



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.16.2.2024

Pan
Tobiasz Wiesiołek
Wójt Gminy Szydłowo

Urząd Gminy Szydłowo
Jaraczewo 2
64-930 Szydłowo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Szydłowo, Jaraczewo 2, 64–930 Szydłowo ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tobiasz Wiesiołek, Wójt Gminy Szydłowo od 23 października 2018 r. ² .
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 21 czerwca 2024 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem – jeżeli dotyczyły działalności objętej kontrolą ³ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Bartosz Tomczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/078/2024 z 15 maja 2024 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Wójt.

³ Dalej także: kontrolowany okres albo badany okres.

⁴ j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działania Wójta, w okresie objętym kontrolą NIK, w zakresie przygotowania i procedowania regulacji prawnych dotyczących lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie Gminy Szydłowo⁶, uwzględniając aktualny stan ich zaawansowania, były prawidłowe.

W obowiązujących do czasu zakończenia kontroli NIK, dokumentach strategicznych i planistycznych Gminy nie określono warunków lokalizowania elektrowni wiatrowych, określono w nich natomiast perspektywę rozwoju instalacji energii odnawialnej w zachodniej jej części. W aktualnym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy, jako jeden z kierunków rozwoju elektroenergetyki na jej terenie wskazano promowanie wykorzystania energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii.

W kontrolowanym okresie, na terenie Gminy nie było funkcjonujących elektrowni wiatrowych. W lutym 2024 r., na wniosek prywatnego inwestora, przystąpiono do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego⁷ w zakresie ich lokalizacji. Według stanu na dzień zakończenia kontroli NIK, procedura była w toku (zawarta została umowa w sprawie opracowania projektu mpzp w zakresie lokalizacji elektrowni wiatrowych).

Wójt, zgodnie z ustawą z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁸ oraz ustawą z 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych⁹, przestrzegał obowiązujących na etapie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zasad i sposobu konsultowania ze społecznością lokalną lokalizowania elektrowni wiatrowych oraz zawiadomił o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu planu miejscowego.

Gmina wykonała ocenę aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz aktualności planów miejscowych, o której mowa w art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także podjęła działania w celu opracowania planu ogólnego, o którym mowa w art. 13a ww. ustawy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą, na terenie Gminy nie było funkcjonujących¹⁰ elektrowni wiatrowych. Rada Gminy Szydłowo uchwałą nr LXXV/708/2024 z 23 lutego 2024 r. przystąpiła natomiast do sporządzenia mpzp w zakresie lokalizacji elektrowni wiatrowych w rejonie miejscowości Nowy Dwór. Planowana powierzchnia terenu

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Gmina.

⁷ Dalej: mpzp.

⁸ Dz. U. z 2023 r., poz. 977 ze zm., dalej: ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

⁹ Dz. U. z 2024 r., poz. 317, dalej: ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

¹⁰ Także niefunkcjonujących, wyłączonych z użytkowania.

objęta uchwałą o przystąpieniu do sporządzania ww. mpzp ma wynieść 656,46 ha (tj. 2,46% powierzchni Gminy Szydłowo), a obszar ten stanowią tereny rolne i leśne, tereny trwałych użytków zielonych, zadrzewień i dolin rzecznych oraz tereny zabudowy mieszkaniowej i zagrodowej.

(akta kontroli str. 7-8, 60-62)

2. W dokumentach strategicznych i planistycznych Gminy nie określono warunków lokalizowania elektrowni wiatrowych. W Strategii Rozwoju Gminy na lata 2020-2030¹¹ wskazano natomiast na perspektywę rozwoju instalacji energii odnawialnej w zachodniej jej części. Z kolei, w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy¹² określono, że jedną z możliwości rozwoju zachodniej jej części jest zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych, a jako jeden z kierunków rozwoju elektroenergetyki na terenie Gminy wskazano promowanie wykorzystania energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii.

(akta kontroli str. 9-27)

3. Podstawę prawną podjęcia Uchwały nr LXXV/708/20-24 Rady Gminy z 23 lutego 2024 r. w sprawie przystąpienia do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zakresie lokalizacji elektrowni wiatrowych w rejonie miejscowości Nowy Dwór oraz procedowania planu miejscowego w zakresie lokalizacji elektrowni wiatrowych stanowiły przepisy znowelizowanej ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych¹³. W okresie objętym kontrolą nie procedowano tego rodzaju aktów na podstawie przepisów ww. ustawy sprzed nowelizacji.

(akta kontroli str. 60-62)

4. Przeprowadzono ocenę¹⁴ aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy oraz aktualności planów miejscowych Gminy, o której mowa w art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Żaden z ww. planów miejscowych objętych oceną aktualności nie przewidywał lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie Gminy. W ww. ocenie aktualności m.in. przeprowadzono analizę zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy, oceniono postępy w opracowaniu planów miejscowych i postulowano m.in. o przyjęcie wieloletniego planu sporządzania planów miejscowych, obejmującego lata 2024-2034. Na tej podstawie, Rada Gminy, uchwałą nr LXXVI/721/2024 z 22 marca 2024 r. stwierdziła, że w sensie formalnym obowiązujące studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a także 58 z 63 obowiązujących planów miejscowych nie były aktualne. Natomiast w sensie merytorycznym aktualny nie był jeden plan. Rada uznała, że konieczne jest przystąpienie do sporządzania zmiany ww. jednego planu, z terminem realizacji do 1 lipca 2029 r., a pozostałe dokumenty (plany miejscowe i studium uwarunkowań) mogą nadal obowiązywać, do czasu utraty mocy prawnej.

(akta kontroli str. 28-45)

¹¹ Przyjęta uchwałą Rady Gminy Szydłowo nr XXVI/299/2020 z 10 listopada 2020 r.

¹² Przyjętym uchwałą Rady Gminy Szydłowo nr XXXVIII/417/2021 z 24 września 2021 r.

¹³ Tj. ustawy z 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1436 ze zm.).

¹⁴ W grudniu 2023 r.

5. Prywatny inwestor¹⁵, wnioskiem z 26 stycznia 2024 r. wystąpił do Wójta o sporządzenie mpzp w zakresie lokalizacji elektrowni wiatrowych w rejonie miejscowości Nowy Dwór. We wniosku zapisano, że na ww. terenie zaplanowano lokalizację 11 wież elektrowni wiatrowych o maksymalnej całkowitej wysokości 300 m n.p.m. oraz maksymalnej średnicy wirnika wraz z łopatom 200 m.

Zgodnie z art. 14 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Wójt przeprowadził analizę zasadności przystąpienia do sporządzania ww. planu oraz ustalił niezbędny zakres prac planistycznych. W analizie tej przytoczono obowiązujący na dzień jej sporządzenia stan prawny w zakresie lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie Gminy. Wskazano, że zatwierdzenie mpzp ma nastąpić odrębną uchwałą Rady Gminy, po opracowaniu jego projektu, uzyskaniu niezbędnych opinii i uzgodnień oraz przeprowadzeniu czynności proceduralnych, w tym konsultacji społecznych. Określono, że część graficzna projektu mpzp sporządzona ma być w skali 1:1000, z wykorzystaniem urzędowych kopii map zasadniczych albo w przypadku ich braku – map katastralnych, gromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym. Wskazano, że w mpzp ustalone zostaną: przeznaczenie terenów, zasady kształtowania ładu przestrzennego, ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, obsługi w zakresie komunikacji i infrastruktury technicznej oraz przeprowadzone zostanie postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji mpzp.

Rada Gminy uchwałą, o której mowa w punkcie 1 niniejszego wystąpienia, przystąpiła do sporządzenia mpzp, na podstawie którego ma być lokalizowana elektrownia wiatrowa. W uzasadnieniu do tej uchwały podano, że na obszarze objętym ww. przystąpieniem do sporządzania planu możliwa jest lokalizacja maksymalnie dziewięciu wież elektrowni wiatrowych o maksymalnej całkowitej wysokości do 300 m n.p.m. i maksymalnej średnicy wirnika wraz z łopatom 200 m. Mając to na uwadze, Rada Gminy uznała, że obszar objęty ww. przystąpieniem został wyznaczony zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, a przeprowadzone analizy wykazały zasadność merytoryczną i prawną przystąpienia do sporządzania mpzp.

Zgodnie z art. 17 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 6a ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, Wójt w prawidłowy sposób ogłosił o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania mpzp (poprzez: publikację w prasie lokalnej, wywieszenie na tablicach ogłoszeń na terenie objętym sporządzanym aktem planowania przestrzennego oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu, udostępnienie informacji na stronie internetowej Urzędu i w Biuletynie Informacji Publicznej) a także przekazał informację o ww. ogłoszeniu Wójtowi Gminy Wałcz w terminie trzech dni od ogłoszenia. W ww. ogłoszeniach zawarto również informacje o organizacji spotkania otwartego w formie spotkania bezpośredniego oraz w trybie online. Wójt zorganizował spotkania otwarte zgodnie z art. 6e ust. 1 ww. ustawy. W spotkaniach tych udział wzięli¹⁶: Sekretarz Gminy, przedstawiciele inwestora i przedstawiciele gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej. Nie uczestniczyli w nich przedstawiciele społeczności lokalnej.

Wójt, zgodnie z art. 17 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zawiadomił o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu planu miejscowego, określając termin składania wniosków do projektu planu miejscowego na 21 dni od dnia otrzymania zawiadomienia. Wójt zawiadomił w szczególności: Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu, Marszałka Województwa Wielkopolskiego – Geologa Wojewódzkiego i Zarząd Województwa Wielkopolskiego, Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, Starostę Piłskiego – Geologa Powiatowego i Zarząd Powiatu Piłskiego, Państwowe

¹⁵ Inwestor nie dokonywał wpłat oraz darowizn na rzecz Gminy.

¹⁶ Co udokumentowano w postaci protokołu z przeprowadzonych spotkań.

Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, Wojewodę Wielkopolskiego, Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, Wielkopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu, Urząd Transportu Kolejowego i Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

Do czasu zakończenia kontroli NIK, do Urzędu wpłynęły odpowiedzi od sześciu instytucji i organów: Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie zobowiązały Wójta do wykonania inwestycji w sposób zapewniający zachowanie sprawności użytkowej istniejących urządzeń melioracji wodnej; Wielkopolski Wojewódzki Konserwator Zabytków poinformował, że na obszarze mpzp w zakresie lokalizacji elektrowni wiatrowych występują stanowiska archeologiczne i należy je nanieść na załączniku graficznym do planu oraz wskazać, że w przypadku realizacji robót ziemnych na działkach, na których znajdują się stanowiska archeologiczne, zastosowanie mają przepisy art. 31, 36 ust. 1 pkt 5 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami; Spółka Enea Operator zaproponowała przeprowadzenie analizy w zakresie określenia przewidywanej wielkości zapotrzebowania na moc i wniosowała o ujęcie w planie zapisów dotyczących sieci dystrybucyjnej energii elektrycznej; Wielkopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich zalecił w zakresie ustaleń dotyczących drogi wojewódzkiej nr 179 utrzymanie istniejących granic pasa drogowego i uwzględnienie rozwiązań technicznych pozwalających zapewnić bezpieczeństwo uczestnikom ruchu drogowego przy budowie lub przebudowie skrzyżowań i zjazdów publicznych. Komendant Powiatowy Straży Pożarnej w Pile poinformował, że poprzez zawarcie w planie zapisów dotyczących wykluczenia lokalizacji zakładów o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, można zmniejszyć prawdopodobieństwo wystąpienia takiej awarii. Natomiast Prezes Urzędu Transportu Kolejowego poinformował, że nie jest organem właściwym w sprawie uzgodnienia projektu planu, ponieważ obszar nim objęty nie obejmuje linii kolejowej o znaczeniu państwowym oraz gruntów w jej sąsiedztwie.

Wójt wystąpił¹⁷ również do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Pile oraz do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko sporządzanej do projektu ww. mpzp. Do dnia zakończenia kontroli NIK do Urzędu wpłynęła odpowiedź Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Pile, który wskazał, że w ww. prognozie należy uwzględnić analizy i oceny istniejącego stanu środowiska i przewidywanego oddziaływania na środowisko, jak również rozwiązania mające na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko.

(akta kontroli str. 46-103)

Wójt, zgodnie z Regulaminem udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza 130.000 zł netto¹⁸, przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zapytania o cenę udokumentowane rozeznaniem rynku, dotyczące wykonania opracowania projektu mpzp. W wyniku tego postępowania 17 kwietnia 2024 r. zawarto umowę w ww. zakresie z terminem jej realizacji do 14 grudnia 2024 r. na kwotę 24.600 zł brutto.

(akta kontroli str. 104-137)

6. W kontrolowanym okresie do Urzędu Gminy nie wpłynął żaden wniosek o uchwalenie zintegrowanego planu inwestycyjnego, o którym mowa w art. 37ea ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

(akta kontroli str. 141)

¹⁷ Na podstawie art. 53 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2023 r., poz. 1094)

¹⁸ Stanowiący załącznik nr 3 do Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie (Zarządzenie nr 1/2021 Wójta z 4 stycznia 2021 r.)

7. Rada Gminy Szydłowo uchwałą nr LXX/670/2023 z 27 października 2023 r. przystąpiła do sporządzania planu ogólnego Gminy. W uzasadnieniu podjęcia tej uchwały wskazano na konieczność jej podjęcia w związku z ustawowym obowiązkiem sporządzenia przez gminy planów ogólnych do końca 2025 r.

Wójt wyjaśnił, że obecnie (tj. 5 czerwca 2024 r.) Gmina jest na etapie przeprowadzania rozeznania cenowego w celu określenia kosztu opracowania planu ogólnego. Na bieżąco monitorowane są możliwości uzyskania dofinansowania z KPO oraz zmiany przepisów związanych z jego opracowaniem.

W marcu 2024 r. złożono cztery wnioski do planu ogólnego, w których wniesiono o objęcie w strefach planistycznych terenów działek, na których będzie można dopuścić do realizacji inwestycji w zakresie odnawialnych źródeł energii (elektrowni słonecznych i elektrowni wiatrowych). Do czasu zakończenia kontroli (tj. 21 czerwca 2024 r.) wnioski te nie zostały ostatecznie rozpatrzone. Wójt nie udzielił wnioskodawcom odpowiedzi czy ich wnioski będą brane pod uwagę w trakcie opracowywania projektu planu ogólnego, ponieważ, jak wyjaśnił Zastępca Kierownika Referatu Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości, zostały one złożone poza procedurą planistyczną i będą rozpatrywane podczas sporządzania projektu planu ogólnego.

Wójt wyjaśnił, że Gmina jest na początku prac związanych ze sporządzaniem planu ogólnego, a wyłoniony urbanista uprawniony do sporządzenia ww. planu dokona stosownych analiz, które pozwolą określić tereny dopuszczające lokalizację odnawialnych źródeł energii, w tym elektrowni wiatrowych. Ww. wnioski będą brane pod uwagę na etapie jego tworzenia.

(akta kontroli str. 143-165, 181-182)

8. W kontrolowanym okresie w żadnej z gmin ościennych nie podjęto uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego przewidującego lokalizowanie elektrowni wiatrowych na terenie danej gminy.

(akta kontroli str. 166-179)

9. Odległość elektrowni wiatrowych zlokalizowanych w gminie Wałcz od granicy Gminy przekraczała 700 m, nie wystąpiła konieczność przyjęcia planu miejscowego, o której mowa w art. 7 ust. 3 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Gmina, w okresie objętym kontrolą, nie podejmowała uchwał w tym zakresie.

(akta kontroli str. 142)

10. Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta nie zidentyfikowano barier czy problemów w zakresie warunków lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych mogących ograniczyć rozwój energetyki wiatrowej w Polsce lub na obszarze Gminy.

(akta kontroli str. 141)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 NIK w Poznaniu. 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.

Poznań, dnia 25 czerwca 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Bartosz Tomczyk
Specjalista kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

Dyrektor

Karolina Wirszyc-Sitkowska
p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Poznaniu
/podpisano elektronicznie/