



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-09-06 /2013

P/13/189

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/189 – Lokalizacja i budowa lądowych farm wiatrowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Bogumiła Leszczyńska-Konczanin, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87346 z dnia 30 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Nowej Soli, ul. S. Moniuszki 38, (Starostwo).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Suszyński, od dnia 7 stycznia 2011r Starosta Nowosolski, poprzednio Małgorzata Lachowicz – Murawska od dnia 27 listopada 2006r. (dowód: akta kontroli str.3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Proces weryfikacji dokumentacji wymaganej do wydania pozwoleń na budowę farm wiatrowych przebiegał prawidłowo. Decyzje zatwierdzające projekty budowlane i udzielające pozwoleń na budowę elektrowni wiatrowych podjęte zostały w wymaganych terminach, na podstawie kompletnych wniosków inwestorów oraz odpowiadały wymogom określonym w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego².

Inwestycje dotyczące budowy elektrowni wiatrowych planowane były na gruntach rolnych klas IV i V pochodzenia mineralnego, w związku z czym nie wymagały wydania przez Starostę decyzji zezwalających na wyłączenia gruntu z produkcji rolniczej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania starosty powiatu w zakresie wydawania decyzji administracyjnych w procesie budowlanym farm wiatrowych.

Opis stanu faktycznego

Starosta Nowosolski łącznie wydał trzy decyzje na budowę farm wiatrowych, z tego:

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

² Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

- dwie w roku 2008 dotyczące budowy jednej elektrowni wiatrowej o mocy znamionowej 1500kW i całkowitej wysokości 138,5 metra w obrębie Cisów oraz zespołu 3 elektrowni wiatrowych w Stypulowie, każda o mocy znamionowej 1500kW i całkowitej wysokości 138,5 metra³,
- jedną w roku 2012 dotyczącą budowy elektrowni wiatrowej o mocy znamionowej 45,0 kW i całkowitej wysokości 29,72 metra w Lasocinie⁴.

(Dowód: akta kontroli str. 5, 25-27)

Nie wystąpiły przypadki odmowy wydania decyzji w przedmiotowych sprawach. Od żadnej decyzji Starosty udzielającej pozwolenia na budowę elektrowni wiatrowych nie zostało złożone odwołanie.

(Dowód: akta kontroli str.5, 8)

Budowa zespołu 3 elektrowni wiatrowych w Stypulowie, prowadzona na podstawie pozwolenia na budowę nr 925/2008, została zakończona w 2010 r. Do wiadomości Starosty wpłynęła decyzja Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 3 stycznia 2011r. udzielająca pozwolenia na użytkowanie tej inwestycji. W zakresie pozostałych decyzji, zgromadzone w Starostwie dokumenty w tych sprawach kończyły się na zarejestrowaniu przez inwestorów dzienników budowy. W wydanych pozwoleniach na budowę bądź zatwierdzonych tymi decyzjami projektach budowlanych wskazywana była lokalizacja elektrowni (z podaniem numeru ewidencyjnego działki i obrębu), określany był typ i moc urządzeń.

(Dowód: akta kontroli str. 20, 21-22)

Do każdego z 3 badanych wniosków o udzielenie pozwolenia na budowę elektrowni wiatrowych załączane były, stosownie do art. 33 ustawy Prawo budowlane, projekty budowlane (zawierające w szczególności projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany), oświadczenia o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, decyzje o uwarunkowaniach środowiskowych, decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu bądź decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego⁵ oraz poczynione uzgodnienia (w zależności od zaplanowanych szczegółowych rozwiązań w zakresie realizacji inwestycji oraz ich lokalizacji - głównie warunki przyłączenia do sieci elektroenergetycznej ENEA SA, uzgodnienie dokumentacji projektowej, uzgodnienia wykonania zjazdów z dróg).

(Dowód: akta kontroli str. 23-27)

Przed wydaniem pozwoleń na budowę elektrowni wiatrowych w Cisowie i Stypulowie, których wysokość przekraczała 100 metrów⁶, w przypadku pierwszej Starostwo nie wymagało uzgodnienia z Szefostwem Służby Ruchu Lotniczego Sił Zbrojnych RP w Warszawie, natomiast w przypadku budowy zespołu 3 elektrowni wiatrowych w Stypulowie zażądano przedłożenia takiego uzgodnienia. Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez naczelnika Wydziału Budownictwa i Ochrony Środowiska, Barbarę Kachnic, przy pierwszej decyzji uznano za wystarczający zapis

³ odpowiednio decyzja nr 490/2008 z dnia 18 lipca 2008 r. i decyzja nr 925/2008 z dnia 15 grudnia 2008 r.

⁴ decyzja nr 183/2012 z dnia 3 kwietnia 2012 r.

⁵ w każdym z 3 badanych przypadków, dla planowanych terenów lokalizacji elektrowni wiatrowych nie był określony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

⁶ trzeci badany przypadek dotyczył budowy elektrowni w Lasocinie, która nie stanowiła przeszkody lotniczej

w decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, zobowiązujący inwestora do oznakowania i zgłoszenia przeszkody w ruchu lotniczym⁷ (w decyzji pozwalającej na budowę powtórzono ten wymóg). W kolejnej sprawie, jak wynikało z wyjaśnień naczelnika Wydziału Budownictwa i Ochrony Środowiska Starostwa, uznano, że przepisy są mało precyzyjne i choć z żadnego przepisu nie wynikał obowiązek uzgadniania inwestycji, przed wydaniem decyzji pozwalającej na budowę, mając wątpliwości co do ewentualnego obowiązku uzgadniania tych inwestycji, zażądano od inwestora uzgodnienia przed wydaniem pozwolenia na budowę. Inwestor dokonał uzgodnienia z Szefostwem Służby Ruchu Lotniczego Sił Zbrojnych RP w Warszawie.

(Dowód: akta kontroli str. 23-27, 36-37, 62-63)

W przypadku tej inwestycji zapis o obowiązku zgłaszania elektrowni wiatrowych jako przeszkód w ruchu lotniczym zawarty został tylko w decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego.

(Dowód: akta kontroli str. 62-63)

W toku kontroli NIK ustalono, że inwestor w trakcie budowy zgłosił elektrownie wiatrowe jako przeszkody lotnicze zarówno do Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego jak i do Szefostwa Służby Ruchu Lotniczego Sił Zbrojnych RP w Warszawie.

(Dowód: akta kontroli str. 36)

Za strony w postępowaniu, obok inwestora, uznano właścicieli gruntów, na których planowana była budowa elektrowni bądź infrastruktura towarzysząca. Wymogi nakazujące prowadzenie spraw przy większym udziale stron, w związku z zachowaniem zasad dobrego sąsiedztwa oraz ewentualnych ograniczeń środowiskowych nie występowały. W przypadkach tych decyzji wokół działek, na których planowana była budowa elektrowni, występowały grunty rolne, a obszar oddziaływania przedsięwzięć (według postanowień decyzji o warunkach zabudowy bądź lokalizacji inwestycji celu publicznego) zamykał się w obrębie działek inwestora.

(Dowód: akta kontroli str.28, 62-63)

Decyzje o pozwoleniu na budowę wydane zostały terminowo i zawierały wszystkie elementy wymagane art. 107 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, tj. oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji.

Sprawy dotyczące wydania ww. decyzji załatwiono w terminie nie dłuższym niż 65 dni od daty złożenia wniosku, w związku z czym nie było podstaw do stosowania sankcji wynikających z art. 35 ust. 6 ustawy Prawo budowlane.

(Dowód: akta kontroli str.23-24, 29, 30-40)

⁷ stosownie do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 czerwca 2003 r. w sprawie sposobu zgłaszania oraz oznakowania przeszkód lotniczych (Dz. U. Nr 130, poz. 1193 ze zm.)

Minimalne odległości elektrowni wiatrowych od zabudowy mieszkaniowej wynoszące 400 metrów, określone w decyzjach o uwarunkowaniach środowiskowych wydanych przez Burmistrza Koźuchowa, zostały zachowane w zatwierdzonych przez Starostę Nowosolskiego projektach budowlanych. Według pomiarów dokonanych z wykorzystaniem Systemu Informacji Przestrzennej GEO-INFO 6 Mapa, potwierdzonych przez Geodetę Powiatowego, odległości elektrowni od najbliższej zabudowy mieszkaniowej wynosiły:

- elektrownie wiatrowe w Stypulowie - około 492 metry⁸,
- elektrownia wiatrowa w Cisowie – około 446 metrów.

W decyzji Burmistrza Koźuchowa, określającej środowiskowe uwarunkowania dla realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni wiatrowej w Lasocinie, nie określono minimalnej odległości od zabudowy mieszkaniowej – przedsięwzięcie uznane zostało za niewymagające przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Wyznaczona, z wykorzystaniem Systemu Informacji Przestrzennej GEO-INFO 6 Mapa, odległość planowanej lokalizacji tej elektrowni (wg projektu budowlanego) od najbliższej zabudowy mieszkaniowej wynosiła około 281 metrów.

(Dowód: akta kontroli str.30-52)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Prawidłowość sprawowanego przez starostę powiatu nadzoru nad zadaniami realizowanymi przez podległe jednostki organizacyjne w odniesieniu do budowanych na terenie powiatu farm wiatrowych.

Opis stanu faktycznego

Każdy z trzech badanych wniosków o udzielenie pozwolenia na budowę elektrowni wiatrowych dotyczył inwestycji realizowanych na gruntach rolnych klas IV i V pochodzenia mineralnego, stanowiących własność osób prywatnych. Stosownie do zapisu art. 11 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych⁹, przed decyzją udzielającą pozwolenia na budowę, nie było wymagane wydanie przez Starostę Nowosolskiego decyzji zezwalających na wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej.

Na wniosek Inwestora Starosta wydał decyzję zezwalającą na wyłączenie z produkcji rolniczej powierzchni stanowiącej po 30 m² gruntu każdej z trzech działek pod planowaną budowę trzech elektrowni w Stypulowie. W związku z faktem, że z produkcji rolniczej wyłączono grunty klas IVa, IVb i V, wytworzone na glebach mineralnych, wyłączenie z produkcji nie skutkowało naliczeniem opłat.

(Dowód: akta kontroli str.77-82)

⁸ na podstawie pomiaru powykonawczego elektrowni wiatrowych, których budowa uznana została przez nadzór budowlany za zgodną z projektem budowlanym

⁹ Dz. U. z 2013, poz. 1205 ze zm.

Wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej związane z ww. budową zespołu 3 elektrowni wiatrowych w Stypulowie nie zostało wykazane w ewidencji gruntów i budynków z uwagi na fakt, iż wyłączona z produkcji rolniczej powierzchnia każdej z działek nie przekraczała 0,0100 hektara i stosownie do § 68 pkt 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków¹⁰ nie wymagała wykazania w ewidencji. W ewidencji wykazano natomiast obiekty stanowiące elektrownie wiatrowe, na podstawie przyjętych w dniu 9.11.2010 r. do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego prowadzonego przez Starostę Nowosolskiego, pomiarów powykonawczych elektrowni wiatrowych.

(Dowód: akta kontroli str.74-76)

W okresie od 2008 – 2013 (do 30.06.2013) w prowadzonej w Starostwie ewidencji skarg i wniosków zarejestrowano wpływ łącznie 46 spraw. Żadna z nich nie dotyczyła pozwoleń na budowę elektrowni wiatrowych.

(Dowód: akta kontroli str.77-79, 83)

W badanym okresie organy kontroli przeprowadziły 41 kontroli działalności Starostwa. Wśród zaewidencjonowanych kontroli, tematyka jednej z nich związana była z wydawaniem pozwoleń na budowę. Była to kontrola w temacie: „Kontrola starosty nowosolskiego jako organu administracji architektoniczno- budowlanej”, przeprowadzona w okresie od 3 do 12 grudnia 2012 r. na podstawie upoważnienia Wojewody Lubuskiego. Przedmiotem kontroli były prowadzone przez Starostę postępowania związane z wydawaniem pozwoleń na budowę w oparciu o wnioski inwestorów złożone w okresie od 1.01.2012 r. do 31.08.2012 r. W okresie tym wydana została jedna decyzja pozwalająca na budowę elektrowni wiatrowej. Decyzja ta nie została objęta kontrolą Wojewody Lubuskiego. W wyniku kontroli Wojewody stwierdzono jednostkowe uchybienia formalne, a kontrolowaną działalność oceniono pozytywnie mimo stwierdzonych uchybień.

(Dowód: akta kontroli str. 77-79, 84-93)

W Starostwie wydzielono stanowisko audytora wewnętrznego. Audytor zatrudniony został od dnia 1.11.2008r. Od daty jego zatrudnienia, zezwolenia na budowę farm wiatrowych nie były przedmiotem badań prowadzonych przez audytora wewnętrznego Starostwa.

(Dowód: akta kontroli str.94-99)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹⁰ Dz. U. Nr 38, poz. 454

IV. 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 Kontroli¹¹, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

Zielona Góra, dnia 17 stycznia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Bogumiła Leszczyńska-Konczanin
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis

.....
podpis

¹¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.