



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia sierpnia 2009 r.

**Pan
Dymitr Rydzanicz
Wójt Gminy Uście Gorlickie
38-315 Uście Gorlickie**

P/09/143
LKR-410-10-5/2009

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 Urzędu Gminy w Uściu Gorlickim (Urząd), w zakresie ochrony przeciwpowodziowej w gminie Uście Gorlickie w latach 2007 i 2008.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 28 lipca 2009 r. i omówione w dniu 30 lipca 2009 r. na naradzie pokontrolnej, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez Urząd zadań w zakresie ochrony przeciwpowodziowej. Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. Posiadany przez Urząd Plan operacyjny ochrony przed powodzią Gminy Uście Gorlickie, wymagany postanowieniami art. 31a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), opracowany został w 2003 r. NIK pozytywnie ocenia przystąpienie do opracowania w bieżącym roku nowego Planu ochrony, zawierającego znacznie więcej elementów niezbędnych dla tego dokumentu niż Plan obowiązujący. Wprawdzie przepisy prawa nie określają, z jakich części plan ochrony przed powodzią powinien się składać, do dobrej praktyki należy jednak, by plan ten, oprócz identyfikacji zagrożeń, określenia celów ograniczenia skutków powodzi i prewencji, ustalenia zakresu możliwych działań i rozwiązań, zawierał również 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.).

Nowy Plan ochrony nie zawierał ww. elementów za wyjątkiem bardzo ogólnych danych dotyczących niezbędnych działań i rozwiązań (bez zaproponowania konkretnych rozwiązań dla Gminy i ustalenia harmonogramu działania), podania wykazu infrastruktury oraz gospodarstw zagrożonych zalaniem lub podtopieniem. NIK zwraca uwagę, że w Planie uwzględniono tylko dwa gospodarstwa narażone na ujemne działania powodzi, podczas gdy liczba rodzin poszkodowanych w wyniku klęski wynosiła: 22 w 2002 r., 50 w 2004 r., 225 rodzin w 2006 r., 50 w 2009 r. Ponadto niektóre z tych gospodarstw podtapiane są w każdym roku, w którym wystąpiła powódź – np. w latach 2006 i 2008 dotyczyło to 19 tych samych gospodarstw.

2. NIK pozytywnie ocenia posiadanie przez Gminę magazynu przeciwpowodziowego, do czego zobowiązuje art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym. Magazyn był wyposażony odpowiednio do potrzeb Gminy, tj. w worki na piasek, narzędzia (łopaty, siekiery) oraz kurtki nieprzemakalne.
3. NIK pozytywnie ocenia uwzględnienie, w obowiązującym studium zagospodarowania przestrzennego Gminy, zagadnień związanych z zabezpieczeniem przed powodzią, a także w zleconym w styczniu 2009 r. do opracowania nowym studium. Zastrzeżenia NIK budzi natomiast nieuchwalenie dotychczas planu miejscowego zagospodarowania dla wszystkich terenów zagrożonych przez powódź. Sporządzone dotychczas 32 aktualne punktowe miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obejmują łącznie powierzchnię zale-

dwie 158 ha, tj. 0,55% ogólnej powierzchni terenów wskazanych w studium do sporządzenia planu. Pozytywnie NIK ocenia jednak planowane na 2009 r. zakończenie sporządzenia planów zagospodarowania przestrzennego dla czterech wsi oraz zamiar – jak wyjaśnił Pan Wójt – zabezpieczenia środków w budżecie na 2010 rok na sporządzenie planów dla pozostałych 16 wsi (z uwzględnieniem wszystkich terenów zalewowych), zgodnie z wymogami nałożonymi na gminę uzdrowiskową, do której należy Gmina Uście Gorlickie. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 80 pkt 4 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.), ochronę ludzi i mienia przed powodzią realizuje się poprzez kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych lub terenów zalewowych.

4. Obowiązujący Plan reagowania kryzysowego uzgodniony został w 2004 r. ze Starostą Gorlickim oraz 15 instytucjami i organizacjami przewidzianymi do realizacji zadań reagowania kryzysowego. Nie spełniał on jednak wymogów określonych w ustawie o zarządzaniu kryzysowym. Nowy Plan reagowania kryzysowego został opracowany w 2009 r. i odpowiadał wymogom określonym w art. 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz wytycznym Starosty Gorlickiego. NIK pozytywnie ocenia opracowanie w trakcie trwania kontroli mapy ryzyka i zagrożenia powodziowego na podstawie danych otrzymanych z Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie.

Na dobrą ocenę zasługuje także opracowanie zasad ogłaszania (odwoływania) pogotowia przeciwpowodziowego i alarmu przeciwpowodziowego na podstawie stanu wód w rzekach i potokach. Zastrzeżenia NIK budzi jednak fakt, że Gmina nie posiadała żadnych wodowskazów do pomiaru stanu wody na wymienionych rzekach i potokach, co wskazuje na brak rzetelnej realizacji ustalonych zasad w praktyce.

5. Wójt wywiązał się z obowiązku powołania Gminnego Zespołu Reagowania Kryzysowego. NIK negatywnie ocenia jednak nieorganizowanie posiedzeń tego Zespołu, na co wskazuje brak jakichkolwiek dokumentów w tym zakresie, w tym planów pracy oraz protokołów posiedzeń, pomimo wymogów określonych regulaminem pracy tego Zespołu. W latach 2007–2009 (I półrocze) odbyło się tylko jedno posiedzenie Zespołu, które ograniczało się do przedstawienia szkód powodziowych w infrastrukturze komunalnej, spowodowanych przez powódź, która miała miejsce w 2007 r. W Urzędzie brak było dowodów, które wskazywałyby, że Zespół prowadził działalność zgodnie z regulaminem, w tym że oceniał występujące i potencjalne zagrożenia związane z powodzią, oraz że przygotowywał propozycje działań i przedstawiał wnioski dotyczące ochrony przed powodzią.

6. NIK ocenia pozytywnie organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu reagowania na potencjalne zagrożenia, na podstawie art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Niemniej jednak NIK zwraca uwagę, że w czasie szkoleń i ćwiczeń nie uwzględniano problematyki związanej z zagrożeniem powodziowym.
7. NIK negatywnie ocenia nieprowadzenie na terenie Gminy akcji edukacyjnej wśród mieszkańców w zakresie ochrony przed powodzią i ograniczania strat. Akcja edukacyjna wśród dzieci i młodzieży szkół prowadzonych przez Gminę, dotyczyła w zasadzie zagadnień związanych z obroną cywilną, bez szczególnego uwzględnienia tematyki dotyczącej spraw z zakresu ochrony przed powodzią. Zdaniem Izby konieczne jest prowadzenie cyklicznej akcji edukacyjnej wśród mieszkańców Gminy, w zakresie profilaktyki przeciwpowodziowej i zabezpieczania się przed stratami powodziowymi, z zastosowaniem różnych form, co umożliwiłoby dotarcie do jak najszerszego kręgu odbiorców.
8. Do nieprawidłowości NIK zalicza brak danych o rowach i przepustach związanych z drogami gminnymi, co skutkowało brakiem planowania robót konserwacyjnych związanych z czyszczeniem i udrażnianiem rowów przy drogach gminnych. Nieposiadanie i nieprowadzenie ewidencji rowów i przepustów jest działaniem nierzetelnym, w szczególności gdy największe straty i szkody związane z powodzią odnotowywane były w infrastrukturze drogowej, a oględziny przeprowadzone w czasie kontroli wykazały znaczne potrzeby w tym zakresie. Uwagi NIK budzi mały przekrój przepustów na rowach, co jest niezgodne z rozporządzeniem Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 63, poz. 735). Zgodnie z § 40 ust. 1 wymienionego rozporządzenia, światło przepustów powinno zapewnić swobodę przepływu miarodajnego wody, z uwzględnieniem ograniczeń dotyczących prędkości przepływu, stopnia wypełnienia przewodu przepustu oraz pochylenia podłużnego jego dna.
9. W budżecie Gminy, w kontrolowanym okresie, nie realizowano żadnych wydatków na ochronę przeciwpowodziową i zarządzanie kryzysowe. Zgodnie art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w 2008 r. utworzona została rezerwa celowa na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości 20 tys. zł, która została przeznaczona na remont dróg wewnętrznych.

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

1. Realizowanie przez Zespół Reagowania Kryzysowego ustalonych dla niego zadań oraz rzetelne dokumentowanie prac zespołu.
2. Prowadzenie cyklicznej akcji edukacyjnej wśród mieszkańców Gminy w zakresie profilaktyki przeciwpowodziowej i ograniczania rozmiarów strat.
3. Zinventaryzowanie rowów odwadniających przy drogach gminnych, opracowanie harmonogramu ich czyszczenia i konserwacji oraz faktyczną jego realizację.
4. Instalowanie przepustów na rowach i pod drogami o prawidłowych przekrojach.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Pana Wójta, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Otrzymują:

1. Adresat
2. Akta kontroli