



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia lipca 2009 r.

**Pani
Małgorzata Małuch
Wójt Gminy Sękowa
38-307 Sękowa 252**

P/09/143
LKR-410-10-06/2009

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę Urzędu Gminy Sękowa („Urzędu”), w zakresie ochrony przeciwpowodziowej w Gminie w latach 2007-2008.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym przez Panią w dniu 24 czerwca 2009 r. oraz omówione na naradzie pokontrolnej w tym samym dniu, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Wójt niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, zadania realizowane przez Urząd w ramach ochrony przeciwpowodziowej. Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. Stosownie do wymogów przepisu określonego w art. 31a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), opracowano „Gminny plan operacyjny ochrony przed powodzią” (zwany dalej „planem ochrony przed powodzią”), który 20 sierpnia 2008 r. został zatwierdzony przez Panią Wójt. W opinii NIK dokument ten był jednak bardziej opisem działań, które należy podjąć w trakcie zaistniałego zagrożenia, niż wieloletnią strategią działań Gminy zaplanowanych w celu ograniczenia strat na wypadek wystąpienia powodzi. Świadczy o tym choćby fakt włączenia tego planu jako załącznik funkcjonalny do „Gminnego planu reagowania kryzysowego”. Wprawdzie przepisy prawa nie określają, z jakich części plan ochrony przed powodzią powinien się składać, do dobrej praktyki należy jednak, by plan ten

zawierał takie elementy, jak identyfikację zagrożeń (w tym ustalenie obszarów zagrożonych zalaniem i przyczyn zagrożenia poszczególnych obszarów), określenie celów ograniczenia skutków powodzi i prewencji, ustalenie zakresu możliwych działań i rozwiązań, analizę kosztów i korzyści poszczególnych rozwiązań oraz wybór najlepszych rozwiązań dla poszczególnych obszarów zagrożeń wraz z oceną oddziaływania przyjętych rozwiązań na środowisko naturalne i społeczność lokalną. Koncepcja zarządzania ryzykiem powodziowym została zawarta w Komunikacie Komisji z dnia 12 lipca 2004 r. dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – „Zarządzanie zagrożeniem powodziowym – zapobieganie powodziom, ochrona przeciwpowodziowa i ograniczanie skutków powodzi”, która obejmuje następujące elementy: zapobieganie, ochrona, gotowość, postępowanie awaryjne, przywracanie normalnych warunków i wyciąganie wniosków. Ponadto w punkcie 14 preambuły dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (Dz. U. UE L Nr 288 z 6 listopada 2007 r., str. 27) stwierdzono, że w planach zarządzania ryzykiem powodziowym szczególny nacisk powinno się położyć na zapobieganie, ochronę i przygotowanie. W zatwierdzonym przez Panią Wójt planie ochrony przed powodzią brak było ww. elementów, za wyjątkiem wykazu gospodarstw domowych zagrożonych podtopieniem lub zalaniem i podania liczby zamieszkujących je osób.

2. Zgodnie z wymogiem art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym, Gmina posiadała magazyn przeciwpowodziowy, który wyposażony był odpowiednio do potrzeb Gminy, tj. w worki na piasek i łopaty. Zastrzeżenia NIK budzi jednak nieopracowanie, do czasu niniejszej kontroli, zasad gospodarowania sprzętem i materiałami używanymi do celów przeciwpowodziowych oraz niedokumentowanie okresowych przeglądów sprzętu przeciwpowodziowego. NIK pozytywnie ocenia fakt opracowania w trakcie kontroli „Instrukcji funkcjonowania gminnego magazynu przeciwpowodziowego” oraz założenie ewidencji sprzętu przeciwpowodziowego, co powinno przyczynić się do rzetelnego prowadzenia gospodarki magazynowej.
3. NIK pozytywnie ocenia uchwalenie przez Radę Gminy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy. Wprawdzie w dokumentach tych nie uwzględniono obszarów, o których mowa w art. 79 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.), ale określono strefy ochronne

obudowy biologicznej cieków, w których wprowadzono zakaz nowej zabudowy ze względu na zagrożenie powodziowe, co w ocenie NIK jest działaniem gospodarnym i oszczędnym. Zakaz nowej zabudowy tych obszarów zmniejsza bowiem straty powodziowe, a tym samym wydatkowanie środków publicznych na pomoc społeczną lub likwidację skutków powodzi.

4. NIK pozytywnie ocenia fakt opracowania przez Urząd, zgodnie z wymogami określonymi w art. 5 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590), gminnego planu reagowania kryzysowego. W planie tym określono m.in. sposób pełnienia całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego oraz system wykrywania, alarmowania i wczesnego ostrzegania ludności. Plan zawierał też aktualne dane teleadresowe instytucji i osób, z którymi należy się skontaktować w chwili zagrożenia. W planie zarządzania kryzysowego określono także skład i tryb pracy Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Działanie Urzędu w tym zakresie NIK ocenia jako rzetelne.
5. Uwagi NIK budzi fakt nieorganizowania ani nieplanowania przez Urząd ćwiczeń (treningów) z zakresu reagowania na potencjalne zagrożenie powodzią, do czego była Pani zobowiązana postanowieniami art. 19 ust.2 pkt 3 ww. ustawy, a wcześniej § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu tworzenia gminnego zespołu reagowania, powiatowego i wojewódzkiego zespołu reagowania kryzysowego oraz Rządowego Zespołu Koordynacji Kryzysowej i ich funkcjonowania (Dz. U. Nr 215, poz. 1818 ze zm.). Izba przyjmuje do wiadomości decyzję Pani Wójt, że tego typu ćwiczenia będą organizowane raz w roku. Przeprowadzone w toku niniejszej kontroli ćwiczenia odbyły się sprawnie, zgodnie z procedurami przyjętymi w Urzędzie. Biorący udział w ćwiczeniach znali przydzielone zadania i potrafili je zrealizować.
6. NIK pozytywnie ocenia działania Urzędu związane z odbudową gminnej infrastruktury zniszczonej w trakcie powodzi. W specyfikacjach istotnych warunków zamówienia oraz umowach z wykonawcami parametry odbudowywanych dróg i obiektów określono w taki sposób, by w przyszłości zminimalizować straty powodziowe, co zdaniem Izby było działaniem gospodarnym. Zastrzeżenia NIK budzą jednak stwierdzone w trakcie kontroli przypadki niemontowania przepustów pod przejazdami na posesje oraz niedrożne rowy i przepusty, zwłaszcza na terenach zalewowych. Przyczyną tego stanu mogło być niedoprecyzowanie, w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia, liczby przepustów do zamontowania na remontowanych odcinkach dróg gminnych. W toku

kontroli stwierdzono też, że zaledwie w 2 na 18 zbadanych specyfikacji postawiono warunki co do wymaganej średnicy przepustów. Wprawdzie w toku przeprowadzonych oględzin nie stwierdzono, by w trakcie remontów montowano przepusty o średnicy mniejszej niż 50 cm, jednak, zdaniem NIK, doprecyzowanie tego szczegółu pozwoli na uniknięcie ewentualnych nieporozumień z wykonawcami oraz na zapewnienie oczekiwanego przez Urząd rezultatu. Ponadto Izba wyraża opinię, że zaplanowanie robót konserwacyjnych związanych z czyszczeniem i udrażnianiem rowów przy drogach gminnych było utrudnione z uwagi na brak ewidencji rowów, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

Zdaniem Izby konieczne jest także prowadzenie cyklicznej akcji edukacyjnej wśród mieszkańców Gminy, odnośnie profilaktyki przeciwpowodziowej, z zastosowaniem różnorodności form, co umożliwiłoby dotarcie do jak najszerszego kręgu odbiorców.

7. NIK stwierdza, że w latach 2007-2008 Gmina nie ponosiła wydatków na ochronę przeciwpowodziową, za wyjątkiem środków przeznaczonych na odbudowę infrastruktury uszkodzonej w wyniku powodzi oraz niewielkich wydatków poniesionych na zakup wyposażenia magazynu przeciwpowodziowego. Zaangażowane na ten cel środki własne Gminy wyniosły nieco ponad 151 tys. zł w 2007 r. i niespełna 360 tys. zł w 2008 r., co stanowiło, odpowiednio, 1,17% i 2,19% ogółu wydatków poniesionych przez Gminę w badanym okresie.

Uwagi NIK budzi nieutworzenie w budżecie Gminy na 2008 r. rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, mimo, że wynika to z art. 26 ust. 4 ww. ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Izba bierze pod uwagę fakt, że art. 173 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) umożliwia gminom tworzenie rezerw, bez obowiązku ich wyodrębniania w budżetach gmin. Jednocześnie Izba przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia udzielone przez Panią Wójt, że w budżecie Gminy na 2008 r. rezerwy nie utworzono w wyniku błędnie określonego maksymalnego progu kwotowego oraz, że w razie zaistnienia dodatkowych potrzeb związanych z wydatkami na zarządzanie kryzysowe, zostałyby one zrealizowane z rezerwy ogólnej.

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

1. Opracowanie harmonogramu szkoleń, ćwiczeń, treningów z zakresu reagowania na potencjalne zagrożenie i jego realizację.
2. Założenie ewidencji rowów odwadniających przy drogach gminnych.

3. Szczegółowe podawanie, w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia dla remontowanych dróg gminnych, liczby przepustów do zamontowania wraz z określeniem ich średnicy.
4. Prowadzenie cyklicznej akcji edukacyjnej wśród mieszkańców Gminy, odnośnie profilaktyki przeciwpowodziowej.

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

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

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

Otrzymują:

1. *Adresat,*
2. *Akta kontroli.*