



Polska topi pieniądze w powodziach

Fot. www.fotolia.com

PIOTR DIDENKOW

Walka z żywiołem i jej efektami pochłonie miliardy złotych. Tymczasem już w marcu tego roku NIK ostrzegła, że kolejna powódź w Małopolsce wyrządzi ogromne straty, bo nikt nie dba o wały i przydrożne rowy. Ten raport został całkowicie zlekceważony.

Za wcześniej na porównania

Ten rok, choć dopiero nieco za półmetkiem, „obdarowuje” nas hojnie nieprzewidzianymi, groźnymi i tragicznymi wydarzeniami. Mogłoby ich „wystarczyć” na kilka lat. **Spoleczno-ekonomiczne konsekwencje powodzi są poważne. To kataklizm nie tylko przyrodniczy, bo i człowiek, a dokładniej nieudolna polityka rządów oraz brak stosownej zapobiegliwości u niektórych samorządów ma w tym swój udział.** Z porównywaniem, jak to niektórzy czynią, skutków finansowych oraz dramatów ludzkich tegorocznej powodzi z tą, która miała miejsce w 1997 r., należy się jeszcze wstrzymać. Na szacowanie, czy obecna powódź pochłonie podobną kwotę, jest zdecydowanie zbyt wcześnie. Oczywiście każde tego typu wydarzenie powoduje troskę, mobilizację i niepokój nie tylko wśród bez-

pośrednio zagrożonych kłeską. Często także sprzyja pojawianiu się kasandrycznych wizji załamania finansów państwa, zahamowania wzrostu gospodarczego, zwiększenia inflacji, okraszonych chwytliwymi tytułami w rodzaju „gwóźdź do trumny polskiej gospodarki”. Wszystkie znaki nie tylko na niebie, ale przede wszystkim na ziemi wskazują, że polskiej gospodarce do trumny jeszcze bardzo daleko. Zalewająca Polskę na przełomie maja i czerwca wielka woda zabierze ze sobą miliardy złotych z państwowego budżetu. Jednak zdaniem specjalistów, tegoroczna powódź nie będzie miała wpływu na osłabienie polskiej gospodarki. Nie musimy obawiać się o wzrost inflacji, obniżenie tempa wzrostu PKB ani spadek produkcji przemysłowej, co nie oznacza, że budżet w ogóle nie odczuje nawałnic. Już teraz z rezerwy w budżecie ma być uruchomiona kwota 43,5 mln zł, ale największe wydatki dopiero się zaczną.

Raport NIK

Od słynnej powodzi tysiąclecia w 1997 r. Najwyższa Izba Kontroli sporządza raporty na temat stanu zabezpieczeń polskich rzek. Większość z nich nie doczekała się realizacji do dziś. Tymczasem już w marcu tego roku NIK ostrzegła, że kolejna powódź w Małopolsce wyrządzi ogromne straty, bo nikt nie dba o wały i przydrożne rowy. Ten raport został całkowicie zlekceważony. W Polsce do dziś nie ma centralnego planu przeciwpowodziowego. Czasu na jego powstanie było dość, gdyż od 2002 r. funkcjonuje prawo wodne. Oznacza to, że zagrożenia powodziowe lekcewałyły rządy wszystkich możliwych opcji. Według NIK podobnych zaniedbań winne są władze samorządowe. Nie wydają pieniędzy na udrażnianie rowów melioracyjnych, potoków i strumieni. W efekcie stosunkowo niewielkie opady powodują już lokalne podtopienia. Wstrząsające są dane dotyczące badań stanu technicznego wałów przeciwpowodziowych. Ich kontrolę zgodnie z prawem należy przeprowadzać co pięć lat. Inspektorzy NIK odkryli, że w województwie małopolskim tylko 5 proc. miało aktualne badania, niewiele lepiej było w sąsiadującym województwie świętokrzyskim, gdzie odsetek ten wyniósł 13 proc.

Pomoc unijna oraz rządowa

Okolo 100 mln euro może pozyskać Polska z unijnego Funduszu Solidarności na usuwanie skutków powodzi. Fundusz Solidarności wspiera m.in. odbudowę infrastruktury i wznowienie działania zakładów energetycznych, wodociągów i kanalizacji, telekomunikacji, transportu, służby zdrowia i szkolnictwa, zapewnienie czasowego zakwaterowania i finansowania służb ratowniczych w celu zaspokojenia pilnych potrzeb ludności dotkniętej klęską żywiołową, a także oczyszczanie obszarów dotkniętych katastrofą. Unia Europejska utworzy taki pakiet dla Polski, o ile rząd w ciągu dziesięciu tygodni udowodni, że straty z tego powodu przekroczyły 2,1 mld euro. Jednostki samorządu terytorialnego, które zostały dotknięte powodzią, będą mogły również się ubiegać o rządowe dofinansowanie na pokrycie kosztów odbudowy zniszczonej infrastruktury. Państwo może im sfinansować inwestycje aż w 80 proc. Pozostałe 20 proc. samorządy będą musiały znaleźć we własnych budżetach.

Nowe projekty dla powodzian

Pomoc dla przedsiębiorców i pracowników z zalanych przez powódź terenów, ułatwienia w odbudowie miejsc pracy, pomoc dla rolników z gospodarstw, które znalazły się pod wodą – to niektóre z rozwiązań z projektu ustawy o przeciwdziałaniu skutkom powodzi. Rozwiązania zawarte w projekcie mają pomóc m.in. osobom pracującym na zalanych terenach – ich nieobecność w pracy wynikająca z powodzi będzie usprawiedliwiona. Wśród zaproponowanych rozwiązań znalazła się też m.in. pomoc z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (FGŚP) dla pracodawców, którzy ponieśli duże straty w wyniku powodzi i nie mają własnych środków na wypłatę wynagrodzeń. Z FGŚP będzie można wypłacić pracownikom pieniądze do wysokości przeciętnego wynagrodzenia – ok. 3,3 tys. zł miesięcznie. Będą to środki wypłacane w formie pożyczki, ale pożyczka będzie mogła być umorzona.

Uzyskanie pomocy będzie wymagało minimalnych formalności: złożenia oświadczenia do terenowych przedstawicieli FGŚP o stratach i zniszczeniach, które przedsiębiorcy ponieśli. Na zalanych terenach starosta będzie mógł podjąć decyzję o tym, aby skierować osoby bezrobotne – w ramach prac interwencyjnych i robót publicznych – do wszelkiego rodzaju czynności związanych z usuwaniem skutków powodzi.

Również osoby z terenów rolniczych dotkniętych powodzią będą mogły pracować przy usuwaniu skutków powodzi. Ich wynagrodzenia opłaci Fundusz Pracy. Rolnicy nie utracą ubezpieczenia w KRUS. Zatrudniane będą też pełnoletnie osoby z tych gospodarstw, a nie tylko ich właściciele. Z państwowego i zakładowych funduszy osób niepełnosprawnych będzie można odbudowywać zniszczenia warsztatów terapii zajęciowej, naprawiać zniszczone miejsca pracy dla niepełnosprawnych. Będzie też możliwość przeznaczenia części środków z zakładowych funduszy socjalnych z innych firm.

Sejm uchwalił jednogłośnie zaproponowaną przez rząd ustawę 24 czerwca, a 2 lipca Senat nie wniósł do niej poprawek. Ma ona umożliwić pomoc dotkniętym przez powódź ludziom i przedsiębiorstwom oraz zminimalizować skutki żywiołu.

Uprozczone procedury

Na terenach zniszczonych powodzią, zarówno samorządy, jak i ich mieszkańcy będą mogli skorzystać z uproszczonych procedur budowlanych. Przystąpienie do odbudowy zniszczonych obiektów będzie możliwe po dokonaniu zgłoszenia. Z kolei pozwolenie na budowę trafi do inwestora po dwóch tygodniach od złożenia odpowiedniego wniosku.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przygotowało listę gmin poszkodowanych przez powódź, w których będą stosowane uproszczone procedury administracyjne dotyczące odbudowy, remontów i rozbiórek budynków. Do zaktualizowanego w kwietniu wykazu ponad 450 jednostek samorządu terytorialnego, na których obszarach wystąpiły szkody będące następstwem zdarzeń o charakterze klęsk żywiołowych mają-



Fot. www.fotobla.com



cych miejsce w 2008 r., w 2009 r. i w styczniu 2010, dołączyły 584 gminy poszkodowane przez ostatnią powódź.

Szybsze inwestycje

Nowe przepisy w założeniu mają pomóc podmiotom, których obiekty budowlane zostały uszkodzone lub zniszczone przez żywioł. Dodatkowo umożliwią skorzystanie z uproszczonych procedur postępowania przed organami administracji architektoniczno-budowlanej przewidzianych w *Ustawie z 11 sierpnia 2001 r. o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu* (Dz.U. nr 84, poz. 906).

Nowe jednostki samorządowe zgłosiło do umieszczenia w rozporządzeniu właściwi terytorialnie wojewodowie na podstawie danych przekazanych przez poszkodowane gminy.

Przepisy *Ustawy o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu* określają szczególne procedury postępowania ze zniszczonymi obiektami budowlanymi. Przede wszystkim rozwiązania zawarte w ustawie wyłączają stosowanie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym czy prawa budowlanego w odniesieniu do obiektów budowlanych, które będą objęte jej działaniem. W konsekwencji nie tylko mieszkańcy gmin i miast dotkniętych powodzią, ale również jednostki samorządu terytorialnego, które znajdują się w wykazie szefa rządu, nie muszą zgłaszać remontów budynków, które m.in. mają kubaturę mniejszą niż 1 tys. m sześć. i nie są wyższe niż 12 m. Takie same zasady mają zastosowanie do obiektów gospodarczych związanych z produkcją rolną i innych, do budowy których normalnie potrzebne jest zgłoszenie (wykaz wszystkich takich obiektów zawiera art. 29 ust. 1 prawa budowlanego).

Bez zgłoszenia gminy będą mogły też prowadzić remonty budowli regulacyjnych na wodach oraz urządzeń wodnych, a także obiektów liniowych, czyli np. dróg. Tutaj wyjątek stanowią linie kolejowe. W ich przypadku stosowanie uproszczonych procedur jest niedopuszczalne. Oznacza to konieczność zachowania normalnego toku postępowania.

Szkice i rysunki

Według uproszczonych procedur będą prowadzone nie tylko remonty zniszczonych domów czy obiektów publicznych, ale także ich odbudowa. Wystarczy, że właściciel zgłosi zamiar odbudowy staroście i odczeka siedem dni. Jeżeli w tym terminie starosta nie zgłosi swojego sprzeciwu, to właściciel będzie mógł przystąpić do prac. Do ich wykonania nie będzie mu potrzebny projekt budowlany. Będą one mogły być prowadzone na podstawie szkiców i rysunków. Jednocześnie w wyjątkowych przypadkach właściwy organ administracji architektoniczno-budowlanej może nałożyć, w drodze decyzji, obowiązek uzyskania pozwolenia na budowę określonego obiektu budowlanego lub wykonanie określonych robót budowlanych objętych obowiązkiem zgłoszenia. Będzie tak, jeżeli ich realizacja może naruszać ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub spowodować:

- zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia,
- pogorszenie stanu środowiska lub dóbr kultury,
- pogorszenie warunków zdrowotno-sanitarnych,
- wprowadzenie, utrwalenie albo zwiększenie ograniczeń lub uciążliwości dla terenów sąsiednich.

Na terenach zniszczonych powodzią zarówno samorządy, jak i ich mieszkańcy będą mogli skorzystać z uproszczonych procedur budowlanych. Przystąpienie do odbudowy zniszczonych obiektów będzie możliwe po dokonaniu zgłoszenia.

Z kolei pozwolenie na budowę trafi do inwestora po dwóch tygodniach od złożenia odpowiedniego wniosku.

Pozwolenie na budowę

W przypadku gdy okaże się, że dany obiekt nie spełnia wymagań umożliwiających przystąpienie do budowy bez zgłoszenia, np. ma powierzchnię powyżej 1 tys. m sześc. i konieczne jest pozwolenie na budowę, to także będzie ono wydawane dużo szybciej. Na dokument ten inwestor nie będzie musiał czekać 65 dni, jak ma to miejsce w normalnej procedurze, ale dostanie go najpóźniej po dwóch tygodniach od złożenia wniosku. Decyzja ta od razu będzie miała rygor natychmiastowej wykonalności. Oznacza to, że z rozpoczęciem prac inwestor nie będzie musiał czekać do dnia, aż stanie się ona ostateczna. Do wniosku o pozwolenie na budowę, dotyczącego obiektu budowlanego zniszczonego w wyniku działania żywiołu, należy jednak dołączyć projekt architektoniczno-budowlany oraz szkic usytuowania obiektu sporządzony w sposób, który nie narusza ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, o ile taki plan istnieje.

Równocześnie do użytkowania obiektu budowlanego, na odbudowę którego jest wymagane pozwolenie na budowę, można przystąpić niezwłocznie po zawiadomieniu właściwego organu administracji architektoniczno-budowlanej o zakończeniu odbudowy. Do takiego zawiadomienia dołącza się:

- oryginał dziennika budowy,
- oświadczenie kierownika budowy o zgodności wykonanej odbudowy obiektu budowlanego z projektem architektoniczno-budowlanym, przepisami i obowiązującymi polskimi normami, protokoły badań i sprawdzeń,
- powykonawczą inwentaryzację geodezyjną.

Uproszczone procedury budowlane będą obowiązywały na terenach powodziowych przez rok. Inwestorzy, którzy rozpoczną roboty po upływie tego terminu, będą musieli dopełnić wszystkich formalności, które normalnie nakłada prawo budowlane.

Prawo wodne

Obowiązujące dotychczas zapisy *Ustawy z 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne* w zakresie opracowywania dokumentacji planistycznej służącej ochronie przed powodzią okazały się według mnie niewystarczające. Wprowadzenie pojęcia obszarów bezpośredniego i pośredniego zagrożenia powodzią oraz określenie katalogu zakazów i ograniczeń na tych obszarach w praktyce się nie sprawdziły. Wyniki opracowywanych przez dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej studiów ochrony przeciwpowodziowej, w których określano te obszary, mogły być egzekwowane dopiero w przypadku wprowadzenia ich ustaleń do planów zagospodarowania przestrzennego gminy. Dowolność działania gmin w tym zakresie doprowadziła niejednokrotnie do nieuwzględniania wyników studiów w planach przestrzennych, gdyż ograniczało to zagospodarowanie atrakcyjnych terenów i lokalny rozwój, pomimo że był prowadzony na terenach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi. Dodatkowo w 2005 r. wprowadzono do *Ustawy – Prawo wodne* jeszcze jedną kategorię – obszary potencjalnego zagrożenia powodzią, np. w wyniku przerwania obwałowania. Można tam

było wprowadzić podobne ograniczenia jak na obszarach bezpośredniego zagrożenia powodzią, jednakże należało z tego tytułu płacić odszkodowanie za utratę wartości zagrożonych terenów. Ze względu na brak środków finansowych na ewentualne odszkodowania przepis ten pozostał martwy.

Nowelizacja ustawy

Celem nowelizacji jest ograniczanie strat powodziowych poprzez właściwe zagospodarowywanie terenów narażonych na zjawisko powodzi. Wdrożenie tych przepisów spowoduje opracowanie istotnych dokumentów planistycznych, jak wstępnej oceny ryzyka powodziowego, określającej obszary, na których istnieje znaczące ryzyko powodzi lub wystąpienie takiego ryzyka jest prawdopodobne. Powstaną też mapy zagrożenia powodziowego. Zostaną w nich określone obszary, które mogą być zalane w przypadku wystąpienia powodzi o określonych prawdopodobieństwach (niskim, średnim i wysokim). Będą też mapy ryzyka powodziowego, w których uwzględniona zostanie liczba mieszkańców dotkniętych powodzią, zagrożenia dla infrastruktury, w tym szczególnie dla obiektów zagrażających środowisku np. oczyszczalni ścieków. Z kolei plany zarządzania ryzykiem powodziowym obejmą wszystkie aspekty zarządzania ryzykiem powodziowym – zapobieganie, ochronę i przygotowanie do wezbrania, w tym prognozowanie powodzi i systemy wczesnego ostrzeżenia. Plany te uwzględnią m in. analizę kosztów i korzyści, zasięg powodzi i trasy przejścia wezbrań powodziowych, formy użytkowania gruntów czy elementy planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Trochę refleksji

Są takie chwile, kiedy wypada publicznie rozliczyć wszystkie błędy i zaniechania władz, a zwłaszcza wtedy, kiedy chodzi o ludzkie bezpieczeństwo i ich dobytek. Tegoroczna powódź potwierdza zaniechania władz zarówno centralnych, jak i samorządowych. Ta powódź jeszcze raz pokazuje, do czego prowadzi neoliberalna polityka taniego państwa. W ramach oszczędności i cięć nadmiernych wydatków budżetowych w ostatnich kilku latach zaniechano wielu prac renowacyjnych oraz inwestycji regulujących gospodarkę wodną, także tych mających służyć poprawie infrastruktury chroniącej nas przed zagrożeniami powodziowymi. Może dotrze w końcu do władz centralnych, że są obszary – również, choć nie tylko, na styku człowieka i gospodarki z przyrodą i naturą, w których aktywność gospodarza państwa jest niezbędna, gdzie interwencjonizm rządowy powinien być czymś oczywistym. Wydaje się, iż nowelizacja *Ustawy – Prawo wodne* idzie w dobrym kierunku, działając prewencyjnie, co w przyszłości może zapobiec wielu stratom materialnym i dramatom ludzkim. ■

Akty prawne

- [1] *Ustawa z 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne* (Dz.U. nr 115, poz. 1229)
- [2] *Ustawa z 11 sierpnia 2001 r. o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu* (Dz.U. nr 84, poz. 906).
- [3] *Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 28 maja 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie gmin i miejscowości, w których stosuje się szczególne zasady odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu* (Dz.U. nr 92, poz. 597).