



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-05-02/2013
P/13/077

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/077 – Planowanie i realizacja inwestycji na terenach zagrożonych powodzią.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2010 – 2012 oraz okres wcześniejszy, jeżeli działania podjęte przed 1 stycznia 2010 r. miały wpływ na stan objęty kontrolą.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Stanisław Łuczyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86619 z dnia 5 czerwca 2013 r. [Dowód: akta kontroli str. 1 – 2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta i Gminy w Połańcu, ul. Ruszczańska 27, 28-230 Połaniec (dalej: UMIG lub Urząd).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Jacek Tarnowski, Burmistrz Miasta i Gminy Połaniec (Burmistrz). [Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie planowania i realizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią w gminie Połaniec.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadniają:

- programowanie działań mających na celu przeciwdziałanie nadmiernej zabudowie na terenach zagrożonych powodzią;
- ujmowanie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zapisów warunkujących ograniczenie realizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią;
- wydawanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy terenu, zgodnie z przepisami ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²;
- opracowanie i wprowadzenie „Miejsko-gminnego planu zarządzania kryzysowego” ustalającego procedury postępowania w zakresie m.in.: alarmowania, ostrzegania i informowania ludności o zagrożeniach, działań związanych z ewakuacją ludności z obszarów zagrożonych, organizowania punktu informacyjnego dla ludności;
- prowadzenie magazynu przeciwpowodziowego wyposażonego w odpowiedni sprzęt służący do wykorzystania na wypadek wystąpienia powodzi.

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

² Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Programowanie działań mających na celu przeciwdziałanie nadmiernej zabudowie na terenach zagrożonych powodzią, w tym w dolinach rzecznych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Obszar gminy Połaniec narażony na występowanie zjawisk powodziowych (oszacowany przez Referat Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa i Ochrony Środowiska UMiG na podstawie posiadanej mapy topograficznej wykonanej w skali 1:25000 wykorzystywanej na cele ewentualnej ewakuacji mieszkańców) wynosi 1.567 ha, tj. 21% ogólnej powierzchni gminy (7.492 ha). Tereny zabudowane lub przeznaczone pod zabudowę stanowią 146 ha, tj. 9% powierzchni gminy narażonej na występowanie powodzi. Obszar gminy o powierzchni 1.238 ha zabezpieczony jest przez budowle służące ochronie przeciwpowodziowej. Obszar ten stanowi 79% powierzchni narażonej na występowanie powodzi. Budowlami tymi są wały przeciwpowodziowe, mur oporowy stanowiący zabezpieczenie przeciwpowodziowe Elektrowni Połaniec oraz dwie przepompownie wód deszczowych zlokalizowane w miejscowościach Łęg i Rybitwy.

W miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego gminy (m.p.z.p.) nie ma wprost określonej powierzchni terenów narażonych na występowanie powodzi, w tym przeznaczonych pod zabudowę. W m.p.z.p. określone zostały natomiast obszary potencjalnego i bezpośredniego zagrożenia powodzią oraz zasięg terenów zagrożonych występowaniem zalewów powodziowych. [Dowód: akta kontroli str. 161, 162]

Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie (RZGW) wypełniając dyspozycję wynikającą z przepisu art. 84 w związku z art. 79 ust. 2 pkt 2 ustawy z 18 lipca 2001 r. Prawo wodne³, przekazał do UMiG (przy piśmie z 17 sierpnia 2010 r.) opracowanie pn. „Wyznaczenie stref zagrożenia powodziowego w zlewni rzeki Czarnej Staszowskiej do Wisły, jako integralny element studium ochrony przeciwpowodziowej”. Przekazanie opracowania miało na celu uwzględnienie jego wyników przy sporządzaniu przez gminę studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzji o warunkach zabudowy. [Dowód: akta kontroli str. 350 – 351]

1.2. Zarządzeniem Burmistrza z 14 listopada 2011 r. wprowadzony został „Miejsko-gminny plan zarządzania kryzysowego”, którego celem jest ustalenie i przygotowanie przedsięwzięć organizacyjnych i rzeczowych zarządzania kryzysowego na wypadek wystąpienia zagrożeń dla zdrowia i życia ludzi oraz środowiska naturalnego, a także kłęski żywiołowej. Z powyższego opracowania wynika m.in., że na terenie gminy istnieją miejsca potencjalnego zagrożenia w przypadku wezbrania powodziowego. Dotyczą one obwałowań w miejscowościach: Rybitwy, Maśnik, Ruszcza, Ruszcza Kępa, Winnica, Łęg, Tursko Małe, Tursko Małe Kolonia, Kamieniec. (Na ww. zagrożenia składają się takie czynniki jak np.: lokalne obniżenia korony wałów, przesiąki i przebiecia hydrotechniczne w korpusie i stopie wałów, pęknięcia podłużne wałów). Na terenie gminy mogą również powstawać podtopienia głównie w dolinach rzek: Wisła, Czarna, Wschodnia, Kanał Strumień, Śmierdziaków. Łączna długość obwałowań

³ Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm. Art. 79 i 84 zostały uchylone z dniem 18 marca 2011 r. przez art. 1 pkt 24 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 32, poz. 159).

w granicach gminy wynosi: Wisła – 10.375 m, Czarna – 9.700 m, Kanał Strumień – 8.225 m. Powyższy plan określa również procedury postępowania w zakresie m.in.: alarmowania, ostrzegania i informowania ludności o zagrożeniach, wsparcia ewakuacji ludności z obszarów zagrożonych, organizowania punktu informacyjnego dla ludności. [Dowód: akta kontroli str. 14 – 42]

Gmina posiada plan operacyjny ochrony przed powodzią (z grudnia 2004 r.) zawierający część ogólną, operacyjną i instrukcję dla dyżurnych gminnego zespołu reagowania kryzysowego. Wynika z niego m.in., że bezpośrednią przyczyną powodzi, które wystąpiły przed 2010 r., tj. w lipcu 1970 r., 1997 r. i 2001 r. były intensywne opady atmosferyczne, przekraczające w ciągu doby na dużym obszarze 200 mm na m². Plan wyszczególnia obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi, w tym m.in.:

- lewy wał Wisły – w kierunku do elektrowni Połaniec, w odniesieniu do którego przerwanie wału spowodowałoby zalanie olbrzymich terenów gmin Osiek i Łoniów do wału poprzecznego w miejscowości Świniary. Powierzchnia doliny wynosi 3.670 ha, z tego ok. 300 ha na terenie gminy Połaniec;
- Elektrownia Połaniec – lewy wał Wisły – lewy wał Czarnej, obszar chroniony wynosi ok. 370 ha i znajduje się na nim zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna w miejscowościach: Łęg, Zawada, Połaniec;
- lewy wał Wisły – prawy wał Czarnej, chroni obszar o powierzchni ok. 65 ha w miejscowości Winnica zamieszkały przez niewielką liczbę ludności;
- lewy wał Wisły – prawy i lewy wał Kanału Strumień, jest końcowym fragmentem dużej doliny o powierzchni 17.445 ha, z tego ok. 1200 ha znajduje się na terenie gminy Połaniec, w tym tereny zabudowane położone są w miejscowościach: Maśnik, Ruszcza, Ruszcza Kępa, Rybitwy.

[Dowód: akta kontroli str. 44 – 63]

Gmina posiada instrukcję funkcjonowania magazynu przeciwpowodziowego (stanowiącą załącznik do zarządzenia nr 51/2011 Burmistrza z 1 lipca 2011 r.). Określa ona ogólne zasady przechowywania sprzętu i materiałów, zasady prowadzenia konserwacji materiałów i sprzętu będącego na stanie magazynu oraz zasady kierowania magazynem. W wyniku dokonanych w toku kontroli oględzin magazynu przeciwpowodziowego stwierdzono, że jest on usytuowany w dwóch pomieszczeniach zlokalizowanych na poziomie piwnicy budynku UMiG oraz odpowiednio zabezpieczony przed dostępem osób postronnych. W pomieszczeniach magazynu przechowywany jest sprzęt przeciwpowodziowy (w tym m.in.: worki przeciwpowodziowe, materace, pochodnie, łóżka polowe, koce, buty gumowe, ubrania ocieplane, płaszcze przeciwdeszczowe). Rodzaj przechowywanego sprzętu przeciwpowodziowego zgodny był z wykazanim w protokole spisanym na okoliczność sprawdzenia stanu magazynu na dzień 1 lipca 2011 r. Według faktury z 16 lipca 2011 r., gmina zakupiła w 2011 r. 20.000 szt. worków przeciwpowodziowych za kwotę 16.482 zł. [Dowód: akta kontroli str. 64 – 73, 352]

Straty finansowe w budynkach mieszkalnych i infrastrukturze komunalnej, spowodowane skutkami powodzi, która wystąpiła na terenie gminy Połaniec w roku 2010 wyniosły 41.394.839 zł (w tym 27.150.757 zł w infrastrukturze komunalnej oraz 14.244.082 zł w budynkach mieszkalnych, których 389 szt. uległo zniszczeniu lub uszkodzeniu i wymagały remontu lub odbudowy).

Bogumiła Niespodziewana, Kierownik Referatu Spraw Obywatelskich UMiG, do którego zakresu działania zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, należy m.in. prowadzenie spraw ochrony przeciwpowodziowej oraz miejsko-gminnego centrum ratownictwa i reagowania kryzysowego wyjaśniła, że spośród obiektów komunalnych znajdujących się na terenie gminy Połaniec, działaniem powodzi, która wystąpiła w 2010 r. objęty był Zespół Placówek Oświatowych w Ruszczy oraz Dom

Wiejski w miejscowości Ruszcza Kępa. Zespół Placówek nie jest wyposażony w sprzęt służący do zabezpieczenia przed powodzią, ponieważ w niewielkiej odległości od budynku Szkoły znajduje się Ochotnicza Straż Pożarna w Ruszczy (OSP), wyposażona w odpowiedni sprzęt służący do prowadzenia akcji ratowniczych w przypadku wystąpienia powodzi. Dom Wiejski w Ruszczy Kępie nie jest wyposażony w sprzęt służący do zabezpieczenia przed powodzią, ale w sytuacji wystąpienia zagrożenia powodziowego, odpowiednią pomoc w tym zakresie zapewnia OSP w Ruszczy i w Maśniku. Ponadto ww. jednostki mają możliwość korzystania z wyposażenia znajdującego się w magazynie przeciwpowodziowym w Połańcu. W związku zagrożeniem życia wywołanym powodzią w 2010 r., Burmistrz zarządził ewakuację mieszkańców niektórych miejscowości na terenie gminy, wydając w tej sprawie zarządzenie nr 34 z 18 maja 2010 r. Gmina nie poniosła kosztów z tytułu ewakuacji mieszkańców. Wynikało to głównie z faktu samoewakuacji mieszkańców gminy, z tym, że OSP w Ruszczy udzieliła pomocy przy ewakuacji 25 osób z 12 rodzin z miejscowości Ruszcza, Ruszcza Kępa i Maśnik, do budynku Szkoły Podstawowej w Połańcu. Podczas powodzi w 2010 r., nie wystąpiły na terenie gminy, przypadki utraty zdrowia lub życia ludności dotkniętej klęską powodzi lub osób prowadzących akcję ratunkową. [Dowód: akta kontroli str. 4, 5, 13, 80, 81, 88 – 100]

1.3. W latach 2010-2012 ze środków przekazanych przez Świętokrzyski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach (SZMiUW), wykonane zostały na terenie gminy Połaniec prace budowlane usuwające skutki powodzi z 2010 r. oraz mające na celu poprawę bezpieczeństwa przeciwpowodziowego na terenie gminy. Łączna wartość wykonanych robót wyniosła 39.561.906 zł.

Zakres rzeczowy wykonanych robót w 2010 r. dotyczył pięciu niżej wymienionych zadań:

- zabudowy wyrwy w prawym wale Kanału Strumień na długości 50 m (wartość zadania 611.163 zł);
- zabudowy wyrwy w prawym wale rzeki Czarnej w miejscowości Winnica na długości 67 mb (wartość zadania 1.795.758 zł);
- zabudowy wyrwy w prawym wale rzeki Wisły w miejscowości Winnica na długości 519 mb (wartość zadania 1.663.585 zł);
- odbudowy wału, wylotu i rurociągów tłocznych przepompowni w Rybitwach (wartość zadania 2.295.017 zł);
- zabezpieczenia przeciwpowodziowego doliny Kanału Strumień na długości 4.500 m w gminie Połaniec (wartość całego zadania 24.973.580 zł).

Rzeczowy zakres wykonanych robót w 2011 r. dotyczył trzech niżej wymienionych zadań:

- likwidacji zaniżenia korony lewego wału rzeki Wisły w miejscowości Tursko Małe (wartość zadania 65.586 zł);
- naprawy korony i skarp lewego wału rzeki Czarnej (wartość zadania 180.605 zł);
- odbudowy zniszczonej przez powódź przepompowni wraz ze zbiornikiem wyrównawczym w miejscowości Rybitwy (wartość zadania 2.419.293 zł). Powierzchnia zlewni, którą obejmuje ww. przepompownia wynosi 55 km² i chroni obszar 90 ha, tj. 17% powierzchni wsi Rybitwy (której obszar wynosi 517 ha).

W 2012 r. wybudowana została przepompownia wód deszczowych w miejscowości Łęg (wartość zadania 5.803.509 zł). Powierzchnia zlewni, którą obejmuje ta przepompownia wynosi 24 km² i chroni obszar 51 ha, tj. 22% powierzchni wsi Łęg (której obszar wynosi 234 ha). [Dowód: akta kontroli str. 86 – 87]

Pismem z 6 marca 2012 r. Burmistrz wystąpił do RZGW informując o wynikach oględzin prawego brzegu rzeki Czarnej w miejscowości Winnica przez pracowników Urzędu, tj. o niebezpiecznym zbliżeniu się rzeki, na odległość 5 m od stopy wału przeciwpowodziowego. Pismem z 16 marca 2012 r. RZGW powiadomił Burmistrza o planowanym wykonaniu zabezpieczenia brzegów rzeki Czarnej po uzyskaniu środków finansowych na ten cel. Z informacji uzyskanej przez kontrolującego (w toku kontroli) od dyrektora RZGW wynika, że prace zabezpieczające na rzece Czarnej zostały wykonane po rozstrzygnięciu postępowania przetargowego, zgodnie z zawartą umową z wykonawcą robót, za kwotę 519.238 zł. [Dowód: akta kontroli str. 82 – 85]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Połaniec (dalej Studium) uchwalone zostało przez Radę Miejską w Połańcu (dalej: Rada Miejska) uchwałą Nr XII/57/99 z 12 sierpnia 1999 r. Pierwsza jego zmiana dokonana została na podstawie uchwały Nr XXVI/186/05 Rady Miejskiej w Połańcu z 31 stycznia 2005 r., w związku z niespełnianiem przez Studium (uchwalone w 1999 r.) wielu wymogów, w tym wynikających przede wszystkim z obowiązujących przepisów prawnych określonych w nowej ustawie z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Czynnikiem mającym wpływ na zmianę Studium była również zaistniała możliwość realizacji układu drogowego z przeprawą mostową przez rzekę Wisłę w kierunku Mielca (woj. podkarpackie). Jej przebieg ustalony jest w Studium uchwalonym w 1999 r., lecz ze względu na uwarunkowania wynikające z niekorzystnych warunków terenowych występujących po drugiej stronie Wisły, należało zmienić jej lokalizację (układ drogowy z przeprawą mostową przez rzekę Wisłę, zlokalizowany był w okolicach Elektrowni Połaniec, a zmieniony przebiega we wsi Winnica). Jest ona zgodna z koncepcją projektowanego układu drogowego wraz z przeprawą mostową przez Wisłę – Instytutu Badawczego Dróg i Mostów w Warszawie wykonanej na zlecenie Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Kielcach.

W 2004 r. Burmistrz powiadomił właściwe organy i instytucje o przystąpieniu przez gminę do opracowania zmiany Studium. I tak np. Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach Wydział Zarządzania Kryzysowego pismem z 13 lutego 2004 r. (znak: ZK.II-7041-12/04) złożył wniosek o uwzględnienie w zmianie Studium – terenów zalewowych stosownie do dyspozycji art. 82 do 86 ustawy Prawo wodne oraz o dokonanie przez gminę uzgodnień w tym zakresie z RZGW. Postanowieniem z 14 września 2004 r. (znak: 5060-78-1788/04) dyrektor RZGW pozytywnie uzgodnił projekt Studium, pod warunkiem wprowadzenia do niego zapisu dotyczącego obowiązywania na obszarach położonych pomiędzy linią brzegową, a wałem przeciwpowodziowym (tj. na obszarach bezpośrednio narażonych na niebezpieczeństwo powodzi) zakazów określonych w przepisach szczególnych. Zapis ten wprowadzony został w § 34 Studium uchwalonego uchwałą

Nr XXVI/186/05 Rady Miejskiej z 31 stycznia 2005 r. Zmiana Studium obejmowała obszar całej gminy, tj. 7.492 ha.

Kolejna zmiana Studium dokonana została uchwałą Nr LI/298/10 Rady Miejskiej z 22 kwietnia 2010 r. Do ww. zmiany przystąpiono na podstawie uchwały Nr XXIII/128/08 Rady Miejskiej z 26 maja 2008 r. Zmiana ta podyktowana była zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów wsi: Brzozowa, Luszyca, Łęg, Tursko Małe, Tursko Małe Kolonia i Zawada w gminie Połaniec, w związku z wydaniem decyzji przez wojewodę świętokrzyskiego z 18 lutego 2006 r. (znak: ŚR.V.6615-106/11606), orzekającej o wygaszeniu z urzędu decyzji wojewody tarnobrzeskiego z 11 kwietnia 1990 r. (znak: OŚ-IIA-3-8623/10/2/90) w sprawie ustanowienia wskaźnikowej strefy ochronnej wokół składowiska odpadów paleniskowych żużla i popiołów „Pióry” z Elektrowni Połaniec. W Studium naniesiono również zasięg stref ochronnych, a tereny położone w strefie ochronnej miały ograniczenia, co do ich zagospodarowania m.in. tereny oznaczone na rysunku Studium symbolem MR1, jako tereny istniejącej zabudowy mieszkaniowej i zagrodowej położonej w strefach ochronnych składowisk Elektrowni Połaniec, w których dopuszcza się porządkowanie i modernizację zabudowy bez prawa wznoszenia nowych budynków. Na rysunku Studium wyznaczono granice terenów zagrożonych powodzią, istniejące wały przeciwpowodziowe ze strefą ochronną, projektowane wały przeciwpowodziowe, mur oporowy stanowiący zabezpieczenie przeciwpowodziowe Elektrowni Połaniec.

Na etapie opracowywania Studium, Burmistrz, działając na podstawie art. 11 pkt 2 w związku z art. 27 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wystąpił z pisemnym zawiadomieniem do instytucji i organów właściwych do uzgadniania i opiniowania projektu Studium, o podjęciu przez Radę Miejską uchwały (nr XXIII/128/08 z 26 maja 2008 r.) w sprawie przystąpienia do sporządzania zmiany Studium. Otrzymane przez Burmistrza (od właściwych organów) zalecenia, uwzględnione zostały w Studium. I tak np. zalecenia przesłane przez:

- dyrektora RZGW, zawarte w piśmie RZGW z 10 lipca 2008 r. dotyczyły uwzględnienia w Studium m.in.: obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią położonych pomiędzy linią brzegową, a wałem przeciwpowodziowym, obszarów zagrożonych rozmyciem w czasie większych wezbrań – na terenach przybrzeżnych położonych wzdłuż cieków wodnych, obszarów bezodpływowych, pasów ochronnych wzdłuż cieków wodnych o szerokości minimum 15 m licząc od górnej krawędzi skarpy brzegowej;
- marszałka województwa świętokrzyskiego zawarte w piśmie z 1 lipca 2008 r. dotyczyły uwzględnienia utrzymania rezerwy terenu pod budowę drogi wojewódzkiej 764 oraz propozycji rządowej „Natura 2000” w pobliżu ujścia rzeki Wisłoki do rzeki Wisły oraz południowej granicy obszaru „Tarnobrzaska Dolina Wisły”;
- wojewodę świętokrzyskiego zawarte w piśmie z 2 lipca 2008 r. dotyczyły m.in.: sporządzenia opracowania ekofizjograficznego na potrzeby Studium na podstawie art. 72 ust. 5 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁴.

Dyrektor RZGW postanowieniem z 14 grudnia 2009 r. zaopiniował pozytywnie projekt zmian Studium. Wojewoda świętokrzyski postanowieniem z 27 października 2009 r. zaopiniował projekt zmian Studium bez uwag, a postanowieniem z 5 listopada 2009 r. uzgodnił projekt zmian w zakresie zadań rządowych (modernizacja drogi krajowej nr 79 oraz wały przeciwpowodziowe wzdłuż Wisły jako proponowane zadania rządowe służące realizacji ponadlokalnych celów

⁴ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

publicznych). Marszałek województwa świętokrzyskiego poinformował (pismem z 4 listopada 2009 r.), że ustalenia Studium nie są sprzeczne z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Dla potrzeb zmiany Studium, Instytut Rozwoju Miast w Krakowie wykonał (na zlecenie gminy) opracowanie ekofizjograficzne.

W Studium określono obszary szczególnego zagrożenia powodzią, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi raz na 100 lat oraz prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie i wynosi raz na 10 lat (o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 6a i 6b ustawy Prawo wodne). Obszary szczególnego zagrożenia powodzią obejmują teren przy rzekach Czarnej i Wschodniej.

Zmiana Studium podjęta uchwałą Nr LI/298/10 Rady Miejskiej z 22 kwietnia 2010 r. (wynikająca ze zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi: Brzozowa, Luszycza, Łęg, Tursko Małe, Tursko Małe Kolonia i Zawada), obejmuje obszar 1.450 ha, tj. 19% powierzchni całej gminy. [Dowód: akta kontroli str. 176 – 222, 223 – 226]

2.2. Na terenie miasta i gminy Połaniec obowiązuje siedem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (m.p.z.p.), które uchwalone zostały przez Radę Miejską w latach 2000 – 2010 (w tym trzy uchwalone w 2000 r., dwa w 2005 r., jeden w 2008 r. oraz jeden uchwalony w 2010 r.). Obszar gminy objęty m.p.z.p. wynosi 4.392 ha, co stanowi 59% powierzchni całej gminy (7.492 ha).

Małgorzata Kruzel-Witek, Inspektor ds. Planowania Przestrzennego UMiG wyjaśniła, że (...) *nie wykonano dotychczas m.p.z.p. dla sześciu sołectw na terenie gminy, tj.: Okrągła, Rudniki, Wymysłów, Zdzieci Stare, Zdzieci Nowe, Zrębin oraz dla części miasta Połańca. Gmina nie przystąpiła do opracowania planów dla ww. miejscowości z powodu występowania na tych terenach nieznacznego ruchu budowlano-inwestycyjnego. Natomiast w przypadku miasta Połańca znaczna jego część, tj. 76% powierzchni obszaru miasta posiada pokrycie planami. Pozostałą część miasta stanowią tereny już zabudowane z niewielkimi enklawami do ewentualnej zabudowy. Biorąc pod uwagę znaczne koszty na opracowanie m.p.z.p. dla ww. miejscowości oraz że efektem końcowym tych działań byłaby tylko inwentaryzacja faktycznego stanu zainwestowania terenu, nie podejmowano działań zmierzających do uchwalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla ww. sześciu miejscowości i dla nieznacznego obszaru samego miasta Połańca.* [Dowód: akta kontroli str. 227]

W planach określone zostały zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, a także granice i sposoby zagospodarowania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz osuwania się mas ziemnych (dotyczy to m.p.z.p. obszarów wsi: Brzozowa, Luszycza, Łęg, Tursko Małe, Tursko Małe Kolonia, Zawada, m.p.z.p. Połańca – część I obejmująca północną część miasta do rzeki Czarnej oraz zachodnią część miasta, a także m.p.z.p. wsi Winnica). Natomiast m.p.z.p. wsi: Ruszcza, Ruszcza Kępa, Rybitwy, Maśnik i Winnica zawierają tylko granice terenów narażonych na niebezpieczeństwo wystąpienia powodzi. W przypadku planu miejscowego Osiedla „Południe” w Połańcu, ze względu na jego położenie w górnej części miasta, m.p.z.p. zawiera tylko granice obszarów osuwiskowych. W planach miejscowych wskazano tereny zagrożone powodzią oraz określono warunki, po spełnieniu których będzie możliwa lokalizacja inwestycji na tych terenach. I tak np.:

- 1) W m.p.z.p. obszarów wsi: Brzozowa, Luszycza, Łęg, Tursko Małe, Tursko Małe Kolonia i Zawada, w:
 - a) § 5 określono:

- zakaz grodzenia nieruchomości przylegających do wód powierzchniowych w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegowej;
 - zakaz lokalizacji nowych obiektów budowlanych innych niż urządzenia wodne i przeciwpowodziowe, urządzenia infrastruktury drogowej, urządzenia infrastruktury technicznej i komunikacyjnej w odległości mniejszej niż 5 m od górnej krawędzi skarpy brzegowej;
 - na obszarach bezpośredniego zagrożenia powodzią w granicach obwałowań rzek Wisły i Czarnej, oznaczonych na rysunku planu symbolem ZZ, obowiązują zakazy określone w przepisach odrębnych, zagospodarowanie stref ochronnych wałów przeciwpowodziowych zgodnie z przepisami odrębnymi. Na obszarach potencjalnego zagrożenia powodzią, oznaczonych na rysunku planu symbolem ZZ1, wszelkie inwestycje mogące mieć wpływ na urządzenia wodne i przeciwpowodziowe muszą być uzgadniane z ich zarządcą;
- b) w § 18 ust. 1 ww. m.p.z.p. ustalono przeznaczenie, zasady zabudowy i zagospodarowania terenów zieleni nieurządzonej: obudowy biologicznej rzek, potoków, rowów melioracyjnych, zbiorników wodnych, terenów podmokłych, terenów w obrębie obwałowań rzek Wisły i Czarnej, oznaczonych na rysunku planu symbolem ZR.
- 2) W m.p.z.p. miasta Połańca obejmującego zachodnią część miasta w ustaleniach ogólnych dotyczących zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego określone zostały zasady, zgodnie z którymi przy zagospodarowaniu terenów położonych wzdłuż cieków wodnych należy uwzględnić:
- obowiązujące przepisy zabraniające grodzenia nieruchomości przyległych do powierzchniowych wód publicznych w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu;
 - utrzymanie obustronnych pasów ochronnych o szerokości co najmniej 8 m od linii brzegu, wolne od zabudowy, w celu: ochrony i możliwości kształtowania obudowy biologicznej cieków, umożliwienia dostępu do wody w ramach powszechnego korzystania z wód, umożliwienia administratorowi cieku prowadzenia robót remontowych i konserwacyjnych w korytach cieków;
- W § 8 ww. m.p.z.p. w zakresie warunków zagospodarowania terenów podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów, a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, dokonano zapisów, zgodnie z którymi w odniesieniu do terenów zagrożonych zalaniem wodami powodziowymi realizacja obiektów budowlanych wymaga przeprowadzenia oceny skali zagrożenia oraz zastosowania rozwiązań projektowych zabezpieczających obiekt przed skutkami działania wód powodziowych. Dopuszczono realizację obwałowań przeciwpowodziowych, niewyznaczonych na rysunku planu. Wskazano, że po opracowaniu przez organy właściwe do spraw gospodarki wodnej dokumentów, o których mowa w art. 79 i art. 113 ustawy Prawo wodne, tj. studium ochrony przeciwpowodziowej oraz planu ochrony przeciwpowodziowej regionu wodnego, należy dokonać oceny ustaleń planu pod kątem zgodności z ww. dokumentami i w razie potrzeby doprowadzić do ich uwzględnienia w planie.
- Projekty obowiązujących na terenie gminy Połaniec miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego były opiniowane i uzgadniane z właściwymi w tych sprawach instytucjami i organami, w tym z RZGW. Opinie i uzgodnienia dokonane zostały na podstawie przepisów ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisów szczególnych.

Gmina Połaniec nie dokonywała aktualizacji miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w związku z zagrożeniem wystąpienia powodzi, ze względu na brak opracowania map zagrożenia i ryzyka powodziowego, których sporządzenie, zgodnie z art. 88 f ust. 1 ustawy Prawo wodne, należy do prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej. Analizy aktualności planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego dokonywane były w przypadkach niezbędnych do przeprowadzenia zmian. W latach 2005 - 2011 podjęte zostały cztery zmiany, w tym jedna w 2005 r. dotycząca m.p.z.p. wsi Winnica oraz trzy zmiany dotyczące m.p.z.p. obszarów wsi Brzozowa, Luszycza, Łęg, Tursko Małe, Tursko Małe Kolonia i Zawada.

Wszystkie plany miejscowe zagospodarowania przestrzennego gminy Połaniec, opracowane zostały przez wykonawców wybranych w trybie przetargów nieograniczonych i posiadających wymagane uprawnienia w tym zakresie. Wykonawcami opracowań byli m.in.: Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej w Warszawie, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej w Krakowie oraz Instytut Rozwoju Miast w Krakowie.

Koszty opracowań planów miejscowych były zróżnicowane. I tak np.:

- koszt opracowania m.p.z.p. obszarów wsi: Brzozowa, Luszycza, Łęg, Tursko Małe, Tursko Małe Kolonia, Zawada wykonany przez Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej w Krakowie (plan uchwalony w 2005 r.) wyniósł brutto 115.000 zł;
- koszt opracowania m.p.z.p. Osiedla „Południe” w Połańcu oraz zmiana m.p.z.p. obszarów wsi: Brzozowa, Luszycza, Łęg, Tursko Małe, Tursko Małe Kolonia, Zawada, a także zmiana studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Połaniec, wykonany przez Instytut Rozwoju Miast w Krakowie (plany uchwalone w 2010 r.) wyniósł brutto 182.152,50 zł.

W związku z opracowaniem zmian m.p.z.p., nie ustalano tymczasowego sposobu zagospodarowania terenu. Zgodnie z obowiązującymi zmianami planów, uchwalonych w latach 2005 – 2011, tereny mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z ustaleniami planu. [Dowód: akta kontroli str. 132 – 160, 227 – 237, 238 – 260]

Teresa Parcheta, kierownik Referatu Mienia Komunalnego UMiG w Połańcu potwierdziła w wyjaśnieniach złożonych w czasie kontroli, że w latach 2010 – 2012 nie wpłynęły do Urzędu wnioski od właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości (w trybie art. 36 ust. 1 ustawy 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, bądź o wykup lub zamianę nieruchomości, z uwagi na utratę możliwości korzystania z tej nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób, w związku z uchwaleniem m.p.z.p. lub uchwaleniem zmian do planów w gminie Połaniec. Natomiast w 2013 r. złożony został jeden wniosek w trybie powyższych przepisów, w którym wnioskodawca wnosił o przyznanie mu działki zamiennej z uwagi na fakt, iż jego działka utraciła charakter działki budowlanej i została przeznaczona pod teren zieleni nieurządzonej, w związku z uchwaleniem w dniu 28 grudnia 2010 r. m.p.z.p. osiedla „Południe” w Połańcu. Powyższe przeznaczenie działki zostało podyktowane tym, że teren, na którym jest położona została uznany, zgodnie z m.p.z.p. Osiedla „Południe”, za zagrożony osuwaniem się mas ziemnych. Na dzień 9 lipca 2013 r. przedmiotowa sprawa była w toku załatwiania. [Dowód: akta kontroli str. 261 – 262]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

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

3.1. W latach 2010 – 2011 Burmistrz wydał dziesięć decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, spośród których jedna (GOS.6733.2.2011.UA2 z 4 maja 2011 r.) ustalała lokalizację inwestycji na terenie zagrożenia powodziowego. Inwestycja ta dotyczyła budowy odcinka oświetlenia kablowego przy ulicy Żapniowskiej w Połańcu. (W 2012 r. nie wpłynęły do UMiG wnioski w sprawie wydania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego).

W okresie poprzedzającym wydanie przedmiotowej decyzji dokonano, zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a., zawiadomienia stron postępowania będących właścicielami nieruchomości, przez które przebiega projektowana inwestycja, o wszczęciu postępowania. Projekt decyzji o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji został przesłany w dniu 28 marca 2011 r., zgodnie z art. 53 ust. 4 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, do uzgodnienia ze starostą powiatu staszowskiego i SZMiUW. Przedsięwzięcie inwestycyjne nie wymagało uzgodnienia z wojewodą świętokrzyskim, marszałkiem województwa świętokrzyskiego i starostą powiatu staszowskiego w zakresie zadań samorządowych i rządowych, służących realizacji celów publicznych, o których mowa w art. 39 ust. 3 pkt 3 i art. 48 ww. ustawy, ponieważ teren przewidziany pod jego realizację nie znajduje się w zasięgu terenu przeznaczonego na te cele w m.p.z.p. gminy Połaniec, który utracił moc z dniem 31 grudnia 2003 r. [Dowód: akta kontroli str. 101 – 102, 105 – 114]

3.2. W latach 2010 – 2012 Burmistrz wydał ogółem 69 decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, spośród których trzy dotyczyły ustalenia warunki zabudowy dla budynków mieszkalnych jednorodzinnych na terenie zagrożonym wystąpieniem powodzi oraz jedna dotyczyła ustalenia warunków zabudowy miejsc postojowych dla samochodów osobowych na terenie zagrożonym powodzią. (Łączna powierzchnia działek, w odniesieniu do których wydano ww. cztery decyzje o warunkach zabudowy wynosiła 0,5206 ha). [Dowód: akta kontroli str. 118 – 131]

Na podstawie dokumentacji związanej z wydaniem ww. czterech decyzji stwierdzono, że w każdym przypadku zawiadamiano o wszczęciu postępowania, tj. zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a.

Analizowane decyzje o warunkach zabudowy, podjęte zostały po uprzednim uzgodnieniu z właściwymi organami wymienionymi w art. 53 ust. 4 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tj. ze starostą powiatu staszowskiego w kwestii ochrony gruntów rolnych oraz SZMiUW. Przedsięwzięcia inwestycyjne objęte decyzjami o warunkach zabudowy nie wymagały uzgodnień z wojewodą, marszałkiem województwa i starostą w zakresie zadań samorządowych i rządowych, służących realizacji celu publicznego, o których mowa w art. 39 ust. 3 pkt 3 i art. 48 ww. ustawy, ponieważ działki przewidziane pod realizację inwestycji, nie znajdowały się w zasięgu terenu przeznaczonego na te cele w m.p.z.p., który utracił swoją moc z dniem 31 grudnia 2003 r.

Przedsięwzięcia inwestycyjne objęte decyzjami o warunkach zabudowy spełniały warunki, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 1-5 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (m.in. przewidziane były do realizacji na działkach gruntu położonych w sąsiedztwie istniejącej zabudowy, w skład której wchodziły budynki mieszkalne, co spełniało wymóg w zakresie kontynuacji funkcji, działki objęte decyzjami posiadały zapewniony dostęp do dróg publicznych,

istniejące uzbrojenie terenu stwarzało możliwość wykonania podłączeń na warunkach ich zarządców, nie naruszały wymogów wynikających z przepisów odrębnych). Wydane decyzje o warunkach zabudowy nie zawierały zapisów o lokalizacji przedsięwzięć inwestycyjnych na terenach zagrożonych powodzią, za wyjątkiem jednej decyzji (nr 9/2012 z 6 czerwca 2012 r.), w której podano, że inwestycja zlokalizowana jest na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią. [Dowód: akta kontroli str. 118 – 131, 263 – 319]

W latach 2010 – 2012 nie przeprowadzano analizy kosztów, które poniosłaby gmina w przypadku wydania decyzji o warunkach zabudowy, z kosztami poniesionymi na usuwanie skutków powodzi spowodowanych zalaniem zlokalizowanych na tych terenach inwestycji. Burmistrz wyjaśnił, że powodem tego stanu jest brak podstawy prawnej do wydania decyzji odmownej dla inwestycji zlokalizowanych na terenach zagrożenia powodziowego. Wydając decyzje odmowne, należy zamieścić podstawę prawną jej odmowy wynikającą z aktu normatywnego. Według Burmistrza brak jest przepisów prawnych, które by stanowiły podstawą prawną wydania decyzji odmownych w odniesieniu do inwestycji zlokalizowanych na terenach zagrożonych powodzią. Z orzecznictwa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) i Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA), a także przepisów ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (w tym art. 6 ww. ustawy) wynika, że prawo własności każdego kto ma tytuł prawny do gruntu zapewnia mu prawo swobodnego jego zagospodarowania, które może być ograniczone tylko przez ustawę i zasady współżycia społecznego, a ponadto chronione jest prawem konstytucyjnym. W przypadku decyzji odmownych poddawane są one kolejnym kontrolom pod względem legalności przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, WSA, NSA i w większości decyzje takie są uchylane przez organy wyższego stopnia. Skala wydanych decyzji o warunkach zabudowy na terenach zagrożenia powodziowego (w gminie Połaniec), w stosunku do ogólnej liczby wydanych decyzji o warunkach zabudowy (latach 2010 – 2012) wynosi 6,25%. Zdaniem Burmistrza, od dnia przekazania map zagrożenia powodziowego i ryzyka powodziowego jednostkom samorządu terytorialnego (przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej), wszystkie decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzje o warunkach zabudowy na obszarach wykazanych na mapach zagrożenia powodziowego, muszą uwzględniać poziom zagrożenia powodziowego wynikający z wyznaczenia tych obszarów (zgodnie z art. 88f ust. 6 ustawy Prawo wodne). Ponieważ nadal trwają prace nad opracowaniem map zagrożenia powodziowego oraz map ryzyka powodziowego, które mają być wykonane do 22 grudnia 2013 r., to dopiero po ich opracowaniu i otrzymaniu przez gminę, możliwe będzie dokonanie oceny położenia w terenie konkretnej inwestycji objętej wnioskiem o warunkach zabudowy. Wówczas powstanie obowiązek uzgadniania lokalizacji danej inwestycji z dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej (art. 53 ust. 4 pkt 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Z uzgodnień tych wynikać będzie, czy można wydać decyzję pozytywną dla inwestora, czy też decyzję odmowną, tj. w przypadku braku pozytywnego uzgodnienia projektu decyzji o warunkach zabudowy lub decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego. [Dowód: akta kontroli str. 348 – 349]

3.3. Rejestry decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, prowadzone były (w Referacie Gospodarki Przestrzennej Rolnictwa i Ochrony Środowiska UMiG), zgodnie ze wzorem określonym odpowiednio w załączniku nr 1 lub nr 3 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego⁵, za wyjątkiem

⁵ Dz. U. Nr 130, poz. 1385.

braku w rejestrach kolumny o nazwie *streszczenie ustaleń decyzji* (którą przewiduje obowiązujący wzór). [Dowód: akta kontroli str. 166 – 168]

Małgorzata Kruzel-Witek, Inspektor ds. planowania przestrzennego, która zgodnie ze swoim zakresem czynności prowadzi rejestr decyzji o warunkach zabudowy (oraz o lokalizacji inwestycji celu publicznego) wyjaśniła, że przyczyną niezamieszczania *streszczenia ustaleń decyzji* w rejestrach było niesprecyzowanie w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 13 maja 2004 r., jakie konkretne ustalenia zawarte w decyzji mają być streszczone. Ze względu na obszerność zapisów dotyczących ustaleń zawartych w decyzjach (a jednocześnie gromadzenie i przechowywanie wydanych decyzji w Referacie Gospodarki Przestrzennej Rolnictwa i Ochrony Środowiska), uznała za zbędne zamieszczanie w rejestrach *streszczenia ustaleń decyzji*. [Dowód: akta kontroli str. 169 – 172]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zamieszczanie w decyzjach o warunkach zabudowy zapisów dotyczących lokalizacji przedsięwzięć inwestycyjnych na terenach zagrożonych powodzią, nie jest wprawdzie obowiązkiem wynikającym z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jednakże zdaniem NIK, zamieszczanie tych informacji może być dla inwestorów źródłem informacji o celowości realizacji inwestycji.

Ocena
częstkowa

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

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

4.1. Spośród dziesięciu decyzji w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego wydanych w latach 2010-2012, jedna decyzja (GOS.6733.2.2011.UA.2 z 4 maja 2011 r.) dotyczyła lokalizacji budowy odcinka wydzielonego oświetlenia kablowego przy ulicy Żapniowskiej w Połańcu, znajdującego się częściowo na terenie zagrożonym wystąpieniem powodzi. W odniesieniu do ww. inwestycji wnioskodawca (miasto i gmina Połaniec) uzyskał decyzję o pozwoleniu na budowę (z 10 sierpnia 2011 r.). Powyższa decyzja wydana została (przez starostę powiatu staszowskiego) na podstawie projektu budowlanego, po sprawdzeniu (na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶) zgodności projektu z decyzją o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, a także zgodności projektu zagospodarowania działki z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, kompletności projektu budowlanego, posiadania wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz wykonania projektu przez osoby posiadające wymagane uprawnienia budowlane i zaświadczenia wydane przez izbę samorządu zawodowego o przynależności do tej izby. Do dnia 21 czerwca 2013 r. inwestycja dotycząca budowy oświetlenia kablowego przy ulicy Żapniowskiej w Połańcu, nie została rozpoczęta. Skarbnik gminy Połaniec Małgorzata Żugaj wyjaśniła, że z powodu braku środków finansowych w budżecie gminy Połaniec, nie rozpoczęto realizacji przedmiotowej inwestycji. [Dowód: akta kontroli str. 101 – 102, 104]

4.2. Spośród 69 decyzji o ustalenie warunków zabudowy (wydanych w latach 2010 – 2012), trzy decyzje dotyczyły warunków zabudowy dla budynków mieszkalnych jednorodzinnych, których lokalizacja znajduje się na terenach zagrożonych powodzią. Czwarta decyzja dotyczyła również warunków zabudowy na terenie zagrożonym wystąpieniem powodzi, miejsc postojowych dla samochodów

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

osobowych w celu wykorzystania w zagospodarowaniu turystycznego szlaku wodnego rzeki Czarnej w gminie Połaniec i Rytwiany. W odniesieniu do ww. trzech pierwszych obiektów, wnioskodawcy (osoby fizyczne) uzyskali decyzje o udzieleniu pozwolenia na budowę. W czwartym przypadku (dotyczącym miejsc postojowych dla samochodów osobowych, którego wnioskodawcą o wydanie decyzji o warunkach zabudowy było miasto i gmina Połaniec, a realizatorem zadania jest stowarzyszenie „Lokalna Grupa Działania – Dorzecze Wisły”) dokonane zostało zgłoszenie na podstawie art. 30 w związku z art. 29 ust. 1 pkt 10 ustawy Prawo budowlane (do starosty powiatu staszowskiego).

Decyzje o pozwoleniu na budowę budynków mieszkalnych jednorodzinnych zlokalizowanych na terenach zagrożonych powodzią, wydane zostały na podstawie projektów budowlanych, po sprawdzeniu (zgodnie z art. 35 ust. 1 ww. ustawy), zgodności projektu z decyzją o warunkach zabudowy, a także zgodności projektu zagospodarowania działki z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, kompletności projektu budowlanego, posiadania wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, a także wykonania projektu przez osoby posiadające wymagane uprawnienia budowlane i zaświadczenia wydane przez izbę samorządu zawodowego o przynależności do tej izby. [Dowód: akta kontroli str. 118 – 129, 277 – 279, 305 – 306, 316 – 320, 346 – 347]

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

5.1. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do UMiG decyzje powiatowego inspektora nadzoru budowlanego (PINB) o pozwoleniu na użytkowanie obiektów budowlanych, które byłyby wybudowane na terenach zagrożonych powodzią. Wpłynęło natomiast pięć decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektów Elektrowni Połaniec. Zgodnie z rysunkiem planu wykonanym w skali 1:2000 pn. „Przeznaczenie i zagospodarowanie terenu”, stanowiącym integralną część m.p.z.p. obszarów wsi: Brzozowa, Luszyca, Łęg, Tursko Małe, Tursko Małe Kolonia i Zawada w gminie Połaniec, obszar Elektrowni (w tym obiekty w odniesieniu do których wydane zostały w latach 2010 – 2012 pozwolenia na ich użytkowanie), nie znajduje się na terenie zagrożenia powodzią.

W § 29 pkt 2 m.p.z.p obszarów wsi: Brzozowa Luszyca, Łęg, Tursko Małe, Tursko Małe Kolonia i Zawada (wraz z jego zmianami uchwalonymi uchwałą Nr LI/299/10 Rady Miejskiej w Połańcu z 22 kwietnia 2010 r.) ustalone zostały zasady ochrony przed skutkami powodzi i nagłych wezbrań wód m.in. terenu Elektrowni Połaniec. Dotyczą one utrzymania w dobrym stanie technicznym muru oporowego stanowiącego zabezpieczenie przeciwpowodziowe Elektrowni. [Dowód: akta kontroli str. 165]

Małgorzata Kruzel-Witek, Inspektor ds. planowania przestrzennego UMiG (która zgodnie ze swoim zakresem obowiązków zajmuje się m.in. koordynacją realizacji projektów planów zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego) wyjaśniła, że (...) *w latach 2010-2012 nie pozyskała informacji od PINB o występowaniu przypadków wybudowania obiektu budowlanego w gminie Połaniec na terenie bezpośredniego lub potencjalnego zagrożenia powodzią, nie spełniającego warunków określonych w pozwoleniu na budowę.* [Dowód: akta kontroli str. 164, 171, 172]

5.2 W latach 2011-2012 audytor wewnętrzny nie planował kontrolowania działalności UMiG w zakresie realizacji inwestycji w gminie Połaniec na terenach zagrożonych powodzią. [Dowód: akta kontroli str. 321 – 341]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena
częstkowa

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

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷ 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 Kielcach.

Kielce, dnia lipca 2013 r.

Kontroler
Stanisław Łuczyński
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Najwyższej Izby Kontroli
Delegatura w Kielcach

Tadeusz Poddębniak

.....
podpis

.....
podpis

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.