



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

KIN – 4101-02-01/2013

P/13/077

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 56 49, F +48 22 444 57 43

kin@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/077 - Planowanie i realizacja inwestycji na terenach zagrożonych powodzią
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	1. Andrzej Sykała, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 85908 z dnia 15 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1) 2. Jacek Stadnik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85909 z dnia 15 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski Wrocławia, 50-141 Wrocław, pl. Nowy Targ 1-8, (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Dutkiewicz, Prezydent Wrocławia (dowód: akta kontroli str. 5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wyznaczono obszary narażone na wystąpienie zjawisk powodziowych oraz wskazano działania dotyczące prowadzenia profilaktyki przeciwpowodziowej w skali miejskiej i regionalnej.

W miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego dla obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią, wprowadzano całkowity zakaz zabudowy lub wprowadzono ograniczenia warunkujące lokalizację inwestycji, zmierzające do zredukowania ewentualnych strat materialnych i niematerialnych na wypadek wystąpienia powodzi.

Podejmowano działania zmierzające do poprawy bezpieczeństwa miasta przed skutkami powodzi, m.in. poprzez partycypację w budowie wału przeciwpowodziowego zabezpieczającego osiedle Kozanów przed zalaniem wodami powodziowymi, identyfikację zagrożeń oraz działania w celu zlikwidowania słabych punktów infrastruktury przeciwpowodziowej.

Tylko w treści uzasadnienia do decyzji o warunkach zabudowy wprowadzano informacje dla inwestorów o zagrożeniu wynikającym z lokalizowania inwestycji na terenach zagrożonych powodzią, natomiast nie ujmowano ich w decyzjach o pozwoleniu na budowę.

Prezydent Wrocławia dopiero podczas kontroli NIK, tj. po 1,5 roku od opracowania przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej Wstępnej Oceny Ryzyka Powodziowego dla terenu Miasta Wrocławia podjął działania zmierzające do zweryfikowania zapisów, zawartych w tym opracowaniu, ze stanem faktycznym.

Nie dotrzymywano terminów wydawania decyzji administracyjnych związanych z ustaleniem warunków zabudowy, pomimo upływu od 68 do 227 dni od złożenia kompletnego wniosku.

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

NIK zwraca uwagę na fakt, iż 1.171,1 ha, tj. 21,6% powierzchni terenów Miasta Wrocławia, na których mogą wystąpić zjawiska powodziowe, nie zostało objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Powodowało to m.in., że kształtowanie przestrzeni na terenach potencjalnego zagrożenia powodziowego, w tym jego zabudowa, odbywało się głównie w oparciu o wydawane decyzje o warunkach zabudowy oraz lokalizacji inwestycji celu publicznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Programowanie i realizacja działań służących ochronie przed powodzią i ograniczaniu jej skutków

Opis stanu
faktycznego

Obszar Wrocławia narażony na wystąpienie zjawisk powodziowych wynosi 9.960,4 ha co stanowi 34,0 % powierzchni miasta, która obejmuje 29.278,2 ha. Powierzchnia terenów zabudowanych lub przeznaczonych pod zabudowę wynosi 17.862,0 ha, z czego 4.099,9 ha stanowią tereny zabudowane lub przeznaczone pod zabudowę narażone na wystąpienie zjawisk powodziowych.

(dowód: akta kontroli str. 112-114)

Rzeka Odra we Wrocławiu tworzy jedyny w Polsce, tak skomplikowany system koryt rzecznych i kanałów, szczególnie rozczłonkowany w obszarze ścisłego, historycznego centrum miasta. Odrę na odcinku Wrocławia zasilają 4 dopływy: rzeka Widawa, rzeka Ślęza, rzeka Oława i rzeka Bystrzyca, których ujściowe odcinki razem z Odrą tworzą Wrocławski Węzeł Wodny. W okresach wezbrań wód w rzekach do Wrocławia może dopływać fala powodziowa, której objętości, jak wykazały powodzie w 1997 r. i w 2010 r., nie są w stanie pomieścić koryta istniejących rzek i kanałów.

W celu zbudowania systemu biernego i czynnego zabezpieczenia przeciwpowodziowego terenów gmin położonych nad rzeką Odrą, w tym Wrocławia, zaplanowano modernizację Odrzańskiego Systemu Wodnego, zawartą w Programie dla Odry-2006, realizowanym na podstawie ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry-2006”².

Osiągnięcie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego Wrocławia warunkuje realizacja 2 komponentów ww. Programu, tj.: budowy suchego zbiornika przeciwpowodziowego Racibórz Dolny oraz modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego.

Celem Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego jest uzyskanie efektu w postaci możliwości bezpiecznego przeprowadzenia przez ten węzeł fali powodziowej o przepływie $Q = 3.100 \text{ m}^3/\text{s}$. Efekt ten będzie możliwy do osiągnięcia po zredukowaniu w zbiorniku Racibórz fali powodziowej o przepływie $Q = 3.640 \text{ m}^3/\text{s}$ (odpowiadającej przepływowi kulminacyjnej fali powodziowej w 1997 r.).

Inwestycja Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego została rozpoczęta w 2012 r. Zaawansowanie rzeczowe realizacji 4 zamówień na dzień 30 czerwca 2013 r. wynosi od 2,8% do 9,0%. Zakończenie realizacji zadań inwestycyjnych planowane jest, według zawartych umów, od 1 października 2014 r. do 8 stycznia 2015 r.

Realizacja zbiornika Racibórz znajduje się w fazie wstępnej - przygotowawczej (rozpoczęto badania archeologiczne, wycinkę drzew, opracowano dokumentację przetargową i zakończono proces wstępnej kwalifikacji wykonawców) – zakończenie budowy zaplanowano w terminie do 30 czerwca 2017 r.

Do czasu wybudowania zbiornika Racibórz nie będzie możliwe uzyskanie pełnego efektu zredukowania wysokości fali powodziowej do przepływu $Q = 3.100 \text{ m}^3/\text{s}$, uznanego za bezpieczny, po wykonaniu Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego (odpowiadającego prawdopodobieństwu wystąpienia $Q_{0,1\%}$).

Na podstawie stanu w jakim znajdowały się urządzenia Wrocławskiego Węzła Wodnego w dniu 30 czerwca 2013 r., graniczny przepływ powodziowy został określony na

² Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego "Program dla Odry - 2006" - Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1067 ze zm.

$Q = 2.200 \text{ m}^3/\text{s}$ (odpowiadający wezbraniu z maja 2010 r.), powyżej którego bezpieczne przeprowadzenie wód powodziowych obecnie nie jest możliwe.

(dowód: akta kontroli str. 689-716, 720-751)

„Program dla Odry 2006” nie precyzuje zadań adresowanych do samorządu Wrocławia, a więc zasadniczy ciężar niezbędnych do przeprowadzenia przedsięwzięć inwestycyjnych zwiększających bezpieczeństwo mieszkańców nie ciąży na samorządzie Wrocławia. Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego dotyczy urządzeń administrowanych przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (dalej: RZGW) oraz Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych (dalej: DZMiUW). W celu przyspieszenia realizacji budowy wału przeciwpowodziowego chroniącego osiedle Kozanów przed zalewami wody rzeki Odry, Urząd w porozumieniu z Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego podjął w 2010 r. realizację tego zadania. W ocenie Pełnomocnika Rządu do Spraw Programu dla Odry – 2006 efekt zabezpieczenia przeciwpowodziowego osiedla Kozanów został osiągnięty już od jesieni 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 720-751)

Zadania Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego nie obejmują wszystkich wymaganych działań inwestycyjnych dotyczących miejsc w systemie zabezpieczenia Wrocławia przed powodzią. Urząd zlokalizował w systemie zabezpieczenia przeciwpowodziowego Wrocławia następujące miejsca zagrożone:

- luka w zabezpieczeniu terenów w rejonie Portu Popowice spowodowana brakiem obwałowań na długości ok. 110 mb pomiędzy murem oporowym, a tzw. Groblą Kozanowską – konieczność wykonania brakującego odcinka wału Urząd zgłosił do Wojewody Dolnośląskiego, Pełnomocnika do Spraw Programu dla Odry 2006;
- niedostateczne zabezpieczenie w rejonie Portu Miejskiego, którego tereny są zalewane podczas przejścia fali powodziowej, co stwarza lokalne zagrożenie powodziowe miasta – konieczność wykonania zabezpieczenia tego rejonu zgłoszona do RZGW pismem z dnia 9 lutego 2011 r. pozostała bez odpowiedzi; Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego nie obejmuje wykonania zabezpieczenia tego rejonu; doraźne podjęto następujące działania:
 - Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji wykonało doraźne zabezpieczenie przed przedostawaniem się wód powodziowych do kanalizacji znajdującej się na terenie Portu Miejskiego,
 - ZEW Kogeneracja S.A. przekazał do UM koncepcję modernizacji infrastruktury w zakresie zabezpieczenia przeciwpowodziowego terenów EC Wrocław oraz podjął doraźne prace zabezpieczające przed skutkami nadejścia fali powodziowej;
- niedostateczne zabezpieczenie terenów osiedla Maślice przez odcinek ulicy Ślężoujście, która, nie będąc wałem przeciwpowodziowym, pełni funkcję ochronną w ciągu obwałowań stanowiących ochronę tego osiedla, co powoduje konieczność doszczelnienia korpusu nasypu po którym biegnie trasa ulicy. Miasto podjęło działania doraźne polegające na usunięciu drzew i krzewów aby w sytuacji zagrożenia powodziowego stworzyć warunki dla zabezpieczenia geowłókniną i folią korpusu oraz stopy skarpy nasypu;
- całkowity brak obwałowania dla ochrony narażonych na zalanie części zabudowań na osiedlu Leśnica, w rejonie ulic Promenada i Skoczylasa – konieczność budowy wału przeciwpowodziowego na długości ok. 500 m wykazana została w „Studium ochrony przeciwpowodziowej rzeki Bystrzycy”; Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego nie obejmuje wykonania tego wału.

(dowód: akta kontroli str. 352-402)

Tereny miasta zabezpieczone przez budowle służące ochronie przeciwpowodziowej obejmują 2.145 ha (7,3 % powierzchni miasta), w tym 839,6 ha stanowią tereny zabudowane lub przeznaczone pod zabudowę. Urząd Miejski nie prowadzi wykazu budynków komunalnych zagrożonych powodzią. W przygotowanym planie ochrony przed powodzią wymienione są poszczególne ulice, lub osiedla (w przypadku rzeki Bystrzycy poszczególne domy) w odpowiednich „scenariuszach”, zgodnie z poziomem zagrożenia.

(dowód: akta kontroli str. 112-114, 442-445)

Podstawowymi dokumentami określającymi zasięg zagrożenia powodziowego, występujący na obszarze Wrocławia, którymi dysponował Urząd były:

- „*Studium ochrony przed powodzią rzeki Bystrzycy*”³, które do czasu zakończenia kontroli stanowiło podstawę do podejmowania decyzji w zakresie inwestycji ochrony przed powodzią. Obszar zagrożonej powodzią doliny rzeki Bystrzycy na jej ujściowym do rzeki Odry odcinku znajduje się na terenie Wrocławia.
- „*Wstępna ocena ryzyka powodziowego*” opracowana przez IMGW i we wrześniu 2011 r. przekazana do Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (dalej KZGW).

Mapy zagrożenia powodziowego (dla 3 scenariuszy zagrożenia powodziowego: wysokiego dla wód o prawdopodobieństwie przewyższenia 10%, średniego dla wód o prawdopodobieństwie przewyższenia $Q_{1\%}$ oraz niskiego dla wód o prawdopodobieństwie przewyższenia 0,2%) i mapy ryzyka powodziowego (uwzględniające liczbę mieszkańców dotkniętych powodzią, rodzaj działalności gospodarczej, ważność obiektów na zagrożonym obszarze), zgodnie z zapisami ustawy – Prawo wodne⁴, mają zostać opracowane do grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 331-349, 352-402, 2010-2044)

O zasięgach zalewów wód powodziowych $Q_{10\%}$ i $Q_{1\%}$ na terenie Wrocławia Urząd został poinformowany w następujących materiałach:

- „*Mapy terenów zalewowych w dolinie rzeki Odry na obszarze województwa dolnośląskiego*” przekazane do Urzędu we wrześniu 2007 r.,
- „*Opracowaniu zasięgów zalewu rzek kontrolowanych na obszarze RZGW we Wrocławiu przy uwzględnieniu $Q_{1\%}$ i $Q_{10\%}$* ”, przekazanym do Urzędu pismem z dnia 15 lipca 2010 r.,
- informacji dotyczącej materiałów, które powinny być wykorzystane w planowaniu zagospodarowania przestrzennego terenów w sąsiedztwie rzek oraz wyznaczaniu i ustalaniu zasad zagospodarowania terenów zagrożonych zalaniem na terenie miasta Wrocławia, przygotowanej przez RZGW na wniosek Urzędu i otrzymanej w dniu 22 lipca 2010 r.
- „*Studium ochrony przed powodzią zlewni rzeki Bystrzycy*”, które zostało pozytywnie zaopiniowane Uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia dnia 15 listopada 2007 r.

(dowód: akta kontroli str. 331-349, 352-402, 689-716, 2010-2044)

W Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia (dalej: Studium) określono zasięgi zagrożenia powodziowego o prawdopodobieństwie wystąpienia $Q_{1\%}$. W 2010 r. dokonano aktualizacji Studium, z uwzględnieniem następujących opracowań i dokumentów:

- „*Mapy terenów zalewowych w dolinie rzeki Odry na obszarze województwa dolnośląskiego*” – wykonane w ramach projektu Bezpieczna Gmina nad Odrą (WWF Polska oraz RZGW we Wrocławiu, 2007 r.),
- Studium ochrony przed powodzią zlewni rzeki Bystrzycy, IMGW O/Wrocław 2007 r.

(dowód: akta kontroli str. 122-123, 224-320)

Po uchwaleniu w dniu 20 maja 2010 r. zmiany Studium, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (dalej: KZGW) w grudniu 2011 r. opracował Wstępną Ocenę Ryzyka Powodziowego – mapę obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi w województwie dolnośląskim.

Pomimo upływu 1,5 roku od opracowania Wstępnej Oceny Ryzyka Powodziowego, Urząd nie przystąpił do aktualizacji Studium w oparciu o ten dokument. Przeprowadzona w Biurze Rozwoju Wrocławia (dalej: BRW) analiza pod kątem zgodności obszarów miasta

³ Dokument opracował w 2007 r. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej (dalej: IMGW), działając na zlecenie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (dalej RZGW).

⁴ Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne - Dz.U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.

potencjalnie zagrożonych powodzią ujętych we Wstępnej Ocenie Ryzyka Powodziowego, a terenami objętymi największym zasięgiem powodzi w 1997 r. wykazała rozbieżności. Stwierdzono, że obszary narażone na niebezpieczeństwo wystąpienia powodzi, które podczas „Wielkiej Powodzi Lipcowej” w 1997 r. uległy zalaniu, o łącznej powierzchni (wraz ze strefą buforową) 1.510,6 ha, nie zostały uwzględnione w opracowaniu KZGW. Natomiast tereny o łącznej powierzchni 1.088,0 ha zaliczone zostały, we Wstępnej Ocenie Ryzyka Powodziowego, do obszarów narażonych na niebezpieczeństwo wystąpienia powodzi, pomimo iż w opracowaniach którymi dysponował Urząd nigdy nie zostały tak sklasyfikowane oraz tereny te nigdy nie zostały zalane podczas powodzi.

Do zakończenia kontroli Urząd nie wystąpił do KZGW w sprawie zakwalifikowania do obszarów narażonych na niebezpieczeństwo wystąpienia powodzi terenów Wrocławia, które podczas „Wielkiej Powodzi Lipcowej” w 1997 r. uległy zalaniu przez wody powodziowe, a nie zostały uwzględnione w opracowaniu KZGW.

(dowód: akta kontroli str. 168-173, 440-441)

Urząd, w latach 2010 – 2013 (I półrocze), nie zwracał się do Dyrektora RZGW o opracowanie studium ochrony przeciwpowodziowej lub o uzupełnienie opracowanego w 2007 r. „Studium ochrony przed powodzią zlewni rzeki Bystrzycy” o zapisy ograniczające lub zakazujące lokalizacji inwestycji na terenach zalanych w czasie powodzi, ponieważ jak wyjaśniono: zadania te wynikały z obowiązków statutowych RZGW. Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Architektury i Rozwoju (DAR) Urząd jedynie śledził postępy prac RZGW oczekując na finalne opracowanie, tj. Studium ochrony przeciwpowodziowej zlewni rzeki Odry i z niepokojem obserwował działania opóźniające możliwość rozpoczęcia prac nad tym dokumentem.

Dyrektor RZGW jako główną przyczynę nie wykonania, w okresie do nowelizacji ustawy – Prawo wodne w marcu 2011 r., Studium ochrony przeciwpowodziowej dla pozostałych, poza Bystrzycą, rzek na terenie Wrocławia, podał brak środków finansowych na wykonanie tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 321-323, 344-345, 353-357, 2010-2044)

Powódź we Wrocławiu w 2010 r. spowodowała, że maksymalny przepływ wód przez Wrocławski Węzeł Wodny w czasie wezbrania wynosił 2.038 m³/s i był bliski powodzi w 1903 r. (przepływ 2.200 m³/s), na który zaprojektowany został Wrocławski Węzeł Wodny.

(dowód: akta kontroli str. 321-323, 558-561)

Zgodnie z protokołem ds. weryfikacji strat w jednostkach samorządu terytorialnego Wrocław poniosł straty o wartości 6.396,0 tys. zł, na które składały się: uszkodzenia 58,8 tys. m² dróg, uszkodzenia 5 budynków komunalnych (w tym: 3 mieszkań, 181 piwnic, 3 lokali użytkowych, 20 klatek schodowych i kotłowni), hotelu i hali sportowej „Orbita”, Żłobka nr 5 przy ul. Dokerskiej, Przychodni zdrowia „Kozanów”, Zespołu Szkół nr 21, ul. Ignuta, Przedszkola nr 150, Zespołu Szkół nr 22, uszkodzenia kolektora sanitarnego, rowów melioracyjnych, pompowni przeciwpowodziowej, zasuw na wylotach do rzeki Odry w dzielnicach Popowice oraz terenów zielonych (w tym lasów komunalnych i zieleni przyulicznej).

(dowód: akta kontroli str. 511-516, 561)

Według danych i wyjaśnień przedstawionych przez Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (WBZ) w Urzędzie, nie stwierdzono przypadków zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi oraz strat materialnych, które wystąpiły w latach 2010 – 2013 (I półrocze) na terenach zagrożonych powodzią, w związku z budową obiektów budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 442-445)

Opracowany w Urzędzie „Plan operacyjny ochrony przed powodzią” był stosowany, pomimo braku formalnej akceptacji lub zatwierdzenia przez Prezydenta Wrocławia.

Zgodnie z § 4 ust. 2 pkt. 7 zarządzenia Prezydenta Wrocławia w sprawie powołania i funkcjonowania Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, opracowanie planu operacyjnego ochrony przed powodzią należy do zadań Prezydenta Wrocławia. W myśl

§ 19 ust. 1 pkt 2 Regulaminu Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, plan operacyjny ochrony przed powodzią stanowi jeden z dokumentów działania i prac Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Plan operacyjny ochrony przed powodzią oraz Powiatowy plan zarządzania kryzysowego zostały wymienione w ww. zarządzeniach Prezydenta Wrocławia jako dokumenty odrębne.

W dniu 21 maja 2013 r. przedstawiono do kontroli opracowanie pt. „Plan operacyjny ochrony przed powodzią” (w wersji elektronicznej – na płycie CD-R) oraz wydruk potwierdzony w dniu 17 lipca 2013 r. za zgodność z oryginałem przez Dyrektora WBZ. Opracowanie nie zostało podpisane i zatwierdzone przez Prezydenta Wrocławia. Do ww. opracowania załączono natomiast kopię pierwszej strony „Powiatowego planu zarządzania kryzysowego” podpisanego przez Prezydenta Wrocławia i zatwierdzonego przez Wojewodę Dolnośląskiego.

(dowód: akta kontroli str. 442-670, 493-510, 517-668)

Prezydent Wrocławia wyjaśnił, że Plan Operacyjny Ochrony Miasta przed Powodzią opracowany w Miejskim Komitecie Przeciwpowodziowym we Wrocławiu przed 2002 r., został przekazany zgodnie ze zmianą kompetencji do Wydziału Zarządzania Kryzysowego Urzędu, gdzie został włączony do powiatowego Planu Zarządzania Kryzysowego. Od momentu przekazania był on corocznie aktualizowany (zmiana osób funkcyjnych, zasobów magazynowych, adresów, nr telefonów itp.). Również po powodzi w 2010 r. wprowadzone zostały nowe dane hydrologiczne, które Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu otrzymał od dyrektora IMGW we Wrocławiu. Prezydent Wrocławia wyjaśnił dalej, że przedłożone opracowanie Planu operacyjnego ochrony przed powodzią sporządzone zostało przez Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu i wprowadzone jako dokument obowiązujący w 2010 r. W ocenie Prezydenta Wrocławia, został on zaakceptowany w 2010 r. przez Prezydenta Wrocławia i Wojewodę Dolnośląskiego jako część Powiatowego Planu Zarządzania Kryzysowego.

(dowód: akta kontroli str. 2045-2048)

We Wrocławiu w okresie objętym kontrolą prowadzone były 4 magazyny przeciwpowodziowe, w których wg. prowadzonej ewidencji, przechowywany był niezbędny sprzęt w ilości zgodnej z „Zestawieniem sprzętu...” (co potwierdziło zestawienie magazynowe na dzień 31 grudnia 2012 r.), która była porównywalna do ilości wykorzystanych podczas akcji powodziowej w 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 439, 451-488, 533, 535, 538)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nie zwracano się do Dyrektora RZGW o opracowanie studium dla terenów zagrożonych wystąpieniem powodzi o prawdopodobieństwie przewyższenia $Q_{1\%}$ oraz nie występowało o uzupełnienie, opracowanego w 2007 r., „Studium ochrony przed powodzią zlewni rzeki Bystrzycy” o zapisy ograniczające lub zakazujące lokalizacji inwestycji na terenach zalanych w czasie powodzi.
2. Opracowany i aktualizowany w wydziale WBZ „Plan operacyjny ochrony przed powodzią” był stosowany, pomimo braku formalnej akceptacji lub zatwierdzenia przez Prezydenta Wrocławia.
3. Do czasu zakończenia kontroli NIK, pomimo upływu 1,5 roku od opracowania w grudniu 2011 r. przez KZGW Wstępnej Oceny Ryzyka Powodziowego - zawierającej mapy obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi - Urząd nie przystąpił do aktualizacji Studium w oparciu o ten dokument.
4. Dopiero podczas kontroli NIK Urząd przystąpił do przeanalizowania zapisów, opracowanej w grudniu 2011 r. Wstępnej Oceny Ryzyka Powodziowego, pod kątem zgodności obszarów miasta potencjalnie zagrożonych powodzią, ujętych w ww. Ocenie, a terenami objętymi największym zasięgiem powodzi w 1997 r. Już wstępna analiza wykazała rozbieżności. Stwierdzono bowiem, że obszary narażone na niebezpieczeństwo wystąpienia powodzi, które podczas „Wielkiej Powodzi Lipcowej”

w 1997 r. uległy zalaniu, o łącznej powierzchni (wraz ze strefą buforową) 1.510,6 ha nie zostały uwzględnione w opracowaniu KZGW. Natomiast tereny o łącznej powierzchni 1.088,0 ha zaliczone zostały, w Ocenie, do obszarów narażonych na niebezpieczeństwo wystąpienia powodzi pomimo, iż w opracowaniach którymi dysponował Urząd nigdy nie zostały tak sklasyfikowane oraz tereny te nigdy nie zostały zalane podczas powodzi.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zakresie programowania działań mających na celu przeciwdziałanie nadmiernej zabudowie na terenach zagrożonych powodzią.

2. Ujmowanie w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zapisów warunkujących ograniczenie realizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią

2.1. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

Opis stanu faktycznego

Rada Miejska Wrocławia uchwałą nr LIV/3249/06 z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia uchwaliła tekst Studium wraz z załącznikami graficznymi (18 rysunków – map)⁵.

(dowód: akta kontroli str. 9-14)

W Studium uwzględniono uwarunkowania wynikające z narażenia Wrocławia na wystąpienie powodzi. Stwierdzono również, że: „Ochrona przed powodzią takiej wielkości jak w 1997 r. nie jest możliwa bez inwestycji hydrotechnicznych na górnej Odrze i jej dopływach. Wody Odry w pierwszej kolejności zagrażają osiedlu Kozanów, ponadto podtapianiem zagrożone są obszary: ze strony rzeki Widawy: na Zgorzelisku – ulice Nadbrzeżna, Dłutowa i Sienna ze strony rzeki Ślęzy: na Partynicach, Krzykach, Oporowie, Nowym Dworze”.

W Studium określono m.in., że:

- Należy zapewnić bezpieczne przeprowadzenie przez miasto wód powodziowych, co najmniej 0,5% - 1%. W tym celu dąży się do budowy i modernizacji obwałowań w dolinie Odry w szczególności w rejonie: Kozanowa, Opatowic, Bierdzan, Strachocina, Wojnowa, Rędzina, Maślic, Pracze Odrzańskich i Janówka oraz w dolinie Widawy i wzdłuż kanału przerzutowego z Odry do Widawy, remontów nabrzeży, murów oporowych i bulwarów, zwiększenia przepustowości koryt Odry, Widawy i kanału przerzutowego z doliny Odry do Widawy oraz mostów na Odrze, Widawie i kanałach;
- Należy zapewnić dojazd do wałów przeciwpowodziowych i, w miarę możliwości, prowadzić wzdłuż wałów przeciwpowodziowych drogi do ich obsługi technicznej. Tereny Międzywala muszą być uwolnione od zainwestowania niezwiązanego z gospodarką wodną. Należy dążyć do zapewnienia bezpiecznych w sytuacji powodziowej metod utylizacji odpadów i likwidacji składowisk, zabezpieczenia przed przedostaniem się substancji niebezpiecznych do gruntu lub wód.

(dowód: akta kontroli str. 37-53, 69-74)

Rada Miejska Wrocławia, uchwałą nr L/1467/10 z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

⁵ Ww. uchwała, podjęta w związku z uchwałą nr XXV/2079/04 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Wrocław, uchyliła Studium obowiązujące od dnia 30 stycznia 1998 r., wraz ze zmianą uchwaloną w dniu 5 lipca 1998 r. Studium uchwalone w dniu 6 lipca 2006 r. obowiązywało do czasu uchwalenia jego zmiany w dniu 20 maja 2010 r.

Wrocławia, uchwaliła treść Studium, stanowiącą tekst jednolity, wraz z załącznikami graficznymi (18 rysunków – map). Ww. uchwała, podjęta została w związku z uchwałą nr XXVI/938/08 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia, w uzasadnieniu do której wskazano, że przystąpienie do sporządzenia zmiany Studium staje się nieodzowne m.in. w celu uwzględnienia w opracowaniu nowych badań i wprowadzenia na ich podstawie kierunków, służących zapewnieniu warunków przestrzennych dla przeprowadzenia wód powodziowych.

(dowód: akta kontroli str. 15-32, 94, 99-101)

W zaktualizowanym w 2010 r. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia uwzględniono uwarunkowania wynikające z narażenia Wrocławia na wystąpienie powodzi jak w Studium z 2006 r. Ponadto dla doliny rzeki Bystrzycy na podstawie „Studium ochrony przed powodzią zlewni rzeki Bystrzycy” wyznaczono uwarunkowania – środowisko przyrodnicze, w tym:

1. obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią obejmujące naturalne tereny zalewowe rzeki oraz tereny ograniczone wałami przeciwpowodziowymi,
2. obszary potencjalnego zagrożenia powodzią obejmujące tereny narażone na zalanie w przypadku przelania się wód powodziowych przez koronę wału przeciwpowodziowego oraz zniszczenie lub uszkodzenie wałów przeciwpowodziowych,
3. obszary wymagające ochrony przed zalaniem obejmujące tereny narażone na zalanie ze względu na występujące zagospodarowanie,
4. lokalizacje projektowanych wałów przeciwpowodziowych chroniących przed powodzią obszary wymagające ochrony przed zalaniem; projektowane wały przeciwpowodziowe znajdują się:
 - a) na prawym brzegu rzeki Bystrzycy od linii kolejowej w kierunku Zielonej Góry do ul. Głównej, o długości 1.036 m, chroniące zespoły urbanistyczne *Stabłowice Komercyjne* i *Dolina Bystrzycy*,
 - b) na prawym brzegu rzeki Bystrzycy od ul. Średzkiej do istniejącego wału przy ul. Wielkopolskiej, o długości 270 m, chroniące tereny zagospodarowane w zespole urbanistycznym *Dolina Bystrzycy*,
 - c) na lewym brzegu rzeki Bystrzycy od ul. Promenada do linii kolejowej w kierunku Legnicy, o długości 765 m, chroniące tereny zabudowy mieszkaniowej w zespole urbanistycznym *Leśnica*,
 - d) na prawym brzegu rzeki Bystrzycy od istniejącego wału w północnej części osiedla do ul. Samotworskiej, o długości 1.082 m, chroniące tereny zabudowy mieszkaniowej w zespole urbanistycznym *Jerzmanowo-Jarnołtów*.

Realizacja wałów przeciwpowodziowych, mających chronić przed zalaniem obszary wskazane w „Studium ochrony przed powodzią zlewni rzeki Bystrzycy” nie została podjęta ani zaplanowana.

(dowód: akta kontroli str. 54-68, 102-105)

Projekt Studium poddano niezbędnym uzgodnieniom i opiniom, m.in.:

- Zarząd Województwa Dolnośląskiego uzgodnił projekt zmian studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w zakresie jego zgodności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa dolnośląskiego.
- Wojewoda Dolnośląski, uzgodnił projekt zmiany Studium w zakresie zgodności z ustaleniami programów zawierających zadania rządowe służące realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym,
- Dyrektor RZGW zaopiniował projekt.

(dowód: akta kontroli str. 75-98)

W Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia wskazano obszary miasta narażone na wystąpienie zjawisk powodziowych, o łącznej powierzchni 5.422,8 ha, tj. 18,5 % powierzchni gminy, obejmujące zasięg zalewu wodami o prawdopodobieństwie wystąpienia takiego przepływu $Q_{1\%} = 2.400 \text{ m}^3/\text{s}$ (4.083,9 ha wraz

z obszarami bezpośredniego zagrożenia powodzią, wyznaczonych w Studium ochrony przed powodzią zlewni rzeki Bystrzycy) oraz planowany obszar 4.008,8 ha przeprowadzenia wód powodziowych wyznaczony na podstawie założeń Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry dla przepływu kontrolnego $Q_{0,1\%} = 3.100 \text{ m}^3/\text{s}$).

(dowód: akta kontroli str. 106-114, 118-121, 125-134, 142-145, 321-323, 337, 341-342)

Określone w Studium obszary szczególnego zagrożenia powodzią były zbieżne z występującymi na terenie gminy zjawiskami powodziowymi oraz w dolinie Bystrzycy uwzględniały obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią, obszary wymagające ochrony przed zalaniem i obszary potencjalnego zagrożenia powodzią, wskazane w „Studium ochrony przed powodzią zlewni rzeki Bystrzycy”. W Studium wskazano kierunki zagospodarowania terenów zagrożonych powodzią, natomiast nie określono ograniczeń i zakazów w sposobie zagospodarowania oraz niezbędnych warunków, po spełnieniu których będzie możliwa lokalizacja inwestycji na terenach zagrożonych powodzią. W szczególności w Studium nie zamieszczono zapisów mówiących, iż na obszarach bezpośredniego zagrożenia powodzią, tj. wyznaczonych na podstawie „Studium ochrony przed powodzią...” oraz na wszystkich obszarach międzywali (wszystkich rzek w gminie Wrocław) obowiązują zakazy, o których mowa w art. 40 oraz art. 82 ust. 2 – Prawa wodnego.

(dowód: akta kontroli str. 9-159)

2.2. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na dzień 22 marca 2013 r. we Wrocławiu obowiązywało 327 uchwalonych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego pokrywających łącznie 53,6 % powierzchni miasta, wynoszącej 29.278,2 ha, tj. 15.684,8 ha. Pokrycie powierzchni Wrocławia planami uchwalonymi i w trakcie opracowania wynosiło 63,2 %, tj. 18.490,9 ha. Dyrektor Biura Rozwoju Wrocławia (BRW), Urbanista Miasta, wyjaśnił, że przyczyną nie uchwalenia m.p.z.p. dla całej powierzchni gminy był brak obowiązku prawnego pokrycia planami miejscowymi całego obszaru gminy. W jego ocenie, pomimo że Wrocław, jako jedno z nielicznych wielkich miast w Polsce ma jedno z najwyższych procentowych pokryć planami, obszar obecnie objęty miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego uchwalonymi i będącymi w opracowaniu w dalszym ciągu nie jest wystarczający w stosunku do potrzeb miasta.

(dowód: akta kontroli str. 115-117, 118-121, 324-330, 335, 344, 337, 341-344, 345-349)

Z obszaru wskazanego w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, jako tereny narażone na wystąpienie zjawisk powodziowych, do dnia 1 stycznia 2010 r. powierzchnię 2.335,0 ha objęto uchwalonymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (79 uchwalonych m.p.z.p. obejmujących tereny narażone na wystąpienie zjawisk powodziowych). W okresie od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 30 czerwca 2013 r. uchwalono 20 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obejmujących tereny narażone na wystąpienie zjawisk powodziowych, wskazane w Studium, o łącznej powierzchni obszarów zagrożonych wystąpieniem zjawisk powodziowych wynoszącej 1.303,6 ha.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2013 r. spośród obszarów narażonych na wystąpienie zjawisk powodziowych wskazanych w Studium, uchwalonymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego objęto łącznie 3 638,5 ha. Ponadto, w czasie trwania kontroli, w trakcie opracowywania było 25 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, obejmujących łącznie 731,1 ha wskazanych w Studium, jako obszary gminy narażone na wystąpienie zjawisk powodziowych.

Nie objęto miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego ogółem 34 obszarów Wrocławia, wskazanych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, jako położone w dolinach rzek i na terenach zagrożonych powodzią, o łącznej powierzchni 1.171,1 ha.

W ocenie dyrektora BRW, na ww. terenach, pomimo braku m.p.z.p., istniejące uwarunkowania (w szczególności: grunt należący do Skarbu Państwa lub miasta, tereny zamknięte, obszary zabytkowe wpisane do rejestru zabytków, obszary objęte formą ochrony

przyrody „Natura 2000”, obszary pod wodami płynącymi i położone na międzywalu) wykluczają powstanie zabudowy na obszarach przeprowadzenia wód powodziowych.

(dowód: akta kontroli str. 106-114, 125-134, 142-145, 321-323, 403-432, 2010-2044)

Analizą objęto 12 spośród 20 m.p.z.p. uchwalonych w okresie objętym kontrolą, która nie wykazała nieprawidłowości. W każdym z analizowanych m.p.z.p. uwzględniono uwarunkowania wynikające z możliwości wystąpienia zagrożenia dla bezpieczeństwa ludności i mienia spowodowanego wystąpieniem powodzi. We wszystkich analizowanych m.p.z.p. określono ograniczenia w dopuszczalności zabudowy na obszarach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi: w 1 planie nie dopuszczono zabudowy, w 3 planach nie dopuszczono nowej zabudowy, w pozostałych 8 planach określono warunki dopuszczalnej lokalizacji inwestycji na ww. obszarach.

Wszystkie analizowane m.p.z.p., podlegające uzgodnieniu przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, zostały na etapie projektu uzgodnione postanowieniem Dyrektora RZGW we Wrocławiu; uwagi merytoryczne zostały uwzględnione.

(dowód: akta kontroli str. 327-330)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli, zwraca uwagę na potrzebę podjęcia działań w celu zwiększenia powierzchni miasta objętej miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, zwłaszcza terenów narażonych na niebezpieczeństwo występowania zjawisk powodziowych. Miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego nie objęto ogółem 34 obszarów Wrocławia, położonych na terenach wskazanych w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jako obszary w dolinach rzek i na terenach zagrożonych powodzią, o łącznej powierzchni 1.171,1 ha.

W wyniku niezrealizowania przez Prezydenta Wrocławia 11 uchwał Rady Miejskiej Wrocławia (podjętych w okresie od dnia 11 lipca 2003 r. do dnia 20 października 2011 r.) w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego – w tym 2 uchwały podjęte w okresie objętym kontrolą (nr VIII/138/11 z dnia 14 kwietnia 2011 r. i nr XVII/325/11 z dnia 20 października 2011 r.) i nieopracowania ww. miejscowych planów, Rada Miejska Wrocławia uchwałą nr XXIX/646/12 z dnia 5 lipca 2012 r. odstąpiła od ich realizacji, uchylając uchwały o przystąpieniu do sporządzenia m.p.z.p.

Wydatkowano środki finansowe w kwocie 4.403,00 zł na działania w celu opracowania 4 m.p.z.p., z 11 od których opracowania odstąpiono. Plany miały objąć łącznie obszar o powierzchni 331,6 ha, i zawierać obszary na terenach zagrożonych powodzią: o powierzchni 91,3 ha (27,5 %) w obszarze zjawisk powodziowych wskazanych w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia.

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie ujmowania w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zapisów warunkujących ograniczenie realizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią.

3. Wydawanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy terenu z uwzględnieniem szczególnych warunków występujących na terenach zalewowych i zagrożonych powodzią

Opis stanu
faktycznego

W okresie kontrolowanym (od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2012 r.) do Urzędu wpłynęły ogółem 364 wnioski o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego, z czego w 5 przypadkach inwestorzy wnioskowali o wydanie decyzji lokalizacyjnej na terenach, które w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia zakwalifikowano jako obszary narażone na zalanie falą powodziową o prawdopodobieństwie wystąpienia $Q_{1\%}$.

(dowód: akta kontroli str. 752-753)

Urząd rozpatrzył pozytywnie 3 spośród 5 złożonych w okresie kontrolowanym wniosków dotyczących lokalizacji inwestycji celu publicznego na terenach zagrożonych powodzią i wydał decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego dla inwestycji :

- budowa sieci ciepłowniczej osiedlowej preizolowanej Dn 150/125 na odcinku od granicy obszaru kolejowego (dz. Nr 1/1 obręb Stare Miasto), wzdłuż wału przeciwpowodziowego rzeki Odry, tzw. Wału „Popowice – Stocznia” z przekroczeniem wału, z odprowadzeniem sieci do węzła cieplnego na terenie Politechniki Wrocławskiej przy ul. Długiej 61 we Wrocławiu (inwestycja prowadzona w części w obrębie międzywała po trasie sieci ciepłowniczej przeznaczonej do rozbiórki nie zmieni sposobu zagospodarowania terenu narażonego na niebezpieczeństwo powodzi; dla tej części inwestycji Dyrektor RZGW wydał decyzję zwalniającą od zakazów obowiązujących na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią),
- przebudowa mostu widawskiego z dojazdami w ciągu ul. Sułowskiej na rzece Widawa we Wrocławiu (lokalizacja inwestycji znajduje się na obszarze narażonym na niebezpieczeństwo powodzi określonym w Studium; Dyrektor RZGW wydał dla inwestycji decyzję zwalniającą od zakazu prowadzenia na obszarze szczególnego zagrożenia powodziowego robót i czynności związanych z inwestycją),
- budowa kolejki linowej dwuprzystankowej przez rzekę Odrę we Wrocławiu wraz z zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą techniczną, planowana od ul. Na Grobli do Wybrzeża S. Wyspiańskiego (na podstawie opinii RZGW teren inwestycji „nie znajduje się na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią...”; wyznaczona została rzędna nie niższa niż 122,25 m NN, na której może znajdować się spód konstrukcji poruszającej się kolejki, co odpowiada wysokości minimum 5,25 m od stanu najwyższej wody żeglownej WWŻ równego 117,00 m NN określonego w km 250+200 rzeki Odry).

Ponadto w dniu 8 stycznia 2010 r. wydano decyzję nr 1/2010 o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dla rozbudowy wału przeciwpowodziowego w ramach zadania „Rozbudowa układu drogowego w rejonie ulic Na Grobli i Międzyrzeckiej we Wrocławiu wraz z budową zatok postojowych. W treści decyzji jako rodzaj zabudowy wskazano: „Urządzenie wodne zabezpieczające przed powodzią”.

(dowód: akta kontroli str. 754-956)

Ogółem w latach 2010 – 2012 wpłynęło do Urzędu 3.350 wniosków dotyczących ustalenia warunków zabudowy, w tym w 2010 r. wpłynęło 1.136 wniosków, w 2011 r. 1.214 wniosków i w 2012 r. 1.000 wniosków. W I półroczu 2013 r. (do dnia 8 maja 2013 r.) wpłynęło 319 wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 966-967)

Spośród ww. liczby 3.350 wniosków, 25 wniosków (0,7%) dotyczyło inwestycji planowanych na obszarach określonych jako zasięg wystąpienia wód powodziowych o prawdopodobieństwie $Q_{1\%}$ oraz na obszarach planowanego przeprowadzenia tych wód przez tereny Wrocławia, w tym: 9 wniosków wpłynęło w 2010 r., 8 wniosków w 2011 r. i 8 wniosków w 2012 r. W I półroczu 2013 r. (do dnia 8 maja 2013 r.) nie wpłynął żaden wniosek o ustalenie warunków zabudowy dla terenów zagrożonych powodzią.

W latach 2010 – 2012 Prezydent Wrocławia wydał 3.377 decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, w tym: 1.189 decyzji w 2010 r., 1075 decyzji w 2011 r. i 1.113 decyzji w 2012 r. W I półroczu 2013 r. (dnia 8 maja 2013 r.) zostało wydanych 426 decyzji w sprawach ustalenia warunków zabudowy.

Spośród ww. liczby 3.377 decyzji o ustalenie warunków zabudowy, na podstawie wniosków złożonych w latach 2010 – 2012 wydano 24 decyzje dla terenów zagrożonych powodzią, które stały się ostateczne i 1 decyzję, którą zaskarżono.

(dowód: akta kontroli str. 966-969)

W 8 spośród 24 postępowań, o wydanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy dla inwestycji planowanych na terenach zagrożonych powodzią lub sąsiadujących bezpośrednio z tymi terenami, wydanie decyzji nie wymagało uzgodnienia w trybie art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ponieważ w 7 przypadkach postępowanie zakończono decyzją o umorzeniu postępowania i w 1 przypadku Prezydent odmówił zmiany decyzji o warunkach zabudowy wydanej w 2009 r. W pozostałych 16 przypadkach dotyczących decyzji, którymi ustalono warunki zabudowy, uzgodnień jw. dokonano dla 12 decyzji wydanych dla inwestycji planowanych na terenach zagrożonych powodzią, w tym:

- 11 decyzji uzyskało uzgodnienie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej,
- 1 decyzja uzyskała uzgodnienie Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych.

Cztery spośród 16 decyzji o warunkach zabudowy nie zostały uzgodnione z RZGW, w tym:

- 2 decyzje wydane w 2010 r., z czego 1 decyzja dotyczyła zmiany decyzji o warunkach zabudowy dla rozbudowy obiektu sportowo-rekreacyjnego o krytą pływalnię, wydanej w 2006 r. Druga decyzja nr 258/10 z dnia 25 maja 2010 r. o ustaleniu warunków zabudowy dla budowy budynku usługowo-mieszkalnego, wraz z infrastrukturą techniczną i zagospodarowaniem terenu (po wyburzeniu istniejących budynków) na obszarze określonym w decyzji jako obszar potencjalnego zagrożenia powodzią, została wydana bez uzgodnienia z Dyrektorem RZGW,
- 2 decyzje wydane w 2011 r. dla budowy linii kablowych średniego napięcia.

W 15 decyzjach w sprawie o ustaleniu warunków zabudowy spełnione zostały łączne warunki określone w art. 61 ustawy, a w 10 sprawach (wydanie 7 decyzji o umorzeniu i 3 o odmowie decyzji) nie wymagało spełnienia tych warunków.

(dowód: akta kontroli str. 966-969)

W 12 przypadkach w treści decyzji o warunkach zabudowy poinformowano inwestorów o skutkach i zagrożeniach lokalizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią.

(dowód: akta kontroli str. 957-1488)

W latach 2010 – 2013 (I półrocze), postępowania administracyjne w Wydziale Architektury i Budownictwa (WAB), w sprawach o ustalenie warunków zabudowy na terenach zagrożonych powodzią, nie we wszystkich przypadkach prowadzono zgodnie z § 6 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego Wrocławia, według którego Urząd zapewnia terminowe prowadzenie spraw. Nie dochowano obowiązujących terminów wynikających z art. 35 Kpa oraz nie powiadomiono stron postępowania o przyczynach zwłoki w załatwieniu sprawy w sposób określony w art. 36 Kpa. Na podstawie analizy dokumentów przedstawionych do kontroli oraz wyjaśnień udzielonych przez Prezydenta Wrocławia ustalono, że w 8 spośród 25 zbadanych spraw (32%), decyzje w sprawach o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu wydano z upoważnienia Prezydenta Wrocławia po upływie od 68 do 227 dni od złożenia kompletnego wniosku (z uwzględnieniem uzupełnienia wniosków).

- decyzja nr 545/2010 z dnia 27.10.2010 r. wydana została po 173 dniach,
- decyzja nr 3661/2011 z dnia 06.12.2011 r. wydana została po 68 dniach,
- decyzja nr 36/2012 z dnia 16.08.2012 r. wydana została po 227 dniach,
- decyzja nr 5771/2012 z dnia 09.11.2012 r. wydana została po 94 dniach,
- decyzja nr 6064/12 z dnia 26.11.2012 r. wydana została po 69 dniach,
- decyzja nr 6193/2012 z dnia 03.12.2012 r. wydana została po 141 dniach,
- decyzja nr 6522/2012 z dnia 18.12.2012 r. wydana została po 111 dniach,
- decyzja nr 1649/2013 z dnia 15.04.2013 r. wydana została po 72 dniach.

(dowód: akta kontroli str. 957-965, 2010-2044)

Prezydent Wrocławia wyjaśnił, że wielokrotnie wydawane były zalecenia powszechnego stosowania zawiadomień o przyczynach zwłoki w załatwieniu sprawy. Z perspektywy 10 lat procedowania na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uważam za uzasadniony pogląd o czasochłonności, specyfice i złożoności postępowania lokalizacyjnego, co powoduje niemożność zachowania terminów regulujących czas załatwiania spraw i wynikających z obowiązków przepisów procedury administracyjnej, które wspomnianych aspektów absolutnie nie uwzględniają. Jeżeli zatem wskazane postępowania zostały dotknięte uchybieniem polegającym na braku zawiadomienia o zwłoce w załatwieniu sprawy – jest to wynikiem niezamierzonego przeoczenia, które nie powinno mieć miejsca, ale nie miało ono żadnego wpływu na treść i zasadność rozstrzygnięć.

(dowód: akta kontroli str. 2010-2044)

Nie we wszystkich decyzjach o warunkach zabudowy wydanych z upoważnienia Prezydenta Wrocławia w latach 2010 - 2013 (I półrocze) uwzględniono fakt, że teren planowanych inwestycji, dla których wydano decyzje, znajduje się w zasięgu wód powodziowych o prawdopodobieństwie wystąpienia $Q_{1\%}$ określonym w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Wrocławia – z wyjątkiem zlewni rzeki Bystrzycy – oraz w zasięgu obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią określonego w „Studium ochrony przed powodzią zlewni rzeki Bystrzycy”. I tak w trakcie postępowań administracyjnych dotyczących decyzji:

- nr 258/10 z dnia 25.05.2010 r. – nie dokonano uzgodnienia/opinii Dyrektora RZGW,
- nr 131/2010 z dnia 27.05.2010 r. o zmianie decyzji o warunkach zabudowy – nie wskazano, że teren inwestycji znajduje się w zasięgu wód powodziowych – nie zasięgnięto opinii RZGW oraz nie poinformowano inwestora o skutkach i zagrożeniach lokalizacji inwestycji na terenie zagrożonym powodzią,
- nr 38/2011 z dnia 26.05.2011 r. – nie zasięgnięto opinii/uzgodnienia RZGW i nie poinformowano inwestora o skutkach i zagrożeniach lokalizacji inwestycji na terenie zagrożonym powodzią,
- nr 955/12 z dnia 29.02.2012 r. – nie poinformowano inwestora, że teren inwestycji znajduje się w zasięgu wód powodziowych,
- nr 6522/2012 z dnia 18.12.2012 r. – nie zasięgnięto opinii/uzgodnienia RZGW, nie poinformowano inwestora o występującym zagrożeniu powodziowym na terenie inwestycji.

Ponadto w 9 decyzjach nie określono warunków szczególnych w zakresie lokalizacji inwestycji na terenie zagrożonym powodzią, które dla zabezpieczenia budowli i zachowania nie pogorszonych warunków przepływu wód powodziowych powinien uwzględnić inwestor.

(dowód: akta kontroli str. 957-965)

Jak wyjaśnił Prezydent Wrocławia, w okresie od 21.10.2010 r. do 07.03.2011 r. istniał obowiązek uzgadniania decyzji lokalizacyjnych z Dyrektorem RZGW w odniesieniu do obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, określonych w studium ochrony przeciwpowodziowej sporządzonym przez Dyrektora RZGW, a w przypadku jego braku, w Studium w zakresie warunków zabudowy terenu. Był to więc jedyny okres w trakcie obowiązywania ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w którym zapisy Studium mogły się znaleźć w treści decyzji lokalizacyjnej.

Brak określenia w decyzjach warunków szczegółowych w zakresie lokalizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią, które dla zabezpieczenia budowli i zachowania nie pogorszonych warunków przepływu wód powodziowych powinien uwzględnić inwestor Prezydent Wrocławia wyjaśnił następująco: „...co do zasady decyzja administracyjna (także lokalizacyjna) nie tworzy prawa i ma charakter wyłącznie deklaratoryjny, zatem wszelkie warunki, ograniczenia, nakazy, dopuszczenia oraz warunki zabezpieczenia budowli mogą wynikać wyłącznie z przepisów powszechnie obowiązującego prawa. Brak szczegółowych zapisów z wymienionego zakresu wynika więc z braku stosownych przepisów, także tych, które ewentualnie w drodze aktu prawa miejscowego mógłby wprowadzić dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne....Od dnia 18.03.2011 r. decyzje o których mowa w art. 51 ust. 1

u.p.z.p. wydaje się po uzgodnieniu ...z dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej w odniesieniu do:

- przedsięwzięć wymagających uzyskania pozwolenia wodnoprawnego....,
- obszarów o których mowa w art. 88d ust. 2 ustawy Prawo wodne, w zakresie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu. Powodem braku uzgodnień jest zatem brak wymienionych wyżej przesłanek do wykonania tej czynności."

(dowód: akta kontroli str. 1826-1828, 2010-2044)

Stwierdzono, że wystąpiły 2 przypadki nielegalnego podwyższenia powierzchni terenu nieruchomości zlokalizowanych w dolinie rzeki Bystrzycy w zasięgu zagrożenia powodziowego. Powierzchnia terenu działki nr 19 obręb Stabłowice AM 7 w rejonie ul. Góreckiej we Wrocławiu znajdującej się na nieobwałowanym terenie prawobrzeżnej części doliny rzeki Bystrzycy, została nielegalnie podwyższona przez składowanie gruzu i innych odpadów. Teren nieruchomości przy ul. Samotworskiej 21 we Wrocławiu (działki Nr 5/1, 5/2, AM 10 oraz 6/4 AM 6 w obrębie Jarnołtów), zlokalizowanej na terenie Parku Krajobrazowego Dolina Bystrzycy w obszarze Natura 2000 i w zasięgu potencjalnego zagrożenia powodzią, na powierzchni około 2,8 ha został podwyższony w wyniku nawiezienia gruntu i składowania odpadów, w tym szkodliwych (m.in. z zakładów garbarskich, szpitali, budów – gruz, papa, azbest, oraz odpadów wywożonych z zalanych terenów Wrocławia po powodzi).

W obu przypadkach stwierdzonego nielegalnego podwyższenia terenu, znajdującego się w zasięgu wód powodziowych i zmieniającego warunki ich przepływu, Prezydent Wrocławia nie doprowadził do usunięcia nielegalnych składowisk i przywrócenia terenu do stanu pierwotnego, w tym w przypadku nieruchomości przy ulicy Samotworskiej, pomimo nałożonego obowiązku zrekultywowania terenu.

(dowód: akta kontroli str. 1102-1157, 2010-2044)

Dyrektor Wydziału Architektury i Rozwoju – Architekt Miasta wyjaśnił, że podwyższenie terenu na obszarze potencjalnego zagrożenia powodzią, wykracza poza pojęcie zmiany zagospodarowania terenu w rozumieniu art. 59 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, bowiem wymaga pozwolenia na budowę. Wyjaśnił dalej cyt.: „Nie było więc podstaw do podejmowania przez tut. Wydział działań (zresztą fakultatywnych, bo w ramach uznania administracyjnego – „prezydent miasta może”) wymienionych w art. 59 ust. 3 u.p.z.p. i możliwych do stosowania wyłącznie w razie zmiany zagospodarowania terenu niewymagającej pozwolenia na budowę”. Jak wyjaśnił dalej Architekt Miasta – „sprawy te były monitorowane przez wystarczającą liczbę jednostek organizacyjnych tj. Wydział Środowiska i Rolnictwa oraz Straż Miejską [...]”

Prezydent Wrocławia wyjaśnił, że w czasie kontroli NIK w Urzędzie Miejskim Wrocławia ponownie podjęto próbę ustalenia stanu faktycznego, ustalając na dzień 9 lipca 2013 r. wizję lokalną na terenie nieruchomości przy ul. Samotworskiej 21. Z uwagi na brak wszystkich współwłaścicieli (w oznaczonej dacie do udziału w wizji stawili się tylko dwaj współwłaściciele z czterech zobowiązanych do udziału w wizji) oraz brak dostępu do części nieruchomości ponownie nie było możliwe dokonanie oceny stanu faktycznego. Wobec powyższego wyznaczono kolejny termin wizji lokalnej na dzień 13 sierpnia 2013 r. Odnosząc się do braku dowodów potwierdzających przywrócenie poprzedniego zagospodarowania terenu Prezydent Wrocławia poinformował, że Wydział Środowiska i Rolnictwa Urzędu nie posiada żadnych dokumentów wskazujących poprzedni stan zagospodarowania nieruchomości, który ulegał ciągłemu antropogenicznemu przekształcaniu w wyniku wydobywania piasku, a następnie rekultywacji prowadzonej bez jakichkolwiek uzgodnień przez poprzedniego właściciela. W międzyczasie nastąpiła również zmiana klasyfikacji gruntu z lasu na grunty zadrzewione. Wobec powyższego nie ma możliwości określenia, do jakiego stanu poprzedniego należy doprowadzić teren nieruchomości, zatem działania koncentrują się na postępowaniu w sprawie nakazania usunięcia odpadów znajdujących się na terenie nieruchomości oraz ograniczeniu ewentualnego negatywnego oddziaływania na środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 1102-1157, 2010-2044)

Ustalono
nieprawidłowości

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

1. Cztery spośród 16 zbadanych decyzji o warunkach zabudowy, dotyczących terenów zagrożonych powodzią, nie zostały uzgodnione z RZGW,
2. W toku postępowań administracyjnych nie dochowano obowiązujących terminów wynikających z art. 35 Kpa oraz nie powiadomiono stron postępowania o przyczynach zwłoki w załatwieniu sprawy w sposób określony w art. 36 Kpa. W 8 spośród 25 zbadanych spraw (32%), decyzje w sprawach o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu wydano z upoważnienia Prezydenta Wrocławia po upływie od 68 do 227 dni od złożenia kompletnego wniosku (z uwzględnieniem uzupełnienia wniosków).
3. Nie we wszystkich decyzjach o warunkach zabudowy wydanych z upoważnienia Prezydenta Wrocławia w latach 2010 -2013 (I półrocze) zawarto informacje, że teren planowanych inwestycji, dla których wydano decyzje znajduje się w zasięgu wód powodziowych o prawdopodobieństwie wystąpienia $Q_{1\%}$.
4. Prezydent Wrocławia nie wydał decyzji nakazujących przywrócenie poprzedniego sposobu zagospodarowania w trybie art. 59 ust. 3 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym pomimo, iż właściciele działek nie wykonali w wyznaczonym terminie obowiązku usunięcia składowanych odpadów lub użytkowali działki w sposób niezgodny, z obowiązującymi dla „obszaru potencjalnego zagrożenia powodzią” przepisami.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wydawania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy terenu z uwzględnieniem szczególnych warunków występujących na terenach zalewowych i zagrożonych powodzią.

4. Podejmowanie działań w zakresie przestrzegania warunków zagospodarowania terenów zagrożonych powodzią, w szczególności ograniczania zabudowy

Opis stanu
faktycznego

W okresie kontrolowanym, tj. w latach 2010 – 2012 wpłynęły do Urzędu 11.463 wnioski w sprawach o wydanie pozwolenia na budowę, w tym 92 wnioski dotyczące terenów zagrożonych wystąpieniem zjawisk powodziowych. Wydano 10.296 decyzji w sprawach o pozwolenie na budowę, w tym 91 decyzji dotyczących terenów zagrożonych. W I półroczu 2013 r. (do dnia 8 maja 2013 r.) wpłynęły 1.142 wnioski, w tym 8 dotyczących terenów zagrożonych powodzią i wydano 921 decyzji w tym 9 dotyczących terenów zagrożonych powodzią.

(dowód: akta kontroli str. 1489-1513)

We wszystkich zbadanych przypadkach Urząd zbadał, czy wnioski inwestorów były kompletne, tj. czy do wniosków dołączono 4 egzemplarze kompletnego projektu budowlanego, spełniającego wymogi określone przepisami. W przypadkach złożenia niekompletnego wniosku oraz w przypadkach gdy złożony projekt budowlany nie spełniał wymogów, Urząd wzywał wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku i usunięcia nieprawidłowości oraz określał termin na poprawienie lub uzupełnienie wniosku.

Nie dokonanie uzupełnień i nie usunięcie nieprawidłowości przez wnioskodawców w wyznaczonym terminie skutkowało w 4 przypadkach (decyzje nr: 147/2010 z dnia 20 września 2010 r., 154/2010 z dnia 27 września 2010 r., 1243/2012 z dnia 16 marca 2012 r. i 1917/2013 z dnia 29 kwietnia 2013 r.) odmową zatwierdzenia projektu budowlanego i nie udzieleniem pozwolenia na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 1514-1825, 2010-2028)

W treści zbadanych decyzji dotyczących pozwolenia na budowę na terenach objętych zasięgiem zalewu wód o prawdopodobieństwie wystąpienia $Q_{1\%}$, wydanych z upoważnienia Prezydenta Wrocławia, nie informowano inwestorów o ewentualnych skutkach i zagrożeniach wynikających z faktu realizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią, za wyjątkiem decyzji na 197/2011 z dnia 17 maja 2011 r. (pozwolenie na budowę budynku hotelowego z usługami na parterze przy ul. Na Grobli 16), w uzasadnieniu której wskazano opinię wydaną przez RZGW we Wrocławiu oraz wskazano warunki określone w tej opinii.

Fakt nieinformowania inwestorów, w treści decyzji dotyczących pozwolenia na budowę, o ewentualnych skutkach i zagrożeniach wynikających z realizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią, według wyjaśnienia Prezydenta Wrocławia wynika z tego, że wystarczające uzgodnienia dokonywane są na etapie opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo w postępowaniu administracyjnym w sprawie ustalenia warunków zabudowy.

W postępowaniach administracyjnych zakończonych decyzją o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę nie występowało do RZGW we Wrocławiu o opinię dotyczącą wnioskowanej inwestycji, pomimo że teren inwestycji objęty był zasięgiem zagrożenia powodziowego o prawdopodobieństwie wystąpienia $Q_{1\%}$ i nie występowało o określenie warunków dotyczących sposobu realizacji inwestycji, gwarantujących nie pogorszenie warunków przepływu wód powodziowych i zabezpieczenie przed powstaniem w trakcie powodzi zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi oraz strat materialnych, w związku ze zrealizowaniem inwestycji na terenach zagrożonych powodzią. Prezydent Wrocławia wyjaśnił, że:

- przepisy nie uprawniają organu prowadzącego postępowanie administracyjne do występowania do RZGW w sprawie określenia takich warunków,
- występujące w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego informacje o zagrożeniu powodziowym o prawdopodobieństwie $Q_{1\%}$ są zdaniem Prezydenta Wrocławia wystarczające jako wskazówka dla odpowiedniego kształtowania funkcji budynków jako odpornej na ewentualne zagrożenia,
- brak możliwości egzekwowania od RZGW określenia warunków dotyczących sposobu realizacji inwestycji wynika z braku umocowania prawnego Prezydenta Wrocławia.

W jednym przypadku, w treści uzasadnienia do decyzji o pozwoleniu na budowę, zawarto zapis, że: „Żaden przepis prawa budowlanego nie wskazuje na obowiązek realizacji inwestycji w oparciu o projekt budowlany – projekt ten jest jedynie podstawą do wydania pozwolenia na budowę”, którego treść wskazuje, że po uzyskaniu decyzji o pozwoleniu na budowę inwestor nie ma obowiązku realizowania inwestycji zgodnie z projektem budowlanym zatwierdzonym tą decyzją. Przepis art. 22 pkt 3 ustawy - Prawo budowlane, stanowi, że: „Do podstawowych obowiązków kierownika budowy należy: [...] zapewnienie geodezyjnego wytyczenia obiektu oraz zorganizowanie budowy i kierowanie budową obiektu budowlanego w sposób zgodny z projektem i pozwoleniem na budowę...”

Jak wyjaśnił zastępca dyrektora wydziału WAB, który z upoważnienia Prezydenta Wrocławia podpisał decyzję, zapis w tej decyzji nie jest właściwy, bowiem pracownik przygotował projekt decyzji, który został podpisany bez zwracania uwagi na szczegóły treści uzasadnienia.

(dowód: akta kontroli str. 1461-1488, 1813-1825)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w treści decyzji o pozwoleniu na budowę, wydanych dla inwestycji zlokalizowanych na terenach objętych zasięgiem zagrożenia powodziowego $Q_{1\%}$, za wyjątkiem 1 spośród zbadanych decyzji, nie informowano inwestorów o skutkach i zagrożeniach wynikających z faktu realizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie podejmowania działań w celu doprowadzenia do przestrzegania warunków zagospodarowania terenów zagrożonych powodzią, w szczególności ograniczania zabudowy.

5. Zgodność realizacji inwestycji oraz zagospodarowania terenu z warunkami zawartymi w decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz w decyzjach o pozwoleniu na budowę

Opis stanu faktycznego

W okresie kontrolowanym nie było przypadków użytkowania obiektu budowlanego na terenach zagrożonych powodzią, bez wymaganego pozwolenia na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 2010-2044)

W okresie objętym kontrolą działalność Urzędu poddawana była kontrolom realizowanym przez Wydział Kontroli Wewnętrznej – komórkę organizacyjną nadzorowaną przez Sekretarza Miasta Wrocławia – oraz audytowi realizowanemu przez Zespół ds. Audytu Wewnętrznego – komórkę nadzorowaną przez Prezydenta Wrocławia.

Kontrole, które w okresie kontrolowanym przeprowadził Wydział Kontroli Wewnętrznej Urzędu nie obejmowały zagadnień dotyczących planowania i realizacji inwestycji na terenach Wrocławia zagrożonych powodzią, w związku z czym Wydział ten nie formułował wniosków ani zaleceń pokontrolnych dotyczących badanego zakresu.

(dowód: akta kontroli str. 1852-1969, 2010-2044)

Audyt Wewnętrzny w okresie kontrolowanym nie zaplanował i nie przeprowadził zadań audytowych w zakresie zagadnień związanych z planowaniem i realizacją inwestycji na terenach zagrożonych powodzią. W rocznych planach audytu wewnętrznego Urzędu został zdiagnozowany obszar pod nazwą „system zarządzania kryzysowego”, dla którego audytorzy ustalili poziom ryzyka jako średni. W planach rocznych audytu wewnętrznego w okresie kontrolowanym zaplanowano zadania audytowe dla obszarów, których poziom ryzyka został zdiagnozowany jako wysoki.

Dopiero na 2015 r. zaplanowano objęcie audytem wewnętrznym „Systemu zarządzania kryzysowego”

(dowód: akta kontroli str. 1970-1971, 2010-2044)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie kontrolowany obszar.

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 Kontroli⁶, wnosi o:

1. Podjęcie działań zmierzających do zwiększenia powierzchni miasta objętej miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, ze szczególnym uwzględnieniem terenów potencjalnego zagrożenia powodzią, jako działania priorytetowego.
2. Kontynuowanie działań dla eliminowania zagrożeń w systemie zabezpieczenia Wrocławia przed powodzią, które nie zostały dotychczas objęte programami działań inwestycyjnych.
3. Doprowadzenie do zakończenia analizy zapisów, opracowanej w grudniu 2011 r. Wstępnej Oceny Ryzyka Powodziowego, pod kątem zgodności obszarów miasta potencjalnie zagrożonych powodzią, i przekazanie jej wyników do KZGW.
4. Rozważenie możliwości informowania inwestorów o zagrożeniach wynikających z lokalizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią, w treści decyzji o pozwoleniu na budowę.

⁶ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm. zwanej dalej ustawą o NIK.

5. Rozważenie uzgodnienia z Dyrektorem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, zasad opiniowania lokalizacji obiektów budowlanych na terenach zagrożonych powodzią.
6. Podjęcie stosownych działań w celu przywrócenia do stanu pierwotnego terenu 2 nieruchomości w dolinie rzeki Bystrzycy w zasięgu zagrożenia powodziowego, na których użytkownicy dokonali nielegalnie zmiany sposobu zagospodarowania poprzez podwyższenie terenu.
7. Podjęcie działań zapewniających przestrzeganie terminu wydawania decyzji administracyjnych i powiadamiania zgodnie z Kpa.

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 Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 3¹ lipca 2013 r.

Kontrolerzy:
Andrzej Sykała
doradca techniczny



podpis

Jacek Stadnik
główny specjalista k.p.



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury

p.o. Dyrektora
Stanisław Jarosz
RADCA PRZESŁA NIK
p.o. DYREKTORA
Departament Infrastruktury

Stanisław Jarosz

