



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.027.03.2018

P/18/073

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/073 – Konsultacje społeczne przy realizacji inwestycji wymagających uzyskania decyzji środowiskowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Izabela Chlebowska-Gąsczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/163/2018 z dnia 2 października 2018 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Dobrej (dalej: „Urząd”) Pl. Wojska Polskiego 10, 62-730 Dobra
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Gebler, Burmistrz Dobrej ¹

(dowód: akta kontroli str. 1-9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W Urzędzie zapewniono kadrowe i organizacyjne warunki do przeprowadzenia konsultacji społecznych, jednakże w Regulaminie organizacyjnym Urzędu, a także w zakresach obowiązków pracowników Urzędu nie określono zadań z tym związanych. W Gminie opracowano zasady konsultacji, lecz w trakcie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację objętych kontrolą² elektrowni wiatrowych, nie przeprowadzono ich w formie tam wskazanej. Obywatelom zapewniono możliwość uczestniczenia w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa, poprzez stosowne obwieszczenia. Wszystkie zainteresowane strony miały możliwość zapoznania się z przedmiotem sprawy oraz mogły wnieść swoje uwagi i wnioski. Nieprawidłowością było niedokumentowanie faktu wywieszenia niektórych obwieszczeń mających na celu zapewnienie uczestnictwa społeczeństwa w postępowaniach dotyczących przedsięwzięć w miejscu ich planowanej lokalizacji.

¹ Od dnia 23 listopada 2018 r. Burmistrzem Dobrej jest Tadeusz Gebler, wcześniej – w okresie objętym kontrolą Burmistrzem Dobrej był Andrzej Piątkowski (dalej: „Burmistrz”).

² (1) „Realizacja i eksploatacja elektrowni wiatrowej o mocy do 600 KW i całkowitej wysokości nie przekraczającej 115m na działce nr 277 obręb Długa Wieś”; (2) „Budowa do 4 sztuk elektrowni wiatrowych o mocy do 5 MW każda oraz wysokości całkowitej konstrukcji do 200 metrów w Gminie Dobra (w obrębach ewidencyjnych: Chrapczew, Moczydła, Szymany, Żeronice, Długa Wieś), powiat turecki”; (3) zmiana decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn: „Budowa do 4 sztuk elektrowni wiatrowych o mocy do 5 MW każda oraz wysokości całkowitej konstrukcji do 200 m w gminie Dobra (w obrębach ewidencyjnych: Chrapczew, Moczydła, Szymany, Żeronice, Ugory Długa Wieś) w zakresie rezygnacji z dwóch siłowni wiatrowych (EW2 i EW3)”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Spełnienie wymogów formalno-prawnych i przygotowanie organizacyjne do przeprowadzenia konsultacji społecznych

Opis stanu
faktycznego

1.1. W dniu 30 kwietnia 2009 r. podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Dobra dla obszaru w granicach administracyjnych gminy³ (dalej: „Studium”).

Zarządzeniem Burmistrza z 27 lipca 2009 r. powołany został zespół roboczy dla potrzeb opracowania Studium, którego celem było gromadzenie i udostępnianie wykonawcy Studium materiałów wejściowych.

Zarządzeniem Burmistrza z 11 marca 2010 r. powołana została Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna, jako organ doradczy Burmistrza w sprawach planowania i zagospodarowania przestrzennego, której działalność, zgodnie z zarządzeniem, finansowana była z budżetu Gminy Dobra.

Projekt Studium wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, poddany został opiniowaniu przez organy wskazane w art. 57 i 58 *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 (dalej: „ustawa o uioś”)*⁴. W Studium uchwalonym 17 lutego 2011 r.⁵ uwzględniono stanowiska ww. organów.

Zgodnie ze Studium, lokalizacja elektrowni wiatrowych wymaga przeprowadzenia szczegółowych badań układu wiatrów na danym terenie, decydujących o celowości zamierzenia inwestycyjnego (pkt. 14.4.3 w części „uwarunkowania”). Na terenie Gminy Dobra wyznaczono strefę potencjalnej lokalizacji elektrowni wiatrowych, która spełnia wypracowane w fazie projektowej kryteria lokalizacyjne – w okolicach Żeronic. Elektrownie wiatrowe, zgodnie ze Studium, należy lokalizować w takiej odległości od istniejących i projektowanych terenów wymagających ochrony akustycznej, która gwarantuje zachowanie na tych terenach dopuszczalnych poziomów hałasu lub w odległości mniejszej, ale przy zachowaniu środków ograniczających emisję hałasu co najmniej do poziomów dopuszczalnych (punkt 10, w części „kierunki”).

Na etapie opracowywania oraz wyłożenia projektu Studium do publicznego wglądu, do Urzędu nie wpłynęły uwagi oraz wnioski mieszkańców w zakresie zapisów dotyczących elektrowni wiatrowych⁶. Jedynie WM Wiatrowiec Energie Sp. z o.o. pismem z dnia 31 sierpnia 2010 r. wnioskowała o umieszczenie zapisu: „na terenie gminy Dobra dopuszcza się lokalizację elektrowni wiatrowej w miejscach korzystnych dla tej inwestycji z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z przepisów prawa.” Proponowany zapis zwiększający obszar lokalizacji elektrowni wiatrowych, nie został uwzględniony ponieważ, zgodnie z załącznikiem nr 7 do

³ Uchwała Nr XXII/179/09 Rady Miejskiej w Dobrej z 30.04.2009 r. o przystąpieniu do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Dobra dla obszaru w granicach administracyjnych gminy.

⁴ tj. Dz.U. z 2018 r. poz. 2081.

⁵ Uchwała Nr IV/30/11 Rady Miejskiej w Dobrej z 17 lutego 2011 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Dobra.

⁶ Uwagi dotyczyły zmiany: przeznaczenia funkcji użytków rolnych na funkcję wydobywania kopalin oraz strefę I zurbanizowaną; z proponowanej w projekcie Studium podstrefy rekreacji na strefę I zurbanizowaną oraz grunty rolne z możliwością zabudowy; rozszerzenia/przeznaczenia obszaru pod zalesienie; poszerzenia podstrefy II SR; ustalenia wnioskowanego obszaru jako przeznaczonego pod rekreację; przeznaczenia gruntu leśnego na cele nierolnicze i nieleśne (działalność wydobywcza osadów piaszczysto-żwirowych metodą odkrywkową); przeznaczenia z funkcji pod zalesienie na funkcję rekreacyjną.

uchwały w sprawie uchwalenia Studium „polityka gminy została określona w elaboracie”.

Teren gminy nie był objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 10-85)

1.2. Prowadzenie spraw ochrony środowiska, w szczególności przygotowywanie projektów decyzji środowiskowych, a także koordynowanie realizacji projektów planów zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, zgodnie z regulaminem organizacyjnym oraz zakresem czynności, powierzono jednemu pracownikowi Referatu Infrastruktury, Gospodarki Nieruchomościami i Ochrony Środowiska i Rolnictwa. Pracownik ten został również wskazany do udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie⁷. W Regulaminie organizacyjnym Urzędu, a także w zakresach obowiązków pracowników Urzędu nie określono komórek organizacyjnych lub osób odpowiedzialnych za wykonywanie zadań w zakresie konsultacji społecznych. Pracownicy Urzędu nie brali udziału w kursach i szkoleniach w zakresie konsultacji społecznych.

(dowód: akta kontroli str.86-139)

Rada Miejska w Dobrej, uchwałą z 26 lutego 2015 r., wprowadziła zasady i tryb przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami w przypadkach przewidzianych w ustawach lub innych sprawach ważnych dla gminy. W uchwale wskazano m.in. formy przeprowadzania konsultacji (otwarte spotkania, ankiety, a także przy użyciu internetowych formularzy, sondaży, składania pisemnych wniosków i uwag osobiście lub za pośrednictwem poczty tradycyjnej lub elektronicznej). Wskazano również, że do przygotowania i przeprowadzenia konsultacji Burmistrz powołuje każdorazowo Zespół ds. konsultacji, który poza m.in. nadzorem nad przebiegiem konsultacji, sporządza z ich przebiegu protokoły. Zgodnie z § 6 ust. 1 ww. uchwały, o przeprowadzeniu konsultacji społecznych decyduje: (1) Rada Miejska w Dobrej (2) Burmistrz z własnej inicjatywy lub na wniosek co najmniej 20% uprawnionych mieszkańców obszaru, który ma być objęty konsultacją, a w przypadku konsultacji środowiskowych – co najmniej 20% mieszkańców określonej grupy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 140-143)

Wcześniej obowiązująca w tym zakresie uchwała z 30 grudnia 1997 r. stanowiła, że przeprowadzenie konsultacji zarządza Rada Miejska uchwałą podjętą zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu Rady. Uchwała w sprawie konsultacji miała określać: przedmiot konsultacji, obszary, na których konsultacje mają być przeprowadzone oraz terminy ich przeprowadzenia. Zgodnie z zasadami i trybem przeprowadzania konsultacji, wybierany był przewodniczący, dwóch sekretarzy, protokolant, a z przebiegu zebrania sporządzany był protokół, którego załącznikiem była lista obecności.

(dowód: akta kontroli str. 144-147)

1.3. Nie stwierdzono, aby w podejmowaniu decyzji dotyczących kontrolowanych inwestycji (opisanych w pkt. 2 niniejszego wystąpienia) brały udział osoby mające w tym interes faktyczny lub prawny.

(dowód: akta kontroli str. 148-150)

⁷ Na stronie <http://dobra.nowoczesnagmina.pl/>

1.4. Mieszkańcy zostali poinformowani o planowanych inwestycjach obwieszczeniami informującymi o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

(dowód: akta kontroli str. 151-167, 208-221, 397-405)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Zadania związane z prowadzeniem konsultacji społecznych nie zostały, w sposób bezpośredni, ujęte w Regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz w zakresach obowiązków pracowników tej jednostki. Pracownicy odpowiedzialni za prowadzenie spraw z zakresu ochrony środowiska, nie uczestniczyli w kursach i szkoleniach w zakresie konsultacji społecznych. NIK zwraca uwagę, że powyższe braki mogą przekładać się na jakość konsultacji z mieszkańcami oraz na przejrzystość działalności Urzędu w tym zakresie.

Burmistrz wyjaśnił, że spowodowane było to tym, że przewidziano w tym zakresie zatrudnienie profesjonalnej firmy.

(dowód: akta kontroli str. 86-139, 445-448)

Ocena częściowa

W Urzędzie zapewniono kadrowe i organizacyjne warunki do przeprowadzenia konsultacji społecznych, jednakże w Regulaminie organizacyjnym Urzędu, a także w zakresach obowiązków pracowników Urzędu nie określono zadań z tym związanych.

2. Zapewnienie udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji środowiskowej w związku z realizacją inwestycji

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 79 ust. 1 *ustawy uioś*, przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do jej wydania zapewnia możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu, w ramach którego przeprowadza ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

2.1. Spółka cywilna (...) złożyła 19 września 2014 r. wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia polegającego na: „*Realizacji i eksploatacji elektrowni wiatrowej o mocy do 600 KW i całkowitej wysokości nie przekraczającej 115m na działce nr 277 obręb Długa Wieś*”.

Burmistrz Dobrej, obwieszczeniem z dnia 30 września 2014 r. poinformował o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, umieszczając ww. obwieszczenie na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Chrapczew i Długa Wieś, informując jednocześnie o możliwości (miejscu i terminie) zapoznania się z treścią wniosku oraz składania uwag i wniosków w sprawie.

(dowód: akta kontroli str.151-167)

Po uzyskaniu opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (dalej: „RDOŚ”) oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego (dalej: „PPIS”) stwierdzających konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, Burmistrz Dobrej w dniu 17 grudnia 2014 r. wydał postanowienie stwierdzające obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz określające jednocześnie zakres raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Informacje o wydaniu ww. postanowienia, a także o możliwości zapoznania z jego treścią oraz składania uwag i wniosków umieszczone zostały na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Chrapczew i Długa Wieś.

(dowód: akta kontroli str.151-179)

Po otrzymaniu w dniu 25 marca 2015 r. raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w dniu 31 marca 2015 r. wydane zostało obwieszczenie o podjęciu zawieszonego postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w którym podano do publicznej wiadomości informacje m.in. w zakresie: organu właściwego do wydania decyzji, organów biorących udział w ocenie oddziaływania na środowisko, właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień, możliwości zapoznania się z dokumentacją oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu, możliwości (sposobie i miejscu) składania uwag i wniosków, a także organie właściwym do ich rozpatrzenia.

Obwieszczenie w tym zakresie umieszczone zostało na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Chrapczew. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone zostało na tablicy ogłoszeń we wsi Długa Wieś.

(dowód: akta kontroli str. 151-165, 180-181)

Po uzgodnieniu warunków realizacji przedsięwzięcia z RDOŚ i PPIS wydane zostało obwieszczenie z dnia 8 września 2015 r. o zakończeniu postępowania oraz o możliwości wypowiedzenia się, przed wydaniem decyzji, co do zebranych dowodów i materiałów. Umieszczono je na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Długa Wieś i Chrapczew.

(dowód: akta kontroli str. 151-165, 182-183)

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydana została 16 października 2015 r., a informacja w tym zakresie umieszczona została na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Chrapczew i Długa Wieś.

(dowód: akta kontroli str.151-165, 184-207)

Inwestor nie wystąpił z wnioskiem o wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla planowanej inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 336)

2.2. Bartłomiej D. złożył w dniu 21 lutego 2012 r. wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia pn: *„Budowa do 4 sztuk elektrowni wiatrowych o mocy do 5 MW każda oraz wysokości całkowitej konstrukcji do 200 metrów w Gminie Dobra (w obrębach ewidencyjnych: Chrapczew, Moczydła, Szymany, Żeronice, Długa Wieś), powiat turecki”*.

Burmistrz Dobrej, obwieszczeniem z dnia 29 lutego 2012 r. poinformował o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, umieszczając ww. obwieszczenie na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Ugory, Szymany, Moczydła, Chrapczew, informując jednocześnie o możliwości (miejscu i terminie) zapoznania się z treścią wniosku oraz składania uwag i wniosków w sprawie. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone ono zostało na tablicy ogłoszeń we wsi Żeronice i Długa Wieś.

(dowód: akta kontroli str. 208-221)

Po uzyskaniu opinii RDOŚ oraz PPIS stwierdzających konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, Burmistrz Dobrej w dniu 4 maja 2012 r. wydał postanowienie stwierdzające obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz określające jednocześnie zakres raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Obwieszczenie informujące o wydaniu ww. postanowienia, a także o możliwości zapoznania z jego treścią oraz wniesienia zażalenia do Samorządowego Kolegium Odwoławczego (dalej: „SKO”) umieszczone zostało na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Ugory, Szymany, Moczydła, Chrapczew, Żeronice i Długa Wieś.

(dowód: akta kontroli str. 222-246)

Po wydaniu postanowienia Burmistrza Dobrej z dnia 25 maja 2012 r. o zawieszeniu postępowania do czasu przedłożenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, obwieszczenie w tym zakresie umieszczone zostało na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Ugory, Szymany, Moczydła, Chrapczew i Długa Wieś. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone ono zostało na tablicy ogłoszeń we wsi Żeronice.

(dowód: akta kontroli str. 247-261)

Po wpływie w dniu 6 czerwca 2012 r. raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w dniu 8 czerwca 2012 r. wydane zostało obwieszczenie o postępowaniu prowadzonym z udziałem społeczeństwa, w którym podano do publicznej wiadomości informacje m.in. w zakresie: organu właściwego do wydania decyzji, obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i daty przedłożenia raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, możliwości zapoznania się z dokumentacją oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu, możliwości (sposobie i miejscu) składania uwag i wniosków, a także organie właściwym do ich rozpatrzenia.

Obwieszczenie w tym zakresie umieszczone zostało na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Ugory, Moczydła, Chrapczew. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone ono zostało na tablicy ogłoszeń we wsi Szymany, Żeronice i Długa Wieś.

(dowód: akta kontroli str. 262-290)

Po uzgodnieniu warunków realizacji przedsięwzięcia z RDOŚ i PPIS wydane zostało obwieszczenie z dnia 5 października 2012 r. o zakończeniu postępowania oraz o możliwości wypowiedzenia się, przed wydaniem decyzji, co do zebranych dowodów i materiałów oraz umieszczone na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Szymany, Moczydła, Żeronice i Długa Wieś. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone ono zostało na tablicy ogłoszeń we wsi Ugory i Chrapczew.

(dowód: akta kontroli str. 291-308)

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydana została 5 listopada 2012 r., a obwieszczenie o tym informujące umieszczone na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Szymany i Moczydła. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone zostało ono na tablicy ogłoszeń we wsi Ugory, Chrapczew, Żeronice i Długa Wieś.

(dowód: akta kontroli str. 309-335)

Decyzją nr 6/2013 z 20 marca 2013 r. Burmistrz Dobrej ustalił warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie elektrowni

wiatrowej w Chrapczewie (działki o nr. ewid. 28 i 249), natomiast decyzją nr 8/2013 z 22 marca 2013 r. elektrowni wiatrowej w Żeronicach (na działkach o nr ewid. 101 i 102). Następnie, decyzjami z 24 marca 2015 r. warunki zabudowy przeniesione zostały w całości na rzecz Spółki Elektrownie Wiatrowe Dobra sp. z o.o.

(dowód: akta kontroli str. 337-364)

W wyniku wniosku inwestora (Elektrownie Wiatrowe Dobra Sp. z o.o.) z dnia 28 kwietnia 2016 r., Starosta Turecki zatwierdził projekt i udzielił pozwolenia na budowę elektrowni wiatrowej:

- decyzją z 17 listopada 2016 r. nr 594/16 - na budowę elektrowni wiatrowej GAMESA G 132 o mocy 3,3 MW i całkowitej wysokości 200 m npt. (Chrapczew, nr ewid. działki 28). Przed wydaniem ww. decyzji, zgodnie z otrzymaną informacją, do Starosty wpłynęły dwa pisma indywidualne wyrażające sprzeciw dla budowy ww. elektrowni wiatrowej oraz pismo Nadleśnictwa Turek, w którym zwrócono uwagę na odległość usytuowania przedmiotowej elektrowni wiatrowej od lasu;

(dowód: akta kontroli str. 646-656)

- decyzją z 16 listopada 2018 r. nr 700/18 - na budowę elektrowni wiatrowej GAMESA 6132/3,3 MW (obręb Żeronice, nr ewid. działki 101 i 102)⁸.

Zgodnie z otrzymaną informacją, do Starosty wpłynęło 27 pism (indywidualnych i zbiorowych) wyrażających sprzeciw dla budowy ww. elektrowni wiatrowej, w tym również oświadczenie Rady Miejskiej w Dobrej z 15 czerwca 2018 r., w którym oświadczyła ona, że uwzględniając protesty mieszkańców Rada Miejska jest przeciwna lokalizacji i budowie farmy wiatrowej w miejscowości Żeronice.

Starosta Turecki, w uzasadnieniu wydanej decyzji zatwierdzającej projekt i udzielającej pozwolenia na budowę wskazał, że każdy ma prawo do zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami. Organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Zgodnie z uzasadnieniem, argumenty stron wskazujące, iż inwestycja stanowi zagrożenie dla środowiska, nie mogły być uznane, gdyż zatwierdzony projekt budowlany spełnia wymogi, które muszą być spełnione, aby inwestor mógł legalnie zrealizować inwestycję polegającą na budowie elektrowni wiatrowej. Organ nie mógł również uznać za zasadne argumentów, że budowa inwestycji obniży wartość nieruchomości znajdujących się w pobliżu oraz spowoduje, iż w obszarze tym nie będzie można uzyskać pozwolenia na budowę nowych budynków mieszkalnych. Przepisy prawa wskazują, jakie kwestie organ winien brać pod uwagę przy rozpoznawaniu wniosku o pozwolenie na budowę, a żaden przepis nie odnosi się – w kontekście środowiskowych uwarunkowań – do ewentualnej utraty wartości nieruchomości sąsiednich.

(dowód: akta kontroli str 556-645)

2.3. W związku z przedsięwzięciem opisanym w pkt. 2.2. niniejszego wystąpienia i późniejszą rezygnacją z dwóch siłowni wiatrowych (EW2 i EW3), inwestor w dniu 19 sierpnia 2014 r. wystąpił o zmianę decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn: „Budowa do 4 sztuk elektrowni wiatrowych o mocy do 5 MW każda oraz wysokości całkowitej konstrukcji do 200 m w gminie Dobra (w obrębach ewidencyjnych: Chrapczew, Moczydła, Szymany,

⁸ Przed wydaniem ww. decyzji, organ zawiesił w dniu 2 grudnia 2016 r. postępowanie do czasu określenia kręgu spadkobierców zmarłych osób ustalonych pierwotnie jako strony. Po ustaleniu następców prawnych tych osób, organ podjął w dniu 5 grudnia 2017 r. postępowanie w sprawie.

Żeronice, Ugory Długa Wieś) w zakresie rezygnacji z dwóch siłowni wiatrowych (EW2 i EW3)".

(dowód: akta kontroli str. 397)

Burmistrz Dobrej, obwieszczeniem z dnia 25 sierpnia 2014 r. poinformował o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, umieszczając ww. obwieszczenie na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Ugory, Chrapczew, Moczydła, Szymany, Żeronice, Długa Wieś, informując jednocześnie o możliwości (miejscu i terminie) zapoznania się z treścią wniosku oraz składania uwag i wniosków w sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 399-405)

Po uzyskaniu opinii RDOŚ oraz PPIS stwierdzających brak konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, Burmistrz Dobrej w dniu 1 października 2014 r. wydał postanowienie o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, uzasadniając je m.in. w ten sposób, że szczegółowa analiza wpływu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko została dokonana w toku postępowania w sprawie wydania decyzji z 5 listopada 2012 r. Obwieszczenie informujące o wydaniu ww. postanowienia, a także o możliwości zapoznania z jego treścią, umieszczone zostało na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Ugory, Szymany, Moczydła, Chrapczew, Żeronice i Długa Wieś.

(dowód: akta kontroli str. 406-417)

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydana została 23 października 2014 r., a obwieszczenie o tym informujące umieszczone na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz we wsi Ugory, Szymany, Moczydła, Chrapczew, Żeronice i Długa Wieś.

(dowód: akta kontroli str. 418-432)

2.4. W związku z ww. inwestycjami nie skorzystano z prawa do przeprowadzenia rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa, o której mowa w art. 36 ustawy o uioś. Burmistrz wyjaśnił, że do Urzędu nie wpłynęły wnioski / postulaty w sprawie przeprowadzenia rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa. W związku z ww. inwestycjami nie rozważano przeprowadzenia takiej rozprawy.

(dowód: akta kontroli str. 445-448)

2.5. W latach 2015-2018 do Urzędu nie wpłynęły na podstawie art. 34 ustawy o uioś, uwagi lub wnioski dotyczące ww. inwestycji lub innych inwestycji wymagających uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

(dowód: akta kontroli str. 445-448)

2.6. W latach 2015-2018 organizacje ekologiczne nie zgłosiły chęci uczestniczenia w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. W okresie wcześniejszym, w związku z inwestycją opisaną w pkt. 2.2., Fundacja Instytut Kajetana Koźmiana z Warszawy, zwróciła się do Burmistrza Dobrej⁹ o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. Postanowieniem z 26 czerwca 2012 r. została dopuszczona do udziału na prawach strony, a obwieszczenie w tym zakresie umieszczone zostało na stronie internetowej BIP Urzędu, na tablicy ogłoszeń

⁹ Wnioskiem z dnia 24 maja 2012 r.

Urzędu oraz we wsi Moczydła, Chrapczew i Długa Wieś. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że obwieszczenia zostały zamieszczone na tablicy ogłoszeń we wsi Ugory, Szymany i Żeronice.

Fundacja, w toku postępowania wystąpiła w dniu 13 września 2012 r. z wnioskiem o udostępnienie informacji o środowisku (przekazanie kopii dokumentów związanych z postępowaniem) w zakresie: wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wraz z kartą informacyjną; postanowień, o których mowa w art. 63 ust. 1 i 2 ustawy oiuś; a także uzupełnień do raportu dokonanych przez inwestora. W dniu 20 listopada 2012 r. wystąpiła natomiast z wnioskiem o przekazanie kopii decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydanej dla ww. przedsięwzięcia, która niezwłocznie została przekazana.

(dowód: akta kontroli str. 365-396, 433-436)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Brak jest potwierdzenia umieszczenia obwieszczeń w miejscu planowanego przedsięwzięcia:

1.1. dotyczącego elektrowni wiatrowej w obrębie Długa Wieś¹⁰ - obwieszczenia z dnia 31 marca 2015 r. o podjęciu zawieszono postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w którym podano do publicznej wiadomości informacje m.in. w zakresie: organu właściwego do wydania decyzji, organów biorących udział w ocenie oddziaływania na środowisko, właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień, możliwości zapoznania się z dokumentacją oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu, możliwości (sposobie i miejscu) składania uwag i wniosków, a także o organie właściwym do ich rozpatrzenia. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone ono zostało na tablicy ogłoszeń we wsi Długa Wieś.

(dowód: akta kontroli str. 151-160, 180-207)

1.2. dotyczącego 4 sztuk elektrowni wiatrowych w obrębach Chrapczew, Moczydła, Szymany, Żeronice, Długa Wieś¹¹:

— obwieszczenia z dnia 29 lutego 2012 r. o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz o możliwości (miejscu i terminie) zapoznania się z treścią wniosku oraz składania uwag i wniosków w sprawie. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone ono zostało na tablicy ogłoszeń we wsi Żeronice i Długa Wieś;

(dowód: akta kontroli str. 210-221)

— obwieszczenia z dnia 28 maja 2012 r. informującego o wydaniu postanowienia o zawieszeniu postępowania do czasu przedłożenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone zostało ono na tablicy ogłoszeń we wsi Żeronice;

(dowód: akta kontroli str. 249-261)

¹⁰ Spółka cywilna (...) złożyła 19 września 2014 r. wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia polegającego na: „Realizacji i eksploatacji elektrowni wiatrowej o mocy do 600 KW i całkowitej wysokości nie przekraczającej 115m na działce nr 277 obręb Długa Wieś”.

¹¹ Przedsięwzięcie pn: „Budowa do 4 sztuk elektrowni wiatrowych o mocy do 5 MW każda oraz wysokości całkowitej konstrukcji do 200 metrów w Gminie Dobra (w obrębach ewidencyjnych: Chrapczew, Moczydła, Szymany, Żeronice, Długa Wieś), powiat turecki”.

- obwieszczenia z dnia z dnia 8 czerwca 2012 r. o postępowaniu prowadzonym z udziałem społeczeństwa. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone ono zostało na tablicy ogłoszeń we wsi Szymany, Żeronice i Długa Wieś;

(dowód: akta kontroli str. 262-267, 283-288)

- obwieszczenia z dnia 27 czerwca 2012 r. o wydaniu postanowienia o dopuszczeniu Fundacji Instytutu Kajetana Koźmiana do udziału w postępowaniu na prawach strony. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone ono zostało na tablicy ogłoszeń we wsi Ugory, Szymany i Żeronice;

(dowód: akta kontroli str. 382-390)

- obwieszczenia z dnia 5 października 2012 r. o zakończeniu postępowania przed wydaniem decyzji oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone ono zostało na tablicy ogłoszeń we wsi Ugory i Chrapczew;

(dowód: akta kontroli str. 298-308)

- obwieszczenia z dnia 5 listopada 2012 r. o wydaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Brak jest w aktach sprawy potwierdzenia, że umieszczone ono zostało na tablicy ogłoszeń we wsi Ugory, Chrapczew, Żeronice i Długa Wieś.

(dowód: akta kontroli str. 309-335)

Sekretarz Dobrej wyjaśnił, że pomimo tego, iż w aktach brak jest potwierdzeń o dokonaniu obwieszczenia, informacje i obwieszczenia były sukcesywnie przekazywane sołtysom drogą pocztową lub w formie bezpośredniej, na sesjach. Jednocześnie drogą telefoniczną informowano o konieczności dokonania obwieszczenia na tablicy ogłoszeń u danego sołtysa i przekazania potwierdzenia do Urzędu. Obowiązkiem sołtysów winno być, zgodnie z wyjaśnieniami, poinformowanie mieszkańca o budowie przedmiotowych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 449-456)

Ocena częściowa

Obywatelom zapewniono możliwość uczestniczenia w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa, jednak w ww. przypadkach, brak było rzetelnego potwierdzenia opublikowania informacji z tym związanych w miejscu planowanego przedsięwzięcia.

Opis stanu
faktycznego

3.Przeprowadzanie, dokumentowanie, przebieg i rezultaty konsultacji

3.1. W latach 2015-2018 (I półrocze) wydano 28 decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a w 5 przypadkach wydane były postanowienia ustalające konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Zauważyć należy, że społeczeństwo ma zagwarantowany udział w postępowaniu dopiero od momentu wydania postanowienia ustalającego konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (na etapie postępowania poprzedzającego, przysługuje on tylko jego stronom).

(dowód: akta kontroli str. 437-444)

3.2. Przestrzeganie zasad prawidłowego prowadzenia konsultacji społecznych

3.2.1. Zachowanie dobrej wiary

Konsultacje społeczne prowadzone w trakcie postępowań opisanych w pkt. 2 niniejszego wystąpienia, dotyczących wydania decyzji środowiskowych sprowadzały się do poinformowania społeczności lokalnej o planowanym przedsięwzięciu. Biorąc pod uwagę stronę formalną, Burmistrz prawidłowo i w dobrej wierze informował mieszkańców o wszystkich etapach postępowania prowadzącego do wydania decyzji środowiskowej. Nie skorzystał jednak z prawa do przeprowadzenia zarówno rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa jak również konsultacji społecznych, w formach określonych w uchwale w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy¹² (zebrania, otwarte spotkania, ankiety, internetowe formularze, sondaże) lub w innych formach zapewniających zainteresowanym bezpośredni kontakt z decydentem.

(dowód: akta kontroli str. 151-436)

3.2.2. Powszechność

Gmina upowszechniła informacje o ww. przedsięwzięciach poprzez obwieszczenia zamieszczane na stronie BIP Urzędu, tablicy ogłoszeń w Urzędzie oraz w sołectwach Gminy. Brak było jednak rzetelnego potwierdzenia opublikowania informacji z tym związanych w miejscu planowanego przedsięwzięcia.

(dowód: akta kontroli str. 151-436)

3.2.3. Jawność, przejrzystość i partnerstwo

Przebieg postępowań dotyczących wydania decyzji środowiskowej był upubliczniany w formie obwieszczeń, zainteresowani mogli zapoznać się z dokumentacją spraw. W trakcie prowadzenia przedmiotowych postępowań do Urzędu nie wpłynęły żadne uwagi i wnioski w sprawie budowy ww. elektrowni wiatrowych.

(dowód: akta kontroli str. 151-436)

3.2.4. Poszanowanie dobra ogólnego i interesu społecznego

Wszystkie zainteresowane postępowaniem strony miały możliwość zapoznania się z przedmiotem sprawy oraz mogły wnieść swoje uwagi.

(dowód: akta kontroli str. 151-436)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w związku z kontrolowanymi inwestycjami, w których wydane było postanowienie ustalające konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, nie skorzystano z możliwości prowadzenia konsultacji społecznych, w formach określonych w uchwale w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami (zebrania, otwarte spotkania, ankiety, internetowe formularze, sondaże) lub w innych formach zapewniających zainteresowanym bezpośredni kontakt z decydentem. Mieszkańcy byli informowani za pomocą obwieszczeń o wszczęciu postępowania, a także o poszczególnych jego etapach.

¹² W przypadkach przewidzianych w ustawach lub innych, uznanych za istotne dla gminy.

Burmistrz wyjaśnił, że w przedmiotowych sprawach nie było obowiązku obligatoryjnego przeprowadzania konsultacji oraz, że żaden z uprawnionych organów nie skorzystał z możliwości zgłoszenia inicjatywy. Także Rada Miejska w Dobrej nie podjęła stosownej uchwały¹³.

(dowód: akta kontroli str. 445-448)

Przewodniczący Rady Miejskiej w Dobrej wyjaśnił, że nie wpłynął żaden wniosek o przeprowadzenie konsultacji, a także radni nie zgłaszali do porządku obrad kwestii ich przeprowadzenia. Z informacji przewodniczącego Rady Miejskiej w Dobrej wynika, że dopiero 22 maja 2018 r. (tj. po zawiadomieniu przez Starostę Tureckiego stron postępowania o zebranych materiale dowodowym w sprawie pozwolenia na budowę elektrowni wiatrowej w Żeronicach) do Rady Miejskiej wpłynął wniosek radnego Michała Ignaczaka w sprawie wypracowania oficjalnego stanowiska w sprawie sprzeciwu co do lokalizacji elektrowni wiatrowej w Żeronicach. Wskazywał on, że wbrew pierwotnemu założeniu, ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych¹⁴ - zakładająca, że elektrownię wiatrową będzie można postawić w odległości nie mniejszej niż dziesięciokrotność jej wysokości (wraz z wirnikiem i łopatami) od zabudowań mieszkalnych i mieszanych, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa - nie chroni mieszkańców, lecz powoduje, że „praktycznie w całej miejscowości Żeronice, Ugory, części Długiej Wsi oraz Dobrej, a także w Chrapczewie jak i w Moczydłach” mieszkańcy nie otrzymają pozwolenia na budowę domu. Wskutek wybudowania elektrowni wiatrowej ewentualna sprzedaż nieruchomości z taką funkcją będzie w praktyce niemożliwa lub nieopłacalna. Rada Miejska w Dobrej w oświadczeniu z 15 czerwca 2018 r. wskazała, iż uwzględniając protesty mieszkańców, jest przeciwna lokalizacji i budowie farmy wiatrowej w miejscowości Żeronice (działki o nr ewidencyjnym 101 i 102). Oświadczenie to przesłane zostało do Starosty Tureckiego, Wojewody Wielkopolskiego oraz do Posła na Sejm Ryszarda Bartosika.

(dowód: akta kontroli str. 664-686)

Ocena częściowa

Mieszkańcy byli informowani za pomocą obwieszczeń o poszczególnych etapach postępowań wymagających zapewnienia udziału społeczeństwa. Wszystkie zainteresowane strony miały możliwość zapoznania się z przedmiotem sprawy i mogły wnieść swoje uwagi i wnioski.

VI. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, wnosi o rzetelne dokumentowanie realizacji obowiązku wynikającego z przepisów ustawy o uioś, w zakresie publikacji informacji w miejscu planowanego przedsięwzięcia.

Wnioski
pokontrolne

¹³ Zgodnie z § 6 ust 1 uchwały nr IV/29/15 Rady Miejskiej w Dobrej z 26 lutego 2015 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Gminy Dobra oraz wcześniejszej uchwały w tym zakresie nr VI/41/97 z 30 grudnia 1997 r. – decyzja o przeprowadzeniu konsultacji społecznych (w przypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla Gminy) mogła być podjęta przez Radę Miejską.

¹⁴ Dz.U. z 2016 r., poz. 961 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm.

VII. 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 Poznaniu

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.

Poznań, dnia 17 grudnia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Izabela Chlebowska-Gąsczyk
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis