



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.10.2.2024

Pan
Grzegorz Starczyk
Wójt Gminy Dygowo
ul. Kolejowa 1
78-113 Dygowo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Dygowo, ul. Kolejowa 1, 78-113 Dygowo ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Starczyk, Wójt Gminy Dygowo od 14 października 2016 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 dnia zakończenia kontroli ³), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie – jeżeli dotyczyły działalności objętej kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Agata Prochotta-Milek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/113/2024 z 5 czerwca 2024 r.

(akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wójt Gminy Dygowo⁶ przygotowywał i procedował regulacje prawne dotyczące lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie Gminy. Warunki lokalizowania elektrowni wiatrowych określono w dokumentach planistycznych Gminy (studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego⁷). Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁸ po uzyskaniu pozytywnej opinii Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej⁹ Wójt przedłożył Radzie VIII kadencji *Analizę zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy Dygowo wraz z oceną aktualizacji obowiązujących dokumentów planistycznych*. Przystąpiono także do sporządzenia planu ogólnego Gminy. Wójt nie opracował natomiast wieloletnich programów sporządzania planów miejscowych, pomimo takiego obowiązku określonego w art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Po podjęciu przez Radę Gminy Dygowo¹⁰ 27 października 2023 r. uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp gminy Dygowo dla lokalizacji farmy elektrowni wiatrowych „Skoczów” wraz z urządzeniami towarzyszącymi¹¹, przestrzegał zasad

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Wójt.

³ Czynności kontrolne w jednostce zakończyły się 5 sierpnia 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

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

⁶ Dalej: Gmina.

⁷ Dalej: plan miejscowy lub mpzp.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1130; dalej: ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

⁹ Dalej: GKUA.

¹⁰ Dalej: Rada Gminy.

¹¹ Dalej: uchwała Nr XLV/385/23.

i sposobu informowania społeczności lokalnej o zamiarze lokalizowania elektrowni wiatrowych. Po podjęciu ww. uchwały Wójt prawidłowo zrealizował obowiązki określone w art. 6a i 6b ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych¹², dotyczące ogłoszenia o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego oraz organizacji spotkań, natomiast nie przekazał tej informacji gminom pobliskim w wymaganym terminie trzech dni po ww. ogłoszeniu. Gminy zostały powiadomione 27 maja 2024 r. i 3 czerwca 2024 r., tj. 190 dni i 197 dni po ww. terminie. W czasie trwania kontroli NIK (15 lipca 2024 r.) Wójt zawiadomił o podjęciu tej uchwały instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu mpzp oraz wystąpił o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko. Wójt prawidłowo poinformował mieszkańców o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego, na podstawie którego ma być lokalizowana elektrownia wiatrowa w gminie pobliskiej.

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 latach 2022-2024¹³ na terenie Gminy znajdowały się trzy farmy wiatrowe. Zostały na nich zlokalizowane ogółem 42 elektrownie wiatrowe:

- farma Bardy obejmująca miejscowości Bardy – Świelubie – Pustary – Dębogard - Miechęcino – Dygowo, oddana do użytkowania w 2012 r., składająca się z 25 turbin o łącznej mocy 50 MW;
- farma obejmująca miejscowości Wrzosowo - Jazy – Pyszka, oddana do użytkowania w 2013 r., składająca się z 14 turbin o łącznej mocy do 30 MW;
- farma w miejscowości Stojkowo, oddana do użytkowania w 2013 r., składająca się z trzech turbin o łącznej mocy do 9 MW (ogółem 14 MW).

Istniejące elektrownie wiatrowe zajmowały 0,17% powierzchni Gminy, a wraz z obszarami oddziaływania obejmowały 12,76% powierzchni Gminy. W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 12 lipca 2024 r. żadna farma wiatrowa nie została wyłączona z użytkowania. Na terenie Gminy planowana była budowa jednej farmy wiatrowej „Skoczów” o projektowanej mocy do 140 MW (łącznie do 22 turbin wiatrowych).

(akta kontroli str. 5)

Gmina od 19 lutego 2013 r. była członkiem Stowarzyszenia Gmin Przyjaznych Energii Odnawialnej¹⁴.

(akta kontroli str. 6-7)

Wójt wyjaśnił, że: (...) Członkostwo w tej organizacji dla Gminy polega na uzyskiwaniu informacji w formie pisemnej oraz uczestniczeniu w spotkaniach dotyczących bieżących zmian prawnych dla inwestycji w OZE¹⁵, nowych trendów i rozwiązań technicznych związanych z inwestycjami w OZE. Przedstawiciele organizacji brali udział w spotkaniach ministerstw oraz konsultacjach społecznych w sprawie zmian przepisów, co jest przedstawiane w sprawozdaniach z działalności Stowarzyszenia.

(akta kontroli str. 15-19)

W badanym okresie funkcjonowały dwie GKUA. Pierwsza od 16 maja 2019 r. do 15 listopada 2023 r. druga od 16 listopada 2023 r. Powołane zostały

¹² Dz.U. z 2024 r. poz. 317; dalej: ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

¹³ Według stanu na dzień 12 lipca 2024 r.

¹⁴ Uchwała Nr XXVI/176/13 Rady Gminy Dygowo z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie przystąpienia Gminy Dygowo do Stowarzyszenia Gmin Przyjaznych Energii Odnawialnej.

¹⁵ Odnawialne źródła energii.

zarządzeniami Wójta Nr 19/2019 z 16 maja 2019 r.¹⁶. oraz Nr 36/2023 z 16 listopada 2023 r.¹⁷ Komisje te działały jako organ doradczy Wójta w sprawach planowania i zagospodarowania przestrzennego. Organizację i tryb działania ww. Komisji określały ich regulaminy pracy¹⁸.

(akta kontroli str. 8-14)

2. Według stanu na 31 grudnia 2023 r. na obszarze gminy Dygowo obowiązywały 34 plany miejscowe uchwalone przez Radę Gminy.

(akta kontroli str. 20-23)

Warunki lokalizowania elektrowni wiatrowych określono w następujących dokumentach Gminy:

a) Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Dygowo¹⁹: Wskazano w nim m.in. że: *Położenie Gminy w niedużym oddaleniu od morza (6-12 km), zróżnicowanie wysokości terenów i nieduże stosunkowo zainwestowanie obszaru gminy sprzyjają lokalizacji farm elektrowni wiatrowych na terenach, które nie są przeznaczone pod zainwestowanie (tereny rolne), nie są objęte ochroną prawną, wreszcie nie powodują uciążliwości dla otoczenia – istnieje możliwość zachowania stref oddziaływania w stosunku do zabudowy określonej w przepisach odrębnych (w zakresie hałasu). Utrzymuje się budowę elektrowni wiatrowych w obrębach Dygowo, Pyszka, Wrzosowo, Miechęcino, Pustary, Bardy, Świelubie, Stojkowo, Jazy (zgodnie z obowiązującymi planami miejscowymi i zmienionym studium) oraz na terenach określonych w podjętych uchwałach Rady Gminy w sprawie sporządzenia planów miejscowych pod powiększenie zaplanowanych już farm elektrowni oraz w Gąskowie i Stojkowie. W trakcie opracowania studium zgłoszono dodatkowe obszary pod elektrownie wiatrowe. W wyniku szerokiej i wszechstronnej analizy, które potwierdziły, że nie wystąpią przeciwwskazania przyrodnicze, niedużą część wnioskowanych terenów przeznaczono pod powiększenie zaplanowanych już wcześniej farm elektrowni w rejonie wsi: Bardy, Pustary, Dębogard i Świelubie.*

(akta kontroli str. 25-26)

b) w dziesięciu uchwałach Rady Gminy w sprawie zmian w miejscowym planie zagospodarowania ogólnego Gminy:

- w uchwale Nr XXII/148/97 Rady Gminy z dnia 28 lutego 1997 r. w sprawie zmian w miejscowym planie ogólnego zagospodarowania przestrzennego gminy Dygowo;
- w podjętych w latach 2001-2003 uchwałach zakładano, że poza obszarem lokalizacji elektrowni wiatrowych oraz drogami dojazdowymi eksploracyjnymi elektrowni teren będzie użytkowany w sposób dotychczasowy, maksymalna wysokość wieży elektrowni wiatrowej nad poziomem morza miała wynosić 100 m ($\pm 5,0$ m). Dopuszczano lokalizację wież wiatrowych w odległości min. 400 m od zabudowy przeznaczonej na stały pobyt ludzi, w celu spełnienia warunków wynikających z norm dopuszczalnego hałasu w środowisku;
- w planie dla zespołu elektrowni wiatrowych Bardy-Świelubie, obejmującym teren wielkości 210 ha, dopuszczono lokalizację nie więcej niż dziesięciu elektrowni wiatrowych o mocy nie większej niż 3,0 MW każda i wysokości nie większej niż 155,0 m ponad poziom terenu. Zasięg wirnika nie mógł wykroczyć poza granice opracowania planu, za wyjątkiem granic planu pokrywających się z nieprzekraczalną linią zabudowy, zasięg wirnika nie mógł wchodzić na pas

¹⁶ Zarządzenie Wójta Nr 19/2019 z 16 maja 2019 r. w sprawie powołania Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej Gminy Dygowo.

¹⁷ Zarządzenie Wójta nr 36/2023 z 16 listopada 2023 r. w sprawie powołania Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej Gminy Dygowo i ustalenia jej regulaminu.

¹⁸ Załącznik do Zarządzenia Wójta Nr 19/2019 i nr 36/2023 w sprawie powołania Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej.

¹⁹ Uchwała Nr XXXVI/302/22 Rady Gminy z 27 października 2022 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Dygowo.

drogowy dróg powiatowych, dopuszczono lokalizowanie elektrowni wiatrowych na granicy nieruchomości z zachowaniem wskazanych na rysunku planu nieprzekraczalnych linii zabudowy określonych dla wież elektrowni. Ostateczna ilość, parametry i lokalizacja poszczególnych wież elektrowni wiatrowych miały zostać ustalone w projekcie budowlanym, po przeprowadzeniu postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Wszystkie elementy konstrukcji wieży i turbiny miały być pomalowane na kolor jasny, pastelowy, nie kontrastujący z otoczeniem, powierzchnia obiektu matowa - bez refleksów świetlnych. Elektrownie wiatrowe wymagały oznakowania przeszkodowego świetlnego i kolorystycznego, nocnego oraz dziennego, zgodnie z obowiązującymi przepisami. Dopuszczano geodezyjne wydzielenie terenów zainwestowanych (tereny elektrowni wiatrowych wraz z placami, stacje elektroenergetyczne, urządzenia techniczne związane z funkcjonowaniem elektrowni, oraz drogi technologiczne);

- w planie dla zespołu elektrowni wiatrowych Pustary-Świelubie-Dębogard-Bardy obejmującym teren 365 ha, dopuszczano lokalizację elektrowni wiatrowych na takich samych warunkach jak powyżej.

Pozostałe plany miejscowe nie zawierały regulacji dotyczących lokalizacji elektrowni wiatrowych.

(akta kontroli str. 27-33)

W Strategii Rozwoju Gminy Dygowo na lata 2015-2025²⁰ nie zawarto zapisów dotyczących OZE.

(akta kontroli str. 34-52)

3. Korzystając z możliwości określonych w art. 15 ust. 8 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, który stanowi, że w ciągu 72 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy dopuszcza się uchwalenie planów miejscowych przewidujących lokalizację budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszkalnej, na podstawie dotychczasowych przepisów, Rada Gminy 18 lutego 2019 r. podjęła trzy uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planów miejscowych²¹. Celem uchwalenia planów było stworzenie możliwości realizacji zabudowy mieszkaniowej na terenach w strefach oddziaływania elektrowni wiatrowych. Trzy ww. plany miejscowe zostały uchwalone 15 lipca 2022 r., tj. 72 miesiące po wejściu w życie ww. ustawy.

(akta kontroli str. 20-23, 75-80)

4. Przepisy art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakładały na wójta burmistrza albo prezydenta miasta, w celu oceny aktualności studium²² i planów miejscowych, obowiązek dokonywania analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, oceniania postępów w opracowywaniu planów miejscowych i opracowania wieloletnich programów ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium, z uwzględnieniem decyzji zamieszczonych w rejestrach, o których mowa w art. 57 ust. 1-3 i art. 67 tej ustawy, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego²³. W 2019 r. Wójt zlecił sporządzenie analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym na terenie Gminy wraz z oceną aktualności obowiązujących dokumentów planistycznych i po uzyskaniu

²⁰ Załącznik do uchwały Rady Gminy Nr VIII/64/15 z dnia 15 września 2015 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Dygowo na lata 2015-2025.

²¹ Nr V/27/19 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu gminy Dygowo w części obrębów Wrzosowo, Skoczów, Łykowo, Jazy, Nr V/28/19 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu gminy Dygowo w części obrębów Dygowo, Stojkowo, Stramnicza, Jazy, Gąskowo, Nr VI/29/19 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu gminy Dygowo w części obrębów Świelubie, Pulsary, Bardy, Miechęcino, Dębogard, Kłopotowo.

²² Od 24 września 2023 r. planu ogólnego.

²³ Od 24 września 2023 r. z uwzględnieniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego lub planu ogólnego.

28 maja 2019 r. pozytywnej opinii GKUA, przedłożył ją Radzie Gminy VIII kadencji, która uchwałą Nr VIII/66/19 z dnia 14 czerwca 2019 r.²⁴ przyjęła wyniki analizy.

(akta kontroli str. 81-86)

Wójt nie opracował wieloletnich programów sporządzania planów miejscowych, pomimo takiego obowiązku określonego w art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zagadnienia te opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 15-19)

Do Urzędu 15 maja 2023 r. wpłynął wniosek przedsiębiorcy o zmianę Studium z uwzględnieniem obszarów oddziaływania planowanych przez przedsiębiorcę do realizacji farm elektrowni wiatrowych i fotowoltaiki Skoczów-Wrzosowo. Ten sam przedsiębiorca złożył 30 maja 2023 r. wniosek o rozszerzenie obszaru planu o obręb Piotrowice. Do Urzędu 7 lutego 2024 r. wpłynęło pismo ww. przedsiębiorcy z projektem umowy o współpracy w zakresie planowania, budowy i eksploatacji elektrowni wiatrowych i fotowoltaicznych w gminie Dygowo.

(akta kontroli str. 53-63)

Uchwałą Nr XLV/385/23 rozpoczęto procedurę planistyczną mającą na celu umożliwienie lokalizacji na obszarze obejmującym fragmenty obrębów Skoczów, Połomino, Jazy i Wrzosowo farmy elektrowni wiatrowych „Skoczów” wraz z urządzeniami infrastruktury towarzyszącej. Zgodnie z art. 14 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Wójt wykonał analizę dotyczącą zasadności przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego oraz przedstawił Radzie Gminy tę analizę.

(akta kontroli str. 64-67)

W dniu 22 kwietnia 2024 r. Wójt zawarł z wykonawcą umowę o sporządzenie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Dygowo dla lokalizacji farmy elektrowni wiatrowych „Skoczów”, obejmującego obręby: Skoczów, Połomino, Jazy i Wrzosowo. Harmonogram realizacji zakładał etapowanie prac, które nie zostały ukończone do dnia zakończenia kontroli NIK²⁵

(akta kontroli str. 68-74)

Wójt wyjaśnił, że w wyniku przeprowadzonego zapytania ofertowego na sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zgodnie z Uchwałą Nr XLV/385/23 (...) otrzymano łączne oferty na kwotę 110 tys. zł, co przekraczało znacząco możliwości finansowe Gminy (...) na rok 2024. Po przeanalizowaniu otrzymanych ofert poinformowano wnioskodawcę, że w wyniku przeprowadzonego zapytania ofertowego Gmina nie może zawrzeć umowy na opracowanie dokumentacji planistycznej za kwotę 110 tys. zł ze względu na ograniczenia budżetowe. W związku z powyższym firma (...) zaproponowała wsparcie Gminy w realizacji powyższego zadania w formie darowizn dokonywanych w trakcie prowadzonej procedury, w tym celu zawarto porozumienie dnia 7 lutego 2024 r. W obecnej chwili Gmina (...) opłaciła fakturę za wykonanie I etapu prac planistycznych w wysokości 16.000,00zł, o czym poinformowała wnioskodawcę i otrzymała darowiznę w wysokości 16.000,00zł celem pokrycia deficytu budżetowego.

(akta kontroli str. 15-19)

²⁴ W sprawie oceny aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Dygowo oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na terenie gminy Dygowo.

²⁵ Etap I – dwa miesiące po podpisaniu umowy, etap II dwa miesiące od otrzymania prognozy oddziaływania na środowisko i ekofizjografię, etap III 4 miesiące od uzgodnienia projektu planu, etap IV po uchwaleniu mpzp i opracowaniu dokumentacji formalnoprawnej i przekazaniu do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego, etap V po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego (ostatnia płatność).

5. Po podjęciu przez Radę Gminy uchwały Nr XLV/385/23 Wójt zrealizował obowiązki określone w art. 6a ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych dotyczące ogłoszenia 16 listopada 2023 r., w sposób określony w art. 8h ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania ww. planu miejscowego, określając sposoby oraz miejsce składania wniosków do projektu planu miejscowego²⁶ i ustalił termin na wykonanie tych czynności, który wynosił 21 dni od dnia ogłoszenia, jednakże nie przekazał tego ogłoszenia burmistrzom gmin pobliskich w terminie wymaganym art. 6b ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Burmistrzowie gmin Ustronie Morskie, Będzino, Karlino zostali poinformowani za pośrednictwem platformy ePUAP 27 maja 2024 r., a Biesiekierz 3 czerwca 2024 r. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 94-95)

Wójt zorganizował 22 listopada 2023 r. o godz. 17:00 spotkanie bezpośrednie oraz 23 listopada 2023 r. o godz. 14:00 spotkanie za pomocą środków porozumiewania się na odległość, umożliwiających zabieranie głosu, zadawanie pytań i składanie uwag. Zaproszenie do udziału w spotkaniu bezpośrednim z 17 listopada 2023 r., zostało zamieszczone na stronie internetowej Gminy w aktualnościach 17 listopada 2023 r. i zawierało link oraz informację o miejscu publikacji linku do platformy Jitsi Meet spotkania online²⁷ wraz z informacją o linku do spotkania prowadzonego w dniu 23 listopada²⁸. Kolejne spotkanie Wójt zorganizował 11 czerwca 2024 r. o godz. 19:00 w formie bezpośredniej i 11 czerwca 2024 r. o godz. 18.30 za pomocą środków porozumiewania się na odległość umożliwiając zabieranie głosu, zadawanie pytań i składanie uwag. We wszystkich spotkaniach uczestniczyły osoby wskazane w art. 6f ww. ustawy, tj. Wójt, przedstawiciele GKUA i przedstawiciele inwestora.

(akta kontroli str. 87-103)

Wójt zrealizował obowiązek określony w art. 17 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w trakcie kontroli NIK 15 lipca 2024 r., tj. 262 dni po podjęciu ww. uchwały. Zawiadomił 28 instytucji i organów właściwych do uzgadniania i opiniowania projektu planu miejscowego o przystąpieniu do sporządzenia mpzp dla lokalizacji farmy elektrowni wiatrowych „Skoczów” wraz z urządzeniami infrastruktury technicznej. Jednocześnie określił termin składania wniosków do ww. projektu mpzp, wynoszący 22 dni od dnia otrzymania zawiadomienia. Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie określają terminu na zawiadomienie powyższych organów i instytucji.

Otrzymane przez Gminę do czasu zakończenia kontroli uwagi i wnioski dotyczyły m.in.: uwzględnienia w ww. mpzp inwestycji pn. Budowa drogi rowerowej: odcinek od granicy z gminą Karlino w m. Skoczów z odgałęzieniem do m. Włóścibórz, do granicy z gminą Karlino oraz uwzględnienia w trakcie tworzenia projektu mpzp zakazów wynikających z uchwały Nr XXXII/375/09 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego w sprawie obszarów chronionego krajobrazu wymogów wynikających z ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, ze zm.), wskazania dla obszarów cennych przyrodniczo ujętych w „Waloryzacji przyrodniczej województwa zachodniopomorskiego”, a także zinventaryzowania przedmiotowego terenu pod kątem występowania chronionych gatunków roślin, zwierząt oraz siedlisk i wprowadzenia ustaleń, które zagwarantują ochronę stwierdzonych walorów przyrodniczych. Gmina przekazała otrzymane opinie i wnioski do wykonawcy projektu planu miejscowego.

(akta kontroli str. 104-132)

²⁶ W siedzibie Urzędu w godzinach urzędowania oraz korespondencyjnie na adres Urzędu lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej, tj. poczty elektronicznej na adres: ug@dygowo.pl.

²⁷ https://ug.dygowo.pl/aktualnosc-409-obwieszczenie_przystapienie_do_mppz.html.

²⁸ Platforma Jitsi Meet.

Na podstawie art. 53 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 środowisko²⁹, w trakcie kontroli NIK Wójt pismem z 15 lipca 2024 r.³⁰ zawiadomił Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kołobrzegu³¹ o przystąpieniu do sporządzania mpzp dla lokalizacji farmy elektrowni wiatrowych „Skoczów” wraz z urządzeniami infrastruktury technicznej i wystąpił o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko. Również przepisy ww. ustawy nie określają terminu uzgodnienia przez organ opracowujący projekt zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko. Gmina otrzymała od ww. organów wnioski dotyczące sporządzenia ww. prognozy odpowiednio 31 lipca 2024 r. i 17 lipca 2024 r. i przekazała je wykonawcy projektu mpzp, który opracowywał będzie również prognozę oddziaływania na środowisko.

(akta kontroli str. 116-118, 133-134, 153-155)

6/7/8/10. W trakcie kontroli NIK trwały prace związane ze sporządzeniem przez wykonawcę projektu miejscowego planu dla lokalizacji farmy elektrowni wiatrowej „Skoczów” wraz z urządzeniami infrastruktury technicznej³². W związku z tym nie było jeszcze możliwe sprawdzenie wymaganych elementów tego projektu oraz uwzględnienia w nim odległości wskazanych w ustawie o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, jak również prawidłowości przekazania go do zaopiniowania i uzgodnień. Z powyższych względów nie były także jeszcze do czasu kontroli NIK prowadzone w Gminie konsultacje, o których mowa w art. 8h-8k ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i nie występowało o opinie o projekcie planu miejscowego, o których mowa w art. 17 pkt 6 lit. a i b ww. ustawy.

(akta kontroli str. 68-74, 139-140)

9. Gmina nie otrzymała od inwestorów wniosków dotyczących sporządzenia zintegrowanego planu inwestycyjnego, o których mowa w art. 37ea ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³³.

(akta kontroli str. 135-138)

11. Rada Gminy 28 maja 2024 r. podjęła uchwałę Nr II/18/24/2024 w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu ogólnego Gminy Dygowo. Jako granice przystąpienia do sporządzenia ww. planu określono granice administracyjne Gminy, z wyłączeniem terenów zamkniętych innych niż ustalane przez ministra właściwego do spraw transportu. Do planu ogólnego Gmina nie otrzymała do czasu zakończenia kontroli NIK żadnych wniosków.

Wójt wyjaśnił, że: *w chwili obecnej przygotowywane jest postępowanie przetargowe na opracowanie planu ogólnego oraz sporządzany jest wniosek o przyznanie dotacji na sporządzenie planu ogólnego.*

(akta kontroli str. 15-16, 141-144)

12. Po wejściu w życie 23 kwietnia 2023 r. przepisów art. 6a-6f ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, Gmina otrzymała jedną informację z gminy pobliskiej Karlino (15 kwietnia 2024 r.) o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego, na podstawie którego ma być lokalizowana elektrownia wiatrowa. Wójt prawidłowo i terminowo zrealizował obowiązki określone w art. 6c ww. ustawy. W terminie czterech dni od otrzymania informacji ogłosił

²⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1112.

³⁰ Tj. 262 dni po podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu.

³¹ Dalej: PPIS.

³² Termin realizacji do 7 kwietnia 2025 r.

³³ Zintegrowane plany inwestycyjne wprowadzono z dniem 24 września 2023 r. ustawą o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z art. 37ea ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dodanej z dniem 24 września 2023 r. Zintegrowany plan inwestycyjny jest szczególną formą planu miejscowego.

w sposób określony w art. 8h ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania w gminie Karlino planu miejscowego, na podstawie którego ma być lokalizowana elektrownia wiatrowa, w tej gminie, wskazując na ogłoszone w tej gminie sposoby, miejsce i termin składania wniosków do projektu tego planu.

(akta kontroli str. 145-150)

13. Gmina nie otrzymała z gmin pobliskich projektów planów miejscowych obejmujących lokalizację elektrowni wiatrowych wraz z infrastrukturą towarzyszącą oraz wniosków o opinie do tych dokumentów, o których mowa w art. 6d ust. 1 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

(akta kontroli str. 143-144)

14. Podjęto działania w celu przyjęcia planów miejscowych m.in. dla położonego na terenie gminy obszaru znajdującego się w odległości nie większej niż 700 metrów od planowanej elektrowni wiatrowej na terenie innej gminy.

Gmina przystąpiła do sporządzenia mpzp, obejmującego części obrębów Wrzosowo, Skoczów, Łykowo, Jazy – etap 2 na podstawie uchwały Nr XLIV/372/23 (z 28 września 2023 r.), tj. dla terenów m.in. sąsiadujących z terenami gminy Karlino, wskazanymi w uchwale Rady Miejskiej w Karlinie Nr LXVIII/685/24 z 29 marca 2024 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Karlino w części obrębów Poczerniono, Syrkowice, Lubiechowo, na podstawie którego mają zostać wskazane nowe tereny pod lokalizację elektrowni wiatrowych wraz z ich strefami ochronnymi oraz towarzyszącą infrastrukturą techniczną. Przystąpienie do sporządzenia ww. mpzp wynikało z potrzeb własnych Gminy.

(akta kontroli str. 23, 145-147)

15. W zakresie prawnych warunków lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych mogących ograniczać rozwój energetyki wiatrowej w Polsce Wójt wyjaśnił: *W związku z podjętą uchwałą Nr XLV/385/23 z dnia 27 października 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Dygowo dla lokalizacji farmy elektrowni wiatrowych „Skoczów” wraz z urządzeniami infrastruktury technicznej, organ doświadczył braku precyzyjności zapisów znajdujących się w ustawie o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych tj.:*

1. *Art. 6e ust. 2 odnoszący się do art. 6c, który wskazuje art. 8h ust. 1 ustawy (...) o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, czyli informujący o sposobach, miejscach i terminach prowadzenia konsultacji społecznych. Gminy sąsiednie zgodnie z art. 8h ust 2 nie posiadają terenów objętych planem (jedne publikują w obszarze oddziaływania, inne na terenie całej gminy, inne w ogóle).*

2. *Art. 6e ust. 1 pkt 1, który stanowi, że w terminie 30 dni od dnia podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, na podstawie którego ma być lokalizowana elektrownia wiatrowa, organizuje co najmniej jedno spotkanie otwarte w formie spotkania bezpośredniego oraz co najmniej jedno spotkanie otwarte prowadzone za pomocą środków porozumiewania się na odległość, umożliwiających zabieranie głosu, zadawanie pytań i składanie uwag przez jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku oraz zadawanie pytań i składanie uwag w formie zapisu tekstowego- brak szczegółowych wytycznych dotyczących godzin i dni dla spotkań- czy należy je organizować w dni robocze/dni wolne od pracy oraz czy w godzinach pracy lub popołudniowych.*

3. *Odległość w art. 4 ust 1 określa dziesięciokrotną odległość od budynków mieszkalnych lub nie mniejszą niż 700 m w przypadku planu, oraz art. 7 ust 3 zobowiązuje gminę pobliską do sporządzenia planu dla obszaru do 700 m od elektrowni wiatrowej. Jednak obowiązek informowania gmin sąsiednich dotyczy odległości wynoszącej dziesięciokrotność wysokości elektrowni wiatrowej.*

W przypadku procedowanej przez gminę uchwały wnioskodawca wskazał możliwość budowy elektrowni o wysokości do 300 m. Obecnie nie są dostępne na rynku elektrownie wiatrowe o tak znaczącej wysokości, jednak inwestor mając na uwadze długi czas uzyskania pozwoleń na realizację inwestycji założył, że do powstania elektrowni będą one dostępne na rynku. W związku z założonymi przez inwestora parametrami elektrowni wiatrowych, gmina Dygowo miała obowiązek poinformowania gminy Biesiekierz (odległej od terenu inwestycji o 2,4 km) o spotkaniach wynikających z art. 6e ust 1 pkt 1 i 4. (...) uważam, że nowelizacja ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych pod kątem określenia minimalnej odległości pomiędzy zabudową mieszkalną, a elektrownią wiatrową wynosząca 700 m zamiast planowanych 500 m przyczyni się w znacznym stopniu do ograniczenia możliwości budowy nowych farm wiatrowych na terenie Gminy Dygowo, które są niezbędne dla polskiego systemu energetycznego. Według wielu opracowań zwiększenie odległości do 700 m zredukuje moc wytwórczą planowanych do budowy elektrowni wiatrowych nawet o 60%, co będzie się przekładało na wzrost cen energii elektrycznej dla Polskich obywateli w najbliższych latach. W związku z brakiem optymalnego tempa rozwoju OZE w krajowym systemie energetycznym wiele zagranicznych firm nie decyduje się na inwestycje w naszym kraju, co ogranicza możliwość zapewnienia większej liczby miejsc pracy. Na terenie Gminy Dygowo funkcjonują obecnie farmy wiatrowe w odległości wynoszącej 500 m od zabudowań, które nie są uciążliwe dla mieszkańców, w związku z powyższym zwiększenie odległości do 700m nie było uzasadnione ekonomicznie ani społecznie.

(akta kontroli str. 156-162)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt nie opracował wieloletnich programów sporządzania planów miejscowych. Przepisy art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zobowiązują wójtów, burmistrzów i prezydentów miast do opracowania wieloletnich programów sporządzania mpzp, z uwzględnieniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego lub planu ogólnego³⁴.

Wójt wyjaśnił: *Gmina Dygowo nie opracowała wieloletniego programu sporządzania planów miejscowych, ponieważ w wyniku licznych wprowadzonych i planowanych zmian ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie występują pewne uwarunkowania dotyczące sporządzenia planów. Kolejnym argumentem wpływającym na brak opracowania powyższego dokumentu jest mała liczba (kilka) wniosków w ciągu roku, która mogłaby wskazać możliwe kierunki rozwoju gminy, ponieważ składane wnioski dotyczą głównie zabudowy mieszkaniowej.*

(akta kontroli str. 15-19)

Wskazane w wyjaśnieniach argumenty nie mogą stanowić uzasadnienia do odstąpienia od realizacji ustawowego obowiązku opracowania wieloletnich programów sporządzania planów miejscowych. Pełnią one istotną rolę w kształtowaniu polityki przestrzennej gminy. Choć nie mają wiążącego charakteru dla organów gminy (szczególnie dla rady), umożliwiają usystematyzowanie pożądaných kierunków lokalnej polityki przestrzennej³⁵. Wieloletnie programy sporządzania planów miejscowych powinny być skorelowane z wieloletnią prognozą finansową gminy oraz etapami realizowania przedsięwzięć infrastrukturalnych określonych w Studium³⁶.

³⁴ Do 23 września 2023 r. w nawiązaniu do ustaleń studium i z uwzględnieniem decyzji zamieszczonych w rejestrach, o których mowa w art. 57 ust. 1-3 i art. 67 tej ustawy, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego.

³⁵ K. Szlachetko [w:] Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, red. J. H. Szlachetko, Warszawa 2024, art. 32.

³⁶ I. Zachariasz, A. Fogel [w:] Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, red. H. Izdebski, Warszawa 2023, art. 32.

2. Wójt nie dopełnił wymaganego art. 6b ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych obowiązku poinformowania gmin pobliskich o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp w terminie trzech dni od ogłoszenia o podjęciu uchwały. Ogłoszono o podjęciu uchwały 16 listopada 2023 r., natomiast gminy pobliskie Karlino, Ustronie Morskie i Będzino zostały poinformowane 27 maja 2024 r., tj. 190 dni, a gmina pobliska Biesiekierz 3 czerwca 2024 r., tj. 197 dni po upływie tego terminu.

Wójt wyjaśnił, że w wyniku błędnej interpretacji art. 6e ustawy (...) o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (...) nie zawiadomiono gmin pobliskich o powyższych spotkaniach³⁷ i przyjęciu uchwały XLV/385/23, co zostało skorygowane poprzez ponowne przeprowadzenie spotkań: bezpośrednie odbyło się 11 czerwca 2024 r. o godz. 19.00, a w formie środków porozumiewania się na odległość o godz. 18.30 w zgodności z obowiązującymi przepisami prawa.

(akta kontroli str. 143-144)

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Opracowanie wieloletniego programu sporządzania planów miejscowych, o którym mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.
2. Podjęcie działań organizacyjnych w celu zapewnienia terminowego informowania gmin pobliskich o ogłoszeniu o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania mpzp, na podstawie którego ma być lokalizowana elektrownia wiatrowa.

Uwagi

Najwyższa Izba kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, 4 października 2024 r.

Kontroler:

Agata Prochotta-Milek
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

dr Marcin Stefaniak

³⁷ W dniach 22 i 23 listopada 2023 r.

podpisano elektronicznie

podpisano elektronicznie