



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia sierpnia 2009 r.

**Pan
Zbigniew Wójcik
Starosta Powiatu Proszowickiego
ul. 3 Maja 72
32-100 Proszowice**

P/09/143
LKR-410-10-3/2009

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę Starostwa Powiatowego w Proszowicach (Starostwa) w zakresie ochrony przeciwpowodziowej w Powiecie Proszowickim w latach 2007–2008.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym przez Pana 31 lipca 2009 r. i omówione na naradzie pokontrolnej w tym samym dniu, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych uchybień, realizację przez Starostwo zadań w zakresie ochrony przeciwpowodziowej. Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. Stosownie do wymogów przepisu określonego w art. 34 ust. 1a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), opracowano w 2004 r. *Plan operacyjny ochrony przed powodzią dla powiatu proszowickiego* (zwany dalej *Planem ochrony przed powodzią*). W opinii NIK dokument ten był jednak bardziej opisem działań, które należy podjąć w trakcie zaistniałego zagrożenia, niż wieloletnią strategią działań Powiatu zaplanowanych w celu ograniczenia strat na wypadek wystąpienia powodzi. Wprawdzie przepisy prawa nie określają, z jakich części plan ochrony przed powodzią powinien się składać, do dobrej praktyki należy jednak, by plan ten za-

wierał takie elementy, jak identyfikację zagrożeń (w tym ustalenie obszarów zagrożonych zalaniem i przyczyn zagrożenia poszczególnych obszarów, także na podstawie danych historycznych), określenie celów ograniczenia skutków powodzi i prewencji, ustalenie zakresu możliwych działań i rozwiązań zmierzających do ograniczenia strat, analizę kosztów i korzyści poszczególnych rozwiązań oraz wybór najlepszych rozwiązań dla poszczególnych obszarów zagrożeń wraz z oceną oddziaływania przyjętych rozwiązań na środowisko naturalne i społeczność lokalną. Koncepcja zarządzania ryzykiem powodziowym została zawarta w Komunikacie Komisji z dnia 12 lipca 2004 r. dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – *Zarządzanie zagrożeniem powodziowym – zapobieganie powodziom, ochrona przeciwpowodziowa i ograniczanie skutków powodzi*, która obejmuje następujące elementy: zapobieganie, ochrona, gotowość, postępowanie awaryjne, przywracanie normalnych warunków i wyciąganie wniosków. Ponadto w punkcie 14 preambuły dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (Dz. U. UE L Nr 288 z 6 listopada 2007 r., str. 27) stwierdzono, że w planach zarządzania ryzykiem powodziowym szczególny nacisk powinno się położyć na zapobieganie, ochronę i przygotowanie. Zapobieganie sytuacjom kryzysowym jest także elementem definicji zarządzania kryzysowego, określonej w art. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 ze zm.).

W *Planie ochrony przed powodzią*, zatwierdzonym przez Pana Starostę w styczniu 2008 r., brak było ww. elementów, za wyjątkiem danych dotyczących liczby gospodarstw domowych zagrożonych podtopieniem lub zalaniem i liczby ludności przewidzianej do ewakuacji. Dane te jednak były różne w różnych częściach planu, a jeszcze inne w informacji o planowanej ewakuacji ludności z terenów zagrożonych powodzią, którą przekazano w lutym 2009 r. do wykorzystania w pracach nad *Krajowym Planem Reagowania Kryzysowego*. Stan ten wskazuje na nierzetelną współpracę z gminami i nie sprzyja ocenie stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego na terenie Powiatu.

2. Wyposażenie powiatowego magazynu przeciwpowodziowego w maju 2005 r. przekazane zostało przez Starostwo w depozyt do Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Proszowicach. Zastrzeżenia NIK budził fakt niezawarcia umowy lub porozumienia w zakresie szczegółowości administrowania powiatowym magazynem przeciwpowodziowym i sprawowania nad nim nadzoru, a także nieustalenia zasad przechowywania i gospodarowania wyposażeniem magazynu. Dopiero w trakcie niniejszej kontroli Pan

Starosta podpisał z Komendantem Powiatowym PSP stosowne porozumienie, zapewniające rzetelne prowadzenie gospodarki magazynowej.

3. NIK pozytywnie ocenia opracowanie dla Powiatu Proszowickiego *Planu Reagowania Kryzysowego*, utworzenie i określenie zasad działania Powiatowego Zespołu Reagowania Kryzysowego (Zespołu), a także Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego (Centrum), zgodnie z wymogami określonymi w ustawie o zarządzaniu kryzysowym. Zapewniono też pełnienie całodobowego dyżuru w celu przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz ustalono *Procedurę informowania, ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach Powiatu Proszowickiego*.

W ww. zakresie uwagi NIK dotyczą:

- niepowołania w skład Zespołu przedstawicieli społecznych organizacji ratowniczych, wymaganych przepisem art. 17 ust. 6 pkt 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, co zostało uzupełnione jeszcze w trakcie niniejszej kontroli;
- nieprzedłużenia ważności porozumienia z Komendą Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w sprawie realizacji zadań całodobowego dyżuru Centrum, które obowiązywało do końca 2008 r.; porozumienie zostało aneksowane dopiero po zwróceniu uwagi przez niniejszą kontrolę.

Za nieprawidłowość uznać należy niedopilnowanie przez Pana Starostę, aby Zespół działał zgodnie z trybem określonym w załączniku do zarządzenia w sprawie powołania Zespołu. Chociaż ustalono w nim, że posiedzenia Zespołu w pełnym składzie winny być zwoływane przez Pana – jako Przewodniczącego Zespołu – nie rzadziej niż raz na kwartał, oraz że Zespół działa na podstawie rocznych planów pracy, to w 2008 r. Zespół odbył tylko 2 z 5 zaplanowanych posiedzeń. Ponadto od 2007 r. do maja 2009 r. Zespół tylko raz (w marcu 2009 r.) zajmował się oceną stanu zagrożenia powodziowego i ochrony przeciwpowodziowej, mimo że taki temat był ujęty również w planach na rok 2007 i 2008.

Do nieprawidłowości NIK zalicza również niewydanie przez Pana Starostę organom gminy z terenu Powiatu zaleceń do gminnego planu reagowania kryzysowego, tj. niezrealizowanie zadania określonego w art. 17 ust. 2 pkt 2 lit. c ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

4. Starostwo, w planach dotyczących *zamierzeń Powiatu Proszowickiego w zakresie obrony cywilnej /ochrony ludności/, zarządzania kryzysowego, państwowego ratownictwa medycznego i spraw obronnych* na rok 2007, 2008 i 2009, planowało cykliczne treningi dotyczące systemu wykrywania i alarmowania, prognozowania skażeń, łączności z Centrum Zarządzania Kryzysowego Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego i systematycznie, co

poniedziałek, sprawdzało łączność z gminnymi centrami zarządzania kryzysowego. Nie przewidziano natomiast treningów i ćwiczeń w zakresie reagowania na potencjalne zagrożenie powodzią i faktycznie nie organizowano ich. NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia Pana Starosty, że powodem nierealizowania samodzielnie takich ćwiczeń były duże koszty ich organizacji.

5. Edukacja w zakresie zagrożeń powodziowych i zabezpieczenia się przed stratami nie była realizowana w szerokim zakresie, bowiem ograniczała się do przekazania w 2007 r. szkołom ulotek informujących o zachowaniach w czasie powodzi oraz do oceny prac wpływających do Starostwa w ramach ogólnopolskiego konkursu plastycznego pod hasłem *Kłęska – powódź czy huragan – straż pożarna ci pomaga*. Wydatki na akcje edukacyjne i informacyjne poniesiono wyłącznie w 2009 r. w kwocie 300 zł. Zdaniem Izby konieczne jest prowadzenie cyklicznej akcji edukacyjnej wśród mieszkańców powiatu, odnośnie profilaktyki przeciwpowodziowej i zabezpieczenia przed stratami powodziowymi, z zastosowaniem różnych form, co umożliwiłoby dotarcie do jak najszerszego kręgu odbiorców.
6. Szkody wyrządzone właściwie corocznie przez powódź w infrastrukturze Powiatu dotyczyły wyłącznie dróg i oszacowane były na 1.443,9 tys. zł w 2007 r. i 4.543,2 tys. zł w 2008 r., a spowodowane gwałtownymi deszczami w czerwcu 2009 r. – na 8.338,7 tys. zł (przed weryfikacją przez komisję wojewódzką). NIK nie wnosi uwag do działań związanych z usuwaniem skutków powodzi, realizowanych przez Zarząd Dróg Powiatowych w Proszowicach. W latach 2007–2008 odbudowano 9 dróg na odcinkach o łącznej długości 13,2 km. Wartość robót budowlanych wyniosła 3.367,6 tys. zł, z czego 2.600 tys. zł (77,2%) pokryte zostało z dotacji celowej z budżetu państwa, 130 tys. zł (3,9%) z dotacji udzielonej Powiatowi przez Gminę Radziemice i Pałecznica, a pozostałe 637,6 tys. zł (18,9%) stanowiły środki własne Powiatu. Roboty utrzymaniowe rowów przydrożnych i poboczy dróg wykonane były w tym okresie w zakresie większym od określonego w harmonogramach – objęto nimi ogółem 9,1 km rowów i 59,4 km poboczy. Wydatki na czyszczenie rowów odwadniających drogi powiatowe wyniosły 35,3 tys. zł w 2007 r. i 72,3 tys. zł w 2008 r., co w odniesieniu do ogółu wydatków budżetowych Powiatu w tych latach stanowiło odpowiednio 0,14% i 0,26%. NIK zwraca przy tym uwagę, że stan niektórych rowów nie był zadowalający. Oględziny drogi powiatowej Bobin-Hebdów wykazały, że na odcinku od mostu na rzece Szreniawie do miejscowości Gruszów, odbudowanym w 2008 r. z udziałem dotacji z budżetu państwa, rowy i pobocza do zabudowań w Gruszowie były zarośnięte wysokimi trawami i chwastami, a powyżej tego odcinka po

prawej stronie drogi rów był zamulony, miejscami niewidoczny, przepusty pod zjazdami na posesje zamulone.

7. Na realizację zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym i ochroną przeciwpożdźową Powiat wydatkował 3,9 tys. zł w 2007 r. i 30,9 tys. zł w 2008 r., co stanowiło odpowiednio 0,02% i 0,11% ogółu wydatków budżetowych. Środki te przeznaczone były na doposażenie stanowiska obrony cywilnej i magazynu OC, szkolenie pracowników oraz na zakup pompy szlamowej i agregatu prądowórczego przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Proszowicach.

NIK pozytywnie ocenia utworzenie w budżetach Powiatu na 2008 r. i 2009 r. rezerwy celowej w kwocie po 10.000 zł na zadanie z zakresu zarządzania kryzysowego, zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Środki tych rezerw nie były uruchomione (w 2009 r. według stanu na 30 czerwca).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Realizowanie przez Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego ustalonych dla niego zadań.
2. Prowadzenie cyklicznej akcji edukacyjnej wśród mieszkańców powiatu, odnośnie profilaktyki przeciwpożdźowej i ograniczania rozmiarów strat.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania przedstawionych uwag i wniosków oraz podjętych działaniach w celu realizacji wniosków lub przyczynach ich niepodjęcia.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszym wystąpienia, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK w sprawie ich rozstrzygnięcia.

Otrzymują:

1. Adresat
2. Akta kontroli.