



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.016.06.2016
P/16/048

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/048 – Zapobieganie ruchom masowym ziemi i ich skutkom w latach 2011-2016 (I półrocze).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Marian Karbarz – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/62/2016 z dnia 11 sierpnia 2016 r. <i>(dowody: akta kontroli str. 1-2)</i>
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Kamieńcu Ząbkowickim, ul. Ząbkowicka 26, 57-230 Kamieniec Ząbkowicki (dalej: „Urząd”). <i>(dowody: akta kontroli str. 3)</i>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Czerniec – Wójt Gminy Kamieniec Ząbkowicki (dalej: „Wójt Gminy”, lub „Wójt”). <i>(dowody: akta kontroli str. 4-5)</i>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Urzędu w zakresie zapobiegania ruchom masowym ziemi i ich skutkom.

Podstawą oceny ogólnej były pozytywne oceny częściowe sformułowane w odniesieniu do działań Urzędu w zakresie: [a] dysponowania wiedzą o terenach zagrożonych ruchami masowymi ziemi i terenach, na których te ruchy wystąpiły oraz odnośnie przygotowania technicznego i organizacyjnego do realizacji zadań związanych z zapobieganiem ruchom masowym ziemi i usuwaniem ich skutków; [b] sposobu finansowania zadań związanych z zapobieganiem ruchom masowym ziemi i usuwaniem ich skutków; [c] wydatkowania środków finansowych na działania będące przedmiotem kontroli. Również w przypadku kolejnego z objętych badaniami kontrolnymi obszarów, dotyczącego działań w celu ograniczenia ryzyka osuwiskowego, stwierdzono ich podejmowanie przez Urząd, niemniej w tym obszarze kontrolnym stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieuwzględnieniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego danych dotyczących występujących na terenie Gminy Kamieniec Ząbkowicki (dalej: „Gmina”) osuwisk, w tym ich granic i sposobu zagospodarowania oraz potrzeb w zakresie zapobiegania ruchom masowym ziemi i ich skutkom. Podkreślić przy tym należy, iż nieprawidłowość ta nie wpłynęła w sposób zasadniczy na realizację przez Gminę zadań dotyczących zapobiegania ruchom masowym ziemi i ich skutkom.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętych kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zakres wiedzy organów administracji publicznej o terenach zagrożonych ruchami masowymi ziemi i na których te ruchy wystąpiły oraz przygotowanie techniczne i organizacyjne do realizacji zadań w zakresie zapobiegania ruchom masowym ziemi i usuwania ich skutków

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą (lata 2011-2015 i I półrocze 2016 r.) Urząd dysponował wiedzą o znajdujących się w Gminie sześciu terenach zagrożonych ruchami masowymi ziemi oraz o tych, na których ruchy te wystąpiły. Podstawą danych w powyższym zakresie w odniesieniu do trzech osuwisk była dokumentacja, przekazana Gminie w dniu 31 marca 2016 r. przez Starostwo Powiatowe w Ząbkowicach Śląskich (dalej: „Starostwo”) w formie „Kart Dokumentacyjnych Naturalnego Zagrożenia Geologicznego”, a w przypadku pozostałych trzech osuwisk przede wszystkim informacje własne Urzędu. Wójt nie występował do Starosty Ząbkowickiego z wnioskiem o wpisanie ww. osuwisk do prowadzonego przez niego rejestru terenów zagrożonych ruchami masowymi ziemi oraz terenów, na których ruchy te występowały (art. 13b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2001 r. o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiorów obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działań żywiołu²), bowiem na terenie tych osuwisk, nie wystąpiły obsunięcia mas ziemnych lub skalnych skutkujące zniszczeniem lub uszkodzeniem obiektów budowlanych.

(dowody: akta kontroli str. 57-81, 272)

W tej sprawie Wójt podał, że w latach 2011-2012 Gmina nie dysponowała danymi o terenach zagrożonych ruchami masowymi ziemi. W 2013 r. i 2016 r., na etapie przystąpienia do sporządzania Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, wystąpiono do Starostwa o wykaz osuwisk z terenu Gminy, zaewidencjonowanych i planowanych do zaewidencjonowania.

(dowody: akta kontroli str. 256-257, 258)

1.2. Zgodnie z danymi przekazanymi Gminie przez Starostwo do czasu rozpoczęcia niniejszej kontroli, oraz danymi zawartymi w ogólnodostępnych bazach danych pn. *Geozagrożenia-osuwiska i Rejestracja i inwentaryzacja naturalnych zagrożeń geologicznych na terenie całego kraju (ze szczególnym uwzględnieniem osuwisk oraz innych zjawisk geodynamicznych)*³, na terenie Gminy zidentyfikowano trzy tereny zagrożone ruchami masowymi ziemi, tj. w obrębie:

- a) miejscowości Kamieniec Ząbkowicki – rodzaj osuwiska: zbocze doliny rzecznej i skarpa wykopu drogowego, osuwisko: mało aktywne (zmiany w cyklu wieloletnim), typ osuwiska: zsuw, zajmowana powierzchnia: 0,4 ha;
- b) miejscowości Sławęcín – rodzaj osuwiska: zbocze doliny rzecznej, osuwisko: mało aktywne (zmiany w cyklu wieloletnim), typ osuwiska: zsuw, zajmowana powierzchnia: 11,8 ha;
- c) miejscowości Śrem – rodzaj osuwiska: zbocze doliny rzecznej, osuwisko: mało aktywne (zmiany w cyklu wieloletnim), typ osuwiska: spęływanie, zajmowana powierzchnia: 2,0 ha.

(dowody: akta kontroli str. 56-81, 236-237, 238-241, 272)

² Dz. U. z 2001 r. Nr 84, poz. 906 ze zm.

³ Projekt badawczy nr: 415/2002/Wn-12/FG-go-tx/D, zrealizowany na zamówienie Ministerstwa Środowiska, sfinansowany przez NFOŚiGW.

Kontrola wykazała, że na terenie Gminy występowały jeszcze trzy obszary zagrożone ruchami masowymi ziemi oraz tereny, na których ruchy te wystąpiły, niewyszczególnione w ramach danych przekazanych Gminie przez Starostwo⁴ oraz nieuwzględnione w ogólnodostępnych bazach danych. Dotyczyło to obszarów:

a) w miejscowości Kamieniec Ząbkowicki:

- osuwisko skalne przy ul. Zamkowa 5-5a w rejonie Zespołu Pałacowo-Parkowego (osuwisko aktywne o powierzchni 0,2 ha),
- osuwisko skalno-ziemne przy ul. B. Krzywoustego (Łopienica), tzw. Góra Krzyżowa (osuwisko nieaktywne - brak określenia jego powierzchni);

b) w miejscowości Suszka: osuwisko gruntowe (skarpy) w korycie rzeki Nysa Kłodzka (osuwisko zabezpieczone o powierzchni 1,0 ha).

(dowody: akta kontroli str. 242-251, 252-255, 267-269, 272)

Znajdujące się na obszarze Gminy tereny zagrożone ruchami masowymi ziemi oraz tereny, na których te ruchy wystąpiły, zajmowały łącznie nie mniej niż 15,4 ha (0,16% całkowitej powierzchni Gminy⁵).

(dowody: akta kontroli str. 272)

1.3. W badanym okresie Urząd nie korzystał z danych zawartych w Systemie Oslony Przeciwośuwiskowej (SOPO, strona internetowa <http://osuwiska.pgi.gov.pl/>).

(dowody: akta kontroli str. 41-43, 50-52)

1.4. Gmina nie posiadała zaplecza organizacyjnego i kadrowego dla realizacji zadań związanych z zapobieganiem na jej terenie ruchom masowym ziemi i usuwaniem ich skutków. W powyższej sprawie Wójt wskazał, że wynika to z niewystępowania tego typu zjawisk. Wójt wskazał również, iż osuwisko powstałe przy ul. Zamkowej ma charakter jednostkowy, uwidocznił wskutek intensywnych opadów, a sytuacja ta legła u podstaw podjęcia decyzji o opracowaniu dokumentacji geologicznej i technicznej oraz o wykonaniu jego zabezpieczenia.

(dowody: akta kontroli str. 7-11, 13-17, 19-23, 41-43, 50-52)

W obowiązujących regulacjach wewnętrznych, tj. w regulaminie organizacyjnym Urzędu, nadanym zarządzeniem Nr 151/2014 Wójta Gminy z dnia 9 maja 2014 r., oraz w zakresach obowiązków pracowników Urzędu, nie wyszczególniono wprost zadań z zakresu zapobiegania ruchom masowym ziemi i usuwania ich skutków. W przedmiotowym regulaminie do zadań Referatu Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej Urzędu przypisano w szczególności „*prowadzenie spraw związanych z pozyskiwaniem środków w ramach usuwania skutków klęsk żywiołowych*”, a w przypadku Referatu Planowania i Rozwoju Urzędu „*formowanie gminnego zespołu zarządzania kryzysowego*”.

Urząd posiadał Gminny Plan Zarządzania Kryzysowego (dalej: „Plan”), opracowany w 2011 r. i zatwierdzony przez Starostę Ząbkowickiego. Plan ten m.in.: identyfikował zagrożenia na terenie Gminy i oceniał ryzyko ich wystąpienia, określał procedury reagowania kryzysowego oraz zadania organów i osób funkcyjnych uczestniczących w systemie reagowania kryzysowego Gminy, a także zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń. W Planie tym do potencjalnych zagrożeń, spowodowanych katastrofami naturalnymi, zaliczono m.in. osuwiska ziemi, w tym mogące stanowić katastrofę budowlaną i techniczną, powstałą głównie w wyniku czynników atmosferycznych i anomalii pogodowej, jak występowanie intensywnych opadów deszczu i gradu.

⁴ Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli, tj. 18 sierpnia 2016 r.

⁵ Dane nie uwzględniają obszaru zajmowanego przez osuwisko skalne w Kamieńcu Ząbkowickim na Górze Krzyżowej.

(dowody: akta kontroli str. 7-11, 13-17, 19-23, 273-288)

Wójt wskazał, że: regulamin organizacyjny Urzędu, określający zadania Referatu Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej, w zapisie ogólnym dotyczącym planów miejscowych, studium uwarunkowań i prowadzenia spraw związanych z pozyskiwaniem środków finansowych na usuwanie skutków klęsk żywiołowych zawiera zadania związane z terenami osuwiskowymi. Zadeklarował ponadto, że w niedługim czasie doprecyzuje zapisy regulaminu organizacyjnego Urzędu w tym zakresie.

(dowody: akta kontroli str. 256-257, 258)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Urząd posiadał rozeznanie o zidentyfikowanych na obszarze Gminy terenach zagrożonych ruchami masowymi ziemi. W obowiązującym regulaminie organizacyjnym Urzędu i w zakresach czynności jego pracowników nie przypisano wprost realizacji zadań dotyczących zapobiegania ruchom masowym ziemi i usuwania ich skutków. Wykonywanie zadań odnoszących się do niebezpieczeństwa powstania lub wystąpienia klęsk żywiołowych oraz usuwania ich skutków, w tym dotyczących zagrożenia lub obsunięcia się mas ziemi, uwzględnione zostało w Gminnym Planie Zarządzania Kryzysowego.

2. Podejmowanie działań w celu ograniczenia ryzyka osuwiskowego, związanych z planowaniem przestrzennym oraz stabilizowaniem lub likwidacją osuwisk

Opis stanu
faktycznego

2.1. W kontrolowanym okresie na terenie Gminy miały miejsce dwa zdarzenia osuwiskowe, nierejestrowane we wcześniejszych materiałach kartograficzno-geologicznych, tj.:

- w 2011 r. na terenie należącym do Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (dalej: „RZGW”), tj. w miejscowości Suszka, wystąpiło osuwisko gruntowe w korycie rzeki Nysa Kłodzka, zagrażające drodze powiatowej relacji Kamieniec Ząbkowicki – Bardo;
- w 2014 r. w Kamieńcu Ząbkowickim, w rejonie zespołu pałacowo – parkowego (przy tzw. budynku rządcy) - obecnie budynku mieszkalnego przy ul. Zamkowej nr 5-5a, wystąpiło osuwisko gruntu i oberwanie odłamków ze ściany skalnej, co zagrażało mieszkańcom tego budynku.

(dowody: akta kontroli str. 41-43, 50-52, 86, 87-88, 89-90, 242-251, 252-255)

2.2. Uchwalone w 2013 r., przez Radę Gminy Kamieniec Ząbkowicki⁶, *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kamieniec Ząbkowicki* (dalej: „Studium”) zawierało (w części I pkt 1 Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego Gminy - uwarunkowania geograficzne, ppkt 1.5.3 Geomorfologia-czynne procesy geomorfologiczne) następujące zapisy: „na terenie Gminy zinwentaryzowano i zewidencjonowano trzy osuwiska. Zlokalizowane są one w następujących miejscach: Kamieniec Ząbkowicki – na południowym stoku Góry Zamkowej; Sławęcín – na północny-wschód od miejscowości; Śrem – na południowy zachód od miejscowości. Ponadto należy zaewidencjonować kolejne osuwisko zlokalizowane w Kamieńcu Ząbkowickim (Łopienica) w pobliżu Góry Krzyżowej. Wyszczególnione powyżej osuwiska nie zagrażają bezpośrednio terenom obecnie zainwestowanym”. Z kolei w części II Kierunki zagospodarowania przestrzennego Gminy, pkt 11 Obszary narażone na

⁶ Uchwała nr XXVIII/181/2013 Rady Gminy Kamieniec Ząbkowicki z dnia 27 marca 2013 r.

niebezpieczeństwo powodzi i osuwania się mas ziemnych – zapisano, że: „do obszarów narażonych na niebezpieczeństwo usuwania się mas ziemnych na terenie gminy Kamieniec Ząbkowicki zalicza się zinwentaryzowane i zewidencjonowane oraz rozpoznane osuwiska, niezabezpieczone skarpy cieków oraz skarpy drogowe i kolejowe. Aby wyeliminować ryzyko osuwisk należy przeprowadzać prace mające na celu zabezpieczenie skarp oraz wykluczać tereny w rejonie osuwisk spod zabudowy”.

(dowody: akta kontroli str. 24-25, 26-34)

Odnosnie nieuwzględnienia w Studium pozostałych osuwisk, Wójt wskazał, że:

- a) w przypadku osuwiska przy ul. Zamkowej podjęto działania dla zaktualizowania Studium, występując do Starostwa z wnioskiem o przesłanie⁷ aktualnych informacji o osuwiskach na terenie Gminy oraz że obecnie trwają prace nad nowym Studium⁸, w którym zostaną ujęte wszystkie osuwiska,
- b) osuwisko w Suszce nie zostało uwzględnione w wykazie przekazanym przez Starostwo⁹, a wiedza Gminy na jego temat pochodziła z własnych źródeł,
- c) zawarta w Studium informacja na temat osuwiska zlokalizowanego w Kamieńcu Ząbkowickim (Łopienica) w pobliżu Góry Krzyżowej została uzyskana w sposób nieformalny¹⁰.

(dowody: akta kontroli str. 41-43, 50-52, 256-257, 258)

2.3. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenu Gminy (dalej: „mpzp”)¹¹ nie zawierał danych o terenach osuwisk występujących na obszarze Gminy, w tym w zakresie: określenia ich granic i sposobów zagospodarowania, wymaganym art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*¹² (dalej: „ustawa o planowaniu przestrzennym”), oraz uwzględnienia potrzeb w zakresie zapobiegania ruchom masowym ziemi i ich skutkom, wynikającego z art. 72 ust. 1 pkt 5a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska*¹³ (dalej: „ustawa Poś”).

(dowody: akta kontroli str. 35-40)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, do zadań Referatu Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej należało między innymi: przygotowywanie materiałów niezbędnych do sporządzania planów zagospodarowania przestrzennego, ocenianie zmian w zagospodarowaniu przestrzennym i przygotowywanie wyników tej oceny, oraz analiza wniosków w sprawach sporządzania lub zmiany planu zagospodarowania przestrzennego.

(dowody: akta kontroli str. 7-11)

Według zakresu czynności i obowiązków Kierownika Referatu Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej Urzędu, do jego obowiązków należał m.in.: nadzór nad realizacją mpzp, przygotowanie uchwał na sesje Rady Gminy Kamieniec Ząbkowicki, wynikających z *ustawy o planowaniu przestrzennym*, prowadzenie

⁷ Pisma z dnia: 16 lutego 2016 r., 8 września 2016 r., 14 września 2016 r.

⁸ Uchwała Nr XVII/113/2015 Rady Gminy Kamieniec Ząbkowicki z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kamieniec Ząbkowicki”.

⁹ W marcu 2016 r.

¹⁰ Starostwo przekazało ją ustnie autorowi Studium.

¹¹ Przyjętym uchwałą Rady Gminy Kamieniec Ząbkowicki z dnia 21 grudnia 2005 r. i nadal obowiązującym.

¹² Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2016 r., poz. 672 ze zm.

ewidencji zatwierdzonych mpzp i ich zmian, przygotowywanie oraz prowadzenie spraw związanych z uchwalaniem mpzp i jego zmian.

(dowody: akta kontroli str. 44-47)

2.4. Urząd, w związku z trwającą procedurą sporządzania nowego Studium, wystąpił w dniu 16 lutego 2016 r. do Starosty Ząbkowickiego z wnioskiem o przesłanie informacji dotyczących terenów zamkniętych, istniejących osuwisk - zaewidencjonowanych i planowanych do zaewidencjonowania wraz z załącznikiem graficznym obrazującym ich lokalizację, oraz innych przedsięwzięć, będących w kompetencji Starostwa i postulowanych do ujęcia w Studium. W związku z przesłaniem przez Starostę Ząbkowickiego w marcu 2016 r. niepełnych danych, w stosunku do ich zakresu nakreślonego w przywołanym wyżej wniosku, Urząd w trakcie kontroli NIK, pismami z dnia 8 i 14 września 2016 r., wystąpił do Starostwa o uzupełnienie informacji.

Odpowiadając na pismo Urzędu z dnia 8 września 2016 r., Starostwo pismem z dnia 13 września 2016 r. poinformowało Wójta, że dla obszaru Gminy w prowadzonym przez Starostę Ząbkowickiego rejestrze terenów zagrożonych ruchami masowymi ziemi oraz terenów, na których ruchy te występowały, wykazanych jest pięć takich lokalizacji (do pisma dołączono załączniki mapowe tych osuwisk). Przedmiotowa informacja nie obejmowała osuwiska zlokalizowanego w Kamieńcu Ząbkowickim (Łopienica) w pobliżu Góry Krzyżowej.

(dowody: akta kontroli str. 55-56, 82, 259-265, 266)

2.5. W latach 2011-2016 (I półrocze) w Urzędzie nie były wydawane decyzje o warunkach zabudowy dla terenów objętych ryzykiem osuwiskowym.

(dowody: akta kontroli str. 41-43, 50-52)

2.6. Urząd, w związku z występowaniem osuwisk na terenie Gminy, podejmował w badanym okresie działania w zakresie zapobiegania i usuwania ich skutków. I tak:

- w celu zabezpieczenia skarpy osuwiska w Kamieńcu Ząbkowickim przy ul. Zamkowej nr 5-5a, zlecono opracowanie dokumentacji geologiczno-inżynierskiej oraz projektu budowlanego i wykonawczego, ogłoszono i rozstrzygnięto przetarg na realizację tego zadania, a wybrany wykonawca przystąpił do jego realizacji (patrz również pkt 3 i 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego);
- o zlikwidowanie osuwiska skarpy brzegu rzeki Nysa Kłodzka na terenie miejscowości Suszka wystąpiono z wnioskiem do RZGW, który w wyniku przeprowadzonych w 2012 r. prac ziemnych dokonał naprawy skarpy rzeki i zabezpieczenia powstałego osuwiska;
- w związku z osuwiskiem skalnym w Kamieńcu Ząbkowickim, przy drodze wojewódzkiej nr 382, w latach 2013-2014 Wójt informował pisemnie zarządcę drogi o możliwości występowania zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu drogowego w tym miejscu przez spadające odłamki skalne. Przeprowadzone przez Urząd i zarządcę drogi oględziny osuwiska nie wykazały zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. Według Zastępcy Wójta, w zaistniałej sytuacji Gmina nie występowała do właściwych instytucji w sprawie zabezpieczenia osuwiska.

(dowody: akta kontroli str. 91-103, 106-111, 113-114, 119-125, 242-251, 270-271)

W trakcie kontroli przeprowadzono oględziny¹⁴ osuwisk występujących na terenie Gminy, w wyniku których potwierdzono:

¹⁴ Udokumentowane także w postaci fotograficznej.

- prowadzenie prac zabezpieczających osuwisko w Kamieńcu Ząbkowickim przy ul. Zamkowej nr 5-5a (prace na ukończeniu), oraz wykonanie naprawy i zabezpieczenia przez RZGW osuwiska skarpy brzegu rzeki Nysa Kłodzka na terenie miejscowości Suszka,
- brak zabezpieczenia zbocza osuwiska na terenie przylegającym do drogi wojewódzkiej nr 382 (na zboczu zalegały oderwane głazy, mniejsze odłamki skał, oraz widoczne spękania i zwietrzenia znajdujących się przy drodze bloków skał),
- zabezpieczenie i zagospodarowanie (w formie terenu rekreacyjnego) części osuwiska w Kamieńcu Ząbkowickim (Łopienicy), oraz zabezpieczenie murem oporowym niezagospodarowanej części zbocza tego osuwiska.

(dowody: akta kontroli str. 252-255, 267-269)

2.7. Rada Gminy Kamieniec Ząbkowicki nie wyznaczała w badanym okresie (w drodze uchwały) obszarów, na których nastąpiło zniszczenie lub uszkodzenie obiektów budowlanych w wyniku usunięcia ziemi i na których odbudowa obiektów budowlanych odbywała się wyłącznie po trwałym ustabilizowaniu terenu¹⁵, z uwagi na niewystąpienie tego typu klęski żywiołowej na terenie Gminy.

(dowody: akta kontroli str. 41-43, 50-52)

2.8. Urząd nie posiadał dokumentów na okoliczność informowania w badanym okresie mieszkańców Gminy o terenach zagrożonych ruchami masowymi ziemi. W tej sprawie Wójt wskazał, że w przypadku wystąpienia osuwiska w Kamieńcu Ząbkowickim, przy ul. Zamkowej nr 5-5a, zarządca budynku, tj. Zakład Usług Komunalnych, ustnie poinformował mieszkańców budynku mieszkalnego o zagrożeniach związanych z usuwiskiem.

(dowody: akta kontroli str. 256-257, 258)

2.9. Gmina nie formułowała zaleceń dla ludności zamieszkałej na terenach zagrożonych powstawaniem osuwisk, gdyż według Wójta w przypadku osuwiska w Kamieńcu Ząbkowickim, przy ul. Zamkowej nr 5-5a, na bieżąco usuwano obluźwane elementy skalne, teren pomiędzy zboczem i budynkiem mieszkalnym został częściowo wyгородzony i oznakowany, a w pozostałych przypadkach tereny osuwiskowe nie są zamieszkałe.

(dowody: akta kontroli str. 41-43, 50-52, 256-257, 258)

2.10. W kontrolowanym okresie nie odnotowano decyzji organu nadzoru budowlanego, nakazujących Gminie zabezpieczenie miejsc katastrofy spowodowanej ruchami masowymi ziemi. Natomiast w związku z osuwiskiem na terenie zespołu pałacowo-parkowego przy ul. Zamkowej nr 5-5a w Kamieńcu Ząbkowickim, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Ząbkowicach Śląskich (dalej: „PINB”), prowadził postępowanie administracyjne dotyczące stanu technicznego budynku mieszkalnego położonego w sąsiedztwie osuwiska, wraz z terenem przyległym¹⁶. W wyniku przeprowadzonych w dniu 1 lipca 2014 r. oględzin tego obiektu, PINB w sporządzonym protokole, sformułował wnioski końcowe wskazujące, żeby w celu zlikwidowania zagrożenia zdrowia i życia oraz mienia rozważyć wyłączenie obiektu oraz wyгородzenie terenu, a w celu ustalenia zagrożenia powodowanego zboczem skalnym rozważyć sporządzenie ekspertyzy stabilności skarpy (zbocza). Wnioski PINB zostały przez Urząd zrealizowane.

(dowody: akta kontroli str. 41-43, 50-52, 104-105)

¹⁵ Z zachowaniem odpowiednich metod, o których mowa w art. 13a ust. 1 i 2 ustawy o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu.

¹⁶ Postępowanie administracyjne PINB nr 403-2836-25/14.

2.11. Nie stwierdzono, aby w kontrolowanym okresie występowały konflikty dotyczące wykonywania zadań dla zapobiegania występowaniu osuwisk lub usuwania ich skutków pomiędzy Urzędem, a innymi jednostkami samorządu terytorialnego.

(dowody: akta kontroli str. 41-43, 50-52)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W mpzp nie zostały uwzględnione informacje o obszarach osuwiskowych występujących na terenie Gminy, tj. dane odnośnie:

- określenia granic i sposobów zagospodarowania osuwisk, co stanowiło niezrealizowanie obowiązku, zawartego w art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o planowaniu przestrzennym,
- uwzględnienia potrzeb w zakresie zapobiegania ruchom masowym ziemi i ich skutkom, co stanowiło brak realizacji wymogu wynikającego z art. 72 ust. 1 pkt 5a ustawy Poś.

Do dokonywania analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy, w celu oceny aktualności Studium i mpzp, zobowiązywał Wójta przepis art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu przestrzennym.

Wyjaśniając w tej sprawie Wójt wskazał, że brak uwzględnienia w mpzp występujących na terenie Gminy obszarów osuwiskowych, w zakresie wymaganym przepisami, tj. określenia ich granic i sposobów zagospodarowania oraz uwzględnienia potrzeb w zakresie zapobiegania ruchom masowym ziemi i ich skutkom, został spowodowany tym, że w 2005 r., tj. w terminie uchwalania mpzp przez Radę Gminy Kamieniec Ząbkowicki, nie posiadano wiedzy na ich temat. Według Wójta, Urząd nie dysponował oficjalnymi dokumentami, przekazanymi przez służby Starostwa, o terenach Gminy (ujętych w rejestrze Starostwa), stanowiących obszary osuwiskowe.

(dowody: akta kontroli str. 256, 257-258)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, Urząd podejmował w badanym okresie działania w celu ograniczenia ryzyka osuwiskowego na terenie Gminy, w tym związane z planowaniem przestrzennym oraz stabilizowaniem lub likwidacją zidentyfikowanych osuwisk. Niemniej, w tym obszarze kontrolnym stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieuwzględnieniu w mpzp danych dotyczących występujących na terenie Gminy osuwisk, w tym ich granic i sposobu zagospodarowania oraz potrzeb w zakresie zapobiegania ruchom masowym ziemi i ich skutkom.

3. Sposób finansowania zadań związanych z zapobieganiem ruchom masowym ziemi i usuwaniem ich skutków

Opis stanu
faktycznego

3.1. W planie wydatków budżetu Gminy na 2015 r. na zadanie pn. *Zabezpieczenie skarpy przed osuwiskiem gruntu, przy ul. Zamkowej nr 5-5a w Kamieńcu Ząbkowickim*¹⁷, przewidziano pierwotnie kwotę 100 tys. zł, która po zmianach budżetu, w związku z nieprzygotowaniem zadania do realizacji, ograniczona została do 40 tys. zł. W planie wydatków budżetu Gminy na 2016 r. na przedmiotowe zadanie zabezpieczono kwotę 200 tys. zł, którą po zmianach budżetu zwiększono do kwoty 395 tys. zł (stan z września 2016 r.).

(dowody: akta kontroli str. 126-137)

3.2. W kwietniu 2016 r. Gmina, w związku z realizacją zadania *Zabezpieczenie skarpy przed osuwiskiem gruntu przy ul. Zamkowej nr 5-5a w Kamieńcu*

¹⁷ Zniszczonej w lutym 2014 r. w wyniku oberwania się gruntu i odłamków ze ściany skalnej.

Ząbkowickim, otrzymała promesę¹⁸ na uzyskanie, w ramach podziału środków na usuwanie klęsk żywiołowych, dotacji w kwocie 260 tys. zł brutto (ale nie więcej niż 80% wartości zadania i po udzieleniu zamówienia publicznego). W oparciu o tę promesę w dniu 29 czerwca 2016 r. Gmina wystąpiła z wnioskiem do Wojewody Dolnośląskiego o dofinansowanie kwotą promesy przedmiotowego zadania z budżetu państwa w 2016 r.¹⁹. Do czasu zakończenia kontroli w dniu 26 września 2016 r. przedmiotowy wniosek Gminy znajdował się w toku załatwiania.

(dowody: akta kontroli str. 138, 139-145)

3.3. W badanym okresie Gmina nie uzyskała dotacji z NFOŚiGW lub WFOŚiGW na zadania związane z usuwaniem skutków ruchów osuwiskowych ziemi, lub zapobieganiem takim ruchom.

(dowody: akta kontroli str. 41-43, 50-52)

3.4. W okresie objętym kontrolą Gmina nie występowała o środki z dodatkowych źródeł na zadania związane z usuwaniem skutków ruchów osuwiskowych ziemi, lub zapobieganiem takim ruchom.

(dowody: akta kontroli str. 41-43, 50-52)

3.5. W 2015 r. nie wydatkowano środków na zadanie pn. *Zabezpieczenie skarpy przed osuwiskiem gruntu przy ul. Zamkowej nr 5-5a w Kamieńcu Ząbkowickim*. W 2016 r. (według stanu na dzień 22 sierpnia 2016 r.) kwota wydatków na to zadanie wyniosła 38 394 zł (przeznaczona m.in. na wykonanie dokumentacji geologiczno-inżynierskiej) i została pokryta ze środków własnych Gminy.

(dowody: akta kontroli str. 147-151)

3.6. Sposób finansowania przez Gminę zadania związanego z zapobieganiem ruchom masowym ziemi i ich skutkom, o którym mowa wyżej, umożliwiał właściwą jego realizację.

(dowody: akta kontroli str. 146, 152)

3.7. W kontrolowanym okresie Urząd nie udzielał wsparcia właścicielom lub zarządcom obiektów poszkodowanych w wyniku ruchów masowych ziemi.

(dowody: akta kontroli str. 41-43, 50-52)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie sposobu finansowania zadań związanych z zapobieganiem ruchom masowym ziemi i usuwaniem ich skutków, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, w badanym okresie Gmina zapewniła finansowanie zadań związanych z zapobieganiem ruchom masowym ziemi i usuwaniem ich skutków.

4 Wydatkowanie środków finansowych na działania dotyczące zapobiegania ruchom masowym ziemi i usuwanie ich skutków

Opis stanu
faktycznego

4.1. W Urzędzie prowadzono wyodrębnioną ewidencję środków wydatkowanych na działania dotyczące zapobieganiu ruchom masowym ziemi i ich skutkom, w tym środków własnych. Skarbnik Gminy wskazał, że wydatki zaewidencjonowane są na wyodrębnionym koncie, służącym do rozliczania kosztów środków trwałych w budowie „na uzyskane efekty inwestycyjne”.

(dowody: akta kontroli str. 146, 152)

4.2. W badanym okresie i do dnia zakończenia kontroli Gmina nie uzyskała dotacji z budżetu państwa (w ramach podziału środków na usuwanie skutków klęsk

¹⁸ Promesa MSWiA nr DOLiZK-II-0748-16-2/2016 z dnia 6 kwietnia 2016 r.

¹⁹ Całkowitą wartość prac zabezpieczających określono na 343 227,40 zł brutto.

żywiolowych), w tym dotacji na dofinansowanie zadania pn. *Zabezpieczenie skarpy przed osuwiskiem gruntu przy ul. Zamkowej nr 5-5a w Kamieńcu Żąbkowickim*, o przyznanie której wnioskowała w I półroczu 2016 r. do Wojewody Dolnośląskiego.

(dowody: akta kontroli str. 41-43, 50-52)

4.3. Na potrzeby realizacji zadania pn. *Zabezpieczenie skarpy przed osuwiskiem gruntu przy ul. Zamkowej nr 5-5a w Kamieńcu Żąbkowickim*, Urząd przeprowadził, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*²⁰, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego (przetarg nieograniczony), dokonując w jego wyniku wyboru najkorzystniejszej oferty i zawarcia w dniu 27 czerwca 2016 r. umowy z wyłonionym wykonawcą (Spółka jawna z siedzibą w Żąbkowicach Śląskich). Zgodnie z tą umową wynagrodzenie ryczałtowe wykonawcy, płatne jednorazową fakturą końcową, określono na 343 227,40 zł brutto, a termin realizacji umowy na 20 września 2016 r. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy wynosiło 10% ww. wartości, przewidziane do wniesienia przed podpisaniem umowy. Umowa zobowiązywała wykonawcę do zapłaty zamawiającemu kar umownych za opóźnienia w oddaniu przedmiotu umowy i usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze, a wykonawca za wykonane przez siebie roboty udzielił zamawiającemu gwarancji należytego jej wykonania na okres trzech lat. Dodatkowo, na potrzeby właściwej realizacji robót zabezpieczeniowych, Wójt w dniu 27 czerwca 2016 r. zawarł z firmą z Wrocławia umowę o pełnienie nadzoru inwestorskiego.

(dowody: akta kontroli str. 159-220, 221-235)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków finansowych na działania dotyczące zapobiegania ruchom masowym ziemi i usuwania ich skutków.

Ocena częściowa

W ocenie NIK, w badanym okresie Gmina w sposób prawidłowy wydatkowała środki finansowe na działania dotyczące zapobiegania ruchom masowym ziemi i usuwania ich skutków.

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 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²¹, (dalej: „ustawa o NIK”), wnosi o uwzględnienie w mpzp występujących na terenie Gminy obszarów osuwiskowych w zakresie:

- określenia ich granic i sposobów zagospodarowania, co wynika z obowiązku zawartego w art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o planowaniu przestrzennym,
- potrzeb dotyczących zapobiegania ruchom masowym ziemi i ich skutkom, wymaganych przepisem art. 72 ust. 1 pkt 5a ustawy Poś.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

²⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.

²¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

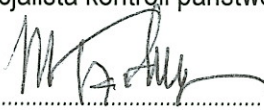
pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, Delegatury we Wrocławiu, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

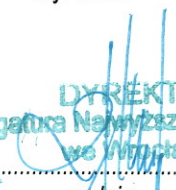
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 16 listopada 2016 r.

Kontroler:
Marian Karbarz
Główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor


DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
.....
z up.
podpis
Ziemowit Florkowski
Wicedyrektor