



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

KSI.410.003.02.2017
P/17/049

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 52 32, F +48 22 444 52 43
ksi@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/17/048 – Lokalne formy ochrony przyrody¹

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska

Kontrolerzy 1. Katarzyna Papińska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KSI/34/2017 z dnia 13 lipca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1)

2. Małgorzata Szymborska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KSI/35/2017 z dnia 13 lipca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 2)

3. Dorota Winosławska – Mrówka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI36/2017 z dnia 26 lipca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 2 a)

Jednostka kontrolowana Urząd Miasta Kielce, Rynek 1, 25-303 Kielce.

Kierownik jednostki kontrolowanej Wojciech Lubawski, Prezydent Miasta Kielce, od 10 listopada 2002 r., wybrany na obecną kadencję 16 listopada 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 3, 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² działania podejmowane przez miasto Kielce, w okresie od 2015 r. do 2017 r. (I półrocze), w celu utrzymania na swoim terenie pomników przyrody, stanowisk dokumentacyjnych, użytków ekologicznych i zespołów przyrodniczo-krajobrazowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Urzędzie Miasta Kielce prowadzony był rejestr lokalnych form ochrony przyrody występujących na terenie miasta zawierający pełną, aktualną dokumentację obiektów, nad którymi miasto Kielce sprawuje ustawowy nadzór. Każdy z 51 pomników przyrody miał kartę ewidencyjną, w której zawarte były informacje dotyczące jego ustanowienia, cech charakterystycznych, dokonywanych w kolejnych latach zabiegów pielęgnacyjnych.

Co roku przeprowadzano przegląd stanu lokalnych form ochrony przyrody, którego ustalenia stanowiły podstawę planowania oraz wykonywania zabiegów pielęgnacyjnych i konserwatorskich. Na ich realizację, co roku planowane i zabezpieczone były środki finansowe. Obiekty chronione były zadbane, w dobrym stanie i oznakowane.

Dobłą praktyką było m.in. zamieszczenie, niewymaganych przepisami prawa, tablic informacyjnych przy pomnikach przyrody, co stanowiło element działań edukacyjnych i informacyjnych oraz dokonywanie okresowych przeglądów stanu lokalnych form ochrony przyrody.

¹ Przez lokalne formy ochrony przyrody należy rozumieć formy ochrony przyrody o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 6-9 uoop, tj. pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe. Pojęcie to nie występuje w aktach prawnych, zostało przyjęte na potrzeby kontroli.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim: braku należytego ujęcia występowania i zasad ochrony lokalnych form ochrony przyrody w dokumentach z dziedziny planowania przestrzennego, braku od 2016 r. gminnego programu ochrony środowiska oraz przypadku naruszenia postanowień zarządzenia Prezydenta Miasta Kielce w sprawie zasad organizacyjnych udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Kielce, dotyczących udzielenia zamówienia, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawne, organizacyjne i finansowe warunki dla ochrony lokalnych form ochrony przyrody

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu Miasta Kielce, stanowiącym załącznik do Zarządzenia Nr 334/2016 Prezydenta Miasta Kielce z dnia 15 września 2016 r., sprawy dotyczące lokalnych form ochrony przyrody należą do właściwości Wydziału Usług Komunalnych i Zarządzania Środowiskiem (dalej „Wydział”).

Szczegółowy zakres zadań Wydziału określono w Zarządzeniu Wewnętrznym Nr 1/2016 Dyrektora Wydziału z 3 października 2016 r.

Zgodnie z ww. Zarządzeniem, w skład Wydziału wchodzi m.in. Referat Zarządzania Zielenią, Ochrony Przyrody i Drzewostanów (dalej „Referat”), do którego zakresu działania należy m.in.: przygotowanie dokumentów niezbędnych do ustanowienia, wprowadzenia zmian lub likwidacji, w drodze uchwały, stanowisk dokumentacyjnych, użytków ekologicznych, zespołów przyrodniczo-krajobrazowych i pomników przyrody; utrzymywanie form ochrony przyrody; prowadzenie rejestrów pomników przyrody i innych form ochrony przyrody występujących na terenie gminy; prowadzenie sprawozdawczości w zakresie statystyki dot. leśnictwa, ochrony przyrody i środowiska; przygotowanie dokumentów niezbędnych do uchwalenia programu ochrony środowiska. Zadania dotyczące spraw związanych z funkcjonowaniem form ochrony przyrody, zawarte były w zakresie czynności pracownika Referatu.

(dowód: akta kontroli str. 5-15)

W Referacie prowadzony jest, zgodnie z ustalonym zakresem działania, rejestr obiektów ochrony przyrody występujących na terenie miasta zawierający pełną, aktualną dokumentację dotyczącą lokalnych form ochrony przyrody, nad którymi miasto Kielce sprawuje ustawowy nadzór. Każdy z pomników przyrody ma swoją kartę ewidencyjną, w której zawarte są informacje dotyczące pomnika, jego ustanowienia, cech charakterystycznych, dokonywanych w kolejnych latach zabiegach pielęgnacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 477-497, 498-503, 504-524)

W Referacie przyjęta była praktyka dokonywania co roku przeglądu stanu lokalnych form ochrony przyrody. Z przeglądu sporządzane były sprawozdania. Stanowiły one podstawę do planowania i wykonywania zabiegów pielęgnacyjnych.

(dowód: akta kontroli str.140-148, 158, 199-208)

Co roku planowano środki na wykonywanie działań mających na celu zachowanie i utrzymanie w należytym stanie form ochrony przyrody, nad którymi miasto sprawuje nadzór. Zgodnie z wewnętrzną procedurą, w lipcu każdego roku pracownik Wydziału, odpowiedzialny za te zadania, składał wniosek o przyznanie w roku następnym środków z budżetu miasta na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

We wnioskach wskazywano zadanie, termin realizacji oraz planowane koszty. I tak:

- na 2015 r. wnioskowano o środki na: zabiegi pielęgnacyjno-zabezpieczające stare drzewa rosnące na terenie miasta w kwocie 40 tys. zł, na ochronę i zabezpieczenie drzew-pomników przyrody w kwocie 50 tys. zł, ochronę i utrzymanie obszarowych form ochrony przyrody istniejących na terenie miasta Kielce w kwocie 50 tys. zł, wykonanie

inwentaryzacji przyrodniczej planowanych użytków ekologicznych „Dobromyśl” oraz „Piaski” w kwocie 10 tys. zł;

- na 2016 r. wnioskowano o środki na: ochronę i zabezpieczenie drzew-pomników przyrody w kwocie 40 tys. zł, ochronę i utrzymanie obszarowych form ochrony przyrody istniejących na terenie miasta Kielce w kwocie 30 tys. zł, wykonanie inwentaryzacji przyrodniczej planowanych obszarowych form ochrony i terenów parkowych w kwocie 20 tys. zł, zabiegi pielęgnacyjno-zabezpieczające stare drzewa rosnące na terenie miasta w kwocie 30 tys. zł;
- na 2017 r. wnioskowano o środki na: ochronę i zabezpieczenie drzew-pomników przyrody w kwocie 30 tys. zł, ochronę i utrzymanie obszarowych form ochrony przyrody istniejących na terenie miasta Kielce w kwocie 50 tys. zł, wykonanie inwentaryzacji przyrodniczej planowanych obszarowych form ochrony i terenów parkowych w kwocie 20 tys. zł.

Ponadto co roku składane były wnioski do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Kielcach (dalej: „WFOŚiGW”) w sprawie dofinansowania realizacji zadań dotyczących czynnej ochrony obszarowych form ochrony przyrody oraz konserwatorskiej ochrony pomników przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 267-336)

Wysokość uzyskanych środków oraz ich wykorzystanie przedstawiono w dalszej treści wystąpienia.

Według sprawozdań SG 01 Dział 2 w mieście Kielce – na koniec 2015 r. – było: 50 pomników przyrody, w tym 37 drzew pojedynczych oraz 13 grup drzew; dwa stanowiska dokumentacyjne; jeden użytek ekologiczny oraz jeden zespół przyrodniczo-krajobrazowy. Według stanu na koniec 2016 r. było 51 pomników przyrody, w tym 40 pojedynczych drzew i 11 grup drzew. W 2017 r. stan ten nie uległ zmianie, co uwidoczniło się w prowadzonym rejestrze.

(dowód: akta kontroli str.37-45)

Dane ujęte w sprawozdaniu SG 01, zgodne były z zawartymi w rejestrze prowadzonym w Wydziale oraz zamieszczonymi w rejestrze form ochrony przyrody prowadzonym w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Kielcach, według stanu z dnia 19.07.2017 r. Aktualne informacje o występujących na terenie miasta formach ochrony przyrody zamieszczone były także na oficjalnej stronie internetowej miasta Kielce.

Według stanu na koniec pierwszej połowy 2017 r. na terenie miasta Kielce znajdują się:

- użytek ekologiczny zwany „Gliniankami”, ustanowiony rozporządzeniem Wojewody Świętokrzyskiego Nr 19/2002 z dnia 19 lutego 2002 r.;
- „Zespół przyrodniczo-krajobrazowy Grabina – Dalnia”, objęty ochroną Uchwałą Rady Miejskiej w Kielcach Nr XLI/999/2009 z dnia 19 października 2009 r.;
- stanowisko dokumentacyjne „Odślonięcie skalne u podnóża Góry Hałasa”, objęte ochroną Uchwałą Rady Miejskiej w Kielcach Nr XXIX/674/2008 z dnia 30 października 2008 r.;
- stanowisko dokumentacyjne „Odślonięcie skalne na Górze Słonecznej”, objęte ochroną na podstawie Uchwały Rady Miejskiej w Kielcach Nr XLIII/1032/2009 z dnia 19 listopada 2009 r.;
- 51 pomników przyrody, z czego 43 ustanowione Uchwałą Rady Miasta Kielce Nr XVIII/413/2011 z dnia 17 listopada 2011 r., jeden ustanowiony Uchwałą Rady Miasta Kielce Nr XXXVI/651/2012 z 8 listopada 2012 r., cztery ustanowione Uchwałą Rady Miasta Kielce Nr LXI/1067/2014 z 8 maja 2014 r. i trzy – Uchwałą Rady Miasta Kielce Nr XXIX/577/2016 z dnia 28 lipca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str.43-45, 535)

Zgodnie ze wskazaniem zawartym w aktach ustanawiających, nadzór nad wszystkimi ww. formami ochrony, z wyjątkiem użytku ekologicznego, został powierzony dyrektorowi wydziału Urzędu Miasta Kielce właściwego w sprawach środowiska.

W przypadku użytku ekologicznego, jako nadzorujący pozostaje nadal wojewódzki konserwator przyrody.

Użytek ekologiczny, jedno stanowisko dokumentacyjne i 19 pomników przyrody położone są na terenie Kieleckiego Obszaru Chronionego Krajobrazu, natomiast drugi użytek ekologiczny, zespół przyrodniczo-krajobrazowy oraz trzy pomniki przyrody położone są na terenie Chęcińsko-Kieleckiego Parku Krajobrazowego.

Działania miasta Kielce wobec lokalnych form ochrony przyrody nie były zależne od położenia obiektu.

Spośród 51 pomników przyrody, 23 znajduje się na gruntach prywatnych, 24 na gruntach gminnych, a 4 na terenie zarządzanym przez spółdzielnie mieszkaniowe.

Z właścicielami nie zawierano porozumień w sprawie ochrony tych obiektów, nie występowały też oni o odszkodowania.

Zgodnie z przedłożonym oświadczeniem inspektora w Referacie Zarządzania Zielenią, Ochrony Przyrody i Drzewostanów w Wydziale Usług Komunalnych i Zarządzania Środowiskiem: „*Miasto dokłada dużych starań o dobrą współpracę z właścicielami gruntów, na których zlokalizowane są objekty ochrony. Każdego roku (wiosną) drzewa pomnikowe poddawane są dokładnym przeglądom celem oceny ich stanu zdrowotnego, a także w ciągu roku są one na bieżąco "dogłądane". Co roku też wytypowana grupa pomników poddawana jest zabiegom pielęgnacyjno - zabezpieczającym (przeprowadzanym przez specjalistyczną firmę). W przypadku kasztanowców dodatkowo zakładane są pułapki na szrotówka kasztanowcowiaczka. Zdarza się, że właściciel posesji zgłasza np. odłamanie konara lub prosi o dodatkowe oględziny drzewa celem upewnienia się, że nie stwarza zagrożenia. Wówczas, Gmina na bieżąco reaguje i jeżeli jest taka potrzeba - zleca dodatkowe prace pielęgnacyjno- zabezpieczające. Właściciele posesji to widzą i w większości - doceniają. Wiedzą, że obiekt na ich posesji jest zadbane i przede wszystkim - bezpieczny dla nich i ich mienia.*

Mieszkańcy, widząc dbałość Gminy o drzewa pomnikowe, niejednokrotnie sami zgłaszają się z propozycją objęcia ochroną drzewa na ich posesji. Takie przykłady to: "Artur" przy Bobrzańskiej, czy "Wiktor" przy Batalionów Chłopskich. O objęcie ochroną drzewa wystąpiło w 2014r. również Przedszkole przy ul. Nowy Świat i Szkoła przy ul. Prostej oraz w 2016r. grupa mieszkańców z Dobromyśla wystąpiła o objęcie ochroną "Władysława" rosnącego w pasie drogowym ulicy Dobromyśl. Mieszkańcy mają możliwość wyboru imienia dla obiektu.

W ramach dobrej współpracy, Gmina nie narzuca mieszkańcom na swej posesji "obowiązku posiadania pomnika". Jeżeli uważamy, że dany obiekt spełnia wymogi drzewa pomnikowego - to wówczas właściciela posesji do jego ochrony przekonujemy. W takich przypadkach drzewa planowane do objęcia ochroną również poddajemy zabiegom pielęgnacyjnym w ramach zadania: "Zabiegi pielęgnacyjno -zabezpieczające na starych drzewach". Często po dwóch, trzech latach - właściciel gruntu zgadza się na ochronę obiektu. Takie przykłady to: lipa drobnolistna przy Kruszelnickiego objęta ochroną w 2014r., czy "Zbigniew" przy ul. Leśniówka objęty ochroną w 2016 r."

(dowód: akta kontroli str. 469)

W Strategii rozwoju miasta Kielce na lata 2007–2020, brak jest szczegółowego odniesienia do kwestii utrzymania lokalnych form ochrony przyrody, jednakże w rozdziale *Potencjał środowiskowy* wyszczególnio obszary prawnie chronione oraz 52 pomniki przyrody, a jednym z ustalonych celów strategicznych rozwoju miasta jest „Powiązanie miasta Kielce i pozostałych gmin Kieleckiego Obszaru Metropolitalnego w spójną komunikacyjnie i funkcjonalnie całość z zachowaniem walorów środowiskowych i urbanistycznych”, gdzie wskazano na konieczność koncentrowania działań m.in. w zakresie dbałości o zasoby naturalne.

Miasto Kielce dysponowało Programem Ochrony Środowiska na lata 2011–2015 przyjętym Uchwałą Rady Miasta Kielce nr XIX/423/2011 z dnia 9 grudnia 2011 r. i stanowiącym załącznik nr 1 do ww. uchwały. W zakresie ochrony krajobrazu i obszarów przyrodniczo cennych Program wskazywał m.in. takie cele jak:

- planowanie przestrzenne uwzględniające ochronę krajobrazu i obszarów cennych przyrodniczo i uwarunkowań przyrodniczych;
- tworzenie i zachowanie we właściwym stanie form ochrony przyrody;
- edukacja ekologiczna;
- udostępnianie terenów cennych przyrodniczo.

W Programie wyszczególnione zostały zadania i działania dla realizacji ww. celów, wskazano komórkę organizacyjną odpowiedzialną za ich realizację, koszty i źródło finansowania, którym miał być budżet miasta. Program przewidywał działania dotyczące lokalnych form ochrony przyrody, obejmujące m.in.: wykonywanie ekspertyz drzew pomnikowych, zabiegi pielęgnacyjne w stosunku do pomników przyrody, tworzenie nowych form ochrony przyrody, turystyczne zagospodarowanie m.in. stanowisk dokumentacyjnych i zespołu przyrodniczo–krajobrazowego,

(dowód: akta kontroli str. 16-29)

Według *Opisu stanu środowiska*, stanowiącego załącznik nr 2 do ww. Uchwały, w mieście Kielce było w 2011 r. 47 pomników przyrody, w tym 38 ustanowionych uchwałą Rady Miejskiej w Kielcach, a pozostałe Zarządzeniem Wojewody Kieleckiego, dwa stanowiska dokumentacyjne, jeden użytek ekologiczny oraz jeden zespół przyrodniczo-krajobrazowy.

(dowód: akta kontroli str.30-31)

W latach 2016 i pierwszej połowie 2017 r. miasto Kielce nie posiadało aktualnego programu ochrony środowiska. Pomimo że w 2015 r. kończyło się obowiązywanie ówczesnego Programu, do działań w sprawie przygotowania nowego przystąpiono dopiero w 2017 r.

W dniu 5 kwietnia 2017 r. na stronie BIP Urzędu Miasta Kielce opublikowano zaproszenie do składania ofert na opracowanie Programu Ochrony Środowiska dla miasta Kielce na lata 2017–2021 z perspektywą do 2025 r. wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Do zaproszenia załączony był szczegółowy opis przedmiotu zamówienia oraz wzory dokumentów niezbędnych przy składaniu oferty. Z 13 ofert wybrano tę o najniższej cenie, która stanowiła 100% w kryteriach wyboru. Informacja o wyborze wykonawcy zamieszczona została na stronie BIP Urzędu 10 maja 2017 r. Z wyłonionym wykonawcą podpisano dnia 10 maja 2017 r. umowę Nr W/U – WB/708/UKŚ/61/UM/882/2017 na wykonanie „Programu ochrony środowiska dla miasta Kielce na lata 2017–2021 z perspektywą do 2025 r wraz z prognozą oddziaływania na środowisko”, przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko oraz uzyskaniem wymaganych prawem opinii. Zamówienia udzielono na podstawie art. 70¹ i 70³–70⁵ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks Cywilny³, w związku z zastosowaniem art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴.

(dowód: akta kontroli str.46-65)

Zgodnie z ww. umową, zadanie miało zostać wykonane w ciągu trzech miesięcy (w przypadku uzyskania zgody na odstąpienie od strategicznej oceny oddziaływania na środowisko) i pięciu miesięcy (w przypadku konieczności przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko) od dnia zawarcia umowy.

Na okres realizacji umowy (do dnia 10 października 2017 r.) wykonawca został upoważniony do występowania w imieniu zamawiającego do odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego, instytucji i zakładów celem pozyskania informacji do opracowania „Programu ochrony środowiska dla miasta Kielce na lata 2017–2021 z perspektywą do 2025 r. wraz z prognozą oddziaływania na środowisko”.

(dowód akta kontroli str.66)

³ Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.

⁴ Dz.U. z 2015 r. poz. 2164.

W dniu 22 czerwca 2017 r. ukazało się Obwieszczenie Prezydenta Miasta Kielce o przystąpieniu do opracowania „Programu ochrony środowiska dla miasta Kielce na lata 2017–2021 z perspektywą do 2025 r. oraz Prognozy oddziaływania na środowisko Programu ochrony środowiska dla miasta Kielce na lata 2017–2021 z perspektywą do 2025 r.” i możliwości składania uwag oraz wniosków w terminie do 13 lipca 2017 r.

(dowód akta kontroli str.67-68)

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kielce, (dalej „Studium”), przyjęte zostało uchwałą Nr 580/2000 Rady Miejskiej w Kielcach z dnia 26 października 2000 r. W Studium dokonano 12 zmian. Ostatnia zmiana przyjęta była uchwałą Nr LXVII/1217/2014 Rady Miasta Kielce z dnia 6 listopada 2014 r.

W Studium, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 10 ust.1 pkt 3 i 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵, określono uwarunkowania wynikające ze stanu środowiska, w tym wymogi ochrony przyrody i krajobrazu. W przypadku lokalnych form ochrony przyrody odniesiono się tylko do niektórych spośród form zlokalizowanych na terenie miasta. W Studium uwzględniono występowanie na terenie miasta 48 pomników przyrody oraz użytku ekologicznego, których lokalizacja podana została w formie opisowej oraz zaznaczona w części graficznej Studium. W Studium nie odniesiono się do występujących na terenie miasta stanowisk dokumentacyjnych oraz zespołu przyrodniczo-krajobrazowego.

W Studium określono zasady ochrony pomników przyrody i użytku ekologicznego, podając obowiązujące zakazy oraz wskazując na obowiązek uzgodnienia z Wojewódzkim Konserwatorem Przyrody podejmowania wszelkiej działalności w obiektach ochrony przyrodniczej i ich otoczeniu.

(dowód: akta kontroli str. 69-90)

W części Studium, dotyczącej kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kielce w zakresie środowiska przyrodniczego, znalazły się propozycje objęcia ochroną w formie użytków ekologicznych pięciu nowych obiektów:

- Piaski I – wilgotna łąka trzęślicowa,
- Piaski II – zbiornik wodny z przylegającymi zbiorowiskami roślinności szuwarowej i wilgotnymi łąkami,
- Góra Grabina i Góra Dalnia z roślinnością o charakterze muraw kserotermicznych i ciepłolubnych zarośli,
- Psie Góry z ciepłolubną roślinnością o charakterze muraw kserotermicznych;
- Sitkówka – zbiornik powyrobiskowy – stanowisko lęgów ptaków wodno-błotnych, rozwoju płazów i występowania ssaków związanych ze środowiskiem wodnym oraz bezkręgowców.

(dowód: akta kontroli str.86)

Opracowanie ekofizjograficzne, zawierające m.in. charakterystykę poszczególnych elementów przyrodniczych na terenie gminy, sporządzone zostało w 2012 r. na potrzebę aktualizacji Studium.

W opracowaniu wyszczególniono wszystkie spośród występujących na terenie miasta Kielce lokalnych form ochrony przyrody, w tym jeden użytk ekologiczny, jeden zespół przyrodniczo-krajobrazowy, dwa stanowiska dokumentacyjne oraz 48 pomników przyrody. W trakcie inwentaryzacji prowadzonej na potrzeby opracowania ekofizjograficznego zidentyfikowano szereg cennych przyrodniczo obszarów.

Ze względu na występowanie cennych gatunków fauny, w opracowaniu ekofizjograficznym zaproponowano ustanowienie ochrony w formie użytku ekologicznego dla trzech obszarów:

- dawny staw Białogórski,
- zbiornik wodny w rejonie Wietrzni;

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 778, ze zm.

– Góra Stokowa.

(dowód: akta kontroli str. 91-95)

Zgodnie z wyjaśnieniami kierownika Biura Planowania Przestrzennego w Wydziale Rozwoju i Rewitalizacji Miasta Urzędu, rozbieżności pomiędzy Studium i opracowaniem ekofizjograficznym w zakresie terenów proponowanych do objęcia ochroną w formie użytków ekologicznych wynikają z faktu, że dotychczasowe zmiany Studium nie obejmowały tych terenów. Przygotowywana aktualizacja obejmie te zagadnienia. Ponadto jeden z planowanych w Studium użytków ekologicznych – Psie Góry został już objęty ochroną w formie stanowiska dokumentacyjnego w 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 605-606)

Do 30 czerwca 2017 r. nie ustanowiono żadnego nowego użytku ekologicznego.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Wydziału Usług Komunalnych i Zarządzania Środowiskiem przyczyną nieustanowienia żadnego z użytków ekologicznych, proponowanych w Studium oraz w opracowaniu ekofizjograficznym, był brak środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str.351-352)

Inspektor w Referacie Zarządzania Zielenią, Ochrony Przyrody i Drzewostanów oświadczyła, że planowane środki na przeprowadzenie inwentaryzacji przyrodniczej, która umożliwiłaby ocenę spełniania przez obszar wymagań dla objęcia ochroną były co roku przesuwane na inne cele dotyczące ochrony przyrody i zieleni. I tak w 2015 r. środki w kwocie 10 tys. zł zostały, ze względów społecznych, przeznaczone na teren parkowy; w 2016 i 2017 r. ze środków planowanych na wykonanie inwentaryzacji sfinansowano niezbędne prace porządkowe na terenie istniejących obiektów.

(dowód: akta kontroli str.350)

Porównując zapisy w analizowanych dokumentach strategicznych ustalono, że na przestrzeni lat w dokumentach tych (z wyjątkiem Studium) niezmienna pozostawała liczba takich form jak: użytek ekologiczny, stanowiska dokumentacyjne i zespół przyrodniczo-krajobrazowy. Różnice dotyczyły liczby pomników przyrody, co wynikało z podejmowanych przez Radę Miasta Kielce uchwał w sprawie zniesienia i ustanowienia pomników przyrody.

Spośród obowiązujących w mieście Kielce 59 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, dalej mpzp, które obejmowały 1.933,9 ha, pięć mpzp obejmowało teren, na którym zlokalizowane są pomniki przyrody. Ich analiza wykazała, że nie określono w nich szczegółowych zasad ochrony pomników przyrody.

Ponadto do 3 sierpnia 2017 r. w trakcie opracowania było 19 mpzp, obejmujących powierzchnię 945,3 ha. Powierzchnia miasta wynosiła 10.965 ha, w tym powierzchnia lasów – 2.394 ha. Pokrycie planami miejscowymi stanowiło 17,6% ogólnej powierzchni miasta Kielce i 22,6% tej powierzchni po uwzględnieniu terenu lasów.

(dowód: akta kontroli str. 841-866)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2016–2017 (I połowa) miasto Kielce nie posiadało aktualnego Programu Ochrony Środowiska. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska*⁶ (dalej POŚ), organ wykonawczy gminy, w celu realizacji polityki ochrony środowiska, sporządza gminny program ochrony środowiska, uwzględniając cele zawarte w strategiach, programach i dokumentach programowych.

Pomimo że w 2015 r. kończyło się obowiązywanie ówczesnego Programu Ochrony Środowiska, do działań w sprawie przygotowania nowego programu przystąpiono dopiero w kwietniu 2017 r.

(dowód: akta kontroli str.46)

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 519, ze zm.

Dyrektor Wydziału Usług Komunalnych i Zarządzania Środowiskiem wyjaśnił, że ze względu na reorganizację Urzędu, wprowadzoną Zarządzeniem nr 334/2016 Prezydenta Miasta Kielce z dnia 15 września 2016 r w sprawie nadania Urzędowi Miasta Kielce Regulaminu Organizacyjnego, którego skutkiem było połączenie Wydziału Środowiska i Wydziału Zarządzania Usługami Komunalnymi oraz zmiany wprowadzone Zarządzeniem Nr 111/2017 Prezydenta Miasta Kielce z dnia 29 marca 2017 r. związane ze zmianami kompetencji komórek organizacyjnych a także zmiany personalne, wystąpiły opóźnienia w realizacji niektórych zadań Wydziału.

(dowód: akta kontroli str.351-352)

2. W obowiązującym Studium, w części opisowej i graficznej, nie uwzględniono występujących na terenie miasta stanowisk dokumentacyjnych oraz zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3, 9 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, zobowiązującym do uwzględnienia w Studium uwarunkowań wynikających m.in. ze stanu środowiska, w tym wymogów ochrony przyrody i krajobrazu, występowania obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych.

Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez kierownika Biura Planowania Przestrzennego w Wydziale Rozwoju i Rewitalizacji Miasta Urzędu obiekty ochrony przyrody, o których mowa zostały ustanowione: Stanowiska dokumentacyjne – w 2008 r. i w 2009 r., zespół przyrodniczo – krajobrazowy w 2009 r. Studium było przyjęte w 2000 r., do tej pory dokonywano jedynie częściowych zmian Studium, które nie obejmowały omawianej kwestii. Miasto jest w trakcie opracowywania kompleksowej aktualizacji Studium, która uwzględni ww. formy ochrony przyrody. Zmiany te przygotowywane są w oparciu Uchwałę Nr XVIII/380/2007 Rady Miasta Kielce w sprawie przystąpienia do zmiany Studium, podjętą w dniu 20 grudnia 2007 r. i zobowiązującą do zmiany zapisów dla terenu całego miasta.

(dowód: akta kontroli str.69-96, 605-606)

3. W mpzp obejmujących tereny, na których zlokalizowane są pomniki przyrody, nie określono szczegółowych zasad ich ochrony, co było niezgodne z art. 73 ust. 1 pkt 1 lit a POŚ, według którego w mpzp uwzględnia się w szczególności ograniczenia wynikające z ustanowienia w trybie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o *ochronie przyrody*⁷ (dalej „uop”) m.in. pomników przyrody jak również z § 4 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w *sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*⁸, które nakłada m.in. wymóg, aby w projekcie mpzp ustalenia dotyczące zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego zawierały nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów wynikające z potrzeb ochrony środowiska, o których mowa w szczególności w art. 72 i 73 POŚ.

Kierownik Biura Planowania Przestrzennego w Wydziale Rozwoju i Rewitalizacji Miasta w Urzędzie wyjaśnił, że mpzp zostały uchwalone w latach 2005–2013 i były opracowywane przez firmy zewnętrzne (za wyjątkiem mpzp „Piekoszowska I”). W dwóch mpzp jest odwołanie do uchwały Rady Miasta, w jednym – do przepisów szczegółowych (bez ich wskazania), a w pozostałych dwóch wskazano lokalizację pomników przyrody na działce ewidencyjnej i na rysunku planu. Zdaniem Kierownika, przywołanie pomnika przyrody w zapisach planu jest wystarczającą informacją dla inwestora o uwarunkowaniach przyrodniczych występujących na jego działce i ograniczeniach z tego wynikających. Wydział zdaje sobie sprawę z niedostatecznych zapisów form ochrony przyrody w obowiązujących mpzp i obecnie dokłada staranności, aby ochrona pomników na terenie miasta miała swoje odzwierciedlenie również w zapisach mpzp.

Nieuwzględnienie zasad ochrony lokalnych form ochrony przyrody w dokumentach z dziedziny planowania przestrzennego stało ponadto w sprzeczności z celami i zadaniami określonymi w Programie Ochrony Środowiska dla miasta Kielce na lata

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 2134, ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 164, poz. 1587.

2011–2015, w którym jednym z celów było: *Planowanie przestrzenne uwzględniające ochronę krajobrazu i obszarów cennych przyrodniczo i uwarunkowań przyrodniczych, a postawionym zadaniem: Uwzględnianie i respektowanie w mpzp i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, uwarunkowań krajobrazowych, zapisów wynikających z planów ochrony rezerwatów i parków krajobrazowych oraz założeń ochronnych dla istniejących form ochrony przyrody.*

(dowód: akta kontroli str. 841-863, 867-868)

4. Pomimo że przepisy przyznające gminom kompetencje dotyczące ustanawiania lokalnych form ochrony przyrody weszły w życie osiem lat temu⁹, w Studium, w części dotyczącej zasad ochrony pomników przyrody i użytku ekologicznego wskazany był obowiązek uzgadniania z wojewódzkim konserwatorem przyrody podejmowania wszelkiej działalności w obiektach ochrony przyrodniczej i ich otoczeniu. Żadna z siedmiu zmian Studium, dokonana po 1 sierpnia 2009 r., nie doprowadziła do dostosowania zapisów w Studium do obowiązującego stanu prawnego.

(dowód: akta kontroli str. 69-90)

Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez kierownika Biura Planowania Przestrzennego w Wydziale Rozwoju i Rewitalizacji Miasta Urzędu nie dokonano zmian zapisów w Studium dotyczących organu, z którym należy uzgadniać działania podejmowane w obiektach ochrony lub ich otoczeniu, gdyż żadna z aktualizacji Studium dokonana po 1 sierpnia 2009 r. nie obejmowała terenów, na których występują lokalne formy ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 605-606)

Wydział Usług Komunalnych i Zarządzania Środowiskiem w badanym okresie nie wnioskował o zmianę zapisów Studium w zakresie lokalnych form ochrony przyrody. Dyrektor Wydziału wyjaśnił „...informuję, że tutaj Wydział w okresie od 1 stycznia 2015 r. nie wnioskował o zmianę zapisów Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego Miasta Kielce w zakresie lokalnych form ochrony przyrody, ponieważ w tym okresie nie otrzymał z Wydziału Rozwoju i Rewitalizacji Miasta żadnej informacji dotyczącej planów zmiany Studium.”

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, iż pomimo istniejących w Studium oraz w opracowaniu ekofizjograficznym wskazań, nie ustanowiono nowych użytków ekologicznych, co może zagrażać występującym tam cennym siedliskom lub gatunkom.

Art. 4 ust. 1 uop zobowiązuje wprost organy administracji publicznej m.in. do dbałości o przyrodę będącą dziedzictwem i bogactwem narodowym. Organy administracji publicznej są obowiązane do zapewnienia warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych dla ochrony przyrody. Zgodnie zaś z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁰, zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym m.in. ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej, należy do zadań własnych gminy.

2. Jako dobrą praktykę NIK uznaje dokonywanie co roku przeglądu stanu lokalnych form ochrony przyrody oraz prowadzenie rejestru form ochrony przyrody, w tym kart ewidencyjnych pomników przyrody, w których w kolejnych latach dokonywane były wpisy dotyczące stanu każdego obiektu, wykonywanych prac utrzymaniowych i pielęgnacyjnych, sporządzania nowych tablic informacyjnych, oznakowania obiektów.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

⁹ Z dniem 1 sierpnia 2009 r. zmieniony został art. 44 ustawy o ochronie przyrody przez art. 21 pkt 4 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz. U. Nr 92 poz. 753, ze zm.).

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.

2. Legalność i skuteczność podejmowanych działań

W okresie objętym kontrolą Rada Miasta Kielce podjęła dwie uchwały dotyczące lokalnych form ochrony przyrody.

- 1) Uchwała Rady Miasta Kielce nr XXIX/577/2016 z dnia 28 lipca 2016 r. w sprawie ustanowienia pomników przyrody¹¹:
 - Dąb bezszypułkowy „Władysław”, wiek 80 lat, rosnący przy ul. Dobromyśl w Kielcach,
 - Dąb szypułkowy „Zbigniew”, wiek 110 lat, rosnący przy ul. Leśniówka w Kielcach,
 - Dąb szypułkowy „Robert”, wiek 70 lat, rosnący przy ul. Samuela Bogumiła Lindego w Kielcach.

Uchwała spełnia warunki określone przepisami art. 44 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, tj. określa nazwę obiektów, ich położenie, sprawującego nadzór, szczególne cele ochrony oraz zakazy właściwe dla tego obiektu.

- 2) Uchwała Rady Miasta Kielce nr XXIX/576/2016 z dnia 28 lipca 2016 r. w sprawie zniesienia pomników przyrody oraz zmiany uchwały w sprawie ustanowienia pomników przyrody. Uchwałą zmieniono przepisy uchwały Rady Miasta Kielce nr XVIII/413/2011 z dnia 17 listopada 2011 r. w sprawie ustanowienia pomników przyrody¹².

Z powodu utraty wartości przyrodniczych i zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego zniesiono pomniki przyrody:

- lipy drobnolistne dwie sztuki rosnące przy ul. Batalionów Chłopskich 359 i 361 w Kielcach, lipy drobnolistne dwie sztuki rosnące przy ul. Sandomierskiej, obok przystanku autobusowego, 100 m. od stacji benzynowej w kierunku centrum wymienione w § 1 pkt 3 i pkt 18 uchwały z 2011 r,
- dąb szypułkowy wchodzący w skład pomnika grupowego, rosnący przy ul. Turystycznej na odcinku pomiędzy ulicami Toporowskiego a Klonową, wymieniony w § 1 pkt 10 uchwały z 2011 r.

Obie uchwały weszły w życie dnia 28 sierpnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 108-119)

Przyczyną podjęcia uchwały w sprawie zniesienia pomników ochrony przyrody była utrata wartości przyrodniczych oraz zagrożenie bezpieczeństwa powszechnego. Powyższe potwierdziły zlecone przez Urząd Miasta ekspertyzy dendrologiczne. Z ekspertyz wynika, że wszystkie badane drzewa były w złym stanie zdrowotnym, a możliwości ich dalszego zabezpieczenia i ratowania zostały wyczerpane. Ponadto stwierdzono, że ich lokalizacja w sąsiedztwie ulic i budynków stwarzała realne zagrożenie dla ludzi i mienia.

O zagrożeniu jakie stanowią lipy – pomniki przyrody, rosnące w Kielcach przy ul. Batalionów Chłopskich 359 i 361, do Urzędu wpłynęły również pisma mieszkańców.

Po zniesieniu ochrony ww. drzew pomnikowych, dla terenów na których były one zlokalizowane nie wydano decyzji o warunkach zabudowy lub pozwolenia na budowę. Lokalizacja zniesionych pomników przyrody bezpośrednio przy pasach drogowych uniemożliwia budowę nowych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 111-119 , 120-129, 130, 884)

Projekty uchwał zostały uzgodnione z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Kielcach, zgodnie z art. 44 ust. 3a uoop. Projekty uchwał zostały przekazane do RDOŚ w dniu 15 czerwca 2016 r. W dniu 13 lipca 2016 r. RDOŚ w Kielcach zgodnie z art. 44 ust. 3b wydał postanowienie uzgadniające projekty uchwał w sprawie ustanowienia pomników

¹¹ Dz. Urz. Województwa Świętokrzyskiego poz. 2529.

¹² Dz. Urz. Województwa Świętokrzyskiego poz. 2528.

przyrody oraz w sprawie zniesienia pomników przyrody wraz ze zmianami uchwały z 2011 r. w sprawie ustanowienia pomników przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 100-107)

Uchwały przekazane zostały Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska i Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Kielcach. Dokonano też wpisu danych dotyczących ustanowionych pomników przyrody do centralnego rejestru form ochrony przyrody (dalej „CRFOP”). W wyniku badania stwierdzono, że w wydrukach formularzy wpisu do rejestru brak jest danych określonych w § 2 ust.1 pkt 7 i pkt 8 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 r. w sprawie centralnego rejestru form ochrony przyrody¹³.

Brak danych w CRFOP Dyrektor wyjaśnił „1)...Do ustalonego przez Generalną Dyrekcję Ochrony Środowiska w Warszawie formularza (gotowy druk w formie elektronicznej) zostały wprowadzone wszystkie wymagane w nim dane (osobno dla każdego pomnika), w tym dane określone w § 2 ust.1 pkt.7 i pkt.8 rozporządzenia Ministra Środowiska z dn. 28.09.2012 r. w sprawie centralnego rejestru form ochrony przyrody (dotyczące współrzędnych i opisu położenia obiektu). Prawidłowo wypełniony dla każdego pojemnika formularz został zapisany i dokonany został wydruk z raportu końcowego. Wprowadzanie danych do crfop zostało zaakceptowane przez RDOŚ Kielce, który odpowiedzialny jest za prowadzenie rejestru na szczeblu wojewódzkim. W dniu 13.12.2016r. do tut. Wydziału wpłynęła informacja z GDOŚ cyt: dokonano weryfikacji i aktualizacji danych w centralnym rejestrze form ochrony przyrody (...). 2) na potrzeby kontroli NIK przekazane zostały wydruki z końcowych raportów z wprowadzania danych do crfop. Przepisy § 2 ust.1 pkt.7 i pkt.8 rozporządzenia dotyczą jedynie danych, które powinien zawierać rejestr (prowadzony jest on przez GDOŚ). Przepisy te nie odnoszą się jednak do kwestii, co powinien zawierać wydruk z końcowego raportu wprowadzania danych. Czy rejestr zawiera dane wymagane ww. rozporządzeniem, należy sprawdzić w rejestrze. Ewentualne uwagi co do zawartości rejestru lub grafiki i zawartości danych w druku końcowego raportu wprowadzania nowych obiektów do crfop należy kierować do Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie. Nadmieniamy iż zapis § 2 ust.1 pkt.7 i pkt.8 rozporządzenia dotyczy opisu położenia obiektu zgodnie z prawem geodezyjnym i kartograficznym, a więc numeru działki, obrębu, ulicy – w wydruku raportu informacje te są zawarte (w pkt.2).”.

(dowód: akta kontroli str. 97-101, 344-349, 351-352, 882)

Zrealizowana została większość zadań dotyczących lokalnych form ochrony przyrody określonych w Programie ochrony środowiska na lata 2011 – 2015¹⁴, w tym m.in.: ustanowiono osiem nowych pomników przyrody; wykonano prace estetyzacyjne, porządkowe, zabezpieczające w rezerwach przyrody i innych obiektach chronionych na terenie miasta Kielce jak: prześwietlanie samosiewów, wycinanie drzew stanowiących zagrożenie na Karczówce, uporządkowano teren „Zespołu Przyrodniczo–Krajobrazowego Grabina–Dalnia”; wykonano turystyczne zagospodarowanie obszarowych form ochrony przyrody zlokalizowanych u podnóża Góry Hałasa, na Górze Słonecznej oraz zespołu przyrodniczo–krajobrazowego (m.in. elementy małej architektury, tablice informacyjne, oczyszczenie i wyeksponowanie stanowisk geologicznych; wykonano ekspertyzy dendrologiczne drzew pomników przyrody, m.in. dotyczące stanu zachowania drzewa pomnikowego „Ryszard”; wykonywano zabiegi pielęgnacyjne i ochronne w stosunku do pomników przyrody, w tym zabiegi pielęgnacyjne i zabezpieczające, wymieniono zniszczone tablice na pomnikach przyrody; wytyczono i oznakowano ścieżki geologiczno - kruszcowo – górnicze oraz opracowano logo ścieżki, zagospodarowano turystycznie ścieżki (konserwacja oczyszczonych wyrobisk pogórnictwa, elementy małej architektury, tablice informacyjne), w ramach ścieżki zbudowano tzw. „kapliczkę gwarków”, wydano broszury i przewodniki oraz opracowanie na temat ścieżki geologiczno–kruszcowo–górnictwa Karczówka – Dalnia – Grabina; na bieżąco umieszczano na stronie internetowej Urzędu Miasta Kielce informacje o terenach cennych przyrodniczo.

¹³ Dz.U. z 2012 r. poz.1080.

¹⁴ Raport z realizacji Programu ochrony środowiska dla Miasta Kielce na lata 2011 – 2015.

Spośród planowanych w ww. Programie zadań nie zrealizowano dwóch, dotyczących przygotowania dokumentacji: niezbędnej dla utworzenia nowego stanowiska dokumentacyjnego/użytku ekologicznego oraz dotyczącej właściwego udostępniania terenów chronionych (miejsca biwakowania, informacje o obiektach, „kanalizowanie” ruchu turystycznego). Powyższe wynikało z niedoboru środków finansowych. Zaplanowane na ww. działania środki musiały zostać przeznaczone na bieżące potrzeby dotyczące sprzątnięcia terenu obiektów chronionych. W swoich wyjaśnieniach Dyrektor Wydziału Usług Komunalnych i Zarządzania Środowiskiem podał, że „Wydział będzie zgłaszał te zadania na 2018 r.”.

(dowód: akta kontroli str. 21-29, 32-36, 351-352)

Ponadto nie zrealizowano zadania dotyczącego właściwego uwzględniania potrzeb ochrony przyrody i krajobrazu w planowaniu przestrzennym, co wykazano już w poprzednim rozdziale.

W okresie objętym kontrolą, na podstawie zawartych umów z podmiotami zewnętrznymi, wykonane zostały:

o w roku 2015:

- 1) zabiegi pielęgnacyjno-zabezpieczające 14 szt. pomników przyrody (35 szt. drzew) rosnących na terenie miasta Kielce, na podstawie umowy z dnia 13 kwietnia 2015 r. Wydatkowano kwotę 42.012,00 zł;
- 2) montaż i zabezpieczenie tablic informacyjnych przy pomnikach przyrody na terenie miasta Kielce, na podstawie zlecenia z dnia 30 marca 2015 r. Wydatkowano kwotę 2.988,00 zł;
- 3) prace związane z czynną ochroną obszarowych form ochrony przyrody: utrzymano we właściwym stanie ścieżki i szlaki turystyczne, utrzymano cenne siedliska przyrodnicze wymagające koszenia, wyeksponowano stanowiska geologiczne, oczyszczono powierzchnie odśnieżeń skalnych, wykonano i odnowiono istniejące oznaczenia turystyczne, wykonano renowację zabezpieczeń wyrobisk, na podstawie umowy z dnia 4 maja 2015 r. Wydatkowano kwotę 19.000,00 zł;
- 4) montaż tablic informacyjnych i innych na obszarowych formach ochrony przyrody, na podstawie umowy z dnia 8 maja 2015 r. Wydatkowano kwotę 9.000,00 zł;
- 5) inwentaryzacja zieleni na działce zlokalizowanej w Kielcach przy ul. Lecha, na podstawie umowy z dnia 1 września 2015 r. Wydatkowano kwotę 6.642,00 zł;
- 6) prace związane ze sprzątnięciem odpadów na terenach obszarowych form ochrony przyrody zlokalizowanych na terenie miasta Kielce, na podstawie umowy z dnia 22 kwietnia 2015 r. Wydatkowano kwotę 14.000,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 131-139, 149-157, 159-162, 163-188)

o w roku 2016:

- 1) zabiegi pielęgnacyjno-zabezpieczające drzewa-pomniki przyrody (14 szt. – 33 szt. pojedynczych drzew), rosnące na terenie miasta Kielce, na podstawie umowy z dnia 20 kwietnia 2016 r. Wydatkowano kwotę 37.800,00 zł;
- 2) prace związane z czynną ochroną przyrody (koszenie, usunięcie tarniny, wyeksponowanie stanowisk geologicznych, odnowienie znaków na ścieżkach edukacyjnych, wykonanie i montaż tablic itp.), na podstawie umowy z dnia 25 kwietnia 2016 r. Wydatkowano kwotę 28.000,00 zł;
- 3) prace związane ze sprzątnięciem odpadów na terenach obszarowych form ochrony przyrody zlokalizowanych na terenie miasta Kielce, na podstawie umowy z dnia 15 marca 2016 r. Wydatkowano kwotę 15.000,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 189-198, 209-218, 221-228)

W roku 2017 realizowane są prace pielęgnacyjne i konserwatorskie na podstawie zawartych w okresie od marca do lipca 2017 r. sześciu umów:

- 1) prace pielęgnacyjno–zabezpieczające drzewa–pomniki przyrody rosnące na terenie miasta Kielce, na podstawie umowy z dnia 3 lipca 2017 r. Umowa jest w trakcie realizacji, zakończenie prac zaplanowano na dzień 31 sierpnia 2017 r. Koszty realizacji umowy ustalono na kwotę 25.900,00 zł;
- 2) wykonanie oraz montaż tablic informacyjnych przy pomnikach przyrody na terenie miasta Kielce, na podstawie zlecenia z dnia 17 maja 2017 r. Praca miała zostać wykonana w terminie do 30 czerwca 2017 r. Wydatkowano kwotę 2.800,00 zł;
- 3) prace związane z ochroną i utrzymaniem obszarowych form ochrony przyrody na terenie miasta Kielce, na podstawie umowy z dnia 28 czerwca 2017 r. Umowa jest w trakcie realizacji, zakończenie prac zaplanowano na dzień 31 sierpnia 2017 r. Koszty realizacji umowy ustalono na kwotę 22.000,00 zł;
- 4) montaż tablic informacyjnych, kierunkowych i tzw. urzędowych na obszarowych formach ochrony przyrody, na podstawie umowy z dnia 25 maja 2017 r. Wydatkowano kwotę 7.200,00 zł;
- 5) montaż dodatkowych tablic informacyjnych i z zakazem kąpieli na obszarowych formach ochrony przyrody, na podstawie zlecenia z dnia 11 lipca 2017 r. Praca miała zostać wykonana w terminie do 28 lipca 2017 r. (na dzień zakończenia kontroli tj. 25 lipca 2017 r. zlecenie było w trakcie realizacji). Koszt zlecenia określono na 2.900,00 zł;
- 6) prace związane ze sprzątnięciem odpadów na terenach obszarowych form ochrony przyrody, na podstawie umowy z dnia 15 marca 2017 r. Zakończenie prac zaplanowano na dzień 13 października 2017 r. Koszty realizacji umowy ustalono na kwotę 20.000,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 221-232, 243-250, 254-266, 614, 615)

W zawartych w badanym okresie umowach zabezpieczono interes Gminy Kielce w przypadku nienależytego lub nieterminowego wykonania przedmiotu umowy. W umowach precyzowano zakres prac będący ich przedmiotem, termin wykonania prac, wynagrodzenie, sposób rozliczenia oraz ustalenia w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania prac wraz z określeniem kar umownych. Ponadto określano warunki rozliczenia zadań w przypadku odstąpienia wykonawcy od umowy.

Zgodnie z protokołami odbioru prace będące przedmiotem umów wykonane były zgodnie z określonym w poszczególnych umowach zakresem oraz w wymaganym terminie.

(dowód: akta kontroli str.131 139, 149-157, 159-198, 209-218, 221-228, 243-247, 254-260)

W ramach prac własnych pracowników Urzędu Miasta Kielce, corocznie wykonywane są przeglądy lokalnych form ochron przyrody. Na podstawie dokonywanych przeglądów ustalane są zabiegi przy pomnikach i prace na terenach chronionych. Poza tym, w ciągu roku przeprowadzane są przeglądy dodatkowe i na ich podstawie często zlecane są dodatkowe zabiegi przy drzewach pomnikowych lub dodatkowe prace na terenach chronionych (np. wymiana tablicy, która zniszczona została w czasie trwającego sezonu lub dodatkowe sprzątnięcie). Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Wydziału „...nie jest ustalany harmonogram przeglądów, są one przeprowadzane zawsze wiosną oraz w ciągu roku – w miarę zaistniałych potrzeb. Przeprowadzanie przeglądów nie wynika z przepisów prawa, jest to tylko dobra praktyka prowadzona w Wydziale.”.

I tak:

- w lutym 2015 r. wykonano przegląd pięćdziesięciu pomników przyrody dla potrzeb ustalenia prac pielęgnacyjno–zabezpieczających drzew oraz w celu wymiany/montażu nowych tablic informacyjnych. W sprawozdaniu z przeglądu pomników przyrody podano informacje o każdym obiekcie (nazwę, obwód, wysokość, wiek, lokalizację), a także jego stan zdrowotny, czy i jakich zabiegów wymaga w danym roku, oraz czy są tablice – informacyjne duże i tabliczki urzędowe małe. Na podstawie wykonanego przeglądu

w marcu 2015 r. określono zakres prac pielęgnacyjnych dla czternastu pomników przyrody;

- w marcu 2015 r. wykonano przegląd sześciu obszarowych form ochrony przyrody dla potrzeb zabiegów związanych z ich czynną ochroną. W protokole z przeprowadzonego przeglądu wskazano prace jakie należy wykonać dla każdej z form, m.in. wykoszenia, oczyszczenia ściany odsłonięcia skalnego, oczyszczenia i wyeksponowania wychodni skalnych, renowacje zabezpieczeń wyrobisk, renowacje i odnowienie istniejących zabezpieczeń turystycznych i naniesienie nowych, wymiany tablic informacyjnych, urzędowych i kierunkowych;
- w marcu 2016 r. wykonano przegląd pięćdziesięciu pomników przyrody dla potrzeb ustalenia prac pielęgnacyjno–zabezpieczających drzew oraz w celu wymiany/montażu nowych tablic informacyjnych. W protokole z przeglądu pomników przyrody podano informacje o każdym obiekcie (nazwę, obwód, wysokość, wiek, lokalizację), a także jego stan zdrowotny, czy i jakich zabiegów wymaga w danym roku, oraz czy są tablice – informacyjne duże i tabliczki urzędowe małe. Na podstawie wykonanego przeglądu określono zakres prac pielęgnacyjnych dla pomników przyrody;
- w kwietniu 2016 r. przeprowadzono wizje terenowe, mające na celu sprawdzenie stanu pięciu obszarowych form ochrony przyrody oraz ustalenie działań związanych utrzymaniem tych terenów we właściwy stanie. W protokole z przeprowadzonych wizji opisano stan poszczególnych form ochrony przyrody, konieczne prace związane z ich czynną ochroną, konieczne prace porządkowe, montaż lub wymianę tablic ostrzegawczych, kierunkowych i informacyjnych;
- w marcu i w kwietniu 2017 r. wykonano przegląd pięćdziesięciu jeden pomników przyrody dla potrzeb ustalenia prac pielęgnacyjno–zabezpieczających drzew oraz w celu wymiany/montażu nowych tablic informacyjnych. W sprawozdaniu z przeglądu pomników przyrody podano informacje o każdym obiekcie (nazwę, obwód, wysokość, wiek, lokalizację), a także jego stan zdrowotny, czy i jakich zabiegów wymaga w danym roku, oraz czy są tablice – informacyjne duże i tabliczki urzędowe małe. Na podstawie wykonanego przeglądu wytypowano dwanaście pomników przyrody prac pielęgnacyjno–zabezpieczających oraz określono dla każdego z nich wymagane zabiegi;
- w maju 2017 r. przeprowadzono przegląd obszarowych form ochrony przyrody w celu ustalenia prac dotyczących ich utrzymania i ochrony. W sprawozdaniu z przeprowadzonego przeglądu opisano stan poszczególnych form ochrony przyrody, konieczne prace związane z ich czynną ochroną, m.in. prace porządkowe, oczyszczenie stanowisk geologicznych, oznakowania ścieżek, montaż lub wymiana tablic ostrzegawczych, kierunkowych i informacyjnych, wykonanie barierek, wykoszenia.

(dowód: akta kontroli str.140-148, 158, 199-208, 219-220, 233-242, 251-253, 613)

W wyniku przeprowadzonych, w toku kontroli, oględzin dziewiętnastu lokalnych form ochrony przyrody (15 pomników, dwóch stanowisk dokumentacyjnych, użytku ekologicznego i zespołu przyrodniczo-krajobrazowego) potwierdzono wykonanie zleconych umowami prac oraz stwierdzono, że stan obiektów poddanych oględzinom był bardzo dobry. Na pomnikach przyrody widoczne były efekty zabiegów jak cięcia sanitarne i kształtujące, założenie odciągów i lin podtrzymujących konary oraz w jednym przypadku umieszczenie pułapek feromonowych na szkodniki. Na terenie zespołu przyrodniczo-krajobrazowego ścieżki edukacyjne były dobrze utrzymane i oznakowane.

Wszystkie obiekty ochrony były oznakowane urzędowymi tablicami informującymi o nazwie formy ochrony przyrody, oraz tablicami informującymi o nazwie obiektu, podstawie prawnej poddania pod ochronę, celu ochrony i cechach obiektu. W formie opisowej i graficznej przedstawiono obowiązujące w odniesieniu do obiektu zakazy. Tablice informacyjne były czytelne, zawierały treści określone rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie wzoru tablic, natomiast formą graficzną odbiegały od określonej w rozporządzeniu.

Pomimo braku ustawowego obowiązku tablice informacyjne, umieszczone były również w pobliżu wszystkich pomników przyrody.

Zastrzeżenia budził jedynie stan czystości w pobliżu dwóch stanowisk dokumentacyjnych.

Dyrektor Wydziału Usług Komunalnych i Zarządzania Środowiskiem wyjaśnił m.in., że: „...*Miejsce, o którym mowa w piśmie (tzw. miejsce postojowe) znajduje się w sąsiedztwie stanowiska dokumentacyjnego. Teren ten należy do Nadleśnictwa Kielce. Natomiast teren, na którym znajdują się wychodnie skalne stanowiące stanowisko dokumentacyjne „Odstonięcie skalne na Górze Słonecznej” (działka 517/14 obręb 024) należy do osób fizycznych mieszkających w Kielcach przy ul. Skalistej (obok stanowiska). Do osób fizycznych należą również tereny pozostałych lokalnych obszarowych form ochrony przyrody. Pomimo, że Gmina Kielce nie jest prawnym właścicielem tych terenów (sprawuje nadzór, co nie jest tożsame z ich sprzątnięciem), to dba o ich utrzymanie (zleca koszenie, wykonanie tablic informacyjnych, barierek, oznakowań turystycznych, itp.), jak również – w miarę swoich możliwości finansowych – zleca ich sprzątnięcie (prawni właściciele gruntów nie poczuwają się do tego obowiązku). Na sprzątnięcie obszarowych form ochrony przyrody, w tym stanowisk dokumentacyjnych, zawarta została w bieżącym roku (jak i również w latach: 2015 i 2016) umowa ze specjalistyczną firmą. Sprzątnięcie odpadów z tych miejsc odbywa się zgodnie z zawartą umową. W wyjątkowych przypadkach, w miarę posiadanych środków finansowych, zlecane jest sprzątnięcie dodatkowe. W roku bieżącym brak jest środków na ustawienie (lub dostawienie nowych) koszy na śmieci (poza tym, prawni właściciele tych gruntów musieliby wyrazić na to zgodę). Nadmieniamy, że ww. tereny zlokalizowane są w pobliżu dużych osiedli mieszkaniowych i są to miejsca często odwiedzane przez spacerowiczów. Niestety, często też odbywają się tam spotkania młodzieży i osób spożywających alkohol. Informujemy, że w związku ze stwierdzonym w roku bieżącym zwiększonym w znaczny sposób w stosunku do lat poprzednich korzystaniem mieszkańców z tych terenów, a tym samym ich zaśmiecaniem, w planie budżetu na rok przyszły zwiększono wydatki 4-krotnie.”*

(dowód: akta kontroli str. 525-534, 536-545, 546-549, 557-603, 611-612)

Odnosząc się do formy graficznej tablic informacyjnych, która odbiega od określonej w rozporządzeniu Ministra Środowiska, inspektor w Wydziale Usług Komunalnych i Zarządzania Środowiskiem wyjaśniła „...*Informuję, że istniejące na obszarowych formach ochrony przyrody tablice informacyjne, w tej formie, w jakiej są – montowane są na terenie m. Kielce od 15 lat. Ich wygląd na stałe wpisał się w krajobraz Kielc i jest on zgodny z oczekiwaniami mieszkańców (są estetyczne, na drewnianym stelażu pasującym do tych miejsc). Tablice te zawierają informacje o nazwie obiektu, dacie objęcia ochroną, podstawę prawną ochrony, zakazy w stosunku do obiektu, a także opisowe informacje nt. obiektu). Pełnią one charakter edukacyjny. Ustawienie dodatkowo biało-czarnych tablic zaburzałoby charakter i krajobraz istniejących terenów chronionych.”*

(dowód: akta kontroli str. 883)

W efekcie przeprowadzonych oględzin stwierdzono ponadto, że drzewa, których ochrona prawna na podstawie wspomnianej wcześniej uchwały Rady Miasta z 2016 r. została zniesiona, nie zostały usunięte, pomimo że decyzja o zniesieniu ich ochrony prawnej spowodowana była ich złym stanem i zagrożeniem jakie stanowią dla bezpieczeństwa powszechnego. Stwierdzono, że: dwie lipy drobnolistne zlokalizowane przy ul. Sandomierskiej były w bardzo złym stanie; dwie lipy drobnolistne zlokalizowane na terenie dwóch sąsiadujących posesji prywatnych przy ul. Batalionów Chłopskich nie wykazywały wyraźnych oznak złego stanu drzew, natomiast ich gałęzie sięgały linii wysokiego napięcia, drzewa rosną w bezpośrednim sąsiedztwie budynku mieszkalnego, są wysokie o podniesionych koronach; dąb szypułkowy, zlokalizowany obok siedmiu drzew – pomników przyrody u zbiegu ulic Turystycznej i Toporowskiego, był w złym stanie z wyraźnymi oznakami zaatakowania przez gryzby.

(dowód: akta kontroli str. 550-556)

W sprawie zniesionych pomników przyrody (trzech drzew) rosnących na terenie nieruchomości, stanowiących własność Skarbu Państwa przy ul. Sandomierskiej oraz przy ul. Turystycznej, w Urzędzie Miasta Kielce toczy się postępowanie o wydanie zezwolenia na ich usunięcie. W dniu 6 marca 2017 r. złożono wniosek do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach o wyznaczenie organu kompetentnego do wydania zezwolenia

na usunięcie trzech drzew. W odpowiedzi w dniu 24 kwietnia 2017 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze odmówiło wyznaczenia organu i skierowało sprawę do Prezydenta Miasta Kielce. W związku z powyższym Prezydent Miasta Kielce rozpoczął postępowanie. W dniu 3 lipca 2017 r. postępowanie zostało zawieszono do czasu otrzymania stanowiska RDOŚ w Kielcach, ponieważ na jednym z drzew przeznaczonych do usunięcia znajduje się ptasie gniazdo. W dniu 11 lipca 2017 r. Urząd Miasta Kielce złożył wniosek o zgodę na usunięcie gniazda.

Dwa drzewa – zniesione pomniki przyrody przy ul. Batalionów Chłopskich, rosnące na terenie prywatnych posesji nie zostały usunięte, gdyż jak wyjaśniono, pomimo wnioskowania o zniesienie ochrony prawnej przez właścicieli nieruchomości i złego stanu drzew, co potwierdziła ekspertyza dendrologiczna, dotychczas „...nie wpłynął wniosek od właścicieli gruntów w sprawie ich usunięcia. Z informacji pozyskanych od właścicieli, z usunięciem drzew zwlekają z powodu dużych kosztów finansowych związanych z ich wycinką.”.

(dowód: akta kontroli str. 404-468, 550-556, 610)

W okresie objętym kontrolą odnotowano dwa przypadki naruszenia zakazów wprowadzonych w odniesieniu do pomników przyrody:

1. W dniu 8 marca 2016 r. osoba prywatna zgłosiła możliwość zniszczenia pomnika przyrody, rosnącego przy ul. Domaniówka, na skutek prowadzonych prac budowlanych. Urząd Miasta w Kielcach, na podstawie otrzymanej informacji oraz przeprowadzonej wizji lokalnej, zwrócił się do I Komisariatu Policji w Kielcach o podjęcie działań. W dniu 4 kwietnia 2016 r. I Komisariat Policji w Kielcach wobec braku danych dostatecznie uzasadniających popełnienie czynu zabronionego wydał postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Następnie w dniu 13 lipca 2017 r. Urząd Miasta Kielce poinformował Inwestora, Wykonawcę robót oraz współwłaścicieli nieruchomości o ustanowionych zakazach w stosunku do drzewa – pomnika przyrody i konieczności dostosowania się do obowiązujących zakazów oraz o konsekwencjach karnych w razie ich niedotrzymania. Jednocześnie nakazano w określonym terminie uprzątnięcie ziemi i uporządkowanie terenu wokół pomnika pod groźbą zgłoszenia sprawy do Prokuratury. W dniu 31 lipca 2017 r. po dokonaniu wizji w terenie stwierdzono wykonanie zaleconych prac i ponownie przypomniano o konieczności stosowania się do obowiązujących zakazów.

(dowód: akta kontroli str. 356-377, 399-403, 609)

2. W dniu 5 grudnia 2016 r. Straż Miejska w Kielcach przekazała informację: „W dniu 03.12.2016 r. stwierdzono próbę podpalenia pomnika przyrody tj. jednego z dębów szypułkowych rosnących na skarpie rzeki Silnicy na przedłużeniu ulicy Jeleniowskiej. Na wysokości 1 metra od ziemi drzewo posiada dziurę o średnicy ok. 20 centymetrów, do której prawdopodobnie była wlana substancja łatwopalna. Zarzewie ognia zostało ugaszone przez jednostkę PSP”. W dniu 6 grudnia 2016 r. Komisariat Policji I w Kielcach wszczął w przedmiotowej sprawie dochodzenie o popełnieniu przestępstwa pod nadzorem Prokuratury Rejonowej Kielce – Zachód, które w lutym 2017 r. wobec niewykrycia sprawcy zostało umorzono. Urząd Miasta Kielce w ramach zawartej w dniu 3 lipca 2017 r. umowy na wykonanie zabiegów pielęgnacyjno–zabezpieczających drzew–pomników przyrody zlecił zabiegi dla uszkodzonego dębu szypułkowego m.in. w zakresie zabezpieczenia ubytku uszkodzonego pnia.

(dowód: akta kontroli str. 378-397)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miasta Kielce prowadzono działalność edukacyjną i informacyjną dotyczącą ochrony przyrody, w tym m.in. tzw. „Zielony Patrol”, wyznaczono ścieżkę przyrodniczą na terenie lasu komunalnego, wykonano i wydrukowano mapę przyrodniczą Kielc z oznaczonymi gatunkami fauny i flory objętymi ochroną. Powyższe działania były głównie skierowane do młodzieży szkolnej. Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Usług Komunalnych i Zarządzania Środowiskiem: „W tym okresie nie prowadzono kampanii edukacyjnej w zakresie lokalnych form ochrony przyrody. Kampanię taką zaplanowano na 2018 r. W lipcu br. został opracowany wniosek o przyznanie środków gminnych w ramach wsparcia finansowego na zadania ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Planuje się

wykonanie broszury/broszur na temat pomników przyrody i obszarowych form ochrony przyrody.”

W ocenie NIK, za element działań edukacyjnych należy również uznać ustawienie tablic informacyjnych przy pomnikach przyrody, które nie są wymagane przepisami prawa, natomiast informują one o danym obiekcie, celu i podstawie ochrony, a także o zabronionych w stosunku do obiektu czynnościach.

(dowód: akta kontroli str. 611-612, 557-603)

W okresie objętym kontrolą nie występowały konflikty z właścicielami gruntów, na których znajdują się lokalne formy ochrony przyrody.

W 2015 r. właściciel posesji, na której rośnie dąb „Wiktor” przy ul. Batalionów Chłopskich, zwrócił się o zapewnienie odbioru liści, ponieważ firma odbierająca odpady komunalne z posesji nie zapewniała odbioru tak dużej ilości odpadów zielonych. Wydział Środowiska odpowiedział negatywnie na prośbę, tłumacząc to brakiem kompetencji w zakresie odbioru odpadów. W trakcie dokonywanych przez NIK oględzin właściciel nieruchomości poinformował, że otrzymał większą liczbę worków na odpady, jednak była ona nadal niewystarczająca.

W 2017 r. do Wydziału Usług Komunalnych i Zarządzania Środowiskiem zwrócił się w imieniu Wspólnoty Mieszkaniowej Zarządca Nieruchomości z prośbą o pilne sprawdzenie drzewa – pomnika przyrody przy ul. Prostej 29K. Według oceny mieszkańców drzewo w przypadku silnych wiatrów może stanowić zagrożenia dla budynku, a tym samym dla ludzi. W odpowiedzi Dyrektor Wydziału poinformował Zarządzającego Nieruchomością o planowanych zabiegach pielęgnacyjno-zabezpieczających, wyznaczając ich termin na sierpień 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 353-355, 469, 613)

W okresie objętym kontrolą nie występowały konflikty pomiędzy Urzędem Miasta Kielce a Generalną Dyrekcją Ochrony Środowiska oraz Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Kielcach, dotyczące lokalnych form ochrony przyrody, co potwierdził w swoich wyjaśnieniach Dyrektor Wydziału Usług Komunalnych i Zarządzania Środowiskiem: „W okresie od 01.01.2015r. do końca pierwszego półrocza 2017r nie występowały konflikty z GDOŚ i RDOŚ dotyczące lokalnych form ochrony przyrody. Współpraca z RDOŚ polegała na:

- uzgodnieniu przez RDOŚ w 2016 r. uchwał dot. zniesienia i ustanowienia pomników przyrody i przekazaniu przez Wydział Środowiska kserokopii wprowadzanych uchwał do wiadomości,
- przeszkoleniu w 2016 r. przez RDOŚ pracownika Wydziału Środowiska w zakresie wprowadzania zmian do Centralnego Rejestru Form Ochrony Przyrody, z powodu zmian przepisów prawnych dotyczących wprowadzania danych do CRFOP. Współpraca z GDOŚ polegała na wprowadzaniu w 2016 r. zmian do Centralnego Rejestru Form Ochrony Przyrody w zakresie pomników przyrody i przekazaniu do wiadomości kserokopii wprowadzanych uchwał.”

(dowód: akta kontroli str. 611-612)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Kopię uchwał podjętych przez Radę Miasta w dniu 28 lipca 2016 r., ogłoszonych w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w dniu 4 sierpnia 2016 r. z terminem wejścia w życie 14 dni od ogłoszenia, przekazano do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Kielcach w dniu 20 października 2016 r., tj z miesięcznym opóźnieniem w stosunku do określonego ustawą terminu. Z miesięcznym opóźnieniem dokonano również wpisu do CRFOP.

Zgodnie z art. 113 ust. 4 i art. 114 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, organ administracji publicznej, który ustanowił formę ochrony przyrody jest obowiązany do przekazania Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska i regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska, w terminie 30 dni od dnia jej utworzenia lub ustanowienia, kopię aktu

o utworzeniu lub ustanowieniu danej formy. W tym samym terminie organ, który ustanowił formę ochrony przyrody dokonuje wpisu do centralnego rejestru form ochrony przyrody. Dyrektor Wydziału Usług Komunalnych i Zarządzania Środowiskiem wyjaśnił, że powstałe opóźnienie „Wynikało ... z konieczności przeszkolenia pracownika w zakresie wypełniania interaktywnego formularza.”

(dowód: akta kontroli str. 97-101, 351-352,)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Za dobrą praktykę i element działań edukacyjno-informacyjnych należy uznać umieszczenie, pomimo braku ustawowego wymogu, przy pomnikach przyrody tablic informujących o nazwie obiektu, cechach charakterystycznych, podstawie prawnej poddania pod ochronę i obowiązujących zakazach.

NIK zwraca natomiast uwagę, że z punktu widzenia obywatela powinna zostać rozważona możliwość finansowania lub współfinansowania przez gminę usunięcia drzew – zniesionych pomników przyrody na terenie prywatnych nieruchomości, w przypadku kiedy stan drzew określono jako zagrażający bezpieczeństwu powszechnemu.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze mimo stwierdzonej nieprawidłowości. Podejmowane przez Urząd Miasta Kielce działania dla utrzymania lokalnych form ochrony przyrody należy ocenić jako skuteczne.

3. Legalność i gospodarność wydatkowania środków finansowych na działania związane z zachowaniem lokalnych form ochrony przyrody

Opis stanu
faktycznego

W latach 2015–2017 (I półrocze) Wydział dysponował środkami przeznaczonymi na finansowanie ochrony środowiska w wysokości 9.293.398,33 zł, z tego w 2015 r. – 2.729.744,90 zł, w 2016 r. – 5.094.534,04 zł i w I półroczu 2017 r. – 1.469.119,39 zł. Ze środków tych wydatkowano łącznie 5.354.785,27 zł, tj. 57,6% ogółu środków będących w dyspozycji Urzędu z tego: w 2015 r. – 2.270.219,00 zł (83,2% posiadanych środków); w 2016 r. – 2.923.606,35 zł (57,4%) i w I półroczu 2017 r. – 160.959,92 zł, czyli 11% środków. Dane o wydatkach poniesionych na ochronę środowiska w ciągu I półrocza 2017 r. nie są pełne. Nie obejmują bowiem informacji o tych wydatkach, zrealizowanych przez inne jednostki (np. Straż Miejską, Geopark, inne wydziały Urzędu) dysponujące środkami na ten cel, a które wpływają do Wydziału po upływie roku budżetowego.

W latach 2015–2017 (I półrocze) wydatki na działania związane z zachowaniem lokalnych form ochrony przyrody wyniosły 174.442,00 zł, z tego w 2015 r. – 93.642,00 zł, w 2016 r. – 80.800,00 zł, a w 2017 r., do 30 czerwca wydatków nie poniesiono. Kwoty wydatkowane na zadania dotyczące lokalnych form ochrony przyrody stanowiły 3,3% wydatków poniesionych na ochronę środowiska ogółem, przy czym w 2015 r. było to 4,1%, a w 2016 r. – 2,8%.

(dowód: akta kontroli str. 301-336, 616, 667-809, 811-820)

Środki finansowe na działania dotyczące lokalnych form ochrony przyrody pochodziły z dwóch źródeł: WFOŚiGW w Kielcach na podstawie zawartych umów dotacji (118.340,00 zł) i budżetu miasta, z rozdziału 90019 *Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska* (56.102,00 zł).

W 2015 r. zrealizowano zadania na podstawie sześciu umów o łącznej wartości 93.642,00 zł brutto¹⁵. Cztery zadania dofinansowano ze środków dotacji WFOŚiGW na kwotę 65.700,00 zł, ze środków gminnych wydatkowano 27.942,00 zł. Środkami dotacji dofinansowano zadania obejmujące zabiegi pielęgnacyjno-zabezpieczające 14 sztuk pomników przyrody (37.810,80 zł); wykonanie i montaż tablic informacyjnych przy pomnikach przyrody (2.689,20 zł); prace związane z czynną ochroną obszarowych form ochrony przyrody (17.100,00 zł) oraz wykonanie i montaż tablic informacyjnych dotyczących obszarowych form ochrony przyrody (8.100,00 zł). Dotacji udzielono na podstawie dwóch umów dotacji nr 66/15 i 68/15, zawartych w dniu 28 maja 2015 r. z WFOŚiGW na dofinansowanie zadań „Konserwatorska ochrona pomników przyrody” w kwocie do

¹⁵ Szczegółowe omówienie zakresu rzeczowego zawartych umów przedstawiono w poprzednim rozdziale niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

40.500,00 zł oraz „Czynna ochrona obszarowych form ochrony przyrody” w kwocie do 25.200,00 zł. Kwoty dotacji stanowiły 90% kosztów kwalifikowanych i zostały wykorzystane w pełnej wysokości. W piśmie z dnia 17 lutego 2017 r. WFOŚiGW zaakceptował rozliczenie końcowe umów dotacji stwierdzając, iż osiągnięto planowany efekt rzeczowy i ekologiczny zadań oraz dotrzymano terminów realizacji określonych w umowach. Środki gminne przeznaczono na wkład własny (7.300,00 zł) zadań dofinansowanych oraz na inwentaryzację zieleni (6.642,00 zł) i sprzątanie odpadów na terenach obszarowych form ochrony przyrody (14.000,00 zł).

W 2016 r. realizowano zadania na podstawie trzech umów o łącznej wartości 80.800,00 zł brutto, z których dwa zostały dofinansowane przez WFOŚiGW ze środków dotacji na kwotę 52.640,00 zł, pozostałe 28.160,00 zł sfinansowano ze środków gminnych. Dofinansowane zadania obejmowały zabiegi pielęgnacyjno-zabezpieczające 14 sztuk pomników przyrody (30.240,00 zł) i prace związane z czynną ochroną obszarowych form ochrony przyrody (22.400,00 zł). Dotacji udzielono na podstawie dwóch umów dotacji nr 227/16 z dnia 14 lipca 2016 r. i nr 308/16 z dnia 25 sierpnia 2016 r., zawartych z WFOŚiGW. Środki dotacji stanowiły 80% kosztów kwalifikowanych realizowanych zadań. Środki dotacji wykorzystano w pełnej wysokości i zgodnie z przeznaczeniem. Ze środków gminnych sfinansowano wkład własny (13.160,00 zł) zadań dofinansowanych oraz prace związane ze sprzątaniem obszarowych form ochrony przyrody (15.000,00 zł).

W okresie do 11 lipca 2017 r. zawarto sześć umów na realizację zadań o wartości 80.800,00 zł brutto, z których cztery o wartości 52.000,00 zł brutto w I półroczu 2017 r. Żadna z umów nie została rozliczona do 30 czerwca 2017 r. Gmina wystąpiła do WFOŚiGW z dwoma wnioskami z dnia 15 maja 2017 r. o dofinansowanie zadań „Ochrona i utrzymanie obszarowych form ochrony przyrody” w kwocie do 23.360,00 zł oraz „Konserwatorska ochrona pomników przyrody” w kwocie do 22.960,00 zł. Wnioskowane kwoty dofinansowania stanowiły 80% kosztów kwalifikowanych zadania. Do czasu zakończenia kontroli umowy z WFOŚiGW nie zostały zawarte.

(dowód: akta kontroli str. 131-139, 149-157, 159-198, 209-218, 221-232, 243-250, 254-300, 616, 810, 869-878)

W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie obowiązywały kolejno dwa zarządzenia Prezydenta Miasta Kielce nr 136/2014 z dnia 30 kwietnia 2014 r. i nr 317/2016 z dnia 24 sierpnia 2016 r.¹⁶ w sprawie zasad organizacyjnych udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Kielce. Zgodnie z § 3 pkt 7 załącznika nr 1 do zarządzeń, w przypadku gdy wartość zamówienia ustalona z należytą starannością zgodnie z art. 32–35 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*¹⁷ (dalej „Pzp”) nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro, dyrektorzy wydziałów są zobowiązani do prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, zgodnie z „Regulaminem określającym zasady i sposób postępowania przy udzielaniu zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro”¹⁸, stanowiącym załącznik nr 3. Regulamin ten miał zastosowanie do wszystkich 15 umów/zleceń na wykonanie zadań dotyczących lokalnych form ochrony przyrody.

Zgodnie z § 5 Regulaminu umowy były zawierane w formie pisemnej. W sytuacji, gdy wartość zamówienia wraz z podatkiem VAT nie przekraczała kwoty 10.000,00 zł zachowanie formy pisemnej nie było wymagane. W badanym okresie zawarto 12 umów o wartości brutto od 6.642,00 zł do 42.012,00 zł brutto, których łączna wartość wyniosła 246.554,00 zł. W formie trzech pisemnych zleceń w 2015 r. i 2017 r. powierzono określonemu wykonawcy wykonanie tablic informacyjnych i ich montaż o łącznej wartości brutto 8.688,00 zł, a jednorazowy koszt zlecenia był niższy od kwoty 3.000,00 zł. Odbioru przedmiotu umów/zlecenia dokonywano w wyznaczonych terminach w formie protokołów odbioru, cztery umowy/zlecenia zawarte w 2017 r. były w trakcie realizacji. Sporządzono formularze dokumentujące udzielenie zamówienia na wzorach stanowiących załącznik nr 9 do zarządzeń. Z formularzy tych wynika, że wybór oferty najkorzystniejszej następował po

¹⁶ Zmienione zarządzeniem Prezydenta Miasta Kielce nr 323/2016/2016 z dnia 7 września 2016 r.

¹⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

¹⁸ Dalej w skrócie Regulamin.

dokonaniu rozeznania rynku. W każdym przypadku polegało to na skierowaniu drogą elektroniczną zaproszenia do składania ofert do trzech potencjalnych wykonawców. Zaproszenie zawierało nazwę i adres zamawiającego, opis przedmiotu zamówienia, termin wykonania zamówienia, termin składania ofert oraz kryterium oceny ofert, tj. cenę. W dwóch postępowaniach wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano spośród dwóch złożonych w terminie ofert, w pozostałych przypadkach wyboru dokonano spośród trzech ofert. Zawarto umowy z tymi wykonawcami, którzy przedstawili najkorzystniejsze oferty.

(dowód: akta kontroli str. 131-139, 149-157, 159-198, 209-218, 221-232, 243-250, 254-266, 656-663, 821-833)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Z naruszeniem postanowień wynikających z zarządzeń Prezydenta Miasta Kielce nr 136/2014 z dnia 30 kwietnia 2014 r. i nr 317/2016 z dnia 24 sierpnia 2016 r. w sprawie zasad organizacyjnych udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Kielce oraz niezgodnie z dokumentacją źródłową wypełniano formularze dokumentujące udzielenie zamówienia, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro, których wzór stanowi załącznik nr 9 do cyt. zarządzeń. W badanym okresie sporządzono 11 formularzy do umów na udzielenie zamówień związanych z zachowaniem lokalnych form ochrony przyrody.

- W 11 formularzach dokumentujących udzielenie zamówienia, obliczenia szacunkowej wartości zamówienia dokonano w dniu zawarcia umowy z wybranym wykonawcą (w siedmiu postępowaniach), po złożeniu ofert przez wykonawców (w trzech postępowaniach) i po skierowaniu zaproszeń do wybranych wykonawców (w jednym postępowaniu). Było to niezgodne z § 1 pkt 2 Regulaminu stanowiącego załącznik nr 3 do zarządzeń nr 136/2014 i nr 317/2016 Prezydenta Miasta Kielce, w którym stwierdza się, że wartością zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług (wartość netto) ustalone z należytą starannością przed wszczęciem postępowania. Punkt 4 Regulaminu wskazuje, że do ustalania wartości przedmiotu zamówienia zastosowanie mają przepisy art. 32–35 Pzp. Zgodnie z art. 35 ust. 1 Pzp ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi. Ponadto do obliczenia szacunkowej wartości zamówień udzielonych w 2016 r. zastosowano nieprawidłowy kurs 1 euro = 4,2249, który obowiązywał do postępowania wszczętych od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. Według rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych¹⁹ kurs ten wynosił od 1 stycznia 2016 r. 4,1749 i w tej wysokości powinien być stosowany do obliczenia wartości zamówień udzielonych w 2016 r.

Pracownik Wydziału sporządzająca formularze wyjaśniła, że szacunkowa wartość zamówienia i tym samym ustalenie czy dane zadanie będzie wchodziło w próg zamówień publicznych do 30 tys. euro czy też powyżej tego progu ustalana jest w Wydziale na początku roku z osobą zajmującą się sprawami budżetu. W formularzach wpisywana była kwota zamówienia po przeliczeniu na euro (wg obowiązującego kursu) w dacie zapytania ofertowego lub zawarcia umowy.

W ocenie NIK, szacunkową wartość zamówienia oblicza się przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia, obowiązek ten wynika zarówno z zarządzeń Prezydenta Miasta Kielce w sprawie zasad organizacyjnych udzielania zamówień publicznych w Urzędzie, jak i Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 131-139, 149-157, 163-198, 209-218, 221-232, 248-250, 264-266, 617-655, 821-826, 840)

¹⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 2254.

- W formularzu dokumentującym udzielenie zamówienia na wykonanie prac związanych z czynną ochroną obszarowych form ochrony przyrody o wartości 19.000,00 zł brutto, na podstawie umowy z dnia 4 maja 2015 r. nieprawidłowo sporządzono zestawienie wykonawców, którzy przedstawili informacje mające wpływ na wybór najkorzystniejszej oferty. W zestawieniu ujęto wykonawcę, którego oferta została złożona po upływie terminu ich składania. Termin składania ofert został wyznaczony do 10 kwietnia 2015 r., a oferta wpłynęła do Urzędu 13 kwietnia 2015 r. Oferta wprawdzie nie zawierała najniższej ceny, nie została wybrana jako najkorzystniejsza, jednak została uwzględniona w zestawieniu tych ofert, spośród których dokonywano wyboru. W ocenie NIK, było to działanie nierzetelne. Oferta złożona po terminie powinna być odrzucona, a wyboru powinno się dokonywać spośród dwóch ofert niepodlegających odrzuceniu. Niezgodnie z dokumentacją źródłową, jako datę skierowania zaproszeń wpisano 30 marca 2017 r., natomiast zaproszenia zostały skierowane do wykonawców w dniu 8 kwietnia 2015 r. Pracownik Wydziału wyjaśniła, że niezgodności w datach wynikają ze zwykłej pomyłki i, że pomyłkowe daty zostały poprawione poprzez ręczne skreślenie, napisanie prawidłowej daty i podpisanie przez osobę wypełniającą formularz i wyznaczoną do przeprowadzenia rozeznania rynku.

(dowód: akta kontroli str. 149-157, 664-666, 835, 838-839)

2. W § 2 umowy z dnia 15 marca 2017 r. na wykonanie prac związanych ze sprzątnięciem odpadów na terenach obszarowych form ochrony przyrody o wartości 20.000 zł brutto, nieprawidłowo określono termin realizacji przedmiotu umowy, tj. do 13 października 2017 r. W zapytaniu ofertowym przekazanym przez Urząd do trzech potencjalnych wykonawców wymagany termin wykonania prac wyznaczono do 31 października 2017 r. Oferty złożyło dwóch wykonawców. W ofercie uznanej za najkorzystniejszą wykonawca zadeklarował wykonanie prac do 31 października, a więc zgodnie z terminem wymaganym w zapytaniu ofertowym. Pracownik Wydziału wyjaśniła, że w umowie powstał błąd polegający na przestawieniu cyfr, który zostanie skorygowany w drodze aneksu do zawartej umowy. Umowa jest w trakcie realizacji.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W formularzu dokumentującym udzielenie zamówienia na wykonanie prac związanych ze sprzątnięciem obszarowych form ochrony przyrody o wartości 14.000,00 zł brutto, nierzetelnie zapisano termin skierowania w formie elektronicznej zaproszenia do składania ofert do trzech potencjalnych wykonawców oraz termin składania ofert. Z dokumentacji źródłowej wynika, że zaproszenia zostały skierowane do wykonawców w dniu 13 kwietnia 2015 r., a nie 3 kwietnia 2015 r., a termin składania ofert został wyznaczony na 15 kwietnia 2015 r., zamiast na 13 kwietnia 2015 r. Ponadto nieprawidłowo wpisano wykonawcę, który przedstawił najkorzystniejszą ofertę i z którym zawarto umowę w dniu 22 kwietnia 2015 r. Pracownik Wydziału wyjaśniła, że niezgodności w datach wynikają ze zwykłej pomyłki i że pomyłkowe daty zostały poprawione.

(dowód: akta kontroli str. 181-187, 656-663, 835-839)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁰, wnosi o:

- 1) doprowadzenie do szybkiego opracowania gminnego programu ochrony środowiska;

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

- 2) uwzględnienie w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kielce stanowisk dokumentacyjnych i zespołu przyrodniczo-krajobrazowego występujących na terenie miasta;
- 3) dostosowanie zapisów w ww. Studium do obowiązujących przepisów w zakresie ochrony przyrody;
- 4) określenie szczegółowych zasad ochrony pomników przyrody w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, stosownie do aktualnych przepisów prawnych;
- 5) rzetelne i zgodne z procedurami, obowiązującymi w Urzędzie, wypełnianie formularzy dokumentujących udzielenie zamówienia, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro;

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 1 września 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska

Wicedyrektor
Teresa Warchałowska

Kontroler:

Dorota Winosławska-Mrówka
Główny specjalista kp.