r. Gmina Kobylnica uzyskała z tytułu funkcjonowania farm wiatrowych 12.962,4 tys. zł (z podatku od nieruchomości i wpływów z dzierżawy), co stanowiło 5,9% dochodów Gminy ogółem z tego okresu.

(dowód: akta kontroli str. 463)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób zapewnienia przez Wójta Gminy udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji farm wiatrowych oraz transparentność postępowań w tej sprawie.

³² Na podstawie wniosków z dnia 7 lipca 2008r. dla m. Kończewo oraz z dnia 16 października 2007r. dla m. Słonowice i Runowo Sławieńskie.

³³ j.t. Dz. U. z 2013 r., poz.594 ze zm.

³⁴ Spotkanie z mieszkańcami Sołectwa Ściegnica w dniu 12.02.2008 r.

³⁵ Uchwały Rady Gminy: z dnia 05.09.2013 r. Nr XXXIX/356/2013, z dnia 20.10.2006 r. nr XLV/523/2006 oraz z dnia 28.02.2006 r. Nr XXXIX/420/2006.

³⁶ Uchwała Rady Gminy Nr XVIII/228/2008 z dnia 19.02.2008 r.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli³⁷, wnosi o:

- 1) podjęcie działań mających na celu:
 - a) finansowanie wszystkich zmian MPZP z budżetu Gminy,
 - b) zapewnienie przestrzegania przepisów o właściwości organu uprawnionego do wydawania decyzji.
- 2) terminowe załatwianie spraw oraz informowanie stron o każdym przypadku niezakończonych spraw w terminie określonym w art. 35 kpa.

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 Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

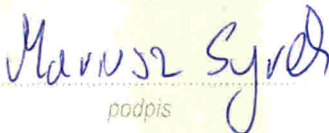
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

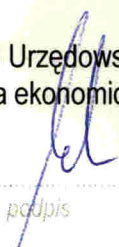
Gdańsk, dnia 14 lutego 2014 r.

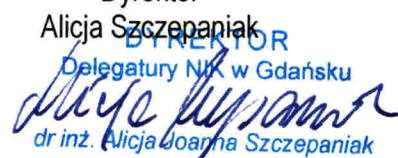
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontrolerzy
Mariusz Syrek
główny specjalista k.p.


podpis

Kamil Urzędowski
doradca ekonomiczny


podpis

Dyrektor
Alicja Szczepaniak
Delegatury NIK w Gdańsku

dr inż. Alicja Joanna Szczepaniak

podpis

³⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82

