



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.004.02.2022

Pan  
Grzegorz Garczyński  
Starosta Krośnieński  
Starostwo Powiatowe w Krośnie Odrzańskim  
ul. Piastów 10B  
66-600 Krosno Odrzańskie

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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



## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Krośnie Odrzańskim, ul. Piastów 10B, 66-600 Krosno Odrzańskie (dalej: <i>Starostwo</i> lub <i>Powiat</i> ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Grzegorz Garczyński, od 23 listopada 2018 r. Starosta Krośnieński (dalej: <i>Starosta</i> lub <i>Starosta Krośnieński</i> ). Poprzednio (od 1 grudnia 2014 r.) Starostą był Pan Mirosław Glaz.
Zakres przedmiotowy kontroli	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. 2. Przestrzeganie warunków zagospodarowania i zabudowy dla obszarów szczególnego zagrożenia powodzią i zagrożonych powodzią.
Okres objęty kontrolą	2018 r. - 2022 r. (do czasu zakończenia kontroli) 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 <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontroler	Rajmund Aszkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/33/2022 z dnia 10.03.2022 r.  (akta kontroli str.1-4)

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

### OCENA OGÓLNA

Powiat nie w pełni rzetelnie prowadził działania na rzecz ograniczenia zabudowy terenów zagrożonych powodzią<sup>3</sup>.

Biorąc pod uwagę, że ok. 24% mieszkańców powiatu krośnieńskiego zamieszkuje tereny zagrożone powodzią, w ocenie NIK, w dokumentach strategicznych i planistycznych należało ująć zapisy dotyczące propozycji ograniczenia realizacji inwestycji na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią oraz zagrożonych powodzią. *Plan operacyjny ochrony przed powodzią Powiatu Krośnieńskiego* może okazać się mało przydatny podczas powodzi, gdyż nie został zaktualizowany po opracowaniu przez Wody Polskie map zagrożenia i ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym.

W Starostwie wydając decyzje o pozwoleniu na budowę oraz rozpatrując zgłoszenia, poza dwoma wyjątkami<sup>4</sup>, rzetelnie badano zgodność dokumentacji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (w przypadku braku miejscowego planu). Przez ponad trzy lata w Starostwie nie podjęto działań w celu otrzymania od gminy Bobrowice wykazu wygasłych decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego lub o warunkach zabudowy, dotyczącego nieruchomości lub ich części znajdujących się na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią.

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

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

<sup>3</sup> Tj. obszary zakwalifikowane przez Wody Polskie (w uzgodnieniu m.in. z samorządami) jako obszary szczególnego zagrożenia powodzią oraz jako obszary zagrożone powodzią.

<sup>4</sup> Kontrolą objęto 14 decyzji (pozytywnych dla wnioskodawców) wydanych dla obszaru 36 działek.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>5</sup> 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. Powiat krośnieński położony jest w środkowo-zachodniej części województwa lubuskiego, w dorzeczu środkowego biegu Odry. Zajmuje powierzchnię 1.391 km<sup>2</sup> i zamieszkały był (w 2019 r.) przez 54,8 tys. osób w siedmiu gminach: jednej gminie miejsko-wiejskiej (Krosno Odrzańskie), jednej gminie miejskiej (Gubin) oraz pięciu gminach wiejskich (Bobrowice, Bytnica, Dąbie, Gubin i Maszewo). Przez teren Powiatu przepływają rzeki o łącznej długości 257 km, m.in. Bóbr, Lubsza, Nysa Łużycka, Odra.

(akta kontroli str. 73-101,177-236)

1.2. Stosownie do regulaminu *Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Krośnie Odrzańskim*<sup>6</sup>, do zadań:

- referatu zarządzania kryzysowego i spraw obywatelskich należały, m.in. realizacja zadań w zakresie obrony cywilnej, obsługa Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, organizacja Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, ustalanie procedur reagowania kryzysowego, analizowanie i prognozowanie lokalnych zagrożeń, przygotowanie projektu planu operacyjnego ochrony powiatu przed powodzią,
- wydziału budownictwa, ochrony środowiska i rolnictwa należało, m.in. wydawanie decyzji zatwierdzających projekty budowlane i udzielających pozwoleń na budowę, prowadzenie rejestru wniosków o pozwolenie na budowę, prowadzenie rejestrów decyzji o pozwoleniu na budowę, przyjmowanie zgłoszeń na wykonywanie robót budowlanych i budowy obiektów niewymagających pozwolenia na budowę.

(akta kontroli str. 5-72)

1.3. Starostwo posiadało dane dotyczące terenów zagrożonych powodzią według cieków wodnych. Zestawienia takie zawarte były w *Planie operacyjnym ochrony przed powodzią Powiatu Krośnieńskiego* (Krosno 2008 r.)<sup>7</sup>.

Mapy zagrożenia powodziowego oraz mapy ryzyka powodziowego zostały przekazane jednorazowo przez Ministra Klimatu i Środowiska do Starostwa pismem z dnia 22.10.2020 r.<sup>8</sup> w postaci elektronicznej (pendrive). Na terenie powiatu na obszarze szczególnego zagrożenia powodziowego<sup>9</sup> znalazły się gminy: Gubin, Dąbie, Maszewo, Bobrowice (miejscowości: Dychów, Stary Zagór, Bobrowice, Żarków), Krosno Odrzańskie (miejscowości: Wężyska, Radnica, Osiecznica, Krosno Odrzańskie, Nowy Raduszec, Połupin, Gostchorze, Szklarka Radnicka).

(akta kontroli str. 73-101, 107-120, 356, 466)

<sup>5</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>6</sup> Uchwała Zarządu Powiatu Krośnieńskiego nr 360/2021 r. z dnia 29 lipca 2021 r. Poprzednio: uchwała nr 149/2020 r. z dnia 2 stycznia 2020 r.,

<sup>7</sup> Na terenie Powiatu nie obowiązywały *studia ochrony przeciwpowodziowej*.

<sup>8</sup> Data wpływu 17.11.2020 r. Przed 2020 r. do Starostwa nie dostarczono map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego.

<sup>9</sup> Obszary: a) na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi 1%; b) na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie i wynosi 10%, c) obszary między linią brzegu a wałem przeciwpowodziowym lub naturalnym wysokim brzegiem, w który wbudowano wał przeciwpowodziowy, a także wyspy i przymuliska, o których mowa w art. 224 *Prawa wodnego*, stanowiące działki ewidencyjne, d) pas techniczny.

Zgodnie z:

- art. 4 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>10</sup>, powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie: ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska;
- art. 34 ust. 1a ustawy o samorządzie powiatowym, Starosta opracowuje plan operacyjny ochrony przed powodzią oraz ogłasza i odwołuje pogotowie i alarm przeciwpowodziowy.

W Starostwie:

- nie były przeprowadzane analizy obszarów szczególnego zagrożenia powodziowego lub obszarów zagrożonych powodzią<sup>11</sup> według numerów działek i obrębów, rodzajów budynków już tam usytuowanych,
- nie ustalano i nie analizowano terenów zagrożonych powodzią nieujętych przez Wody Polskie jako obszary szczególnego zagrożenia powodzią.

(akta kontroli str. 355-356)

Starosta wyjaśnił m.in., że:

- *ustawodawca nie określił wytycznych, co do niezbędnych elementów planów. Trudno więc określić, jakie informacje i jakie dane winny zostać w nim zawarte. (...) Ze względu na stan epidemii i ograniczenia z nim związane, w tym także braki kadrowe oraz brak środków finansowych, nie było możliwości przeprowadzenia (...) analiz.*
- w Starostwie nie ustalano i nie analizowano terenów zagrożonych powodzią nieujętych przez Wody Polskie jako obszary zagrożenia powodzią, gdyż dopiero w listopadzie roku 2020 z Ministerstwa Klimatu i Środowiska otrzymano elektroniczne wersje map zagrożenia powodziowego (MZP) oraz map ryzyka powodziowego (MRP). W latach 2020 – 2021 Referat Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obywatelskich swoje działania skupiał na przedsięwzięciach związanych z COVID-19. Ograniczenia związane z wprowadzonym stanem epidemii, w tym również z absencją pracowników nie pozwoliły na przeprowadzenie wskazanych analiz. Obecnie trwający kryzys wysiedleńczy z Ukrainy oraz nałożone na powiat nowe zadania z tym związane, m.in. „Polecenie wojewody w sprawie organizacji doraźnego miejsca zakwaterowania dla ludności uchodźczej z terenu objętego konfliktem zbrojnym, która znalazła się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”, spowodowały, iż takich analiz nie zdołano jeszcze wykonać. Jednak po ustabilizowaniu sytuacji rozpoczęte zostaną prace związane z weryfikacją otrzymanych map i ustaleniem oraz analizą terenów zagrożonych powodzią, które nie zostały ujęte przez Wody Polskie jako obszary szczególnego zagrożenia powodzią.

(akta kontroli str. 107-120, 384-385)

W toku kontroli NIK (według stanu na 29.03.2022 r.) zostały przeprowadzone szacunki w zakresie:

a) liczby działek położonych na obszarach:

- szczególnego zagrożenia powodzią w gminie Bobrowice<sup>12</sup>: 879 (z tego 31 zabudowanych),
- szczególnego zagrożenia powodzią w gminie Krosno Odrzańskie: 812 (z tego 239 zabudowanych),

<sup>10</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 528.

<sup>11</sup> Obszary, na których występowały powodzie historyczne, lecz dla których nie zostały sporządzone przez Wody Polskie mapy zagrożenia i ryzyka powodziowego.

<sup>12</sup> W gminie Bobrowice mapa numeryczna prowadzona jest dla 7 obrębów: Bobrowice, Bronków, Chojnowo, Chromów, Czeklin, Dychów, Janiszowice. Natomiast nie jest prowadzona dla 9 obrębów: Bartogi, Dachów, Dęby, Kukadło, Przychów, Strużka, Tamawa, Welmice, Żarków.

- powodzi historycznych w gminie Krosno Odrzańskie: 1.019 (z tego 201 zabudowanych),
  - b) powierzchni obszarów szczególnego zagrożenia powodzią i obszary powodzi historycznych:
    - gmina Bobrowice 1.582 ha,
    - gmina Krosno Odrzańskie 1.871 ha,
    - gmina Krosno Odrzańskie (powodzie historyczne) 1.476 ha.
- (akta kontroli str. 142-146)

1.4. W opracowanych przez Powiat: *Programie Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Krośnieńskiego z horyzontem czasowym do roku 2030*<sup>13</sup> oraz *Programie Rozwoju Powiatu Krośnieńskiego 2020*<sup>14</sup> nie zawarto, m.in.:

- informacji o terenach zagrożonych powodzią,
- działań dotyczących zapobiegania lub ograniczania presji inwestycyjnej na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią lub zagrożonych powodzią,
- postanowień *Strategii Rozwoju Gminy Bobrowice* oraz *Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy Krosno Odrzańskie na lata 2016-2025*, a dotyczących terenów zagrożonych powodzią.

Programy nie były strategiami rozwoju ponadlokalnego, o których mowa w art. 166 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. *Prawo wodne*<sup>15</sup>, albowiem zostały uchwalone w oparciu o art. 19 ust. 3a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*<sup>16</sup> i art. 12 pkt 9ca ustawy *o samorządzie powiatowym*.

(akta kontroli str. 147-236, 356)

Starosta wyjaśnił m.in., że:

- *prace nad Programem Rozwoju Powiatu Krośnieńskiego 2020 rozpoczęto przed wejściem w życie nowej ustawy Prawo wodne, w której to ustawodawca w art. 166 ust. 1 wskazał, że w celu zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią obszary szczególnego zagrożenia powodzią uwzględnia się m.in. strategii rozwoju ponadlokalnego. Program został przyjęty uchwałą Rady Powiatu Krośnieńskiego nr XXIII/170/2017 z dnia 24 maja 2017 r., a więc przed wejściem w życie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne. Natomiast Program Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Krośnieńskiego 2030 z horyzontem czasowym do roku 2030 opracowano przed otrzymaniem z Ministerstwa Klimatu i Środowiska map zagrożenia powodziowego (MZP) oraz map ryzyka powodziowego (MRP). Ponadto program ten nie jest „Strategią Rozwoju”, nie podlega opiniowaniu przez Wody Polskie i nie stanowi z definicji strategii rozwoju ponadlokalnego, o której mowa w art. 166 ustawy – Prawo wodne,*
- *przy tworzeniu programu ustalono, że ma on realizować strategię wyższego rzędu (wojewódzka) i takie też zadanie spełnia.*

(akta kontroli str. 107-120, 147-236, 385-386)

1.5. W *Instrukcji przeciwpowodziowej dla Powiatu Krośnieńskiego (2002 r.)*<sup>17</sup> zawarto m.in. czynniki sprzyjające powstawaniu powodzi, charakterystykę obiektów służących do ochrony przeciwpowodziowej, charakterystykę głównych rzek płynących przez powiat krośnieński, opis zagrożeń powodziowych, kierunki ewakuacji ludności, mienia i dobytku. Jak wynika z oświadczenia kierownika referatu zarządzania kryzysowego i spraw obywatelskich, opracowanie było wsparciem dla *Planu operacyjnego ochrony przed powodzią*.

(akta kontroli str. 239-299, 466)

<sup>13</sup> Załącznik do uchwały nr XXVII/158/2021 Rady Powiatu Krośnieńskiego z dnia 16 grudnia 2021 r.

<sup>14</sup> Załącznik do uchwały nr XXIII/170/2017 Rady Powiatu Krośnieńskiego z dnia 24 maja 2017 r.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2233, ze zm.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1057, ze zm.

<sup>17</sup> Została opracowana, na zlecenie Starostwa, przez Pracownię Badawczo-Projektową „Geolog” w Zielonej Górze. Na opracowaniu brak adnotacji czy i kiedy, i przez kogo została przyjęta do użytkowania.

Zarządzeniem nr 37/2014 Starosty Krośnieńskiego Szefa Obrony Cywilnej Powiatu z dnia 17 grudnia 2014 r. wprowadzono do użytku *Plan Obrony Cywilnej Powiatu Krośnieńskiego* (uzgodniony m.in. z Wojewodą Lubuskim, Komendą Powiatową Państwowej Straży Pożarnej, Komendą Powiatową Policji, Powiatową Inspekcją Sanitarną). Powyższy plan zawierał, m.in. ocenę zagrożenia na czas pokoju, organizację Powiatowego Zespołu Kierowania Obroną Cywilną, zadania obrony cywilnej, strukturę organizacyjną i zasoby obrony cywilnej oraz analizę możliwości ich wykorzystania na terenie powiatu krośnieńskiego. We wnioskach z oceny zagrożenia i oceny ryzyka ich wystąpienia, zagrożeniu powodziom przypisano *skutki poważne*<sup>18</sup>.  
(akta kontroli str. 300-348)

**1.6.** *Plan operacyjny ochrony przed powodzią Powiatu Krośnieńskiego* (dalej: *Plan*) został opracowany w 2008 r.<sup>19</sup> (art. 34 ust. 1a ustawy o samorządzie powiatowym). Plan nie był udostępniany mieszkańcom powiatu ani nie był publikowany w Biuletynie Informacji Publicznej. W Starostwie brak jest dokumentacji dotyczącej aktualizacji Planu.

(akta kontroli str. 73-101, 356)

Starosta wyjaśnił m.in., że: *ustawodawca nie wskazuje, co ww. plan ma zawierać, kto go ma zatwierdzać, z kim powinien być uzgodniony, jak powinna wyglądać jego aktualizacja. Plan jest aktualizowany na bieżąco, jednak nie jest prowadzona do tego dodatkowa dokumentacja aktualizacyjna. W związku z faktem, że Plan nie stanowi prawa miejscowego nie został udostępniony mieszkańcom ani nie został opublikowany w Biuletynie Informacji Publicznej. W związku z otrzymaniem z Ministerstwa Klimatu i Środowiska map zagrożenia powodziowego (MZP) oraz map ryzyka powodziowego (MRP) przystąpimy do aktualizacji naszego Planu. Przeanalizujemy jaka będzie najwłaściwsza forma udostępnienia Planu mieszkańcom, tak, aby był on jak najbardziej czytelny i zrozumiały – czy całość, czy wypisy bez informacji technicznych.*

(akta kontroli str. 107-120, 386-387)

*Plan operacyjny ochrony przed powodzią* zawierał, m.in.:

- cel i założenia planu,
- ocenę zagrożenia powodziowego Powiatu,
- kierunki ewakuacji,
- wykaz wałów przeciwpowodziowych będących w zasięgu działania PGW Wody Polskie Inspektorat w Krośnie Odrzańskim,
- zasady ogłaszania oraz odwoływania na obszarze powiatu krośnieńskiego lub w jego częściach pogotowia i alarmu przeciwpowodziowego,
- schemat postępowania Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego,
- wzory przykładowych dokumentów,
- wykaz posterunków pomiarowych,
- dane dotyczące Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego,
- zadania jednostek Państwowej Straży Pożarnej oraz Ochotniczej Straży Pożarnej podczas akcji powodziowej,
- zadania ośrodków koordynacyjno - informacyjnych działających w Regionalnych Zarządach Gospodarki Wodnej,
- zasady udziału pododdziałów sił zbrojnych w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu,
- wykaz materiałów i sprzętu w powiatowym i gminnych magazynach przeciwpowodziowych,
- sposoby doraźnej ochrony obwałowań podczas akcji przeciwpowodziowej.

(akta kontroli str. 73-101)

<sup>18</sup> W opracowaniu przyjęto następującą kwalifikację skutków: nieistotne, łagodne, umiarkowane, poważne, katastrofalne.

<sup>19</sup> Na stronie tytułowej Planu znajduje się adnotacja (bez daty) wraz z podpisem: *Zatwierdzam Starosta Krośnieński*.

Według *Planu* następująca procentowa powierzchnia gmin została ujęta jako *tereny objęte powodzią*:

- 26% gmina Krosno Odrzańskie,
- 21% gmina Dąbie,
- 10% gmina Maszewo,
- 4% gmina Bobrowice.

(akta kontroli str. 76)

Wydawane przez Wójta Bobrowic lub Burmistrza Krosna Odrzańskiego, decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzje o warunkach zabudowy lub postanowienia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na terenach zagrożonych powodzią nie uwzględniały postanowień *Planu*.

*Plan* nie zawierał działań zapobiegających zabudowie terenów zagrożonych powodzią.

Pozostałe uwarunkowania związane z *Planem* opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 73-101, 356-357, 399)

**1.7.** Z opublikowanego *Wojewódzkiego Planu Zarządzania Kryzysowego*<sup>20</sup> (zatwierdzonego przez Wojewodę Lubuskiego) wynika m.in., że w powiecie krośnieńskim liczba osób zamieszkałych na terenach, których występuje zagrożenie powodziowe wynosi 13.344.

(akta kontroli str. 237-238)

**1.8.** W Starostwie nie sporządzano innych opracowań (ograniczających zabudowę terenów szczególnie zagrożonych powodzią) dotyczących w szczególności wód opadowych związanych z intensywnymi opadami (mogących powodować powstawanie powodzi tzw. błyskawicznych zalewających piwnice, domostwa, ulice, a w konsekwencji przyczyniających się do strat finansowych oraz zagrożenia życia i zdrowia mieszkańców).

Starosta wyjaśnił, że: *obecnie obowiązujące przepisy nie nakładają na samorządy obowiązku opracowywania takich dokumentów*.

(akta kontroli str. 356-357, 388)

**1.9.** W Powiecie nie funkcjonuje całodobowe Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego, tj. komórka (jednostka) organizacyjna mająca na celu zapewnienie całodobowego przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego (zagadnienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 352-354, 356)

**1.10.** Jak wynika z informacji Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Krośnie Odrzańskim:

- w latach 2010-2022 przy ciekach wodnych Odra, Bóbr, Biela jednostki Państwowej Straży Pożarnej podjęły 13 interwencji polegających na umacnianiu, uszczelnianiu i likwidacji przesiąków wałów przeciwpowodziowych (12 w 2010 r. i 1 w 2013 r.),
- na podstawie dokumentacji ze zdarzeń, nie ma możliwości oszacowania liczby domów, obiektów, które udało się ochronić w wyniku działań,
- nie ma możliwości oszacowania kosztów akcji ratowniczej,
- powierzchnia terenów zagrożonych (Odra i Bóbr) – 5.169 ha.

(akta kontroli str. 408-465)

<sup>20</sup> Aktualizacja 2020 r., <https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/> [dostęp: 15.06.2022 r.).



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

1. *Plan operacyjny ochrony przed powodzią Powiatu Krośnieńskiego* (art. 34 ust. 1a ustawy o samorządzie powiatowym) nie zawierał w pełni rzetelnych i aktualnych danych, gdyż:

- nie był w pełni zgodny z mapami<sup>21</sup> zagrożenia i ryzyka powodziowego oraz planami zarządzania ryzykiem powodziowym opracowanymi i opublikowanymi przez Wody Polskie,
- brak było załączników graficznych terenów zagrożonych powodzią,
- nie był weryfikowany pod kątem zgodności z *Planami Zarządzania Ryzykiem Powodziowym*<sup>22</sup>,
- nie zawierał wzmianek o powodziach historycznych spowodowanych przez ciekami wodne w odniesieniu do terenów, które nie zostały wskazane przez Wody Polskie jako obszary szczególnego zagrożenia powodzią,
- nie zawierał liczby budynków i osób podlegających zagrożeniu,
- nie przeprowadzono analizy ryzyk związanych z zabudową terenów zagrożonych powodzią, w tym polderów przeciwpowodziowych<sup>23</sup>.

Plan okazał się niefunkcyjny<sup>24</sup> w czasie powodzi w 2010 roku i podtopień w 2011 roku, podczas których stosowano *ad hoc* odrębne sposoby postępowania.

(akta kontroli str. 58-64, 73-101, 356-357, 399-400, 466)

Starosta wyjaśnił m.in., że:

- *plan operacyjny ochrony przed powodzią Powiatu Krośnieńskiego został opracowany w roku 2008 przed otrzymaniem map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego (listopad 2020). W związku z koniecznością jego aktualizacji (trwająca obecnie budowa nowych wałów i urządzeń przeciwpowodziowych rzeki Odry na terenie gmin Krosno Odrzańskie i Maszewo) zostanie zweryfikowany pod kątem zgodności z Planami Zarządzania Ryzykiem Powodziowym,*
- *Plan nie zawiera wzmianek o powodziach historycznych, gdyż nie dysponujemy odpowiednimi informacjami w tym zakresie - powódź tysiąclecia miała miejsce przed utworzeniem powiatu krośnieńskiego. Przy aktualizacji Planu uzupełnimy wiadomości o powodzi z 2010 roku oraz o podtopieniach w roku 2011,*
- *decyzje o warunkach zabudowy sporządzane przez gminy nie są przekazywane do starosty celem sprawdzenia ich zgodności z Planem operacyjnym ochrony przed powodzią, gdyż nie ma podstaw prawnych do takich uzgodnień. Natomiast obowiązujące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, w okresie gdy powstał Plan operacyjny ochrony przed powodzią w roku 2008, nie były analizowane stąd brak zgodności pomiędzy nimi.*

(akta kontroli str. 107-120, 387-388)

NIK wskazuje, że wszystkie zagadnienia związane z wodami na bieżąco są publikowane przez Wody Polskie na hydroportalu<sup>25</sup>: <https://isok.gov.pl/hydroportal.html> [dostęp: 15.06.2022 r.] .

<sup>21</sup> Mapy zostały przekazane do Starostwa w postaci cyfrowej 17.11.2020 r. (pismo z dnia 22.10.2020 r.).

<sup>22</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie przyjęcia Planu zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszaru dorzecza Odry – Dz. U. poz. 1938.

<sup>23</sup> Urządzenie wodne odgrozione od koryta rzeki, mogące okresowo przetrzymywać nadmiar wód powodziowych, zalewane, a następnie odwadniane przy pomocy urządzeń wlotowych i upustowych, samoczynnie lub w sposób kontrolowany.

<sup>24</sup> Był niefunkcyjny, gdyż nie przewidywał wszystkich możliwości działania w terenie.

<sup>25</sup> To publiczny portal dotyczący szeroko pojętej tematyki wodnej na terenie Polski. Umożliwia przegląd danych dotyczących ryzyka powodziowego, przeciwdziałania suszy czy prezentujący plany gospodarowania wodami. Zrealizowany w ramach projektu pn. *Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami*, współfinansowanego z Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013.

2. Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym<sup>26</sup>, tworzy się powiatowe centra zarządzania kryzysowego, do których zadań należy, m.in. pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej, nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności.

W Powiecie nie funkcjonuje całodobowe Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego, tj. komórka (jednostka) organizacyjna mająca na celu zapewnienie całodobowego przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str. 352-354, 356, 400)

Starosta wyjaśnił m.in., że: *powołał Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz ustalił zasady jego funkcjonowania. Ze względu na brak środków finansowych w budżecie powiatu krośnieńskiego, a co za tym idzie, brak możliwości zwiększenia obsady kadrowej Referatu Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obywatelskich nie ma możliwości zapewnienia w siedzibie Starostwa całodobowego dyżuru, o którym mowa w § 4 ust.1 Regulaminu Organizacji Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego. Zgodnie z § 7 ww. Zarządzenia „po godzinach pracy oraz w dni wolne od pracy pełniony jest dyżur domowy prowadzony przez wyznaczonego pracownika Starostwa”.*

(akta kontroli str. 58-64, 352-354, 384)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Pomimo, że znaczna liczba mieszkańców powiatu krośnieńskiego zamieszkuje tereny zagrożone powodzią, to w dokumentach strategicznych i planistycznych nie skorzystano z możliwości ujęcia zapisów oraz działań dotyczących ograniczenia realizacji inwestycji na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią oraz zagrożonych powodzią. *Plan operacyjny ochrony przed powodzią Powiatu Krośnieńskiego* nie został zaktualizowany, mimo otrzymania w listopadzie 2020 r. od Ministra Klimatu i Środowiska map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego. Brak: aktualnych analiz w zakresie terenów zagrożonych powodzią oraz całodobowego Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, może ograniczać skuteczność przyszłych działań związanych z zagrożeniem powodziowym.

#### OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*<sup>27</sup>, Starosta przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę<sup>28</sup> jest zobowiązany sprawdzić, m.in:

- zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>29</sup> i innymi aktami prawa miejscowego albo

<sup>26</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 261, ze zm.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.

<sup>28</sup> Decyzja administracyjna zezwalająca na rozpoczęcie i prowadzenie budowy lub wykonywanie robót budowlanych innych niż budowa obiektu budowlanego (art. 3 pkt 12 ustawy *Prawo budowlane*).

<sup>29</sup> Akt prawa miejscowego przyjmowany w formie uchwały rady gminy, określający przeznaczenie, warunki zagospodarowania i zabudowy terenu, a także rozmieszczenie inwestycji celu publicznego (art. 14 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – Dz. U. z 2022 r. poz. 503).

- decyzji o warunkach zabudowy<sup>30</sup> i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu,
- kompletność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, w tym dołączenie: wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń.

Analizę prawidłowości wydawanych decyzji (za lat 2018 - 2022<sup>31</sup>) o pozwoleniu na budowę przeprowadzono:

- dla dwóch gmin: Krosno Odrzańskie i Bobrowice,
- dla terenów zagrożenia powodziowego<sup>32</sup>,
- w oparciu o dane zawarte w *rejestrze wniosków, decyzji i zgłoszeń w sprawach budowlanych*<sup>33</sup> (organ Starosta Krośnieński).

Łącznie kontrolą objęto 14 decyzji (pozytywnych dla wnioskodawców) wydanych dla obszaru 36 działek o łącznej powierzchni 17,5329 ha z tego:

- 7 decyzji wydanych dla obszaru z gminy Krosno Odrzańskie - 12 działek o łącznej powierzchni 7,9717 ha, nieobjętego miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego,
- 5 decyzji wydanych dla obszaru z gminy Bobrowice - 5 działek o łącznej powierzchni 2,2525 ha, nieobjętego miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego,
- 2 decyzji wydanych dla obszaru z gminy Bobrowice - 19 działek o łącznej powierzchni 7,3087 ha, objętego miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 359-360, 401, 467-477)

W wyniku analizy ustalono m.in., że:

- decyzje o pozwoleniu na budowę były zgodne z wydanymi warunkami zabudowy albo miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego,
- przed wydaniem dwóch decyzji nie w pełni sprawdzono przedkładaną przez inwestora dokumentację (zagadnienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*),
- w treści żadnej z decyzji, nie skorzystano z uprawnienia określonego w art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo budowlane*, do określenia szczególnych warunków zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych (nie określono zasad prowadzenia robót budowlanych w sposób zabezpieczający minimalizację skutków na wypadek powodzi podczas prac budowlanych).

(akta kontroli str. 359-360, 361-379)

Naczelnik wydziału budownictwa, ochrony środowiska i rolnictwa wyjaśnił m.in., że: *warunki szczegółowego postępowania w trakcie realizacji inwestycji na terenach zagrożonych powodzią, są określone szczegółowo w zobowiązaniach nałożonych na inwestora w decyzjach wodnoprawnych na etapie budowy i eksploatacji po wybudowaniu. Stąd nie wpisywano tych obowiązków określonych w wydanych już decyzjach dla inwestora przez Wody Polskie. Ponadto na prowadzenie robót jest przygotowywany przez kierownika budowy plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na budowie w oparciu o zatwierdzony projekt budowlany.*

(akta kontroli str. 392-393)

---

<sup>30</sup> Decyzja o warunkach zabudowy ustalająca warunki zmiany sposobu zagospodarowania terenu poprzez budowę obiektu budowlanego lub wykonanie innych robót budowlanych. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

<sup>31</sup> Do 31.03.2022 r.

<sup>32</sup> Z wydziału geodezji, kartografii i gospodarki gruntami uzyskano dane dotyczące numerów działek geodezyjnych.

<sup>33</sup> <https://wyszukiwarka.gunb.gov.pl/pobranie.html> [dostęp: 31.03.2022 r.]

**2.2.** W Starostwie w Krośnie Odrzańskim zaewidencjonowano w rejestrze zgłoszeń dotyczących budowy (art. 82b ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo budowlane*) następującą liczbę zgłoszeń budowy (art. 29 ust. 1 pkt 1-3 ww. ustawy):

- 2018 r. – 6,
- 2019 r. – 19,
- 2020 r. – 20,
- 2021 r. – 73,
- 2022 r. (do 15.03.2022 r.) – 18.

(akta kontroli str. 122-131)

Jak wynika ze zgłoszeń inwestorów dla terenów zagrożonych powodzią z gminy Krosno Odrzańskie lub Bobrowice:

- trzy dotyczyły obszarów szczególnego zagrożenia powodzią (budowa sieci elektroenergetycznej na 28 działkach geodezyjnych oraz budowa sieci wodociągowej na siedmiu działkach geodezyjnych o łącznej powierzchni 6,720 ha),
- jedno dotyczyło obszarów zagrożenia powodzią (budowa sieci wodociągowej – na dwóch działkach geodezyjnych o łącznej powierzchni 0,5189 ha).

(akta kontroli str. 121-141)

W wyżej wymienionych sprawach Starosta nie wnosił sprzeciwu, gdyż nie wystąpiły przesłanki, o których mowa w art. 30 ust. 6 ustawy *Prawo budowlane*.

Weryfikacja zgłoszeń składanych przez inwestorów następowała, w zależności od rodzaju i położenia zamierzenia budowlanego poprzez analizę zapisów zawartych w różnorodnych źródłach, tj.: w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, decyzjach o warunkach zabudowy, decyzjach o lokalizacji celu publicznego, pozwoleniach wodnoprawnych, danych zawartych w projekcie zagospodarowania terenu, na *Geoportalu Otwartych Danych Przestrzennych*<sup>34</sup>.

Przykładowo dla zgłoszenia budowy sieci wodociągowej inwestor, m.in., uzyskał w dniu 24.03.2021 r. decyzję (Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Dyrektor Zarządu Zlewni w Lwówku Śląskim) udzielającą pozwolenia wodnoprawnego na lokalizowanie nowych obiektów budowlanych na terenie szczególnego zagrożenia powodzią, w której określono parametry obiektów.

(akta kontroli str. 121-131)

Na terenie powiatu krośnieńskiego nie były zgłaszane budowy na terenach zagrożonych powodzią w oparciu o uregulowania ustawy z 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*<sup>35</sup>.

(akta kontroli str. 391)

**2.3.** Powiat w okresie objętym kontrolą nie realizował inwestycji przeciwpowodziowych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, zagrożonych powodzią lub w terenach zlokalizowanych min. 50 metrów od stopy wału przeciwpowodziowego.

Na ww. terenach (tj. na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią), Powiat wykonał w 2018 r. pierwszą część zadania – przebudowa ul. Dąbrowskiego w Gubinie za kwotę 1.839.820,86 zł (zadanie dofinansowane było ze środków *Programu Współpracy INTERREG VA Brandenburgia – Polska 2014-2020*<sup>36</sup>). Realizacja odbywała się, m.in. w oparciu o decyzję zatwierdzającą projekt budowlany

<sup>34</sup> <https://polska.e-mapa.net/>

<sup>35</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

<sup>36</sup> Program realizujący unijną strategię na rzecz inteligentnego, zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz osiągnięcia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Główny cel: pogłębienie integracji mieszkańców oraz zwiększenie atrakcyjności i dostępności pogranicza.

i udzielającą pozwolenia na budowę (nr 329/2016 z dnia 19.08.2016 r.) wydaną przez Starostę Krośnieńskiego.

(akta kontroli str. 102-105)

**2.4.** Starosta jako organ administracji architektoniczno-budowlanej pierwszej instancji (poza wyjątkami wskazanymi w art. 82 ust. 3 i ust. 4 ustawy *Prawo budowlane*) nie prowadził kontroli przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego na terenach zagrożonych powodzią<sup>37</sup>. Kompetencje te należały (art. 84 ust. 1 ustawy *Prawo budowlane*)<sup>38</sup> do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, do którego przekazywano dokumenty określone w art. 82b ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy.

(akta kontroli str. 355, 391)

Odnosnie powyższego (liczby kontroli), Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Krośnie Odrzańskim w informacji podał m.in., że:

- nie posiadał elektronicznego obiegu dokumentów, a rejestry prowadzone były w formie papierowej,
- nie prowadził odrębnych rejestrów dla terenów zagrożonych powodzią. Nie posiadał danych odnośnie liczby kontroli przeprowadzonych na tych terenach,
- w zestawieniu decyzji dotyczących pozwolenia na budowę (wydanych dla inwestycji prowadzonych na terenie zagrożonych powodzią), w przypadków 4 budów odnotował ich zakończenie,
- po powodzi, we wrześniu 2010 r. dokonał przeglądu 236 obiektów budowlanych.

(akta kontroli str. 402-403, 405-406)

**2.5.** Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 16 ustawy o *samorządzie powiatowym*, powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie, m.in. *ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska*. Powiat:

- nie wypłacał odszkodowań dla poszkodowanych w wyniku powodzi i podtopień (lata 2010-2022),
- nie dokonywał analizy ryzyk związanych z zabudową terenów polderów: w Połupinie położonego w gminie Dąbie oraz polderu Bytomiec-Krzesin położonego w gminie Maszewo i gminie Cybinka (powiat słubicki).

(akta kontroli str. 106, 355, 387, 391)

Jak wyjaśnił naczelnik wydziału budownictwa, ochrony środowiska i rolnictwa, odnośnie nie podejmowania działań w celu przeciwdziałania skutkom powodzi na terenach szczególnego zagrożenia powodzią oraz terenach zagrożonych powodzią, dotyczących działań zapobiegającym presji inwestycyjnej oraz zabudowie na tych terenach: *w zakresie zabudowy terenów zlokalizowanych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią Starosta nie posiada kompetencji do uzgadniania wydawanych przez gminy decyzji o warunkach zabudowy czy uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na podstawie ustawy o „Planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”. W tym zakresie uzgodnień dokonują Wody Polskie zezwalając i ustalając warunki realizacji inwestycji.*

(akta kontroli str. 391)

**2.6.** Stosownie do art. 546 ust. 5 i 6 ustawy *Prawo wodne*, Starostwo powinno otrzymać (do końca 2018 r.) od gmin wykaz wygasłych decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego lub o warunkach zabudowy dotyczącego nieruchomości lub jej części znajdujących się na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią (lub

<sup>37</sup> Nie uczestniczył w czynnościach inspekcyjnych i kontrolnych, o których mowa w art. 82b ust. 1 pkt 3 ustawy *Prawo budowlane*.

<sup>38</sup> Do zadań organów nadzoru budowlanego należy: kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego, kontrola działania organów administracji architektoniczno-budowlanej, badanie przyczyn powstawania katastrof budowlanych, współdziałanie z organami kontroli państwowej.

w odległości mniejszej niż 50 m od stopy wału przeciwpowodziowego po stronie odpowietrznej).

Analiza w zakresie gminy: Krosno Odrzańskie i Bobrowice wykazała, że:

- gmina Krosno Odrzańskie przekazała wykaz decyzji podlegających wygaszeniu (z dniem 1.01.2018 r.) pismem z dnia 18.10.2018 r. (IR.6724.49.2018.AW) - ogółem 70 decyzji z okresu od 2011 r. do 2017 r.
- gmina Bobrowice nie przekazała wykazu, a Starostwo nie podjęło działań w celu otrzymania od tej gminy wykazu (zagadnienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 358, 395)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Przed wydaniem dwóch decyzji (nr 543/2018 oraz nr 152/2020) o pozwoleniu na budowę, pracownicy Starostwa nie w pełni sprawdzili rzetelność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, tj. dołączenia przez inwestora wymaganych pozwoleń (art. 35 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy *Prawo budowlane*), gdyż w dokumentacji dotyczącej decyzji (wydanej z up. Starosty przez naczelnika wydziału budownictwa, ochrony środowiska i rolnictwa):

- nr 543/2018 z dnia 11.12.2018 r. brak było pozwolenia wodnoprawnego (art. 390 ust. 1 pkt 1 lit b ustawy *Prawo wodne*) na budowę – wymianę sieci wodociągowych z rur azbestowocementowych na PE HD. Decyzja Burmistrza Krosna Odrzańskiego nr 8 o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego nie zawierała informacji, że część robót będzie prowadzona na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią,
- nr 152/2020 z dnia 08.04.2020 r. brak było pozwolenia wodnoprawnego (art. 390 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo wodne*) na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego (...) wraz z przydomową oczyszczalnią ścieków (...). Decyzja Wójta Gminy Bobrowice nr 21/19 o warunkach zabudowy nie zawierała informacji, że część działki geodezyjnej, na której mają być prowadzone prace leży na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią. Załącznik graficzny do warunków zabudowy: wyznaczał na północy działki linię zabudowy w odległości 6 m od granicy z drogą publiczną oraz nie wskazywał na działce obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.

(akta kontroli str. 359-360, 361-380, 403-404)

Naczelnik wydziału budownictwa, ochrony środowiska i rolnictwa wyjaśnił m.in., że przyczyną był brak wzmianki o obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, w wydawanych przez gminy decyzjach lokalizacyjnych albo o warunkach zabudowy oraz:

- w zakresie decyzji 543/2018 - nie było dostępnych map zagrożenia powodziowego przygotowanych przez Wody Polskie,
- w zakresie decyzji 152/2020 - inwestor przedłożył projekt budowlany spełniający wymogi prawa budowlanego. Organ udzielił pozwolenia na budowę budynku wraz z przydomową oczyszczalnią ścieków, bez informacji, że leży na terenie zalewowym. Obecnie po analizie map zagrożenia powodziowego stwierdza się, że zarówno lokalizacja budynku mieszkalnego, jak i przydomowa oczyszczalnia ścieków leżą poza bezpośrednim obszarem zagrożenia powodziowego, który występuje w południowo-wschodniej części działki.

(akta kontroli str. 65-72, 107-120, 392)

NIK wskazuje, że pomimo braku wzmianki o obszarach szczególnego zagrożenia powodzią w wydawanych przez gminy decyzjach należy dołożyć wszelkich starań do pełnego sprawdzenia dokumentacji stanowiącej podstawę wydawania pozwolenia na budowę.

2. Starostwo nie podjęło działań w celu otrzymania od gminy Bobrowice wykazu wygasłych decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego lub o warunkach zabudowy dotyczącego nieruchomości lub jej części znajdujących się na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią<sup>39</sup> (art. 546 ust. 5 i 6 ustawy *Prawo wodne*). Wykaz taki powinno otrzymać od gminy do końca 2018 r.

Jak wyjaśnił naczelnik wydziału budownictwa, ochrony środowiska i rolnictwa: *gmina Bobrowice nie wywiązała się z tego obowiązku. Nie występowano do gmin o przekazanie wykazów decyzji. Starostwo nie analizowało w tamtym okresie szczegółowych zapisów Prawa wodnego, a obowiązek nałożony na gminy nie dawał podstawy do jego egzekwowania.*

(akta kontroli str. 65-72, 395, 404, 405-406)

Zdaniem NIK, realizując w pełni rzetelnie obowiązki określone w art. 4 ust. 1 pkt 16 ustawy o samorządzie powiatowym<sup>40</sup> należało podjąć starania do otrzymania takiego wykazu.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Rozpatrując zgłoszenia oraz wydając decyzje o pozwoleniu na budowę, poza dwoma wyjątkami<sup>41</sup>, rzetelnie badano zgodność dokumentacji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu. Pomimo, że gmina Bobrowice nie wypełniła obowiązków związanych z przekazaniem wykazu wygasłych decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego lub o warunkach zabudowy dotyczącego nieruchomości lub jej części znajdujących się na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, Starostwo nie podjęło działań do otrzymania wykazu.

## IV. Uwaga i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wnioski:

- |         |   |
|---------|---|
| Uwaga   | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Niedysponowanie przez Starostwo wykazem wygasłych decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego lub o warunkach zabudowy nieruchomości z terenu gminy Bobrowice stwarza ryzyko wydawania pozwoleń na budowę na podstawie wyżej wymienionych decyzji, które wygasły z mocy prawa z dniem 1 stycznia 2018 r.</li></ol>   |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Dokonanie aktualizacji <i>Planu operacyjnego ochrony przed powodzią</i>.</li><li>2. Podjęcie działań w celu zapewnienia całodobowego funkcjonowania Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego.</li><li>3. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad procesem weryfikacji kompletności wniosków o wydanie pozwolenia na budowę w zakresie obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.</li><li>4. Wystąpienie do gminy Bobrowice o przekazanie wykazu, o którym mowa w art. 546 ust. 5 i 6 ustawy <i>Prawo wodne</i>.</li></ol> |

<sup>39</sup> Lub w odległości mniejszej niż 50 m od stopy wału przeciwpowodziowego po stronie odpowietrznej.

<sup>40</sup> Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie: ochrony przeciwpowodziowej (...) i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska.

<sup>41</sup> Łącznie kontrolą objęto: 14 decyzji (pozytywnych dla wnioskodawców) oraz 4 zgłoszenia.

## 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 Zielonej Górze. 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 uwagi  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o *NIK* należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 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.

Zielona Góra, 17 czerwca 2022 r.

Kontroler  
Rajmund Aszkowski  
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze  
p.o. Wicedyrektor  
Włodzimierz Stobrawa

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*