



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.006.05.2022

OR
02.05.2022

Pan
Marcin Piwnik
Starosta Sandomierski
ul. Mickiewicza 34
27-600 Sandomierz

STAROSTWO POWIAT
w Sandomierzu

wpl.
dnia 2022 -05-04

PP 13545.2022

Wydz. Nr

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/063 - Działania organów publicznych na rzecz ograniczenia zabudowy terenów zagrożonych
powodzią

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Sandomierzu, ul. Mickiewicza 34, 27-600 Sandomierz (<i>Starostwo</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Piwnik, Starosta Sandomierski od 19 listopada 2018 r., wcześniej Stanisław Masternak od 1 grudnia 2014 r. (<i>Starosta</i>)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Uwzględnianie w dokumentach strategicznych i planistycznych zapisów oraz działań dotyczących realizacji inwestycji na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią oraz zagrożonych powodzią. 2. Przestrzeganie warunków zagospodarowania i zabudowy dla obszarów szczególnego zagrożenia powodzią i zagrożonych powodzią.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018–2022 (do 15 lipca tj. zakończenia kontroli) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mogących mieć wpływ na ocenę realizacji kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę Kontrolerzy	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie 1. Rafał Rossowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/35/2022 z 15 marca 2022 r. 2. Paweł Karbownik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/34/2022 z 15 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli podejmowane przez Starostę działania dla zapewnienia przestrzegania warunków zagospodarowania i zabudowy terenów zagrożonych powodzią sprzyjały skutecznemu ograniczeniu ich zabudowy.

Starostwo prawidłowo realizowało działania na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, a przed 22 października 2020 r. również na obszarach narażonych na zalanie w przypadku zniszczenia lub uszkodzenia wału³, uwzględniając w *Strategii Rozwoju Powiatu Sandomierskiego na lata 2014-2020* oraz w *Planie operacyjnym ochrony przed powodzią powiatu sandomierskiego*⁴ informacje w zakresie ochrony przeciwpowodziowej, wskazując miejsca możliwych podtopień, miejsca zagrożenia powodzią, jak również działania w okresie występowania zagrożenia.

Starosta nie przeprowadzał analiz obszarów zagrożonych powodzią w odniesieniu do cieków wodnych znajdujących się na terenie Powiatu, ale posiadał wiedzę o liczbie i zabudowie działek na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią.

Decyzje Starosty zatwierdzające projekt budowlany i udzielające pozwoleń na budowę⁵ były zgodne z decyzjami o warunkach zabudowy. Starosta odmawiał udzielenia pozwolenia na budowę w przypadku braku pozwolenia wodnoprawnego, ze względu na lokalizację projektowanego budynku w obszarze szczególnie zagrożonym powodzią.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W przedmiotowej kontroli zastosowano ocenę w formie opisowej.

³ Do czasu II aktualizacji tj. opublikowania 22 października 2020 r. map ryzyka powodziowego oraz map zagrożenia powodzią funkcjonowały obszary narażone na zalanie w przypadku zniszczenia lub uszkodzenia wału.

⁴ Przyjęta Uchwałą Rady Powiatu w Sandomierzu nr XLIII/281/2014 z 25 czerwca 2014 r.

⁵ Dalej: *decyzje o pozwoleniu na budowę*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Uwzględnianie w dokumentach strategicznych i planistycznych zapisów oraz działań dotyczących realizacji inwestycji na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią oraz zagrożonych powodzią

Opis stanu faktycznego

1.1. Na terenie Powiatu znajduje się siedem dużych cieków wodnych tj. Wisła – 56 km długości, Koprzywianka - 41,5 km, Opatówka - 24,6 km, Zawidzanka - 4,5 km, Gorzyczanka - 19,6 km, Kacanka - 2,5 km i Trześniówka - 4,3 km.

Powiat sandomierski zajmuje powierzchnię 67 589 ha (ósme miejsce wśród 14 powiatów województwa świętokrzyskiego). Powiat tworzy dziewięć gmin: Sandomierz, Koprzywnica, Klimontów, Zawichost, Dwikozy, Łonów, Obrazów, Samborzec oraz Wilczyce. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację dotyczącą nieruchomości położonych na terenie Miasta Sandomierz i Gminy Dwikozy.

Starostwo posiadało wiedzę dotyczącą liczby działek znajdujących się na terenie gmin, objętych kontrolą oraz ich zabudowaniu, w szczególności znajdujących się na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią (po 22 października 2020 r. dawniej na obszarach zagrożonych w przypadku awarii wałów przeciwpowodziowych).

Starosta wyjaśnił, że w latach 2018-2022 w Starostwie nie przeprowadzano analiz dotyczących obszarów zagrożenia powodzią w odniesieniu do cieków wodnych znajdujących się na terenie Powiatu. Cieki wodne powodujące zagrożenie powodzią w Powiecie są obwałowane - dotyczy to największych rzek, tj. rzeki Wisły i Koprzywianki.

(akta kontroli str. 7-8, 14-30, 50, 61, 62-87)

Starostwo nie posiadało studiów ochrony przeciwpowodziowej.

Zgodnie z art. 171 ust. 4 pkt 8 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁷, Minister Klimatu i Środowiska zatwierdził sporządzone przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (PGW) w II cyklu planistycznym mapy ryzyka powodziowego oraz mapy zagrożenia powodzią i przekazał je Starostwu pismem z 22 października 2020 r., udostępniając 9 listopada 2020 r. linki do stron, na których zostały one umieszczone.⁸ Pierwszy cykl planistyczny realizowano od 2010 r. i zakończono 15 kwietnia 2015 r. publikując mapy w BIP KZGW.

(akta kontroli str. 7-10)

1.2. Starostwo posiadało *Strategię Rozwoju Powiatu Sandomierskiego na lata 2014-2020*⁹ przyjętą na podstawie ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁰.

Strategia 2014-2020 zawierała informacje dotyczące *ochrony przeciwpowodziowej* wskazując, że podtopienia mogą powstać głównie w dolinach rzeki Wisły,

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym oceny cząstkowe zostały sporządzone w formie opisowej.

⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 2233, ze zm., dalej: *ustawa Prawo wodne*.

⁸ Mapy udostępniono na Hydroportalu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie pod adresem: wersja kartograficzna MZP i MZR w postaci plików pdf: <http://mapy.isok.gov.pl>, wersja numeryczna (wektorowa) MRP: https://wody.isok.gov.pl/imap_kzgw/?gpmmap=gpMRP oraz wersja numeryczna (wektorowa) MZP: https://wody.isok.gov.pl/imap_kzgw/?gpmmap=gpMZP.

⁹ Przyjęta Uchwałą Rady Powiatu w Sandomierzu nr XLIII/281/2014 z 25 czerwca 2014 r.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r., poz. 1057, ze zm.

Koprzywianki i Opatówki. Dokument zawierał również informacje dotyczące czynników składających się na zagrożenia powodziowe czy opis działań rządowych w zakresie zwiększenia bezpieczeństwa powodziowego w dorzeczu górnej Wisły. W rozdziale *ochrona przeciwpowodziowa i budownictwo wodne* wskazano, że oprócz obwałowań (o długości 95,7 km) na terenie Powiatu znajdują się 32 przepusty (śluzy) wałowe oraz sześć przepompowni przeciwpowodziowych¹¹.

W rozdziale dotyczącym obszarów strategicznej interwencji wskazano m.in. obszar w dolinie Wisły oraz w dorzeczach rzek płynących przez teren Powiatu, tj. obszar wyodrębniony z uwagi na konieczność efektywnej ochrony przeciwpowodziowej dorzecza Koprzywianki, Opatówki i ujścia Sanu.

(akta kontroli str. 49-61)

Do dnia zakończenia kontroli NIK, tj. 15 lipca 2022 r. Starostwo nie opracowało Strategii Rozwoju Powiatu Sandomierskiego na kolejny okres.

Starosta wyjaśnił, że z założenia strategię rozwoju jednostek samorządu m.in. powiatów powinny być zgodne z dokumentami strategicznymi wyższego szczebla, jak Strategia rozwoju województwa oraz Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030, która jest podstawowym dokumentem strategiczny polityki regionalnej państwa oraz strategiami branżowymi. Strategia rozwoju Województwa Świętokrzyskiego została przyjęta w marcu 2021 r. Powiat Sandomierski podjął działania w kierunku opracowania strategii, jednakże z uwagi, na pandemię i związane z nią ograniczenia, takie jak brak możliwości organizowania spotkań nie pozwoliły na kontynuowanie działań w tym kierunku. Ponadto Starosta wskazał, że sporządzenie dokumentu tego typu wymaga ścisłej współpracy wielu jednostek, a także konsultacji zapisów z mieszkańcami powiatu, co było w ostatnim czasie mocno ograniczone.

(akta kontroli str. 11-13)

W Starostwie, w okresie objętym kontrolą obowiązywał Plan operacyjny ochrony przed powodzią powiatu sandomierskiego opracowany w październiku 2003 r. Plan zawierał m.in. ocenę zagrożenia powodziowego, określał obszary zalewowe¹², wyliczenie osób i zwierząt do ewakuacji na wypadek powodzi, wyniki aktualizacji danych hydrologicznych, ocenę stanu technicznego urządzeń przeciwpowodziowych.

(akta kontroli str. 62-74)

W 2021 r. sporządzono nowy Plan operacyjny zatwierdzony przez Starostę 14 kwietnia 2021 r. i aktualizowany 2 marca 2022 r. Plan sporządzono na podstawie art. 34 ust. 1a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹³.

Dokument zawierał informacje ogólne, opis charakterystyk powodzi, wskazywał miejsca zagrożenia powodzią oraz działania w okresie zagrożenia powodzią, skład i kontakt do członków powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego, stany ostrzegawcze i alarmowe na wodowskazach w powiecie oraz zawierał wzory zarządzeń starosty sandomierskiego w przypadku wystąpienia zagrożenia.

Ponadto Plan zawierał zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych, tryb uruchamiania sił i środków, zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego, skład magazynu przeciwpowodziowego oraz mapę zagrożenia powodziowego.

(akta kontroli str. 75-118)

¹¹ Z czego jedna w Sandomierzu – Nadbrzeziu.

¹² Określono na podstawie Operatu przeciwpowodziowym województwa tarnobrzskiego – aktualizacja Biuro Projektów Wodnych i Melioracji w Rzeszowie z 1987 r. oraz Operatu przeciwpowodziowym dla Rejonowego Komitetu Przeciwpowodziowego w Sandomierzu opracowanym przez Zakład Usług Projektowych w Tarnobrzegu w 1992 r.

¹³ Dz. U. z 2022 r., poz. 528, ze zm.

Jak wyjaśnił Starosta Plany operacyjne ochrony przed powodzią powiatu sandomierskiego były udostępniane do wglądu w budynku Starostwa nie tylko mieszkańcom powiatu sandomierskiego, ale również studentom spoza powiatu sandomierskiego w celu wykorzystania go do pisania prac dyplomowych dotyczących powodzi.

(akta kontroli str. 11-13)

Ponadto w 2018 r. Wojewoda Świętokrzyski zatwierdził Powiatowy plan zarządzania kryzysowego, w którym w punkcie dotyczącym *charakterystyki zagrożeń oraz oceny ryzyka ich wystąpienia* wskazano m.in. powódź. Opisy powodzi, które wystąpiły na terenie Powiatu, charakterystyki zagrożenia, miejsc zagrożonych powodzią, czynników składających się na zagrożenie powodzią oraz oceny ryzyka powodziowego były tożsame z zawartymi w planie operacyjnym ochrony przed powodzią.

(akta kontroli str. 14-38)

1.3. Starostwo nie opracowało i nie rozważało opracowania map zagrożeń związanych z wodami opadowymi (powódzie po bardzo obfitych deszczach) i nie zwracano się do PGW w tej sprawie.

Starosta wyjaśnił, że w toku bieżącej działalności jednostki poddawano analizie miejsca, w których dochodzi do nagromadzenia wód opadowych. Przy przebudowach i remontach dokonywanych na drogach powiatowych, w ramach posiadanych środków finansowych, przedmiotowy problem jest rozwiązywany przez budowę urządzeń odprowadzających nadmiar wody - rowy przy drogach, studnie chłonne czy kanalizacja deszczowa.

(akta kontroli str. 7-10)

1.4. Oprócz Strategii i Planu opisanych w pkt 1.2 i 1.3 niniejszego wystąpienia Starostwo nie opracowało innych dokumentów związanych z tematyką kontroli.

Starosta wyjaśnił, że jest to zadanie własne gminy i PGW - na podstawie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁴ oraz ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 7-10)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Starostwo prawidłowo realizowało działania na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, a do 21 października 2020 r. również na obszarach narażonych na zalanie w przypadku zniszczenia lub uszkodzenia wału, uwzględniając w *Strategii Rozwoju Powiatu Sandomierskiego na lata 2014-2020 oraz w Planie operacyjnym ochrony przed powodzią powiatu sandomierskiego*¹⁵ informacje w zakresie ochrony przeciwpowodziowej, wskazując miejsca możliwych podtopień, miejsca zagrożenia powodzią, jak również działania w okresie występowania zagrożenia. Starosta posiadał wiedzę dotyczącą liczby działek znajdujących się na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią i ich zabudowy pomimo, iż nie przeprowadzał analiz obszarów zagrożonych powodzią w odniesieniu do cieków wodnych znajdujących się na terenie Powiatu.

¹⁴ Dz. U. z 2022 r., poz. 503, ze zm.

¹⁵ Przyjęta Uchwałą Rady Powiatu w Sandomierzu nr XLIII/281/2014 z 25 czerwca 2014 r.

2. Realizacja zadań dotyczących przestrzegania warunków zagospodarowania i zabudowy obszarów szczególnego zagrożenia powodzią

Opis stanu faktycznego

2.1 Badaniem objęto dokumentację z okresu objętego kontrolą dotyczącą nieruchomości położonych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią na terenie Miasta Sandomierz i Gminy Dwikozy.

W latach 2016-2022 Starosta Sandomierski dla gmin objętych badaniem wydał łącznie 1403 decyzje o pozwoleniu na budowę w tym: dla inwestycji w gminie Sandomierz wydał łącznie 940 decyzji¹⁶, a w gminie Dwikozy 463 decyzje¹⁷.

(akta kontroli str. 208-213, 214-312, 407-536, 722-735)

Szczegółową analizą objęto 16 decyzji Starosty o pozwoleniu na budowę wydanych dla decyzji WZ¹⁸, dla działek zlokalizowanych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią lub obszarach narażonych na zalanie w przypadku zniszczenia lub uszkodzenia wału przeciwpowodziowego. Wszystkie decyzje o pozwoleniu na budowę dotyczyły terenu gminy Sandomierz. W badanym okresie Starosta nie wydawał decyzji o pozwoleniu na budowę dla decyzji WZ wydanych¹⁹ dla wskazanych terenów w gminie Dwikozy.

Analiza wykazała, iż wszystkie 16 decyzji Starosty o pozwoleniu na budowę były zgodne z decyzjami WZ.²⁰ Nie stwierdzono przypadku naruszenia warunków ustalonych w decyzjach o warunkach zabudowy²¹.

Starosta po publikacji map zagrożenia powodziowego (22 października 2020 r.) wydał dwie decyzje odmowne²² i trzy decyzje²³ o pozwoleniu na budowę dla inwestycji zlokalizowanych na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią.

W dwóch decyzjach o udzieleniu pozwolenia na budowę²⁴, z trzech wydanych po publikacji map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego, nie zawarto informacji dotyczących położenia ich na terenach objętych mapami – tj. na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią.

(akta kontroli str. 208-213, 214-312, 763-814)

Kierownik Wydziału Architektury i Budownictwa wyjaśnił, że decyzje te były wydane w grudniu 2020 r. i lutym 2021 r. i były procedowane w oparciu o decyzje WZ i zapisach w nich zawartych, które nie nakładały takiego obowiązku.

(akta kontroli str. 313)

2.2 W latach 2016-2022 na terenie gminy Sandomierz na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią i do 21 października 2020 r., na obszarach narażonych na zalanie w przypadku zniszczenia lub uszkodzenia wału, o wydanie decyzji

¹⁶ W 2016 r. – 188 decyzji, w 2017 r. – 153, w 2018 r. – 164, w 2019 r. – 142, w 2020 r. – 119, w 2021 r. – 144 i do 13 maja 2022 r. – 30.

¹⁷ W 2016 r. – 55 decyzji, w 2017 r. – 57, w 2018 r. – 70, w 2019 r. – 78, w 2020 r. – 91, w 2021 r. – 95 i do 13 maja 2022 r. – 17.

¹⁸ Dla decyzji WZ wydanych przez Burmistrza Sandomierza w okresie objętym kontrolą.

¹⁹ Dla działek położonych na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią w gminie Dwikozy, po 22 października 2020 r. do 15 lipca 2022 r. tj. do czasu zakończenia kontroli, Wójt wydał łącznie sześć decyzji wz.

²⁰ W okresie objętym kontrolą do Urzędu Miasta w Sandomierzu złożono łącznie 58 wniosków o wydanie decyzji WZ dla działek zlokalizowanych na terenach szczególnego zagrożenia powodzią i obszarów narażonych na zalanie w przypadku zniszczenia lub uszkodzenia wału. Burmistrz Sandomierza w tym okresie wydał łącznie 56 decyzji WZ, a dwie były w trakcie procedowania.

²¹ Dalej: *decyzje WZ*.

²² Decyzja 589/13 z 14 października 2021 r. i nr 131/22 z 9 maja 2022 r.

²³ Decyzja nr 562/2020 z 8 grudnia 2020 r. i 84/2021 z 24 lutego 2021 r. 313/2021 z 9 czerwca 2021 r.

²⁴ Nr 562/2020 z 8 grudnia 2020 r. i 84/2021 z 24 lutego 2021 r.

o pozwoleniu na budowę złożono łącznie 65 wniosków²⁵ o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę z tego 55 w okresie objętym kontrolą. Na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią²⁶ w okresie objętym kontrolą Starosta wydał łącznie 55 pozwoleń na budowę²⁷.

Szczegółową analizą objęto 17 decyzji o pozwoleniu na budowę²⁸ inwestycji zlokalizowanych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, dla których był obowiązujący mpzp, z których osiem²⁹ wydano dla osób fizycznych, a dziewięć dla instytucji³⁰. Spośród 17 decyzji, 15 zlokalizowanych było w obrębie 5 – Sandomierz Prawobrzeżny³¹ i dwie w obrębie 3 – Sandomierz Lewobrzeżny³². Wydane decyzje zawierały informacje o położeniu działki na terenie gdzie obowiązywał mpzp ze wskazaniem przeznaczenia tego terenu. W decyzjach o pozwoleniu na budowę zawierano zapisy dotyczące analizy zgodności projektu budowlanego z mpzp wskazując, że projekty nie naruszały ustaleń mpzp.

W okresie objętym kontrolą na terenie gminy Dwikozy nie obowiązywały mpzp.

(akta kontroli str. 314-406, 815-816)

2.3 Zgodnie z prowadzonym w Starostwie rejestr, w Gminie Sandomierz w okresie objętym kontrolą dokonano łącznie 823 zgłoszenia budowy lub wykonywania robót budowlanych³³, a w Gminie Dwikozy w łącznie 380 zgłoszeń³⁴.

(akta kontroli str. 537-613, 614-715, 736-756)

W okresie objętym kontrolą dla gmin poddanych szczegółowej analizie dokonano łącznie 102 zgłoszenia budowy lub innych robót budowlanych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią z tego 77 w Mieście Sandomierz, a 25 w Gminie Dwikozy. Do sześciu zgłoszeń Starosta wniósł sprzeciw.

W Mieście Sandomierz w okresie objętym kontrolą na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią oraz do 21 października 2020 r. na obszarach narażonych na zalanie w przypadku zniszczenia lub uszkodzenia wału dokonano łącznie 77 zgłoszeń budowy lub innych robót budowlanych³⁵ (z czego jedno zgłoszenie inwestor wycofał) 37 złożyły osoby fizyczne³⁶, a 40 instytucje³⁷.

Szczegółowej analizie poddano łącznie 76 zgłoszeń³⁸ dotyczących budowy lub wykonywania robót budowlanych. Do czterech³⁹ złożonych, przez osoby fizyczne, zgłoszeń Starosta wniósł sprzeciw⁴⁰. Sprzeciwy dotyczyły uchybień terminów uzupełnienia braków w dokumentacji lub uzupełnienia tych braków w innej formie niż wskazanej przez Starostwo. Uzasadnieniem wydanych decyzji o wniesieniu

²⁵ W 2016 r. – sześć decyzji, w 2017 r. – cztery, w 2018 r. – 16, w 2019 r. – dziewięć, w 2020 r. – 15, w 2021 r. – 14 i do 13 maja 2022 r. – jeden.

²⁶ Do czasu ogłoszenia map tj. 22 października 2020 r. obszar szczególnego zagrożenia powodzią na terenie gminy Sandomierz obejmował teren Huty szkła oraz przyległego osiedla, a po publikacji map teren obejmował głównie prawobrzeżną część Sandomierza i część lewobrzeżnego miasta.

²⁷ W 2018 r. – 15 dla osób fizycznych i jedną dla instytucji, w 2019 r. – odpowiednio osiem i jedną, w 2020 r. – odpowiednio 11 i cztery, w 2021 r. – odpowiednio dziewięć i pięć oraz do 13 maja 2022 r. – jedną dla instytucji.

²⁸ W 2018 r. – jedna, w 2019 r. – jedna, w 2020 r. – cztery, w 2021 r. – 10 i do 13 maja 2022 r. – jedna.

²⁹ W latach 2018, 2019 i do 13 marca 2022 r. nie wydawano decyzji, natomiast w 2020 r. – 2 i 6 w 2021 r. wydano.

³⁰ W latach 2018, 2019 i do 13 marca 2022 r. wydano po jednej decyzji, natomiast w 2020 r. – 2 i 4 w 2021 r.

³¹ Jedenaście inwestycji zlokalizowanych było na obszarze objętym zmianą mpzp nr Va (os. Baczyńskiego), trzy na terenie objętym mpzp pomiędzy ulicami: Trześniowską, Lwowską, Hołownicką i rz. Trześniówką oraz jedna na terenie objętym mpzp

³² Mpzp dla os. Kamień Plebański.

³³ W 2018 r. – 256 zgłoszeń, 2019 r. – 134, 2020 r. – 172, 2021 r. – 197, 2022 r. (do 13 maja 2022 r.) – 64.

³⁴ W 2018 r. – 60 zgłoszeń, 2019 r. – 95, 2020 r. – 78, 2021 r. – 127, 2022 r. (do 13 maja 2022 r.) – 20.

³⁵ W 2018 r. – 37, w 2019 r. – 13, w 2020 r. – 11, w 2021 r. – 14 i do 13 maja 2022 r. – dwa.

³⁶ W 2018 r. – 14 (w tym jedno wycofane), w 2019 r. – 8, w 2020 r. – 6, w 2021 r. – 8 i do 13 maja 2022 r. – jedno.

³⁷ W 2018 r. – 23, w 2019 r. i w 2020 r. po pięć, w 2021 r. – sześć i do 13 maja 2022 r. – jedna.

³⁸ Jedno wycofano AB.6743.2.5.2018.

³⁹ Dwie zlokalizowane były na obszarze gdzie obowiązywał mpzp.

⁴⁰ Dwa wniesione w 2019 r. (AB.6743.2.48.2019, AB.6743.2.51.2019) oraz po jednym w 2020 r. (AB.6743.2.27.2020) i w 2021 r. (AB.6743.2.55.2021).

sprzeciwu do zgłoszeń w żadnym z czterech przypadków nie była niezgodność zgłoszeń z mpzp lub WZ.

Uzasadnieniem w jednej z czterech decyzji o wniesieniu sprzeciwu z 1 września 2019 r.⁴¹ do zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych na działce zlokalizowanej na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią było nieprzedłożenie w wymaganym terminie pozwolenia wodnoprawnego z PGW zgodnie z art. 390 ust. 1 pkt 1 lit.b) ustawy Prawo wodne.

(akta kontroli str. 537-613, 614-715)

W okresie objętym kontrolą na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią w Gminie Dwikozy dokonano łącznie 25 zgłoszeń budowy lub innych robót budowlanych⁴², z czego 18 złożyły osoby fizyczne⁴³, a siedem instytucje⁴⁴.

Szczegółowej analizie poddano wszystkie zgłoszenia. Do dwóch⁴⁵ zgłoszeń złożonych, Starosta wniósł sprzeciw⁴⁶. Uzasadnieniem decyzji o zgłoszeniu sprzeciwów było w pierwszym przypadku uchybienie terminu do uzupełnienia braków w dokumentacji (na podstawie art. 30 ust. 5c ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴⁷). W drugim przypadku, pomimo uzupełnienia braków w dokumentacji i wyjaśnieniu stanu prawnego nieruchomości, uzupełnienia wymagało również określenie, czy przedmiotowa droga jest drogą wewnętrzną, czy drogą publiczną. Brak dotyczący kategorii i klasy drogi uzupełniono poprzez dopisanie w nazwie zadania – *droga wewnętrzna*, jednocześnie pozostawiając w nazwie określenie *droga gminna*. Zakwalifikowanie przedmiotowej drogi jako drogi gminnej dojazdowej wewnętrznej zostało uznane przez Starostę za nieprawidłowe w świetle przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁴⁸.

(akta kontroli str. 758-762)

2.4 Powiat nie realizował inwestycji przeciwpowodziowych zapobiegających zalaniu wodami pochodzącymi z cieków wodnych. Starosta wyjaśnił, że nie jest to zadanie Powiatu.

(akta kontroli str. 7-10)

2.5 W latach 2018 i 2019 przedstawiciel Starostwa uczestniczył w wiosennych i jesiennych przeglądach wałów przeciwpowodziowych organizowanych przez PGW. W 2020 i 2021 r. w związku z zagrożeniem epidemiologicznym przeglądy wałów były przeprowadzane tylko przez pracowników przedstawicieli PGW.

Na przełomie 2019 r. i 2020 r. odbywały się spotkania dotyczące ukończenia zadania inwestycyjnego *Ochrona przeciwpowodziowa Sandomierza*. W dniu 24 maja 2019 r. w związku z trudną sytuacją powodziową w Starostwie Powiatowym w Sandomierzu odbyło się posiedzenie Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego z udziałem powiatowych i gminnych Zespołów Zarządzania Kryzysowego, na którym omawiano sytuację powodziową w Krakowie i przesuwania się fali powodziowej. Na tym spotkaniu Starosta wskazał o bieżącej sytuacji dotyczącej ochrony przeciwpowodziowej w powiecie sandomierskim i trwających pracach w zakresie przebudowy wałów na Koprzywiance w Andruszkowicach, uszczelnienia śluzy w Bożydarze czy podwyższenia korony wału w Zawichoście.

(akta kontroli str. 7-10, 40-48)

⁴¹ Znak: AB.67.2.55.2021.

⁴² W 2018 r. – dwa zgłoszenia, w 2019 r. – siedem, w 2020 r. – trzy, w 2021 r. – 11 i do 13 maja 2022 r. – dwa.

⁴³ W 2018 r. – zero, 2019 r. – cztery, w 2020 r. – trzy, w 2021 r. – dziewięć, w 2022 r. (do 13 maja 2022 r.) – dwa.

⁴⁴ W 2018 r. – dwa, w 2019 r. – trzy, w 2020 r. i w 2022 r. – zero, w 2021 r. – dwa.

⁴⁵ Obie zlokalizowane były na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią.

⁴⁶ Decyzje nr: AB.6743.3.65.2019 z dnia 24 października 2019 r., AB.6743.3.27.2019 z dnia 16 maja 2019 r.

⁴⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 2351, ze zm.

⁴⁸ Dz. U. z 2021 r., poz. 1376, ze zm.

W okresie objętym kontrolą w siedzibie PGW odbyły się trzy posiedzenia⁴⁹ Zespołu do spraw poprawy bezpieczeństwa powodziowego na obszarze dorzecza Wisły w rejonie *Wisły Sandomierskiej*.

Zidentyfikowanymi głównymi zagadnieniami problematycznymi wynikającymi z przeciwpowodziowej polityki państwa były:

- problemy wynikające z ograniczenia rozwoju budownictwa, rolnictwa, przedsiębiorczości i infrastruktury na terenach jst w obszarach zagrożonych powodzią i na terenach planowanych pod retencję polderową;
- konieczność wprowadzania zmian w Prawie wodnym w zakresie umożliwiającym dalszy rozwój jst na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią;
- konieczność wprowadzania zmian prawnych dot. ułatwienia realizacji decyzji o wycince drzew i zakrzaczeń z obszarów szczególnego zagrożenia powodzią;
- brak akceptacji przez jst zaktualizowanych map zagrożenia powodzią i map ryzyka powodziowego ogłoszonych 22 października 2020 r.;
- brak akceptacji przez jst dla działań dotyczących retencji polderowej zaproponowanych na liście działań w projekcie Aktualizacji Planów Zarządzania Ryzykiem Powodziowym dla obszaru dorzecza Wisły;
- brak zrozumienia przez lokalne społeczności i akceptacji lokalizacji polderów zalewowych.

Przedstawiono propozycje rozwiązań wskazanych zagadnień. Na żadnym posiedzeniu Zespołu nie podnoszono kwestii związanych z bezpieczeństwem mieszkańców tych terenów ani ewentualnych kosztów związanych z ratowaniem życia i mienia mieszkańców w przypadku zaistnienia powodzi.

(akta kontroli str. 119-121, 177-182, 183-202, 203-204)

W temacie podejmowanych przez Starostwo działań służących ochronie życia i mienia mieszkańców powiatu Starosta wskazał, że na bieżąco przekazywano do gmin oraz do Komendy Powiatowej PSP w Sandomierzu, Komendy Powiatowej Policji w Sandomierzu, Zarządu Dróg Powiatowych w Sandomierzu z siedzibą w Samborcu i Zarządu Zlewni w Sandomierzu PGW aktualne ostrzeżenia meteorologiczne i hydrologiczne, ponadto umieszczano je na stronie internetowej Starostwa w zakładce *ochrona ludności*, poradniki - bądź bezpieczny, znajdują się szczegółowe zasady postępowania na wypadek wystąpienia niektórych zdarzeń klęskowych w tym m.in. powodzi. Wielokrotnie przekazywano liczne apele do PGW w sprawie koszenia wałów przeciwpowodziowych na terenie powiatu.

W 2018 r. przeprowadzono ćwiczenia Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego podczas ćwiczeń sprawdzających system SAFEDAM za pomocą, którego monitorowano wały przeciwpowodziowe z użyciem nieinwazyjnej, latającej bezzałogowej, platformy pomiarowej skanującej z niskiego pułapu lotu i wykorzystujący zobrazowania lotnicze i satelitarne. Starostwo sfinansowało wyposażenie OSP i PSP działających na terenie Powiatu m.in. w sprzęt pomocny przy ewentualnym ratowaniu życia i mienia mieszkańców (tj. m.in. motopompy, nagrzewnice). Ponadto Starostwo posiadało magazyn przeciwpowodziowy, który doposażano, na bieżąco aktualizowano Plan Zarządzania Kryzysowego, a w kwietniu 2021 r. opracowano nowy Plan Operacyjny Ochrony Przed Powodzią Powiatu Sandomierskiego.

(akta kontroli str. 716-720)

⁴⁹ 30 lipca 2021 r., 28 lipca 2021 r. oraz 9 września 2021 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Decyzje Starosty o pozwoleniu na budowę były zgodne z decyzjami o warunkach zabudowy. Starosta odmawiał udzielenia pozwolenia na budowę m.in. w przypadku braku pozwolenia wodnoprawnego ze względu na lokalizację projektowanego budynku w obszarze szczególnie zagrożonym powodzią.

Starostwo nie realizowało inwestycji przeciwpowodziowych zapobiegających zalaniu wodami pochodzącymi z cieków wodnych, uzasadniając, że tego rodzaju działania nie należą do zadań powiatu.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z brakiem stwierdzonych nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

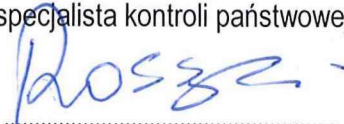
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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.

W związku z niesformulowaniem wniosków NIK nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kraków, 21 lipca 2022 r.

Kontroler
Rafał Rossowski
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Kontroler
Paweł Karbownik
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie
z up. 
Marcin Hopec
Wicedyrektor