



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.007.02.2017

P/17/015

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

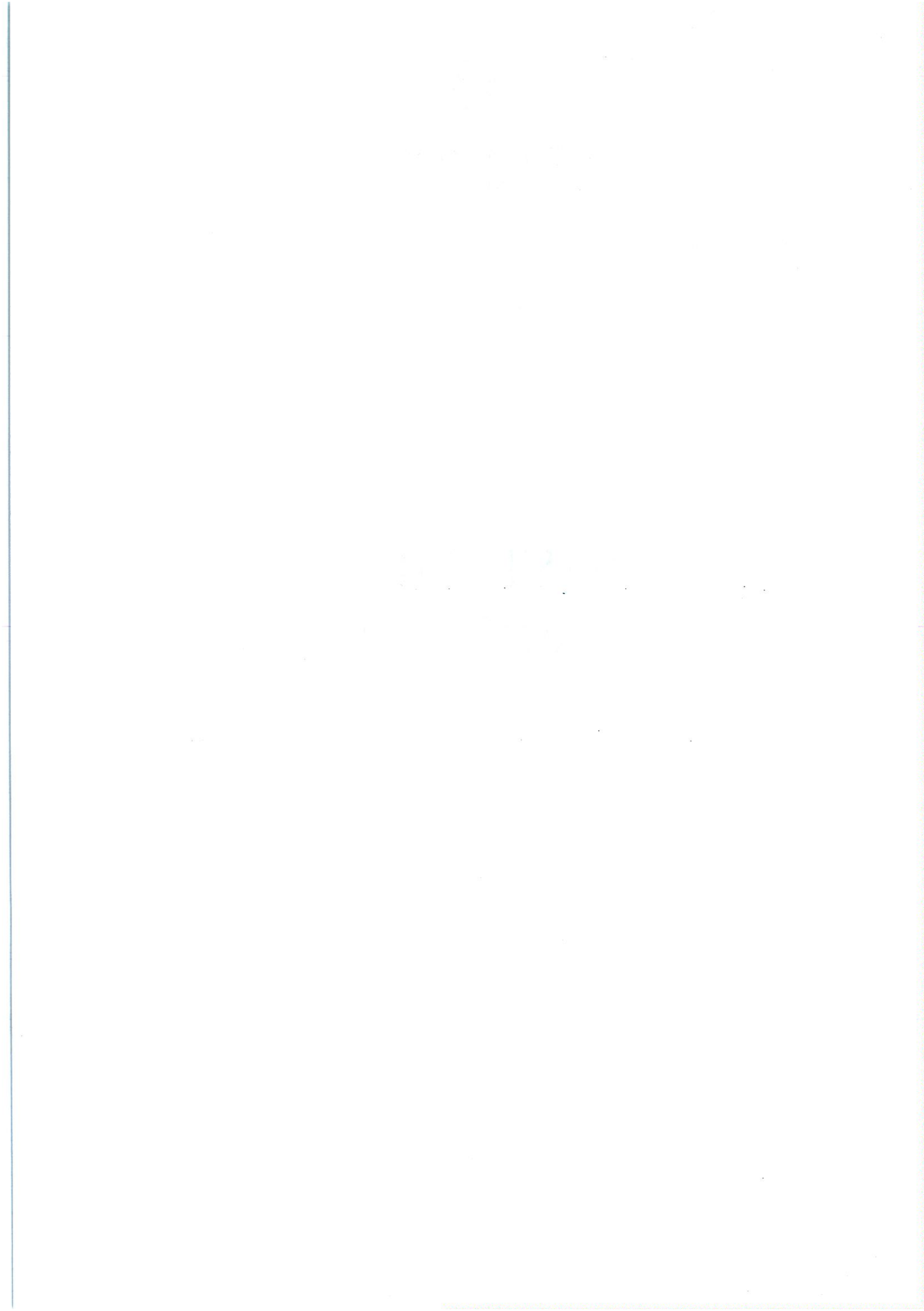
NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

lop@nik.gov.pl



I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/015 – Gospodarka złożami strategicznych surowców kopalnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Przemysław Sparczyński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LOP/66/2017 z dnia 27 czerwca 2017 r. (dowód: akta kontroli, str. 1) 2. Edward Wrzeszcz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli Nr LOP/64/2017 z dnia 21 czerwca 2017 r. (dowód: akta kontroli, str. 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Kunicach ¹ , 59-216 Kunice, ul. Gwarna 1
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisław Tersa, Wójt Gminy Kunice ² (dowód: akta kontroli str. 3-4)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Gmina Kunice⁴ dysponowała informacjami o występujących na jej terenie zasobach kopalni – głównie węgla brunatnego, a ponadto złóż kruszyw naturalnych oraz surowców ilastych i ceramiki budowlanej. Pomimo tego, część udokumentowanych złóż nie zostało uwzględnionych w przyjętym przez Radę Gminy *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kunice*⁵.

Przed uchwaleniem w kwietniu 2015 r. przez organ stanowiący Gminy zmiany *Studium*⁶ oraz objętych kontrolą MPZP, uzyskano wymagane opinie i dokonano uzgodnień ze wszystkimi właściwymi organami i instytucjami.

Dokumenty planistyczne Gminy dotyczące złóż kopalni i ich eksploatacji (*Studium, Strategia Rozwoju Gminy Kunice na lata 2015-2025*⁷ oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego⁸) zgodne były z treścią *Planu zagospodarowania przestrzennego województwa dolnośląskiego*. Zagospodarowanie obszarów występowania złóż kopalni odpowiadało zapisom zarówno *Studium*, jak i MPZP. Na etapie opracowywania planów miejscowych Wójt występował o opinie/uzgodnienia m.in. do właściwych organów administracji geologicznej, wojewody i zarządu województwa dolnośląskiego. Przygotował również ocenę aktualności studium i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy.

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Wójt.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Dalej: Gmina.

⁵ Uchwała Nr XXX/179/97 Rady Gminy Kunice z dnia 14 sierpnia 1997 r. ze zm. Dalej: *Studium*.

⁶ Uchwała Rady Gminy nr VI/31/15 z 29 kwietnia 2015 r.

⁷ Uchwała Nr XIV/75/16 Rady Gminy Kunice z dnia 29 lutego 2016 r. Dalej: *Strategia*.

⁸ Dalej: MPZP.

W odniesieniu do złóż węgla brunatnego na obszarze Gminy występuje sprzeczność interesów i celów pomiędzy strategią rządową w zakresie wydobycia strategicznych złóż surowców, a stanowiskiem i oczekiwaniami społeczności lokalnej, o czym świadczą wyniki przeprowadzonego w 2009 r. referendum lokalnego. W *Studium* nie wykluczono jednak, że w przyszłości prowadzone będzie wydobycie węgla brunatnego na tym terenie. Należy więc zauważyć, że w przypadku złoża tej kopaliny, jego eksploatacja może być ograniczona zarówno przez dalszą zabudowę tego terenu dopuszczoną w *Studium* i MPZP, jak też przez istniejącą infrastrukturę, w tym planowaną do rozbudowy drogę krajową nr 94.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania związane z uwzględnieniem w planowaniu przestrzennym występujących na terenie Gminy złóż kopalni i racjonalnego gospodarowania nimi

Opis stanu faktycznego

1.1. Na terenie Gminy według danych⁹ z bazy MIDAS¹⁰ występowało 18 złóż¹¹ kopalni, obejmujących:

- kruszywa naturalne – dziewięć złóż o łącznym zasobie 351 915 tys. t¹²;
- surowce ilaste i ceramiki budowlanej – pięć złóż (16 402 tys. t¹³);
- węgiel brunatny – trzy złoża (747 543 tys. t zasobów bilansowych¹⁴ oraz 275 665 tys. ton zasobów pozabilansowych¹⁵);
- oraz kamień drogowy i budowlany – jedno złożo, które zostało skreślone z bilansu zasobów¹⁶.

Według bazy danych MIDAS sześć złóż było zagospodarowanych (E)¹⁷, cztery zostały skreślone z bilansu zasobów (M)¹⁸, cztery były rozpoznane szczegółowo (R)¹⁹, dwa wstępnie rozpoznano (P)²⁰, a dwa złoża były eksploatowane okresowo²¹.

(dowód: akta kontroli, str. 5-85)

⁹ Dane pozyskane według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r.

¹⁰ Baza prowadzona przez Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy¹⁰ (geoport.pl/midas-web).

¹¹ Nazwa złoża: *Jadwiga Kunice II, Jaśkowice Legnickie, Kolonia Pątnów (C₁), Kostrza Góra, Kunice, Kunice I (C₁), Kunice I – wschód (C₁), Kunice III (C₁, C₂), Kunice IV (C₁), Kunice Pątnów (C₁), Legnica – pole E (C₂), Legnica – pole północne (C₂), Legnica – pole wschodnie (A, B, C₁, C₂), Legnica – pole zachodnie (A, B, C₁, C₂), Szczytniki I (C₁), Szczytniki II (C₁), Szczytniki Małe (C₁), Szczytniki p. A,B,C,D (A, B, C₁, C₂).*

¹² W tym: C₁ – 26 141,95 tys. t; C₂ – 324 503,28 tys. t; A+B – 1 270,20 tys. t.

¹³ W tym: C₁ – 13 967,99 tys. t; C₂ – 2 435 tys. t.

¹⁴ W tym: C₁ – 958 088 tys. t; C₂ – 95 098 tys. t; A+B – 651 487 tys. t.

¹⁵ W tym: C₁ – 115 182 tys. t; C₂ – 113 898 tys. t; A+B – 46 585 tys. t.

¹⁶ Złożo to pod nazwą *Kostrza Góra* obejmujące kamienie drogowe i budowlane zostało błędnie przypisane w ewidencji MIDAS Gminie Kunice, w której to ewidencji wskazano położenie złoża „Złotoryja (powiat złotoryjski) i (Kunice)”. Złożo to występuje na terenie powiatu złotoryjskiego, który nie graniczy z Gminą Kunice.

¹⁷ Złoża: *Kunice III, Kunice IV, Kunice Pątnów, Szczytniki I, Szczytniki Małe, Szczytniki p. A,B,C,D.*

¹⁸ Złoża: *Jadwiga Kunice II, Jaśkowice Legnickie, Kostrza Góra, Kunice.*

¹⁹ Złoża: *Kolonia Pątnów, Legnica-pole Wschodnie, Legnica-pole Zachodnie, Szczytniki II.*

²⁰ Złoża: *Legnica – pole E, Legnica – pole Północne.*

²¹ Złoża: *Kunice I, Kunice I – wschód.*

Analiza dokumentacji dotyczącej ww. złóż wykazała, że w przypadku 12 z nich Gmina dysponowała decyzjami lub zawiadomieniami o przyjęciu dokumentacji geologicznej złoża. W pięciu przypadkach złóż (*Jadwiga Kunice II*²², *Jaśkowice Legnickie*²³, *Kunice IV*²⁴, *Legnica – pole E*²⁵, *Legnica – pole Zachodnie*²⁶) Gmina nie dysponowała takimi dokumentami.

(dowód: akta kontroli str. 86 - 91)

Marszałek Województwa Dolnośląskiego poinformował m.in., że: *wszystkie decyzje zatwierdzające dokumentację geologiczną złóż kopalin, wydawane wcześniej przez Wojewodę Legnickiego i Wojewodę Dolnośląskiego, a obecnie przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego, były zawsze przekazywane do właściwego terytorialnie urzędu gminy. Decyzja nr 3/2000 Wojewody Dolnośląskiego²⁷ zatwierdzająca „Uproszczoną dokumentację geologiczną złoża kruszywa naturalnego Kunice IV” została przesłana do Urzędu Gminy Kunice w czerwcu 2000 r. Dokumentacja geologiczna złoża Legnica – Pole Wschodnie została zatwierdzona decyzją Prezesa Centralnego Urzędu Geologii z dnia 15 maja 1978 r.²⁸ W rozdzielniku decyzji nie widnieje Urząd Gminy Kunice, tak więc Prezes Centralnego Urzędu Geologii nie przesłał tej decyzji do Urzędu Gminy Kunice.*

Ustawa z dnia 16 listopada 1960 r. o prawie geologicznym²⁹, w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji (tj. w 1978 r.), nie przewidywała obowiązku przekazywania decyzji organom wykonawczym jednostek samorządu terytorialnego, których terytoriów dotyczy dokumentacja geologiczna.

(dowód: akta kontroli str. 92-97)

Dyrektor Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych w Ministerstwie Środowiska, w przedłożonej NIK informacji przedstawił podobne stanowisko, stwierdzając m.in., że *dokumentacja geologiczna złoża węgla brunatnego „Legnica – Pole Zachodnie została zatwierdzona decyzją Prezesa Centralnego Urzędu Geologii z dnia 11 sierpnia 1981 r. (...). Z rozdzielnika wskazanej decyzji znajdującej się w aktach sprawy, będącej w posiadaniu Ministra Środowiska, wynika, że decyzja została doręczona: wnioskodawcy, Urzędowi Wojewódzkiemu w Legnicy, Instytutowi Geologicznemu oraz Centralnemu Archiwum Geologicznemu. Należy zwrócić uwagę, że ustawa z dnia 16 listopada 1960 r. o prawie geologicznym, w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji, nie przewidywała obowiązku przekazywania decyzji organom wykonawczym jednostek samorządu terytorialnego, których terytoriów dotyczy dokumentacja geologiczna. (...) Dokumentacja geologiczna złoża węgla brunatnego Legnica – Pole Wschodnie została zatwierdzona decyzją Ministra Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych z dnia 12 kwietnia 1991 r. Zgodnie z art. 26c ww. ustawy – w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania wskazanej decyzji organ zatwierdzający przekazuje dokumentację geologiczną do Centralnego Archiwum Geologicznego oraz właściwego miejscowo terenowego archiwum geologicznego. Jak wynika z rozdzielnika znajdującego się w ww. decyzji, została ona doręczona: wnioskodawcy, Urzędowi Wojewódzkiemu w Legnicy, Instytutowi Geologicznemu oraz Centralnemu Archiwum Geologicznemu.*

(dowód: akta kontroli str. 98-100)

²² Surowce ilaste ceramiki budowlanej – złożo skreślone z bilansu zasobów.

²³ Surowce ilaste ceramiki budowlanej – złożo skreślone z bilansu zasobów.

²⁴ Kruszywa naturalne.

²⁵ Kruszywa naturalne.

²⁶ Węgiel brunatny.

²⁷ Z dnia 12 maja 2000 r.

²⁸ Znak KZK/012/K/3731/78.

²⁹ Dz. U. Nr 52, poz. 303 ze zm., uchylona z dniem 2 września 1994 r.

Wójt wyjaśnił natomiast, że pomimo braku w Urzędzie przedmiotowych dokumentów, tj. decyzji lub zawiadomień, złoża których one dotyczą, zostały uwzględnione w dokumentach planistycznych Gminy, takich jak: Studium, Strategia czy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, ponieważ specjalistyczne podmioty, którym Gmina zlecała opracowanie ww. dokumentów (Agloprojekt, Agloplan) dysponowały tymi dokumentami lub miały do nich dostęp, np. poprzez system informatyczny MIDAS, portal Powiatu Legnickiego czy informacje zamieszczone na stronach internetowych Dolnośląskiego Urzędu Marszałkowskiego oraz Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego. Podmioty te ściśle współpracowały i współpracują z Geologiem Wojewódzkim oraz Departamentem Geologii Urzędu Wojewódzkiego – Delegatura w Legnicy. W przypadkach wątpliwości, braku decyzji lub zawiadomień o przyjęciu dokumentacji geologicznej, podmioty te pozyskują niezbędne informacje od ww. instytucji.

(dowód: akta kontroli str. 101)

1.2. W latach 2012-2017 (do 30 czerwca) wydana została (obowiązywała) jedna decyzja na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin na terenie Gminy Kunice, wydana przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego³⁰, dla której wcześniej nie były wydane decyzje dotyczące dokumentacji geologicznej. Wydanie ww. decyzji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż zostało poprzedzone pozytywną opinią Wójta, wyrażoną postanowieniem z dnia 22 grudnia 2016 r.³¹. Opinia ta została przedstawiona na podstawie art. 80 ust. 5 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze*³².

Wyżej wymieniona decyzja na dzień kontroli była w trakcie realizacji³³, a zakres prac obejmował m.in. odwiercenie otworów, pobranie prób do badań laboratoryjnych, wykonanie prac geodezyjnych, a także opracowanie dodatku do dokumentacji geologicznej złoża *Kunice – Pątnów* oraz złoża kruszywa naturalnego i piasków podsadzkowych *Legnica – pole Wschodnie*.

(dowód: akta kontroli str. 102-107)

1.3. Na terenie Gminy, według stanu na 31 grudnia 2016 r., znajdowała się część trzech złóż kopalin nieeksploatowanych (węgiel brunatnego), dla których organem wydającym koncesję jest Minister Środowiska (tj. złoża: *Legnica – pole Północne*³⁴; *Legnica – pole Wschodnie*³⁵ i *Legnica – pole Zachodnie*³⁶). Według kart informacyjnych złóż kopalin stałych zamieszczonych w bazie danych MIDAS, na powierzchni największego udokumentowanego złoża (wynoszącej 9 273,215 ha) *Legnica – pole Północne* dominują obszary gospodarki leśnej (3 350,000 ha), gospodarki rolnej (2 230,000 ha), gospodarki komunalnej (350,000 ha), pastwiska i łąki (170,000 ha) oraz obszary inne (738,500 ha). Na powierzchni pozostałych dwóch złóż (wynoszącej łącznie 7 544,320 ha) znajdowały się natomiast nieużytki oraz obszary gospodarki leśnej i rolnej. W stosunku do złóż kopalin nieeksploatowanych ustalono, że znajdują się podtypy kopalin: węgiel wytłewny, brunatny, energetyczny, brykietowy, a formy złoża mają charakter pokładowy. W złożu *Legnica – pole Wschodnie* stwierdzono kopaliny towarzyszące, tj. il i mułek. We wszystkich złożach możliwymi kierunkami zastosowania kopalin była

³⁰ Decyzja Nr 5/2017 z dnia 31 stycznia 2017 r. dotycząca zatwierdzenia projektu robót geologicznych poszukiwawczo-rozpoznawczych w celu udokumentowania złoża piaskowo – żwirowego *Kunice V*.

³¹ Znak sprawy: RG 6523.6.2016.

³² Dz. U. z 2016 r., poz. 1131 ze zm. Dalej: *Pgg*.

³³ Okres ważności decyzji wyznaczony został do dnia 31 sierpnia 2017 r. Przedsiębiorca zgodnie z art. 81 *Pgg*, pismem z dnia 17 lutego 2017 r. zgłosił roboty geologiczne.

³⁴ Powierzchnia udokumentowanego złoża – 9 273,215 ha.

³⁵ Powierzchnia udokumentowanego złoża – 3 814,320 ha.

³⁶ Powierzchnia udokumentowanego złoża – 3 730,000 ha.

energetyka. Najniższa głębokość spągu odnotowana została w stosunku do złoża *Legnica – pole Wschodnie* (63 m), a najwyższa - złoża *Legnica – pole Północne* (245 m). Średni stosunek grubości nadkładu do miąższości złoża N/Z wyniósł odpowiednio: dla złoża *Legnica – pole Północne* - 8 710, dla złoża *Legnica – pole Wschodnie* - 7 600, dla złoża *Legnica – pole Zachodnie* - 6 570. Średnia wartość opałowa w pokładach złoża *Legnica – pole Północne* wyniosła 9 186,000 kJ/kg, złoża *Legnica – pole Wschodnie* od 8 232,000 do 9 231,000 kJ/kg, a dla złoża *Legnica – pole Zachodnie* od 8 428,000 do 10 052,000 kJ/kg. Średnia grubość nadkładu wyniosła odpowiednio 185,2 m, 137 m oraz 137,8 m. W odniesieniu do zagrożeń środowiska, przez wydobywanie i przeróbkę kopalin, stwierdzono zagrożenia polegające na zaburzeniu warunków wodnych, składowaniu nadkładu na zwałowisku zewnętrznym, deformacji powierzchni terenu oraz odwodnieniu i osiadananiu terenu.

(dowód: akta kontroli str. 49-66, 84-85)

1.4. Problematyka zasobów naturalnych (złóż) została uwzględniona zarówno w *Studium* (w zakresie opisanym poniżej), jak i w *Strategii*.

(dowód: akta kontroli str. 108-120, 372-413)

Według stanu na 30 czerwca 2017 r. w Gminie Kunice obowiązywało 151 uchwał w sprawie MPZP, z których 85 obejmowało obszary złóż kopalin, w tym 81 MPZP obejmowało złoża węgla brunatnego. Spośród ww. 151 uchwał w sprawie MPZP, 139 podjęto w latach 1995-2008, a pozostałe 12 – w latach 2010-2014. Z uchwał podjętych w latach 2010-2014, sześć obejmowało częściowo m.in. nieeksploatowane tereny złóż węgla brunatnego³⁷. Szczegółowym badaniem objęto 12 uchwał w sprawie MPZP wydanych w latach 2010-2014³⁸.

(dowód: akta kontroli str. 121-323)

³⁷ Uchwały Rady Gminy Kunice: nr XXXVIII/222/10 z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, obręb *Pątnów Legnicki* (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 101, poz. 1569), nr XXXVIII/223/10 z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, terenu działek nr 39/6 (część), 39/19, 40/1 i 127/1, obręb *Golanka Górna* (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 101, poz. 1570), nr XLII/242/10 z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów sportu i rekreacji, obręby *Miłogostowice i Jaśkowice Legnickie* (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2011 r. Nr 26, poz. 327), nr XXIX/195/13 z dnia 14 czerwca 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu eksploatacji kruszywa naturalnego, obręby *Kunice i Spalona* (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 4656), nr XXX/208/13 z dnia 19 września 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu działki nr 693/1 obręb *Kunice* (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 5086) oraz nr XXXIX/260/14 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu w rejonie ulicy *Rybińskiej*, obręb *Spalona* (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 2957).

³⁸ Oprócz uchwał wskazanych powyżej także uchwały: nr XXXVIII/226/10 z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zabudowy mieszkaniowej działki nr 416/4, obręb *Grzybiany* (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 101, poz. 1571); nr XLII/241/10 z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu ul. *Miodowej*, obręb *Kunice* (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2011 r. Nr 26, poz. 326); nr X/63/2011 z dnia 29 września 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - terenu zabudowy mieszkaniowej w rejonie ulicy *Nizinnej w Ziemnicach*, obręb *Grzybiany* (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 232, poz. 4032); nr XXI/105/12 z dnia 28 września 2012 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zabudowy mieszkaniowo-usługowej rejonu ul. *Topolowej II*, obręb *Grzybiany* (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2013 r. poz. 1368 ze zm.), nr XXXII/211/13 z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu zabudowy mieszkaniowej w rejonie ulicy *Nizinnej II w Ziemnicach*, obręb *Grzybiany* (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 6227) oraz nr XXXIX/261/14 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu działki nr 828/9 obręb *Grzybiany* (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 2958).

Uchwalenie dwóch MPZP³⁹, dla terenów, które częściowo pokrywały się z obszarem występowania kopalin⁴⁰ wymagało przeznaczenia na cele nierolnicze gruntów rolnych. W obu przypadkach Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydał decyzje⁴¹ o wyrażeniu zgody na taką zmianę.

(dowód: akta kontroli str. 233, 259-260)

Zgodnie z przepisem art. 72 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*⁴², dla wszystkich 12 MPZP objętych kontrolą, zostały sporządzone opracowania ekofizjograficzne. Wskazywano w nich na różnorodne uwarunkowania przyrodnicze wykorzystania terenów objętych MPZP, w tym obszary występowania udokumentowanych złóż kopalin, co spełniało wymogi ustalone w art. 72 ust. 4 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 135 - 323)

W latach 2009-2016 w Gminie nie wystąpiła potrzeba sporządzenia dla terenu górniczego odrębnego MPZP na podstawie art. 104 ust. 2 *Pgg*⁴³. We wcześniejszym okresie, tj. w latach 2003-2008, dla terenów górniczych oraz terenów eksploatacji kruszyw naturalnych Rada Gminy podjęła łączenie 8 uchwał w sprawie MPZP⁴⁴.

Wójt wypełnił obowiązek wynikający z przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*⁴⁵ i w przypadku 12 uchwał w sprawie MPZP, podjętych w latach 2010-2014, przedstawił Wojewodzie Dolnośląskiemu przedmiotowe uchwały wraz z załącznikami oraz dokumentacją

³⁹ Uchwała nr XLII/242/10 oraz uchwała XXIX/195/13.

⁴⁰ Odpowiednio złoża węgla brunatnego – *Legnica – pole Zachodnie* oraz złoża węgla brunatnego – *Legnica – pole Wschodnie* i złoża kruszywa naturalnego *Szczytniki – pole A*.

⁴¹ Odpowiednio decyzja znak GZ.tr.057-602-109/10 z dnia 2 kwietnia 2010 r. oraz decyzja znak GZ.tr.057-602-488/12 z dnia 18 grudnia 2012 r.

⁴² Dz. U. z 2017 r., poz. 519 ze zm. Dalej: *Poś*.

⁴³ Tj. jeśli w wyniku zamierzonej działalności określonej w koncesji przewiduje się istotne skutki dla środowiska, dla terenu górniczego bądź jego fragmentu.

⁴⁴ Uchwały: nr XI/47/03 z dnia 30 września 2003 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pola "Rybin" złoża kruszywa naturalnego "Szczytniki" na terenie działek nr: 164/2, 165, 167, 168, 169/1, 184/2, 184/6, 184/7, 184/8, 185/1, 185/2, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193/1, 193/3, 193/4, 193/5, 193/6, 193/7, 193/8, 193/9, 193/10, 193/11, 194, 195, 196, 198, 200, 201, 214, 486/208, obręb Spalona, gmina Kunice (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2004 r. Nr 33, poz. 560 ze zm.), nr XXIII/135/08 z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu górniczego "Szczytniki Małe", obręb Spalona (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2009 r. Nr 26, poz. 657), nr XXXII/192/05 z dnia 30 września 2005 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego eksploatacji kruszywa naturalnego dla terenu działek nr 176/3, 176/4, 240/2, 241/1, 241/3, 242/1 (część), 242/2 (część), 243 (część), 244 (część), 257/2, 257/3, 261, obręb Kunice (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 240, poz. 3751), nr XXXII/193/05 z dnia 30 września 2005 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu zakładu przerobczego oraz powierzchniowej eksploatacji ilów ze złoża "Kunice I" dla terenu działek nr 25/3, 25/4, 26/3, 26/4, 29/4, 29/8, 29/10, 29/11, 29/12, 29/13, 29/14, 29/17, 29/20, 29/21, 29/22, 29/23, 698, 699/17, 699/20, 699/22, 699/25 dr, 699/26, 699/27, 699/32, 699/33, 699/34, 699/35, 699/36 obręb Kunice (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 240, poz. 3752), nr XXXII/194/05 z dnia 30 września 2005 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego eksploatacji kruszywa naturalnego dla terenu działek nr 163/13, 163/14, 163/15, 163/16, 478/1 i 478/2, obręb Spalona (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 240, poz. 3753), XXXII/195/05 z dnia 30 września 2005 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powierzchniowej eksploatacji ilów ze złoża "Kunice III" dla terenu działek nr 696/2, obręb Kunice i nr 445, 479, 480/2, 514/2, 515/2 i 589/1, obręb Grzybiany (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 240, poz. 3754) oraz nr III/17/06 z dnia 27 grudnia 2006 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu powierzchniowej eksploatacji ilów ze złoża "Kunice I - wschód" dla terenu działek nr 699/31 (część), 699/37 (część), 730 dr i 731 dr (część), obręb Kunice (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2007 r. Nr 53, poz. 557).

⁴⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1073. Dalej: *upzp*.

prac planistycznych, w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi. Wojewoda nie podejmował w tym zakresie rozstrzygnięć nadzorczych.

(dowód: akta kontroli str. 324-337)

W *Studium* sporządzonym przez Gminę wskazane zostały zasoby węgla brunatnego, kruszyw naturalnych, gliny ceramicznej i ilów. W dokumencie tym opisano obecne i przyszłe potrzeby eksploatacji 12 spośród 17 obszarów występowania udokumentowanych złóż, a także ich szczegółową charakterystykę wraz z określeniem kierunków ochrony i zagospodarowania. Ponadto zaakcentowano konieczność ochrony złóż surowców mineralnych poprzez wyróżnienie strefy ograniczonej działalności inwestycyjnej oraz określenie obszarów, dla których wyznacza się filar ochronny. W załącznikach graficznych do *Studium* oraz w jego treści uwzględniono obszary i tereny górnicze.

Jak ustalono, Gmina na etapie przygotowania *Studium* dysponowała decyzjami o przyjęciu bez zastrzeżeń dokumentacji geologicznej dodatkowych pięciu złóż, których nie uwzględniła w tym opracowaniu, co opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*. Cztery⁴⁶ takie złoża zostały ujęte w *Studium* w wyniku wydania przez Wojewodę Dolnośląskiego zarządzenia zastępczego⁴⁷, a ostatnie z nich (złożo kruszywa naturalnego *Szczytniki II*⁴⁸), do czasu rozpoczęcia kontroli nie zostało uwzględnione.

(dowód: akta kontroli str. 372-417)

W 2015 r. Rada Gminy przyjęła uchwałę o zmianie *Studium*⁴⁹. Na etapie opracowywania niezbędnej dokumentacji planistycznej Wójt, stosownie do dyspozycji przepisu art. 11 pkt 2 *upzp*, zawiadomił o przystąpieniu do sporządzania tej zmiany instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu *Studium*. Ponadto stosownie do art. 11 pkt 6 ww. ustawy wystąpił z prośbą o jego uzgodnienie i zaopiniowanie do odpowiednich organów administracji geologicznej i instytucji⁵⁰. Wojewoda Dolnośląski oraz Zarząd Województwa Dolnośląskiego postanowieniami⁵¹, a Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska pismem z dnia 8 stycznia 2015 r. dokonali uzgodnienia projektu zmiany *Studium*. Spośród 22 instytucji, do których Wójt zwrócił się o zaopiniowanie tego dokumentu, dwie⁵² zgłosiły uwagi, które w całości zostały uwzględnione. Uwagi te nie wskazywały na brak uwzględnienia w projekcie ww. pięciu złóż.

(dowód: akta kontroli str. 418-447)

⁴⁶ Zawiadomienia o przyjęciu bez zastrzeżeń dokumentacji geologicznej złóż odpowiednio: Marszałka Województwa Dolnośląskiego z 3 września 2008 r. *Kolonia Pątnów*, z 31 marca 2011 r. *Kunice Pątnów*, z 19 grudnia 2007 r. *Szczytniki Małe* oraz decyzja Wojewody Dolnośląskiego z 19 maja 2000 r. *Szczytniki I*.

⁴⁷ Zarządzenie zastępcze Wojewody Dolnośląskiego nr 7/2015 z dnia 23 września 2015 r.

⁴⁸ Zawiadomienie Starosty Legnickiego z 21 lipca 2011 r. (data wpływu do Urzędu 8 sierpnia 2011 r.) o przyjęciu bez zastrzeżeń dokumentacji geologicznej złoża kruszywa naturalnego *Szczytniki II* w kat C₁.

⁴⁹ Uchwała Rady Gminy nr VI/31/15 z 29 kwietnia 2015 r. w sprawie *uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kunice*.

⁵⁰ Prośbę o uzgodnienie rozesłano m.in. do gmin sąsiednich, organów administracji geologicznej (zmiana *Studium* dotyczyła m.in. terenów, na których znajdowały się złoża, dla których właściwym organem geologicznym był Marszałek Województwa Dolnośląskiego), Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu oraz Wojewody Dolnośląskiego.

⁵¹ Postanowienie nr 348/2014 z dnia 29 sierpnia 2014 r. (bez uwag) oraz nr 44/422/14 z dnia 9 września 2014 r. (bez uwag).

⁵² Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu oraz Dolnośląski Wojewódzki Konserwator Zabytków we Wrocławiu.

W kadencji 2010-2014 Wójt, zgodnie z przepisem art. 32 ust. 2 *upzp*, przekazał Radzie Gminy wyniki analiz oceny zmian w zagospodarowaniu przestrzennym na obszarze Gminy, po uprzednim uzyskaniu opinii gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej. Wyniki tej analizy również nie wskazywały na pominięcie w treści *Studium* ww. pięciu złóż. Uchwałą nr XLI/274/14 z dnia 5 listopada 2014 r. Rada przyjęła wyniki analiz oceny zmian w zagospodarowaniu przestrzennym na obszarze gminy Kunice i stwierdziła aktualność obowiązujących MPZP, ponadto stosownie do wyników analiz stwierdzono częściową nieaktualność *Studium* w brzmieniu ustalonym uchwałą Rady Gminy z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kunice. W związku z powyższym Rada uznała potrzebę aktualizacji *Studium* pod względem zgodności z zapisami *Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego, perspektywa 2020*⁵³.

(dowód: akta kontroli str. 448-474)

Na potrzeby zmiany *Studium* Wójt zlecił przygotowanie opracowania ekofizjograficznego. W treści opracowania scharakteryzowano poszczególne elementy przyrodnicze Gminy i ich wzajemne powiązania. Zawarto w nim m.in. charakterystykę stanu oraz funkcjonowania środowiska, zasoby przyrodnicze, walory krajobrazowe i ich ochronę prawną, jakość środowiska i identyfikację źródeł zagrożeń środowiska, diagnozę stanu i funkcjonowania środowiska, uwarunkowania ekofizjograficzne, a także wskazania do projektów dokumentów prawno-planistycznych. W opracowaniu przedstawiono ponadto budowę geologiczną i wskazano na występujące na obszarze objętym zmianą *Studium* złoża kopalin.

(dowód: akta kontroli str. 475-478)

W *Studium* określono teren złoża węgla brunatnego zlokalizowany w północnej części gminy i ustalono dla niego ochronę. Według zapisów *Studium* ograniczenie złoża do zasięgu „dopuszczalnej hipotetycznej” eksploatacji miało pozwolić na skuteczną ochronę tego złoża. Na terenie chronionym złoża wykluczono lokalizację nowych inwestycji liniowych o randze krajowej i ponadregionalnej, nie związanych z obsługą chronionego obszaru. W przypadku natomiast złóż kruszyw naturalnych *Kunice I*, *Kunice I – wschód*, *Kunice II* i *Kunice III* wyznaczono filary ochronne, dla zaplanowanych inwestycji drogowych (droga krajowa Legnica-Wrocław oraz droga powiatowa Kunice-Zimnice).

(dowód: akta kontroli str. 399)

W *Studium* uwzględniono warunki wynikające z *Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego, perspektywa 2020*. Plan ten wskazywał m.in. na fakt, iż region dysponuje dużymi i różnorodnymi zasobami surowców mineralnych, w tym kopalin, które mają lub mogą mieć istotne znaczenie dla gospodarki krajowej, a część niezagospodarowanych dotąd złóż ma ograniczone możliwości dla ich wykorzystania ze względu na potencjalne kolizje związane z rozwojem osadnictwa oraz położeniem w obrębie terenów chronionych. W ww. dokumencie wyznaczono obszary strategicznych złóż kopalin w celu zachowania ich wartości użytkowych, mających znaczenie strategiczne dla gospodarki państwa,

⁵³ W zakresie: zadań służących realizacji ponadlokalnych celów publicznych określonych w punkcie 3.11 studium w zakresie: a) rezerwy terenowej dla projektowanej autostrady A-3, planowana droga ekspresowa S-3 nie jest usytuowana na terenie gminy Kunice; b) linii kolejowej nr 362 (Legnica – Rawicz); c) w zakresie ochrony przyrody i krajobrazu: system przyrodniczy północnej i północno-zachodniej części gminy wg koncepcji Econet PL.

Zmianę tego planu przyjęto uchwałą Nr XLVIII/1622/2014 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 27 marca 2014 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLVIII/873/2002 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 30 sierpnia 2002 r. w sprawie uchwalenia Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 2448).

w tym zachowania bezpieczeństwa energetycznego kraju w perspektywie roku 2030 i lat późniejszych. Jako potencjalnie strategiczne złoża przyjęto złoża kopalin energetycznych węgla brunatnego w rejonie Legnicy.

(dowód: akta kontroli str. 479-480)

W *Strategii* problematyka zasobów naturalnych ograniczona została do problemu złóż węgla brunatnego w kontekście *forsowania przez rząd RP i sektor energetyczno-węglowy koncepcji uruchomienia odkrywkowej kopalni węgla brunatnego na silnie zurbanizowanym terenie pomiędzy Legnicą, Lubinem i Ścinawą*, który obejmuje także obszar Gminy Kunice.

W ww. dokumencie wskazano również, że złoża węgla brunatnego należą do obszarów bardzo konfliktowych ze względu na obecny i planowany sposób ich zagospodarowania, a samorządy lokalne stanowczo sprzeciwiają się planom budowy w regionie Legnicy kombinatu górniczo-energetycznego opartego o wydobycie węgla brunatnego. W referendum lokalnym przeprowadzonym w dniu 27 września 2009 r. 95% mieszkańców gmin regionu legnickiego zdecydowanie opowiedziało się przeciwko eksploatacji złóż węgla brunatnego. Podobnie jak inne gminy, także Rada Gminy podjęła uchwały podtrzymujące negatywne stanowisko w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 116)

W *Studium*, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 10 ust. 2 pkt 7 *upzp*, uwzględnione zostały wytyczne dotyczące realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym. Inwestycje te wykraczały w znaczeniu funkcjonalno-przestrzennym poza teren Gminy. W zakresie ochrony zasobów naturalnych oraz gospodarki kopalinami uwzględniono: racjonalne wykorzystywanie udokumentowanych złóż surowców naturalnych, prowadzenie sukcesywnej rekultywacji obszarów zdegradowanych w wyniku działalności górniczej, minimalizację negatywnych oddziaływań eksploatacji kopalin użytecznych na środowisko przyrodnicze i środowisko człowieka.

(dowód: akta kontroli str. 390)

Złoża kopalin węgla brunatnego, surowców ilastych oraz złóż kruszywa naturalnego zostały uwzględnione w potrzebach i możliwościach rozwoju Gminy. W *Studium* wskazano m.in., że *jednym z głównych źródeł rozwoju gospodarczego gminy są złoża surowców mineralnych, w tym węgla brunatnego, których bieżąca i projektowana eksploatacja oprócz rozwoju niesie ze sobą zagrożenia ekologiczne, także dla interesów ludności zamieszkałej na obszarze złóż. Eksploatacja węgla powinna być prowadzona w granicach nie zaburzających istniejącej podstawowej infrastruktury społecznej i technicznej regionu*. W odniesieniu natomiast do złóż surowców ilastych i kruszywa naturalnego w *Studium* wskazano, że zasoby te mają szerokie zastosowanie w gospodarce i budownictwie. Zapisy w *Studium* przewidują selektywną eksploatację i maksymalne pełne i kompleksowe zagospodarowanie surowców zalegających nad złożem węgla, tj. złóż surowców ilastych i kruszywa naturalnego. Ponadto jako kierunki potencjału rozwoju Gminy, w tym komunikacji i infrastruktury technicznej oraz ochrony środowiska naturalnego i kulturowego, wskazano w *Studium* eksploatację kruszywa naturalnego, ilów oraz zagospodarowanie złóż węgla brunatnego.

(dowód: akta kontroli str. 388-389, 393, 395-396)

W *Studium* określono specjalny obszar ochrony siedlisk o powierzchni 837,78 ha, współtworzący Europejską Sieć Ekologiczną Natura 2000 – *Pątnów Legnicki PLH020052* (leży on częściowo w obrębie planowanej eksploatacji złóż węgla

brunatnego⁵⁴). Jako obszar mający znaczenie dla Wspólnoty, teren ten został zatwierdzony przez Komisję Europejską na mocy decyzji 2009/93/WE z dnia 12 grudnia 2008 r.⁵⁵ Zapisy *Studium* wskazują, że *jedynym zakazem obowiązującym dla tej formy ochrony przyrody jaką jest Natura 2000 jest zakaz działań mogących w znaczący sposób pogorszyć stan siedlisk gatunków roślin i zwierząt*. Plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 *Pątnów Legnicki PLH020052*, został ustanowiony zarządzeniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 8 kwietnia 2014 r. *w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Pątnów Legnicki PLH020052*⁵⁶. W treści *Studium* nie określono innych uwarunkowań wprowadzających ograniczenia dotyczące gospodarczego wykorzystania złóż kopalin.

(dowód: akta kontroli str. 383-384)

Na siedem MPZP przyjętych w latach 2010-2014, które w całości lub części obejmowały obszar pokrywający się z udokumentowanymi złożami, trzy ustalały podstawowe przeznaczenie terenów objętych planem pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną⁵⁷, trzy pod zabudowę usług publicznych, sportu i rekreacji⁵⁸, a jeden pod teren odkrywkowej eksploatacji złoża kruszywa naturalnego⁵⁹.

(dowód: akta kontroli str. 135-323)

W *Studium* określono kierunki zagospodarowania przestrzennego Gminy Kunice. Podstawowe przeznaczenie terenów wykazanych w *Studium*, częściowo pokrywających się z udokumentowanymi złożami kopalin, wg mapy podzielono na tereny:

- ograniczonego zainwestowania ze względu m.in. na udokumentowane surowce mineralne,
- przyrodnicze obszary chronione – Natura 2000,
- zainwestowane m.in.: osadnicze, produkcyjne,
- przeznaczone do zainwestowania pod funkcje mieszkaniowe, mieszkaniowe z usługami nieuciążliwymi, usługowo-produkcyjne, produkcyjne.

Jak wskazano powyżej, *Studium* zostało zmienione poprzez podjęcie przez Wojewodę Dolnośląskiego zarządzenia zastępczego⁶⁰. W związku z powyższym nie zachodziła konieczność, o której mowa w art. 12 ust. 2 *upzp*, przedstawienia wojewodzie uchwały o uchwaleniu *Studium*, w celu oceny jej zgodności z przepisami prawnymi.

(dowód: akta kontroli str. 414-417)

W badanym okresie, ze względu na brak przesłanek, Gmina nie wydawała zgody na wyłączenie spod ochrony terenu złóż kopalin lub obszaru perspektywicznego występowania złóż lub ich części ze względu na inwestycje celu publicznego. W okresie objętym kontrolą Wójt wydał 23 decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego, z których 12⁶¹ dotyczyło inwestycji (modernizacji infrastruktury

⁵⁴ Złoże Legnica – pole Wschodnie.

⁵⁵ Dz. Urz. UE L nr 43 z 13.02.2009, str. 63.

⁵⁶ Dz. U. Woj. Dolnośląskiego poz. 1891.

⁵⁷ Uchwały Rady Gminy nr: XXXVIII/222/10 i XXXVIII/223/10 z dnia 30 marca 2010 r., XLII/241/10 z dnia 31 sierpnia 2010 r.

⁵⁸ Uchwały Rady Gminy nr: XLII/242/10 z dnia 31 sierpnia 2010 r., XXX/208/13 z dnia 19 września 2013 r., XXXIX/260/14 z dnia 27 czerwca 2014 r.

⁵⁹ Uchwała Rady Gminy nr XXIX/195/13 z dnia 14 czerwca 2013 r.

⁶⁰ Zarządzenie zastępcze nr 7/2015 *w sprawie wprowadzenia obszarów udokumentowanych złóż kopalin do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kunice* z dnia 23 września 2015 r.

⁶¹ Decyzje Wójta nr: 1cp/15 z kwietnia 2015 r., nr 2cp/15 z 1 lipca 2015 r., 4cp/15 z 21 lipca 2015 r., 6cp/15 z 4 grudnia 2015 r., 11 cp/16 z 25 listopada 2016 r., 10 cp/16 z 5 listopada 2016 r., 9cp/16

elektroenergetycznej), które swym obszarem pokrywały się częściowo z udokumentowanymi złożami, żadna z tych decyzji nie dotyczyła bezpośrednio złóż kopalin. Stosownie do art. 53 ust. 4 *upzp*, decyzje te były wydane po uprzednim uzgodnieniu z właściwymi organami⁶² administracji geologicznej (organy te nie kwestionowały możliwości prowadzenia takich inwestycji, jak też nie wskazywały na wykluczenie lub ograniczenie możliwości eksploatacji takich złóż).

(dowód: akta kontroli str. 481-482, 497-576)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Gmina nie podjęła skutecznych działań w celu zapewnienia prawidłowego odzwierciedlenia w *Studium* złóż znajdujących się na jej terenie.

Pomimo dysponowania decyzjami o przyjęciu bez zastrzeżeń dokumentacji geologicznej pięciu złóż, oraz prowadzonych w latach 2013-2015 prac związanych ze zmianą *Studium* nie uwzględniono w tym dokumencie ww. złóż, co stanowiło naruszenie art. 208 ust. 1 *Pgg* oraz 72 ust. 1 pkt 2 *Poś*. W wyniku tego zaniechania, cztery złoża (*Szczytniki I*, *Kolonia Pątnów*, *Kunice Pątnów*, *Szczytniki Małe*) zostały ujęte w *Studium* dopiero zarządzeniem zastępczym Wojewody (poprzez ich wymienienie w części opisowej oraz zaznaczenie granic w części graficznej⁶³). Do dnia rozpoczęcia kontroli NIK, piąte złożo, tj. złożo kruszywa naturalnego *Szczytniki II*, nie zostało uwzględnione w treści *Studium*.

(dowód: akta kontroli str. 338-413)

Wójt wyjaśnił, że Wojewoda Dolnośląski, na etapie przeprowadzonej w roku 2014 weryfikacji zapisów *Studium* w zakresie uwzględnienia udokumentowanych złóż kopalin, *nie podjął decyzji o konieczności wprowadzenia do studium obszaru udokumentowanego złoża kruszywa naturalnego Szczytniki II położonego na działce nr 145 obręb Szczytniki nad Kaczawą. Zakres niezbędnych zmian oraz lista złóż wskazanych do ujawnienia w Studium określone zostały oraz zlecone w drodze odrębnej umowy przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu. Wynik prac przyjętych przez Wojewodę Dolnośląskiego bez zastrzeżeń zatwierdzony został w trybie zarządzenia zastępczego nr 7/2015 z dnia 23 września 2015 r.*

(dowód: akta kontroli str. 485)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK zauważa, że zgodnie z art. 208 ust. 1 *Pgg*, obszary złóż kopalin, dla których właściwy organ administracji geologicznej przyjął dokumentację geologiczną bez zastrzeżeń przed dniem wejścia w życie ustawy (tj. 1 stycznia 2012 r.) i które nie zostały wprowadzone do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, nie później niż w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie ustawy, gmina ma obowiązek wprowadzenia do studium obszaru zatwierdzonych złóż kopalin. Dopiero w przypadku nie wypełnienia przez Wójta obowiązku wynikającego z przepisu art. 208 ust. 2 *Pgg*, Wojewoda w trybie zarządzenia zastępczego wprowadza do studium nie ujęte złoża. Zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 2 *Poś* ma to zapewnić warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska, w szczególności przez: uwzględnianie obszarów występowania złóż kopalin oraz obecnych i przyszłych potrzeb eksploatacji tych złóż.

z 25 listopada 2016 r., 4cp/16 z 4 października 2016 r., 3cp/16 z 15 czerwca 2016 r., 5cp/17 z 20 czerwca 2017 r., 4cp/17 z 20 czerwca 2017 r., 6cp/17 z 20 czerwca 2017 r.

⁶² Minister Ochrony Środowiska, Starosta Powiatu Legnickiego, Dolnośląski Urząd Marszałkowski – Geolog Województwa.

⁶³ Gmina nie dokonywała dodatkowych korekt *Studium*, w zakresie określenia obecnych i przyszłych potrzeb eksploatacji oraz kierunków ochrony i zagospodarowania złóż wymienionych w zarządzeniu zastępczym Wojewody Dolnośląskiego.

W świetle przywołanych przepisów należy zauważyć, że do obowiązków Wójta należało podjęcie działań w celu wprowadzenia do *Studium* ww. złóż w ciągu dwóch lat od dnia wejścia w życie *Pgg*, tj. nie później niż do 1 stycznia 2014 r. W uzasadnieniu zarządzenia zastępczego nr 7/2015 wskazano, że Wojewoda Dolnośląski zwrócił się do Starosty Legnickiego z prośbą o przekazanie kopii decyzji zatwierdzających dokumentację geologiczną i otrzymał informację udzieloną przez Wydział Architektury i Środowiska Starostwa Powiatowego w Legnicy, że Wydział nie odnotował wniosków, a tym samym, nie wydał żadnych decyzji zatwierdzających dokumentację geologiczną. Ponadto zgodnie z brzmieniem przepisu art. 94 ust. 1 pkt 4 *Pgg*, obowiązek przekazywania dokumentacji geologicznej właściwym wojewodom, nastąpił 1 stycznia 2015 r. Powyższe wskazuje, że Wojewoda Dolnośląski mógł nie mieć wiedzy o zawiadomieniu Starosty Legnickiego z dnia 21 lipca 2011 r. i tym samym nie uwzględnił złoża *Szczytniki II* w przywołanym zarządzeniu zastępczym.

Ponadto, pomimo tego, iż w 2010 r. występowała rozbieżność pomiędzy treścią *Studium* a dokumentacją geologiczną w zakresie odnoszącym się do przebiegu granic złoża *Legnica – pole Wschodnie*, to do dnia rozpoczęcia kontroli nie została ona wyeliminowana. W podjętej w dniu 31 sierpnia 2010 r. przez Radę Gminy uchwale nr XLII/241/10 w sprawie MPZP – rejon ul. Miodowej, obręb Kunice, nie zostało uwzględnione ww. złożo, pomimo tego, że wg *Studium* obszar ten leży w graniach tego złoża (rysunek 34 – 1.6. *Uwarunkowania środowiska Naturalnego i Kulturowego*). Tym samym zapisy MPZP, pomimo braku zgodności z zapisami *Studium*, o której mowa w art. 9 ust. 4 *upzp*, były zgodne z dokumentacją udostępnioną w bazie danych MIDAS⁶⁴.

Wójt wyjaśnił, że *Uchwała nr XLII/241/10 nie zawiera informacji o udokumentowanych złożach, ponieważ w granicach obszaru objętego ww. planem, nie występują udokumentowane złoża węgla brunatnego – Legnica – pole Wschodnie. Analiza załącznika graficznego nr 1.6. do Studium wskazuje co prawda, że na obszarze miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu ul. Miodowej, obręb Kunice, występuje udokumentowane złożo węgla brunatnego, jednakże granica ta jest nieaktualna. Zgodnie z danymi zawartymi w Centralnej Bazie Danych Geologicznych (MIDAS), zasięg udokumentowanego złoża węgla brunatnego jest znacznie mniejszy niż wykazany w studium Gminy Kunice. Odległość obszaru objętego miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego rejonu ul. Miodowej, obręb Kunice, od udokumentowanego złoża węgla brunatnego wynosi – 50 m.*

(dowód: akta kontroli str. 413, 485-486, 676-677)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W *Studium* nie wykluczono możliwości wydobycia węgla brunatnego ze złóż występujących na terenie Gminy (po zakończeniu eksploatacji złóż miedzi w rejonie Legnicko-Głogowskim), dopuszczając jednocześnie na tym terenie możliwość prowadzenia działalności inwestycyjnej⁶⁵. W konsekwencji w planach miejscowych, obejmujących część obszarów występowania udokumentowanych złóż przewidziano zabudowę objętych tymi planami terenów. Na szczeblu centralnym zaplanowana została⁶⁶ natomiast przebudowa drogi krajowej nr 94, która przebiega nad złożami

⁶⁴ Wytoczona w *Studium* granica udokumentowanego złoża węgla brunatnego nie odpowiada granicy złoża ustalonej w zatwierdzonej dokumentacji geologicznej, w szczególności obrysowi w południowej części złoża (dokumentacja złoża zatwierdzona została decyzją Ministra Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych z dnia 12 kwietnia 1991 r.).

⁶⁵ Związanej z utrzymaniem istniejącego zainwestowania oraz zapewnienia źródeł utrzymania zamieszkałej ludności.

⁶⁶ Zadanie dotyczące *rozbudowy odcinka drogi polegającej na poprawie stanu drogi i geometrii drogi, doposażeniu drogi w niezbędne urządzenia poprawiające bezpieczeństwo ruchu drogowego, w tym*

węgla brunatnego. Działania te były podejmowane pomimo tego, że *Polityka energetyczna Polski do 2030 r.*⁶⁷ wskazała jako konieczne (ze względu na planowane w horyzoncie do 2030 r. przygotowanie i rozpoczęcie eksploatacji nowych złóż) zabezpieczenie dostępu do zasobów strategicznych węgla⁶⁸, m.in. poprzez ochronę obszarów ich występowania przed dalszą zabudową infrastrukturalną niezwiązaną z energetyką. Również i *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*⁶⁹ wskazała te złoża, jako trwały zasób strategiczny szczególnego rodzaju, podlegający ochronie przed różnego typu działalnością, w tym zwłaszcza inwestycyjną (osadnictwo i budowa infrastruktury transportowej).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Działania związane z zagospodarowaniem obszarów występowania zasobów złóż kopalin

Opis stanu faktycznego

2.1. Na terenie Gminy położona jest część trzech złóż węgla brunatnego (*Legnica – pole Północne; Legnica – pole Wschodnie i Legnica – pole Zachodnie*), dla których organem właściwym do wydania koncesji jest Minister Środowiska. Obejmują one także sąsiednie miasta i gminy (Prochowice, Legnica, Lubin, Ścinawa, Miłkowice). Złoża te nie były dotychczas eksploatowane.

Objęta kontrolą dokumentacja potwierdziła, że zagospodarowanie terenów występowania zasobów węgla brunatnego na obszarze gminy Kunice było zgodne z ustaleniami *Studium* oraz MPZP. Organy wykonawcze gmin sąsiadujących z Gminą⁷⁰, na obszarze których występują także przedmiotowe złoża poinformowały, że złoża te nie były gospodarczo wykorzystywane zgodnie z ustaleniami wynikającymi z dokumentów planistycznych w zakresie zagospodarowania przestrzennego ww. gmin, obejmujących obszary złóż węgla brunatnego. Zarówno Gmina Kunice, jak też sąsiednie jednostki samorządu terytorialnego nie inicjowały współpracy w zakresie sposobu zagospodarowania obszarów występowania tych złóż.

(dowód: akta kontroli str. 49-66, 84-85, 89-90, 135-323, 372-413, 577-590)

montażu znaków aktywnych D-6 na przejściu dla pieszych w m. Kunice, na odcinku drogi krajowej nr 94 Legnica-Prochowice (od 32,718 do 43,326) zostało ujęte jako jedno z zadań *Programu Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)* - uchwała nr 156/2015 Rady Ministrów z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą "Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)" – wśród zadań, które zostaną sfinansowane w ramach obowiązującego limitu, w przypadku pojawienia się oszczędności wygenerowanych podczas realizacji inwestycji polegających na budowie dróg ekspresowych, autostrad oraz obwodnic. Już w 2012 r. Wojewoda Dolnośląski wydał zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę dla tej rozbudowy.

⁶⁷ Załącznik do uchwały nr 202/2009 Rady Ministrów z dnia 10 listopada 2009 r. w sprawie *Polityki energetycznej Polski do 2030 roku* opublikowany obwieszczeniem Ministra Gospodarki z dnia 21 grudnia 2009 r. w sprawie *polityki energetycznej państwa do 2030 r.* (M.P. z 2010 r. poz. 11).

⁶⁸ W dokumencie tym wskazano, że dotyczy to m.in. złóż węgla brunatnego *Legnica*.

⁶⁹ Załącznik do uchwały Rady Ministrów nr 239 z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie *przyjęcia Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* (M.P. z 2012 r. poz. 252).

⁷⁰ Wójt Gminy Lubin; Burmistrz Miasta i Gminy Prochowice; Prezydent Miasta Legnica; Wójt Gminy Miłkowice.

Na podstawie rejestrów prowadzonych w Urzędzie ustalono, że w latach 2015-2017 wydano ww. 12 decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dotyczących obszaru udokumentowanych złóż oraz 180 decyzji o ustaleniu warunków zabudowy⁷¹. Decyzje te nie odniosły się do tych złóż.

(dowód: akta kontroli str. 497-576)

W okresie objętym kontrolą organy Gminy nie podejmowały inicjatywy prowadzenia dialogu społecznego (konsultacji społecznych) dotyczącego sposobu wykorzystania ww. zasobów węgla brunatnego. W przeszłości, tj. w dniu 27 września 2009 r. przeprowadzone zostały na obszarze sześciu gmin (w tym Gminy Kunice) referenda lokalne w sprawie budowy odkrywkowej kopalni węgla brunatnego. We wszystkich gminach referendum było ważne, a przy frekwencji wynoszącej w kontrolowanej Gminie ok. 64%, ponad 95% głosujących opowiedziało się przeciwko budowie kopalni metodą odkrywkową. Już po ogłoszeniu wyników referendum, w przyjętym 10 listopada 2009 r. przez Radę Ministrów RP dokumencie *Polityka energetyczna Polski do 2030 r.* znalazły się zapisy zobowiązujące Radę Ministrów do podjęcia działań wykonawczych umożliwiających budowę kopalni węgla brunatnego metodą odkrywkową. Wobec powyższej decyzji Rady Ministrów, Społeczny Komitet „STOP odkrywce”, w dniu 28 stycznia 2010 r. skierował apel do Parlamentu Europejskiego, aby ten podjął działania, które skłonią Rząd RP do wycofania się z planów budowy odkrywkowej kopalni węgla brunatnego oraz nie wprowadzania ochrony złoża węgla brunatnego w szczególności tam, gdzie mieszkańcy zagrożonych terenów wypowiedzieli się w drodze referendum przeciwko tej budowie.

(dowód: akta kontroli str. 591-592)

W dokumentacji Urzędu obejmującej lata 2015-2017 nie było dokumentów potwierdzających zainteresowanie przedsiębiorców gospodarczym wykorzystaniem złóż węgla brunatnego. Wójt także potwierdził, że zarówno w okresie objętym kontrolą, jak i po referendum, nie odnotował takiego zainteresowania.

(dowód: akta kontroli str. 649)

Sposób aktualnego zagospodarowania terenów obejmujących ww. złoża nie wykluczał potencjalnego ich wykorzystania w przyszłości. Realizacja na tym terenie inwestycji, może jednak spowodować ograniczenie takiego wykorzystania. W odniesieniu do opisanej powyżej przebudowy drogi krajowej DK 94⁷², Gmina nie dysponowała dokumentacją określającą skalę takiego ograniczenia.

(dowód: akta kontroli str. 135-323, 372-413)

2.2. W Urzędzie nie zostały określone procedury opiniowania i uzgadniania wniosków o koncesje na gospodarcze wykorzystanie złóż. Wójt wyjaśnił, że nie wprowadził takich procedur, ponieważ potrzeba opiniowania takich wniosków zdarza się sporadycznie, a podstawą opiniowania takich wniosków są jednoznaczne ustalenia i zapisy zawarte w *Studium* oraz MPZP gminy. W okresie objętym kontrolą, wójt opiniował trzy wnioski o udzieleniu koncesji na wydobywanie kruszyw naturalnych i rozpoznanie złoża⁷³. Opinie wójta były zgodne z zapisami *Studium* oraz MPZP. Wyrażone opinie nie były poprzedzone konsultacjami społecznymi.

(dowód: akta kontroli str. 649-675)

⁷¹ 2015 r. – 49 decyzji; 2016 r. – 73 decyzje i w 2017 r. – 29 decyzji.

⁷² Przebudowa została wykazana w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego, jako inwestycja ujęta w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015.

⁷³ Postanowienie Wójta z dnia 5 stycznia 2016 r. (znak: RG 6523.1.2016) dot. decyzji Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 9/2016 z dnia 15 lutego 2016 r. Postanowienie Wójta z dnia 22 grudnia 2016 r. (znak: RG 6523.6.2016) dot. decyzji Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 5/2017 z dnia 31 stycznia 2017 r. Postanowienie Wójta z dnia 11 maja 2017 r. (znak: RG 6523.1.2017) dot. decyzji Marszałka Województwa Dolnośląskiego Nr 10/2017 z dnia 8 czerwca 2017 r.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność 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 o NIK, wnosi o podjęcie działań zmierzających do pełnego odzwierciedlenia w *Studium* złóż występujących na terenie Gminy Kunice, w celu zapewnienia ich ochrony.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Opole, dnia 27 września 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

Kontroler
Przemysław Sperczyński
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis


DYREKTOR
.....Delegatury NIK w Opolu.....
podpis
Iwona Zyman

