



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

02-11
Urząd Miejski w Koźuchowie
Kancelaria Główna
wpłynęło
21 STY. 2014 / 945
ilość załączników
podpis

LZG – 4101-09-02 /2013
P/13/189

OR 1374/5/2013

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/189 – Lokalizacja i budowa lądowych farm wiatrowych

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler

Bogumiła Leszczyńska-Konczanin, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87327 z dnia 2 września 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana

Urząd Miejski w Koźuchowie, ul. Rynek 1a, Koźuchów (dalej: *Urząd*).

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Andrzej Ogrodnik, Burmistrz Koźuchowa od dnia 6 grudnia 2006¹ r.

(dowód: akta kontroli str.3-15)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie², mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Przestrzegano procedur związanych z uchwaleniem zmiany studium zagospodarowania przestrzennego oraz zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Koźuchów w zakresie lokalizacji farmy wiatrowej w oparciu o przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³. Burmistrz prawidłowo i terminowo wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięć polegających na budowie elektrowni wiatrowych. Zapewniono uzyskanie wymaganych opinii i uzgodnień oraz sporządzenie przez inwestorów raportów oddziaływania na środowisko, o których mowa w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁴ oraz 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 środowisko⁵.

Zapewniono również udział społeczności lokalnej w uchwalaniu zmiany planu zagospodarowania przestrzennego oraz w postępowaniu administracyjnym związanym z lokalizacją farmy wiatrowej.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły rozbieżności zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części terenu Radwanów z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, które stanowiły naruszenie art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 oraz art. 10 ust. 2a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nieprawidłowym działaniem było również

¹ Z przerwą w okresie od 30 października 2007r. do 27 grudnia 2007r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna

³ Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.

nieponoszenie przez gminę kosztów prac planistycznych poprzez zaangażowanie finansowe inwestorów w finansowanie procesu planowania przestrzennego. Z uwagi na nieprawidłową kwalifikację przedsięwzięć polegających na budowie elektrowni wiatrowych, jako inwestycji celu publicznego w dwóch przypadkach ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania nastąpiło w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. W związku z wyrażonym przez inwestorów zainteresowaniem wybudowania na terenie Gminy Koźuchów elektrowni wiatrowych, w celu umożliwienia im realizacji tych zamierzeń, Rada Miejska uchwaliła dwie zmiany do Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Koźuchów oraz dwa miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Zmiany w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (dalej studium) umożliwiały lokalizację elektrowni wiatrowych na terenie:

- północnej części obrębu Stypułów oraz południowo-zachodniej części obrębu Cisów – zmiana uchwalona dnia 30.06.2009 r. (uchwała nr XLIV/272/09),
- północno-wschodniej części obrębu Radwanów - uchwalona dnia 26.09.2012 r. (uchwała nr XXXVI/183/12).

(Dowód: akta kontroli str.16-20)

Dla terenów, dla których zmieniono przeznaczenie gruntów w studium, opracowane zostały miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (dalej plany lub mpzp). Plan uchwalony:

- dnia 29.02.2012 r. (uchwała nr XXVI/118/12), obejmował teren północnej części obrębu Stypułów oraz południowo-zachodniej części obrębu Cisów i umożliwiał lokalizację 16 elektrowni wiatrowych, w tym 3 lokalizacje dotyczyły elektrowni wybudowanych przed uchwaleniem planu⁶, a 13 lokalizacji pozostawało do wykorzystania na ten cel przez inwestorów,
- dnia 26.09.2012 r. (uchwała nr XXXVI/184/12), obejmował teren północno-wschodniej części obrębu Radwanów i umożliwiał lokalizację 6 elektrowni wiatrowych; wszystkie lokalizacje pozostawały do wykorzystania na powyższy cel.

Dla żadnej z 19 dostępnych dla inwestorów lokalizacji w Urzędzie nie było prowadzone postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia.

(Dowód: akta kontroli str.16-20, 62, 107-109)

⁶ zespół 3 elektrowni wiatrowych w Stypułowie, każda o mocy znamionowej 1500kW

Uchwalenie zarówno ww. zmian studium jak również ww. miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, stosownie do art. 9 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzedzone zostało podjęciem przez Radę Miejską uchwał o odpowiednio przystąpieniu do zmiany studium oraz przystąpieniu do sporządzenia mpzp.

(Dowód: akta kontroli str.21-34)

Ponadto Rada Gminy w dniu 2.10.2008 r. podjęła uchwałę Nr XXVI/187/08 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany studium dla obszaru położonego w obrębie Stypułów z przeznaczeniem również pod budowę farm wiatrowych. Poza podjęciem uchwały nie przystąpiono do opracowania zmiany.

Burmistrz Kożuchowa wyjaśnił, że ze względu na brak środków finansowych na ten cel oraz niepodtrzymaniem, wyrażonego w 2008 r. przez inwestora, zainteresowania budową elektrowni na tym terenie, nie przystąpiono do dalszego etapu procesu planistycznego.

(Dowód: akta kontroli str. 21-34, 206-207)

Burmistrz, w trybie przewidzianym w art. 12 ust. 2 i art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przekazał Wojewodzie Lubuskiemu uchwały o uchwaleniu zmian studium i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi.

Wojewoda Lubuski stwierdził, że uchwały wraz z dokumentacją planistyczną uznane zostały „za zgodne z prawem i nie wymagały podjęcia działań nadzorczych”.

(Dowód: akta kontroli str. 21-34, 35-36)

W ramach prac nad dwoma zmianami studium oraz opracowaniem dwóch mpzp, stosownie do zapisów art. 46 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, sporządzone zostały strategiczne oceny oddziaływania na środowisko, z wykorzystaniem prognoz oddziaływania na środowisko.

Prognozy zawierały elementy wymagane art. 51 ust. 2 cyt. ustawy, w tym m.in.:

- informacje o zawartości, głównych celach projektowanego dokumentu oraz jego powiązaniach z innymi dokumentami,
- informacje o metodach zastosowanych przy sporządzaniu prognozy,
- propozycje dotyczące przewidywanych metod analizy skutków realizacji postanowień projektowanego dokumentu,
- informacje o możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko,
- streszczenie sporządzone w języku niespecjalistycznym.

(Dowód: akta kontroli str.21-34)

W związku z opracowywaniem zmian studium i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Burmistrz Kożuchowa, stosownie do zapisów art. 11 i 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wykonał wymagane działania, w szczególności:

- zawiadomił instytucje i organy właściwe o przystąpieniu do opracowania dokumentów planistycznych,
- wystąpił o uzgodnienia do Wojewody Lubuskiego, Zarządu Województwa Lubuskiego oraz Zarządu Powiatu Nowosolskiego (w przypadku planów) oraz o opinie m.in. do Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej oraz Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska,
- uzyskał wszystkie wymagane uzgodnienia,
- wprowadził zmiany wynikające z dokonanych uzgodnień oraz uzyskanych opinii, za wyjątkiem uwzględnienia uwag zgłoszonych przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska do opracowanej zmiany studium i mpzp dla terenu Radwanów.

(Dowód: akta kontroli str.21-34)

Uwagi zgłoszone przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska wskazywały na występowanie rozbieżności pomiędzy zapisami studium i planu, odnoszących się do minimalnych odległości elektrowni wiatrowych od granic terenów leśnych i cieków wodnych oraz nieprecyzyjnych zapisów dotyczących wskazania lokalizacji elektrowni wiatrowych.

(Dowód: akta kontroli str. 21-34)

1.2. Gmina Kożuchów w latach 2008-2012 nie poniosła żadnych wydatków w związku z dokonaniem dwóch zmian studium i opracowaniem dwóch mpzp umożliwiających lokalizację 16 elektrowni wiatrowych w miejscowościach Stypułów-Cisów (w tym 3 wybudowane przed uchwaleniem planu) oraz 6 lokalizacji na terenie Radwanowa.

Koszt opracowania dokumentacji zmiany studium dla części terenu Stypułów i Cisów oraz opracowania planu dla tego terenu, w oparciu o informację uzyskaną od projektanta, wyniósł odpowiednio 95.000zł netto i 128.000zł netto.

(Dowód: akta kontroli str. 21-34, 62-64)

Dochody Gminy z tytułu podatku od nieruchomości (w tym od nieruchomości gruntowej) w związku z funkcjonowaniem zespołu 3 elektrowni wiatrowych w Stypułowie wyniosły:

- za rok 2012 r. – 121.538 zł,
- za rok 2013 r. – 125.667 zł,

tj. po około 0,3 % dochodów ogółem wykonanych w 2012 r. i planowanych do wykonania na 2013 r.

(Dowód: akta kontroli str. 72-81)

1.3. Gmina realizuje Strategię rozwoju gminy Kożuchów na lata 2012-2022, uchwaloną przez Radę Miejską dnia 30.05.2012 r. (uchwała nr XXXI/146/12)⁷ oraz Gminny program ochrony środowiska wraz z planem gospodarki odpadami, uchwalonym dnia 23.09.2004r. (uchwała nr XIX/142/04). W żadnym z ww. dokumentów nie zawarto zapisów odnoszących się do rozwoju gminy w zakresie energetyki wiatrowej, w tym odnoszących się do stymulowania zrównoważonego

⁷ poprzednia strategia uchwalona dnia 22.02.2001r. (uchwała nr XXVI/180/2001), obowiązywała w latach 2011-2010

rozwoju gospodarczego, niepowodującego szkód w środowisku naturalnym, nadmiernie niewyczerpujących jego zasobów.

(Dowód: akta kontroli str. 21-34)

Burmistrz Kożuchowa wskazał, jako przyczynę braku ww. zapisów w dokumentach strategicznych fakt, że zarówno organ stanowiący Gminy, który uchwalał strategię, jak i organ wykonawczy, nie zakładali, że budowa farm wiatrowych będzie celem strategicznym rozwoju gminy Kożuchów. W obecnym stanie prawnym oraz przy kolejnych przygotowaniach inwestycyjnych organ wykonawczy rozważy zasadność ujęcia tego typu inwestycji w programie ochrony środowiska.

(Dowód: akta kontroli str. 196-198)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz Kożuchowa nie uwzględnił w projekcie zmiany studium i miejscowym planie zagospodarowania dla części terenu Radwanów uwag zgłoszonych przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim, przekazanych w negatywnych opiniach dotyczących projektu zmiany studium oraz projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczących terenu Radwanów (opinie przekazane zostały przy pismach z dnia 7.03.2012 r. i 31.05.2012r.), pomimo, że uwagi te wskazywały na przygotowanie projektów ww. dokumentów planistycznych z naruszeniem:

- zasad wyrażonych w art. 9 ust. 4 oraz art. 15 ust 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którymi ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, a Burmistrz sporządza projekt planu zgodnie z zapisami studium; sporządzony i przedłożony do uchwalenia Radzie Miejskiej projekt planu zawierał niezgodności z zapisami studium w zakresie wyznaczenia minimalnych odległości elektrowni wiatrowych od granic terenów leśnych i cieków; wg zapisów studium odległości od granic terenów leśnych i cieków wodnych powinny wynosić co najmniej 200 metrów; wg planu: minimalna odległość od granic terenów leśnych to 100 metrów oraz od cieków wodnych, w zależności od rodzaju cieku, odpowiednio 100 metrów i 50 metrów;

- art. 10 ust. 2a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym w studium ustala się rozmieszczenie urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii; nieprawidłowość polegała na nieustaleniu w studium jednoznacznej tylko orientacyjnej lokalizacji elektrowni wiatrowych na rysunku studium, przy jednoczesnym stwierdzeniu w części opisowej studium, że szczegółowa lokalizacja wskazana zostanie w mpzp lub na etapie realizacji inwestycji; ww. sposób określenia lokalizacji elektrowni powoduje, że każde przesunięcie lokalizacji elektrowni w stosunku do rozmieszczenia na rysunku może implikować zmianę obszaru wyznaczonych stref ochronnych.

(Dowód: akta kontroli str. 82-105)

W toku kontroli NIK ustalono, że w uchwalonych w dniu 26.09.2012 r. zmianie studium jak również miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dla części terenu Radwanów występują ww. niezgodności i nieprecyzyjne zapisy odnoszące się do lokalizacji elektrowni wiatrowych.

(Dowód: akta kontroli str. 21-34, 37-61)

Przyczyny nieuwzględnienia uwag Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz występowania rozbieżności w zapisach studium i planu Burmistrz Koźuchowa wyjaśnił m.in. następująco:

- opinie wydane przez organy, co do zasady nie mają charakteru wiążącego i nie wiążą organu prowadzącego postępowanie administracyjne, a organ nadzoru - Wojewoda Lubuski nie stwierdził uchybień w planie zagospodarowania przestrzennego oraz w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Radwanów;
- rozbieżności w zakresie minimalnych odległości elektrowni wiatrowych od granic terenów leśnych i cieków wodnych, jak i zapis w studium umożliwiający określenie lokalizacji elektrowni przy realizacji inwestycji znalazły się w dokumentach planistycznych przez niedopatrzenie;
- przez określenie „orientacyjna” lokalizacja elektrowni wiatrowej Urząd rozumiał posadowienie elektrowni w obrębie wyznaczonego - na rysunku studium i planu - kołem miejsca, a nie przemieszczanie tego obszaru w ramach działek.

Burmistrz zadeklarował, że przy aktualizacji studium, planowanej do realizacji, w oparciu o uchwałę Rady Miejskiej nr LIII/286/13 z dnia 27 listopada 2013r., na przyszły rok, skorygowane zostaną ww. uchybienia w dokumentach planistycznych oraz zdefiniowane zostanie pojęcie „orientacyjna”, co zapewni jednoznaczność dopuszczalnej lokalizacji elektrowni.

(Dowód: akta kontroli str. 196-198, 204-207)

W ocenie NIK, Urząd powinien z większą rozwagą rozpatrywać uwagi zgłaszane przez organy opiniujące projekty zmian studium i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Powyższe może pozwolić na wyeliminowanie niespójności zapisów dokumentów planistycznych oraz ograniczyć możliwości ewentualnych sporów z inwestorami, co do dopuszczalnej lokalizacji inwestycji.

2. Koszty sporządzenia dwóch zmian studium obejmujących część terenu Stypulów, Cisów i Radwanów oraz dwóch mpzp dla tych terenów, wbrew nakazowi określonymu w art. 13 ust. 1 oraz art. 21 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie obciążały budżetu Gminy.

(Dowód: akta kontroli str. 65-71)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że wszystkie koszty związane z procesem planistycznym pokryli inwestorzy, tj. firma Starke Wind i UNIVERDE. Gmina nie miała środków na ten cel przewidzianych w budżecie, a ponadto brak było pewności, co do przystąpienia przez inwestorów do realizacji inwestycji. Żaden z inwestorów dotychczas nie przystąpił do realizacji inwestycji.

(Dowód: akta kontroli str. 196-198)

Ocena cząstkowa

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

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

Według stanu na 30 czerwca 2013 r. Burmistrz Koźuchowa wydał łącznie 5 decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięć polegających na budowie na terenie Gminy łącznie 23 elektrowni wiatrowych.

(Dowód: akta kontroli str. 106)

Badaniem objęto 3 decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach wydane dla:

- a/ ELSETT Electronics z Leszna, decyzja z dnia 26.03.2008r., nr 20/07/08 na budowę jednej elektrowni wiatrowej o mocy znamionowej 1500kW i całkowitej wysokości 138,5 metra w Cisowie, na wniosek inwestora z dnia 6.11.2007r.,
- b/ ELSETT Electronics z Leszna, decyzja z dnia 24.11.2008r., nr 10-3/08, na budowę zespołu 3 elektrowni wiatrowych o mocy znamionowej 1500kW i całkowitej wysokości 138,5 metra każda w Stypułowie, na wniosek inwestora z dnia 24.09.2008r.,
- c/ Piotra Kaczmarka z Lasocina, decyzja z dnia 13.01.2010r., nr 18/2010 na budowę jednej elektrowni wiatrowej o mocy znamionowej 45 kW i całkowitej wysokości nieprzekraczającej 30 metrów w Lasocinie, na wniosek inwestora z dnia 16.11.2010r.,

w zakresie których stwierdzono największe zaawansowanie w realizację przedsięwzięć, tj. wszystkie decyzje, dla których Urząd posiadał informacje, że inwestorzy uzyskali od Starosty Nowosolskiego decyzje pozwalające na budowę.

Burmistrz Koźuchowa w żadnym przypadku nie odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W żadnym przypadku od decyzji Burmistrza określających uwarunkowania środowiskowe dla przedsięwzięć polegających na budowie elektrowni wiatrowych nie złożono odwołania.

(Dowód: akta kontroli str. 106, 110-112)

Wydanie decyzji środowiskowych poprzedzone zostało dokonaniem wymaganej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W ramach prowadzonych postępowań Burmistrz Koźuchowa uzgadniał konieczność przeprowadzenia tych ocen oraz ich zakres z Powiatowym Państwowym Inspektorem Sanitarnym oraz Starostą Nowosolskim bądź Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska.

(Dowód: akta kontroli str. 110-112)

Decyzje o uwarunkowaniach środowiskowych wydane zostały:

- w oparciu o kompletne wnioski inwestorów, zawierające karty informacyjne przedsięwzięcia oraz kopie map ewidencyjnych,
- z zachowaniem terminu określonego w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸, tj. w terminie nieprzekraczającym dwóch miesięcy od daty złożenia wniosku, w tym w dwóch przypadkach w ciągu miesiąca od złożenia wniosku.

Badane decyzje zawierały elementy, o których mowa w:

- art. 107 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego tj. oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji.

- art. 56 ustawy Prawo ochrony środowiska (od dnia 15 listopada 2008 r. art. 82 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku), w tym m.in. rodzaj i miejsce przedsięwzięcia, warunki wykorzystania terenu, wymogi w zakresie ochrony środowiska.

(Dowód: akta kontroli str. 129-133)

W ww. decyzjach wydanych na realizację przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (inwestycje w Cisowie i Stypułowie) Burmistrz określił m.in.:

- minimalną odległość elektrowni wiatrowych od zabudowy mieszkaniowej, zgodnie z wnioskiem wynoszącą co najmniej 400 metrów,
- obowiązek prowadzenia przez inwestorów przez okres 1 roku monitoringu wpływu elektrowni na śmiertelność ptaków oraz kontrolnych pomiarów elektromagnetycznego promieniowania niejonizującego, przy czym nie został określony termin przedłożenia w Urzędzie wyników ww. badań.

(Dowód: akta kontroli str. 134-147)

Do Urzędu nie wpłynęły wyniki dokonanych pomiarów od właściciela jednej użytkowanej od 2011 r. inwestycji – zespołu trzech elektrowni wiatrowych w Stypułowie. Burmistrz Kożuchowa wyjaśnił, że przez przeoczenie Urząd nie zwrócił się do inwestora o przedłożenie wyników badań oraz zadeklarował, że w najbliższym czasie zwróci się do Spółki o przedłożenie wyników pomiarów oraz monitoringu.

(Dowód: akta kontroli str. 204-205)

Decyzjami o uwarunkowaniach środowiskowych nie nakładano na inwestorów obowiązku dokonywania kontrolnych pomiarów poziomu hałasu, ponieważ z treści sporządzonych raportów oddziaływania na środowisko wynikało, że dopuszczalne normy poziomu hałasu przy zabudowie mieszkaniowej zostaną zachowane.

(Dowód: akta kontroli str. 134-147, 204-205)

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska z Zielonej Góry w dniu 25 listopada 2013 r. dokonał kontrolnych pomiarów poziomu hałasu emitowanego do środowiska w wyniku pracy 3 elektrowni wiatrowych w Stypułowie. Pomiaru dokonano w jednym punkcie terenu zabudowanego wsi Stypułów, położonym najbliżej zespołu elektrowni (tj. w odległości 480 metrów od elektrowni), w porze dziennej, w trakcie pracy wszystkich trzech elektrowni, dla względnej wysokości punktu pomiarowego wynoszącej 4 metry, w następujących warunkach atmosferycznych:

- średnia temperatura powietrza - 2,1°C,
- prędkość wiatru w przedziale od 1,3 do 4,3 m/s,
- średnia względna wilgotność powietrza - 65,3%,
- średnie ciśnienie atmosferyczne - 1002 hPa.

W wyniku ww. pomiaru ustalono, że emitowany przez elektrownie dźwięk ($L_{Aeq D}$) wyniósł 47,7 dB⁹, nie przekraczając dopuszczalnego poziomu hałasu emitowanego

⁹ wartość niepewności rozszerzonej wyniku dla współczynnika rozszerzenia $k=2$ (poziom ufności 95%) wyniosła od +1,5 do -2,2 dB

do środowiska w porze dziennej, dla terenu zabudowy zagrodowej, określonego w załączniku do rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku¹⁰.

(Dowód: akta kontroli str. 153-162, 191-194)

Warunki zabudowy dla przedsięwzięć, dla których Burmistrz wydał decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach¹¹, w 2 z 3 badanych przypadków ustalono w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego pomimo, że wnioskowane przedsięwzięcia polegające na budowie elektrowni wiatrowych nie mieściły się w definicji inwestycji celu publicznego, określonej w art. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami¹².

(Dowód: akta kontroli str. 107-109)

Na podstawie ewidencji skarg i wniosków ustalono, że do gminy nie wpływały skargi i wnioski dotyczące kontrolowanej działalności. Badana dokumentacja planistyczna oraz dokumentacja dotycząca badanych decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych nie zawierała pism, których treść wskazywałaby, że stanowią one skargi zgłaszane w związku z prowadzonymi postępowaniami.

(Dowód: akta kontroli str. 110-112, 163)

Tematyka farm wiatrowych nie była przedmiotem kontroli przeprowadzonych przez organy kontrolne w Urzędzie w latach 2007-2013, tj. począwszy od roku, w którym Burmistrz Koźuchowa wydał pierwszą decyzję związaną z budową elektrowni wiatrowych na terenie Gminy.

(Dowód: akta kontroli str. 110-112)

W Urzędzie wydzielono stanowisko kontrolera wewnętrznego. Z przedłożonych materiałów wynikało, że wydawane przez Burmistrza decyzje związane z lokalizacją farm wiatrowych na terenie gminy Koźuchów nie były przedmiotem kontroli przeprowadzanych przez inspektora ds. kontroli zarządczej i ochrony danych osobowych (poprzednio inspektora ds. kontroli wewnętrznej).

(Dowód: akta kontroli str. 110-112, 164-165)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W formie decyzji ustalającej lokalizację inwestycji celu publicznego, o której mowa w art. 50 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, określono warunki zabudowy oraz szczegółowe zasady zagospodarowania terenu dla dwóch inwestycji polegających na:

- budowie jednej elektrowni wiatrowej wraz z linią elektroenergetyczną na terenie obrębu Cisów - decyzja nr 34/CP/07 z dnia 7.09.2007r.,

¹⁰ Dz. U. Nr 120, poz. 826 ze zm.

¹¹ w każdym z 3 badanych przypadków, dla terenu, na którym realizowane miały być przedsięwzięcia nie były opracowane miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego w dacie wydawania decyzji o warunkach zabudowy

¹² Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

- budowie zespołu trzech elektrowni wiatrowych na działkach nr 275, 250/2, 230/2 w obrębie Stypułów wraz z linią elektroenergetyczną na terenie obrębu Stypułów – decyzja nr 5/08/CP z dnia 10.06.2008r.

Ww. przedsięwzięcia nie stanowiły inwestycji celu publicznego, określonego w art. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdyż nie służyły realizacji celów określonych w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(Dowód: akta kontroli str. 166-174)

Waleria Bowtrukiewicz, wydająca z upoważnienia Burmistrza decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz Burmistrz Kożuchowa wyjaśnili m.in., że taki był stan ich wiedzy na ten temat w czasie podejmowania decyzji, a orzecznictwo w tym zakresie nie było jednoznacznie ugruntowane.

(Dowód: akta kontroli str. 196-198, 202-203)

Decyzja Burmistrza z dnia 08.07.2011 r., ustalająca warunki zabudowy dla elektrowni wiatrowej w Lasocinie, wydana została prawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 175-179)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na zasadność określenia w decyzjach o środowiskowych uwarunkowaniach terminu na przedłożenie Urzędowi wyników badań porealizacyjnych. Powyższe ułatwi egzekwowanie od inwestorów obowiązku przedłożenia ww. informacji.

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu faktycznego

Burmistrz Kożuchowa, stosownie do wymagań wynikających z art. 11 pkt 1 i 10, art. 17 pkt 1 i 9 oraz art. 18 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zapewnił możliwość udziału społeczeństwa w procedurze lokalizacji farm wiatrowych na terenie Gminy, przed dokonaniem zmian studium oraz przed przyjęciem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Informował społeczeństwo poprzez ogłoszenia zamieszczane w prasie lokalnej (lokalne wydanie Gazety Wyborczej lub w Gazecie Lubuskiej) o:

- przystąpieniu do opracowania dokumentacji planistycznej, możliwości składania uwag i wniosków,
- wyłożeniu dokumentacji planistycznej do wglądu, wyznaczeniu 21-dniowego terminu na składanie uwag i wniosków oraz terminie i miejscu dyskusji publicznej.

Ponadto ww. informacje przekazywane były społeczności lokalnej w sposób zwyczajowo przyjęty w Urzędzie, tj. poprzez ich:

- publikowanie na stronie internetowej Urzędu,

- wywieszanie na tablicy informacyjnej Urzędu oraz na tablicach ogłoszeń w sołectwach, których dotyczyły prowadzone postępowania.

(Dowód: akta kontroli str. 21-34)

W jednym przypadku, dotyczącym projektu planu dla części terenu Stypułów i Cisów do Urzędu wpłynęły uwagi od osoby prawnej do zapisów ww. projektu planu wyłożonego do wglądu. Uwagi te zostały rozpatrzone przez Burmistrza Kożuchowa z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego art. 17 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

(Dowód: akta kontroli str. 21-34)

Spółeczności lokalnej zapewniony został również udział we wszystkich trzech badanych postępowaniach mających na celu określenie uwarunkowań środowiskowych dla realizacji planowanych inwestycji polegających na budowie elektrowni wiatrowych.

Do wiadomości społeczności lokalnej podawane były, w sposób zwyczajowo przyjęty, informacje na temat:

- wszczęcia postępowania w sprawie,
- wystąpienia do właściwych organów o opinie i uzgodnienia,
- wydania postanowienia ustalającego zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- wydania decyzji.

(Dowód: akta kontroli str. 180-182, 195)

W celu wprowadzenia dwóch zmian studium oraz opracowania dwóch miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, umożliwiających lokalizację i budowę farm wiatrowych na terenie gminy nie skorzystano z możliwości przeprowadzenia referendum konsultacyjnego. Z wyjaśnień Burmistrza Kożuchowa wynika, że nie wystąpiła potrzeba komunikowania się ze społeczeństwem w ww. sposób.

(Dowód: akta kontroli str. 180-181, 196-198)

W badanych przypadkach lokalizacja elektrowni wiatrowych następowała na gruntach należących do osób prywatnych, w tym: w dwóch przypadkach – do wnioskodawców (inwestorów) zamierzających wybudować elektrownie wiatrowe, a w jednym do osób prywatnych, od których inwestor wydzierzał grunt.

(Dowód: akta kontroli str. 204-205)

Ponadto w zakresie jednej z wydanych decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych¹³, dotyczącej budowy 16 elektrowni wiatrowych na terenie Gminy (obręb Stypułów), budowa jednej z nich planowana jest na gruncie członka rodziny pracownika Urzędu, zatrudnionego w komórce organizacyjnej, nieprowadzącej postępowań w sprawach o wydawanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych i nierealizujących zadań związanych z planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym.

(Dowód: akta kontroli str. 107-109, 204-205)

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹³ nieobjętej szczegółowym badaniem NIK

W związku z uprawnieniem określonym w art. 17 pkt 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ELSETT Electronics Sp. z o.o. z Leszna w dniu 12.05.2011r., w terminie wyznaczonym przez Burmistrza (ustalonym zgodnie z cyt. normą), wniosła uwagi do mpzp sporządzonego dla terenu Stypułów i Cisów. Uwagi powyższe Burmistrz rozpatrzył dnia 22.12.2011r., tj. z przekroczeniem terminu wskazanego w art. 17 pkt 12 cytowanej ustawy, określonego na maksymalnie 21 dni od dnia upływu terminu na złożenie uwag. W wyniku podjętego rozstrzygnięcia zgłoszone uwagi nie zostały uwzględnione.

(Dowód: akta kontroli str. 183-190)

W kwestii opóźnienia w rozstrzygnięciu wniesionych uwag, Burmistrz Koźuchowa, wyjaśnił m.in., że uwagi zgłoszone przez osobę zainteresowaną zostały przez organ rozpatrzone niezwłocznie po uzyskaniu takiej możliwości, tj. po merytorycznym zajęciu przez projektanta stanowiska, co do zasadności tychże uwag, a czas, w którym powyższe miało miejsce był niezbędny do poczynienia wyczerpujących ustaleń, a tym samym wnikliwego, szczegółowego przeanalizowania zgłoszonych uwag.

(Dowód: akta kontroli str. 196-198)

Ocena cząstkowa

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁴, wnosi o podjęcie zadeklarowanych działań oraz o:

1. Finansowanie kosztów sporządzania dokumentacji planistycznej (zmian studium i mpzp) środkami budżetu Gminy.
2. Zapewnienie zgodności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania oraz przepisami prawa.
3. Terminowe rozstrzygnięcie uwag wnoszonych przez przedstawicieli społeczności lokalnej do projektów dokumentów planistycznych.

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.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 28 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Zielona Góra, dnia 17 stycznia 2014 r.

Kontroler

Bogumiła Leszczyńska-Konczanin
Specjalista kontroli państwowej

*Bogumiła
Leszczyńska-Konczanin*
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

DYREKTOR
Delegatury

dr hab. Zbysław Dobrowolski
Podpis

Kajet