



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-18-03/2013

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

Kontrolerzy 1. Krzysztof Paliwoda, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 8 z dnia 30 września 2013 r.
2. Jakub Mucha, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 87077 z 13 listopada 2013 r.

(Dowód: akta kontroli: s

Jednostka
kontrolowana Urząd Gminy Ciepłowody (dalej: *Urząd*), ul. Kolejowa 3, 57-211 Ciepłowody.

Kierownik jednostki
kontrolowanej Jan Bajtek, Wójt Gminy.

(Dowód: akta kontroli: s

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia¹ zagwarantowanie przez władze Gminy Ciepłowody możliwości udziału społeczności lokalnej na każdym etapie procesu planistycznego, dotyczącego lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie Gminy. Wprawdzie stwierdzono w tym obszarze uchybienia formalne, które jednak w ocenie NIK, nie ograniczyły w sposób istotny praw mieszkańców do uczestnictwa w ww. procesie.

Na negatywną ocenę zasługują natomiast działania Urzędu w zakresie prac planistycznych związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych. I tak, na etapie procedowania *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Ciepłowody* m.in. nie sporządzono prognozy oddziaływania na środowisko rozwiązań przyjętych w tym dokumencie oraz nie uzyskano wymaganej opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. W przypadku przyjęcia *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* nie wystąpiono i nie uzyskano stosownej opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego oraz niewłaściwie określono zakres przedmiotowy prognozy oddziaływania na środowisko. Ponadto przyjęto od inwestora zainteresowanego lokalizacją elektrowni wiatrowych na terenie Gminy Ciepłowody opracowania planistyczne w zakresie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym obejmujące obszar niezwiązany z lokalizacją elektrowni. Ocena negatywna wynika także z faktu przekazania na rzecz tego inwestora inicjatywy w doborze wykonawcy powyższych opracowań planistycznych, a także powierzenia mu zbyt szerokiego zakresu kompetencji w zakresie tych opracowań, mogącego rodzić konflikt interesów pomiędzy jego subiektywnymi oczekiwaniami a zachowaniem obiektywizmu planistycznego.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

1.1. Lokalizacja farm wiatrowych w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Ciepłowody oraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego

Opis stanu
faktycznego

W dokumencie pn. „Strategia Rozwoju Gminy Ciepłowody na lata 2009-2014” wskazano, że jednym z atutów tej Gminy są warunki do wytwarzania energii wiatrowej. W opracowaniu tym założono budowę na terenie Gminy Ciepłowody 36 elektrowni wiatrowych, bez szerszego odniesienia się do tego zagadnienia. Z kolei w „Planie Odnowy Miejscowości Ciepłowody na lata 2009-2016”² jako szanse dla tej miejscowości wskazano m.in. wykorzystanie alternatywnych źródeł energii. Kolejny dokument, tj. „Program Ochrony Środowiska Gminy Ciepłowody”, nie odnosił się w szczególności do możliwości budowy na terenie tej Gminy elektrowni wiatrowych, wskazując jedynie, że jednym z alternatywnych sposobów pozyskiwania energii jest wykorzystanie energii wiatru.

(Dowód: akta kontroli str. 7-11, 12-14, 15-20)

Obowiązujące Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Ciepłowody (dalej: *Studium*) zostało przyjęte Uchwałą Nr 140/XXV/08 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 30 grudnia 2008 r.³ i przewidywało możliwość lokalizacji elektrowni wiatrowych wraz z infrastrukturą towarzyszącą na terenie całej Gminy Ciepłowody. Jednocześnie dokument ten stanowił, że wyznaczając lokalizację elektrowni wiatrowych należy uwzględnić ich oddziaływanie na otoczenie, a postulowana odległość od zabudowy mieszkaniowej powinna wynosić nie mniej niż 400 m.

(Dowód: akta kontroli str. 21-26, 30-34, 66-72)

Przystąpienie do sporządzenia *Studium* zostało poprzedzone stosowną uchwałą Rady Gminy Ciepłowody⁴.

(Dowód: akta kontroli str. 27-29)

W latach poprzedzających kontrolowany okres, w obowiązujących ówczesnie miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego⁵ (dalej: *mpzp*), na terenie Gminy Ciepłowody przewidziana została lokalizacja 31 elektrowni wiatrowych.

(Dowód: akta kontroli str. 73-80, 81-99)

² Dokument przyjęty Uchwałą nr 2/2009 Zebrania Wiejskiego Sołectwa Ciepłowody z dnia 9 listopada 2009 r.

³ Przywołaną uchwałą uchylono uchwałę Nr 171/XXXIV/2006 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 7 marca 2006 r. w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Ciepłowody, która również dopuszczała lokalizację elektrowni wiatrowych na najwyższej położonych terenach Gminy, w pasie pomiędzy Baldwinowicami a Targowicą.

⁴ Uchwała Nr 78/XIV/2008 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 30 stycznia 2008 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Ciepłowody”, która spowodowała utratę mocy ustaleń Uchwały Nr 34/VIII/2007 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 21 maja 2007 r. w sprawie przystąpienia do zmiany „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Ciepłowody” przyjętego Uchwałą nr 171/XXXIV/2006 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 7 marca 2006 r.”.

⁵ Przyjętych Uchwałami: Nr 175/XXXV/2006 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 28 marca 2006 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla gminy Ciepłowody oraz Nr 204/XXXIII/13 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 31 lipca 2013 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr 47/X/2007 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla Gminy Ciepłowody.

W badanym okresie podjęte zostały cztery uchwały w sprawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Gminy Ciepłowody, związane ze zmianą dopuszczalnych parametrów, bądź wyznaczeniem nowych lokalizacji dla łącznie 24 elektrowni wiatrowych na terenie tej Gminy (dalej: *mpzp* z 2013 r.)⁶:

1. Uchwała Nr 176/XXIX/13 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 22 marca 2013 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr 175/XXXV/2006 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 28 marca 2006 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla gminy Ciepłowody (dalej: *Uchwała nr 176*). Na mocy tej uchwały zwiększono dopuszczalne parametry dla jednej elektrowni wiatrowej, której lokalizację przewidziano w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego z 2006 r. w miejscowości Wilamowice (max. wysokość masztu zwiększono ze 120 m do 125 m, a średnicę wirnika turbiny z 90 m do 117 m).
2. Uchwała Nr 178/XXIX/13 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 22 marca 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu farmy wiatrowej, położonego w granicach obszaru wsi Stary Henryków (dalej: *Uchwała nr 178*), na mocy której wyznaczono trzy nowe lokalizacje dla elektrowni wiatrowych na terenie wsi Stary Henryków o maksymalnej wysokości 185 m.
3. Uchwała Nr 179/XXIX/13 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 22 marca 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu farmy wiatrowej, położonego w granicach obszaru wsi Ciepłowody i Piotrowice Polskie (dalej: *Uchwała nr 179*), na mocy której wyznaczono na terenie wsi Ciepłowody cztery nowe lokalizacje elektrowni wiatrowych o maksymalnej wysokości 185 m.
4. Uchwała nr 204/XXXIII/13 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 31 lipca 2013 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr 47/X/2007 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla Gminy Ciepłowody⁷ (dalej: *Uchwała nr 204*), na mocy której przewidziano analogiczną jak w pkt. 1 zmianę parametrów dla 16 elektrowni wiatrowych, w tym: dwóch w Piotrowicach Polskich, pięciu w Janówce, dziewięciu w Targowicy.

(Dowód: akta kontroli str. 139-151, 158-161, 173-183, 313-328, 404-417, 485-503)

Podjęcie uchwał w sprawie *mpzp* z 2013 r. każdorazowo poprzedzane było stosownymi uchwałami Rady Gminy Ciepłowody o przystąpieniu do zmiany lub sporządzenia *mpzp*. Uchwały te podejmowane były w związku z wnioskami o zmianę/sporządzenie *mpzp*, złożonymi przez [...] Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (dalej: *Inwestor*). Wójt Gminy wyjaśnił, że opracowanie *mpzp* zgodnych z zamierzeniem *Inwestora* wynikało z ustaleń *Studium*, określającego kierunki polityki przestrzennej Gminy Ciepłowody oraz jej interesu ekonomicznego. Według Wójta Gminy, spodziewane roczne wpływy do budżetu w wyniku realizacji przez [...] Sp. z o.o. zamierzenia inwestycyjnego mają wynieść 3.297,2 tys. zł. Dane te

⁶ Uchwały nr 176, 177, 178 i 179 zostały przyjęte przez Radę Gminy Ciepłowody 10 głosami za, przy 1 głosie wstrzymującym się oraz 1 głosie przeciw, natomiast Uchwała nr 204, uchylająca Uchwałę nr 177 podjęta została 11 głosami za, przy 1 głosie przeciw.

⁷ Na mocy § 5 tej uchwały w związku z postępowaniem naprawczym utraciła moc obowiązującą Uchwała Nr 177/XXIX/13 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 22 marca 2013 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr 47/X/2007 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla gminy Ciepłowody (dalej: *Uchwała nr 177*).

⁸ 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.

⁹ 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.

wynikają z prognoz finansowych realizacji zmian w *mpzp*, które opracowano na podstawie danych przekazanych przez [...] ¹⁰ Sp. z o.o.

(Dowód: akta kontroli str. 100-106, 167-172, 307-312, 398-403, 483-488, 663-666)

Studium oraz *mpzp* z 2013 r. Wójt Gminy przekazał do Wojewody Dolnośląskiego w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa. Działanie takie wypełniało dyspozycję art. 12 ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹¹ (dalej: *ustawa o planowaniu*). Wojewoda Dolnośląski nie stwierdził naruszeń mogących skutkować nieważnością ww. uchwał.

(Dowód: akta kontroli str. 162-166, 763-786, 939-941)

Według stanu na dzień 10 lutego 2013 r., na terenie Gminy Ciepłowody wyznaczonych było – w myśl obowiązujących *mpzp* – 38 lokalizacji elektrowni wiatrowych.

(Dowód: akta kontroli str. 167, 173-183, 313-328, 404-417, 485-503, 648-657)

Ustalone
nieprawidłowości

Prognozy skutków finansowych, sporządzone w toku procedury przyjęcia *Uchwały nr 176*, *Uchwały nr 178*, *Uchwały nr 179* oraz *Uchwały nr 204* nie zawierały ustaleń dotyczących ewentualnej wypłaty przez Gminę Ciepłowody odszkodowań związanych z obniżeniem wartości sąsiednich nieruchomości, mimo tego, że taki wymóg wynikał z § 11 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego¹². W pkt. 5.5 prognoz finansowych ujęto sformułowanie wskazujące na odpowiedzialność inwestora z tytułu szkód powstałych w fazie realizacji inwestycji, jak również w fazie jej eksploatacji, w myśl unormowań cywilnoprawnych. W ocenie NIK taki zapis był niewystarczający, gdyż nie wynikało z niego, czy w związku z rozwiązaniami przyjętymi w *mpzp* z 2013 r. wystąpi ryzyko wypłaty odszkodowań wymienionych w art. 36 *ustawy o planowaniu*, które zgodnie z przywołanym przepisem obciążają budżet gminy.

Wójt Gminy usprawiedliwił brak oszacowania roszczeń z tytułu obniżenia wartości gruntów rolnych faktem, iż tereny rolnicze otaczające lokalizacje elektrowni wiatrowych, wyłączone były spod zabudowy również przed uchwaleniem *mpzp* z 2013 r.

(Dowód: akta kontroli str. 200-204, 346-350, 436-440, 531-535, 663-666)

1.2. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko w ramach prac nad zmianą *studium* i *mpzp*

Opis stanu
faktycznego

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

Procedura związana z opracowywaniem *Studium* rozpoczęta została w dniu 30 stycznia 2008 r.¹³, a zakończona w dniu 30 grudnia 2008 r. jego uchwaleniem przez Radę Gminy Ciepłowody. W toku trwania tej procedury w dniu 15 listopada 2008 r. weszła w życie ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej: *ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku*)¹⁴, która w ramach strategicznej oceny

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.

¹¹ Tj. Dz. U. z 2003 r., poz. 647 ze zm.

¹² Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587.

¹³ Uchwała Nr 78/XIV/2008 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 30 stycznia 2008 r. w sprawie przystąpienie do sporządzenia zmiany „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Ciepłowody”.

¹⁴ Tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.

oddziaływania na środowisko wprowadziła również obowiązek sporządzania dokumentu pn. prognoza oddziaływania na środowisko oraz zasięgania opinii właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska (dalej: RDOŚ).

(Dowód: akta kontroli str. 27-29, 30-34)

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego

W trakcie procedury poprzedzającej przyjęcie przez Radę Gminy *mpzp z 2013 r.*, sporządzona została „*Prognoza oddziaływania na środowisko projektu planu miejscowego dla fragmentu gminy Ciepłowody w rejonie miejscowości Piotrowice Polskie, Wilamowice, Stary Henryków, Targowica, Ciepłowody, przewidzianego pod lokalizację farmy wiatrowej Ciepłowody*” (dalej: *Prognoza oddziaływania na środowisko*). Wójt Gminy wypełnił tym samym wymóg, określony w art. 17 pkt 4 *ustawy o planowaniu*. Dokument ten sporządzony został pod kątem oddziaływania na środowisko 24 elektrowni wiatrowych, planowanych do realizacji przez *Inwestora*, których lokalizacje i parametry wyznaczone zostały na mocy *mpzp z 2013 r.*

(Dowód: akta kontroli str. 563-636)

Stosownie do dyspozycji art. 53 w związku z art. 57 ust. 1 i art. 58 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, sporządzenie *Prognozy oddziaływania na środowisko* poprzedzone zostało wystąpieniem przez Wójta Gminy do RDOŚ oraz do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Ząbkowicach Śląskich (dalej: *PPIS*) o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w tym dokumencie.

(Dowód: akta kontroli str. 195-197, 343-345, 433, 526-528, 198-199, 435, 529-520, 434)

Następnie, po sporządzeniu projektów *mpzp z 2013 r.* oraz *Prognozy oddziaływania na środowisko*, Wójt Gminy otrzymał, wymaganą art. 54 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, opinię RDOŚ. Taką opinię przedłożył również Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, chociaż w świetle art. 54 ust. 1 w zw. z art. 58 ust. 1 pkt 3 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, organem uprawnionym do jej wydania był PPIS.

Prognozę oddziaływania na środowisko sporządziła firma [...] ¹⁵, działająca na zlecenie pracowni architektonicznej przygotowującej na rzecz Gminy Ciepłowody *mpzp z 2013 r.*, której wyboru dokonał *Inwestor* ¹⁶. Tym samym Gmina Ciepłowody nie poniosła kosztów z tytułu sporządzenia wzmiankowanego opracowania, a także nie miała wpływu na wybór jego wykonawcy.

Prognoza oddziaływania na środowisko odnosiła się do elementów wskazanych w art. 51 ust. 2 *ustawy o ocenach oddziaływania na środowisko*. W dokumencie tym określono m.in. odległości lokalizacji 24 turbin wiatrowych od istniejącej zabudowy mieszkalnej, które wynosiły od 504,1 m do 1454,4 m, w tym odległość 20 lokalizacji elektrowni wiatrowych wynosiła mniej niż 1000 m od zabudowy mieszkalnej.

W swych opiniach RDOŚ oraz Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny zwracali Wójtowi Gminy uwagę na zasadność rozważenie zachowania większych odległości od obiektów zabudowy przeznaczonych na stały pobyt ludzi (odpowiednio 1000 m i 1500 m). Wójt Gminy wyjaśnił, że brak wzięcia pod uwagę zapisów opinii w tym

¹⁵ 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.

¹⁶ Podmiot ten sporządził na rzecz (...) również raport oddziaływania na środowisko w ramach postępowania prowadzonego przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (akta kontroli str. 942-943).

przedmiocie wynikał m.in. z ich niewiążącego charakteru, a także z braku regulacji prawnych w tym przedmiocie.

(Dowód: akta kontroli str. 206-207, 352-353; 442; 537-538, 208-216, 218-220, 221-225, 354, 444; 539, 563-636, 667-668, 671-674)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W toku prowadzenia prac związanych z przyjęciem *Studium* Wójt Gminy nie sporządził odpowiedniej prognozy oddziaływania na środowisko, a także nie wystąpił do RDOŚ o uzyskanie wymaganej opinii, pomimo tego, że taki wymóg wynikał z art. 11 pkt 8 i 10 *ustawy o planowaniu* w brzmieniu obowiązującym od dnia 15 listopada 2008 r.¹⁷. Wójt Gminy wyjaśnił, że proces opiniowania/uzgadniania projektu *Studium* rozpoczął się 25 sierpnia 2008 r., w związku z czym, „biorąc pod uwagę fakt zaawansowania prac związanych ze zmianą *Studium* oraz że prawo nie działa wstecz, podjęto decyzję o kontynuowaniu procedury”. NIK zauważa jednak, że takie postępowanie nie było uprawnione w świetle przepisów *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku* (Dział VIII tej ustawy). W konsekwencji nie została przeprowadzona strategiczna ocena oddziaływania na środowisko, o której mowa w Dziale IV *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*.

(Dowód: akta kontroli str. 35-63, 711-725)

2. Wójt Gminy nie wystąpił do PPIS z wnioskiem o wydanie opinii w sprawie projektów mpzp oraz związanej z nimi *Prognozy oddziaływania na środowisko*, pomimo tego, że taki obowiązek wynikał z art. 54 ust. 1 w związku z art. 58 ust. 1 pkt 3 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*. W rezultacie Wójt Gminy nie uzyskał wspomnianej opinii PPIS. Według Wójta Gminy spowodowane to było tym, iż na podstawie projektu pisma przygotowanego przez podmiot sporządzający projekty mpzp z 2013 r., wystąpił on do PPIS w dniu 1 czerwca 2012 r. (na podstawie art. 17 pkt 6 lit. b tiret 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*) o uzgodnienie projektu mpzp wraz z *Prognozą oddziaływania na środowisko*, a nie o opinię, która winna być wydana na podstawie przepisów *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*. PPIS nie odpowiedział na tę korespondencję. Wójt Gminy opierając się na informacjach uzyskanych od podmiotu sporządzającego projekt pisma i od ówczesnego Kierownika Referatu Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej Urzędu, stwierdził, że wystąpienie do PPIS na podstawie art. 17 pkt. 6 lit. b *ustawy o planowaniu*, miało miejsce w związku z dawnym brzmieniem (z 2010 r.) art. 3 *ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej*, który nakazywał uzgadnianie mpzp z PPIS.

(Dowód: akta kontroli str. 233-234, 357-358, 434; 447-448, 226, 355, 446; 540, 690-704)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że ocena oddziaływań skumulowanych w ramach strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dotyczyła 24, a nie wszystkich, tj. 38 lokalizacji elektrowni wiatrowych, wyznaczonych na obszarze Gminy Ciepłowody w obowiązujących mpzp (w tym mpzp z 2013 r.). Wójt Gminy wyjaśnił, że zakres przedmiotowy *Prognozy oddziaływania na środowisko* wynikał z objęcia zamierzeniem inwestycyjnym [...] ¹⁸ Sp. z o.o. 24 turbin, a w odniesieniu do 14 pozostałych turbin dysponentci gruntów nie wnosili o zmianę ich przeznaczenia w mpzp. W ocenie Wójta Gminy taki stan nie upoważniał do zmiany ustaleń na tych

¹⁷ Wspomniana zmiana wprowadzona została na mocy art. 147 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*.

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.

terenach. Wójt Gminy wskazał również, że wykluczenie istniejących przed 2013 r. 14 lokalizacji mogłoby skutkować roszczeniami odszkodowawczymi wobec Gminy Ciepłowody. Należy zauważyć, iż w świetle art. 14 ust. 4 ustawy o planowaniu m.in. wójtom przyznana została inicjatywna zmiany *mpzp*.

(Dowód: akta kontroli str. 563-636, 671-674)

1.3. Koszty prac związane ze zmianą studium i *mpzp*.

Opis stanu
faktycznego

Dnia 17 czerwca 2008 r. Wójt Gminy podpisał umowę¹⁹ na opracowanie *Studium*. Z tytułu tej umowy wykonawcy przysługiwało wynagrodzenie w kwocie 18.000 zł netto (21.960 zł brutto), które w całości zostało opłacone. Zlecenie tego opracowania było zgodne z art. 13 ust. 1 ustawy o planowaniu, w świetle którego koszty związane ze sporządzeniem studium obciążają budżet gminy. Dokumentacja opracowana w wyniku tej umowy stanowiła podstawę podjęcia uchwały nr 140/XXV/08 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 30 grudnia 2008 r. w sprawie uchwalenia *Studium*.

(Dowód: akta kontroli str. 553-556)

W celu dokonania zmian uwzględniających wnioski o zmianę i sporządzenie *mpzp*, które wpłynęły od firmy [...] Sp. z o.o., w dniu 31 marca 2011 r. Wójt Gminy podpisał Umowę nr 11/2011 (dalej: *Umowa 11/2011*) z Pracownią Urbanistyczno-Architektoniczną [...] (dalej: *Pracownia*) na sporządzenie lub zmianę 12 *mpzp*, w tym czterech związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych. Efektem tej umowy było m.in. opracowanie dokumentacji stanowiącej podstawę przyjęcia *Uchwały nr 176, Uchwały nr 178, Uchwały nr 179 oraz Uchwały nr 204* (uchylającej *Uchwałę nr 177*). Na mocy tej umowy *Pracownia* zobowiązała się do nieodpłatnej realizacji wspomnianych usług na rzecz Gminy Ciepłowody.

(Dowód: akta kontroli str. 557-558)

Gmina Ciepłowody z tytułu zmiany/sporządzenia przywołanych *mpzp* poniosła koszty opłat pocztowych, ogłoszeń prasowych, diet członków Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej oraz materiałów biurowych.

(Dowód: akta kontroli str. 559-562, 659-660)

Ustalone
nieprawidłowości

Powierając *Pracowni* (wyłonionej przez *Inwestora*) opracowanie *mpzp* z 2013 r.²², dotyczących lokalizacji elektrowni wiatrowych, Gmina Ciepłowody zleciła także wykonanie ośmiu innych *mpzp*, których zakres nie był związany z zamierzeniem inwestycyjnym [...] Sp. z o.o. Stosownie do zapisów art. 21 ust. 1 ustawy o planowaniu, koszty sporządzenia *mpzp* powinny obciążać budżet gminy. Tymczasem Gmina Ciepłowody, zawierając *Umowę nr 11/2011*, uchyliła się od obowiązku poniesienia kosztów opracowania wszystkich *mpzp*²⁴. Odnosząc się do

¹⁹ Umowa o dzieło Nr 2222/21/2008 z [...]. 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.

²² tj. *mpzp* przyjętych: *Uchwałą nr 176, Uchwałą nr 178, Uchwałą nr 178 i Uchwałą nr 204*.

²³ 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.

²⁴ Na mocy przywołanej powyżej umowy z dnia 31 marca 2011 r., *Pracownia* zapisami § 3 ust. 1 w zw. z § 2 ust. 2 zobowiązała się m.in. do nieodpłatnej obsługi formalno-prawnej sporządzanych *mpzp*, sporządzenia projektów *mpzp* wraz z wymaganymi ustawowo opracowaniami towarzyszącymi, przeprowadzenia weryfikacji wniosków i uwag złożonych do projektu planu i

powyższego Wójt Gminy, powołując się na orzecznictwo do ww. przepisu²⁵, wyjaśnił, że mieli prawo korzystać z opracowań dobrowolnie wykonywanych przez podmioty zewnętrzne w sytuacji, gdy „nie domagali się ponoszenia kosztów przez te podmioty”, a w omawianym przypadku przystali jedynie na taką propozycję *Inwestora*. NIK zauważa jednak, że o ile taka argumentacja mogłaby zasługiwać na uwzględnienie w przypadku czterech *mpzp* z 2013 r., związanych bezpośrednio z działaniami *Inwestora*, o tyle nieponiesienie kosztów z budżetu Gminy Ciepłowody na pozostałe osiem *mpzp*, stało w sprzeczności z przywołanym przepisem.

(Dowód: akta kontroli str. 557-558, 659-660, 690-704)

Szacunkową wartość środków zaoszczędzonych z tytułu nieodpłatnego sporządzenia czterech *mpzp* z 2013 r., związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych, Wójt Gminy określił na kwotę 100 tys. zł, natomiast w odniesieniu do pozostałych ośmiu *mpzp*, objętych *Umową nr 11/2011* stwierdził, że kwota ta jest trudna do oszacowania ze względu m.in. na konieczność stosowania procedury przetargowej, a także na konieczność ustalania wartości w cenach z 2011 r.

(Dowód: akta kontroli str. 659-660, 711-725)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwróciła uwagę, że *Pracowania* opracowująca ww. 12 *mpzp* została wyłoniona przez *Inwestora*. Tym samym Gmina Ciepłowody przekazała na jego rzecz inicjatywę związaną z opracowaniem *mpzp* oraz sporządzeniem *Prognozy oddziaływania na środowisko*. Co więcej, *Pracowni* powierzone zostały kompetencje, w szczególności weryfikacja wniosków i uwag złożonych do projektu planu oraz przedstawienie Wójtowi Gminy sugerowanych rozstrzygnięć. Działania takie – zdaniem NIK – mogły być potencjalnie źródłem konfliktu interesów pomiędzy rozwiązaniami preferowanymi przez *Inwestora*, a obiektywnymi z punktu widzenia społeczności gminnej zapisami i rozwiązaniami planistycznymi w *mpzp*.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Urzędu w zakresie podejmowanych prac planistycznych, związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych. I tak, na etapie procedowania *Studium* nie sporządzono prognozy oddziaływania na środowisko dla rozwiązań przyjętych w *Studium*, w związku z czym nie uzyskano także wymaganej opinii *RDOŚ*. W przypadku *mpzp* z 2013 r. nie wystąpiono i nie uzyskano stosownej opinii *PPIS* oraz niewłaściwie określono zakres przedmiotowy prognozy oddziaływania na środowisko. Ponadto przyjęto od *Inwestora* opracowania planistyczne (*mpzp*) nie dotyczące lokalizacji elektrowni wiatrowych. Ocena negatywna wynika także z faktu przekazania na rzecz *Inwestora* inicjatywy w doborze wykonawcy opracowań, a także powierzenia temu wykonawcy szerokiego zakresu kompetencji, mogącego rodzić konflikt interesów pomiędzy oczekiwaniami *Inwestora*, a zachowaniem obiektywizmu planistycznego.

przedstawienia Wójtowi sugerowanych rozstrzygnięć. Nieodpłatnie na rzecz Gminy, na podstawie tej umowy sporządzana została również wymagana *Prognoza oddziaływania na środowisko*.

Z kolei Gmina zobowiązała się stosownie do § 2 ust. 1 umowy do podejmowania czynności związanych m.in. z podejmowaniem niezbędnych decyzji i opinii, parafowania wniosków i wystąpień do organów współpracujących przy opracowaniu planu, podpisywania zawiadomień, zapewnienia uzgodnienia planu przez m.in. komisję urbanistyczno-architektoniczną.

²⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego II OSK 996/12 z dnia 6 lipca 2012 r.

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

2.1. Ocena oddziaływania na środowisko w ramach postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

Opis stanu faktycznego

W związku z tym, że Wójt Gminy w kontrolowanym okresie nie wydawał decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, na mocy której istniałaby możliwość dalszego procedowania w sprawie lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych na terenie Gminy Ciepłowody²⁶, odstąpiono od badań w tym zakresie.

(Dowód: akta kontroli str. 638-645, 648-658)

2.2. Wydawanie przez Wójta Gminy decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w związku z wnioskiem inwestora

Opis stanu faktycznego

W związku z tym, że Wójt Gminy w kontrolowanym okresie nie wydawał decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, na mocy których istniałaby możliwość dalszego procedowania w sprawie lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych na terenie Gminy Ciepłowody²⁷, odstąpiono od badań w tym zakresie.

(Dowód: akta kontroli str. 638-645, 648-658)

2.3. Istnienie elektrowni wiatrowych w kontekście wymogów studium, mpzp i decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

Opis stanu faktycznego

Na terenie Gminy Ciepłowody nie powstały dotychczas elektrownie wiatrowe.

(Dowód: akta kontroli str. 638-645, 648-658)

2.4. Skargi i wnioski wpływające do Urzędu

Opis stanu faktycznego

W związku z wyznaczeniem w obrębie Gminy Ciepłowody lokalizacji elektrowni wiatrowych do Wójta Gminy wpływały skargi i wnioski (w tym uwagi i wnioski w rozumieniu art. 17 pkt 1 i pkt 11 *ustawy o planowaniu*), związane z tymi lokalizacjami. W okresie lat 2011-2013, związanym z przyjęciem *mpzp z 2013 r.*, odnotowano wpływ łącznie 30 pism w tym przedmiocie. Kierowana do Wójta Gminy korespondencja dotyczyła m.in. udostępnienia informacji, w tym umożliwienia wglądu do dokumentów związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych, sprzeciwu co do ich rozmieszczenia, wątpliwości związanych z ich potencjalnym negatywnym oddziaływaniem na otoczenie (w tym ludzi), a także spadku wartości nieruchomości. Wójt Gminy odpowiadał na kierowaną korespondencję, bądź w przypadku możliwości wniesienia wniosków i uwag do opracowywanych *mpzp z 2013 r.*, sposób uwzględnienia uwag i wniosków znajdował wyraz w rozstrzygnięciach Wójta Gminy, dokonywanych na podstawie art. 17 pkt 12 *ustawy o planowaniu*, bądź w podsumowaniu, o którym mowa w art. 55 ust. 3 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*. Uznane za zasadne zostały dwie uwagi o tożsamej treści do projektu *Uchwały nr 178 i Uchwały nr 179*, złożone przez Stowarzyszenie „Bezpieczna Gmina – Wolna od Wiatraków” z siedzibą w Targowicy. Uwagi te dotyczyły braku

²⁶ W kontrolowanym okresie Wójt wydał decyzję OSRIS.6220.1.2011 z dnia 10 grudnia 2012 r., na mocy której umorzono postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z uwagi na jego bezprzedmiotowość, spowodowaną częściową lokalizacją przedsięwzięcia pn. „Farma wiatrowa Ciepłowody, wraz z elementami towarzyszącymi, w gminie Ciepłowody” oraz decyzję OSRIS.6220.2.2012 z dnia 31 grudnia 2012 r. odmawiającą określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia z uwagi na niezgodność z *mpzp*.

²⁷ W kontrolowanym okresie Wójt wydał decyzję OSRIS.6220.1.2011 z dnia 10 grudnia 2012 r., na mocy której umorzono postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z uwagi na jego bezprzedmiotowość, spowodowaną częściową lokalizacją przedsięwzięcia pn. „Farma wiatrowa Ciepłowody, wraz z elementami towarzyszącymi, w gminie Ciepłowody” oraz decyzję OSRIS.6220.2.2012 z dnia 31 grudnia 2012 r. odmawiającą określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia z uwagi na niezgodność z *mpzp*.

wyznaczenia w projektach tych uchwał stawki procentowej dla opłaty planistycznej, o której mowa w art. 36 ust. 4 *ustawy o planowaniu*.

(Dowody: akta kontroli: 763-786, 868-875, 867-884, 933-938, 728-733)

W pozostałym zakresie zarówno Wójt Gminy, jak i Rada Gminy Ciepłowody negatywnie rozpatrywali zastrzeżenia mieszkańców związane z lokalizacją elektrowni wiatrowych.

(Dowody: akta kontroli: str. 126-138, 139-151)

Kwestia rozpatrywania uwag i wniosków była przedmiotem analizy Wojewody Dolnośląskiego w związku z zaskarżeniem *mpzp* z 2013 r. Wojewoda Dolnośląski nie stwierdził podstaw do unieważnienia *mpzp* z 2013 r., jak również wydania rozstrzygnięć nadzorczych.

(Dowody: akta kontroli: 763-786, 933-938)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że sugestie co do rozpatrzenia wpływających od mieszkańców uwag i wniosków, przedkładała *Pracownia*, co przy wskazanych w niniejszym wystąpieniu okolicznościach, związanych z podpisaniem *Umowy Nr 11/2011* (wybór tego podmiotu przez *Inwestora*), mogło rodzić powstanie konfliktu interesów.

2.5. Kontrole zewnętrzne przeprowadzane w Urzędzie w związku z zamiarem budowy elektrowni wiatrowych

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie w Urzędzie nie została przeprowadzona żadna kontrola zewnętrzna w zakresie związanym z procesem lokalizacji elektrowni wiatrowych, nie były również prowadzone w tym przedmiocie badania audytowe.

(Dowód: akta kontroli: str. 648-658, 690-704)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w obszarze dotyczącym przestrzegania przepisów o ochronie środowiska i ochronie zdrowia ludzi i zwierząt.

3. Udział społeczeństwa w procedurze lokalizacji farm wiatrowych oraz transparentność postępowania organów gminy w tej sprawie

3.1. Zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji farm wiatrowych

Opis stanu
faktycznego

Informacja o przystąpieniu do sporządzenia lub zmiany *Studium/mpzp* z 2013 r. oraz o możliwości składania wniosków do tych dokumentów

W myśl art. 54 ust. 2 w związku z art. 39 ust. 1 i art. 3 pkt. 11 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, Wójt Gminy powinien zapewnić możliwość udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji farm wiatrowych poprzez udostępnianie informacji na stronie BIP, ogłoszenie w urzędzie gminy oraz w prasie. Wójt Gminy w toku procedury poprzedzającej uchwalenie *Studium*, jak i *mpzp* z 2013 r. informował o podjęciu przez Radę Gminę Ciepłowody uchwał o przystąpieniu do sporządzenia, bądź zmiany tych dokumentów. Informacje te publikowane były w formie ogłoszeń zamieszczanych w prasie lokalnej oraz wywieszane w siedzibie Urzędu. W treści ogłoszeń Wójt Gminy informował również o możliwości składania wniosków do *Studium* oraz *mpzp* w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż 21 dni od dnia ogłoszenia. Postępowanie takie było odpowiednie

w świetle art. 11 pkt 1 oraz art. 17 pkt 1 *ustawy o planowaniu*. Wskazane powyżej sposoby informowania społeczeństwa wypełniały jednocześnie dwie z trzech wymaganych form publikacji na mocy art. 54 ust. 2 w zw. z art. 39 ust. 1 i art. 3 pkt. 11 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*. Brak było stosownej publikacji w BIP.

(Dowody: akta kontroli: str.36-38, 184-185; 329-331; 418-420; 507-509)

Informacja o możliwości zapoznania się z projektami *Studium/mpzp z 2013 r.* oraz o możliwości wnoszenia uwag do tych dokumentów

W toku procedowania związanego z opracowaniem ww. projektów dokumentów, Wójt Gminy w każdym z badanych przypadków dochował wymogów określonych odpowiednio w art. 11 pkt 8 (dla *Studium*) oraz art. 17 pkt 9 (dla *mpzp z 2013 r.*) *ustawy o planowaniu*, informując o wyłożeniu *Studium* oraz projektów *mpzp z 2013 r.* wraz z *Prognozą oddziaływania na środowisko* do publicznego wglądu i o możliwości wnoszenia uwag do tych dokumentów. W przypadku *mpzp z 2013 r.* termin na wnoszenie uwag był zgodny z art. 17 pkt 11 *ustawy o planowaniu*, tj. wynosił nie mniej niż 14 dni od dnia zakończenia wyłożenia projektów tych dokumentów. Informacje te zostały udostępnione w siedzibie Urzędu, w prasie lokalnej oraz w BIP. W przypadku *Studium* nie dochowano, określonego w art. 11 pkt 11 *ustawy o planowaniu*, 21-dniowego terminu na wnoszenie uwag. Wójt Gminy zamieszczając ww. informacje dochował jednocześnie wymogu wynikającego z art. 54 ust. 2 w związku z art. 39 i art. 3 pkt 11 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, co do sposobu publikacji informacji. W ogłoszeniach, o których mowa powyżej, Wójt Gminy wyznaczał również termin i miejsce dyskusji publicznej (o których mowa odpowiednio w art. 11 pkt 10 oraz art. 17 pkt 9 *ustawy o planowaniu*), nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie *Studium* oraz nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie *mpzp*. Wójt Gminy zarówno w przypadku *Studium*, jak i *mpzp z 2013 r.*, zorganizował dyskusje publiczne, obejmujące swym zakresem projekty dokumentów planistycznych. W dyskusji publicznej nad przyjętymi rozwiązaniami w projekcie *Studium* z dnia 30 października 2008 r. nie wziął udziału żaden z mieszkańców Gminy Ciepłowody. Natomiast w dyskusjach, które odbywały się 4 grudnia 2012 r. i 8 lutego 2013 r., związanych z późniejszym przyjęciem *Uchwały nr 176, Uchwały nr 178, Uchwały nr 179 i Uchwały nr 204* uczestniczyli mieszkańcy tej Gminy, przedstawiciele *Inwestora, Pracowni* oraz wykonawcy *Prognozy oddziaływania na środowisko*, a także Poseł na Sejm RP Anna Zalewska. Wójt Gminy nie podał do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu i możliwości zapoznania się z treścią *Studium* oraz *mpzp z 2013 r.*, o którym stanowił art. 43 oraz art. 55 ust. 3 w związku z art. 3 pkt. 11 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*.

(Dowód: akta kontroli str.36-38; 682; 684, 62-63, 235-236; 383-384; 391-392; 471-472; 476-477; 543-544, 237-239; 385-387; 393-395; 473-475; 478-480; 545-549)

Pozostałe zagadnienia związane z udziałem społeczeństwa w procedurze lokalizacji elektrowni wiatrowych

Ponadto w dniach 5 czerwca 2012 r., 24 stycznia 2013 r. i 25 stycznia 2013 r. w spotkaniach z mieszkańcami Gminy Ciepłowody, które odbyły się odpowiednio w Targowicy, Starym Henrykowie i w Piotrowicach Polskich, uczestniczyli Wójt Gminy, pracownicy Urzędu, przedstawiciele Stowarzyszenia Bezpieczna Gmina – Wolna od Wiatraków, a także przedstawiciele *Inwestora* (brali udział w dwóch z trzech ww. spotkań). W trakcie tych spotkań poruszano kwestie związane z lokalizacją elektrowni wiatrowych na terenie Gminy Ciepłowody, a na spotkaniu w Targowicy (Zebranie Wiejskie Wsi Targowica) poddana została pod głosowania uchwała w sprawie wyrażenia negatywnej opinii co do lokalizacji elektrowni wiatrowych na

terenie Targowicy. Uchwała ta nie została przyjęta, gdyż za podjęciem uchwały głosowało 17 osób, przeciwko było 25 osób, a jedna osoba wstrzymała się od głosu. Z kolei w periodyku „Informator gminny” z listopada 2012 r. ukazała się informacja o wyłożeniu do publicznego wglądu projektów *mpzp* wraz z *Prognozą oddziaływania na środowisko*, a także o wyznaczonym terminie dyskusji publicznej na ten temat.

(Dowód: akta kontroli str. 838-852, 853-856, 857-860, 861-863)

Na terenie Gminy Ciepłowody nie została podjęta inicjatywa zorganizowania referendum w celu wyrażenia woli na temat lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie tej Gminy. Wójt Gminy wyjaśnił, że do Urzędu nigdy nie wpłynął wniosek o przeprowadzenie referendum ani od mieszkańców, ani od przedstawicieli Stowarzyszenia „Bezpieczna Gmina - Wolna od Wiatraków”.

(Dowody: akta kontroli: str.711-725)

Na terenie Gminy Ciepłowody, oprócz Stowarzyszenia „Bezpieczna Gmina – Wolna od Wiatraków”, w okresie bezpośrednio poprzedzającym przyjęcie przez Radę Gminy *mpzp* z 2013 r. (16 marca 2013 r.), podjęło działalność Stowarzyszenie „Wiatr(t)ak”. Zebraniem założycielskim tego Stowarzyszenia kierował Przewodniczący Rady Gminy Ciepłowody – Władysław Gluza, a do tego Stowarzyszenia przystąpił Wójt Gminy oraz Radny Gminy – Mateusz Oracz, na którego nieruchomości (stanowiącej współwłasność) przewidziano lokalizację jednej z elektrowni wiatrowych. Członkowie wspomnianego Stowarzyszenia zebrali 395 podpisów osób nie sprzeciwiających się lokalizacji elektrowni wiatrowych. W dniu 21 marca 2013 r. lista podpisów przedłożona została Radzie Gminy Ciepłowody.

(Dowód: akta kontroli str. 885-894, 895-932)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Na stronie BIP Urzędu nie zostały opublikowane informacje o przystąpieniu do procedury sporządzenia/zmiany *mpzp* z 2013 r. i o ich przedmiocie, w wyniku których podjęte zostały przez Radę Gminy Ciepłowody: *Uchwała nr 176*, *Uchwała nr 178*, *Uchwała nr 179* oraz *Uchwała nr 204*. Wskazane zaniechanie stanowiło naruszenie art. 39 ust. 1 pkt w zw. z art. 3 pkt 11 lit. a *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*. Tym samym Wójt Gminy nie upublicznił w BIP informacji o przystąpieniu do sporządzania/zmiany wspomnianych *mpzp*, chociaż zamieścił stosowne ogłoszenie w siedzibie Urzędu oraz w prasie lokalnej. W swych wyjaśnieniach Wójt Gminy wskazał wyłącznie odnośniki do treści opublikowanych w BIP przedmiotowych uchwał, podczas gdy przywołane przepisy *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku*, nakazują udostępnienie szerszego zakresu informacji, a nie zamieszczenia samej treści podjętych uchwał.

(Dowody: akta kontroli: str. 864-867, 690-694)

2. W obwieszczeniu z dnia 7 października 2008 r. Wójt Gminy wyznaczył 16-dniowy termin do składania uwag do projektu *Studium*, który upływał 10 grudnia 2008 r., chociaż zgodnie z art. 11 pkt 11 *ustawy o planowaniu* okres ten powinien obejmować co najmniej 21 dni od dnia upływu terminu wyłożenia studium (od dnia 24 listopada 2008 r.). Wójt Gminy stwierdził, że wskazana nieprawidłowość wynikała z omyłki spowodowanej faktem, że na analogicznym etapie postępowania, w przypadku *mpzp*, termin na składanie uwag wynosi 14 dni.

(Dowody: akta kontroli: str. 682; 684, 671-674)

3. Wójt Gminy nie podał do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu i możliwości zapoznania się z treścią *Studium* oraz *Uchwały nr 176*, *Uchwały nr*

177, Uchwały nr 178, Uchwały nr 179 i Uchwały nr 204, oraz podsumowaniem (o którym mowa w art. 55 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku), zawierającym m.in. uzasadnienie wyboru przyjętego dokumentu w odniesieniu do proponowanych rozwiązań alternatywnych, co było nieprawidłowe w świetle art. 43 w związku z art. 3 pkt. 11 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. Wójt Gminy w pisemnych wyjaśnieniach wskazał odnośniki do publikacji treści uchwał w BIP, podczas gdy przywołane przepisy ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku nakazują udostępnienie szerszego zakresu informacji w formie określonej w art. 3 pkt 11 (BIP, siedziba organu i prasa).

(Dowód: akta kontroli str. 864-867, 690-694)

3.2. Lokalizacja elektrowni wiatrowych na gruntach należących do zaangażowanych w proces decyzyjny urzędników, radnych gminy lub ich rodzin

Opis stanu faktycznego

W obowiązujących w badanym okresie *mpzp* wyznaczono potencjalne lokalizacje sześciu elektrowni wiatrowych na terenach stanowiących własność lub współwłasność osób związanych z funkcjonowaniem organów Gminy Ciepłowody i ich rodzin, w tym lokalizacje:

- a) łącznie trzech elektrowni wiatrowych na gruntach należących do dwóch radnych Rady Gminy Ciepłowody: Edwarda Kwika i Mateusza Oracza,
- b) dwóch elektrowni wiatrowych na gruntach należących do członków rodziny Wójta Gminy, oraz
- c) jednej elektrowni wiatrowej na gruncie należącym do pracownika Urzędu, który nie był zaangażowany w proces decyzyjny.

Spółród ww. lokalizacji elektrowni wiatrowych, w obrębie nie mniej niż pięciu z nich [...] ²⁸ Sp. z o.o. zamierza realizować swe przedsięwzięcie.

(Dowód: akta kontroli str. 648-657; 667-668, 789-801; 803-804; 806-808, 809-812, 817-818; 823-824; 828-829; 944)

Wójt Gminy wyjaśnił, że nie podejmował jakichkolwiek działań mających na celu wyznaczenie potencjalnej lokalizacji elektrowni wiatrowych na konkretnych terenach, jak również jego wiedza o wyznaczeniu potencjalnych lokalizacji elektrowni wiatrowych nie miała wpływu na podejmowane przez niego działania.

(Dowód: akta kontroli str. 707-708)

Ustalone nieprawidłowości

Radni Edward Kwik oraz Mateusz Oracz podczas posiedzeń komisji oraz sesji Rady Gminy Ciepłowody nie wyłączyli się z głosowań nad rozwiązaniami dotyczącymi *mpzp* z 2013 r., pomimo tego, że zgodnie z art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym ²⁹, radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Wskazani radni posiadali podpisane umowy na dzierżawę nieruchomości stanowiących potencjalną lokalizację elektrowni wiatrowych.

Radni wyjaśnili, że niewyłączenie się z głosowań związanych z *mpzp* z 2013 r. wynikało z faktu, że w ich opinii nie zachodził konflikt interesów. Ponadto Edward Kwik wskazał, że kierował się w tych przypadkach dobrem Gminy Ciepłowody.

(Dowód: akta kontroli str. 126-138, 139-151, 152-157, 158-161, 823-824, 828-829)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu na rzecz udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji farm

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

wiatrowych oraz transparentności postępowania organów Gminy Ciepłowody 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 dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁰, wnosi o:

1. Doprowadzenie do spójności planowanej w obowiązujących *mpzp* dopuszczalnej liczby lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie Gminy Ciepłowody (38 szt.) i dokumentów związanych ze strategiczną oceną oddziaływania na środowisko (24 szt.).
2. Ponowne przeanalizowanie całości dokumentacji dotyczącej uchwalenia *Studium* i *mpzp* z 2013 r., w kontekście wyeliminowania ujawnionych i opisanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym uchybień proceduralnych i braków dokumentacyjnych.
3. Ponowne rozważenie możliwości i zasadności zwiększenia odległości ewentualnej lokalizacji elektrowni wiatrowych od obiektów zabudowy przeznaczonych na stały pobyt ludzi, mając na uwadze postulaty zgłaszane w opiniach RDOŚ i Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 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.

Kontrolerzy:

Krzysztof Paliwoda
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższej Izby Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor
p.o. wicedyrektor
Ziemowit Florkowski

³⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Podpis

.....
podpis

Jakub Mucha
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis