



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.006.04.2022

Pan  
Jan Smarduch  
Wójt Gminy Nowy Targ  
Bulwarowa 9  
34- 4 Nowy Targ

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Nowy Targ, Nowy Targ, 34-400 Nowy Targ ( <i>Urząd lub Gmina</i> )
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Smarduch, Wójt Gminy Nowy Targ od 18 czerwca 1990 r. ( <i>Wójt</i> )
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Sposób uwzględnienia w dokumentach strategicznych i planistycznych zadań wynikających m.in. ze zmiany Prawa wodnego w odniesieniu do zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią oraz przeciwdziałania zabudowie obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.</li><li>2. Przestrzeganie warunków zagospodarowania i zabudowy dla obszarów szczególnego zagrożenia powodzią i zagrożonych powodzią.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2022 (30 czerwca) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mogących mieć wpływ na ocenę realizacji kontrolowanej działalności jednostek samorządowych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Jerzy Baranek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/45/2022 z dnia 30 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4)

---

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

## II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności<sup>2</sup>

### OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli podejmowane przez Gminę działania dla zapewnienia przestrzegania warunków zagospodarowania i zabudowy terenów zagrożonych powodzią nie były wystarczające dla skutecznego ograniczenia zabudowy tych terenów. Zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli budzą w szczególności zaniechania dotyczące analizy terenów zagrożonych powodzią oraz sposób uwzględnienia w dokumentach strategicznych i planistycznych postanowień dotyczących możliwości i warunków zabudowy obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.

W Gminie nie prowadzono analiz terenów zagrożonych powodzią w odniesieniu do rzek, potoków oraz cieków wodnych występujących na jej terenie. Wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 166 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne<sup>3</sup> w Strategii rozwoju gminy na lata 2015-2022<sup>4</sup> nie uwzględniono obszarów szczególnego zagrożenia powodzią. Z kolei w opublikowanej wersji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru: Długopole 1, Dębno i Lasek-1 nie zawarto warunków wskazanych przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie<sup>5</sup> na etapie uzgodnień projektu tego planu. W konsekwencji inwestorzy korzystający z mpzp dla tego terenu jako z zasobu informacyjnego regulującego zasady zabudowy terenu nie otrzymują rzetelnej informacji o możliwych ryzykach i ograniczeniach dla zabudowy.

W Gminie w latach 2015 do 2022 (1 czerwca) nie dokonano oceny aktualności mpzp, co stanowiło naruszenie art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>6</sup>. W efekcie nie dokonano przeglądu aktualności ośmiu z 15 mpzp, które swoim zasięgiem obejmowały obszary szczególnego zagrożenia powodzią, jak również i ich aktualizacji. Zaznaczyć należy, że na wniosek Wójta w kwietniu 2019 r. Wody Polskie przekazały Gminie stosowną dokumentację.

Wójt spełnił obowiązek określony w art. 31a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>7</sup>, opracowując Plan operacyjny ochrony przed powodzią, który zawierał m.in. zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych oraz plan ewakuacji ludzi i inwentarza w sołectwach najbardziej zagrożonych powodzią.

Gmina wydając decyzje o warunkach zabudowy na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią uzgadniała ich projekty z Wodami Polskimi, ustalając w nich ograniczenia w zabudowie lub odmawiając uzgodnienia. Wykaz wygasłych decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy nieruchomości znajdujących się na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią przekazano terminowo właściwym organom administracji architektoniczno-budowlanej, nadzorowi budowlanemu i opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej<sup>8</sup>.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2233 ze zm., dalej: *ustawa Prawo wodne*.

<sup>4</sup> Dalej: *Strategia*.

<sup>5</sup> Dalej: *Wody Polskie*.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2022 r., poz. 503, dalej: *ustawa o planowaniu przestrzennym*.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm., dalej: *ustawa o samorządzie gminnym*.

<sup>8</sup> Dalej: *BIP*.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności<sup>9</sup>

OBSZAR

#### 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. Gmina, w skład której wchodziło 21 sołectw posiadała powierzchnię 208,65 km<sup>2</sup>, w tym 24,3 km<sup>2</sup> stanowiły tereny budowlane (11,6% powierzchni gminy), z czego mpzp objęto obszar 23,3 km<sup>2</sup>, tj. 95,9 % terenów budowlanych. Na 24,3 km<sup>2</sup> terenów budowlanych:

- zagrożonych powodzią Q0,2%<sup>10</sup> było 3,5 km<sup>2</sup> (tj. 14,4% powierzchni terenów budowlanych), w tym 0,6 km<sup>2</sup> nie była objęta mpzp,
- szczególnego zagrożenia powodzią Q1%<sup>11</sup> było 2,4 km<sup>2</sup> (tj. 9,9% powierzchni terenów budowlanych), w tym 0,4 km<sup>2</sup> nie była objęta mpzp.

Na terenie Gminy występowało sześć cieków wodnych<sup>12</sup> o łącznej długości 66,6 km, w tym zabudowanych:

- po obydwu stronach i zagrożonych powodzią - 4,7 km, w tym na terenach szczególnego zagrożenia powodzią – 4,14 km,
- po jednej stronie i zagrożonych powodzią – 11,98 km, w tym na terenach szczególnego zagrożenia powodzią – 7,98 km.

(dowód: akta kontroli str. 274-275)

W okresie objętym kontrolą, w Gminie nie prowadzono analiz obszarów zagrożonych i szczególnego zagrożenia powodzią w odniesieniu do rzek, potoków oraz cieków wodnych występujących na jej terenie.

(akta kontroli str. 6-14)

1.2.-1.3. W obowiązującej dokumentacji planistycznej Gminy, tj.:

- w Strategii<sup>13</sup> z 2015 r. (dokument nie był aktualizowany) nie zawarto zapisów związanych z planowaniem zadań związanych ograniczeniem zabudowy na terenach zagrożonych powodzią oraz ochrony przed skutkami powodzi i podtopień,
- w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego<sup>14</sup> z 2012 r. podano m.in., że:
  - zabudowa na terenach położonych w zasięgu wód Q1%, które nie zostały zaliczone do obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią, winna być traktowana jako warunkowa, możliwa do stosowania wyłącznie w przypadku zastosowania środków zapobiegających skutkom zagrożeń powodziowych;
  - sposób zagospodarowania terenów w otoczeniu wszystkich cieków wodnych na terenie Gminy winien uwzględniać zasady (tym ograniczenia i zakazy)

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Obszary na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest niskie – raz na 500 lat

<sup>11</sup> Obszary na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i duże – raz na 100 lat.

<sup>12</sup> Czarny Dunajec, Dunajec, Białka, Lepietnica, Leśnica, Rogoźnik Wielki.

<sup>13</sup> Przyjęta przez Radę Gminy uchwałą nr X/85/2015 z 24 listopada 2015 r.

<sup>14</sup> Przyjętego uchwałą XIV/115/2012 Rady Gminy z 20 marca 2012 r. i zmienionej uchwałami: IX/74/2015 z 13 października 2015 r., XXI/203/2017 z 8 lutego 2017 r., XXVIII/295/2017 z 16 listopada 2017 r., XXXVI/2018 z 26 września 2018 r. oraz XV/123/2020 r. z 20 maja 2020 r.

wynikające z przepisów dotyczących ochrony wód, w szczególności ustawy Prawo wodne;

- w zagospodarowaniu terenu należy uwzględnić zapewnienie możliwości wykonywania zadań z zakresu utrzymania wód, w tym zapewnienia dostępu do nich oraz ochrony przeciwpowodziowej;
- dla ochrony obwałowań przeciwpowodziowych zabrania się m.in. wykonywania obiektów budowlanych, kopania studni, sadzawek, dołów oraz rowów w odległości mniejszej niż 50 m od stopy wału po stronie odpowietrznej.

Na mapach załączonych do studium zaznaczono tereny zabudowy mieszkaniowo-usługowej, granice terenów zalewowych wód Q1% oraz w przypadku przerwania obwałowań Dunajca. Przedmiotowe mapy nie były aktualizowane w związku z aktualizacją map zagrożenia powodziowego przez Wody Polskie.

(akta kontroli str. 15-30)

- w programie rewitalizacji Gminy Nowy Targ na lata 2016-2023<sup>15</sup> nie uwzględniono zagadnień dotyczących obszarów zagrożonych powodzią i obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, gdyż obszar rewitalizacji ich nie dotyczył.

(akta kontroli str. 221-228)

W ośmiu miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (dla sołectw, w których występowały zagrożenia powodziowe) przyjętych uchwałami Rady Gminy z 29 października 2007 r.:

- obszar Gronków 04A, 04B – uchwała nr IX/75/07,
- obszar Krauszów 08A, 08B – uchwała nr IX/79/07,
- obszar Krempachy 09 – uchwała nr IX/80/07,
- obszar Ludźmierz 11A, 11B, 11C, 11D – uchwała nr IX/82/07,
- obszar Łopuszna 12A, 12B – uchwała nr IX/83/07,
- obszar Obidowa 15 – uchwała nr IX/86/07,
- obszar Ostrowsko 16A, 16B – uchwała nr IX/87/07,
- obszar Waksmund 20A i 20B – uchwała nr IX/91/07,

na obszarach bezpośredniego zagrożenia powodzią i przeznaczonych do zainwestowania wprowadzono obowiązek przestrzegania zakazów, nakazów, ograniczeń i dopuszczeń, określonych w przepisach odrębnych, dotyczących ochrony przed powodzią.

Wszystkie ww. plany uzgodniono z Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej w Krakowie<sup>16</sup>, który w uzasadnieniu postanowienia podał m.in., że uwzględniono w nich strefy wezbrania powodziowego wodami Q1% wzdłuż rzek/potoków: Dunajec, Białka Tatrzańska, Leśnica, Lepietnica, Piekielnik i Łopuszanka oraz, że wyznaczono obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi – zgodnie z wymogiem określonym w art. 15 ust.2 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Planów tych nie aktualizowano od 2014 r.

(akta kontroli str. 31-50)

<sup>15</sup> Przyjęty przez Radę Gminy uchwałą nr XX/195.2016 z 22 grudnia 2016 r. Dalej: GPR.

<sup>16</sup> Postanowienie ZP-5060-15-1522/MS/06 z 5 lipca 2006 r.

W siedmiu miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, przyjętych uchwałami Rady Gminy w latach 2018-2022 (do 31 maja) dla sołectw, w których wystąpiły zagrożenia powodziowe, tj.:

- obszar Centrum Oblazowa<sup>17</sup> przyjęto, że na obszarach szczególnego zagrożenia powodziowego obowiązują ograniczenia zawarte w ustawie Prawo wodne. Projekt uzgodniono z Wodami Polskimi, które nie wniosły dodatkowych ograniczeń;  
(akta kontroli str. 54-58)
- obszar Dębno<sup>18</sup> przyjęto, że dla budynków realizowanych na obszarach szczególnego zagrożenia powodziowego (dla rzeki Dunajec w oparciu o zasięg zalewu wodą Q0,2%, a dla rzeki Białki – Q1%) obowiązują ograniczenia zawarte w ustawie Prawo wodne. Projekt planu uzgodniono z Wodami Polskimi, które zastrzegły, że na terenach przeznaczonych na sport i rekreację – obiekty, urządzenia związane z obsługą oraz parkingi mogą być zlokalizowane wyłącznie poza obszarem szczególnego zagrożenia powodzią;  
(akta kontroli str. 59-63)
- obszar Klikuszowa – 1, Klikuszowa - 2<sup>19</sup> przyjęto, że na obszarach szczególnego zagrożenia powodziowego (w oparciu o zasięg zalania wodą Q1%) obowiązują ograniczenia zawarte w ustawie Prawo wodne. Projekt planu dla obszaru Klikuszowa – 1 uzgodniono z Wodami Polskimi, które nie określiły dodatkowych warunków dla planowanej zabudowy i zagospodarowania na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Natomiast w przypadku obszaru Klikuszowa - 2 Wody Polskie umorzyły postępowanie, gdyż był on położony poza obszarem szczególnego zagrożenia powodzią;  
(akta kontroli str. 64-69)
- obszar Lasek – 1, Lasek – 2, Lasek - 3<sup>20</sup> przyjęto, że na obszarach szczególnego zagrożenia powodziowego (w oparciu o zasięg zalania wodą Q1%) obowiązują ograniczenia zawarte w ustawie Prawo wodne. Wody Polskie uzgodniły projekt planu dla obszaru Lasek – 1. Na terenach dotyczących sportu i rekreacji dopuszczono możliwość lokalizacji obiektów (typu szatnie) i urządzeń związanych z obsługą przeznaczenia podstawowego oraz parkingów, wyłącznie poza obszarem szczególnego zagrożenia powodzią. W przypadku obszaru Lasek – 2 i Lasek - 3 Wody Polskie umorzyły postępowanie, gdyż tereny te położone były poza obszarem szczególnego zagrożenia powodzią;  
(akta kontroli str. 70-74)
- obszar Długopole – 1, Długopole - 2<sup>21</sup> przyjęto, że na obszarach szczególnego zagrożenia powodziowego (w oparciu o zasięg zalania wodą Q1%) wprowadzono ograniczenia zawarte w ustawie Prawo wodne. Wody Polskie uzgodniły projekt mpzp dla obszaru Długopole – 1, z tym, że dla terenów zabudowy mieszkaniowej ekstensywnej oznaczonych symbolami:
  - MRj8, MRj1, MRj3 i MRj4, w granicach szczególnego zagrożenia powodzią zalecały wprowadzić zakaz stosowania podpiwniczeń oraz nakaz wyniesienia poziomu parteru powyżej rzędnej wody Q1%,

<sup>17</sup> Uchwała nr III/22/2018 z 19 grudnia 2018 r. – zmieniła mpzp przyjęty uchwałą IX/85/07 z 29 października 2007 r.

<sup>18</sup> Uchwała nr XV/124/2020 z 20 maja 2020 r. - zmieniła mpzp przyjęty uchwałą IX/72/07 z 29 października 2007 r.

<sup>19</sup> Uchwała nr XV/126/2020 z 20 maja 2020 r. - zmieniła mpzp przyjęty uchwałą IX/77/07 z 29 października 2007 r.

<sup>20</sup> Uchwała nr XV/127/2020 z 20 maja 2020 r. – zmieniła mpzp przyjęty uchwałą IX/81/07 z 29 października 2007 r.

<sup>21</sup> Uchwała nr XXII/221/2021 z 25 marca 2021 r. - zmieniła mpzp przyjęty uchwałą IX/73/07 z 29 października 2007 r.

- MRj2, i MRj5 zaleciły dopuszczenie możliwość dalszej zabudowy dopiero po wykonaniu zabezpieczeń przeciwpowodziowych, w tym budowy obwałowań przeciwpowodziowych.

W przypadku obszaru Długopole – 2 Wody polskie umorzyły postępowanie, gdyż był on położony poza obszarem szczególnego zagrożenia powodzią.

(akta kontroli str. 75-80)

- obszar Harkłowa – 1, Harkłowa -2, Harkłowa - 3<sup>22</sup> przyjęto, że na obszarach szczególnego zagrożenia powodziowego (prawdopodobieństwo powodzi jest wysokie i wynosi raz na 10 lat – Q10% oraz średnie i wynosi raz na 100 lat – Q1%) obowiązują przepisy zawarte w ustawie Prawo wodne oraz ustalono obowiązek stosowania rozwiązań polegających na odstępowaniu od realizacji obiektów z podpiwniczeniem i projektowaniem podwyższonego poziomu posadzki parteru albo zastosowania środków technicznych poprzez wykonanie dodatkowych zabezpieczeń typu szczelne izolacje.

Wody Polskie uzgodniły projekt mpzp określając dodatkowe warunki, tj.:

- nowa zabudowa powinna być bez podpiwniczenia,
- poziom parteru budynków powinien być wyniesiony min. 30 cm powyżej rzędnej zwierciadła wody Q1%,
- w budynkach, na poziomie parteru powinny być zastosowane materiały budowlane odporne na działania wody (materiały ceramiczne, betony, materiały pochodzenia mineralnego),
- zastosowanie zabezpieczeń przed przepływem ścieków z sieci kanalizacyjnej,
- uszczelnianie przejść przez ściany i podłogi i wszystkich przyłączy.

(akta kontroli str. 81-86)

- obszar Szlembark – 1, Szlembark - 2<sup>23</sup> przyjęto, że na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, na których prawdopodobieństwo powodzi jest wysokie i wynosi raz na 10 lat (Q10%) oraz średnie i wynosi raz na 100 lat (Q1%) obowiązują przepisy zawarte w ustawie Prawo wodne oraz ustalono obowiązek stosowania rozwiązań polegających na odstępowaniu od realizacji obiektów z podpiwniczeniem, projektowanie podwyższonego poziomu posadzki parteru lub zastosowanie środków technicznych, poprzez wykonanie dodatkowych zabezpieczeń typu: szczelne izolacje oraz zastosowanie materiałów odpornych na działanie wody, a objekty małej architektury w sposób trwały powinny być związane z gruntem.

Wody Polskie uzgodniły projekt mpzp, określając dodatkowe warunki, tj.:

- wszelkie objekty małej architektury, lokalizowane na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, w sposób trwały powinny być związane z gruntem,
- dla części terenu sportu i rekreacji, szczególnego zagrożenia powodzią (oznaczonego symbolem US1), należało odstąpić od budowy nowych obiektów kubaturowych oraz parkingów.

W czterech przypadkach, dodatkowe warunki zawarte w decyzjach Wód Polskich, zostały ujęte w mpzp. W trzech przypadkach nie uwzględniono warunków wskazanych w decyzji uzgodnieniowej.

(akta kontroli str. 87-91)

<sup>22</sup> Uchwała nr XXVIII/305/2021 z 22 grudnia 2021 r. - zmieniła mpzp przyjęty uchwałą IX/76/07 z 29 października 2007 r.

<sup>23</sup> Uchwała nr XXVIII/306/2021 z 22 grudnia 2021 r. - zmieniła mpzp przyjęty uchwałą IX/90/07 z 29 października 2007 r.

Na mpzp (15 sołectw) w części dotyczącej ograniczeń w zabudowie na obszarach szczególnie zagrożonych zalaniem wodami Q1%:

- w siedmiu przypadkach<sup>24</sup> ograniczono się do podania, że obowiązują zakazy, nakazy, ograniczenia i dopuszczenia określone w przepisach odrębnych dotyczących ochrony przed powodzią,
- w trzech przypadkach<sup>25</sup> podano, że obowiązują ograniczenia zawarte w ustawie Prawo wodne – uzgodnienie to dotyczyło terenów zielonych i leśnych.

(akta kontroli str. 31-76)

Wójt wyjaśnił, że różnice w zapisach w poszczególnych mpzp były spowodowane tym, że:

- MPZP przyjęte w 2007 r. oraz MPZP Centrum Obłazowa przyjęte w 2018 r. zostały uzgadniane i opiniowane na podstawie ustawy Prawo wodne z 18 lipca 2001 r., w wyniku którego Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie nie określił szczegółowo warunków dla planowanego zagospodarowania (wszystkie projekty MPZP z 2007 r. uzgodniono jednym wspólnym postanowieniem znak: ZP-5060-15-1522/MS/06 z dnia 5 lipca 2006 r.),
- MPZP przyjęte w latach 2020 - 2021 (obszar: Dębno, Klikuszowa, Lasek, Długopole) zostały uzgadniane i opiniowane na podstawie ustawy Prawo wodne z dnia 20 lipca 2017 r.<sup>26</sup>,
- MPZP które weszły w życie w 2022 r. (obszar: Harkłowa, Szlembark) zostały uzgadniane i opiniowane na podstawie ustawy Prawo wodne z dnia 20 lipca 2017 r.<sup>27</sup>.

(akta kontroli str. 361)

W okresie objętym kontrolą odbyły się dwa posiedzenia Gminnego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w związku z gwałtownymi opadami deszczu i możliwością wprowadzenia stanu pogotowia lub alarmu przeciwpowodziowego na terenie gminy. I tak:

- 18 lipca 2018 r. ogłoszono pogotowie przeciwpowodziowe. W wyniku gwałtownych opadów deszczu w:
  - miejscowości Krempachy przepływający przez wieś potok podtopił pięć posesji,
  - w Szlembarku silny napływ wody zniszczył drogi,
  - do centrum miejscowości Harkłowa dostały się wody z Dunajca,
  - w miejscowości Dębno z domków wczasowych ewakuowano 22 wczasowiczów w związku z podtopieniem wodami potoku Białka,
  - w wyniku wystąpienia wody z koryta Czarnego Dunajca powyżej miejscowości Długopole, podtopieniu uległo kilka posesji;
- 23 maja 2019 r. na skutek ogłoszenia przez starostę nowotarskiego pogotowia powodziowego wprowadzono monitorowanie poziomu wód.

<sup>24</sup> - mpzp dla obszaru Gronków - przyjęty uchwałą nr IX/75/07 Rady Gminy z 29 października 2007 r.,  
- mpzp dla obszaru Krauszów – przyjęty uchwałą nr IX/79/07 Rady Gminy z 29 października 2007 r.,  
- mpzp dla obszaru Łopuszna – przyjęty uchwałą nr IX/83/07 Rady Gminy z 29 października 2007 r.,  
- mpzp dla obszaru Obidowa – przyjęty uchwałą nr IX/86/07 Rady Gminy z 29 października 2007 r.,  
- mpzp dla obszaru Ostrowsko – przyjęty uchwałą nr IX/87/07 Rady Gminy z 29 października 2007 r.,  
- mpzp dla obszaru Waksmund – przyjęty uchwałą nr IX/91/07 Rady Gminy z 29 października 2007 r.,  
- mpzp dla obszaru Centrum Obłazowa – przyjęty uchwałą nr III/22/2018 Rady Gminy z 19 grudnia 2018 r.

<sup>25</sup> - mpzp dla obszaru Dębno – przyjęty uchwałą nr XV/124/2020 Rady Gminy z 20 maja 2020 r.,  
- mpzp dla obszaru Klikuszowa -1 – przyjęty uchwałą nr XV/126/2020 Rady Gminy z 20 maja 2020 r.,  
- mpzp dla obszaru Lasek -1 – przyjęty uchwałą nr XV/127/2020 Rady Gminy z 20 2020 r.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 1073 ze zm.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 310 ze zm.



W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło 29 wniosków (cztery w 2018 r., 22 w 2021 r. i trzy w 2022 r.) od osób fizycznych, o włączenie do opracowywanych mpzp terenów budowlanych obszarów zagrożonych powodzią, z czego 20 wniosków zgłoszono w trakcie procedowania mpzp. Pozytywnie rozpatrzono cztery wnioski, włączając część działki/ek do terenów budowlanych, w dwóch przypadkach odmówiono z uwagi, iż działki położone były na terenach szczególnie zagrożonych powodzią, w 20 przypadkach sprawa jest w toku (toczy się procedura opracowania mpzp), w dwóch przypadkach wnioski zostały złożone po uchwaleniu mpzp w 2021 r. oraz w jednym przypadku działka położona była poza obszarem objętym mpzp.

(akta kontroli str. 272-274, 332-335)

**1.4.** Wójt zarządzeniem nr 0050.143.2017 z dnia 5 grudnia 2017 r. wprowadził do użytku Plan Zarządzania Kryzysowego gminy Nowy Targ, którego integralną częścią był Plan operacyjny ochrony przed powodzią gminy Nowy Targ<sup>28</sup>. W okresie objętym kontrolą Plan ten dwukrotnie aktualizowano, tj.:

- 30 grudnia 2019 r. – zaktualizowano wykaz sołtysów sołectw położonych na terenie Gminy,
- 30 grudnia 2021 r. – zaktualizowano wykaz terenów zagrożonych zalaniem oraz liczby ludzi (80 gospodarstw zamieszkałych przez 412 osób), zwierząt i sprzętu do ewakuacji.

(akta kontroli str. 92-178)

Plan ochrony przed powodzią zawierał w szczególności:

- charakterystykę zagrożenia powodzią, w tym omówienie poszczególnych rzek i potoków przepływających przez Gminę,
- zestawienie zadań i obowiązków uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa,
- zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych,
- procedury działania oraz plan ewakuacji ludności wraz z inwentarzem zamieszkałych w sołectwie: Łopuszna, Ostrowsko, Waksmund,
- mapy zagrożenia powodziowego.

Na terenie Gminy nie było suchych polderów zalewowych.

Wójt wyjaśnił, że gmina nie planowała budowy suchych polderów zalewowych, gdyż:

- na terenie gminy nie ma dogodnych miejsc na budowanie tego typu budowli hydrologicznych, a ukształtowanie terenu powoduje, że woda powodziowa szybko spływa, nie powodując długotrwałych zastoju,
- koszty budowy takich obiektów przekraczałyby możliwości finansowe gminy,
- budowa polderów winna wynikać z opracowań Wód Polskich i obejmować cały przebieg i zlewnię danego cieku – takiej inicjatywy ze strony Wód Polskich w stosunku do gminy nie było.

(akta kontroli str. 93-178, 331)

Inspektor Samodzielnego Stanowiska ds. Zarządzania Kryzysowego w Urzędzie wyjaśnił m.in., że w ramach planu operacyjnego:

- plan ewakuacji ludności i zwierząt opracowano tylko dla trzech sołectw, tj. Łopuszna, Ostrowsko oraz Waksmund, i objęto nimi gospodarstwa które są najbardziej zagrożone powodzią. Dla pozostałych sołectw nie było takiej potrzeby;

---

<sup>28</sup> Dalej: *Plan ochrony przed powodzią*.

- aktualizacja planu operacyjnego ochrony przed powodzią gminy Nowy Targ wynikała z aktualnych potrzeb, tj. wyboru nowych softysów w 2019 r. oraz zmiany pogłowia zwierząt w 2021 r.;
- tworząc plan operacyjny ochrony przed powodzią gminy Nowy Targ brano pod uwagę powódź z lipca 1934 r. i lipca 1997, które były największe. Mniejsze były w 2000 r., 2010 r. i 2012 r.

(akta kontroli str. 229-233)

**1.5.-1.6.** Gmina poza Strategią, Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz mpzp nie opracowała innych dokumentów przeciwdziałających zabudowie obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, w tym map zagrożeń związanych z wodami opadowymi.

Wójt wyjaśnił, że nie rozważał opracowania map zagrożeń związanych z wodami opadowymi z uwagi na położenie gminy. Dzięki górzystemu ukształtowaniu terenu, przeważającemu na obszarze gminy, wody opadowe mają swobodny spływ. Ponadto w mpzp określono zasady budowy/przebudowy systemów odprowadzania wód opadowych, a ustalając wskaźniki zabudowy oraz powierzchnię biologicznie czynną, starano się wpływać na zmniejszenie zagrożeń związanych z wodami opadowymi poprzez możliwość odprowadzenia ich do gruntu, preferując tzw. małą retencję.

(akta kontroli str. 6-8, 15-91, 325-328)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W Gminie nie prowadzono analiz obszarów zagrożonych powodzią w odniesieniu do cieków wodnych występujących na jej terenie.

(akta kontroli str. 6-8)

Wójt wyjaśnił, że nie sporządzał zestawień/analiz dotyczących obszarów zagrożonych powodzią, gdyż takie opracowania zostały wykonane przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie i na wniosek Gminy z 5 kwietnia 2019 r. zostało jej przekazane 10 kwietnia 2019 r. w formie elektronicznej. Dokumenty te zawierały m.in. informacje o zasięgu zalewu wodami Q 0,2% i Q 1% oraz Q 10%, mapy zagrożenia powodziowego, mapy ryzyka z zaznaczonymi działkami i obiektami (mieszkalnymi, użyteczności publicznej, przemysłowymi) objętymi zagrożeniem. Opracowania te wykorzystywane są przez Gminę przy sporządzaniu planów zagospodarowania przestrzennego oraz wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy i ustalaniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

(akta kontroli str. 6-14)

NIK wskazuje, że zgodnie z postanowieniami art. 7 ust.1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, a w szczególności zapewnienie porządku publicznego oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej. Z uwagi na występujące anomalie pogodowe, powodzie i podtopienia na obszarze gminy oraz mając na uwadze bezpieczeństwo swoich mieszkańców, za które Gmina odpowiada, w ocenie NIK, takie analizy Gmina również powinna sporządzać dla obszarów zagrożonych powodzią i podtopieniami, uwzględniając w nich m.in. specyfikę terenu, a nie bazować tylko na opracowaniach Wód Polskich.

2. W Strategii rozwoju gminy na lata 2015-2022 nie uwzględniono zagadnień dotyczących obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz zadań związanych z poprawą bezpieczeństwa mieszkańców w tym zakresie. Stanowiło to naruszenie

wymogów art. 166 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo wodne, który nakłada obowiązek uwzględnienia w tym dokumencie obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.

(akta kontroli str. 6-9, 15-16)

Wójt wyjaśnił, że Strategia rozwoju gminy oraz Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy są dokumentami kierunkowymi i zawierają główne płaszczyzny rozwoju gminy, stąd w niewielkim zakresie odnoszą się do zagadnień szczegółowych jak rozwiązania przeciwpowodziowe, odsyłając w tym zakresie do zagadnień uszczegóławiających, np. mpzp.

(akta kontroli str. 10-14, 325-328)

W ocenie NIK, z uwagi na występujące zagrożenia powodziowe zasadnym jest wskazanie w dokumentach planistycznych, jakie przedsięwzięcia zamierza podjąć Gmina, aby maksymalnie chronić swoich mieszkańców przed skutkami powodzi i podtopień. Zaznaczyć należy również, że zgodnie z postanowieniami art. 10 f pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, strategia rozwoju gminy podlega aktualizacji, jeżeli wymaga tego sytuacja m.in. społeczna lub przestrzenna gminy, do której zalicza się otrzymane przez Gminę mapy ryzyka i zagrożenia powodziowego, w których zawarte zostały obszary szczególnego zagrożenia powodzią.

3. Gmina w latach 2015-2022 (do 1 czerwca) nie dokonała analizy aktualności obowiązujących na jej terenie mpzp, co naruszało zapisy art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym w celu oceny aktualności studium i planów miejscowych wójt, burmistrz albo prezydent miasta dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych, opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium, z uwzględnieniem decyzji zamieszczonych w rejestrach, o których mowa w art. 57 ust. 1-3 i art. 67, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego. Wyniki tej analizy przekazuje radzie gminy co najmniej raz w czasie jej kadencji.

W konsekwencji nie dokonano przeglądu ośmiu mpzp przyjętych przez Radę Gminy w 2007 r.<sup>29</sup>, które obejmowały swoim zasięgiem obszary szczególnego zagrożenia powodzią, jak również nie przeprowadzono ich aktualizacji od 2014 r. w kontekście posiadanych przez Gminę map ryzyka i zagrożenia powodziowego. Zgodnie z art. 166 ust.1 pkt 1 Prawa Wodnego, Gmina w celu zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią, miała obowiązek uwzględnienia m.in. w mpzp obszarów szczególnego zagrożenia powodzią. Na niniejszy wymóg wskazuje również art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdzie jako obowiązkowe uznano określenie w mpzp granic i sposobu zagospodarowania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.

(akta kontroli str. 199-203, 280-288, 325-328)

Wójt wyjaśnił, że prace przy projektach zmian wszystkich miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla gminy Nowy Targ rozpoczęły się w 2014 r. i nadal trwają. Uchwalane od 2020 r. nowe mpzp (zastępujące sukcesywnie plany przestrzenne z 2007 r.) zostały uzgodnione z Wodami Polskimi i uwzględniają w swojej treści aktualne zagrożenia powodziowego. Z uwagi, iż od 2014 r. trwają

---

<sup>29</sup> - obszar Gronków 04A, 04B – uchwała nr IX/75/07 z 29 października 2007 r.,  
- obszar Krauszów 08A, 08B – uchwała nr IX/79/07 z 29 października 2007 r.,  
- obszar Krempachy 09 – uchwała nr IX/80/07 z 29 października 2007 r.,  
- obszar Ludźmierz 11A, 11B, 11C, 11D – uchwała nr IX/82/07 z 29 października 2007 r.,  
- obszar Łopuszna 12A, 12B – uchwała nr IX/83/07 z 29 października 2007 r.,  
- obszar Obidowa 15 – uchwała nr IX/86/07 z 29 października 2007 r.,  
- obszar Ostrowsko 16A, 16B – uchwała nr IX/87/07 z 29 października 2007 r.,  
- obszar Waksmund 20A i 20B – uchwała nr IX/91/07 z 29 października 2007 r.

prace nad nowymi mpzp dla poszczególnych sołectw oraz procedurę jaką muszą przejść, w tym również ewentualne aktualizacje, stąd odstąpiono od aktualizacji przyjętych w 2007 r. mpzp.

(akta kontroli str. 325-328)

NIK podkreśla, że mpzp są podstawą wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę przez starostę nowotarskiego. Dlatego takie analizy są niezbędne, dla oceny aktualności m.in. mpzp pod kątem zamieszczenia w nich informacji o obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, które obejmują swoim zasięgiem. W konsekwencji niezaktualizowania przedmiotowych mpzp potencjalni inwestorzy jak również właściciele nieruchomości nie otrzymywali pełnej informacji o zagrożeniach występujących na tych terenach.

4. W trzech mpzp dla obszaru Długopole-1 (uchwała Rady Gminy nr XXII/221/2021 z 25 marca 2021 r.), Dębno (uchwała Rady Gminy XV/124/2020 z 20 maja 2020 r.), oraz Lasek-1 (uchwała Rady Gminy nr XV/127/2020 z 20 maja 2020 r.), dla obszarów szczególnego zagrożenia powodzią nie uwzględniono wprost ograniczeń zawartych w decyzjach Wód Polskich. KR RPP.610.401.2018.AR z 15 maja 2018 r. i KR.RPP.610.405.2018 AR z 15 maja 2018 r.), tj.:

- Długopole-1: dla obszarów dotyczących terenów zabudowy mieszkaniowej ekstensywnej oznaczonych symbolami MRj8, MRj1, MRj3, MRj4 nie uwzględniono ograniczeń zawartych w decyzji Wód Polskich nr KR.RPP.610.402.2018.AR z 15 maja 2018 r., tj.: wprowadzenia zakazu stosowania podpiwniczeń oraz nakazu wyniesienia poziomu parteru powyżej rzędnej wody Q1%. W mpzp podano jedynie ogólny zapis, zgodnie z którym dla budynków realizowanych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią w momencie realizacji obiektu budowlanego obowiązują ograniczenia zawarte w Prawie wodnym.
- Dębno i Lasek-1: w decyzjach Wód Polskich nr KR RPP.610.401.2018.AR i nr KR.RPP.610.405.2018 AR z 15 maja 2018 r. zawarto warunki, według których na terenach sportu i rekreacji oznaczonych symbolami US1 i US2 możliwość lokalizacji obiektów (typu szatnie) i urządzeń związanych z obsługą przeznaczenia podstawowego, a także parkingów, dopuszczona była wyłącznie poza obszarem szczególnego zagrożenia. Niniejszy warunek nie został zawarty w mpzp poza ogólnym zapisem, zgodnie z którym dla budynków realizowanych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią w momencie realizacji obiektu budowlanego obowiązują ograniczenia zawarte w Prawie wodnym.

(akta kontroli str. 59-63, 70-78)

Wójt wyjaśnił, że warunki podawane przez RZGW Wody Polskie w decyzjach uzgadniających poszczególne projekty MPZP (np. obszar Długopole – patrz: decyzja PGW Wody Polskie znak: KR.RPP.610.402.2018.AR z dnia 15 maja 2018 r.) były uwzględniane w całości przez zapisy w przyjętych przez Radę Gminy Nowy Targ MPZP odsyłające do ustawy Prawo wodne z 2017 r. (inwestycje lokalizowane w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią Q=1%) oraz w pozostałych przypadkach do rozporządzenia Dyrektora RZGW nr 4 z 2014 r. (Małop. z 2014 r., poz. 317), (patrz: par. 5, pkt. 2, ppkt. 1 i 2 uchwały nr XXII/221/2021 Rady Gminy Nowy Targ z dnia 25 marca 2021 r.).

Ponadto nadzór prawny Wojewody Małopolskiego nie wykazał do dnia dzisiejszego uwag, w zakresie terenów zalewowych, do podjętych przez Radę Gminy uchwał w sprawie MPZP.

(akta kontroli str. 361)

NIK nie podziela powyższego stanowiska w sprawie kompletności ujęcia warunków z decyzji uzgodnieniowej Wód Polskich. Zgodnie z art. 166 ust. 2 pkt 5 ustawy

Prawo wodne projekt mpzp wymaga uzgodnienia z Wodami Polskimi w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Dokonując uzgodnień, o których mowa w ust. 2, Wody Polskie uwzględniają prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi, poziom zagrożenia powodziowego, proponowaną zabudowę i zagospodarowanie terenu położonego na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, a także jego aktualne zagospodarowanie i dotychczasowe przeznaczenie. Uzgodnienie jest formą o znaczeniu stanowczym, wiąże bowiem organ decydujący w postępowaniu głównym. Zakres uzgodnienia, którego dokonuje organ uzgadniający, obejmuje zwykle, o ile ustawodawca nie postanowi inaczej, treść decyzji, jaką ma wydać organ prowadzący postępowanie główne, a stanowisko zajęte przez organ uzgadniający przesądza o treści decyzji, która jest wydawana przez organ decydujący.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Działania Gminy w zakresie sporządzania i uwzględniania w dokumentach strategicznych i planistycznych zapisów oraz działań dotyczących realizacji inwestycji na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią oraz zagrożonych powodzią były niewystarczające. Nie prowadzono analiz obszarów szczególnego zagrożenia powodzią lub zagrożonych powodzią w odniesieniu do cieków wodnych. W Strategii nie uwzględniono zagadnień dotyczących obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz zadań związanych z poprawą bezpieczeństwa mieszkańców w tym zakresie, do czego gmina była zobowiązana postanowieniami art. 166 ust. 1 ustawy Prawo wodne.

W mpzp dla terenów zagrożonych powodzią wprowadzono stosowne ograniczenia w zabudowie. Zaznaczyć jednak należy, iż na 15 miejscowości, w których występują tereny budowlane zagrożone powodzią, dla 8 miejscowości, których mpzp przyjęto w 2007 r. od 2014 r. nie dokonano aktualizacji obszarów zagrożonych powodzią, mimo, iż Wody Polskie w tym czasie zmieniły granice obszarów zagrożonych powodzią, w tym obszarów szczególnie zagrożonych powodzią.

Wójt spełnił obowiązek określony w art. 31 ustawy samorządzie gminnym, opracowując Plan operacyjny ochrony przed powodzią. Zauważyć przy tym należy, że Gmina nie posiadała map zagrożeń związanych z wodami opadowymi, przydatnych w sytuacjach kryzysowych związanych z wystąpieniem obfitych opadów deszczu.

#### OBSZAR

## **2. Przestrzeganie warunków zagospodarowania i zabudowy dla obszarów szczególnego zagrożenia powodzią i zagrożonych powodzią**

Opis stanu faktycznego

**2.1.** Wójt zgodnie z art. 546 ust. 1 ustawy Prawo wodne z dniem 1 stycznia 2018 r. wygasił 37 decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, w tym 18 decyzji dotyczyło budowy/przebudowy obiektów kubaturowych<sup>30</sup>, tj. budowy i rozbudowy budynków mieszkalnych, garaży, budynków magazynowych.

O wygaszeniu przedmiotowych decyzji Wójt, w terminie określonym art. 546 ust. 5 i 6 ustawy Prawo wodne poinformował Wojewodę Małopolskiego, Starostę Nowotarskiego, Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie,

<sup>30</sup> Pozostałe 19 decyzji dotyczyło budowy sieci kanalizacji sanitarnej, pochylni kamiennej na rzece, ścieżki rowerowej, linii energetycznej, stacji transformatorowej, przebudowy i rozbudowy oczyszczalni ścieków.

Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Nowym Targu<sup>31</sup> oraz ogłosił w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy.

(akta kontroli str. 182-198)

Na 18 wygaszonych decyzji o warunkach zabudowy dotyczących obiektów kubaturowych, w dwóch przypadkach inwestorzy wystąpili o ponowne wydanie decyzji o warunkach zabudowy. I tak, Wójt:

- 1) decyzją GPI.6730.6.2017 z 24 sierpnia 2017 r. ustalił warunki zabudowy zagrodowej w gospodarstwie rolnym, obejmującą budowę budynku na maszyny rolnicze oraz budynku inwentarskiego – owczarni, która z dniem 1 stycznia 2018 r. została wygaszona. Przed wydaniem decyzji Wójt wystąpił do Wód Polskich o jej uzgodnienie (brak odpowiedzi). W decyzji o warunkach zabudowy zalecono, aby (z uwagi, iż część terenu objętego decyzją jest w zasięgu obszarów zagrożonych zalaniem wodami Q1%, Q3,33%, Q5%, Q10%) w trakcie projektowania inwestycji rozważyć ewentualność zalania i rozmycia gruntu położonego w obrębie lub w sąsiedztwie terenu objętego decyzją i przyjąć rozwiązania minimalizujące ewentualne skutki.

W dniu 8 listopada 2017 r. nowy wnioskodawca ponownie wystąpił o ustalenie warunków zabudowy zagrodowej na przedmiotowych działkach obejmującą również budowę budynku na maszyny rolnicze oraz budynku inwentarskiego – owczarni. Przed wydaniem decyzji Wójt wystąpił do Wód Polskich o uzgodnienie projektu decyzji (brak odpowiedzi). Wójt w decyzji o warunkach zabudowy (GPI.6730.35.2017 z 19 marca 2018 r.) ustalił warunki zabudowy, które były takie same jak w decyzji GPI.6730.6.2017 z 24 sierpnia 2017 r.

(akta kontroli str. 267)

- 2) decyzją GPI.6730.13.2013 z 18 września 2013 r. ustalił warunki zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na działce nr 356/15 położonej w Ludźmierzu, obejmującą budowę dwóch budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z niezbędnymi urządzeniami budowlanymi. Przed wydaniem decyzji Wójt wystąpił do Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie o uzgodnienie projektu decyzji, który postanowieniem ZU-441-7-44/13 z 29 lipca 2013 r. odmówił uzgodnienia. W uzasadnieniu wskazano, że przeważająca część działki przeznaczonej pod zabudowę znajduje się w zasięgu zalewu wodą Q1%, a w przesłanym projekcie decyzji nie zawarto żadnych ograniczeń zabudowy wynikającego z zagrożenia powodzią. Wnioskodawca skorygował posadowienie budynków na działce. W wyniku zmiany usytuowania budynku na działce, RZGW w Krakowie uznał, że obszar na którym ma być zrealizowana inwestycja leży poza zasięgiem zalewu wodą Q1% i decyzja o warunkach zabudowy dla tej inwestycji nie wymaga uzgodnienia.

Wnioskodawca 6 lipca 2018 r. ponownie wystąpił o ustalenie warunków zabudowy zagrodowej w gospodarstwie rolnym, polegającej na budowie dwóch budynków mieszkalnych na działkach 356/167, 356/240, 356/241 (powstały w wyniku podziału działki nr 356/15). Wójt przed wydaniem decyzji wystąpił do Wód Polskich o uzgodnienie projektu decyzji, które odmówiły uzgodnienia projektu decyzji, gdyż:

- teren przeznaczony pod inwestycję zlokalizowany był na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią od rzeki Dunajec, ze średnim prawdopodobieństwem wystąpienia powodzi (Q1%);

<sup>31</sup> Pismo GPI.0643.14.2018 z 28 grudnia 2018 r.

- zgodnie z Planem zarządzania ryzykiem powodziowym, teren inwestycji koliduje częściowo z zaproponowaną lokalizacją wału przeciwpowodziowego Dunajca, zamieszczonego na liście inwestycji strategicznych pod nr id 74426. Powyższe obwałowanie ma zabezpieczyć wybudowane obiekty zalaniem.

Wójt na żądanie strony postanowieniem GPI.6730.33.2018 z 4 grudnia 2018 r. zawiesił postępowanie. Wnioskodawca 15 kwietnia 2021 r. ponownie wystąpił o ustalenie warunków zabudowy dla budynku mieszkalnego jednorodzinnego na:

- działce nr 356/240 w Ludźmierzu. W wyniku zmian granic terenów zalewowych przez Wodne Wody Polskie, obszar działki został zaliczony do obszarów na których nie występuje zagrożenie powodziowe. Wójt decyzją GPI.6730.23.2021 z 30 sierpnia 2021 r. ustalił warunki zabudowy.
- działce nr 356/167 dla budynku mieszkalnego jednorodzinnego. Część obszaru działki położona była w terenie zalewowym. Wójt pismem GPI.6730.22.2021 r. z 5 lipca 2021 r. wystąpił Wód Polskich o uzgodnienie projektu decyzji o warunkach zabudowy. Wody Polskie uzgodniły projekt decyzji bez określenia szczegółowych warunków i wymagań dla planowanej zabudowy.

Wójt, 2 września 2021 r., wydał decyzję GPI.6730.22.2021 o warunkach zabudowy, w której podał, że z uwagi, iż część terenu objętego decyzją położona jest w zasięgu obszarów szczególnego zagrożenia powodzią potoku Czarny Dunajec, w trakcie projektowania inwestycji należy rozważyć ewentualność zalania i rozmycia gruntu położonego w obrębie lub sąsiedztwie terenu objętego decyzją oraz wynikającą z tego ewentualną konieczność przyjęcia rozwiązań projektowych minimalizujących ewentualne skutki powodzi.

(akta kontroli str. 267-268)

**2.2.** W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 kwietnia 2022 r. Wójt wydał 115 decyzji o warunkach zabudowy na obszarach dla których Gmina nie posiadała miejscowych planów zagospodarowania i dotyczących inwestycji kubaturowych, w tym dziewięć obejmujących inwestycje na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią (7,8%), z tego osiem decyzji pozytywnych dla wnioskodawcy. W jednym przypadku odmówił zgody z uwagi na brak dojazdu do działki. We wszystkich dziewięciu przypadkach, Wójt przed wydaniem decyzji ustalających warunki zabudowy wystąpił do Wód Polskich o uzgodnienie ich projektów uzyskując stosowne uzgodnienia, które uwzględnił w wydanych decyzjach.

Ponadto w badanym okresie Wójt wydał dwie decyzje (obie pozytywne) o warunkach zabudowy na obszarach zagrożonych powodzią. W jednym przypadku, z uwagi iż teren objęty decyzją położony był w sąsiedztwie potoku Czarny Dunajec, w decyzji wniósł o rozważenie na etapie projektowania inwestycji ewentualności zalania i rozmycia gruntu, położonego w obrębie lub sąsiedztwie terenu objętego decyzją i przyjęcia rozwiązań projektowych minimalizujących ewentualne skutki powodzi.

W obydwu przypadkach Wójt nie występował do Wód Polskich o uzgodnienie projektu decyzji. Naczelnik Wydziału Gospodarki Przestrzennej i Inwestycji wyjaśnił, że przepisy ustawy o planowaniu przestrzennym, ani przepisy odrębne nie przewidują uzgadniania projektów decyzji o warunkach zabudowy w odniesieniu do obszarów, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest niskie i wynosi 0,2%. W związku z tym organ właściwy w sprawie ustalania warunków zabudowy nie ma podstaw prawnych do wystąpienia o takie uzgodnienie.

(akta kontroli str. 204-220, 289-309, 329-330)

Urząd wydając decyzje o warunkach zabudowy na terenach zagrożonych powodzią nie dokonywał szacowania ewentualnych kosztów, jakie trzeba będzie ponieść w przypadku wystąpienia powodzi/zalania/podtopienia.

Wójt wyjaśnił, że:

- z uwagi, iż na obszarze gminy Nowy Targ nie wystąpiły znaczne zniszczenia i podtopienia związane z wylewem rzek i potoków, stąd nie szacowano ewentualnych kosztów jakie trzeba będzie ponieść w przypadku wystąpienia powodzi/zalania/podtopienia;
- decyzje o warunkach zabudowy na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią są uzgadniane z Wodami Polskimi;
- w przypadku pozytywnego uzgodnienia przez RZGW projektu decyzji o warunkach zabudowy przyjmujemy, że inwestycja będzie bezpieczna i nie będzie powodem ponoszenia dalszych wydatków. Dodatkowo, niezależnie od wymagań Wód Polskich, w treści wydawanych decyzji znajduje się zapis ostrzegający przed ewentualnymi skutkami powodzi i zobowiązujący inwestora/projektantów do przyjęcia rozwiązań projektowych minimalizujących te skutki.

(akta kontroli str. 325-327)

**2.3.** Obowiązujące w okresie objętym kontrolą mpzp obejmujące wszystkie obszary szczególnego zagrożenia powodzią były uzgodnione z Wodami Polskimi - opisano w pkt. 1.2.-1.3. niniejszego wystąpienia. Jednak osiem z nich nie zostało zaktualizowanych od 2014 r. w odniesieniu do obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.

(akta kontroli str. 31-91)

**2.4.** W okresie objętym kontrolą gmina na obszarach szczególnego zagrożenia zrealizowała dwa zadania, które sfinansowano ze środków własnych, tj. w okresie:

- od 16 kwietnia 2019 r. do 18 grudnia 2020 r. opracowano dokumentację projektowo-kosztorysową wraz z decyzjami o pozwoleniu na budowę zabezpieczenia lewego brzegu rzeki Dunajec na granicy sołectwa Ostrowsko-Łopuszna (decyzja ostateczna z 16 września 2021 r.) – wartość 152,5 tys. zł.
- od 28 października 2021 r. do 12 listopada 2021 r. udrożniono rowy przy drogach gminnych - wartość 16,7 tys. zł.

Ponadto, w latach 2017-2019 Gmina budowała ścieżki rowerowe (11 040,3 tys. zł, w tym środki własne 3 392,6 tys. zł), podczas których wykonano: miejscowe wzmocnienie narzutem kamieniem korpusu brzegu rzeki Dunajec w miejscowości Harkłowa i Dębno oraz remont umocnienia koryta cieku pod obiektem w ciągu DK 49 – przejazd w bród, oczyszczono rowy przydrożne oraz umocniono koryta potoku Druciańskiego.

(akta kontroli str. 234)

**2.5.** W okresie objętym kontrolą w Gminie podjęto następujące działania odnośnie poprawy bezpieczeństwa mieszkańców zamieszkałych na terenach zagrożonych powodzią, w tym na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią:

#### **Potok Białka**

Rada Gminy podjęła rezolucję nr IX/3/2019 w sprawie zapewnienia ochrony przed wodami powodziowymi potoku Białka, którą przekazano do Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Ministerstwo w piśmie BKAW.ZSWP.053.58.2019.JK z 10 grudnia 2019 r. poinformowało Przewodniczącego Rady Gminy, iż problematyka potoku Białka jest dobrze znana,



lecz z uwagi na niewystarczającą ilość posiadanych środków finansowych nie jest możliwe zadeklarowanie prowadzenia systematycznych prac utrzymaniowych i udrożnieniowych na całej długości potoku. Koryto Białki jest stale monitorowane przez służby terenowe PGW WP Zarząd Zlewni w Nowym Sączu i w razie konieczności będą wykonywane prace stosownie do potrzeb oraz możliwości technicznych i finansowych.

22 czerwca 2021 r. Rada Gminy podjęła kolejną rezolucję nr XXIV/6/2021 w sprawie zabezpieczenia przeciwpowodziowego wód potoku Białka, wnosząc o:

- udrożnienie koryta potoku Białka i dostosowanie go do przeprowadzenia wód powodziowych w miejscach wymagających takich działań;
- opracowanie realnego programu koncepcji zabezpieczenia przeciwpowodziowego miejscowości od wód potoku Białka, z uwzględnieniem wniosków i potrzeb lokalnej społeczności;
- uwzględnienie w aktualnym Planie zarządzania ryzykiem powodziowym działań inwestycyjnych dotyczących potoku Białka, zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańcom.

Rezolucję przesłano 29 czerwca 2021 r. do Ministerstwa Infrastruktury. W odpowiedzi PGW WP (zobowiązane przez Ministerstwo do udzielenia odpowiedzi) w pismach z 4 sierpnia 2021 r. i 21 września 2021 r. poinformowało Urząd, że:

- ewentualny zakres prac na potoku Białka może być realizowany w ramach utrzymania publicznych śródlądowych wód powierzchniowych;
- wszystkie zawarte w rezolucji uwagi/wnioski są związane z realizowanym projektem aktualizacji planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszaru dorzecza Wisły i zostaną rozpatrzone w ramach trwających do 22 września 2022 r. konsultacji społecznych prowadzonych przez właściwego ministra ds. gospodarki wodnej.

(akta kontroli str. 245-259)

### **Potok Lepietnica**

Wójt na wniosek mieszkańców sołectwa Ludźmierz wystąpił 5 października 2021 r. do Wód Polskich o udrożnienie koryta potoku Lepietnica pod mostem w ciągu drogi powiatowej w tym sołectwie. W odpowiedzi z 4 listopada 2021 r. Wody Polskie poinformowały Wójta, iż Powiatowy Zarząd Dróg w Nowym Targu, jako właściciel i zarządca obiektu mostowego na przedmiotowym potoku wystąpił o umożliwienie przeprowadzenia prac udrożnieniowych, na co uzyskał zgodę.

(akta kontroli str. 260-262)

Wójt na wniosek mieszkańców sołectwa Obidowa wystąpił 18 października 2019 r. do Wód Polskich o udrożnienie progu rzeczno w korycie potoku Lepietnica, który przy większym zanieczyszczeniu może stanowić zagrożenie powodzią. W odpowiedzi Wody Polskie poinformowały Wójta, iż zaporę rumowiskowa nie wymaga pilnych robót utrzymaniowych, polegających na udrożnieniu jej czaszy, będzie monitorowana i będą podejmowane stosownie do zagrożenia prace utrzymaniowe.

(akta kontroli str. 263-266)

Z informacji udzielonej przez Komendanta Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Targu wynika, że w latach 2015-2022 (do dnia 24 maja) interweniowano 18 razy (2018 r. – 12, 2020 r. – cztery, 2021 r. – dwa). Koszt interwencji, w których

zaangażowanych było 259 osób, wyniósł łącznie 36,1 tys. zł, a były one spowodowane:

- przybojem wód w rzekach i potokach – 10, w tym potoku Białka – sześć (Dębno - trzy, Nowe Białe – trzy),
- opadami deszczu – osiem, w tym rzeki Dunajec – siedem (w tym Waksmund – pięć).

Interwencje dotyczyły m.in. zalanych piwnic i posesji. Największa interwencja miała miejsce 19 lipca 2018 r.:

- w sołectwie Harkłowa wodami Dunajca zalana została część miejscowości. W akcji uczestniczyło 67 osób, a jej koszt wyniósł 24,7 tys. zł,
- w sołectwie Dębno wodami Białki zalane zostały domki letniskowe. W akcji uczestniczyło 36 osób, a jej koszt wyniósł 3,8 tys. zł,
- w sołectwie Waksmund, wodami Dunajca zalanie zostały piwnice. W akcji uczestniczyło 10 osób, a jej koszt wyniósł 0,2 tys. zł,
- w sołectwie Długopole wodami Czarnego Dunajca zalane zostały piwnice. W akcji uczestniczyło sześć osób, a koszt akcji wyniósł 0,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 312-318).

W okresie objętym kontrolą Gmina wypłaciła osobom poszkodowanym w wyniku powodzi i podtopień 18,3 tys. zł (całość w 2018 r.), w tym 1,8 tys. zł środków własnych i 16,5 tys. zł dotacji z budżetu państwa.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Nowym Targu poinformował, że w badanym okresie nie przeprowadzał kontroli spełnienia przez inwestorów warunków zawartych w pozwoleniach na budowę, na obszarach zagrożonych powodzią, podtopieniami. Kontrola prawidłowości prowadzonego procesu budowlanego ograniczała się tylko do sprawdzenia zgodności zatwierdzonego projektu budowlanego z warunkami udzielonego pozwolenia na budowę. Czynności kontrolne na szeroką skalę podejmowane są m.in. w sytuacji sygnałów o prowadzeniu robót budowlanych z naruszeniem obowiązujących przepisów, co w konsekwencji prowadzi do wszczęcia postępowania naprawczego. Z zasady „nie kontroluje się obiektów, które budowane są na zgłoszenie na podstawie art. 29 Prawo budowlanego.

(akta kontroli str. 321, 276-277)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Gmina wydając decyzje o warunkach zabudowy na obszarach szczególnie zagrożonych powodzią - dla których nie było mpzp - uzgadniała ich projekty z Wodami Polskimi, ustalając w nich ograniczenia odnośnie zabudowy lub wydawała decyzję negatywną - w przypadku położenia działek na obszarach zalewowych. Ustalenia zawarte w mpzp, przyjętych po 2018 r., decyzjach o warunkach zabudowy były zgodne planem operacyjnym ochrony przed powodzią. Natomiast w przypadku mpzp przyjętych w 2007 r. obszary zagrożenia powodziowego były nieaktualne – Wody Polskie w latach 2018-2021 zmieniły granice zagrożeń powodziowych.

## IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na zasadność wskazywania w treści mpzp szczegółowych warunków zabudowy i zagospodarowania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, wskazanych w decyzjach uzgodnieniowych Wód Polskich. Umożliwi to zainteresowanym uzyskanie pełnej wiedzy o ograniczeniach w zabudowie na tych terenach.

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Przeprowadzanie cyklicznych analiz terenów zagrożonych powodzią.
2. Ujęcie w Strategii rozwoju gminy warunków zabudowy i zagospodarowania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią i zadań zapewniających bezpieczeństwo mieszkańcom gminy zamieszkujących te tereny.
3. Dokonanie aktualizacji mpzp w kontekście zmian map zagrożenia i ryzyka powodziowego dokonanych przez Wody Polskie.
4. Uwzględnianie w mpzp warunków zabudowy i zagospodarowania terenów szczególnie zagrożonych powodzią zawartych w decyzjach uzgodnieniowych Wód Polskich.

## 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.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Kraków, lipca 2022 r.

Kontroler

Jerzy Baranek

Główny specjalista kontroli państwowej