



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.003.01.2015
D/15/502

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	D/15/502 - Stosowanie przez administrację publiczną instrumentów prawnych zabezpieczających interesy społeczne w procesie lokalizacji elektrowni wiatrowych
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
<i>Kontroler</i>	Bogumiła Leszczyńska-Konczanin specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94919 z dnia 6.05.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Gminy Skąpe
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Zbigniew Woch, Wójt Gminy od 19 listopada 2002 r. (dowód: akta kontroli str. 3-17)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność Urzędu Gminy w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Działania organów Gminy w zakresie umożliwienia inwestorom lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie Gminy, związane z opracowywaniem i uchwalaniem dokumentów planistycznych, wydawaniem decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych dla planowanych przedsięwzięć podejmowane były – poza pojedynczymi przypadkami - zgodnie z przepisami prawa.

Uchwalenie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (dalej studium) oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej plan lub mpzp) poprzedzone zostało procesem opiniowania i uzgadniania tych dokumentów oraz przeprowadzeniem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko planowanej koncepcji zagospodarowania terenu. Wojewoda Lubuski potwierdził zgodność z prawem ww. dokumentów.

Wydanie przez Wójta decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko następowało, stosownie do wymogów prawa, po uprzednim dokonaniu ocen ich oddziaływania na środowisko. Społeczności lokalnej zapewniony został udział w tych postępowaniach, w tym m.in. poprzez podawanie do publicznej wiadomości informacji o prowadzonych postępowaniach, możliwość składania uwag i wniosków, jak również poprzez możliwość udziału w rozprawach administracyjnych otwartych dla społeczeństwa.

W toku kontroli stwierdzono pojedyncze nieprawidłowości polegające na:

- niepoinformowaniu społeczności lokalnej o przystąpieniu do przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko,

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

- uchwaleniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zawierającego rysunek sporządzony w skali niezgodnej z przepisami prawa,
- niejednoznacznym określeniu w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z dnia 6 kwietnia 2012 r. miejsca realizacji poszczególnych elementów przedsięwzięcia.

Niezgodnie z przepisami prawa sfinansowane zostało również sporządzenie dokumentów planistycznych, tj. przez inwestora zamierzającego wybudować zespół elektrowni wiatrowych na terenie Gminy, zamiast ze środków budżetu Gminy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W związku z zainteresowaniem inwestora wybudowaniem na terenie Gminy Skape elektrowni wiatrowych, w celu umożliwienia realizacji tego typu zamierzeń, Rada Gminy w dniu 25 czerwca 2009 r. podjęła dwie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany studium gminy Skape oraz sporządzenia mpzp. Zmiana studium miała na celu wskazanie terenów, na których możliwa jest lokalizacja elektrowni wiatrowych², a mpzp, opracowywany dla części terenów obrębów geodezyjnych Radoszyn, Darnawa i Niekarzyn, miał określać konkretne lokalizacje elektrowni i warunki ich budowy. Ogłoszenia i obwieszczenia o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania zmiany studium i sporządzenia planu opublikowane zostały w biuletynie informacji publicznej (bip) i na tablicy ogłoszeń Urzędu, tablicach ogłoszeń sołectw, których powyższe uchwały dotyczyły oraz w Gazecie Wyborczej – wydanie z dnia 28 lipca 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 18-20, 21-23, 24-28)

Z dokumentacji planistycznej wynika, że na etapie zawiadomienia o przystąpieniu do opracowywania ww. dokumentów (w lipcu 2009 r.) nie wpłynęły wnioski i uwagi co do treści tych dokumentów ze strony społeczności lokalnej.

(dowód: akta kontroli str.24-28)

W związku z głównym celem przystąpienia do opracowania ww. dokumentów planistycznych, związanym z umożliwieniem lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenie gminy, po zawiadomieniu o przystąpieniu do opracowania ww. dokumentów Wójt stwierdził konieczność dokonania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Zakres i szczegółowość tej oceny zaopiniował regionalny dyrektor ochrony środowiska (RDOŚ) oraz państwowy powiatowy inspektor sanitarny (PPIS). O fakcie przystąpienia do dokonania ww. oceny Wójt nie poinformował społeczności lokalnej.

(dowód: akta kontroli str. 35-44)

² Studium przed zmianą (uchwalone w 2002 r.) w zakresie budowy farm wiatrowych dopuszczało ich lokalizację na gruntach rolnych gminy, zmiana studium ograniczała lokalizację farm wiatrowych do 3 obrębów geodezyjnych.

1.2. Projekty dokumentów planistycznych wraz z prognozami oddziaływania na środowisko poddane zostały wymaganym uzgodnieniom i opiniowaniu. Gminna komisja urbanistyczno-architektoniczna opiniując projekt studium i mpzp nie sformułowała w wydanej opinii wniosków i uwag związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych, zgłosiła natomiast uwagi do poprawności sporządzenia dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 24-28, 29-34)

Uwagi do dokumentów planistycznych zgłaszał również RDOŚ. Pierwotnie projekt zmiany studium zaopiniowany został przez RDOŚ negatywnie, przede wszystkim ze względu na brak zapisów chroniących środowisko oraz niewystarczający zakres prognozy oddziaływania na środowisko. W przypadku planu wydane zostały dwukrotnie opinie negatywne. W pierwszej opinii, ze względu na możliwość dezorganizacji struktury funkcjonalnej przestrzeni oraz jakość prognozy oddziaływania na środowisko, która nie mogła stanowić podstaw do wykluczenia znaczącego oddziaływania na środowisko. Wydanie drugiej negatywnej opinii związane było przede wszystkim z niewyznaczeniem strefy ochronnej od projektowanej i istniejącej zabudowy mieszkaniowej, granicy terenów leśnych, w której obowiązywałby zakaz lokalizacji elektrowni wiatrowych, granicy dla gatunku ornitofauny objętego ochroną – minimalna odległość 800 m oraz ze względu na nieuwzględnienie obowiązku monitoringu porealizacyjnego. Wobec negatywnych opinii Gmina dokonała zmian w ww. dokumentach.

(dowód: akta kontroli str.45-48)

Ostatecznie RDOŚ wydał pozytywne opinie dotyczące obu dokumentów planistycznych, potwierdzając poprawność przedłożonych do opiniowania dokumentów, w tym prognoz oddziaływania na środowisko.

PPIS nie zgłaszał uwag zarówno do projektu zmiany studium jak i projektu miejscowego planu.

(dowód: akta kontroli str. 45-48)

Uwagi do projektów dokumentów planistycznych (poza RDOŚ) zgłosiły następujące organy oraz podmioty uzgadniające bądź opiniujące te projekty:

- Wojewoda Lubuski – wskazujące na konieczność wprowadzenia do planu zapisu, że nie narusza on ustaleń studium, co zostało uwzględnione;
- Wojewódzki Konserwator Zabytków – w zakresie konieczności wprowadzenia zapisów odnoszących się do ochrony ekspozycji wsi od strony Radoszyna i Darnawy oraz nawierzchni kamiennych dróg historycznych w przypadku zmiany studium, co zostało uwzględnione oraz w przypadku planu – zwrócono uwagę na brak zapisów odnoszących się do zasad ochrony dziedzictwa kulturowego, zabytków, dóbr kultury współczesnej; wniesiono o dodanie zapisów o: ochronie walorów ekspozycyjnych historycznych wsi i obiektów zabytkowych, drogach dojazdowych do elektrowni, kolorystyce wież, oznaczeniu dróg historycznych i stanowisk archeologicznych, co również zostało uwzględnione;
- Wojewódzki Sztab Wojskowy – wskazujące na potrzebę zamieszczenia w planie zapisu o konieczności zgłaszania wszelkich projektowanych obiektów o wysokości powyżej 50 m npt przed uzyskaniem pozwolenia na budowę do Szefostwa Służby Ruchu Lotniczego Sił Zbrojnych RP, co zostało uwzględnione;
- Urząd Lotnictwa Cywilnego – wskazujące na konieczność zamieszczenia w studium i planie zapisów o obowiązku zgłaszania obiektów o wysokości powyżej 50 m npt do organu nadzoru nad lotnictwem wojskowym,

- a obiektów powyżej 100 m npt do organu nadzoru nad lotnictwem cywilnym (przeszkody lotnicze); powyższe uwagi zostały uwzględnione;
- Urząd Komunikacji Elektronicznej – wskazujące na potrzebę zmiany zapisów o nieprzekraczalnych liniach zabudowy, zakazie zabudowy na terenach rolnych ze względu na fakt, że zapisy powyższe mogą ograniczać inwestycje z zakresu infrastruktury telekomunikacyjnej; nie zmieniono kwestionowanych zapisów w planie, niemniej w planie zawarty został zapis ogólny o dopuszczeniu - na terenie objętym planem - sieci i urządzeń infrastruktury technicznej według przepisów odrębnych;
 - Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej – w przypadku studium – wskazał na konieczność uwzględnienia aspektów ochrony środowiska gruntowo-wodnego, ujęć wody, dostępu do wód publicznych, co zostało uwzględnione; w przypadku planu – na uwzględnienie występowania na terenie objętym planem wód, w tym obszaru głównego zbiornika wód podziemnych nr 144, zapewnienie swobodnego dostępu do wód publicznych, co zostało częściowo uwzględnione; nie uwzględniono wprowadzenia zapisów o swobodnym dostępie do wód publicznych;
 - ENEA SA – wskazano zarówno w stosunku do zmiany studium jak i planu – na konieczność uwzględnienia możliwości budowy linii napowietrznych 110 kV celem powiązania z istniejącą siecią 110 kV oraz wyodrębnienie pasów technicznych od zabudowy i przeszkód w terenie dla istniejącej oraz projektowanej infrastruktury sieciowej oraz o konieczności uzyskania warunków przyłącza do sieci przed przyłączeniem do sieci, co zostało uwzględnione w przypadku zmiany studium; w przypadku planu nie wprowadzono zapisów o konieczności zachowania pasów technicznych oraz konieczności uzyskania warunków przyłączenia do sieci;
 - PGNiG SA – studium - zgłoszono brak w części tekstowej, jak i na rysunku, informacji o złożach ropy naftowej oraz gazu (Ołobok, Radoszyn, Gryżyna) oraz błędy w opisie złóż w części tekstowej, brak granic obszarów górniczych na rysunku studium, lokalizacji odwiertów będących własnością PGNIG SA, co zostało uwzględnione oraz w przypadku planu – zgłoszono zmianę zapisu dotyczącego projektowanego obszaru i terenu górniczego na "Radoszyn I" zamiast "Radoszyn", co zostało również uwzględnione.

(dowód: akta kontroli str. 45-48)

W sprawie nieuwzględnienia wszystkich przedstawionych wyżej wnioskowanych zmian Wójt wyjaśnił, że proponowane przez ww. instytucje zapisy nie wymagały uwzględnienia, gdyż dotyczyły kwestii zagwarantowanych tym podmiotom przez przepisy prawa, co nie wymaga powielenia w mpzp.

(dowód: akta kontroli str. 548-549)

Projekty dokumentów planistycznych (zmiany studium i mpzp) wyłożone zostały do publicznego wglądu na okres dłuższy od ustawowego minimum wynoszącego 21 dni – tj. na okres od 8.04.2011 r. do 12.05.2011 r., po uprzednim poinformowaniu społeczności lokalnej o tym fakcie. Do treści dokumentów nie złożono żadnych wniosków i uwag.

(dowód: akta kontroli str. 24-28)

Wójt Gminy zorganizował dyskusję publiczną nad projektem studium i miejscowego planu (w dniu 12 maja 2011 r.). Fakt jej przeprowadzenia został udokumentowany protokołem z dyskusji oraz listą obecności uczestników dyskusji. Z dokumentacji powyższej wynikało, że w dyskusji publicznej nie uczestniczył żaden mieszkaniec Gminy ani przedstawiciel podmiotów prowadzących działalność na terenie Gminy.

Protokół z przebiegu dyskusji publicznej został dołączony do dokumentacji planistycznej. Społeczność lokalna została poinformowana o przyjęciu dokumentów planistycznych oraz o możliwości zapoznania się z treścią tych dokumentów, ich uzasadnieniem i podsumowaniem.

(dowód: akta kontroli str.24-28, 45-48)

W ocenie Sekretarza Gminy, zastępującego Wójta w związku z jego nieobecnością, przyjęty zwyczajowo sposób informowania społeczności lokalnej o działaniach organów gminy jest wystarczający, stosowany od wielu lat, znany społeczności lokalnej.

(dowód: akta kontroli str. 571-573)

Studium oraz miejscowy plan uchwalone zostały przez Radę Gminy 22 czerwca 2011 r.³ Omawiany miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego umożliwia w szczególności lokalizację łącznie 18 elektrowni wiatrowych oraz wskazuje tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową. Z treści planu wynika, że załączony został do niego rysunek sporządzony w skali 1 : 2000, natomiast skala liniowa tego rysunku wskazywała na skalę ok. 1 : 5000, co jest niezgodne z wymogiem ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁴.

(dowód; akta kontroli str.88-90)

Miejscowy plan opublikowany został w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego⁵.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wersja papierowa miejscowego planu zagospodarowania terenu dla części obrębów geodezyjnych Radoszyn, Darnawa i Niekarzyn, przedstawiona Radzie Gminy do uchwalenia i uchwalona w dniu 22.06.2011 r., zawiera rysunek planu, który opisany został jako sporządzony w skali 1 : 2000 (forma liczbowa opisu skali), natomiast zaprezentowana skala liniowa rysunku wskazuje na skalę ok. 1 : 5000. Według informacji pozyskanych w toku kontroli z Ośrodka Dokumentacji Geodezyjno-Kartograficznej Starostwa Powiatowego w Świebodzinie, rysunek powyższy jest w skali ok. 1 : 6500. Rysunek nie zawiera żadnego opisu na temat ewentualnego pomniejszenia jego wersji papierowej (wydrukowanej).

Ww. planem określono m.in. następujące sposoby zagospodarowania terenu objętego planem – tereny rolnicze z możliwością budowy elektrowni wiatrowych, tereny pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną.

(dowód: akta kontroli str. 88-91)

Stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym miejscowy plan sporządza się w skali 1 : 1000, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszcza się stosowanie map w skali 1 : 2000 lub 1 : 500. Zgodnie z cyt. normą dopuszcza się sporządzenie rysunku planu co najwyżej w skali 1 : 5000 tylko w przypadkach planów, które sporządza się wyłącznie w celu przeznaczenia gruntów do zalesienia lub wprowadzenia zakazu zabudowy. Ponadto zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego⁶, projekt rysunku planu miejscowego sporządza

³ Odpowiednio uchwałami nr X/58/2011 i X/59/2011.

⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 199 ze zm.

⁵ Nr 90, poz. 1801 z dn. 18.08.2011 r.

⁶ Dz. U. Nr 164, poz. 1587.

się w formie rysunku na kopii mapy, o której mowa w art. 16 ust. 1 cyt. wyżej ustawy.

Skutkiem powyższego jest to, że w oparciu o wyżej opisany, uchwalony i opublikowany plan, stanowiący prawo miejscowe, trudno prawidłowo wyznaczyć odległości dla poszczególnych obszarów objętych tym planem.

Przyczynę sporządzenia papierowej wersji rysunku z niewłaściwie określoną i niezgodną z przepisami prawa skalą Wójt Gminy wyjaśnił następująco: „Rysunek planu sporządzony został przez osobę z odpowiednimi uprawnieniami. Z jego opisu wynikało, że sporządzony jest w skali 1 : 2000. Ponadto Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna nie wskazała mi na tego typu nieprawidłowość w sporządzeniu rysunku. Założyłem, że dokument zgodny jest z opisem”.

(dowód: akta kontroli str. 547)

Przewodnicząca Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej, inspektor realizująca zadania z zakresu planowania przestrzennego w okresie opracowywania i uchwalania ww. dokumentów planistycznych wyjaśniła, że gminna komisja pracowała na rysunku w wersji 1:2000. Nie zauważono, że wydrukowany rysunek jest w niewłaściwej skali, pomniejszony bez jednoznacznego opisu tego pomniejszenia.

(dowód: akta kontroli str. 545-546)

2. Społeczność lokalna nie została poinformowana o przystąpieniu do przeprowadzenia strategicznych ocen oddziaływania na środowisko (SOOS) dotyczących wpływu rozwiązań projektowanych w zmianie studium oraz mpzp na środowisko, co stanowiło naruszenie art. 54 ust. 2 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 środowisko⁷ (dalej ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku). Brak informacji w tym zakresie utrudniał składanie przez przedstawicieli społeczności lokalnej wniosków i uwag na etapie przed sporządzeniem tych ocen.

Poinformowanie społeczności lokalnej o SOOS nastąpiło na etapie obwieszczenia o wyłożeniu do publicznego wglądu projektów zmiany studium i mpzp wraz z prognozami oddziaływania na środowisko ustaleń zawartych w tych dokumentach planistycznych.

(dowód: akta kontroli str. 35-44)

Wójt wyjaśnił, że nie poinformowano społeczeństwa na tym etapie sprawy, gdyż sądził że poinformowanie społeczności na etapie wyłożenia do wglądu projektów zmiany studium i miejscowego planu wraz z prognozami oddziaływania na środowisko jest wystraszające, zapewnia możliwość zapoznania się oraz złożenia uwag i wniosków do tych dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 548-552)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Do Urzędu nie wpłynął żaden wniosek o wydanie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz o określenie warunków zabudowy dla przedsięwzięć polegających na budowie elektrowni wiatrowych na terenie Gminy, stąd Wójt nie wydał żadnej tego typu decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 95)

2.2. Do Urzędu wpłynęły dwa wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (DSU) dla realizacji przedsięwzięć polegających na budowie elektrowni wiatrowych (po jednym w 2011 r. i w 2012 r.). Określenie warunków środowiskowych dla tych przedsięwzięć wymagało – zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku w związku § 3 ust. 1 pkt 6 i 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko⁸ - uprzedniego dokonania oceny oddziaływania na środowisko (OOS). Obowiązek przeprowadzenia OOS Wójt stwierdził w drodze postanowień.

(dowód: akta kontroli str. 95, 110-114, 132-136, 257)

2.2.1. Pierwszy wniosek złożony został w Urzędzie w dniu 16 marca 2011 r. i dotyczył planu budowy farmy wiatrowej składającej się z 16 elektrowni o mocy 3 MW każda wraz z infrastrukturą towarzyszącą. Lokalizacja przedsięwzięcia zaplanowana została na terenie obrębów Radoszyn, Darnawa i Niekarzyn. W przypadku tego wniosku Wójt:

- wszczął postępowanie (w dniu 25 marca 2011 r.) i prowadził je w trakcie jednocześnie prowadzonych uzgodnień i opiniowania zmiany studium oraz miejscowego planu zagospodarowania terenu umożliwiającego lokalizację zespołu elektrowni na terenie Gminy; wniosek inwestora obejmował lokalizacje będące przedmiotem prac planistycznych; ww. dokumentami zamierzano określić lokalizację elektrowni wiatrowych na terenie Gminy, zgodnie z wnioskiem inwestora (zmiana studium oraz miejscowy plan uchwalone zostały przez Radę Gminy w dniu 22 czerwca 2011 r.);
- po uprzednim stwierdzeniu konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko, o której mowa w art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, warunki środowiskowe realizacji przedsięwzięcia zostały pozytywnie zaopiniowane przez PPIS oraz uzgodnione z RDOŚ;
- przed uzgodnieniem warunków realizacji przedsięwzięcia RDOŚ zażądał od inwestora uzupełnienia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko m.in. o sposób realizacji działań minimalizujących negatywne oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko, w tym dotyczących ochrony kani rudej oraz uzupełnienia modelu zaproponowanego monitoringu porealizacyjnego; inwestor uzupełnił raport, a na podstawie zaktualizowanego raportu RDOŚ wydał postanowienie w którym uzgodnił realizację przedsięwzięcia w wariantcie najkorzystniejszym dla środowiska, obejmującym budowę farmy wiatrowej składającej się z 10 elektrowni wiatrowych;

⁸ Dz. U Nr 213, poz. 1397 ze zm.

- wydał w dniu 6 kwietnia 2012 r.⁹ decyzję o uwarunkowaniach środowiskowych; w treści decyzji uwzględnione zostały warunki określone przez RDOŚ co do zakresu przedsięwzięcia, w wariantcie przedsięwzięcia najkorzystniejszym dla środowiska, polegającym na budowie 10 elektrowni wiatrowych o mocy 3 MW każda wraz z infrastrukturą techniczną; decyzja ta zawierała elementy, o których mowa w art. 82 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku), w tym m.in. rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia, warunki wykorzystania terenu, wymogi w zakresie ochrony środowiska; w zakresie określenia lokalizacji - wskazano w decyzji wszystkie nieruchomości, na których nie tylko miało być zlokalizowane przedsięwzięcie (w tym poszczególne turbiny, infrastruktura techniczna), ale również te stanowiące strefę oddziaływania przedsięwzięcia, bez precyzyjnego wskazania na których z tych nieruchomości planowana jest lokalizacja turbin, na których drogi wewnętrzne i sieć elektroenergetyczna, a które stanowią strefę oddziaływania;
- nałożył na inwestora obowiązek monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko poprzez monitoring ptaków i nietoperzy w ciągu 3 lat od oddania elektrowni do użytkowania oraz nakazał dokonanie pomiaru hałasu w ciągu 6 miesięcy od oddania elektrowni do użytkowania oraz przekazanie wyników monitoringu do RDOŚ w okresach rocznych, natomiast analiza pomiaru hałasu przedstawiona powinna zostać Wójtowi.

Z treści decyzji wynikało, że oceny zgodności przedsięwzięcia z postanowieniami mpzp mającymi zastosowanie do tej inwestycji Wójt dokonał na podstawie zebranej dokumentacji w sprawie, w tym raportu oddziaływania na środowisko (ROS).

(dowód: akta kontroli str.102-105, 110-112, 115-155)

W zakresie udziału społeczeństwa w tym postępowaniu ustalono, że:

- Wójt przeprowadził wymagane uzgodnienia społeczne poprzez podawanie do publicznej wiadomości informacji o toczącym się postępowaniu w sprawie wydania ww. decyzji poczynając od obwieszczenia o wszczęciu postępowania opublikowanym w bip Gminy Skąpe oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu i tablicach w sołectwach, na terenie objętym oddziaływaniem przedsięwzięcia; społeczność lokalna była informowana o możliwości zapoznania się z zebraną dokumentacją w sprawie, w tym z raportem oddziaływania na środowisko, poczynionymi uzgodnieniami i otrzymanymi opiniami oraz o prawie do zgłaszania uwag i wniosków;
- Wójt określił strony postępowania na podstawie wypisów z rejestru gruntów, obejmujących osoby/podmioty mające tytuł prawny do nieruchomości zlokalizowanych na terenie, na którym planowano realizację przedsięwzięcia oraz teren objęty oddziaływaniem tego przedsięwzięcia; o zasięgu oddziaływania zdecydował zasięg izofony 40 dB. Wójt w powyższy sposób ustalił, że liczba stron w postępowaniu przekraczała 20;
- w toku postępowania wpłynęły uwagi i wnioski w formie 3 pism, w 2 przypadkach od osób fizycznych, będących stronami postępowania:
 - w pierwszym przypadku (pismo z dnia 11 kwietnia 2011 r.) wnioskowano, z uwagi na niekorzystny wpływ przedsięwzięcia na ludzi i środowisko, o powstrzymanie się Wójta od podjęcia decyzji w związku z nieobecnością wnioskodawcy do 2 maja 2011 r. w celu umożliwienia mu zapoznania się ze zgromadzoną dokumentacją w sprawie. Wójt odpowiadając na pismo wskazał na możliwości udziału społeczeństwa w tym postępowaniu,

⁹ Nr 4/2011/2012

informując o aktualnym stopniu zaawansowania prowadzonego postępowania;

- w drugim przypadku (pismo z dnia 11.04.2011 r.) – wniesiony został sprzeciw co do możliwości lokalizacji elektrowni na gruncie będącym własnością zgłaszającej bądź w sąsiedztwie tego gruntu; w odpowiedzi Wójt poinformował o planowanej lokalizacji elektrowni wskazując na odległość planowanej inwestycji od gruntów zgłaszającej odwołanie;

- w trzecim przypadku (pismo z dnia 23.02.2012 r. od osoby fizycznej nie będącej stroną postępowania) wnioskodawca żądał udzielenia informacji o przedsięwzięciu oraz wnioskował o przeprowadzenie referendum w sprawie; wnioskodawca poinformowany został przez Wójta o możliwościach zapoznania się ze zgromadzoną dokumentacją i wypowiedzania się w sprawie; w udzielonej odpowiedzi Wójt nie odniósł się do wnioskowanej kwestii referendum; wniosek o referendum Wójt uznał za bezzasadny, co wynika z uzasadnienia decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych realizacji tego przedsięwzięcia.

Z przedłożonej kontrolerowi dokumentacji w sprawie wynika, że żadna organizacja społeczna nie wystąpiła z żądaniem dopuszczenia do udziału w tym postępowaniu na prawach strony.

(dowód: akta kontroli str.102-105, 110-112, 127-129, 137-155,157-169)

Wójt nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 137-155)

Wójt wyjaśnił, że w czasie rozpatrywania sprawy zainteresowanie społeczności lokalnej lokalizacją elektrowni było znikome, stąd uznał on, że nie ma takiej potrzeby. Podkreślił też, że inaczej było przy rozpatrywaniu drugiego z wniosków (z 2012 r.) oraz w przypadku ponownego rozpatrywania wniosku z 2011 r. Wobec dużego zainteresowania tymi sprawami społeczności lokalnej takie rozprawy odbyły się. Wójt w złożonych wyjaśnieniach stwierdził również, że wniesione w toku postępowania uwagi i wnioski przez dwa podmioty (osoby fizyczne) potraktowano jako potwierdzenie zaznajomienia się mieszkańców gminy z toczącymi się postępowaniami w zakresie m.in. lokalizacji elektrowni. Ponadto po przekazaniu przez Gminę odpowiedzi na zgłoszone wątpliwości i uwagi osoby te ponownie nie wnosiły żadnych zastrzeżeń. W związku z powyższym uznał on, że nie istnieje w Gminie problem z akceptacją lokalizacji elektrowni na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 548-552)

Od wydanej przez Wójta decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych złożone zostało - przez przedstawicieli społeczności lokalnej przeciwnych lokalizacji elektrowni na terenie Gminy - odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zielonej Górze (SKO). W wyniku postępowania odwoławczego decyzja Wójta została uchylona w całości i przekazana organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia. Podstawą uchylecia były głównie względy formalne – nieprawidłowo uwierzytelniona kopia pełnomocnictwa udzielonego przez wnioskodawcę, stanowiąca podstawę przyjęcia wniosku złożonego przez pełnomocnika oraz wątpliwości co do kompletności i wiarygodności zebranych w toku postępowania dowodów.

(dowód: akta kontroli str. 170-210)

Przyczyną przyjęcia przez Urząd nieprawidłowo uwierzytelnionej kopii pełnomocnictwa było, zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, przeoczenie.

(dowód: akta kontroli str. 548-552)

Na ww. decyzję SKO inwestor złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. (WSA). W wyniku przeprowadzonego

postępowania Sąd uchylił zaskarżoną decyzję SKO, stwierdzając, że nie podlega ona wykonaniu, co uzasadnił m.in. niewyjaśnieniem przez organ II instancji wątpliwości związanych ze sprawą oraz uchybieniami formalnym wniesionego do SKO odwołania od decyzji Wójta.

(dowód: akta kontroli str. 170-210)

Rozpatrując ponownie sprawę SKO ponownie uchyliło decyzję Wójta przekazując ją do ponownego rozpatrzenia (decyzja z dnia 17 stycznia 2014 r., wpływ do Urzędu – 3 kwietnia 2014 r.), wskazując na konieczność uzupełnienia materiału dowodowego m.in. o:

- uwiarygodnienie i uzupełnienia raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – w ocenie Kolegium uzupełnienia dokonać powinien autor raportu, a nie pełnomocnik inwestora;
- wyjaśnienia rozbieżności w analizie akustycznej związanych z podaniem różnych poziomów odniesienia położenia turbin (w raporcie – względem poziomu terenu, decyzja – względem poziomu morza);

(dowód: akta kontroli str. 170-210)

W związku z decyzją Kolegium, Wójt pismem z dnia 20 maja 2014 r. wezwał wnioskodawcę (inwestora) do uzupełnienia braków oraz złożenia wyjaśnień, stosownie do uzasadnienia decyzji SKO.

(dowód: akta kontroli str. 211-212)

Po otrzymaniu uzupełnienia Wójt przystąpił do uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia z PPIS i RDOŚ. PPIS w opinii sanitarnej z dnia 10 września 2014 r. zaopiniował negatywnie przedsięwzięcie, opierając się m.in. na stanowisku Ministra Zdrowia z dnia 27 lutego 2012 r. znak pisma MZ-ZP-Ś-0 78-21233-13/EM/12, w zakresie szkodliwości hałasu, infradźwięków, promieniowania elektromagnetycznego, efektów migotania cieni oraz refleksów światła. W uzasadnieniu wskazano, że najbezpieczniejszym dla ludzi rozwiązaniem eliminującym ww. niekorzystne oddziaływania jest lokalizacja farm wiatrowych w odległości 2-4 km od zabudowy mieszkaniowej.

(dowód: akta kontroli str. 213-218, 219-222)

RDOŚ dwukrotnie wzywał inwestora do uzupełnienia informacji i złożenia wyjaśnień (pisma z dnia 15.09.2014 i 10.02.2015) - przede wszystkim o analizy rozprzestrzeniania hałasu, z uwzględnieniem najmniej korzystnego założenia w postaci przyjęcia współczynnika $G=0$ (współczynnika dla gruntu twardego). Wobec ich niezłożenia przez inwestora RDOŚ odmówił uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia postanowieniem z dnia 19 marca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 223-231)

Ponownie wydana decyzja SKO (z 17 stycznia 2014 r.) została również zaskarżona przez inwestora do WSA. Wyrokiem z dnia 2 września 2014 r. Sąd uchylił zaskarżoną decyzję, jednocześnie stwierdzając, że nie podlega ona wykonaniu. Od wyroku złożona została przez stronę postępowania – osobę fizyczną – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego. W związku z wyrokiem WSA, Wójt nie prowadzi postępowania w sprawie – zgromadzony materiał dowodowy przekazał do SKO pismem z dnia 9 października 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.170-210, 242)

W zakresie udziału społeczeństwa w ponownie podjętym przez Wójta postępowaniu, w oparciu o przedłożoną dokumentację ustalono, że w toku tego postępowania odbyła się zarządza przez Wójta rozprawa administracyjna (w dniu 25.08.2014 r.) otwarta dla społeczeństwa. Na rozprawę przybył pełnomocnik inwestora, dwóch przedstawicieli Stowarzyszenia EKO-DARNAWA, mieszkańiec miejscowości Radoszyn oraz osoba spoza terenu Gminy.

Do Urzędu wpłynęło również stanowisko Stowarzyszenia „EKO-DARNAWA” z Darnawy (pismo z dnia 25.08.2014 r.), które zażądało od Wójta co najmniej

zawieszenia postępowania do dnia wydania wyroku przez WSA, Stanowisko to przesłane zostało do RDOŚ, PPIS oraz SKO. W czasie tym złożony został również drugi z wniosków strony postępowania - mieszkańca Darnawy, dotyczący również zawieszenia postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 232-238, 239-242)

W sprawie rozstrzygania wnoszonych przez strony w toku postępowania uwag Wójt wyjaśnił, że stosownie do wymogów prawa administracyjnego i ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku organ gromadzi dokumentację w sprawie i ją ocenia czego efektem jest decyzja. W tej decyzji - stosownie do art. 85 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku - zamieszcza się szczegółowe informacje o rozstrzygnięciu wniesionych uwag, co uczyniono. Wójt wyjaśnił również, że w przypadku nieskomplikowanych uwag i wniosków wnoszonych w sprawie w trakcie prowadzenia postępowania o stanowisku organu strony informowane były bezzwłocznie (na bieżąco).

(dowód: akta kontroli str. 548-552)

2.2.2. Drugi z wniosków o określenie uwarunkowań środowiskowych złożony został przez tego samego inwestora w dniu 10.12.2012 r. (wniosek z dnia 6 grudnia 2012 r.) i dotyczył budowy farmy wiatrowej składającej się z 10 elektrowni o mocy łącznej do 35 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą. Planowane przedsięwzięcie miało zostać zlokalizowane na terenie obrębów Radoszyn, Darnawa i Niekarzyn. W przypadku tego wniosku Wójt:

- wszczął postępowanie (dnia 10 grudnia 2012 r.) i prowadził je niezależnie od sprawy pierwszego wniosku, które nie zostało zakończone wydaniem prawomocnej decyzji; oba wnioski inwestora de facto dotyczyły jednego przedsięwzięcia inwestycyjnego – budowy zespołu 10 elektrowni wiatrowych w tych samych lokalizacjach; przedsięwzięcie objęte wnioskiem inwestora z 2012 r. różniło się od przedsięwzięcia z wniosku z 2011 r. mocą elektrowni i wyznaczoną tą mocą strefą oddziaływania;
- analogicznie jak w przypadku pierwszego wniosku, po uprzednim stwierdzeniu konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko, Wójt wystąpił o zaopiniowanie warunków realizacji przedsięwzięcia do PPIS) oraz o jego uzgodnienie z RDOŚ. PPIS nie wniósł uwag do warunków realizacji przedsięwzięcia, a RDOŚ w ramach prowadzonego postępowania uzgadniającego zażądał od inwestora uzupełnienia raportu m.in. o przedłożenie obliczeń oddziaływania akustycznego projektowanej farmy wraz ze wskazaniem graficznym lokalizacji turbin oraz o jednoznaczne wskazanie wnioskowanego wariantu realizacji przedsięwzięcia. Inwestor uzupełnił raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a na podstawie zaktualizowanego raportu RDOŚ wydał postanowienie w którym uzgodnił realizację przedsięwzięcia w wariantcie wnioskowanym obejmującym budowę farmy wiatrowej składającej się z 10 elektrowni wiatrowych;
- wydał w dniu 17 lipca 2014 r.¹⁰ decyzję o uwarunkowaniach środowiskowych, z uwzględnieniem warunków określonych przez RDOŚ co do zakresu przedsięwzięcia; decyzja zawierała elementy, o których mowa w art. 82 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku), w tym m.in. rodzaj i miejsce przedsięwzięcia, warunki wykorzystania terenu, wymogi w zakresie ochrony środowiska;
- w związku z faktem, że wydana decyzja dotyczyła realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko Wójt nałożył na inwestora obowiązek monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko poprzez monitoring ptaków przez 3 pełne cykle fenologiczne w ciągu

¹⁰ Nr 1/2014

pierwszych 5 lat użytkowania elektrowni oraz nietoperzy w ciągu 1, 3 i 5 roku użytkowania elektrowni; wyniki monitoringu nakazano przekazać Wójtowi oraz RDOŚ w wyznaczonym w decyzji terminie; ponadto nakazano inwestorowi dokonanie pomiaru hałasu po upływie 3 miesięcy od oddania elektrowni do użytkowania i przedłożenie wyników pomiaru Wójtowi i RDOŚ w wyznaczonym terminie.

Z treści decyzji wynika, że Wójt dokonał oceny zgodności przedsięwzięcia z postanowieniami mpzp.

(dowód: akta kontroli str. 106-109, 110-114, 243-253, 254-255, 256-259, 260-296)

W sprawie postępowania prowadzonego z wniosku inwestora z 2012 r. Wójt wyjaśnił, że wniosek ten obejmował przedsięwzięcie polegające na budowie 10 elektrowni o innych parametrach niż wniosek rozpatrywany wcześniej, a więc również o innym zakresie oddziaływanego, wymagał przeprowadzenia odrębnej oceny oddziaływania na środowisko. Wskazał też, że w ocenie Urzędu nie było podstaw do odmowy wszczęcia postępowania, dlatego też wniosek potraktowany został jako dotyczący odrębnego, niezależnego przedsięwzięcia.

(dowód akta kontroli str. 548-552)

Decyzja Wójta z dnia 17 lipca 2014 r. została zaskarżona do SKO przez osobę fizyczną – stroną postępowania.

SKO w wyniku przeprowadzonego postępowania uchyliło decyzje Wójta w całości oraz przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia, uzasadniając powyższe przede wszystkim koniecznością wyjaśnienia wątpliwości związanych z kompletnością i wiarygodnością elementów raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz powiązań pomiędzy wyżej opisanymi dwoma wnioskami inwestora dotyczącymi budowy zespołu elektrowni wiatrowych na terenie Gminy Skąpe.

(dowód: akta kontroli str. 297-310, 311-355)

Decyzja SKO została zaskarżona do WSA w Gorzowie Wlkp. przez inwestora. Postępowanie dotychczas nie zostało rozstrzygnięte. Sąd postanowieniem z dnia 25.02.2015 r. zawiesił postępowanie w sprawie w związku z odwołaniem zarządu spółki przez nadzwyczajne walne zgromadzenie wspólników.

(dowód: akta kontroli str. 356-358)

Pismem z dnia 9.03.2015 r. pełnomocnik inwestora zażądał podjęcia postępowania przez Wójta. W związku z powyższym Wójt zawiadomił o toczącym się postępowaniu w sprawie i wezwał inwestora do uzupełnienia braków i złożenia wyjaśnień, zgodnie z decyzją SKO. Sprawa pozostaje w trakcie załatwiania.

(dowód: akta kontroli str. 359-371)

W sprawie podjętego postępowania Wójt wyjaśnił, że odwołanie zarządu nie niweczy bytu osoby prawnej, jest ona nadal stroną postępowania, stąd pomimo decyzji WSA zawieszającej postępowanie odwoławcze, postępowanie w Urzędzie było prowadzone.

(dowód: akta kontroli str. 548-552)

W zakresie udziału społeczeństwa w tym postępowaniu ustalono, że:

- Wójt określił strony postępowania na podstawie wypisów z rejestru gruntów, obejmujących osoby/podmioty mające tytuł prawny do nieruchomości terenu, na którym realizowane miało być planowane przedsięwzięcie oraz teren objęty oddziaływaniem tego przedsięwzięcia; o zasięgu oddziaływania decydował zasięg izofony 40 dB; Wójt w powyższy sposób ustalił, że liczba stron w postępowaniu przekraczała 20;
- Wójt za stronę postępowania uznał Stowarzyszenie EKO-DARNAWA z Darnawy oraz Fundację Geenmind z Warszawy, które wystąpiły z wnioskiem o uznanie jako strony postępowania;

• w toku postępowania wpłynęły uwagi i wnioski od podmiotów uznanych za strony postępowania, tj. od:

- Stowarzyszenia EKO-DARNAWA o zawieszenie wszystkich postępowań wnioskodawcy (pismo z dnia 8.02.2013 r.) – w odpowiedzi Wójt poinformował o toku postępowania i możliwościach jego zawieszania,
- osoby fizycznej - mieszkańca Darnawy, który złożył stanowisko do zgromadzonej dokumentacji w sprawie (pismo z dnia 7.08.2013 r.), głównie zastrzeżenia do jakości raportu, kwestionując jego ustalenia (sprawę przedstawiono w p. 2.3. wystąpienia), a następnie żądanie uzupełnienia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (pismo z dnia 28.01.2014 r.) oraz o odmówienie określenia uwarunkowań środowiskowych dla przedsięwzięcia ze względu na niekorzystny jego wpływ na środowisko oraz wynik konsultacji społecznych (pismo z dnia 14.04.2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 392-451)

Wójt wypełnił ustawowe obowiązki organu w zakresie informowania społeczeństwa o przebiegu postępowania. Społeczność lokalna była informowana m.in. o wszczęciu postępowania, możliwości zapoznania się z zebraną dokumentacją w sprawie, w tym raportem oddziaływania na środowisko, poczynionymi uzgodnieniami organów oraz prawem do zgłaszania uwag i wniosków. Informacje te podawane były do publicznej wiadomości poprzez ich zamieszczanie w bip Gminy Skape, na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz w sołectwach objętych oddziaływaniem przedsięwzięcia.

(dowód: akta kontroli str. 106-109, 110-114)

W toku postępowania odwoławczego SKO nie wskazało na występowanie nieprawidłowości w zakresie informowania społeczeństwa o postępowaniu oraz możliwościach udziału w tym postępowaniu

(dowód: akta kontroli str. 311-355)

Wójt skorzystał z możliwości przeprowadzenia rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa. Rozprawa odbyła się w dniu 5.11.2013 r. Na podstawie listy obecności ustalono, że w rozprawie uczestniczyli: pełnomocnik i inni przedstawiciele powołani przez inwestora, autor raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, mieszkańcy miejscowości Darnawa i Radoszyn, łącznie 46 osób.

(dowód: akta kontroli str. 452-465)

2.3. Raporty o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko przedkładane przez inwestora w ramach obu wyżej opisanych przedsięwzięć, po ich uzupełnieniu o zakres żądany przez RDOŚ zawierały m.in. :

- opis elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko;
- opis istniejących w sąsiedztwie lub w bezpośrednim zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia zabytków chronionych na podstawie przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
- analizę negatywnych skutków oddziaływania elektrowni wiatrowych na środowisko, z której wynikało że przedsięwzięcia nie będą miały znaczącego negatywnego oddziaływania na środowisko;
- opis analizowanych wariantów, w tym wariantu najkorzystniejszego dla środowiska;
- przedstawienie propozycji monitoringu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na etapach jego budowy i eksploatacji.

(dowód: akta kontroli str.102-109)

W jednym przypadku osoba fizyczna uczestnicząca w postępowaniu na prawach strony (dotyczy postępowania z wniosku inwestora z 2012 r.) złożyła do Wójta uwagi i wnioski do ROS. Uwagi dotyczyły niewłaściwego w ocenie strony pomiaru poziomu hałasu z powodu m.in. nieuwzględnienia tła akustycznego, przyjęcia błędnych założeń metodologicznych co do rozchodzenia się dźwięku, przyjętego współczynnika tłumienia gruntu, niewłaściwej oceny oddziaływania infradźwięków, co było przyczyną nie stwierdzenia konieczności stworzenia stref ochronnych, braku szczegółowych opisów analizowanych wariantów przedsięwzięcia, niewłaściwej analizy krajobrazowej, nieprzeprowadzenia analizy konfliktów społecznych. W związku z przedstawionymi przez stronę zarzutami co do jakości raportu Wójt wezwał inwestora do zajęcia stanowiska w sprawie oraz przesłał je do organów uzgadniającego i opiniującego. Inwestor przedstawił swoje stanowisko w sprawie. Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem PPIS podtrzymał pozytywną ocenę co do ceny raportu i przedsięwzięcia, RDOŚ natomiast odmówił ponownego uzgodnienia ze względu na brak podstaw do ponownego uzgodnienia.

(dowód: akta kontroli str.102-114, 396-429)

Uzasadnienie wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zawiera stanowisko organu w podnoszonych kwestiach.

(dowód: akta kontroli str. 260-296)

Wójt nie zlecał weryfikacji informacji zawartych w ROS ekspertom, dokonując oceny oddziaływania na środowisko wykorzystywał m.in. uzgodnienia poczynione przez RDOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 548-552)

W ocenie Wójta, weryfikacja raportów oddziaływania na środowisko jest utrudniona ze względu na brak regulacji prawnych i norm w zakresie uciążliwości dla środowiska i człowieka niekorzystnych czynników związanych z funkcjonowaniem elektrowni wiatrowych. Wymaga ona specjalistycznej wiedzy, stąd dużym wsparciem dla Urzędu jest współpraca z RDOŚ. Trudne jest m.in. określenie odległości elektrowni od zabudowy mieszkaniowej. Trudno jest organowi zakwestionować proponowane przez inwestora odległości, jeżeli wykonane przez osoby posiadające specjalistyczną wiedzę pomiary poziomu hałasu pozwalają na stosunkowo bliską lokalizację np. w odległości 500 m, stąd kwestia lokalizacji musi być bardzo rozważnie rozpatrywana na etapie opracowywania i uchwalania mpzp.

(dowód: akta kontroli str.548-552)

2.4. Na zakończenie procesu uzgodnień społecznych Wójt podał do publicznej wiadomości informację o wydanych DSU i o możliwościach zapoznania się z ich treścią. Społeczność lokalna informowana była również o złożeniu odwołań od decyzji Wójta oraz o ponownym, na podstawie decyzji SKO, prowadzeniu postępowań przez Wójta.

(dowód: akta kontroli str. 110-114, 567-570, 581-584)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych realizacji przedsięwzięć polegających na budowie zespołu elektrowni wiatrowych wraz z infrastrukturą na terenie Gminy, wydana przez Wójta w dniu 6 kwietnia 2012 r. dla inwestora nie zawiera precyzyjnie określonego miejsca realizacji przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

W decyzji tej określając miejsce realizacji przedsięwzięcia, wskazano wszystkie działki, na których planowana była realizacja przedsięwzięcia oraz działki znajdujące się w strefie oddziaływania bez wyszczególnienia, na których z nich zlokalizowane

zostaną wieże, na których infrastruktura techniczna, a które stanowią strefę oddziaływania. Wskazano, że miejscem realizacji przedsięwzięcia będzie łącznie ponad 200 działek, w tym 12 działek, na których mpzp dopuszcza lokalizację łącznie 18 elektrowni (tj. wskazano wszystkie możliwe, określone mpzp lokalizacje elektrowni).

Precyzyjnie określona lokalizacja elektrowni wskazana została tylko w raporcie o oddziaływaniu tego przedsięwzięcia na środowisko, który nie stanowi elementu/załącznika decyzji. Ponadto mpzp przewiduje możliwość lokalizacji 18 elektrowni na terenie 12 działek zlokalizowanych w 2 obrębach geodezyjnych Darnawa i Niekarzyn, w tym na terenie niektórych z tych działek dopuszcza się lokalizację 2 a nawet 3 elektrowni. Istnieje w związku z tym konieczność rzetelnego, precyzyjnego, niebudzącego wątpliwości określenia lokalizacji każdej elektrowni i elementów budowanej infrastruktury w decyzji w celu zapewnienia zgodności realizacji przedsięwzięcia z dokonaną, w oparciu m.in. o ROS, oceną jego oddziaływania na środowisko.

(dowód: akta kontroli str.137-155)

Skutkiem nieprecyzyjnego określenia lokalizacji elektrowni może być ewentualna jej zmiana przez inwestora, co będzie zgodne z miejscem realizacji określonym w decyzji i planie miejscowym, ale nie będzie odpowiadać lokalizacjom, dla których przeprowadzono ocenę oddziaływania na środowisko.

W sprawie braku jednoznacznego określenia lokalizacji przedsięwzięcia w ww. decyzji Wójt wyjaśnił, że z przepisów wynika tylko, że należy w decyzji wskazać miejsce realizacji przedsięwzięcia, co uczyniono. Nie wynika z nich bezpośrednio jak należy opisać miejsce realizacji przedsięwzięcia

(dowód: akta kontroli str. 548-552)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Wybrane działania organów gminy związane z lokalizacją elektrowni wiatrowych ze szczególnym uwzględnieniem przypadków, gdy organ gminy lub członek organu kolegialnego gminy nie został wyłączony choć powinien oraz przestrzeganie obowiązku przekazywania właściwemu wojewodzie uchwał podjętych przez radę gminy

Opis stanu faktycznego

Wskazane w miejscowym planie lokalizacje elektrowni wiatrowych znajdowały się na terenie gruntów rolnych nie będących w okresie trwania procesu planistycznego własnością radnych Gminy lub pracownikami Urzędu Gminy.

(dowód: akta kontroli str.468-502, 505-512)

Uchwały Rady Gminy dot. uchwalenia zmiany studium oraz miejscowego planu zagospodarowania terenu wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych, stosownie do wymogu określonego art. 12 ust. 2 i 20 ust. 2 ustawy

o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zostały przekazane Wojewodzie Lubuskiemu. Wojewoda w obu przypadkach potwierdził zgodność uchwał z prawem.

(dowód: akta kontroli str. 503-504)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

4.1. Koszty zmiany studium oraz opracowania mpzp, o których mowa w pkt 1 niniejszego wystąpienia nie obciążąły budżetu gminy. W księgach rachunkowych Gminy za lata 2009-2011, tj. w okresie począwszy od roku w których podjęta została uchwała o przystąpieniu do opracowywania powyższych dokumentów do roku, w których uchwalone zostały ww. dokumenty nie zaewidencjonowano żadnych wydatków związanych z opracowaniem ww. dokumentów.

(dowód: akta kontroli str.514-517)

Koszty sporządzenia ww. dokumentów planistycznych sfinansowane zostały przez inwestora planującego budowę farmy wiatrowej na terenie objętym mpzp.

(dowód: akta kontroli str. 548-552)

4.2. Według prognozy skutków finansowych sporządzenia dokumentów planistycznych gminy, lokalizację na terenie danej gminy elektrowni wiatrowej uzasadniano potencjalnymi korzyściami ekonomiczno-społecznymi, przede wszystkim: wzrostem wpływów podatków do budżetu gminy (od budowli) oraz prawdopodobnym wzrostem wartości gruntów, na terenie których zostaną zlokalizowane elektrownie.

(dowód: akta kontroli str.518-537)

Dotychczas Gmina nie uzyskała wpływów z tytułu podatków od elektrowni wiatrowych. Inwestor planujący budowę farmy wiatrowej na terenie Gminy nie uzyskał prawomocnej decyzji określającej uwarunkowania środowiskowe dla realizacji tego przedsięwzięcia, stąd inwestycja nie jest jeszcze nawet w fazie realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 541-542)

Gmina nie dysponuje danymi i informacjami, z których wynikałoby, że wystąpiły przypadki aby korzystanie z nieruchomości lub jej części - również nie objętych planem - w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem, stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone w związku z uchwaleniem planu dopuszczającego lokalizację elektrowni wiatrowych na terenie Gminy. Nie wystąpiły przypadki żądań od Gminy:

- odszkodowań za poniesioną rzeczywistą szkodę,
- wykupienia nieruchomości lub jej części,
- zamiany nieruchomości,

- obniżenia wartości nieruchomości i żądania odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 539-540)

Ustalona
nieprawidłowość

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

W księgach rachunkowych gminy za lata 2009-2011, tj. w okresie kiedy prowadzone były czynności związane z opracowaniem oraz uchwaleniem zmiany studium oraz opracowaniem i uchwaleniem mpzp dla części obrębów geodezyjnych Niekarzyn, Darnawa i Radoszyn, na terenie których dopuszczono możliwość lokalizacji elektrowni wiatrowych, nie zaewidencjonowano żadnych wydatków poniesionych w związku z opracowaniem ww. dokumentów planistycznych.

(dowód: akta kontroli str.514-517)

Stosownie do art. 13 ust. 1 oraz art. 21 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym koszty sporządzenia studium i planu miejscowego, nie opracowywanych dla realizacji inwestycji celu publicznego, obciążają budżet gminy.

Przyczyny niesfinansowania studium i mpzp ze środków gminy Wójt Gminy wyjaśnił następująco: „Inwestorowi zależało na jak najszybszym uchwaleniu mpzp. Gmina nie miała środków na ten cel przewidzianych w budżecie, a ponadto brak było pewności zarówno co do możliwości lokalizacji elektrowni na terenie Gminy (powyższe ustalone zostało w ramach dokonanej oceny oddziaływania elektrowni wiatrowych na środowisko), jak i co do faktycznego przystąpienia przez inwestora do realizacji inwestycji – powyższe potwierdzi się w przyszłości, kiedy inwestor co najmniej uzyska pozwolenie na budowę. Stanęliśmy przed dylematem czy przesunąć środki finansowe z realizacji innych zadań gminy, nie wykonując któregoś z nich czy zapłacić za sporządzenie planu, który może okazać się niewykorzystany przez inwestorów. Wobec zadeklarowania się inwestora, że on pokryje te wydatki zaakceptowaliśmy to rozwiązanie. Wszystkie koszty związane z procesem planistycznym pokrył inwestor”.

(dowód: akta kontroli str.548-552)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli finansowanie prac planistycznych ze środków inwestora zainteresowanego określeniem w dokumentach planistycznych Gminy terenów pod inwestycje w lokalizacjach najdogodniejszych dla siebie, może potencjalnie skutkować przyjęciem tych dokumentów w wersji najkorzystniejszej dla inwestora, ale nieoptymalnej z punktu widzenia interesów Gminy i jej mieszkańców.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹, wnosi o:

¹¹ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

1. Informowanie społeczności lokalnej o przystąpieniu do dokonania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w ramach procedury planowania przestrzennego.
2. Sporządzanie rysunków miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego z zastosowaniem skali i jej opisu zgodnym w wymogami prawa w tym zakresie.
3. Finansowanie wydatków związanych z opracowywaniem studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i zmian tych dokumentów ze środków budżetu Gminy.
4. Precyzyjne wskazywanie w decyzjach o uwarunkowaniach środowiskowych lokalizacji przedsięwzięć w celu zapewnienia zgodności realizacji przedsięwzięć z wynikami oceny ich oddziaływania na środowisko.

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 Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Zielona Góra, dnia 29 lipca 2015 r.

Kontroler
Bogumiła Leszczyńska-Konczanin
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis