



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W GDAŃSKU

LGD.410.14.4.2024

Michał Chrząszcz
Wójt Gminy Ostaszewo
Urząd Gminy Ostaszewo
Ul. Kościuszki 51
82-112 Ostaszewo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/054 – Prawne uwarunkowania lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych w Polsce

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Ostaszewo, ul. Kościuszki 51, 82-112 Ostaszewo (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Chrząszcz, Wójt Gminy Ostaszewo, od 1 grudnia 2014 r. (dalej: Wójt)
Zakres przedmiotowy kontroli	Przygotowanie, procedowanie i monitorowanie regulacji prawnych (lub ich zmiany) w zakresie lokalizacji i budowy lądowych elektrowni wiatrowych
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024 (do dnia zakończenia kontroli) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie – jeżeli dotyczyły działalności objętej kontrolą
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Marta Gajewska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/116/2024 z 4 lipca 2024 r. (akta kontroli str. 1-28)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą (do dnia zakończenia czynności kontrolnych³) Wójt realizował zadania w zakresie procedowania regulacji prawnych dotyczących lokalizacji elektrowni wiatrowych. Na terenie Gminy nie były zlokalizowane elektrownie wiatrowe, w tym elektrownie niesfunkcjonujące, wyłączone z użytkowania. Zgodnie z brzmieniem dwóch podjętych 19 września 2023 r. przez Radę Gminy uchwał w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego⁴ na terenie Gminy planowano zlokalizowanie maksymalnie 25 elektrowni wiatrowych.

Na podstawie ww. uchwał Wójt przystąpił do sporządzenia projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla części obrębów Nowa Kościelnica i Jeziernik oraz dla części obrębów Gniazdowo, Jeziernik, Nowa Cerkiew, Ostaszewo i Palczewo⁵. Procedując ww. projekty Wójt prawidłowo zrealizował obowiązki wynikające z art. 17 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁶, art. 6a, art. 6b ustawy z dnia 20 maja 2023 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych⁷, a w przypadku projektu mpzp – Nowa Kościelnica wystąpił o zaopiniowanie i uzgodnienie projektu do organów i instytucji wymaganych zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. a i b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz do gmin pobliskich, o których mowa w art. 6d ust. 1 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. W przypadku obu procedowanych projektów mpzp Wójt zorganizował dyskusje publiczne niezgodnie z art. 6e ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, ponieważ jednocześnie przeprowadzono je w formie spotkania bezpośredniego oraz za pomocą środków porozumiewania się na odległość.

Ponadto Wójt nie przeprowadził oceny aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy, o której mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wójt zaniechał również realizacji obowiązków (m.in. w związku z art. 6e ust. 1 pkt 1 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych) wynikających z podjęcia 3 sierpnia 2023 r. przez Radę Gminy Ostaszewo trzech uchwał (uchylonych 19 września 2023 r.) w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz nie podjął działań w celu uchylenia uchwały nr XLVI/298/2023 Rady Gminy Ostaszewo z 20 czerwca 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Ostaszewo⁸.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Tj. 2 września 2024 r.

⁴ Tj. Uchwała nr LI/325/2023 Rady Gminy Ostaszewo z dnia 19 września 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obrębów Nowa Kościelnica i Jeziernik, Gmina Ostaszewo oraz uchwała nr LI/326/2023 Rady Gminy Ostaszewo z dnia 19 września 2023 r. w sprawie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obrębów Gniazdowo, Jeziernik, Nowa Cerkiew, Ostaszewo oraz Palczewo, Gmina Ostaszewo, dalej odpowiednio: uchwała nr 325 i uchwała nr 326.

⁵ Dalej odpowiednio: projekt mpzp – Nowa Kościelnica oraz projekt mpzp – Ostaszewo.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1130; dalej: ustaw o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 317 ze zm., dalej: ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

⁸ Dalej: uchwała nr XLVI/298/2023 w sprawie przystąpienia do zmiany studium.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Przygotowanie, procedowanie i monitorowanie regulacji prawnych (lub ich zmiany) w zakresie lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych w Polsce

Opis stanu faktycznego

1. Na terenie Gminy nie były zlokalizowane elektrownie wiatrowe, w tym elektrownie niefunkcjonujące, wyłączone z użytkowania. 19 września 2023 r. Rada Gminy Ostaszewo podjęła dwie uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (tj. uchwałę nr 325 i uchwałę nr 326) dla części obrębów Nowa Kościelnica i Jeziernik oraz dla części obrębów Gniazdowo, Jeziernik, Nowa Cerkiew, Ostaszewo i Palczewo, na podstawie których przystąpiono do sporządzenia projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego⁹. W ww. uchwałach wskazano, że powierzchnia opracowania będzie wynosiła odpowiednio około 858 ha oraz około 1462 ha, maksymalna liczba elektrowni wiatrowych w granicach opracowania – 10 i 15, maksymalna całkowita wysokość elektrowni wiatrowych – 270 m i 255 m, a maksymalna średnica wirnika wraz z łopatami – po 200 m.

Z wyjaśnień Wójta wynikało, że nie były jeszcze znane daty powstania i rozpoczęcia funkcjonowania elektrowni wiatrowych ani ich ostateczne parametry, a do celów planistycznych posługiwano się maksymalnymi parametrami wskazanymi w ww. uchwałach.

(akta kontroli str. 29-148, 407-411, CD2_plik 001-004, CD3_plik 001-004, CD4_plik 001, 494-540)

2. W przyjętej uchwale nr XLVI/296/2023 z dnia 20 czerwca 2023 r. Rada Gminy Ostaszewo zmianie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Ostaszewo¹⁰, wskazano m.in. kierunki rozwoju systemu zaopatrzenia w energię elektryczną poprzez wykorzystanie potencjalnych obszarów lokalizacji elektrowni wiatrowych o wysokości całkowitej 90 m (jedna elektrownia), 100 m (trzy elektrownie), od 80 m do 100 m (do pięciu elektrowni) przy uwzględnieniu stref ochronnych (wysokość całkowita x 10), tj. odpowiednio o promieniu 900 m, 1000 m oraz od 800 m do 1000 m oraz dopuszczono możliwości realizacji przydomowych elektrowni wiatrowych. Ww. założenia były kontynuacją kierunków rozwoju systemu zaopatrzenia Gminy w energię elektryczną przyjętych uchwałą nr XXXIII/209/2017 Rady Gminy Ostaszewo z 19 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Ostaszewo przy jednoczesnej likwidacji wyznaczonych w uchwale o zmianie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy z 2014 r.¹¹ obszarów przeznaczonych pod lokalizację farm wiatrowych o powierzchni 315 ha i ich stref ochronnych o powierzchni 1411 ha.

Ponadto ustalenia związane z energetyką wiatrową zawarto w:

- Programie ochrony środowiska dla Gminy Ostaszewo na lata 2021-2024 z perspektywą na lata 2025-2028¹², w którym jako cel Gminy wskazano m.in. promocję wykorzystania odnawialnych źródeł energii oraz przyjęto realizację zadań polegających m.in. na wprowadzeniu w planach zagospodarowania przestrzennego Gminy zapisów stwarzających warunki do stosowania

⁹ Dalej odpowiednio: projekt mpzp – Nowa Kościelnica i projekt mpzp – Ostaszewo.

¹⁰ Dalej: uchwała nr XLVI/296/2023 w sprawie zmiany studium.

¹¹ Tj. Uchwała nr XXXVI/204/2014 Rady Gminy Ostaszewo z dnia 14 kwietnia 2014 r. w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Ostaszewo.

¹² Uchwała nr XXVI/ 152/2021 Rady Gminy Ostaszewo z dnia 4 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Ostaszewo na lata 2021-2024 z perspektywą na lata 2025-2028”.

odnawialnych źródeł energii oraz realizację inwestycji z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii,

- Aktualizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Ostaszewo na lata 2021-2036¹³, w której wskazano kierunki rozwoju poprzez m.in. wykorzystanie potencjalnych obszarów lokalizacji elektrowni wiatrowych o wysokości całkowitej 90 m (jedna elektrownia), 100 m (trzy elektrownie), od 80 m do 100 m (do pięciu elektrowni) przy uwzględnieniu stref ochronnych (wysokość całkowita x 10), tj. odpowiednio o promieniu 900 m, 1000 m oraz od 800 m do 1000 m oraz dopuszczono możliwości realizacji przydomowych elektrowni wiatrowych.

(akta kontroli str. 133-148, 507-907)

Ponadto Rada Gminy Ostaszewo 20 czerwca 2023 r. podjęła uchwałę nr XLVI/298/2023 w sprawie przystąpienia do zmiany studium w zakresie obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy zainstalowanej większej niż 500 kW.

Wójt odstąpił do wykonania ww. uchwały. Z wyjaśnień Wójta wynikało, że nie przystąpił do jej wykonania w związku z wprowadzeniem przepisu art. 65 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw¹⁴, ponieważ przed jego wejściem w życie projekt zmiany studium nie był na etapie wystąpienia o opinie i uzgodnienia, w związku z czym do jego procedowania nie było możliwe stosowanie przepisów dotychczasowych, więc trzeba było zaniechać prac nad zmianą studium.

Wójt zaniechał działań zmierzających do uchYLENIA ww. uchwały przez Radę Gminy Ostaszewo, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 593-595)

3. Do dnia 23 kwietnia 2023 r., tj. do wejścia w życie ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw¹⁵ Urząd nie procedował planów miejscowych lub ich zmian w zakresie dotyczącym lokalizowania elektrowni wiatrowych. Na podstawie przepisów ww. ustawy przystąpiono (w związku z uchwałami podjętymi 19 września 2023 r.) do procedowania dwóch projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, tj. projektu mpzp – Nowa Kościelnica i projektu mpzp – Ostaszewo.

(akta kontroli str. 509-907)

4. Dwa obowiązujące na terenie Gminy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, tj. przyjęte uchwałą nr: XXX/109/97 Rady Gminy Ostaszewo z dnia 28 listopada 1997 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Mała Holandia” oraz XIII/64/2011 Rady Gminy Ostaszewo z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów położonych w obrębie Nowa Cerkiew i Palczewo nie przewidywały lokalizacji elektrowni wiatrowych.

(akta kontroli str. 507-522, 553-592)

W Gminie nie przeprowadzano oceny aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy przyjętego uchwałą nr XLVI/296/2023 w sprawie zmiany studium, co było niezgodne z art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu

¹³ Uchwała nr XXV/153/2021 z Rady Gminy Ostaszewo z dnia 4 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcia „Aktualizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Ostaszewo na lata 2021-2036”.

¹⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1688.

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 553.

i zagospodarowaniu przestrzennym i zostało opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 415-423, 427-431)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęły wnioski potencjalnych inwestorów¹⁶ dotyczące sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Gminy w związku z lokalizacją elektrowni wiatrowych, i tak:

- 24 lipca 2023 r. i 12 września 2023 r. – inwestor nr 1 złożył wnioski dla części obrębów Gniazdowo, Jeziernik, Nowa Cerkiew, Ostaszewo i Palczewo wskazując na załącznikach mapowych obszary, których one dotyczyły (w drugim ze złożonych wniosków zmieniono przebieg granic wnioskowanego obszaru),
- 1 sierpnia 2023 r. i 11 września 2023 r. – inwestor nr 2 złożył wnioski dla części obrębów Nowa Kościelnica i Jeziernik wskazując na łącznikach mapowych obszary, których one dotyczyły (w drugim ze złożonych wniosków zmieniono przebieg granic wnioskowanego obszaru).

W związku ze złożeniem 24 lipca 2023 r. i 1 sierpnia 2023 r. wniosków Rada Gminy Ostaszewo na wniosek Wójta podjęła uchwały o przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla części obrębów: Gniazdowo, Jeziernik, Nowa Cerkiew, Ostaszewo i Palczewo¹⁷, Nowa Kościelnica i Jeziernik¹⁸ oraz Jeziernik¹⁹, które dotyczyły obszarów do objęcia miejscowymi planami zgodnych ze wskazanymi we wnioskach. Następnie Rada Gminy Ostaszewo w odpowiedzi na wnioski Wójta (w związku z wnioskami potencjalnych inwestorów które wpłynęły 11 i 12 września 2023 r.) podjęła uchwałę nr 325 i uchwałę nr 326 uwzględniając wnioskowaną zmianę przebiegu granic ww. obszarów i uchylając trzy ww. uchwały;

- 4 października 2023 r. – inwestor nr 3 złożył wniosek dla części obrębu Palczewo, w którym wskazał szczegółowe warunki, tj.: maksymalną całkowitą wysokość elektrowni wiatrowych do 300 m, średnicę rotora do 200 m, maksymalną liczbę elektrowni wiatrowych do 2 szt. oraz zawniósł o ustalenie lokalizacji elektrowni wiatrowych na działkach wskazanych we wniosku. Wójt wyjaśnił, że wniosek nie został rozpatrzony z uwagi na prowadzone dwie procedury sporządzenia miejscowych planów oraz zobowiązanie Gminy do sporządzenia planu ogólnego i ze względu na powyższe zostanie rozpatrzony po zakończeniu ww. procedur.

(akta kontroli str. 166-182, 399-399, 427-431, 531-552)

Gmina otrzymała darowizny w łącznej wysokości 75,0 tys. zł, w tym od:

- inwestora nr 1 w wysokości 50,0 tys. zł (na podstawie umowy zawartej przez Wójta 25 września 2023 r.) z przeznaczeniem na przebudowę drogi dojazdowej do gruntów rolnych w Nowej Cerkwi,
- inwestora nr 2 w wysokości 15,0 tys. zł (na podstawie umowy zawartej 20 września 2023 r. przez Wójta) z przeznaczeniem na działalność statutową Gminy,
- inwestora nr 3 w wysokości 10,0 tys. zł, która wpłynęła na rachunek bankowy Gminy 4 sierpnia 2023 r. z przeznaczeniem na promocję kultury w Gminie.

(akta kontroli str. 432-493)

W związku z podjęciem uchwał o przystąpieniu do sporządzenia mpzp – Nowa Kościelnica i mpzp – Ostaszewo do Urzędu wpłynęło 10 wniosków (po pięć)

¹⁶ Dalej: inwestor nr 1, inwestor nr 2, inwestor nr 3.

¹⁷ Uchwała nr XLVIII/309/2023 Rady Gminy Ostaszewo z 3 sierpnia 2023 r., dalej: uchwała nr 309.

¹⁸ Uchwała nr XLVIII/310/2023 Rady Gminy Ostaszewo z 3 sierpnia 2023 r., dalej: uchwała nr 310.

¹⁹ Uchwała nr XLVIII/311/2023 Rady Gminy Ostaszewo z 3 sierpnia 2023 r., dalej: uchwała nr 311.

dotyczących m.in. lokalizacji elektrowni wiatrowych na wskazanych przez wnioskodawców działkach.

Wójt wyjaśnił, że analiza wynikająca z wniosków lokalizacji elektrowni wiatrowych została powierzona pracowni projektowej, a szczegółowa lokalizacja elektrowni wiatrowych nie została jeszcze ustalona. Ponadto w sprawie wniosków złożonych do projektu mpzp – Nowa Kościelnica Wójt wyjaśnił, że nie wszystkie wnioskowane działki uwzględniono przy wyznaczaniu terenów, na których będzie dopuszczona lokalizacja elektrowni wiatrowych, ponieważ m.in. położone były w odległości mniejszej niż 700 m od istniejącej lub planowanej zabudowy mieszkaniowej w Gminach Stegna i Nowy Dwór Gdański, łączna liczba wskazanych przez wnioskodawców działek z przeznaczeniem na lokalizację elektrowni wiatrowych przekraczała maksymalną liczbę elektrowni określonych w uzasadnieniu do uchwały, co uniemożliwiałoby ich efektywne funkcjonowanie oraz część z wnioskowanych działek stanowiły grunty rolne chronione klasy I-III.

(akta kontroli str. 399-399, 404-406, CD1_plik 001, 004, 005, 424-426, 432-443)

5. Procedując projekt mpzp – Nowa Kościelnica i projekt mpzp – Ostaszewo:

- ogłoszono o podjęciu przez Radę Gminy uchwał o przystąpieniu do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, na podstawie których miały być lokalizowane elektrownie wiatrowe zgodnie z art. 17 pkt 1²⁰ ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz zgodnie z art. 6a²¹ ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych,
- jak wynikało z wyjaśnień Wójta projekt mpzp – Nowa Kościelnica był na etapie wprowadzania zmian do projektu wynikających z uzyskanych opinii i uzgodnień, o którym mowa w art. 17 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, natomiast projekt mpzp – Ostaszewo – na etapie opracowania, o którym mowa w art. 17 pkt 4 ww. ustawy,
- informację o ww. ogłoszeniach przekazano gminom pobliskim zgodnie z art. 6b ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych,
- wystąpiono o opinię o projekcie mpzp – Nowa Kościelnica do gmin pobliskich zgodnie z art. 6d ust. 1 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych,
- informacje o terminach przeprowadzenia ww. dyskusji publicznych przekazano gminom pobliskim zgodnie z art. 6e ust. 1 pkt 4 ww. ustawy,
- przeprowadzono dyskusje publiczne niezgodnie z art. 6e ust. 1 pkt 1²² ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 183-383, 400-402)

W związku z podjęciem przez Radę Gminy uchwał nr 309, 310 i 311²³ Wójt nie przystąpił do przeprowadzenia procedury planistycznej, o której mowa w art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz realizacji obowiązków wynikających z art. 6a, art. 6b oraz 6e ust. 1 pkt. 1 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 531-552)

6. W projekcie mpzp – Nowa Kościelnica²⁴:

- w §12 ust. 14 pkt 3 dopuszczono lokalizowanie elektrowni wiatrowych wyłącznie w granicach dziewięciu terenów oznaczonych symbolem PEW-RN

²⁰ W brzmieniu obowiązującym do 23 września 2023 r.

²¹ W brzmieniu obowiązującym do 23 września 2023 r.

²² W brzmieniu obowiązującym do 23 września 2023 r.

²³ Uchylonych uchwałą nr 325 i uchwałą nr 326.

²⁴ Sporządzony w maju 2024 r, etap: opiniowanie i uzgadnianie.

- (tj. o przeznaczeniu na tereny elektrowni wiatrowej lub rolnictwa z zakazem zabudowy), z uwzględnieniem, że odległość elektrowni wiatrowej od budynków mieszkalnych oraz budynków o funkcji mieszanej nie będzie mniejsza niż 700 m, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych,
- na terenie objętym ww. opracowaniem nie znajdowały się sieci elektroenergetyczne najwyższych napięć, o których mowa w art. 4a ww. ustawy,
 - w §27 ust. 2 pkt 6, 9 i 10 określono maksymalną całkowitą wysokość elektrowni wiatrowych (270 m), maksymalną średnicę wirnika wraz z łopatami (176 m) oraz maksymalną liczbę elektrowni wiatrowych (10 szt.), tj. zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

W uzasadnieniach dołączonych do projektów uchwał o przystąpieniu do sporządzenia mpzp – Nowa Kościelnica i mpzp – Ostaszewo uwzględniono informacje wymagane zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

(akta kontroli str. 149-165, 241-337)

7. Projekt mpzp – Nowa Kościelnica²⁵ został przekazany do zaopiniowania i uzgodnienia podmiotom właściwym zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. a i lit. b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ze wskazaniem terminu przedstawienia opinii i uzgodnień zgodnie z art. 25 ust.1 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 185-239, 349-353, 400-402)

8. W wyniku opiniowania i uzgadniania projektu mpzp – Nowa Kościelnica wniesiono uwagi:

- Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna – zaleciła m.in. sprawdzić odległość 40 m od drogi ekspresowej S7 dla rotorów i wprowadzić nieprzekraczalną linię zabudowy od tej drogi, na terenach PEW²⁶ dopuścić zaopatrzenie w wodę z beczkownozów i odprowadzanie ścieków bytowych do przenośnych toalet, sieci kanalizacji sanitarnej, do zbiorników bezodpływowych lub lokalnych oczyszczalni ścieków, zmienić budynki na terenach PEW na socjalne obiekty budowlane, oddzielenie terenów PEW od terenów o przeznaczeniu RN²⁷,
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku – wskazał m.in. że ze względu na bliskie położenie korytarza migracyjnego istnieje możliwość, że lokalizacja elektrowni wiatrowych będzie wymagała przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub minimalizujących oddziaływania na ornitofaunę²⁸, w treści planu należy zaznaczyć, że określenie dopuszczalności realizacji oraz miejsc ostatecznej lokalizacji inwestycji możliwe będzie dopiero po przeprowadzeniu procedury oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko,
- Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Dworze Gdańskim – wskazał na konieczność uwzględnienia warunków dotyczących m.in. wyznaczenia i wykonania dróg pożarowych i dojazdowych, zapewnienia przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę zgodnie z obowiązującymi w tych zakresach przepisami,
- Dyrektor Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Zarząd Zlewni w Elblągu zwrócił uwagę m.in., że w granicach obszaru objętego planem mogą występować niezainwentaryzowane dreny i sączki drenarskie, które w przypadku ich uszkodzenia należy przywrócić do ich pierwotnego stanu,
- Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków odmówił uzgodnienia projektu i jako warunek uzgodnienia wskazał m.in. konieczność doprowadzenia projektu do zgodności ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego poprzez m.in. wykluczenie lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenach

²⁵ Sporządzony w maju 2024 r, etap: opiniowanie i uzgadnianie.

²⁶ Teren elektrowni wiatrowych.

²⁷ Teren rolnictwa z zakazem zabudowy.

²⁸ Ogół ptaków zamieszkujących określony obszar geograficzny.

nieprzewidzianych w studium, tj. 1-9 PEW-RN, ograniczenie wysokości elektrowni wiatrowych do wysokości wskazanych w studium, ponadto ocenił lokalizację 10 elektrowni wiatrowych o maksymalnej wysokości 270 m jako główny negatywny aspekt w ochronie krajobrazu kulturowego Gmin. Wójt wyjaśnił, że po korekcie projektu planu wynikających z wniesionych uwag, zostanie on ponownie przesłany do uzgodnienia wraz z pismem, w którym Gmina złoży wyjaśnienia dotyczące nieuwzględnionych uwag, w tym w zakresie dostosowania projektu planu do zapisów studium dotyczących lokalizowania odnawialnych źródeł energii,

- Wicemarszałek Województwa Pomorskiego – wskazał, że korekty wymagają ustalenia projektu planu odnoszące się do krajobrazów priorytetowych, a planowana lokalizacja farm wiatrowych powinna zostać poprzedzona analizami krajobrazowymi w celu ochrony walorów widokowych krajobrazu Żuław.

- Wójt Gminy Stegna – zalecił wskazanie lokalizacji elektrowni wiatrowych, w taki sposób aby ich strefy ochronne z ograniczeniami w zabudowie i zagospodarowaniu wyznaczone w odległości minimalnej 700 m od strefy maksymalnego zasięgu rotora znajdowały się w całości w granicach Gminy Ostaszewo oraz wskazał, że nieakceptowalne jest lokalizowanie elektrowni wiatrowych w taki sposób, aby miały wpływ na kształtowanie polityki przestrzennej oraz ograniczeń w zabudowie na terenie Gminy Stegna,

- Burmistrz Nowego Dworu Gdańskiego – zalecił wskazanie lokalizacji elektrowni wiatrowych w taki sposób, aby nie wpływały negatywnie na możliwość realizacji projektowanych elektrowni wiatrowych na terenie Gminy Nowy Dwór Gdański.

Z wyjaśnień Wójta wynikało, że projekt mpzp – Nowa Kościelnica był na etapie korygowania w wyniku uzyskanych opinii i uzgodnień, a po wprowadzeniu zmian zostanie ponownie przesłany do wszystkich wymaganych instytucji.

Na podstawie zawartych przez Wójta umów z 17 października 2023 r. sporządzenie mpzp – Nowa Kościelnica i mpzp - Ostaszewo zostało powierzone pracowni urbanistycznej, do zadań której należał m.in. udział w dyskusji publicznej, opracowanie projektu planu miejscowego, w tym analiza wniosków, wprowadzenie do projektu zmian wynikających z uzyskanych opinii i uzgodnień.

(akta kontroli str. 185-239, 359-364, 378-383, 415-423, 432-443)

9. Do Urzędu nie wpłynęły wnioski dotyczące sporządzenia zintegrowanych planów inwestycyjnych, o których mowa w art. 37ea ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

(akta kontroli str. 415-419, 432-438)

10. W okresie objętym kontrolą Wójt nie przedstawiał Wojewodzie uchwał o uchwaleniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Gminy w związku z obowiązkiem wynikającym z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z uwagi na nie podjęcie przez Radę Gminy ww. uchwał.

(akta kontroli str. 415-419, 507-512)

11. W Urzędzie nie przystąpiono do sporządzenia projektu planu ogólnego²⁹, o którym mowa w art. 13a ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Z wyjaśnień Wójta wynikało, że Gmina planuje przystąpić do sporządzenia planu ogólnego, w którego projekcie po przeanalizowaniu wszelkich uwarunkowań ma zamiar wyznaczyć strefy planistyczne umożliwiające lokalizację elektrowni wiatrowych na obszarach objętych aktualnie toczącymi się procedurami dotyczącymi sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz na

²⁹ Według stanu na 2 września 2024 r.

innych obszarach, które w wyniku przeprowadzonej analizy będą przeznaczone na lokalizację elektrowni wiatrowych, w tym także po przeanalizowaniu ewentualnych wniosków złożonych w trakcie procedury planistycznej. Ponadto Wójt wyjaśnił, że 22 sierpnia 2024 r. przedłożył Radzie Gminy projekt uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu ogólnego Gminy Ostaszewo.

2 września 2024 r. Rada Gminy Ostaszewo podjęła uchwałę nr V/31/2024 w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu ogólnego Gminy Ostaszewo.

(akta kontroli str. 415-423, 507-530)

12. Do Urzędu wpłynęły cztery informacje od Wójta Gminy Lichnowy o podjęciu przez Radę Gminy Lichnowy uchwał o przystąpieniu do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, na podstawie których miały być lokalizowane elektrownie wiatrowe. Wójt ogłosił te informacje społeczności lokalnej w terminie, w sposób i w zakresie zgodnym z art. 6c ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

(akta kontroli str. 384-398, 403-403)

13. Wójtowie, burmistrzowie oraz prezydenci miast gmin pobliskich (w tym Wójt Gminy Lichnowy) nie wystąpili do Wójta w związku z art. 6d ust. 1 ww. ustawy o opinie o projektach planów miejscowych, na podstawie których miały być lokalizowane elektrownie wiatrowe.

(akta kontroli str. 384-398, 403-403)

14. W sprawie podjęcia działań w celu przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w przypadku, o którym mowa w art. 7 ust. 3 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (dotyczącym sporządzenia planu miejscowego przez gminę pobliską co najmniej dla położonego na jej terenie obszaru znajdującego się w odległości nie większej niż 700 m od elektrowni wiatrowej zlokalizowanej na terenie innej gminy), z wyjaśnień Wójta wynikało, że w przypadku:

- planowanej lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie Gminy Lichnowy nie podjęto działań, ponieważ nie był jeszcze znany ostateczny kształt planów miejscowych³⁰ oraz lokalizacja elektrowni wiatrowych oraz nie było pewności, że plany zostaną przyjęte,
- planowanej lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie Nowego Dworu Gdańskiego³¹ Gmina przystąpiła do opracowania planów miejscowych na podstawie uchwały nr 325 i uchwały nr 326, w których uwzględniła planowaną lokalizację elektrowni w ww. gminie, a obszar objęty ww. uchwałami wykraczał poza odległość 700 m.

(akta kontroli str. 432-443)

W związku z lokalizacją elektrowni wiatrowych na terenie gminy Nowy Dwór Gdański w projekcie mpzp – Nowa Kościelnica przewidziano tereny o przeznaczeniu pod: elektrownie wiatrowe lub rolnictwo z zakazem zabudowy (PEW-RN), górnictwo i wydobywanie (G), na których dopuszczono lokalizację: budynków kopalni, obiektów i urządzeń wydobywczych oraz placów utwardzonych, pod rolnictwo z zakazem zabudowy (RN) oraz zieleni naturalną (ZN), na których ustalono m.in. zakaz lokalizacji budynków i miejsc parkingowych.

(akta kontroli str. 241-273, 404-406, CD1_plik 001, 004, 005)

³⁰ O których mowa w punkcie 12 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

³¹ Na podstawie uchwały nr 189/XXII/2012 Rady Miejskiej w Nowym Dworze Gdańskim z 29 listopada 2012 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Nowy Dwór Gdański dla części obrębów: Lubieszewo i Orłowo.

15. W ocenie Wójta w zakresie obowiązujących prawnych warunków lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych nie występowały bariery mogące ograniczać rozwój energetyki wiatrowej w Polsce lub na obszarze Gminy.

(akta kontroli str. 415-419)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt zaniechał działań w celu uchylecia przez Radę Gminy uchwały nr XLVI/298/2023 w sprawie przystąpienia do zmiany studium przez co nie zapewnił rzetelnej realizacji obowiązków w tym zakresie.

Z wyjaśnień Wójta wynikało, że przez przeoczenie nie podjął działań w celu jej uchylecia oraz, że na przełomie września i października przedłoży Radzie Gminy projekt uchwały o uchylenie ww. uchwały.

(akta kontroli str. 413-414, 593-595)

2. W latach 2018-2024 Wójt nie dokonał oceny aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy, co było niezgodne z art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowił, że do zadań Wójta należało przeprowadzenie ww. oceny. Niedokonanie przez Wójta ww. oceny skutkowało niewywiązaniem się z obowiązku (wynikającego z ust. 2 ww. przepisu) przekazania Radzie Gminy Ostaszewo wyników tej oceny³².

Z wyjaśnień Wójta wynikało, że nie przeprowadził oceny aktualności studium, ponieważ nie było potencjalnych inwestorów zainteresowanych zmianą dokumentów planistycznych Gminy (za wyjątkiem związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych), a także z uwagi na koszty jej sporządzenia, a wydawane decyzje o warunkach zabudowy oraz lokalizacji inwestycji celu publicznego w pełni zaspokajały potrzeby przyszłych inwestorów.

(akta kontroli str. 415-419, 427-434, 476-493)

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia nie stanowią usprawiedliwienia dla braku realizacji ustawowych obowiązków przez Wójta.

3. W związku z podjęciem uchwały nr 325 i uchwały nr 326 – 18 października 2023 r. Wójt zorganizował dyskusje publiczne (odrębnie w sprawie każdej z ww. uchwał) jednocześnie w formie spotkania bezpośredniego i przy pomocy środków porozumiewania się na odległość, co było niezgodne z art. 6e ust. 1 pkt 1 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, który stanowi, że wójt organizuje co najmniej jedną dyskusję publiczną w formie spotkania bezpośredniego oraz co najmniej jedną dyskusję publiczną prowadzoną za pomocą środków porozumiewania się na odległość.

(akta kontroli str. 354-358, 371-375)

Z wyjaśnień Wójta wynikało, że przepis nie wykluczał możliwości organizacji tych spotkań jednocześnie. Spotkanie w formie online ma na celu zapewnienie dostępu osobom, które nie mogą fizycznie stawić się na spotkaniu bezpośrednim, a gdyby uznać, że celem ustawodawcy było zorganizowanie dwóch odrębnych spotkań o różnych porach, to ustawodawca powinien określić minimalny dystans czasowy jaki powinien je dzielić, w przeciwnym razie spotkanie online można by było zorganizować zaraz po zakończeniu spotkania bezpośredniego, a to dałoby efekt zbliżony do organizacji dwóch spotkań w różnych formach jednocześnie.

(akta kontroli str. 494-500)

³² W trakcie trwającej od 18 listopada 2018 r. do 5 maja 2024 r. kadencji Rady Gminy Ostaszewo.

Wobec jednoznacznego brzmienia art. 6e ust. 1 pkt 1 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych NIK nie podziela stanowiska Wójta o dopuszczeniu przez ustawodawcę możliwości organizacji dyskusji publicznej jednocześnie w formie spotkania bezpośredniego oraz za pomocą środków porozumiewania się na odległość.

Ponadto NIK zauważa, że określenie przez ustawodawcę terminu organizacji dyskusji publicznej w okresie 30 dni od dnia podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego służy zapewnieniu społeczności lokalnej optymalnych możliwości uczestnictwa w kształtowaniu ładu przestrzennego gminy w zakresie lokalizowania elektrowni wiatrowych.

4. W związku z podjęciem 3 sierpnia 2023 r. przez Radę Gminy uchwał nr 309, 310 i 311 dotyczących przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Gminy, Wójt nie przystąpił do ich realizacji, tj. nie wszczął procedury zmierzającej do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Z wyjaśnień Wójta wynikało że nie przystąpił do procedowania ww. uchwał, ponieważ ze względu na skomplikowaną procedurę wynikającą z nowych przepisów prawa i braku profesjonalnego podmiotu mogącego sporządzić plany miejscowe nie udało się w ustawowym terminie przeprowadzić odpowiedniego postępowania, a mając na uwadze powyższe istniała obawa o późniejsze uchylenie podjętych uchwał przez organ nadzoru, w związku z czym podjęto decyzję o podjęciu nowych uchwał uchylających ww. akty.

(akta kontroli str. 427-431, 531-552)

Zdaniem NIK powyższe okoliczności nie zwalniały Wójta z realizacji ustawowych obowiązków jako organu wykonawczego Gminy.

W związku z uchyleniem ww. uchwał 19 września 2023 r. NIK nie sformułował wniosku pokontrolnego.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Wystąpienie do Rady Gminy Ostaszewo o uchylenie uchwały nr XLVI/298/2023 w sprawie przystąpienia do zmiany studium.
2. Przeprowadzenie oceny aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy.
3. Zapewnienie prowadzenia wszystkich spotkań otwartych w związku z podjęciem uchwał o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego w sposób zgodny z art. 6e ust. 1 pkt 1 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę 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, 12 września 2024 r.

Kontroler
Marta Gajewska
Główny specjalista kontroli
państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
p.o. Dyrektora
Tomasz Ślaboszowski


podpis