



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4101-18-01/2013

P/13/189

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/189 – Lokalizacja i budowa lądowych farm wiatrowych w latach 2009-2013.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Magdalena Barzęc, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87051 z dnia 24 września 2013 r. <i>[Dowód: akta kontroli str. 1-2]</i>
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Udanin (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Teresa Olkiewicz Wójt Gminy Udanin (dalej: Wójt) od dnia 26 listopada 2006 r. <i>[Dowód: akta kontroli str. 3-4]</i>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ działania Gminy Udanin, zwanej dalej Gminą, w zakresie działań związanych z lokalizacją i budową farm wiatrowych w latach 2009 -2013.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Pozytywną ocenę uzasadnia: [1] właściwa realizacja procedur prowadzących do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Udanin; prawidłowe przygotowanie prognoz oddziaływania na środowisko w przywołanych wyżej dokumentach planistycznych Gminy Udanin; uwzględnienie zagadnień związanych z lokalizacją farm wiatrowych i energią odnawialną w Strategii Rozwoju Gminy Udanin oraz w Gminnym Programie Ochrony Środowiska; [2] rozpatrywanie zapytań, protestów i skarg, jakie wpłynęły do Gminy w związku z planowaną budową farm wiatrowych, w sposób prawidłowy i zgodny wymogami kodeksu postępowania administracyjnego; [3] zapewnienie udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji farm wiatrowych oraz transparentności postępowania organów Gminy Udanin w tej sprawie. NIK zwróciła przy tym uwagę na fakt przyjmowania darowizn pieniężnych od podmiotów zainteresowanych inwestycjami w energetykę wiatrową na obszarze Gminy Udanin. Mimo, iż zawarte w sprawie tych darowizn porozumienia nie wiązały wprost Wójta w zakresie podejmowanych decyzji administracyjnych, niemniej mogły stwarzać potencjalne pole konfliktu interesów w kontekście bezstronności sprawowania obowiązków publicznych przez organy Gminy Udanin. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż w kwestii opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, podjęta w 2006 r. przez Radę Gminy Udanin uchwała² może ulec wzruszeniu w zakresie określenia linii rozgraniczających oraz powierzchni zabudowy (zwarłego obszaru) pod posadowienie elektrowni wiatrowych, wskutek działań nadzorczych wszczętych w grudniu 2011 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego i niezakończonych.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Uchwała z dnia 11 kwietnia 2006 r. nr XL/130/06 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od oceny prawidłowości wydania przez Wójta decyzji środowiskowej nr 1/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. z uwagi na prowadzone postępowanie sądowe w sprawie i przekazanie całości dokumentacji do NSA.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania organów Gminy Udanin w zakresie tworzenia i dokonywania zmian w dokumentach planistycznych, w obszarze zagospodarowania przestrzennego Gminy w związku z budową farm wiatrowych

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na dzień 31 listopada 2013 r. obowiązywała uchwała nr XL/130/06 Rady Gminy Udanin z dnia 11 kwietnia 2006 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego³ (dalej: mpzp). Plan uchwalono dla całego obszaru Gminy Udanin na podstawie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Udanin, przyjętego uchwałą Rady Gminy Udanin z dnia 27 października 1999 r.⁴. Studium to nie odnosiło się do kwestii lokalizacji farm wiatrowych na terenie Gminy Udanin.

W planie zagospodarowania przestrzennego na obszarach oznaczonych jako „R” - tereny rolnicze, dopuszczono prowadzenie sieci napowietrznej i podziemnej infrastruktury technicznej, stacji transformatorowych, masztów telekomunikacyjnych i elektrowni wiatrowej, zgodnie z obowiązującymi przepisami szczególnymi (§ 5 uchwały XL/130/06 zasady zagospodarowania terenów). W treści sporządzonego planu miejscowego nie określono linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2007 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵ (dalej: *uopzp*). NIK zwraca uwagę, że pod koniec 2013 r. (blisko siedem lat od podjęcia przedmiotowej uchwały oraz podania jej procedurze nadzorczej Wojewody Dolnośląskiego) w orzecznictwie⁶ sądowno-administracyjnym zaprezentowany został pogląd, iż uchwała podjęta z takim zapisem (tj. brakiem linii rozgraniczających) jest obciążona wadą prawną. Sąd uznał, że „wprawdzie dopuszcza się w planach mieszane przeznaczenie terenów z funkcją podstawową i uzupełniającą, jednakże wyłącznie wtedy, gdy one wzajemnie się nie wykluczają a wręcz właśnie uzupełniają. Jednakże stanowienie w planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia terenów na działalność wytwórstwa rolnego z dopuszczeniem lokalizacji budowli produkcji energii (R/E), czyli innego przeznaczenia terenu rolnego nie może zostać uznane za uzupełniające się, a wręcz przeciwnie powinny zostać rozgraniczone liniami”.

W mpzp Rada Gminy Udanin wyraziła zgodę na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze. W przyjętym mpzp powierzchnia zabudowy dla jednej wieży elektrowni wiatrowej (lokalizacja na gruntach klasy I-III) nie przekraczała 0,5 ha, natomiast suma łączna powierzchni przeznaczonej pod budowę masztów elektrowni wiatrowych wraz z infrastrukturą towarzyszącą wynosiła ok. 17 ha. Stosownie do art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych⁷ (w brzmieniu ówczesnym), przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do takiego

³ Uchwalenie planu poprzedzone było Uchwałą Rady Gminy Udanin Nr XIII40/03 z dnia 28 października 2003 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Udanin. (art. 14 ust. 1 *uopzp*).

⁴ Uchwalenie Studium było poprzedzone Uchwałą Nr XXIX/172/97 Rady Gminy Udanin z dnia 1997 r. o przystąpieniu do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Udanin.

⁵ Tj. Dz. U. z 2012 r. poz. 647.

⁶ Por.: wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 listopada 2013 r. (II SA/Wr 834/12).

⁷ Tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm.

przeznaczenia przekracza 0,5 ha, wymagał uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Stosownie do istniejącego od 2012 r. orzecznictwa⁸, przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w związku z przeznaczeniem gruntów rolnych na zespół elektrowni wiatrowych (farmę wiatrową), pod pojęciem „zwarłego obszaru” przyjmuje się, że jest to obszar złożony z elementów znajdujących się blisko jeden drugiego, skupiony i nierozczłonkowany, a nie suma wszystkich obszarów przeznaczonych na daną inwestycję, bez względu na ich wzajemne położenie. Zaznaczyć należy, że od dnia 26 maja 2013 r. nowelizacja ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych⁹, nałożyła obowiązek uzyskania zgody właściwego ministra na przeznaczenie gruntów rolnych klas I-III, na cele nierolnicze, niezależnie od tego, jaki obszar projektowany jest do tego przeznaczenia.

Wójt stwierdziła, że w mpzp ujęto taki zapis, gdyż miał być w miarę elastyczny i dopuszczający rozwój inwestycji infrastrukturalnych, które będą przyczyniały się do unowocześnienia Gminy Udanin.

Na etapie prac planistycznych do Urzędu nie wpływały wnioski dotyczące lokalizacji farm wiatrowych na terenie Gminy Udanin.

[Dowód: akta kontroli str. 229-234, 235-301, 743-744]

Zgodnie z art. 9 ust. 1 *uopzp*, uchwałą Rady Gminy Udanin Nr XXXIV/106/2008 z dnia 31 grudnia 2008 r. przystąpiono do sporządzenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Udanin (dalej: Studium). Studium to przyjęte zostało uchwałą Nr LII/163/2010 Rady Gminy Udanin z dnia 3 marca 2010 r.

W Studium, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 9 pkt 16 *uopzp* (w brzmieniu obowiązującym w trakcie prowadzenia prac nad projektem Studium), wyznaczono obszary, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu. W nowouchwalonym Studium dopuszczalne miejsca lokalizacji farm wiatrowych zostały ściśle określone, a przedmiotowy obszar został ograniczony w stosunku do obszaru określonego w obowiązującym mpzp.

Wnioski do Studium odnośnie farm wiatrowych wniesione zostały wyłącznie przez firmy planujące inwestycje w tym zakresie, tj. [...] w celu poszerzenia możliwych obszarów funkcjonowania farm wiatrowych. Inne podmioty na etapie prac projektowych nad Studium nie składały wniosków, skarg i protestów dotyczących potencjalnej lokalizacji farm wiatrowych. Zgodnie z protokołem z dyskusji publicznej z dnia 14 grudnia 2009 r., tematyka lokalizacji farm wiatrowych na obszarze Gminy Udanin nie była poruszana. W dyskusji udział wzięło 9 mieszkańców Gminy Udanin, pracownicy Urzędu oraz przedstawiciele pracowni projektowej.

Projekt Studium oraz całość dokumentacji projektowej spełniały wymogi wynikające z art. 9-13 *uopzp* w wersji obowiązującej w trakcie prac nad Studium i w momencie uchwalania Studium.

[Dowód: akta kontroli str. 170-228]

Przyczynami podjęcia prac nad zmianą studium, jak wyjaśniła Wójt, były nowe plany inwestycyjne Gminy, m.in. budowa targowiska wiejskiego, budowa parkingów, budowa

⁸ Por.: wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2012 r. (II OSK 94/12), wyrok NSA z dnia 6 lipca 2012 r. (II OSK 996/12) oraz wyrok WSA w Szczecinie z dnia 5 października 2012 r. (II SA/Sz 710/12).

⁹ Tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm.

¹⁰ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

ośrodka zdrowia, budowa świetlicy w Piekarach, budowa remiz strażackich, poszerzenie cmentarza, wykonanie placów zabaw, boisk itp.

[Dowód: akta kontroli str. 302-309]

W dniu 1 września 2010 r. Rada Gminy Udanin podjęła 18 uchwał w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (odrębna uchwała dla poszczególnych obrębów). W trakcie prowadzenia kontroli NIK trwały prace nad uchwaleniem nowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Udanin. Do czasu zakończenia kontroli plan nie został uchwalony.

[Dowód: akta kontroli str. 310-311]

Kwestie związane z lokalizacją farm wiatrowych na terenie Gminy Udanin ujęte zostały także w Strategii Rozwoju Gminy, przyjętej uchwałą Nr XXVIII/81 Rady Gminy Udanin z dnia 18 listopada 2008 r.

Uchwałą Nr LVI/2010 Rady Gminy Udanin z dnia 30 czerwca 2010 r. przyjęta została aktualizacja „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Udanin na lata 2010-2013 z perspektywą do roku 2017”, którego integralną częścią był „Plan Gospodarki Odpadami dla Gminy Udanin na lata 2010-2013”. W ww. programie ujęto wzrost wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych.

[Dowód: akta kontroli str. 118]

Wszystkie ww. uchwały przekazane zostały Wojewodzie Dolnośląskiemu, jako organowi właściwemu w zakresie nadzoru prawnego, tj. zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹¹. Wojewoda Dolnośląski poinformował, że w stosunku do uchwały Nr XL/130/06 Rady Gminy Udanin z dnia 11 kwietnia 2006 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zostało wznowione postępowanie nadzorcze ze względu na zmianę dotychczasowego stanowiska Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jaka miała miejsce w 2009 r. w zakresie interpretacji prawnej zwrotu „zwarty obszar projektowy”, użytego w art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych¹², mającego zasadnicze znaczenie dla określenia obowiązków gminy w zakresie procedury odrolnienia. Zdaniem Wojewody Dolnośląskiego powyższa zmiana wzbudza wiele kontrowersji natury prawnej zwłaszcza, że brzmienie przepisu w tym czasie nie uległo zmianie, a interpretacja dotyczy sfery sprzecznych interesów. Ze względu na fakt, że podobne zapisy, jak w przedmiotowej uchwale Rady Gminy Udanin, dotyczyły również uchwał innych jednostek samorządu terytorialnego, Wojewoda Dolnośląski podjął decyzje o skierowaniu do sądu administracyjnego jednej z takich uchwał (dot. Gminy Pielgrzymka). Natomiast postępowanie w stosunku do pozostałych uchwał zostało zawieszone, aż do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sądu administracyjnego w tej sprawie.

Ponadto Wojewoda Dolnośląski podał, że uchwała Nr XL/130/06 Rady Gminy Udanin z dnia 11 kwietnia 2006 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, poddana była procedurze nadzorczej w 2006 r., kiedy to organ nadzoru nie stwierdził istotnego naruszenia prawa we wskazanym zakresie, bowiem według ówczesnie obowiązujących przepisów prawa i ich interpretacji, jak i standardów planistycznych, za dopuszczalne uznawano wskazanie dla terenów R (tereny rolnicze-uprawy polowe) przeznaczenia opisanego w § 5 pkt 11 mpzp Gminy Udanin.

W powyższej sprawie zostało ponownie wszczęte postępowanie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego w stosunku do przedmiotowej uchwały Rady Gminy Udanin, dotyczące przeznaczenia terenów rolnych „R” oraz możliwości przeznaczenia terenu m.in. na

¹¹ Tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

¹² Tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm.

elektrownie wiatrowe, bez wcześniejszego uzyskania zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na odrolnienie tych obszarów.

[Dowód: akta kontroli str. 503-505, 546-575]

W ramach prac nad projektem mpzp, przyjętego uchwałą Nr XL/130/06 Rady Gminy Udanin z dnia 11 kwietnia 2006 r.¹³, sporządzono prognozę oddziaływania na środowisko, dotyczącą projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z art. 40-44 obowiązującej w trakcie prac nad przygotowaniem planu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁴.

W trakcie opracowywania Studium, przyjętego uchwałą Nr LII/163/2010 Rady Gminy Udanin z dnia 3 marca 2010 r., także przeprowadzono prognozę oddziaływania na środowisko, o której mowa w art. 46 ust. 1 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 środowisko¹⁵ (dalej: *ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku*). Prognoza oddziaływania na środowisko zawierała wszystkie elementy określone w art. 51 ust. 2 ww. ustawy, została poddana opiniowaniu i udziale społeczeństwa zgodnie z art. 54 ust. 2 ww. ustawy. Również zgodnie z art. 53 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, Urząd opracowując prognozę uzgodnił z właściwymi organami, o których mowa w art. 57 i 58 ww. ustawy, zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko, tj. Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska oraz Państwową Powiatową Stacją Sanitarno Epidemiologiczną w Środzie Śląskiej. Prognoza uwzględniała m.in. zagadnienia związane z hałasem, zagrożeniem dla świata roślin i zwierząt oraz elementy wymagające ochrony.

[Dowód: akta kontroli str. 170-174, 195-198, 273-281]

Koszty prac związanych z uchwaleniem w 2010 r. Studium oraz prace nad sporządzeniem nowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, finansowane były ze środków budżetu Gminy Udanin oraz z dotacji celowej z budżetu Województwa Dolnośląskiego, stosownie do zasady wyrażonej przepisem art. 13 i art. 21 *uopzp*. Podmioty zainteresowane inwestycjami na terenie Gminy Udanin w energetykę wiatrową nie pokrywały kosztów zmian w ww. dokumentach planistycznych, w tym w sposób pośredni (darowizna, sponsoring).

[Dowód: akta kontroli str. 129-169]

Gmina Udanin przyjmowała na podstawie zawartych porozumień darowizny pieniężne od podmiotów ubiegających się o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla inwestycji polegających na budowie farm wiatrowych. W latach 2009-2013 r. [...] ¹⁶ przekazała na rzecz Gminy Udanin kwotę 41.100 zł m.in. na organizację dożynek gminnych, darowiznę dla trojaczków ze wsi Piekary, dla zespołu ludowego „Cicha Woda”, remont świetlicy wiejskiej w Damianowie, organizację Dnia Dziecka. Natomiast [...] ¹⁷ przekazała na rzecz Gminy Udanin kwotę 445.000 zł (na budowę placu zabaw, na

¹³ Uchwalenie planu poprzedzone było Uchwałą Rady Gminy Udanin Nr XIII/40/03 z dnia 28 października 2003 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Udanin. (art. 14 ust. 1 *uopzp*).

¹⁴ Tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.

¹⁶ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

¹⁷ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

organizację dożynek gminnych oraz na zadania statutowe gminy, w tym 420.000 zł w dniu 24 kwietnia 2013 r. na modernizację drogi gminnej pomiędzy miejscowościami Różana i Drogomiłowie – darowizna została przekazana w trakcie prowadzonego postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia).

[Dowód: akta kontroli str. 302-309]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości na dzień zakończenia kontroli.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zawarcie porozumień z podmiotami inwestującymi w energetykę wiatrową i przyjęcie darowizn, choć nie wiązało wprost Wójta w zakresie podejmowania przez niego decyzji, to jednak mogło stwarzać pole do konfliktu interesów w kontekście bezstronności sprawowania przez organy Gminy obowiązków publicznych. Tym bardziej, że przyjęcie w dniu 24 kwietnia 2013 r. darowizny od firmy [...] ¹⁸ w kwocie 420.000 zł na modernizację drogi gminnej pomiędzy miejscowościami Różana i Drogomiłowie, nastąpiło w trakcie prowadzonej procedury związanej z wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia budowy zespołu elektrowni wiatrowych „Udanin II” wraz z infrastrukturą towarzyszącą.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania organów Gminy Udanin w zakresie tworzenia i dokonywania zmian w dokumentach planistycznych w obszarze zagospodarowania przestrzennego gminy w związku z budową farm wiatrowych. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, iż w kwestii opracowania mpzp w zakresie określenia linii rozgraniczających oraz powierzchni zabudowy (zwarłego obszaru) pod posadowienie elektrowni wiatrowych, podjęta przez Radę Gminy Udanin uchwała może ulec wzruszeniu, wskutek działań nadzorczych podjętych ponownie przez Wojewodę Dolnośląskiego.

2. Działania organów Gminy Udanin w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska i ochronie zdrowia ludzi i zwierząt

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie Wójt otrzymał w sumie siedem wniosków o wydanie decyzji ustalającej środowiskowe uwarunkowania na realizację przedsięwzięć polegających na budowie elektrowni wiatrowych oraz infrastruktury towarzyszącej, tj.: (1) wniosek firmy [...] ¹⁹ z dnia 19 czerwca 2008 r. o ustalenie środowiskowych uwarunkowań na budowę zespołu 47 elektrowni wiatrowych o mocy od 1,5 MW do 3 MW wraz z drogami dojazdowymi, placami manewrowymi i infrastrukturą elektroenergetyczną, (2) wniosek firmy [...] ²⁰ z dnia 23 grudnia 2008 r. o ustalenie środowiskowych uwarunkowań na budowę zespołu elektrowni wiatrowych „Udanin” o mocy 75 MW w Gminie Udanin, (3) wniosek przedsiębiorstwa [...] ²¹ z dnia 25 czerwca 2008 r. o wydanie decyzji o

¹⁸ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

¹⁹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

²⁰ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

²¹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia polegającego na budowie energetycznej farmy wiatrowej, składającej się z 32 turbin wiatrowych, (4) wniosek firmy [...] ²² z dnia 22 listopada 2010 r. o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia pn. Budowa i przebudowa dróg dojazdowych do zespołu elektrowni wiatrowych Udanin położonych w gminie Udanin ²³, (5) wniosek firmy [...] ²⁴ z dnia 24 maja 2012 r. o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie stacji elektroenergetycznej 110/30 kV GPZ „Udanin” z wprowadzeniami liniowymi 110 kV i infrastrukturą towarzyszącą, (6) wniosek z dnia 9 października 2009 r. firmy [...] ²⁵ o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie stacji elektroenergetycznej 30/110 kV (GPZ) zlokalizowanej na działce nr 343 w obrębie Piekary - Gmina Udanin, (7) wniosek z dnia 14 sierpnia 2012 r. [...] ²⁶ o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie zespołu elektrowni wiatrowych „Udanin II” wraz z infrastrukturą towarzyszącą o łącznej mocy maksymalnej 7,5 MW (sprawa w toku).

We wszystkich ww. przypadkach wnioski zostały złożone prawidłowo. Dwa z nich, tj. firmy [...] ²⁷ z dnia 19 czerwca 2008 r. i [...] ²⁸ z dnia 25 czerwca 2008 r., zawierały wszystkie elementy określone art. 52 ustawy Prawo ochrony środowiska (obowiązującej w dacie złożenia wniosku) oraz ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego ²⁹ (dalej: *kpa*). Pozostałe pięć wniosków zawierało wszystkie elementy określone przepisem art. 74 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku oraz kpa*.

W przypadku postępowania dotyczącego firmy [...] ³⁰, podmiot ten nie złożył raportu oddziaływania na środowisko. W związku z powyższym postępowanie administracyjne

²² Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

²³ W dniu 26 czerwca 2012 r. wpłynął wniosek firmy Farma Wiatrowa 5 z dnia 26 czerwca 2012 r. o zmianę decyzji OS.7624.2.D.10.2012 z dnia 8 czerwca 2012 r. o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia pn. „Przebudowa dróg dojazdowych do zespołu elektrowni wiatrowych Udanin położonych w gminie Udanin”.

²⁴ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

²⁵ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

²⁶ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

²⁷ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

²⁸ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

²⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

³⁰ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

nie było kontynuowane, a decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji nie została wydana. Do czasu wydania przez Wójta postanowienia z dnia 30 lipca 2009 r., nakładającego na firmę [...] ³¹ obowiązek sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko, postępowanie prowadzone było zgodnie z ustawą Prawo ochrony środowiska i kpa.

Postępowanie administracyjne dotyczące wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie zespołu elektrowni wiatrowych „Udanin II” wraz z infrastrukturą towarzyszącą o łącznej mocy maksymalnej 7,5 MW, było na dzień zakończenia kontroli NIK w Urzędzie w toku, a prowadzono je zgodnie z *ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku*.

W pozostałych pięciu przypadkach decyzje ustalające środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie farm wiatrowych lub infrastruktury towarzyszącej, zostały wydane na podstawie obowiązujących przepisów, z czego:

- decyzja nr 1/2009 z dnia 30 listopada 2009 r., ustalająca na rzecz [...] ³² środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie zespołu 47 elektrowni wiatrowych o mocy 1,5 MW do 3 MW wraz z drogami dojazdowymi, placami manewrowymi i infrastrukturą elektroenergetyczną. Dokumenty źródłowe sprawy znajdowały się w Naczelnym Sądzie Administracyjnym ze względu na toczące się postępowanie o unieważnienie decyzji (złożona została skarga kasacyjna). Niemniej, Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu (dalej: SKO) decyzją z dnia 24 stycznia 2012 r., po rozpatrzeniu wniosku pana K.K. o stwierdzenie nieważności decyzji Wójta, na podstawie art. 157 § 1 i art. 158 § 1 kpa odmówiło stwierdzenia nieważności tej decyzji. SKO uznało, że decyzja nie została obciążona żadną z wad kwalifikowanych, powodujących ich nieważność. SKO nie stwierdziło nieprawidłowości w wydanej decyzji;
- decyzja Nr OS.7624-1/09/2011 z dnia 21 czerwca 2011 r., ustalająca na rzecz [...] ³³ środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia, polegającego na budowie zespołu elektrowni wiatrowych „Udanin” o mocy 75 MW wraz z drogami dojazdowymi, placami manewrowymi i infrastrukturą elektroenergetyczną. Wójt zrealizowała nałożone na niego obowiązki, wynikające z *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, m.in. z art. 29-43 i 71-87. Ww. decyzja wydana została terminowo i zawierała wszystkie elementy wymagane przepisami kpa. Decyzja została zaskarżona do SKO, które decyzją nr 4136/29/11 z dnia 24 listopada 2011 r. utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję stwierdzając, że ustalenie środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia było prawidłowe. Spełnione zostały wymogi ustawowe wydania takiej decyzji.

W obu powyższych przypadkach w wydanych decyzjach przewidziano, że przedsięwzięcie należy tak eksploatować, aby emisja hałasu nie przekroczyła normatywnych wartości 40 db (nocna norma dla terenów z zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna), tj. określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14

³¹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

³² Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

³³ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku³⁴, a także w sposób niezagrażający bezpieczeństwu i zdrowiu ludzi. W obu przypadkach na wnioskodawców nałożono obowiązek przedstawienia monitoringu porealizacyjnego, określając jego zakres i termin przedstawienia, stosownie do art. 82 ust. 1 pkt 5 i art. 83 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku* (decyzja nr OS.7624-1/09/2011 z dnia 21 czerwca 2011 r. – nałożono obowiązek prowadzenia monitoringu porealizacyjnego w zakresie natężenia wykorzystania terenu inwestycji przez ptaki, aktywność nietoperzy na terenie i w pobliżu elektrowni, śmiertelność ptaków i nietoperzy w wyniku kolizji z elementami elektrowni) oraz art. 46 ust. 10 ustawy *Prawo ochrony środowiska* (decyzja 1/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. – nałożono obowiązek prowadzenia monitoringu wiatrowego na awifaunę).

Kolejne trzy decyzje dotyczyły infrastruktury towarzyszącej budowie farm wiatrowych. Decyzje te wydane zostały zgodnie z przepisami ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku* oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko³⁵, tj.:

- decyzja OS.7624.2.D.10.2012 z dnia 8 czerwca 2012 r. w sprawie budowy i przebudowy dróg dojazdowych do zespołu elektrowni wiatrowych Udanin na terenie Gminy Udanin³⁶;
- decyzja Nr OS.6220.2.D.2012 z dnia 10 września 2012 r. o środowiskowych uwarunkowaniach, w której stwierdzono brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na budowie stacji elektroenergetycznej 110/30 kV GPZ „Udanin” z wyprowadzeniami liniowymi 110 kV i infrastrukturą towarzyszącą, zgodnie z art. 77, 84 i 85 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*;
- decyzja Nr OS.7624-3/09/10/09 z dnia 12 marca 2010 r. stwierdzająca brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na budowie stacji elektroenergetycznej 30/110 kV (GPZ) zlokalizowanej na działce nr 343 w obrębie Piekary, Gmina Udanin, zgodnie z art. 77, 84 i 85 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*.

[Dowód: akta kontroli str. 99-111, 324-342, 369-486, 500-502, 582-654, 655-742]

W ramach postępowań w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie farm wiatrowych, Wójt nałożyła na inwestorów we wszystkich czterech przypadkach (jeżeli wniosek dotyczył budowy farmy wiatrowej tj. masztu wraz z infrastrukturą techniczną) obowiązek³⁷ sporządzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Firma [...] nie przedłożyła raportu, w związku z tym postępowanie nie było dalej prowadzone. Postępowanie o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie zespołu elektrowni

³⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 112.

³⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 213, poz. 1397.

³⁶ Decyzja została zmieniona decyzją OS.2220.5a.2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. zmieniającą decyzję OS.7624.2.D.10.2012 z dnia 8 czerwca 2012 r. w sprawie budowy i przebudowy dróg dojazdowych do zespołu elektrowni wiatrowych Udanin na terenie Gminy Udanin (zgodnie z ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku nie zachodziła konieczność sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko).

³⁷ Dla spółki [...] postanowieniem z dnia 12 maja 2009 r. nr OS.7624-2/p/08/09, dla spółki [...] postanowieniem z dnia 30 lipca 2009 r., dla spółki [...] postanowieniem z dnia 16 lipca 2009 r. nr OS.7624-3/p/08/09 - Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

³⁸ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

wiatrowych „Udanin II” wraz z infrastrukturą towarzyszącą o łącznej mocy maksymalnej 7,5 MW, do czasu zakończenia niniejszej kontroli NIK, pozostawało w toku.

Obowiązek sporządzenia raportu nie został nałożony, zgodnie z ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku, w przypadku pozostałych trzech postępowań dotyczących infrastruktury towarzyszącej inwestycji polegającej na budowie farm wiatrowych, tj. dotyczących budowy stacji GPZ oraz budowy i przebudowy dróg dojazdowych do zespołu elektrowni wiatrowych Udanin położonych w gminie Udanin.

W przypadku dwóch postępowań zakończonych wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację inwestycji polegającej na budowie farm wiatrowych, tj. decyzji nr 1/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. i decyzji Nr OS.7624-1/09/2011 z dnia 21 czerwca 2011 r., raporty zostały sporządzone w sposób prawidłowy, tj. w przypadku spółki [...] ³⁹ zgodnie z art. 51 ustawy Prawo ochrony środowiska, a w przypadku [...] ⁴⁰ zgodnie z art. 66 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. Powyższe stwierdziło również SKO w decyzji z dnia 24 stycznia 2012 r. (SKO 4136/27/11/12), odmawiającej stwierdzenia nieważności decyzji Wójta z dnia 30 listopada 2009 r. (Nr 1/2009) oraz decyzji SKO z dnia 24 listopada 2011 r. (SKO/4136/29/11), utrzymującej w mocy zaskarżoną decyzję z dnia 21 czerwca 2011 r. (OS.7624-1/09/2011).

Zgodnie ze sporządzonymi raportami oddziaływania na środowisko planowane farmy wiatrowe nie powinny mieć negatywnego wpływu na Obszar Chronionego Krajobrazu „Krzyżowa Góra” oraz na zlokalizowany w odległości 12 km na południowy wschód Obszar Specjalnej Ochrony Ptaków PLB020004 „Zbiornik Mietkowski”, jak również ostoje ptaków o randze europejskiej PL088 „Zbiornik Mietkowski”.

[Dowód: akta kontroli str. 323, 455-458, 487-499]

Według stanu na dzień zakończenia kontroli NIK w Urzędzie, na terenie Gminy Udanin nie zostały wybudowane farmy wiatrowe. Inwestorzy byli na etapie uzyskiwania pozwoleń na budowę.

[Dowód: akta kontroli str. 312-322]

W kwestii zachowania akceptowalnych dla mieszkańców odległości elektrowni wiatrowej od zabudowań, Wójt podała, że inwestorzy przy składaniu wniosków o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację inwestycji polegających na budowie farm wiatrowych, przedkładali wykazy działek na których planowali lokalizację siłowni wraz z wypisami tych działek z rejestru gruntów. Dodała przy tym, że jako Wójt nie miała możliwości ingerowania w ustalenia dokonane pomiędzy właścicielami nieruchomości a inwestorami, a to miało kluczowe znaczenie dla lokalizacji farm wiatrowych, w tym również odległości od zabudowań.

[Dowód: akta kontroli str. 577-578]

Według szacunkowych wyliczeń, wpływy do budżetu Gminy Udanin z tytułu posadowienia turbin wiatrowych wyniosą rocznie około 2.600 tys. zł (ok. 40 tys. zł od jednej sztuki). Przy wyliczaniu przez Wójta Gminy wartości spodziewanych wpływów z tytułu podatku od nieruchomości przyjęto szacunkowe dane związane z wartością

³⁹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

⁴⁰ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

budowli, posilając się danymi z sąsiednich gmin, gdzie powstały już farmy wiatrowe. Urząd nie posiadał dokumentów dotyczących wzmiankowanych wyliczeń.

[Dowód: akta kontroli str. 302-303, 743-744]

W 2011 r. wpłynęło 310 protestów oraz zapytań od ludności. Ww. protesty i zapytania społeczeństwa zostały rozpatrzone rzetelnie, terminowo, zgodnie z wymogami *kpa*. Odpowiedzi zostały udzielone na każde z zadanych przez protestujących pytań. Nie wystąpiły przypadki, że protesty i zapytania były rozpatrywane przez osoby których dotyczyły lub ich podwładnych. Każda odpowiedź została podpisana przez Wójta.

[Dowód: akta kontroli str. 44-90]

W badanym okresie do Rady Gminy wpłynęły dwie skargi. I tak, w dniu 4 lipca 2011 r. wpłynęła skarga na działalność Wójta w związku z wydaniem decyzji środowiskowej nr 1/2009. Skarga złożona została przez komitety protestacyjne mieszkańców wsi: Pichorowice, Różana, Damianowo, Konary. Skarga została pozostawiona bez rozpatrzenia z uwagi na fakt, że skarżący w wyznaczonym terminie nie uzupełnili braków formalnych.

Natomiast dniu 18 sierpnia 2011 r. wpłynęła skarga Stowarzyszenia Stop Wiatrakom Udanin. Treść skargi odpowiadała pozostawionej bez rozpatrzenia skardze z dnia 4 lipca 2011 r. Skarga dotyczyła m.in. wydania z rażącym naruszeniem prawa decyzji środowiskowej numer 1/2009. W skardze wskazano: [1] niezgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Udanin – uchwałą Nr XLII/130/06 Rady Gminy z dnia 11 kwietnia 2006 r. w zakresie emisji hałasu i wibracji (§ 10, pkt 5 uchwały), [2] niewłaściwe zaliczenie przedsięwzięcia jako potencjalnie znacząco oddziaływujące na środowisko, zamiast znacząco oddziałujące na środowisko, [3] informowanie społeczeństwa w sposób niewłaściwy o planowanej przez firmę [...] inwestycji (art. 32 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 i 3 ustawy Prawo ochrony środowiska), [4] niewłaściwy termin ważności decyzji, [5] brak informacji na temat wywieszenia i zdjęcia ogłoszeń z tablic ogłoszeń poszczególnych wsi, [6] iż w raporcie oddziaływania na środowisko załączonym do decyzji środowiskowej było szereg braków merytorycznych.

Pismem z dnia 26 września 2011 r. Przewodniczący Rady Gminy poinformował skarżących, że rozpatrzenie skargi zgodnie z wymogami art. 36 § 1 i 2 *kpa* jest niemożliwe z przyczyn niezależnych od Rady Gminy. O terminie rozpatrzenia skargi skarżący zostaną poinformowani w chwili zwrotu oryginałów akt przez SKO. Jako przyczynę podano, iż w dniu 6 lipca 2011 r. Wójt przekazała do SKO oryginały akt sprawy dotyczące decyzji nr 1/2009, w związku z wpływem wniosku pana K.K. o stwierdzenie nieważności decyzji. Do dnia 31 stycznia 2014 r. oryginały dokumentów dotyczących decyzji 1/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. pozostawały poza Urzędem.

[Dowód: akta kontroli str. 92-111, 501-502]

Ponadto w dniu 26 lipca 2011 r. do Urzędu wpłynęło pismo z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, od Sekretarza Stanu Julii Pitera, wskazującego na nieprawidłowości jakie mogły wystąpić w związku z planowanymi na terenie Gminy inwestycjami trzech inwestorów prywatnych w zakresie farm wiatrowych. Skarga dotyczyła zagadnień tożsamyh z podniesionymi w skardze dotyczącej działalności Wójta w zakresie wydania decyzji środowiskowej nr 1/2009. Pismem z dnia 27 lipca 2011 r. Wójt ustosunkowała się do wszystkich zagadnień poruszonych w piśmie Sekretarza Stanu, uznając stawiane zarzuty za niezasadne.

⁴¹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

W latach 2009-2013 Urząd nie był kontrolowany w zakresie związanym z budową farm wiatrowych.

[Dowód: akta kontroli str. 119]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania organów Gminy Udanin w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska i ochronie zdrowia ludzi i zwierząt. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od oceny prawidłowości wydania decyzji środowiskowej nr 1/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. z uwagi na przekazanie do Naczelnego Sądu Administracyjnego całości dokumentacji w tej sprawie.

3. Zapewnienie udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji farm wiatrowych, oraz transparentności postępowania organów gminy w tej sprawie

Opis stanu
faktycznego

Procedura uchwalania mpzp oraz Studium przebiegała w sposób zapewniający udział społeczeństwa na każdym z etapów opracowywania tych dokumentów, tj. stosownie do regulacji wynikających z art. 11 pkt 1 i 10, art. 17 pkt 1 i 9, art. 18 i art. 19 uopzp. Wójt zapewniła udział społeczeństwa w postępowaniu o wydanie decyzji dotyczących oddziaływania przedsięwzięć polegających na budowie farm wiatrowych na środowisko. Wszystkie zawiadomienia i obwieszczenia oraz decyzje Wójta, a także uchwały Rady Gminy Udanin oraz informacje o zebraniu materiału dowodowego podawane były do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu, na stronie internetowej BIP Urzędu oraz wysyłane do gmin sąsiednich. Zawiadomienia i obwieszczenia wymagane ww. przepisami w każdym przypadku były wywieszane przez sołtysów na tablicach ogłoszeń w poszczególnych miejscowościach. W procedurze wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji prowadzonej na wniosek [...] ⁴² Wójt skorzystała z prawa określonego w art. 89, 90, 91 kpa i przeprowadziła rozprawę administracyjną w dniu 18 kwietnia 2011 r. Ponadto Wójt zorganizowała zebrania wiejskie dla wszystkich miejscowości Gminy Udanin, celem poinformowania o zagadnieniach związanych z lokalizacją farm wiatrowych. W dniach 8-14 czerwca 2011 r. odbyło się 5 takich zebrań.

W statucie Gminy Udanin i w innych aktach prawa lokalnego, nie został określony „zwyczajowo przyjęty” sposób, w jaki władze Gminy informują mieszkańców o wszczętych i prowadzonych procedurach. Na tę okoliczność Wójt stwierdziła, że nie było takiego obowiązku, społeczeństwo było informowane na zasadach określonych w przepisach powszechnie obowiązujących, a zwyczajowo przyjętą w Gminie Udanin formą informowania mieszkańców było wywieszanie ogłoszeń na tablicach w sołectwach oraz w Urzędzie.

[Dowód: akta kontroli str. 170-174, 195-198, 231-234, 273-281, 323, 343-368, 455-458, 487-454-545]

Wójt nie skorzystała z możliwości przeprowadzenia, na podstawie art. 5a ustawy o samorządzie gminnym ⁴³, referendum konsultacyjnego. W związku z powyższym

⁴² Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

⁴³ Zgodnie z art. 5a. ust 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U z 2013 r., poz. 594 ze zm), w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy. Zgodnie z ust. 2 ww. przepisu zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy. Na podstawie ww. przepisu w Gminie obowiązywała Uchwała Nr

podawała, że nie korzystano z tej możliwości w trakcie prac nad Studium oraz nad mpzp z uwagi na małą liczbę mieszkańców Gminy. Konsultacje, które odbywały się na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym były jej zdaniem wystarczające. Do Urzędu po podjęciu uchwał o przystąpieniu do ww. opracowań nie wpływały wnioski o przeprowadzenie konsultacji społecznych czy zorganizowanie referendum. Poprzez ogłoszenia, komunikaty prasowe, obwieszczenia społeczność lokalna była informowana na bieżąco o toczących się procedurach planistycznych. Wójt stwierdziła, że w przypadku wydawania indywidualnych decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięć związanych z budową farm wiatrowych, *ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku* dokładnie wskazuje procedurę postępowania. Ustawa ta nie przewiduje przeprowadzenia referendum przed wydaniem decyzji środowiskowej. Zgodnie z art. 29 i 30 tej ustawy, każdy miał prawo składania uwag i wniosków w toczących się postępowaniach administracyjnych. Wójt podniosła także, iż zapewniła możliwość udziału społeczeństwa przed wydaniem decyzji, informowała o kolejnych etapach postępowania i dokumentach, z którymi każdy miał prawo się zapoznać, przeprowadziła rozprawę administracyjną, w której mógł uczestniczyć każdy. W związku z powyższym uznała, że konsultacje społeczne w ramach obowiązków ustawowych były wyczerpujące.

[Dowód: akta kontroli str.506-507, 579-581]

Planowana na terenie Gminy Udanin lokalizacja farm wiatrowych przez firmę [...] ⁴⁴ i firmę [...] ⁴⁵ nie dotyczyła gruntów należących do zaangażowanych w proces decyzyjny urzędników lub radnych Gminy Udanin.

[Dowód: akta kontroli str. 120-128]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu w celu zapewnienia udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji farm wiatrowych, oraz transparentności postępowania organów Gminy Udanin w tej sprawie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴⁶ (dalej: ustawa o NIK), Najwyższa Izba Kontroli, wnosi o

1. Rozważenie możliwości doprecyzowania, w formie przepisów wewnętrznych, określenia „zwyczajowo przyjęty” dla publikacji ogłoszeń na terenie Gminy w sposób zapewniający łatwy, skuteczny i powszechny dostęp mieszkańcom do takich informacji.
2. Bezzwłoczne poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli o wynikach zakończenia postępowania odwoławczego, toczącego się w sprawie wydanych przez Wójta decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia polegającego na budowie farmy wiatrowej.

XXXII/105/05 Rady Gminy w Udaninie dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy Udanin.

⁴⁴ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

⁴⁵ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

⁴⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 we Wrocławiu. Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław, dnia 14 lutego 2014 r.

Kontroler:
Magdalena Barzęc
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor

.....
Podpis

p.o. wicedyrektora
Ziemowit Florkowski
Podpis

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków*