



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.411.003.03.2015
D/15/502

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/15/502 – Stosowanie przez administrację publiczną instrumentów prawnych, zabezpieczających interes społeczny w procesie lokalizacji elektrowni wiatrowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Zbigniew Łupicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93438 z dnia 7 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1,2) 2. Ryszard Staniszewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93448 z dnia 9 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 252-253)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Reńskiej Wsi, ul. Pawłowicka 1, 47-208 Reńska Wieś ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marian Wojciechowski, Wójt Gminy Reńska Wieś ² (dowód: akta kontroli str. 3-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli³, organy Gminy prawidłowo realizowały przypisane prawem obowiązki w zakresie przeprowadzenia procedury związanej z uchwaleniem zmian *Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy z 1999 r.*⁴ i przyjęciem Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego⁵. Zmiany *Studium* oraz MPZP dla części Gminy, stanowiły kluczowy element w procesie zmierzającym do zapewnienia zlokalizowania na jej terenie elektrowni wiatrowych i stworzyły możliwość podjęcia przez inwestora działań związanych z ich budową.

W ramach procedury uchwalania zmian *Studium* Wójt wypełnił obowiązki wymagane art. 11 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*⁶ podając do publicznej wiadomości informację o przystąpieniu do sporządzenia zmian *Studium*, określając formę, miejsce i czas przyjmowania wniosków. O powyższym zawiadomił też wymagane instytucje i organy uzyskując stosowane opinie i uzgodnienia. Również po podjęciu przez Radę Gminy uchwały dotyczącej MPZP wypełnione zostały obowiązki w tym zakresie wynikające z art. 17 ustawy o *planowaniu*.

Wójt poprawnie wszczął procedurę związaną z wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia związanego z budową elektrowni

¹ Dalej: Urząd.

² Funkcję Wójta Gminy Reńska Wieś sprawuje od 30 września 1992 r., dalej: Wójt.

³ 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.

⁴ Przyjętego uchwałą Rady Gminy Reńska Wieś nr VII/60/99 z dnia 10 maja 1999 r., dalej: *Studium*.

⁵ Dalej: MPZP.

⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 199 ze zm., dalej: ustawa o *planowaniu*.

wiatrowych. Nie doprowadziło to jednak do rozpoczęcia realizacji inwestycji, gdyż opracowany raport o oddziaływaniu na środowisko nie spełnił oczekiwań Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska⁷ w zakresie zapewnienia ochrony środowiska, w szczególności bezpieczeństwa dla awifauny i chiropterofauny, który odmówił inwestorowi uzgodnienia tego raportu.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości nie miały wpływu na uchwalenie ww. dokumentów oraz na zapewnienie udziału społeczeństwa w procesie ich opiniowania, a polegały na:

- niedochowaniu terminów ustalonych w art. 11 pkt 10 i 11 ustawy o *planowaniu* (w brzmieniu obowiązującym do dnia 21 października 2010 r.), tj.: 14-dniowego okresu ogłoszenia informacji o wyłożeniu projektu zmian *Studium*, 30-dniowego okresu wyłożenia tego dokumentu do wglądu i 21-dniowego okresu przyjmowania uwag oraz wniosków do projektu zmian *Studium*;
- korzystaniu z usług Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej Prezydenta Kędzierzyna-Koźła⁸ związanych z opiniowaniem rozwiązań zawartych w projekcie *Studium* i MPZP, bez zawarcia stosownego porozumienia, wymaganego art. 8 ust. 4 ustawy o *planowaniu*;
- nierzetelnym udokumentowaniu rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu zmian *Studium*;
- sporządzaniu protokołów z dyskusji publicznej nad projektem zmian *Studium* niezgodnie z wzorem ustalonym w załączniku nr 6 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy*⁹;
- zaniechaniu podania do publicznej wiadomości informacji, wynikających z art. 43 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 środowisko*¹⁰, dotyczących uchwalenia MPZP wraz z możliwością zapoznania się z jego treścią i uzasadnieniem;
- nieustaleniu, zgodnie z art. 55 ust. 3 pkt 5 ustawy o *udostępnianiu informacji*, propozycji metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień zawartych w MPZP;
- nieujęciu w księgach rachunkowych Gminy, jako wartości niematerialnych i prawnych w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 24 września 1994 r. o *rachunkowości*¹¹ wydatku w kwocie 94 735,49 zł poniesionego na sporządzenie zmian *Studium*, jak też otrzymanego od potencjalnego inwestora dokumentacji stanowiącej MPZP o wartości 68 950,00 zł.

W ocenie NIK finansowanie prac planistycznych (w tym przypadku MPZP) związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych ze środków inwestora zainteresowanego dogodnymi dla siebie rozstrzygnięciami może potencjalnie negatywnie oddziaływać na rzetelność i obiektywizm podejmowanych rozstrzygnięć. Może to być również źródłem konfliktów społecznych wynikających z rozwiązań preferowanych przez inwestora, a obiektywnymi z punktu widzenia interesów społeczności lokalnej zapisami i rozwiązaniami planistycznymi.

⁷ Dalej: RDOŚ.

⁸ Dalej: Komisja Urbanistyczna.

⁹ Dz. U. Nr 118, poz. 1233, dalej: rozporządzenie w sprawie *kierunków zagospodarowania*.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm., dalej: ustawa o *udostępnianiu informacji*.

¹¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena uzyskiwania opinii i uzgodnień, wymaganych przy lokalizacji lądowych elektrowni wiatrowych oraz ocena procedur podejmowania uchwał w procesie lokalizacji tych inwestycji, ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia udziału społeczeństwa w tych procesach

Opis stanu
faktycznego

1.1. Przystąpienie do sporządzania *Studium*

Rada Gminy Reńska Wieś, uchwałą Nr XVII/105/08 z 26 marca 2008 r. zdecydowała o przystąpieniu do sporządzenia zmian *Studium*, dla terenu całej Gminy. Do uchwały tej nie załączono uzasadnienia przyczyn jej podjęcia. Jak wynika z *Oceny aktualności Studium*, której autorem był podmiot zewnętrzny, dokonanie zmian *Studium* było uzasadnione i wynikało z częściowej nieaktualności w wymiarze formalnym i merytorycznym odniesionym do wymogów ustawy określonych w art. 10 ustawy o planowaniu i wymogów realizacyjnych wynikających z analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy oraz potrzeb gminy określonych w strategii rozwoju Gminy. Autorzy tej oceny wskazali na konieczność jej uzupełnienia lub aktualizacji w świetle zmian wynikających m.in. z ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*¹² (wykonanie opracowania ekofizjograficznego dla całej gminy) czy ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*¹³ (zaktualizowanie wykazu zabytków oraz wykazu stanowisk archeologicznych). W rozdziale *Zgodność ustaleń Studium z polityką przestrzenną regionu*, wskazano na potrzebę jego aktualizacji m.in. w zakresie *Rozbudowy i modernizacji infrastruktury* o warunki umożliwiające wzrost poziomu produkcji i wykorzystania energii odnawialnej, poprzez wyznaczenia terenów do budowy urządzeń i instalacji do produkcji i transportu energii odnawialnej. Powyższa Ocena została zatwierdzona bez uwag przez Komisję Urbanistyczną, do której Wójt wystąpił o wydanie opinii dotyczącej zasadności sformułowanych ocen.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 10-25, 50)

Wójt zgodnie z art. 11 pkt 1 ustawy o planowaniu, ogłosił informację o podjęciu przez Radę Gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany *Studium*, poprzez opublikowanie ogłoszenia w dniu 7 października 2008 r. w Nowej Gazecie Lokalnej (Nr 40) i uprzednie wywieszenie (1 października 2008 r.) na tablicy ogłoszeń w Urzędzie oraz zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu¹⁴. Ogłoszenie przekazane zostało również do wszystkich 15 sołectw Gminy z prośbą o umieszczenie na tablicach ogłoszeń zlokalizowanych w poszczególnych wsiach. W treści tego ogłoszenia zawarto zapis o możliwości składania na piśmie wniosków do zmiany *Studium* w terminie do dnia 31 października 2008 r.

Forma, miejsce i sposób ogłoszenia uchwały Rady Gminy o przystąpieniu do zmiany *Studium* zapewniały możliwość zapoznania się wszystkich zainteresowanych z jej treścią.

(dowód: akta kontroli str. 26-29)

W powyższym zakresie należy zwrócić uwagę, że upublicznienie uchwały Rady Gminy nastąpiło w formie ogłoszeń, pomimo że przepisy art. 11 ust. 1 ustawy o planowaniu i § 9 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu *studium uwarunkowań i kierunków*

¹² Dz. U. z 2008 r. Nr 25 poz. 150 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2014 r. poz. 1446.

¹⁴ Dalej: BIP.

zagospodarowania przestrzennego gminy¹⁵, przewidywały upublicznienie uchwały w formie obwieszczenia. Z uwagi na ujęcie w tym ogłoszeniu wszystkich wymaganych ww. przepisami elementów, nie miało to wpływu na zakres udostępnionej mieszkańcom informacji.

(dowód: akta kontroli str. 26, 27, 29)

Zgodnie z dyspozycją art. 11 pkt 2 ustawy o *planowaniu* Wójt zawiadomił pisemnie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania zmian *Studium* - instytucje i organy właściwe do uzgodnienia i opiniowania tego dokumentu, o których mowa w pkt 5-8 tego artykułu (w stanie prawnym na dzień wystosowania zawiadomień, tj. 1 października 2008 r.), za wyjątkiem Starosty Kędzierzyńsko-Kozielskiego, jako właściwego dla Gminy organu nadzoru geologicznego.

Powyższe, wg wyjaśnień Wójta, wynikało z tego, że zawiadamiając Zarząd Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego uznał on, że zawiadomiony został również Starosta, który jest przewodniczącym Zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 30-42, 147)

Na etapie zgłaszania wniosków dotyczącym zmian *Studium*, o których mowa w art. 11 pkt 1 ustawy o *planowaniu*, nie wpływały wnioski, skargi lub uwagi dotyczące lokalizacji lądowych farm wiatrowych. Formalne wnioski o uwzględnienie w zmianie *Studium* lokalizacji elektrowni wiatrowych, wpłynęły do Urzędu po czwartym wyłożeniu projektu tego dokumentu (w dniach od 22 marca do 4 maja 2010 r.) i dotyczyły zlokalizowania elektrowni wiatrowych w sześciu rejonach Gminy oraz rozszerzenia planowanego obszaru ich lokalizacji w rejonie wsi Gierałtowice.

(dowód: akta kontroli str. 120-125)

1.2. Sporządzenie projektu zmian *Studium*

Po ogłoszeniu i zawiadomieniu instytucji i organów właściwych do uzgadniania i opiniowania projektu zmian *Studium* do Urzędu wpłynęły 43¹⁶ uwagi i wnioski od 13 z 16 instytucji i organów, które zawiadomione zostały o przystąpieniu do tych prac planistycznych. Z wyjątkiem zastrzeżenia Szefostwa Służb Ruchu Lotniczego Sił Zbrojnych RP, aby zgłaszać wszystkie przypadki projektowania obiektów o wysokości równej i większej od 50 m nad poziom terenu, zgłoszone uwagi i wnioski nie były związane z lokalizacją elektrowni wiatrowych. Wszystkie zgłoszone na tym etapie wnioski zostały uwzględnione¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 43-49, 60)

W trakcie opiniowania przez Komisję Urbanistyczną projektu zmian *Studium*, nie zostały sformułowane wnioski lub uwagi dotyczące lokalizacji elektrowni wiatrowych.

(dowód: akta kontroli str. 63, 64)

1.3. Opiniowanie i uzgadnianie projektu zmian *Studium*

Gmina uzyskała wymagane przez art. 11 pkt 5-6 ustawy o *planowaniu* uzgodnienia z Zarządem Województwa Opolskiego (15 czerwca 2009 r.) i z Wojewodą Opolskim (8 czerwca 2009 r.) oraz opinię Komisji Urbanistycznej (14 maja 2009 r.).

(dowód: akta kontroli str. 63, 64, 94-96)

Z 17 instytucji i organów, którym w pierwszym terminie (22 maja 2009 r.) przekazano do uzgodnienia i zaopiniowania projekt zmian *Studium*, uwagi wniosły

¹⁵ Dz. U. Nr 118, poz. 1233, dalej: rozporządzenie w sprawie kierunków zagospodarowania.

¹⁶ Najwięcej, bo 13 uwag i wniosków złożył Zarząd Województwa Opolskiego, który postulował m.in. o uwzględnienie planowanych inwestycji w infrastrukturze województwa (drogi, kolej, linie energetyczne) oraz o ochronę utworzonych obszarów chronionych, zbiornika wód podziemnych i ochrony przeciwpowodziowej. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Opolu w 9 wnioskach postulowała uwzględnienie planowanych modernizacji i przebudów dróg poprzez zaprojektowanie wyższych parametrów technicznych i planowanie zabudowy w sposób umożliwiający zrealizowanie planowanych inwestycji drogowych.

¹⁷ Osoby fizyczne nie złożyły żadnego wniosku o wprowadzenie zmian *Studium*.

cztery: RDOŚ, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej¹⁸ we Wrocławiu, Opolski Wojewódzki Konserwator Zabytków¹⁹ i Zarząd Dróg Wojewódzkich w Opolu²⁰. Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Opolu²¹ uzgodnił Studium bez uwag, o czym poinformował Gminę pismem z 3 lipca 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 51, 52, 70-76)

Zgłoszone w piśmie z dnia 1 lipca 2009 r. uwagi RDOŚ dotyczyły:

- uzupełnienia dokumentu o *potencjalne lokalizacje elektrowni wodnych, a także określenia, czy do tego celu wykorzystywane będą istniejące budowle piętrzące, czy będzie zachodziła konieczność budowy nowych obiektów na te potrzeby. Obecne przedstawienie zagadnienia nie pozwala na zajęcie stanowiska dotyczącego oddziaływania elektrowni na środowisko przyrodnicze i obszary Natura 2000;*
- uwzględnienia stanowiska *Wojewódzkiej Rady Ochrony Przyrody w sprawie ochrony krajobrazu w procesie lokalizacji farm wiatrowych na terenie województwa opolskiego, zalecono stosowanie metod pozwalających określić ryzyko środowiskowe dla proponowanych lokalizacji oraz stosowanie wyników opracowania waloryzacji krajobrazów, które wskazuje strefy, gdzie powinno się ograniczyć intensywność tego procesu. W procesach, o których mowa wyżej zaleca się stosowanie referencyjnej metody oceny wpływu elektrowni wiatrowych na krajobraz na potrzeby Wojewódzkiej Rady Ochrony Przyrody;*
- określenia, przeanalizowania i ocenienia, w związku z planowaną lokalizacją na terenach sąsiednich gmin, tj. *Pawłowiczki i Polska Cerekiew farm wiatrowych, przewidywanego znaczącego skumulowanego oddziaływania na środowisko, a w szczególności na: różnorodność biologiczną, ludzi, zwierzęta, rośliny, wodę, powietrze, powierzchnię ziemi, krajobraz, klimat, zasoby naturalne, z uwzględnieniem zależności między tymi elementami środowiska (...).*

(dowód: akta kontroli str. 74)

W dniu 12 sierpnia 2009 r. Wójt przesłał ponownie projekt zmian *Studium* do RDOŚ z prośbą o zaopiniowanie. W opinii z 11 września 2009 r. do ww. projektu, RDOŚ zalecił zamieszczenie w projektowanym dokumencie zapisów, dotyczących:

- planowania lokalizacji elektrowni wodnych na już istniejących budowlach piętrzących,
- *dopuszczenia lokalizacji farm wiatrowych pod warunkiem, że roczny monitoring ornitologiczny i chiropterologiczny nie wykaże negatywnego oddziaływania farmy,*
- naniesienia poprawnych granic obszaru Natura 2000 *Łęg Zdieszowicki,*
- poszerzenia zakresu rozdziałów 5 i 11 *Studium – Uwarunkowania Rozwoju,* o obszar Natura 2000 *Łęg Zdieszowicki,*
- uzupełnienia *Studium o prognozy pod kątem oddziaływania na obszar chronionego krajobrazu Łęg Zdieszowicki oraz Natura 2000 Łęg Zdieszowicki poprzez określenie, przeanalizowanie oraz ocenienie przewidywanych znaczących skumulowanych oddziaływań na różnorodność biologiczną, zwierzęta, rośliny, wodę, powierzchnię ziemi, krajobraz, klimat, zasoby naturalne z uwzględnieniem zależności między tymi elementami środowiska i między oddziaływaniem na te elementy oraz na spójność obszarów Natura 2000 w związku z planowaną inwestycją na terenie sąsiednich gmin, tj. budowę farm wiatrowych w Gminie Pawłowiczki i Polska Cerekiew.*

¹⁸ Dalej: RZGW.

¹⁹ Dalej: OWKZ.

²⁰ Dalej: ZDW.

²¹ Dalej: PWIS.

Uwagi RDOŚ zostały uwzględnione przez Gminę i poprawiona zmiana *Studium* przekazana została w dniu 24 września 2009 r. do ponownego uzgodnienia. RDOŚ do uzupełnionego projektu nie wniósł uwag, o czym poinformowano Gminę pismem z 13 października 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 68, 69, 79, 80)

RZGW we Wrocławiu zgłosił uwagi, które nie dotyczyły lokalizacji elektrowni wiatrowych²². W piśmie z 8 września 2009 r. RZGW we Wrocławiu poinformował Gminę o uzgodnieniu przesłanego poprawionego projektu *Studium*.

(dowód: akta kontroli str. 72, 77)

OWKZ postanowieniem z 19 czerwca 2009 r. zaopiniował negatywnie ww. projekt, z uwagi na brak zaznaczenia na mapie stanowisk archeologicznych oraz zamieszczenia spisu stanowisk archeologicznych wpisanych do rejestru zabytków województwa opolskiego i stanowisk ujętych w wojewódzkiej ewidencji zabytków. Ponadto kwestionował brak opisu zasad ochrony zabytków archeologicznych.

ZDW w dniu 17 czerwca 2009 r. wniósł uwagi odnoszące się do zapewniania rozwoju sieci dróg wojewódzkich.

Poprawiony projekt zmian *Studium* został zaopiniowany pozytywnie przez OWKZ jak i ZDW.

(dowód: akta kontroli str. 65-67)

Z uwagi na wprowadzone zmiany wynikające z wniosków instytucji i osób fizycznych, w tym m.in. wnioskowanym uwzględnieniem lokalizacji farm wiatrowych i biogazowni, Wójt zarządził ponowne przeprowadzenie procedury opiniowania zmian *Studium*. W dniu 10 sierpnia 2010 r. wystąpiono do 21 instytucji²³ o opinię dotyczącą zmienionego dokumentu oraz o jego uzgodnienie przez Wojewodę Opolskiego (pismo z 10 sierpnia 2010 r.) i Zarząd Województwa Opolskiego (16 lipca 2010 r.).

Wojewoda Opolski uzgodnił projekt postanowieniem z 27 sierpnia 2010 r., a Zarząd Województwa Opolskiego dokonał takiego uzgodnienia 31 sierpnia 2010 r. Pozytywne opinie przesłały RZGW w Gliwicach i Wrocławiu, ZDW oraz Szefostwo Służb Ruchu Lotniczego Sił Zbrojnych RP. Pozostałe instytucje nie wyraziły opinii na temat projektu zmian *Studium*.

(dowód: akta kontroli str. 149-158)

1.4. Wyłożenie projektu zmian *Studium* do publicznego wglądu

Wójt zgodnie z zapisem art. 11 pkt 10 ustawy o *planowaniu* podał do publicznej wiadomości informację o wyłożeniu od dnia 2 września 2009 r. do wglądu projektu zmian *Studium*, poprzez wywieszenie jej w dniu 25 sierpnia 2009 r. na tablicach ogłoszeń w sołectwach, na tablicy ogłoszeń Urzędu²⁴ oraz opublikowanie w tym dniu ogłoszenia w gazecie lokalnej²⁵ i na stronie internetowej BIP.

Projekt zmian *Studium* był dostępny w Urzędzie w okresie od 2 do 30 września 2009 r. (przez 28 dni pomimo tego, że zgodnie z art. 11 pkt 10 ustawy o *planowaniu* okres ten powinien wynosić co najmniej 30 dni), a w dniu 22 września 2009 r. przeprowadzono publiczną dyskusję nad rozwiązaniami w nim przyjętymi. Termin wnoszenia uwag do tego projektu przez osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej wyznaczono do dnia 20 października 2009 r., tj. przez okres 20 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia

²² M.in. zagadnienia związane z ochroną przed powodzią, ustanowionych granic stref ochronnych dla dwóch zbiorników wód podziemnych.

²³ W tym, 7 gmin, Starostę Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego, RDOŚ, OWKZ, zarządców dróg wojewódzkich i powiatowych, RZGW oddziałów w Gliwicach i Wrocławiu, UOP w Opolu, Wojewódzki Sztab Wojskowy w Opolu.

²⁴ Wójt wyjaśnił, że przyjętym i praktykowanym sposobem informowania mieszkańców gminy są ogłoszenia zamieszczone w prasie lokalnej oraz na tablicach ogłoszeń w sołectwach.

²⁵ Nowa Gazeta Lokalna nr 34 z dnia 25 sierpnia 2009 r.

projektu zmian Studium, pomimo tego, że w zgodnie z art. 11 pkt 11 ww. ustawy okres ten powinien wynosić, co najmniej 21 dni.

(dowód: akta kontroli str. 81-85, 86,87, 147)

W związku z niedochowaniem ww. terminów, związanych z wyłożeniem projektu zmian Studium, Wójt ustalił kolejny termin wyłożenia tego dokumentu do publicznego wglądu na dzień 16 listopada 2009 r., lecz w związku z opublikowaniem tej informacji w dniu 3 listopada 2009 r. nie został dotrzymany 14-dniowy termin pomiędzy datą ogłoszenia, a datą wyłożenia projektu (art. 11 pkt. 10 ustawy o planowaniu). Kolejne ogłoszenia ukazały się w dniu 22 grudnia 2009 r., a następne w dniu 2 marca 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 97-112)

Sposób i forma upublicznienia informacji o terminie publicznej dyskusji nad projektem zmian Studium, były zgodne z wymogami wynikającymi z przepisów ustawy o planowaniu. Zorganizowane przez Urząd publiczne dyskusje nad projektem zmian Studium, po każdych wprowadzonych zmianach (w dniach 22 września i 25 listopada 2009 r. oraz 25 stycznia, 14 kwietnia i 25 listopada 2010 r.) zostały udokumentowane poprzez sporządzenie protokołów z tych spotkań, które podpisał m.in. Wójt. Udział społeczeństwa w publicznych dyskusjach nad projektem zmian Studium był znikomy, bowiem w spotkaniach tych uczestniczyło odpowiednio: czterech, dwóch, trzech, żaden i jeden mieszkaniec Gminy. Powyższe protokoły zostały dołączone do dokumentacji planistycznej, lecz jedynie protokół z 25 listopada 2010 r. został sporządzony w formie zgodnej z wzorem ustalonym w załączniku nr 6 do rozporządzenia w sprawie kierunków zagospodarowania.

(dowód: akta kontroli str. 86-93)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zdaniem NIK, co prawda Wójt wypełnił ustawowe obowiązki związane z podaniem do publicznej wiadomości informacji o prowadzonych postępowaniach związanych z projektem zmian Studium, lecz zasadnym jest, aby podejmowane były inne dodatkowe sposoby powiadamiania mieszkańców Gminy o prowadzonych postępowaniach, celem włączenia mieszkańców do dyskusji nad rozwiązaniami przyjętymi w tych dokumentach, aby w ten sposób zidentyfikować, a następnie wyeliminować potencjalne źródła konfliktów społecznych.

Opis stanu faktycznego

Zgłoszone w trakcie publicznej dyskusji uwagi do projektu zmian Studium były przekazane zespołowi opracowującemu ten dokument, który przedstawiał propozycje rozpatrzenia wniosków. Ostateczną decyzję w tym zakresie podejmował Wójt. Zestawienie złożonych wniosków oraz sposób ich rozstrzygnięcia przez Wójta, zostało sporządzone zgodnie ze wzorem wskazanym w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie kierunków zagospodarowania.

(dowód: akta kontroli str. 43-49, 159-167)

W wyznaczonym terminie do projektu zmian Studium, złożone zostały dwa wnioski dotyczące wprowadzenia przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. *Park Elektrowni Wiatrowych*, zlokalizowanego w sześciu miejscach na terenie Gminy, rozszerzenie terenu pod budowę elektrowni wiatrowych na gruntach gospodarstwa rolnego oraz dwa wnioski od osób fizycznych w sprawie ustalenia lokalizacji miejsc pod budowę biogazowni.

(dowód: akta kontroli str. 119-129)

Po uwzględnieniu ww. wniosków i wprowadzonych zmianach, Wójt zarządził ponowne przeprowadzenie procedury opiniowania i uzgadniania projektu zmian Studium z właściwymi instytucjami i organami, a w dniu 18 października 2010 r. ponownie wyłożył go do publicznego wglądu.

(dowód: akta kontroli str. 92, 109-112)

1.5. Uchwalenie i legalizacja zmian *Studium*

Rada Gminy uchwaliła zmiany do ostatniej wersji projektu zmian *Studium* po przeprowadzonej dyskusji nad wnioskiem jednego z radnych, który dotyczył:

a) ustalenia w miejscowości Długomiłowice dla dwóch obszarów funkcji mieszkalnych, a nie jak planowano funkcji usługowych, b) przeznaczenia czterech obszarów przewidzianych pod zabudowę mieszkalną na rolniczą przestrzeń produkcyjną.

Na posiedzeniu Komisji Finansowo-Gospodarczej uwzględniono zaproponowane przez radnego zmiany w kierunkach zagospodarowania, w odniesieniu do czterech terenów (wcześniej Wójt uwzględnił wnioski radnego w stosunku do dwóch terenów) i po przeprowadzonej dyskusji oraz głosowaniu zarekomendowano utrzymanie funkcji dla trzech obszarów (dla jednego obszaru zalecono przywrócenie funkcji przestrzeni rolniczej). Rada Gminy w trakcie sesji w dniu 11 lutego 2011 r., uchwałą Nr V/23/11 przyjęła zarekomendowane przez ww. Komisję zmiany (za przyjęciem uchwały głosowało 13 spośród 15 radnych, dwóch wstrzymało się od głosowania).

(dowód: akta kontroli str. 130-133, 139-146, 169-172, 178-184)

Wojewoda Opolski nie wniósł uwag, co do zgodności z prawem podjętej przez Radę Gminy uchwały w sprawie zmian *Studium*.

(dowód: akta kontroli str. 134, 135)

1.6. Inicjacja sporządzania MPZP

Uchwałą nr VI/29/11 z 30 marca 2011 r. Rada Gminy zdecydowała o przystąpieniu do sporządzenia MPZP, dla dziewięciu miejscowości gminy²⁶. Z zapisów protokołu sesji, w trakcie której podjęto ww. uchwałę wynikało, że radni zgodzili się objąć MPZP część gminy, a koszty opracowania miał pokryć przyszły inwestor elektrowni wiatrowych. Z 15 radnych obecnych na sesji, 12 głosowało za przyjęciem uchwały. Kolejną uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia MPZP Rada Gminy podjęła 29 czerwca 2011 r., zmieniając nieznacznie obszar, dla którego miał być sporządzony MPZP uwzględniający lokalizacje turbin wiatrowych. Z 14 radnych obecnych na sesji, 11 głosowało za wprowadzeniem zmiany.

Na kolejnej sesji Rady Gminy w dniu 27 lipca 2011 r. podjęto 15 uchwał o przystąpieniu do sporządzenia MPZP dla poszczególnych sołectw gminy, gdyż jak wynika z zapisów zamieszczonych w protokole tej sesji, opracowanie, przygotowanie i objęcie planem poszczególnych sołectw miało być korzystniejsze dla gminy z uwagi na możliwość zagospodarowania posiadanych terenów.

(dowód: akta kontroli str. 175,176, 185-190, 191-193, 194-201, 217-221)

Ostatecznie Rada Gminy podjęła w dniu 28 września 2011 r. trzy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia MPZP dla trzech obszarów na terenie gminy obejmujących część sołectw: Reńska Wieś (uchwała Nr XII/83/11); Bytków, Długomiłowice, Gierałtowiec, Łężce, Naczysławki, Pociękarb, Radziejów, Reńska Wieś i Większyce (Nr XII/84/11) oraz Radziejów (Nr XII/85/11), na terenie których zaplanowano budowę elektrowni wiatrowych. Opracowanie MPZP Inwestor sfinansował dla obszaru wskazanego w uchwale Nr XII/84/11.

(dowód: akta kontroli str. 202-208, 209-216)

Wójt zgodnie z wymaganiami wynikającymi z art. 17 pkt 1 i 2 ustawy o *planowaniu*, ogłosił o przystąpieniu do sporządzenia MPZP, w sposób umożliwiający złożenie przez wszystkich zainteresowanych wniosków do MPZP. Obwieszczenie ukazało się 2 listopada 2011 r. w prasie miejscowej, na stronie internetowej i zostało

²⁶ Pokrzywnica, Łężce, Pociękarb, Reńska Wieś, Radziejów, Bytków, Gierałtowiec, Naczysławki i Długomiłowice.

wywieszane na tablicy ogłoszeń w Urzędzie oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w Gminie (na tablicach ogłoszeń w sołectwach). Wójt zawiadomił również wszystkie instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania MPZP, wskazane w pkt 6 ww. przepisu.

W obwieszczeniu Wójt ustalił 33-dniowy termin na składanie w formie pisemnej wniosków do Urzędu²⁷, w stosunku do zamierzonych działań planistycznych oraz 21-dniowy termin na złożenia wniosków przez instytucje i organy opiniujące lub uzgadniające projekt MPZP, liczony od dnia otrzymania zawiadomienia. Z 15 instytucji i organów, które odpowiedziały, siedem²⁸ zgłosiło uwagi dotyczące projektu wskazując, iż powinien on spełniać wymagania wynikające z przepisów szczegółowych dotyczących zakresu spraw przez nie realizowanych, Polskie Sieci Elektroenergetyczne Południe SA i Tauron Dystrybucja SA wniosły, aby przy lokalizowaniu siłowni wiatrowych przy liniach 400 i 110 kV, zachować odległość co najmniej trzech średnic łopatek wirników od linii energetycznej, zapewnić dojazd do istniejących oraz projektowanych urządzeń elektroenergetycznych i pozostawić wzdłuż linii napowietrznych strefy wolne od drzew.

(dowód: akta kontroli str. 222-230, 238-240)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wójt nie sporządził w formie pisemnej analizy dotyczącej zasadności przystąpienia do sporządzenia MPZP i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami Studium oraz ustalenia niezbędnego zakresu prac planistycznych, tj. analiz, o których mowa w art. 14 ust. 5 ustawy o *planowaniu*.

Wójt wyjaśnił, że przed podjęciem uchwały o przystąpieniu do sporządzenia MPZP poinformowano radnych o korzyściach, jakie może mieć Gmina z lokalizacji farmy wiatrowej tj. podatków, budowy przez inwestora systemu dróg transportu rolnego, a także objęcia sołectw MPZP.

NIK zauważa, że zakres prac planistycznych wynikał z zainteresowania inwestora konkretnymi obszarami Gminy i nie stanowił o wypełnieniu dyspozycji wynikającej z ww. przepisu.

(dowód: akta kontroli str. 254)

Opis stanu
faktycznego

1.7. Sporządzenie wstępnej wersji projektu MPZP

Projekt MPZP został sporządzony na koszt inwestora, który planował budowę siłowni wiatrowych na terenie Gminy. Zasady współdziałania Gminy i potencjalnego inwestora zostały ustalone w porozumieniu z dnia 20 kwietnia 2011 r., w którym inwestor zobowiązał się, że po podjęciu przez Radę Gminy uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia MPZP pokryje koszty związane ze zleceniem uprawnionemu urbaniście sporządzenia zgodnie z obowiązującymi przepisami MPZP dla terenu określonego w tej uchwale, w sposób umożliwiający Inwestorowi realizację inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 256-263)

W ramach sporządzania MPZP opracowano *Prognozę Oddziaływania na Środowisko*²⁹ i *Prognozę skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy* oraz *Opracowanie ekofizjograficzne do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego planowanej farmy wiatrowej w Gminie Reńska Wieś*.

W okresie składania wniosków do MPZP, o których mowa w art. 17 pkt 1 ustawy o *planowaniu* do Urzędu wpłynęły dwa wnioski dwóch podmiotów³⁰ o zlokalizowanie

²⁷ Ogłoszenie o przystąpieniu do sporządzenia MPZP ukazało się 2 listopada 2011 r., a termin przyjmowania wniosków ustalono do 5 grudnia 2011 r.

²⁸ RZGW w Gliwicach i Wrocławiu, Zarząd Województwa Opolskiego, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, OOWKZ, Polskie Sieci Elektroenergetyczne Południe S.A. i Tauron Dystrybucja S.A.

²⁹ Dalej: POS.

³⁰ Jeden wniosek Firmy K.E. na lokalizację 22 turbin wiatrowych złożono 7 listopada 2011 r., a firmy E.W. na lokalizację 13 turbin wiatrowych złożono 2 grudnia 2011 r.

na terenie gminy odpowiednio 22 i 13 elektrowni wiatrowych wraz z towarzyszącą infrastrukturą techniczną. Wójt uwzględnił częściowo ww. wnioski i w przypadku podmiotu K.E., uwzględnił lokalizację na 15 działkach spośród 20 przez niego wskazanych, a podmiotu E.W. na czterech działkach spośród zaproponowanych 12. Wójt wyjaśnił, że powyższe wynikało z tego, że urbanista lokalizując elektrownie kierował się złożonymi wnioskami firm, miejscowymi uwarunkowaniami (zakrzaczenia, rowy, odległości od zabudowy itp.), a także możliwościami dojazdu z uwzględnieniem już istniejących dróg. Do zaproponowanych lokalizacji firmy nie wniosły zastrzeżeń, a Rada Gminy w takim zakresie projekt planu uchwaliła.

(dowód: akta kontroli str. 383)

Na etapie tym etapie nie zostały złożone skargi i wnioski dotyczące planowanej lokalizacji elektrowni wiatrowych. Komisja Urbanistyczna zaopiniowała bez uwag projekt uchwały w sprawie MPZP, w której wskazano ich lokalizację.

(dowód: akta kontroli str. 231-237, 264, 383)

1.8. Opiniowanie i uzgadnianie projektu MPZP

Po sporządzeniu projektu MPZP dla obszaru obejmującego obszar ośmiu sołectw wskazanych w uchwale Rady Gminy Nr XII/84/11 z 13 instytucji i organów do których wystąpiono o zaopiniowanie projektu MPZP w trybie art. 17 pkt 6 lit. a ustawy o *planowaniu*, trzy jednostki nie udzieliły odpowiedzi, a 10 przesłało opinie, z których tylko jedna – zgłoszona przez RDOŚ, była negatywna. PWIS uzgodnił bez uwag MPZP.

Z 17 organów, do których wystąpiono o uzgodnienie w trybie art. 17 pkt 6 lit b ww. ustawy, sześć uzgodniło projekt bez uwag, sześć nie odpowiedziało na pismo, a pięć uzgodniło projekt z uwagami, które zalecono wprowadzić do MPZP.

(dowód: akta kontroli str. 238-245, 311-314, 315-319)

RDOŚ w uzasadnieniu negatywnej opinii z 27 kwietnia 2012 r. wskazał, na brak niektórych informacji wynikających z ustalonego zakresu prognozy oddziaływania na środowisko, a mianowicie: 1) informacji o zawartości i głównych celach projektowanego dokumentu oraz jego powiązaniach z innymi dokumentami planistycznymi o znaczeniu lokalnym, regionalnym, krajowym, wspólnotowym i międzynarodowym (w szczególności z planem zagospodarowania przestrzennego województwa opolskiego, w części dotyczącej zasad lokalizacji elektrowni wiatrowych; 2) określenia, analizy i oceny stanu środowiska oraz sposobu zagospodarowania obszarów objętych przewidywanym znaczącym oddziaływaniem na środowisko oraz wpływu na tereny sąsiednie, wraz z przedstawieniem tych informacji na załączniku mapowym; 3) określenia, analizy i oceny celów ochrony środowiska ustanowionych na szczeblu międzynarodowym, wspólnotowym i krajowym, istotnych z punktu widzenia projektowanego dokumentu oraz sposobów, w jakich te cele i inne problemy środowiska zostały uwzględnione podczas opracowywania dokumentu.

W związku z powyższym RDOŚ sformułował następujące uwagi: 1) analiza wpływu planowanych elektrowni wiatrowych na ludzi, awifaunę, chiropterofaunę oraz krajobraz była niewystarczająca, 2) należy uwzględnić przy ocenie oddziaływania stan zagospodarowania środowiska obszarów sąsiednich; 3) należy ocenić oddziaływanie farm wiatrowych na środowisko w tym nietoperze i ptaki, w obszarze szerszym niż dokonano, uwzględniającym obszar farm wiatrowych wraz z 2 km buforem wokół farmy.

Pozostałe uwagi dotyczyły dokonania oceny wpływu lokalizacji cmentarza na wody zbiornika podziemnego, zweryfikowania zapisu dotyczącego klimatu akustycznego na terenach zaplanowanych do zabudowy zagrodowo-usługowej, dla której nie ma

norm akustycznych oraz zweryfikować zapisy pod kątem przywołanych aktów prawnych.

Ponadto zaproponowano wprowadzenie do MPZP zapisów zakazujących: 1) dokonywania w otoczeniu turbin i dróg dojazdowych, nasadzeń drzew i krzewów, 2) oświetlania turbin światłem białym lub innym niż wynikającym z przepisów dotyczącym bezpieczeństwa ruchu lotniczego, 3) umieszczania na elektrowniach wiatrowych napisów reklamowych.

W opinii zamieszczona została również uwaga, że zgodnie z zapisami planu zagospodarowania województwa opolskiego, rozwój energetyki wiatrowej winien być prowadzony na obszarach predysponowanych do tego celu, które położone są poza obszarami zabudowanymi i przeznaczonymi do zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 246-249)

Przesłany w dniu 19 czerwca 2012 r. poprawiony projekt MPZP, został ponownie negatywnie zaopiniowany przez RDOŚ (w dniu 5 lipca 2012 r.), z uwagi na: a) brak możliwości dokonania oceny wpływu lokalizacji elektrowni wiatrowych na różnorodność biologiczną, świat roślinny i zwierzęcy, b) brak rocznego monitoringu ptaków i nietoperzy (15 marca-15 listopada), który stanowi podstawę do wykluczenia lokalizacji elektrowni wiatrowych; c) nieokreślenie oddziaływania cementarza na podziemny zbiornik wód - w przypadku, gdy jest on projektowany.

W związku z powyższym zalecono zamieszczenie w treści MPZP zapisu, że *lokalizacja elektrowni wiatrowych na terenach oznaczonych jako EW będzie możliwa jeżeli monitoring przeprowadzony zgodnie z wytycznymi aktualnymi w chwili złożenia wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia wykaże brak znaczącego negatywnego oddziaływania na awifaunę i chiropterofaunę*. Zapis o powyższej treści zamieszczono w uchwalonym MPZP (§7 pkt 4 Ustalenia ogólne).

RDOŚ zamieścił również nową uwagę, iż projektowana lokalizacja części siłowni wiatrowych znajduje się poza obszarem predysponowanym do rozwoju energetyki wiatrowej, ustalonym w *Planie zagospodarowania przestrzennego województwa opolskiego, opracowanie Przestrzenne uwarunkowania rozwoju energetyki wiatrowej w województwie opolskim*. RDOŚ podał, iż w dokumencie tym określono tereny na jakich nie powinno się planować elektrowni wiatrowych, lecz nie zakwestionował, że lokalizacja elektrowni wiatrowych na terenie Gminy planowana jest na takich obszarach.

Na podstawie załącznika do *Planu zagospodarowania przestrzennego woj. opolskiego*, uchwalonego przez Sejmik Województwa Opolskiego 28 września 2010 r. w postaci mapy z zaznaczonymi obszarami predysponowanymi do lokalizacji elektrowni wiatrowych stwierdzono, że w przypadku Gminy obszary te pokrywają się obszarami przewidzianymi w *Studium* (obszary lokalizacji elektrowni wiatrowych nie są obszarami, na których nie jest możliwa lokalizacja elektrowni wiatrowych). W części opisowej do ww. *Planu zagospodarowania* w szczególności zaliczono do obszarów, na których nie jest możliwa lokalizacja elektrowni wiatrowych, obszary szczególnej ochrony przyrody i krajobrazu, w tym rezerваты przyrody, obszary Natura 2000, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, a ponadto na obszarach zabudowanych i przeznaczonych do zabudowy i w odległości 700-800 metrów od tych obszarów. Na terenie, na którym zaplanowano budowę elektrowni wiatrowych, nie występowały ww. obszary.

Po przesłaniu do RDOŚ w dniu 18 lipca 2012 r. kolejnej wersji MPZP, w dniu 8 sierpnia 2012 r. został on pozytywnie zaopiniowany przez RDOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 250-252, 265-268, 269-305)

Uwagi i wnioski złożone do MPZP przez podmioty i organy na etapie uzgadniania i opiniowania, o których mowa w art. 17 pkt 6 ustawy o *planowaniu*, zostały uwzględnione w projekcie MPZP.

1.9. Konfrontacja projektu MPZP z interesami indywidualnymi

Wójt wypełnił wymogi określone w art. 17 pkt 9 ustawy o *planowaniu* dotyczące ogłoszenia informacji o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu MPZP i POS. Informację o możliwości zapoznania się z ww. dokumentami została ogłoszona w dniu 30 lipca 2013 r. w gazecie lokalnej, wywieszona na tablicy ogłoszeń Urzędu i na jego stronie internetowej BIP na 10 dni przed wyłożeniem ww. dokumentów (9 sierpnia 2013 r.). Powyższe dokumenty były dostępne przez okres 33 dni (od 9 sierpnia do 11 września 2013 r.). Obwieszczenia o wyłożeniu projektu MPZP były wywieszane na tablicach ogłoszeń w każdym sołectwie przez okres od 30 lipca do 2 października 2013 r., to jest do dnia zakończenia przyjmowania uwag do projektu MPZP. Fakt wywieszenia tych dokumentów przez ww. okres potwierdzali sołtysi, na zwróconych do Urzędu obwieszczeniach.

(dowód: akta kontroli str. 320-324)

W terminie wskazanym w ogłoszeniach, w dniu 4 września 2013 r. przeprowadzona została dyskusja publiczna nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie MPZP. Według zapisów zawartych w protokole ze spotkania, uczestniczyło w nim siedem osób, w tym dwóch mieszkańców z sołectw Bytków i Długomiłowice. Pozostałymi uczestnikami spotkania był Wójt, Kierownik Referatu Budownictwa i Ochrony Środowiska, Inspektor ds. Gospodarki Przestrzennej i dróg Gminnych oraz dwóch projektantów MPZP.

Mieszkaniec Bytkowa wniósł o zmianę klasy użytku dla jednej działki i skorygowanie układu komunikacyjnego w ramach jednej działki, a druga osoba zapoznała się z projektem MPZP i nie wniosła uwag. W dyskusji postanowiono uwzględnić w projekcie MPZP ww. wniosek.

W okresie przyjmowania uwag do projektu MPZP (do 2 października 2013 r.) do Urzędu złożone zostały dwa wnioski, jeden niezwiązany z lokalizacją elektrowni wiatrowych³¹, a drugi dotyczący zaniechania lokalizowania w pobliżu Długomiłowic na jednej z działek (nr 1218) elektrowni wiatrowej. Jako uzasadnienie powyższego wskazano na możliwość ograniczenia w przyszłości rozwoju ośrodka przygotowań olimpijskich w Zakrzowie, a dodatkowo na brak korelacji takiej inwestycji z niską zabudową i parkową architekturą wokół Klubu Jeździeckiego Lewada.

Wszystkie wnioski złożone w trakcie dyskusji i złożone do Urzędu zostały uwzględnione przez Wójta.

(dowód: akta kontroli str. 325-327)

Wójt przedstawił na sesji Rady Gminy w dniu 23 października 2013 r. projekt MPZP, który został przyjęty uchwałą Rady Gminy nr XXXV/224/13. W głosowaniu brało udział 15 radnych, z których 13 głosowało za jej przyjęciem, a dwóch wstrzymało się od głosowania. Za przyjęciem uchwały głosował radny, którego syn był właścicielem działek, na których zaplanowano budowę trzech elektrowni wiatrowych.

(dowód: akta kontroli str. 328-333, 334-350)

1.10. Uchwalanie MPZP

Wójt uwzględnił wszystkie uwagi i wnioski zgłoszone do projektu MPZP na etapie opiniowania. Przed głosowaniem nad przyjęciem tego projektu odbyła się dyskusja nad rozwiązaniami w nim przewidzianymi. Wyjaśnienia w trakcie sesji udzielali

³¹ Przeznaczenia działki rolnej na teren sportowy i rekreacji (US- tereny usług sportu i rekreacji).

wykonawcy projektu MPZP oraz Wójt i pracownicy Urzędu. Radni Gminy nie wnieśli uwag wymagających korekty projektu.

(dowód: akta kontroli str. 334-350)

1.11. Legalizacja i promulgacja uchwały w sprawie MPZP

Wojewoda Opolski, któremu zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o *planowaniu*, Wójt przekazał uchwałę o przyjęciu MPZP wraz z załącznikami oraz dokumentacją planistyczną, w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa, w opinii z 27 listopada 2013 r. stwierdził, że są one zgodne z przepisami art. 15 ustawy o *planowaniu*. Uchwała Rady Gminy została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z dnia 22 listopada 2013 r. poz. 2542 oraz na stronie BIP Urzędu w zakładce *Prawo miejscowe*.

(dowód: akta kontroli str. 351, 352)

Po przyjęciu przez Radę Gminy MPZP i ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego, Urząd nie zarejestrował skarg na rozwiązania zawarte w MPZP złożonych na podstawie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*³² i nie prowadził sporów sądowych związanych z uchwaleniem MPZP w związku z lokalizacją elektrowni wiatrowych. Nie wystąpiły również przypadki składania wniosków dotyczących braku możliwości lub organicznej możliwości zagospodarowania nieruchomości w związku z ustaleniami MPZP.

(dowód: akta kontroli str. 383)

1.12. Prawidłowość wykonania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko³³

Wójt opracowując SOOS na etapie zarówno zmian *Studium*, jak i MPZP uwzględnił wszystkie opinie, uwagi i wnioski, związane z oddziaływaniem elektrowni wiatrowych na środowisko zgłoszone przez mieszkańców Gminy w trakcie jego opracowywania.

(dowód: akta kontroli str. 26-30, 43-49, 61-62, 70, 86-93, 159-163, 325-327)

Wójt zapewnił możliwość zapoznania się społeczeństwa z opracowaną POS poprzez jej udostępnienie w okresach ustalonych w art. 11 i 17 ustawy o *planowaniu* oraz uzgodnił z RDOŚ i Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Kędzierzynie-Koźlu³⁴ zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w POS. PPIS uzgodnił POS bez uwag, natomiast RDOŚ uzgodnił POS po dwukrotnym jej uzupełnieniu. Zgodnie z zaleceniem RDOŚ, zamieszczono zapis o prowadzeniu monitoringu w celu określenia oddziaływania na awifaunę i chiropterofaunę oraz zweryfikowano lokalizację niektórych elektrowni wiatrowych, które usytuowano poza obszarami predysponowanymi do tego celu. Dwie pozostałe uwagi dotyczyły spraw niezwiązanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych: zweryfikowania zapisu o poziomie hałasu na terenach zabudowy zagrodowej, dla której nie ma norm oraz podania czy cmentarz jest obiektem istniejącym, czy planowanym. W związku z uwzględnieniem przez Wójta w projekcie MPZP uwag RDOŚ, w dniu 8 sierpnia 2012 r. projekt MPZP został zaopiniowany pozytywnie.

(dowód: akta kontroli str. 230-240, 241-252, 306-310, 320-327)

Wybór lokalizacji elektrowni wiatrowych nie naruszał przyjętej w POS minimalnej odległości lokalizacji elektrowni wiatrowych 500 m od siedzib ludzkich. Na etapie uzgadniania i opiniowania żaden organ i mieszkańiec Gminy, nie wnosił zastrzeżeń do odległości lokalizacji elektrowni wiatrowych od zabudowań. Również RDOŚ nie wniósł zastrzeżeń pod względem zachowania ww. odległości. Zastrzeżenia RDOŚ

³² Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm., dalej: ustawa o *samorządzie gminnym*.

³³ Dalej: SOOS.

³⁴ Dalej: PPIS.

dotyczyły zlokalizowania niektórych elektrowni wiatrowych w odległości mniejszej niż 200 m od alei i szpalerów drzew (np. elektrownie 4.EW.1, 3.EW.9, 3.EW.2).

(dowód: akta kontroli str. 246-252, 274)

Wójt w związku zapisem zawartym w art. 55 ust. 3 i 4 ustawy o udostępnianiu informacji sporządził podsumowanie rozwiązań przyjętych w SOOS w uchwalonym 23 października 2013 r. MPZP. Zakres tematyczny podsumowania był zgodny z zakresem określonym w ust. 3 ww. przepisu, za wyjątkiem pkt 5 dotyczącego *propozycji metod i częstotliwości przeprowadzenia monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu*.

Wójt ograniczył się w nim do stwierdzenia, że *realizacja ustaleń MPZP wymaga kontroli i oceny jakości poszczególnych elementów środowiska, jednak do kontrolowania i egzekwowania przepisów ochrony środowiska wystarczająca będzie wiarygodna informacja o stanie środowiska, która jest zapewniona w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska i publikowana w corocznych raportach* nie podając jakie wskaźniki zostaną przyjęte do oceny i z jaką częstotliwością przeprowadzany będzie monitoring.

(dowód: akta kontroli str. 365-370)

1.13. Prawdliwość sporządzenia POS

Organy właściwe w sprawie opiniowania i uzgadniania MPZP uzgodniły z Wójtem, że POS będzie obejmował zakres wynikający z art. 51 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji, przy czym RDOŚ zastrzegł, że POS powinna spełniać wymagania wynikające z art. 52 ust. 1 i 2 ww. ustawy (powinna być opracowana stosownie do stanu współczesnej wiedzy i metod oceny oraz dostosowana do zawartości i stopnia szczegółowości dokumentu). Należało również uwzględnić informacje zawarte w prognozach oddziaływania na środowisko sporządzonych dla innych, przyjętych już, dokumentów powiązanych z projektem sporządzanego dokumentu. Dodatkowo w przypadku ustalenia zawartości informacji w POS, RDOŚ zażądał, aby podać powiązania POS z dokumentami planistycznymi o znaczeniu od lokalnego do międzynarodowego oraz wykorzystane dane literaturowe – publikowane i niepublikowane, wyniki oględzin obszaru objętego projektem POS i terenów, na które będzie oddziaływać projekt. W zakresie POS obejmującym *określenie, analizowanie i ocenianie*, RDOŚ uszczegółowił poszczególne zakresy tematyczne ustalone w ust. 2 pkt 2 od lit. a) do c) ww. ustawy, a zakresy wyszczególnione lit. d) i e) były literalnie zgodne z zakresem ustawowym.

Uszczegółowienie zakresu zawartości POS określonych w lit. a) *istniejący stan środowiska oraz potencjalne zmiany tego stanu w przypadku braku realizacji projektowanego dokumentu*; lit. b) *stan środowiska na obszarach objętych przewidywanym znaczącym oddziaływaniem* i lit. c) *istniejące problemy ochrony środowiska istotne z punktu widzenia realizacji projektowanego dokumentu, w szczególności dotyczące obszarów podlegających ochronie na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*, nie zmieniało ani nie rozszerzało zakresu określonego w art. 51 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji.

(dowód: akta kontroli str. 306, 307, 310)

W ocenie RDOŚ sporządzona POS nie uwzględniała ustalonego wcześniej zakresu, dlatego w piśmie z 27 kwietnia 2012 r. wskazano na takie braki (zob. pkt 1.8. niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 246-249)

Przesłany do RDOŚ w dniu 18 lipca 2012 r. poprawiony i uzupełniony projekt uchwały o przyjęciu MPZP oraz POS, zostały w dniu 8 sierpnia 2012 r. pozytywnie zaopiniowane przez RDOŚ, który nie wniósł uwag do POS, co do jego kompletności

i zgodności z uzgodnionym zakresem i przesłanymi do zaopiniowania projektami dokumentów tym MPZP.

(dowód: akta kontroli str. 250-252, 265-268, 269-305)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wójt nie zapewnił dochowania ustalonych w art. 11 pkt 10 i 11 ustawy o *planowaniu* terminów dotyczących: 1) 14-dniowego okresu wyprzedzenia ogłoszenia informacji o wyłożeniu projektu zmian *Studium* w dwóch przypadkach – ogłoszenie z 25 sierpnia 2009 r. ukazało się na osiem dni przed wyłożeniem, a ogłoszenie z 3 listopada 2009 r. ukazało się na 13 dni przed datą wyłożenia projektu *Studium*, 2) 30-dniowego okresu wyłożenia projektu zmian *Studium*, które było wyłożone przez 28 dni – od 2 do 30 września 2009 r. i z dnia 3 listopada 2009 r. które było wyłożone przez okres 28 dni (od 16 listopada do 14 grudnia 2009 r.), 3) 21-dniowego terminu przyjmowania uwag do projektu zmian *Studium* przez osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej w przypadku: ogłoszenia z dnia 25 sierpnia 2009 r., w którym ustalono ten termin na 20 dni (od 1 do 20 października 2009 r.) i z 22 grudnia 2009 r., w którym ustalono na 20 dni (od 5 do 25 lutego 2010 r.).

Ostatecznie, w wyniku powtórzenia wymaganych czynności, dochowane zostały wszystkie wymagane przepisami terminy (ogłoszenie o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu *Studium* nastąpiło dnia 2 marca 2010 r.).

(dowód: akta kontroli str. 81-85, 97-105)

W powyższej sprawie Wójt wyjaśnił, że zlecił całość prac związanych z opracowaniem projektu zmian *Studium* uprawnionemu urbanście z wieloletnim doświadczeniem, *lecz popełniał on błędy, a ja wierząc jego doświadczeniu podpisywałem treść tych ogłoszeń.*

(dowód: akta kontroli str. 254)

Wójt przekazując ogłoszenie o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu zmian *Studium* w dniu 2 marca 2010 r., co prawda dochował wszystkich terminów ustalonych w art. 11 pkt 10 i 11 ustawy o *planowaniu*, lecz brak należytego nadzoru nad terminami ustalonymi w ogłoszeniach spowodował wydłużenie procedury o około 7 miesięcy

2. Protokoły z dyskusji publicznej nad rozwiązaniami przyjętymi w kolejnych projektach *Studium* przeprowadzonej w dniach 22 września i 25 listopada 2009 r. oraz 25 stycznia i 14 kwietnia 2010 r., zostały sporządzone na drukach niezgodnych z wzorem ustalonym w załączniku nr 6 do rozporządzenia w sprawie *kierunków zagospodarowania*.

(dowód: akta kontroli str. 86-93)

Pracownik Referatu Budownictwa i Ochrony Środowiska, sporządzający te protokoły wyjaśnił, że nie wiedział, że nie została zachowana prawidłowa forma, gdyż były sporządzane wg zaleceń urbanisty przygotowującego wszystkie dokumenty związane z prowadzonym postępowaniem w ramach publicznej dyskusji nad zmianami do *Studium*.

(dowód: akta kontroli str. 373)

Wójt wyjaśnił, że całość prac związanych z opracowaniem projektu zmian *Studium* powierzył uprawnionemu urbanście z wieloletnim doświadczeniem i nie był świadomy, że protokoły były sporządzane w niewłaściwej formie.

(dowód: akta kontroli str. 254)

Protokoły sporządzone w formie niezgodnej z wzorem ustalonym w ww. rozporządzeniu zawierały, co prawda najistotniejsze informacje dotyczące dyskusji, lecz np. nie dołączono do nich list obecności ze spotkania. W treści tych protokołów zostały natomiast wymienione osoby uczestniczące w spotkaniu oraz biorące udział w dyskusji.

3. Wójt nierzetelnie udokumentował rozpatrzenie uwag wniesionych do projektu zmian *Studium*. Na etapie składania wniosków do tego projektu w trybie art. 11 pkt 11 ustawy o *planowaniu*, dwa niezależne podmioty złożyły 19 maja 2010 r. i 1 czerwca 2010 r. wnioski o zlokalizowanie na terenie Gminy przedsięwzięcia pod nazwą *Park Elektrowni Wiatrowych*. Ponadto 28 maja 2010 r. został złożony wniosek podpisany przez przedstawiciela podmiotu zajmującego się budową elektrowni wiatrowych i przedstawiciela gospodarstwa rolnego, o rozszerzenie terenu przeznaczanego pod budowę takich elektrowni o grunty należące do tego gospodarstwa.

(dowód: akta kontroli str. 120-125)

W wykazie uwag wniesionych do projektu zmian *Studium*, wyłożonego w okresie od 22 marca do 5 maja 2010 r. wśród trzech wniesionych uwag, wykazano jedynie uwagi podmiotu, który złożył wniosek 1 czerwca 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 164-166)

Zgodnie z postanowieniem § 9 pkt 13 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego³⁵, Wójt zobowiązany był do udokumentowania wykonanych czynności, o których mowa w art. 11 ustawy o *planowaniu*, w tym wniesionych uwag do projektu zmian *Studium* (pkt 11), poprzez sporządzenie wykazu uwag zgłoszonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu studium, wg wzoru określonego w załączniku nr 7 do ww. rozporządzenia.

Powyższy przepis rozporządzenia obliuguje do zamieszczenia w wykazie, bez wyjątków wszystkie złożone uwagi.

Wójt wyjaśnił, że w wykazie tym nie został zamieszczony wniosek złożony przez podmiot w dniu 19 maja 2010 r., gdyż uznał, że wniosek jest tożsamy z wnioskiem złożonym 1 czerwca 2010 r. przez drugi podmiot. *Wskazuje na to treść wniosków, załączników graficznych oraz siedziby wnioskodawców. Wspólny wniosek podmiotu i gospodarstwa rolnego złożony 28 maja 2010 r., dotyczył terenów, które zostały uwzględnione we wniosku podmiotu z 1 czerwca 2010 r. Z analizy wniosków wynikało, że pozytywne rozpatrzenie jednego wniosku powoduje, że pozostałe wnioski także są rozpatrzone pozytywnie.*

(dowód: akta kontroli str. 375)

4. Wójt dwukrotnie wykorzystywał Komisję Urbanistyczną w zakresie opiniowania rozwiązań zawartych w projekcie zmian *Studium* i MPZP, bez zawarcia stosownego porozumienia, wymaganego art. 8 ust. 4 ustawy o *planowaniu* (Wójt występował o opinie, które zostały wydane w dniach odpowiednio 8 lutego 2008 r. i 30 marca 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 10-12, 264)

W sprawie tej Wójt wyjaśnił, że chciał zawrzeć stosowne porozumienie, lecz z uwagi na zbyt duże oczekiwania finansowe i incydentalność potrzeby korzystania z takiej usługi, do podpisania porozumienia nie doszło. Pomimo tego Komisja Urbanistyczna opiniowała dokumenty planistyczne nieodpłatnie na zasadzie dobrej współpracy.

(dowód: akta kontroli str. 50, 147)

³⁵ Dz. U. Nr 118, poz. 1233

5. Wójt nie zapewnił podania do publicznej wiadomości informacji, wynikających z art. 43 ust. 1 ustawy o udostępnieniu informacji, dotyczących: a) uchwalenia MPZP i możliwości zapoznania się z jego treścią, b) możliwości zapoznania się z uzasadnieniem zawierającym informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa, c) możliwości zapoznania się z podsumowaniem zawierającym uzasadnienie wyboru przyjętego SOOS w odniesieniu do rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, a także informacji, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione: 1) ustalenia zawarte w POS, 2) opinie regionalnego dyrektora ochrony środowiska i państwowego powiatowego inspektora sanitarnego; 3) zgłoszone uwagi i wnioski, 4) propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień SOOS (art. 53 ust. 3 ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 365)

W powyższej sprawie Wójt wyjaśnił, że uznał za spełniony wymóg art. 43 ust. 1 ww. ustawy, gdyż uchwała Rady Gminy w sprawie uchwalenia MPZP opublikowana została na stronie BIP Urzędu w zakładce *Prawo miejscowe*, a także w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego oraz poinformowano mieszkańców Gminy na zebraniach wiejskich. W związku z tym uważał, że wystarczyło wybrać jeden ze sposobów poinformowania określony w ww. przepisie, aby spełnić wymagania dotyczące podania do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu MPZP.

(dowód: akta kontroli str. 356)

Z treści art. 43 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji wynika, że podanie do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa, nie ma na celu jedynie powiadomienie społeczeństwa o tym fakcie, lecz również umożliwienie zapoznania się z jego treścią oraz stopniem uwzględnienia opinii i uwag organów i instytucji, których zadaniem jest dbałość o bezpieczeństwo i ochronę środowiska, a także zapoznanie mieszkańców Gminy, czy i w jakim stopniu zostały spełnione ich oczekiwania.

6. W Gminie nie ustalono, zgodnie z postanowieniem art. 55 ust. 3 pkt 5 ustawy o udostępnianiu informacji, propozycji metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień zawartych w MPZP.

Wójt, w związku zapisem art. 55 ust. 3 i 4 ustawy o udostępnianiu informacji, sporządził podsumowanie rozwiązań przyjętych w SOOS dla uchwalonego w dniu 23 października 2013 r. MPZP. Zakres tematyczny podsumowania zawierał informacje w zakresie wynikającym z ust. 3 ww. przepisu. Wyjątkiem były informacje dotyczące pkt 5, w którym pomimo wymogu nie podano *propozycji dotyczących metod i częstotliwości przeprowadzenia monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu*.

Wójt ograniczył się jedynie do stwierdzenia, że *realizacja ustaleń MPZP wymaga kontroli i oceny jakości poszczególnych elementów środowiska, jednak do kontrolowania i egzekwowania przepisów ochrony środowiska wystarczająca będzie wiarygodna informacja o stanie środowiska, która jest zapewniona w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska i publikowana w corocznych raportach*.

(dowód: akta kontroli str. 365-370)

Brak opisu dotyczącego propozycji sposobu monitorowania skutków realizacji postanowień MPZP zakwestionował RDOŚ, który w piśmie z 4 marca 2014 r. wskazał, że zgodnie z zapisem art. 55 ust. 5 ww. ustawy *organ opracowujący projekt dokumentu zobowiązany jest prowadzić monitoring skutków realizacji postanowień przyjętego dokumentu w zakresie oddziaływania na środowisko*,

w podsumowaniu powinny zostać wskazane konkretne wskaźniki służące ww. ocenie wpływu oraz częstotliwości, z jaką przedmiotowy monitoring powinien być prowadzony. (dowód: akta kontroli str. 371)

W odpowiedzi udzielonej RDOŚ w dniu 15 kwietnia 2014 r., Wójt zacytował przepis art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu³⁶ twierdząc, że wskazane przepisy dotyczą m.in. uwzględniania w miejscowych planach zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego.

W dalszej części pisma Wójt wskazał, jakie wskaźniki mogą być wykorzystane do monitorowania zmian w środowisku w związku z przyjętymi rozwiązaniami w MPZP, lecz nie określił, które wskaźniki będą przyjęte i jak często wykonywane będą badania, a w szczególności wpływu na środowisko planowanych do budowy elektrowni wiatrowych. Wyjątkiem było ustalenie wykonywania jeden raz na 4 lata oceny warunków i jakości klimatu akustycznego.

(dowód: akta kontroli str. 372)

Zdaniem NIK powyższy przepis ustawy o planowaniu nie dotyczy jednak dokonywania analiz skutków przyjętych rozwiązań w MPZP, lecz dokonywania analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, na potrzeby ocen aktualności planów miejscowych i wieloletnich programów w nawiązaniu do ustaleń studium i planów miejscowych.

(dowód: akta kontroli str. 372)

W powyższej sprawie Wójt wyjaśnił, że w podsumowaniu faktycznie nie zostały ustalone propozycje wymagane w art. 55 ust. 3 pkt. 5 przytoczonej ustawy, na co zwrócił uwagę RDOŚ. Pismem z dnia 15.04.2014 r. zostały wymagane prawem propozycje przedstawione RDOŚ. Brak dalszych zastrzeżeń odebrałem, jako spełnienie wymagań przewidzianych ustawą. Ponadto podał, że ze względu na brak zdarzeń, które mogą mieć wpływ na zmianę sytuacji na obszarze objętym MPZP nie było do tej pory potrzeby prowadzenia monitoringu. Przewiduję taki monitoring na koniec 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 384)

RDOŚ w informacji złożonej w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁷, dotyczącej ww. nieprawidłowości stwierdziła, że jako organ nie ma obowiązku, ani wręcz uprawnienia do tego, aby wyegzekwować realizację obowiązku sporządzenia podsumowania zgodnie z zakresem wymienionym w art. 55 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji, a dodatkowo zwróciła uwagę, że ww. ustawa nie przewiduje żadnych sankcji, które mogłyby zostać zastosowane, w przypadku niewypełnienia przez organ opracowujący projekt ww. dokumentu. Niespełnienie zakresu ww. podsumowanie w części dotyczącej monitoringu wg RDOŚ wynika z tego, że ocena aktualności Studium, na którą powołał się Wójt, nie jest tożsama z monitoringiem i nie może go zastąpić; nie wszystkie organy i instytucje prowadzące monitoring są zobowiązane do przekazywania jego wyników do gminy, a przede wszystkim nie określono częstotliwości, z jaką taka ocena będzie prowadzona. RDOŚ nie posiada kompetencji do kontroli organów opracowujących opracowanie, a obowiązek sporządzenia ww. dokumentu w zakresie wskazanym w art. 55 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji, wynika z mocy prawa i powinien być wypełniany.

(dowód: akta kontroli str. 558,559)

Ocena cząstkowa

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

³⁶ Przepis zobowiązuje wójta do dokonywania okresowych ocen studium i planów miejscowych oraz przekazywania, co najmniej raz w roku radzie gminy wyniki analizy, a rada podejmuje uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych.

³⁷ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

2. Ocena przebiegu postępowania, dotyczącego wydawania decyzji administracyjnych wymaganych przy lokalizacji elektrowni wiatrowych ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia udziału społeczeństwa w tych procesach

2.1. Przebieg postępowania przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia (sporządzenie OOS - oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko)

Opis stanu faktycznego

Wójt przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia (DSU), polegającego na budowie elektrowni wiatrowej nie skorzystał, z możliwości przeprowadzenia rozprawy administracyjnej, otwartej dla społeczeństwa, zgodnie z art. 36 ustawy *o udostępnianiu informacji*.

Powyższe uzasadnił tym, że z dokumentacji, którą posiadała Gmina, wynikało, że w sprawie tej zostanie najprawdopodobniej wydana przez RDOŚ decyzja o odmowie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia, dlatego nie widziałem potrzeby przeprowadzania rozprawy administracyjnej. Jeżeli sytuacja ulegnie zmianie i w innym postępowaniu zgromadzone dokumenty będą wskazywać na wydanie pozytywnej decyzji rozprawa taka zostanie przeprowadzona.

(dowód: akta kontroli str.403 - 404)

Wójt nie wszczął procedury zapewnienia udziału społeczeństwa w postępowaniu w sprawie przeprowadzenia ocen oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko zgodnie z art. 79 ustawy *o udostępnianiu informacji*, w zakresie wyszczególnionym w art. 39 ust. 1 tej ustawy, a jedynie ogłosił na terenie Gminy i gmin sąsiednich w trybie art. 49 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*³⁸ informację o wszczęciu na wniosek podmiotu zainteresowanego budową elektrowni wiatrowych, postępowania o wydanie DSU. W obwieszczeniach podano, zakres przedsięwzięcia, jego lokalizację oraz wskazano elementy towarzyszące tej budowie. Wskazano również organ właściwy do wydania tej decyzji, a także poinformowano o możliwości zapoznania się z dokumentacją w Urzędzie. Informację powyższą opublikowano na stronie internetowej Gminy oraz w formie obwieszczeń rozmieszczono na terenie Gminy i gmin sąsiednich – w urzędach gmin i sołectwach przylegających do terenów, na których mają być rozmieszczone elektrownie wiatrowe. Na przechowywanych w Urzędzie obwieszczeniach znajdowały się podpisy wójtów lub pracowników urzędów gmin oraz sołtysów potwierdzające wywieszenie tych obwieszczeń na tablicach w urzędach gmin i sołectwach.

Ponadto dla udokumentowania wywieszenia obwieszczeń na tablicach ogłoszeniowych, do dokumentacji załączono fotografie tablic z uwidocznionymi obwieszczeniami.

(dowód: akta kontroli str. 489-500)

Wójt wyjaśnił, że procedurę zapewnienia udziału społeczeństwa w przedmiotowej sprawie planowano wszcząć przed wydaniem DSU, a po zgromadzeniu niezbędnej dokumentacji dotyczącej sprawy w tym uzyskaniu opinii RDOŚ i Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Według Wójta społeczeństwo powinno mieć wgląd do całego raportu wraz ze wszystkimi opiniami.

(dowód: akta kontroli str. 384)

³⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm., dalej: Kpa.

W Raporcie oddziaływania na środowisko zespołu elektrowni wiatrowych zaproponowano trzy warianty przedsięwzięcia, o zróżnicowanej liczbie i rozmieszczeniu turbin. Z uwagi na przekroczenia poziomu hałasu na skraju dwóch miejscowości przy rozmieszczeniu 31 turbin (wariant I) i na skraju jednej miejscowości przy rozmieszczeniu 27 turbin (wariant II), zdecydowano przyjąć wariant III polegający na budowie 24 turbin, przy którym nie wystąpią przekroczenia hałasu na terenach chronionych. Wariant ten był najkorzystniejszym dla środowiska, zarówno pod względem przyrodniczym, jak i dla ludzi, gdyż zredukowano możliwe zagrożenie dla nietoperzy, głównie przez usunięcie najbliższej usytuowanych masztów w stosunku do terenów wykorzystywanych przez nietoperze (lasy, szpalery drzew). Najmniejszy wpływ w tym wariantcie przewidywany był w odniesieniu do: powierzchni ziemi, w tym gleb i rzeźby terenu, krajobrazu, ptaków, odpadów, hałasu. Wariant ten był równocześnie najkorzystniejszy pod względem ekonomicznym dla inwestora.

(dowód: akta kontroli str. 472-488)

W ocenie Wójta z zaproponowanych w ocenie oddziaływania na środowisko trzech wariantów został wybrany wariant najkorzystniejszy z uwagi, że najmniej ingeruje w środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 403 - 404)

Po wydaniu opinii przez RDOŚ w dniu 4 lipca 2014 r. i przez PWIS w dniu 2 lipca 2014 r., nakazującej przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia, Wójt powiadomił obwieszczeniem z 28 sierpnia 2014 r. mieszkańców Gminy oraz sąsiednie urzędy gmin, o wydaniu 29 lipca 2014 r. postanowienia o zawieszeniu postępowania o wydanie DSU, do czasu przedłożenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

(dowód: akta kontroli str.405-406,413 - 422, 425-430, 501-504)

2.2. Prawdliwość sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko

Gmina posiadała *Raport o oddziaływaniu na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na budowie zespołu elektrowni wiatrowych Reńska Wieś w rejonie miejscowości Długomiłowice, Naczysławki, Gierałtowice, Łężce, Bytków, Pociękarb, Radziejów, Reńska Wieś w Gminie Reńska Wieś, wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą*³⁹, opracowany w grudniu 2014 r., na zlecenie Inwestora. Raport zawierał informacje zgromadzone podczas prowadzonej przez Inwestora oceny, dotyczące przewidywanych oddziaływań, jakie może spowodować budowa, eksploatacja i likwidacja elektrowni wiatrowych, w tym: opis i charakterystykę całego przedsięwzięcia, opis elementów przyrodniczych środowiska, opis analizowanych wariantów, ze wskazaniem proponowanego wariantu oraz ocenę oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia na etapie budowy i eksploatacji oraz analizę możliwych konfliktów społecznych związanych z planowanym przedsięwzięciem. W Raporcie opisano metody, według których wykonano analizy oraz kryteria na podstawie, których wyciągano wnioski, przewidywane rodzaje i ilości zanieczyszczeń wynikające z funkcjonowania farmy wiatrowej. Przyjęto w nim trzy warianty przedsięwzięcia, w zależności od liczby turbin wiatrowych (31, 27 i 24 turbiny) i założono, że będą one działać przez okres 20 – 30 lat. Według Raportu planowana farma wiatrowa zlokalizowana będzie na terenach Gminy użytkowanych rolniczo, w pobliżu ośmiu sołectw i posiadać będzie 24 turbiny wiatrowe. Moc znamionowa turbiny miała wynosić do 4,0 MW, wysokość wieży – do 150 m, a średnica wirnika do 140 m (3 łopaty po 70 m każda). Maksymalny poziom hałasu pojedynczej siłowni przewidziano na 107 dB.

(dowód: akta kontroli str. 472-488)

³⁹ Dalej: Raport.

W Raporcie dokonano oceny oddziaływania na środowisko 12 czynników⁴⁰, z których sześć oddziaływało istotnie na środowisko: 1) akustyczne, infradźwięki i drgania, z uwagi na powstający hałas i emisję drgań, 2) na glebę i powierzchnię ziemi, z uwagi na prace budowlane (jednak przy uwzględnieniu realizacji działań łagodzących, nie stwierdzono prawdopodobieństwa istotnych negatywnych oddziaływań na powierzchnię ziemi), 3) na krajobraz, z uwagi na wysokość konstrukcji będącą lokalną dominantą krajobrazową i nie ma możliwości wyeliminowania tego oddziaływania, 4) na roślinność, z uwagi na ingerencję wynikającą z budowy elektrowni wiatrowych, dróg dojazdowych i kablowych linii przesyłowych. Jednak z uwagi na realizowanie tych prac na terenach użytkowanych rolniczo, uznano je za małe i nieistotne, 5) na faunę, z uwagi na trwałe zakłócenie w wykorzystaniu przestrzeni powietrznej, przekształcenie terenu, utraty siedlisk, kolizje z turbinami, 6) efekty optyczne wywoływane przez elektrownie. Z uwagi na brak przepisów odnośnie dopuszczalnych wielkości efektu zacieniania i jego redukcję przez warunki terenowe i lokalnie wysoką zieleń, oddziaływanie może być niewielkie.

(dowód: akta kontroli str. 505-530)

RDOŚ prowadzący postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko oraz PWIS dokonali weryfikacji przedstawionego przez Inwestora projektu przedsięwzięcia i ustalili, że zakres Raportu będzie obejmował zakres wyszczególniony w art. 66 ustawy *o udostępnianiu informacji*.

(dowód: akta kontroli str. 409-412, 501-504)

W Urzędzie brak było dokumentacji świadczącej o zweryfikowaniu przez Wójta informacji zawartych w Raporcie lub o przedstawieniu tego dokumentu ekspertom do weryfikacji.

Inspektor ds. ochrony środowiska oświadczył, że w toku postępowania administracyjnego zapoznał się z Raportem i dokonał analizy tego dokumentu pod względem formalnym i merytorycznym, zgodnie z posiadaną przez niego wiedzą. Swoje spostrzeżenia i uwagi przekazał kierownikowi Referatu Budownictwa i Ochrony Środowiska oraz Wójtowi. Podał również, że nie wpłynęły uwagi i wnioski do Raportu od podmiotów uczestniczących w postępowaniu na prawach strony.

(dowód: akta kontroli str. 446)

Wójt wyjaśnił, że najbardziej wiarygodną oceną Raportu jest ocena dokonana przez RDOŚ, gdyż dysponuje ona właściwie przygotowaną kadrą urzędniczą, a zlecenie dodatkowej ekspertyzy jest związane z dodatkowymi kosztami i nie gwarantuje jej uznania przez ten organ.

W związku z powyższymi faktami Wójt, jak i podległe mu służby, nie sformułowały na piśmie, wniosków dotyczących sporządzonego Raportu.

(dowód: akta kontroli str. 404)

Wójt zapewnił udział społeczeństwa w procesie opiniowania Raportu poprzez podanie do wiadomości publicznej w formie obwieszczeń informacji o wszelkich zmianach w tym Raporcie oraz o opiniach wydanych przez organy i podjętych rozstrzygnięciach przez Wójta, z możliwością wniesienia uwag i wniosków oraz możliwością zapoznania się z dokumentami. Proces opiniodawczy został należycie udokumentowany.

(dowód: akta kontroli str. 489-500, 531-543)

⁴⁰ Oddziaływania: 1) akustyczne, infradźwięki i drgania, 2) na wody powierzchniowe i podziemne, 3) promieniowanie elektromagnetyczne niejonizujące, 4) z powodu powstających odpadów, 5) na zanieczyszczenie powietrza, 6) na glebę i powierzchnię ziemi, 7) na krajobraz, 8) na roślinność, 9) na faunę, 10) na obszar Natura 2000, 11) zabytki i krajobraz kulturowy i 12) poprzez efekty optyczne wywoływane przez elektrownie wiatrowe.

RDOŚ po analizie Raportu przesłanego przez Wójta w dniu 2 stycznia 2015 r., wezwał pismem z dnia 26 stycznia 2015 r. Inwestora do jego uzupełnienia, w zakresie opisanym w 15 punktach, a mianowicie dotyczącym:

1. podania lokalizacji masztów turbin w formie wykazu współrzędnych geograficznych, z uwagi, że część elektrowni znajduje się w odległości mniejszej niż 200 m od środowisk atrakcyjnych dla nietoperzy,
2. przedstawienia danych dotyczących występowania na terenie inwestycji płazów, gadów oraz ssaków innych niż nietoperze,
3. podania informacji i danych dotyczących przeprowadzonego rocznego monitoringu ornitologicznego na potrzeby określenia wpływu inwestycji na awifaunę,
4. jak wyżej, w zakresie przeprowadzonego monitoringu chiropterofaunę,
5. uzupełnienia o dane, które stały się podstawą badań i ocen w zakresie przewidywanych oddziaływań na faunę,
6. określenia planowanych metod ograniczenia negatywnego wpływu farmy na chiropterofaunę,
7. określenia działań minimalizujących negatywne oddziaływania na płazy, gady i małe ssaki, których występowanie z dużym prawdopodobieństwem stwierdzono na terenie planowanego przedsięwzięcia,
8. uzasadnienia niepodejmowania działań dla minimalizacji negatywnych oddziaływań na ptaki w fazie realizacji inwestycji,
9. przedstawienia danych dotyczących obliczeń propagacji hałasu,
10. przedstawienia analizy efektu skumulowanych oddziaływań w zakresie oddziaływania akustycznego,
11. udokumentowania przyjętej wartości współczynnika pochłaniania gruntu (G^{41}),
12. wyjaśnienia, czy będzie potrzeba wycinki drzew w związku z realizacją inwestycji,
13. wskazania placów i zapleczy budowlanych oraz ich lokalizację,
14. wskazania poziomu zalegania wód gruntowych na terenie przedsięwzięcia,
15. przedstawienia na podkładzie mapowym planowanego przebiegu doziemnej sieci kablowej, projektowanych i przebudowywanych sieci dróg, wraz z oceną oddziaływania tego zakresu przedsięwzięcia na środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 436 - 439)

W dniu 20 lutego 2015 r. Inwestor przedłożył RDOŚ stosowne wyjaśnienia i uzupełnienia do Raportu.

(dowód: akta kontroli str. 431 – 435)

Postanowieniem, z dnia 25 marca 2015 r. RDOŚ odmówiła Inwestorowi uzgodnienia warunków realizacji planowanego przedsięwzięcia, z następujących powodów:

1. braku zawarcia w Raporcie wymaganych informacji dotyczących występowania w obrębie inwestycji płazów i gadów, a zawarte dane mają charakter pogładowy i odnoszą się do literatury na zasadzie prawdopodobieństwa występowania,
2. spodziewanej, wg analizy RDOŚ, wysokiej śmiertelności gęsi poprzez kolizję z turbinami, ptaków drapieżnych i bociana białego. W ramach monitoringu nie określono śmiertelności ptaków na tzw. pułapie kolizyjnym, jednak wg RDOŚ biorąc pod uwagę zanotowane przeloty ptaków szczególnie narażonych (m.in. duże i drapieżniki) *należy oczekiwać mało optymistycznych wyników tego typu analiz*. Nie zgodzono się również ze stanowiskiem, niewielkiego oddziaływania inwestycji na siedliska ptaków. Według RDOŚ *wyniki monitoringu przed realizacyjnego świadczą, że może jednak dojść do utraty siedlisk żerowych i miejsc odpoczynku w zakresie m.in. migrujących stad czajek*,

⁴¹ Współczynnik opisujący zdolności pochłaniania dźwięku przez grunt.

3. zaobserwowania rewirów lęgowych błotniaka łąkowego oraz stawowego, które naniesiono na mapę. Według opracowań specjalistycznych⁴² nie należy posadawiać turbin wiatrowych w obrębie rewirów lęgowych na odległość 2 km w przypadku błotniaka łąkowego i 3 km w przypadku błotniaka stawowego. W analizowanym przypadku odległości te wynoszą 500-600 m dla błotniaka stawowego i 1,5 km dla błotniaka łąkowego;
4. dotyczących monitoringu chiropterologicznego: a) dokonania w trakcie prowadzenia badań modyfikacji przebiegu transektów, co jest nieprawidłowe, b) ujęcia do badań jako dominanta nietoperzy: borowiec wielki i karlik większy, a więc gatunków najbardziej narażonych na kolizję, c) zanotowania wysokiej i bardzo wysokiej aktywności nietoperzy na transektach w różnych okresach, d) niedostatecznego opisanie urządzeń odstrasżających, e) nieustosunkowania się do problematyki aktywności dobowej nietoperzy na obszarze farmy, f) niezachowania przez część turbin bezpiecznej odległości 200 m od terenów zadrzewionych atrakcyjnych dla nietoperzy,
5. niezrealizowania wezwania RDOŚ do uzupełnień, których braki w Raporcie nie umożliwiają: a) dokonania prawidłowej oceny oddziaływania na środowisko (w tym polegającej na możliwość znaczącego negatywnego oddziaływania na wszystkie zinwentaryzowane elementy środowiska), b) określenia w decyzji na etapie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, warunków ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich (art. 82 ust. 1 lit. b ustawy o udostępnianiu informacji), c) określenia w decyzji wymagań ochrony środowiska, koniecznych do uwzględnienia w dokumentacji wymaganej do wydania decyzji budowlanych (art. 82 ust. 1 lit. c ustawy o udostępnianiu informacji), d) nałożenia obowiązku wykonania kompensacji przyrodniczej, zapobiegania, ograniczania lub monitorowania oddziaływań przedsięwzięcia na środowisko, jeżeli ich zasadność wynika z przeprowadzonej oceny oddziaływania na środowisko.

RDOŚ nie kwestionował lokalizacji elektrowni wiatrowych pod względem odległości od zabudowań mieszkalnych.

(dowód: akta kontroli str.442- 445)

W postanowieniu RDOŚ wskazała również na możliwość znacznej śmiertelności ptaków na pułapach kolizyjnych. Powyższe stwierdzenie RDOŚ nie zostało uzasadnione i poparte wynikami badań. Inwestor przesyłając 20 lutego 2015 r. uzupełnienie do RDOŚ, przedstawiając swoje stanowisko w ww. kwestii, zwrócił się o wskazanie metod oceny kolizyjności, które w opinii RDOŚ uznawane są za najbardziej rzetelne i zadeklarował, że po wskazaniu tej informacji ocena zostanie niezwłocznie przedstawiona.

W dokumentacji Urzędu brak było informacji, o wskazaniu Inwestorowi przez ww. organ metod oceny kolizyjności ptaków, o którą wystąpił w piśmie.

(dowód: akta kontroli str. 432)

Z Raportu wynika, że wskazywał on działania mające na celu zapobieganie i zmniejszenie szkodliwych oddziaływań na środowisko zarówno na etapie realizacji przedsięwzięcia oraz na etapie funkcjonowania. Stwierdzono w nim, że zakres przewidywanych oddziaływań na tych etapach nie powoduje konieczności podejmowania działań kompensacyjnych. W opracowaniu zwrócono również uwagę na nadzwyczajne zagrożenia środowiska, w tym m.in. na potencjalne sytuacje awaryjne, jakie mogą mieć miejsce w przypadku ewentualnego uszkodzenia konstrukcji elektrowni spowodowanego np. silnymi wiatrami, erozją terenu przy

⁴² D. Zawadzka, Ciach M. Figarski T., Kajtoch Ł., Rejt Ł. 2013 Materiały do wyznaczania i określania stanu zachowania siedlisk ptasich w obszarach specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 GDOŚ Warszawa.

fundamencie wieży elektrowni, wystąpieniem pożaru w gondoli. Przewidziano również możliwość wystąpienia oblodzenia śmigieł. Skutki takich awarii mogły spowodować zagrożenie dla terenów otaczających. W Raporcie założono, że realizacja inwestycji nie spowoduje transgranicznego oddziaływania na środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 472-488, 550-554)

W związku z odmową RDOŚ uzgodnienia warunków realizacji planowanego przedsięwzięcia, Inwestor wystąpił do Wójta 16 kwietnia 2015 r. o zawieszenie postępowania, uzasadniając to *koniecznością zebrania nowego materiału dowodowego w sprawie, pozwalającego na przygotowanie innego wariantu realizacji przedsięwzięcia i jego pozytywne uzgodnienie przez właściwy organ.*

Wójt zawiadomił 26 czerwca 2015 r. strony postępowania dotyczącego wydania DSU, o możliwości zapoznania się z materiałami i dowodami w przedmiotowej sprawie, w związku z planowanym wydaniem decyzji odmownej. Obwieszczenia zostały zamieszczone w miejscowościach na terenie Gminy oraz gmin sąsiednich (Pawłowiczki, Polska Cerekiew) oraz na stronie internetowej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 673-686)

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.

3. Ocena wybranych działań organów gminy związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych ze szczególnym uwzględnieniem przypadków, gdy organ gminy lub członek organu kolegiального gminy nie został wyłączony z postępowania

Opis stanu
faktycznego

3.1. Podejmowanie uchwał, przez radę gminy w toku postępowania planistycznego – wyłączenie członka organu kolegiального gminy

Na żadnym z etapów postępowania planistycznego – uchwalania zmian *Studium* i MPZP, nie wystąpił przypadek wyłączenia się radnego z głosowania nad uchwałami z przyczyny, o której mowa w art. 25 a ustawy o *samorządzie gminnym*.

Na podstawie wniosków złożonych do MPZP przez dwa podmioty planujące budowę elektrowni wiatrowych na terenie Gminy, do których załączono wykazy działek z lokalizacją tych elektrowni, nie stwierdzono, aby należały one do osób będących radnym Rady Gminy.

Natomiast trzy działki, na których zaplanowano lokalizację elektrowni należały do osoby spokrewnionej z jednym z radnych.

Dodatkowo na podstawie wykazu działek załączonych do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia *Budowa Zespołu Elektrowni Wiatrowych ...*, ustalono, na jednej z działek radnego, spokrewnionego z osobą o której mowa wyżej, zaplanowano lokalizację fragmentu podstawy elektrowni wiatrowej. Na etapie wnioskowania do ujęcia przedsięwzięć w MPZP żaden z dwóch podmiotów, planujących budowę elektrowni nie wskazał, że na ww. działce będzie zlokalizowana elektrownia wiatrowa.

Z załącznika mapowego do uchwały o przyjęciu MPZP wynika, że na działce ww. radnego zlokalizowany będzie fragment powierzchni zajętej pod budowlę masztu,

szacowany na około 12% całej powierzchni, tj. około 96 m² (maksymalna powierzchnia fundamentu szacowana jest na 800 m²).

(dowód: akta kontroli str. 231-237, 328, 329-333, 355)

Wyżej wymieniony radny wyjaśnił, że nie wiedział, że na jednej z działek należących do niego i do żony, będzie lokalizowana elektrownia wiatrowa, gdyż zapoznając się przed głosowaniem z lokalizacjami elektrowni wiatrowych nie stwierdził, aby którakolwiek znajdowała się na jego działce. Natomiast nie wyłączył się od głosowania nad uchwałą o przyjęciu MPZP, gdyż uznał, że skoro głosowanie dotyczyło zgody na lokalizację elektrowni wiatrowych na działkach najbliższego członka rodziny, a więc nie dotyczy jego bezpośrednio, to nie musiał wyłączać się z głosowania. Ponadto wskazał, że był jednym z 13 radnych spośród 15 biorących udział w głosowaniu, którzy głosowali za przyjęciem uchwały, a więc jego głos, nie miał decydującego wpływu na przyjęcie uchwały. Dodatkowo wyjaśnił, że gdyby głosowanie dotyczyło jego działki, na której ma być wybudowana elektrownia wiatrowa, to nie brałby udziału w głosowaniu, bowiem w Radzie Gminy przyjęto zasadę, gdy głosowanie dotyczy bezpośrednio radnego, to wówczas wyłącza się on z głosowania.

(dowód: akta kontroli str. 379, 380)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, jakkolwiek ww. okoliczności nie obligowały radnego do wyłączenia się z głosowania nad uchwaleniem MPZP w związku z zapisem art. 25a o *samorządzie gminnym*, to jednak dla zachowania bezstronnego podejmowania uchwał przez Radę Gminy, zasadnym jest aby radni w przypadkach wskazujących na możliwość uzyskania korzyści przez nich samych, jak i najbliższych osób spokrewnionych, wyłącza się z głosowania. Na powyższy zapis powinien zwrócić uwagę Przewodniczący Rady Gminy w szczególności przy podejmowaniu uchwał o strategicznym znaczeniu dla Gminy.

Opis stanu
faktycznego

3.2. Przestrzeganie obowiązku przekazywania właściwemu wojewodzie uchwał podjętych przez radę gminy

Wojewoda Opolski nie zakwestionował zgodności z prawem podjętych przez Radę Gminy uchwał: w sprawie zmian *Studium* – przekazanej 15 lutego 2011 r., na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o *planowaniu* oraz w sprawie uchwalenia MPZP – przekazanej 29 października 2013 r. na podstawie art. 20 ust. 2 ww. ustawy.

Wojewoda w piśmie z 16 marca 2011 r. dotyczącym uchwały w sprawie zmian *Studium*, stwierdził, że opracowanie zawiera zakres wynikający z art. 10 ustawy o *planowaniu*, a z przedłożonej dokumentacji wynika, że opracowanie zostało sporządzone zgodnie z przepisami art. 9-11 ww. ustawy i zawiera komplet dokumentów wymaganych przepisami tej ustawy. Do treści uchwały nie wnosi uwag. Nie jest ona sprzeczna z przepisami ustaw szczególnych.

(dowód: akta kontroli str. 134, 135)

W piśmie z 27 listopada 2013 r. dotyczącym MPZP Wojewoda stwierdził, że ww. uchwała jest zgodna z przepisami art. 15 ustawy o *planowaniu*. Na podstawie przedłożonych materiałów ustalono, że tryb sporządzenia uchwały pod względem proceduralnym jest zgodny z przepisami art. 14 i 17 ustawy o *planowaniu*. Do treści uchwały nie wnoszę uwag oraz stwierdzam, że nie jest ona sprzeczna z przepisami odrębnymi.

Wojewoda nie przeprowadzał postępowań wyjaśniających w sprawach związanych z podjęciem przez radę Gminy ww. uchwał. (dowód: akta kontroli str. 351, 352)

Ustalone
nieprawidłowości

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

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

4. Ocena sposobu finansowania dokumentacji planistycznej oraz zmiany wartości nieruchomości związane z lokalizacją elektrowni wiatrowych

Opis stanu faktycznego

4.1. Finansowanie sporządzenia dokumentów planistycznych

Koszty sporządzenia zmian *Studium* w kwocie 94 735,49 zł obciążą w całości budżet Gminy. Na powyższy cel Gmina nie otrzymała darowizny od podmiotu, który starał się o lokalizację elektrowni wiatrowej.

(dowód: akta kontroli str. 440 - 441, 461)

Na podstawie porozumienia, z dnia 20 kwietnia 2011 r. zawartego z Wójtem przyszy Inwestor zobowiązał się do sfinansowania wszystkich kosztów sporządzenia MPZP, obejmującego tereny działek położonych w obrębach geodezyjnych: Łężce, Pociękarb, Reńska Wieś, Radziejów, Bytków, Gierałtowice, Naczysławaki, Długomiłowice, w celu umożliwienia Inwestorowi realizacji inwestycji związanej z budową elektrowni wiatrowych. Ustalono, że po podjęciu przez Radę Gminy uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu Inwestor zleci uprawnionemu urzadnikowi sporządzenie projektu planu, a po jego wykonaniu przekaze go nieodpłatnie Gminie wraz ze wszystkimi materiałami planistycznymi na własność, bez żadnych warunków. W porozumieniu zastrzeżono, że: 1) Wójtowi zostanie przekazany projekt planu wraz z dokumentacją planistyczną i dokumentacją wynikającą z procedury uchwalania MPZP. Z chwilą przekazania Gminie przez inwestora projektu MPZP wraz z dokumentacją w wymaganej ilości egzemplarzy, następuje nieodwołalne i nieodpłatne przeniesienie na Gminę własności tego planu, 2) Gmina nie ponosi odpowiedzialności za brak planu w przypadku nie podjęcia przez Radę Gminy uchwały w sprawie MPZP ani w przypadku stwierdzenia nieważności takiej uchwały przez organ nadzoru. Koszt opracowania MPZP wynosił 68 950 zł.

(dowód: akta kontroli str. 256-263, 484-484)

Do dnia zakończenia kontroli na terenie Gminy nie rozpoczęto budowy elektrowni wiatrowych. Proces lokalizacji elektrowni wiatrowej był na etapie uzgodnień oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

4.2. Prognozy skutków finansowych sporządzenia dokumentów planistycznych gminy

Do dnia rozpoczęcia kontroli Gmina nie uzyskała żadnych efektów ekonomiczno-finansowych w wyniku lokalizacji i realizacji na jej terenie elektrowni wiatrowej.

Zgodnie z *Prognozą skutków finansowych uchwalenia mpzp w Gminie Reńska Wieś* maksymalna wysokość opłaty, którą gmina mogłaby pobrać, na podstawie art. 36 ust. 4 ustawy o *planowaniu* wynosiłaby 2 683,2 tys. zł. W praktyce planowania przestrzennego opłaty te są jednak znacznie niższe od maksymalnej wysokości podstawy jej naliczenia i wynoszą ok. 40% najwyższej możliwej kwoty bazowej, co wynika z zapisu art. 37 ust. 4 ww. ustawy, która ogranicza możliwość naliczania władającemu nieruchomością opłat z tytułu art. 36 ust. 4 do 5 lat. Założono więc, że w okresie 5 lat od uchwalenia MPZP właściciel sprzeda 40% praw do nieruchomości, wobec czego Gmina może uzyskać opłaty, z tytułu art. 36 ust. 4 ustawy w wysokości 1 073,3 tys. zł. Po wprowadzeniu planu nastąpi zmiana przeznaczenia niektórych terenów, a co za tym idzie, zmiana stawek podatku od tych terenów. Przewidywany maksymalny zysk z tego tytułu mógłby wynieść 46,3 tys. zł, a wysokość wpływów w ciągu następnych 10 lat - 389,4 tys. zł. (90% stopnia przekształcenia). W przypadku budowy 33 jednostek elektrowni wiatrowych i towarzyszących im urządzeń obsługi technicznej dochód z tytułu podatku od nieruchomości (budowli) oszacowano w kwocie 1 914,0 tys. zł. Zważywszy na krótki okres potrzebny do wzniesienia budowli, podatek mógłby być pobierany już od drugiego roku prognozy, co daje 17 226,0 tys. zł w rozpatrywanym okresie. Ze zmian wynikających z ustaleń MPZP zmieniających wartość gruntów, przy założeniu, że wszystkie tereny będą udziałem obrotu opłata od czynności cywilnoprawnych może wynieść do 53,6 tys. zł. Maksymalną wysokość odszkodowań za zmniejszenie wartości nieruchomości przewidziano na poziomie 1 598,9 tys. zł. Łączne koszty sieci uzbrojenia technicznego nowych terenów mieszkaniowych (zadanie własne gminy) oszacowano na 12 906,0 tys. zł. Ukończenie instalacji zaplanowano na szósty rok prognozy. Przewidziano też, że ogółem na przestrzeni 10 lat prognozy bilans kosztów i wpływów wynikających z realizacji założeń MPZP będzie ujemny i wyniesie 3 574,7 tys. zł, głównie z powodu *dużych rozmiarów inwestycji infrastruktury technicznej. Bilans jest ujemny, co jest normą w planach przewidujących w zagospodarowaniu nowe obszary, gdyż są one głównie nieuzbrojone oraz bez dostępu do głównych ciągów komunikacyjnych, a to są inwestycje pochłaniające największe koszty.*

Gmina nie wydawała decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego

(dowód: akta kontroli str. 447- 458)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W księgach rachunkowych Gminy nie został ujęty, jako wartości niematerialne i prawne w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o *rachunkowości* wydatek w kwocie 94 735,49 zł poniesiony na sporządzenie zmian *Studium*⁴³. Nie została również ujęta w tych księgach wartość otrzymanego od Inwestora MPZP, wg umownej wartości. Powyższe naruszało art. 7 w związku z art. 6 ust. 1 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 461-463, 555)

Jak ustalono Inwestor zawarł z wykonawcą MPZP umowę o dzieło, w której uzgodnił, że za wykonanie przedmiotu umowy wykonawca otrzyma wynagrodzenie w kwocie 68 950 zł. Wg protokołu z dnia 12 marca 2012 r. dokument ten został przekazany Gminie.

(dowód: akta kontroli str. 256-263, 353, 354, 464-471, 555)

Wójt wyjaśnił, że wartość otrzymanego MPZP nie została zaksięgowana w wyniku przeoczenia. W związku z powyższym polecił zaksięgować w dniu 29 czerwca

⁴³ Umowa na wykonanie zmian Studium została zawarta 1 października 2008 r.

2015 r. wartość MPZP wg wartości umownej, a ponadto zaksięgowano wartość wydatków poniesionych na sporządzenie zmian *Studium*.

(dowód: akta kontroli str. 555, 556)

Ocena cząstkowa

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

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 o NIK, wnosi o:

1. Wzmocnienie skuteczności nadzoru nad egzekwowaniem sporządzania opracowań na rzecz Gminy zgodnie z zakresem i terminami wynikającymi z ustawy o *planowaniu i rozporządzenia w sprawie kierunków zagospodarowania*.
2. Podjęcie działań organizacyjnych eliminujących ryzyko podawania do publicznej wiadomości informacji o sporządzaniu dokumentów wymagających udziału społeczeństwa w ich uchwaleniu, w sposób i w zakresie niezgodnym z wymaganiami ustalonymi w rozdziale 3 *Udział społeczeństwa w opracowywaniu dokumentów ustawy o udostępnianiu informacji*, a w szczególności z art. 42 pkt 2 i art. 55 ust. 3 ustawy o planowaniu.

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 w Opolu.

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 21 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.

Opole, dnia 03 sierpnia 2015 r.

Kontroler
Zbigniew Łupicki
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis

