



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.018.02.2017
P/17/049

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/049 – Lokalne formy ochrony przyrody ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Marian Dłucik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/235/2017 z dnia 12 września 2017 r. Mariusz Klimontowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/236/2017 z dnia 14 września 2017 r. (dowód: akta kontroli str.1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Bielsku-Białej ²
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Krywult, Prezydent Miasta Bielska-Białej ³ (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁴ działania Gminy Bielsko-Biała⁵ mające na celu utrzymanie obiektów i obszarów objętych lokalnymi formami ochrony przyrody⁶ na terenie Miasta.

Urząd zapewnił prawne, organizacyjne i finansowe warunki dla ochrony lokalnych form ochrony przyrody⁷. W Urzędzie prowadzony był rejestr lokalnych form ochrony przyrody występujących na terenie Miasta, zawierający pełne i aktualne dane dotyczące obiektów i obszarów, nad którymi Prezydent Miasta sprawuje nadzór. Co roku przeprowadzano przegląd stanu lokalnych form ochrony przyrody, którego ustalenia stanowiły podstawę planowania oraz wykonywania zabiegów pielęgnacyjnych i konserwatorskich. W dokumentach strategicznych Miasta uwzględniano zagadnienia dotyczące utrzymania i dbałości o lokalne FOP.

Podejmowane przez Urząd działania były zgodne z prawem i skuteczne. Podjęta w okresie objętym kontrolą⁸ uchwała ustanawiająca lokalną FOP, została uzgodniona z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska. Urząd podejmował również działania informacyjne i edukacyjne dotyczące ochrony przyrody obejmujące lokalne FOP.

¹ Formy ochrony przyrody o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 6-9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, tj. pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe.

² Zwany dalej „Urzędem”.

³ Zwany dalej „Prezydentem” lub „Prezydentem Miasta”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Zwanej dalej „Miastem” lub „Gminą”.

⁶ Tj. zespołów przyrodniczo-krajobrazowych, użytków kologicznych i pomników przyrody.

⁷ Zwanych dalej również „lokalnymi FOP”.

⁸ Lata 2015-2017 (I półrocze).

Środki na realizację zadań związanych z lokalnymi formami ochrony przyrody były zabezpieczone w budżecie Miasta i zostały wydatkowane w sposób legalny i gospodarny.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim: braku oznakowania obszarów wszystkich czterech zespołów przyrodniczo-krajobrazowych i dwóch użytków ekologicznych oraz nieterminowego przekazywania do Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska⁹ i Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska¹⁰ kopii aktów ustanawiających formy ochrony przyrody i wpisania ich danych do Centralnego Rejestru Form Ochrony Przyrody¹¹.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie wydzielono komórkę organizacyjną i stanowisko ds. lokalnych form ochrony przyrody. Do zakresu działania Wydziału Ochrony Środowiska¹² należało m.in. prowadzenie spraw z zakresu ochrony przyrody, w tym wprowadzanie i znoszenie na terenie Miasta FOP oraz prowadzenie spraw z zakresu finansowania zadań związanych z ochroną środowiska. W Karcie obowiązków i uprawnień dla stanowiska ds. ochrony przyrody określono m.in. zadania z zakresu: kontroli przestrzegania zapisów uchwał o ustanowieniu FOP, przeprowadzania wizji terenowych i kontroli w zakresie realizowanych obowiązków służbowych, prowadzenie postępowań z zakresu udzielania zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli, str. 6-21)

W planach rzeczowo-finansowych WOŚ na lata 2015-2017 uwzględniano działania dotyczące lokalnych FOP, a środki finansowe były przeznaczone na pielęgnację pomników przyrody na terenie Miasta.

(dowód: akta kontroli, str. 22-48)

W okresie objętym kontrolą zagadnienia gminnej polityki rozwoju w Bielsku-Białej związanej m.in z ochroną przyrody i środowiska były określone w aktualizacji „Strategii Rozwoju Bielska-Białej do 2020 roku”¹³, „Aktualizacji programu ochrony środowiska w mieście Bielsku-Białej do 2016 roku z perspektywą na lata 2017-2020”¹⁴ oraz „Programie ochrony środowiska w mieście Bielsku-Białej na lata 2017-2020”¹⁵.

(dowód: akta kontroli, str. 332-371 ,482-581)

⁹ Zwanej dalej GDOŚ.

¹⁰ Zwanej dalej RDOŚ.

¹¹ Zwanego dalej CRFOP.

¹² Zwanego dalej: „WOŚ”.

¹³ Uchwała Nr XX/496/2012 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej (zwanej dalej” „RM”) z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie: przyjęcia aktualizacji „Strategii Rozwoju Bielska-Białej do 2020 roku, zwanej dalej: „Strategią”.

¹⁴ Uchwała Nr XXXIX/920/2014 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 25 lutego 2014 r. – zwaną dalej: „Aktualizacją Programu (2014)”.

¹⁵ Uchwała Nr XXV/468/2017 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 25 lutego 2014 r. zwanym dalej: „Programem (2016)”.

W obowiązujących w tym okresie dokumentach strategicznych i programowych, Miasto przyjęło priorytety ekologiczne ustalone na podstawie stanu zasobów przyrodniczych oraz zidentyfikowanych potrzeb, związane z:

- ochroną oraz rozbudową sieci obszarów chronionych,
- utrzymaniem istniejących terenów zieleni miejskiej i terenów chronionych.

Dla osiągnięcia celów określonych w tych dokumentach zostały określone działania takie jak np.:

- zachowanie i wzbogacanie (poprzez zabiegi z zakresu ochrony czynnej) różnorodności biologicznej na obszarach chronionych i na obszarach lasów komunalnych,
- tworzenie nowych obszarów chronionych, a wraz z nimi czynnej i biernej ochrony rzadkich gatunków roślin i zwierząt, które poprzedzone miało być ustaleniami i zmianami w miejscowych planach zagospodarowania terenu”.

(dowód: akta kontroli, str. 537-558, 574-581)

W badanym okresie nie wpływały do Urzędu żadne pisma lub skargi dotyczące lokalnych FOP.

(dowód: akta kontroli, str. 49-50)

W Urzędzie nie określono w formie dokumentu standardów działań dla zachowania lokalnych FOP. W złożonych wyjaśnieniach Naczelnik WOŚ stwierdził, że (...) *Corocznie (wiosna-lato) wykonywane są przeglądy stanu zdrowotnego drzew – pomników przyrody i określane konieczne zabiegi pielęgnacyjne. Następnie zlecane jest wykonanie tych prac. Poprzez rozstrzygnięcia urbanistyczno-budowlane eliminowane są systemowo zagrożenia dla przedmiotu ochrony (...).*

(dowód: akta kontroli, str.49-50)

W budżecie Miasta zapewniano co roku środki na działania dotyczące lokalnych FOP. Planowane wydatki związane z realizacją zadań z zakresu naturalnych obszarów i obiektów chronionej przyrody wynosiły: 25 tys. zł w 2015 r. i po 20 tys. zł w 2016 r. i w 2017 r.

(dowód: akta kontroli, str. 22-48)

Według sprawozdań SG 01 „Statystyka Gminy” Dział 2 – w kolejnych latach okresu objętego kontrolą na terenie gminy występowały następujące lokalne FOP: w 2015 r. - cztery zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, dwa użytki ekologiczne i 62 pomniki przyrody; w 2016 r. i na dzień 30 czerwca 2017 r. - cztery zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, dwa użytki ekologiczne i 67 pomników przyrody.

(dowód: akta kontroli, str. 51-65)

Dane w sprawozdaniu SG 01 zgodne były z danymi RDOŚ w Katowicach, publikowanymi na stronie internetowej.

(dowód: akta kontroli, str. 66)

Uchwałami Rady Miejskiej w Bielsku-Białej¹⁶ w latach 2001-2013 ustanowiono zespoły przyrodniczo-krajobrazowe: „Dolina Wapienicy”¹⁷, „Sarni Stok”¹⁸, „Cygański Las”¹⁹ i „Gościnną Dolina”²⁰. W latach 2006 i 2008 uchwałami RM ustalono użytki ekologiczne: „Żabiniec”²¹ i „Zbiornik Weldoro”²². W latach 1957-1980 na podstawie orzeczeń i decyzji Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach²³ ustanowiono pięć pomników przyrody, w latach 1993-1995 rozporządzeniami Wojewody Bielskiego²⁴ ustanowiono osiem pomników przyrody a w latach 1997-2016 uchwałami RM²⁵ i rozporządzeniem Wojewody Bielskiego²⁶ ustanowiono na terenie Miasta 58 takich form ochrony przyrody²⁷.

(dowód: akta kontroli, str. 67- 75)

Wszystkie lokalne FOP pozostawały w nadzorze Prezydenta Miasta.

(dowód: akta kontroli, str. 76)

Zespoły przyrodniczo-krajobrazowe „Cygański Las” i „Dolina Wapienicy” położone są na terenie Parku Krajobrazowego Beskidu Śląskiego i równocześnie na obszarze Natura 2000 Beskid Śląski PLH 240005. Zarządzający tymi obszarami nie zostali wskazani do nadzoru nad lokalnymi formami ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli, str. 77-78)

Spośród 73 lokalnych FOP, siedem położonych było na terenie obszarów chronionych. Na terenie Parku Krajobrazowego Beskidu Śląskiego i równocześnie na obszarze Natura 2000 Beskid Śląski PLH 240005 zlokalizowane były dwa zespoły przyrodniczo-krajobrazowe²⁸, i pięć pomników przyrody. Zarządzający tymi obszarami nie byli wskazani jako nadzorujący lokalne FOP na swoim terenie oraz nie podejmowano innych ustaleń dotyczących ochrony tych obiektów/obszarów.

(dowód: akta kontroli, str. 77-125).

¹⁶ Zwanymi dalej: „uchwałami RM”

¹⁷ Uchwała nr L/755/2001 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 6.11.2001 r. w sprawie utworzenia zespołu przyrodniczo-krajobrazowego „Dolina Wapienicy” w Bielsku-Białej i wprowadzenia zakazów na terenie tego zespołu (zwanego dalej ZPK-1)

¹⁸ Uchwała nr LXII/954/2001 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 2.07.2002 r. w sprawie utworzenia zespołu przyrodniczo-krajobrazowego „Sarni Stok” w Bielsku-Białej i wprowadzenia zakazów na terenie tego zespołu (zwanego dalej ZPK-3)

¹⁹ Uchwała nr XXXVII/1193/2004 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 7.12.2004 r. w sprawie utworzenia zespołu przyrodniczo-krajobrazowego „Cygański Las” w Bielsku-Białej i wprowadzenia zakazów na terenie tego zespołu (zwanego dalej ZPK-2)

²⁰ Uchwała nr XXVI/666/2013 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 29.01.2013 r. w sprawie utworzenia zespołu przyrodniczo-krajobrazowego „Gościnną Dolina” w Bielsku-Białej i wprowadzenia zakazów na terenie tego zespołu (zwanego dalej ZPK-4)

²¹ Uchwała nr LX/1911/2006 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 27.06.2006 r. w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego o nazwie „Żabiniec” w Bielsku-Białej i wprowadzenia zakazów właściwych dla tego obszaru (zwanego dalej UE-1)

²² Uchwała nr XXIII/610/2008 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 1.04.2008 r. w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego o nazwie „Zbiornik Waldero” w Bielsku-Białej i wprowadzenia zakazów właściwych dla tego obszaru (zwanego dalej UE-2).

²³ Orzeczenia Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach nr L.O. 13b/40/57 z dnia 30.09.1957 r. i nr R-OP-b/29/59 z dnia 2.12.1959 r. i decyzje Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach nr R-OP-b/15/62, nr 17/62 z dnia 6.07.1962 r. i nr RLSop-714p/7/80 z dnia 3.12.1980 r.

²⁴ Rozporządzenie nr 3/93 Wojewody Bielskiego z dnia 8.10.1993 r. i rozporządzenie Wojewody Bielskiego nr 3/95 z dnia 25.02.1995 r.

²⁵ Uchwały Rady Miejskiej w Bielsku-Białej: nr XLVI/531/97 z dnia 17.06.1997 r., nr LX/1909/2006 z dnia 27.08.2006 r., LVII/1347/2010 r. z dnia 29.06.2010 r. i nr. XVII/316/2016 z dnia 26.04.2016 r.

²⁶ Rozporządzenie nr 12/98 Wojewody Bielskiego z dnia 1.09.1998 r.

²⁷ Uchwałą nr XXXII/786/2013 r. z 25.06.2013 r. zniesiono cztery pomniki przyrody.

²⁸ Zespoły przyrodniczo-krajobrazowe: „Cygański Las” i „Dolina Wapienicy”.

15 obiektów i obszarów objętych lokalnymi formami ochrony przyrody (dwa zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, jeden użytek ekologiczny i 12 pomników przyrody) położonych było na gruntach prywatnych. W złożonych wyjaśnieniach, Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska podał, że z właścicielami tych gruntów nie zawierano porozumień lub innych umów w sprawie ochrony tych obiektów i obszarów, natomiast informowano ich, że pielęgnacja pomników przyrody będzie realizowana przez służby miejskie.

(dowód: akta kontroli, str. 77-125)

W przypadku ustanowienia Zespołu przyrodniczo-krajobrazowego „Gościnną Dolina” na gruncie prywatnym, właściciele działki nr 1436/30 zakwestionowali włączenie tego terenu do zespołu przyrodniczo-krajobrazowego – co opisano w dalszej treści wystąpienia pokontrolnego.

W „Strategii” nie zostały wymienione konkretne, planowane działania związane z ochroną przyrody w tym jej lokalnymi formami, natomiast zapisane zostały scenariusze zmian oraz określono cele i kierunki działań związanych z realizacją zadań priorytetowych. Zagadnienia ochrony środowiska przyrodniczego zostały ujęte w „Strategii” w Priorytecie A. *Efektywność*. W pkt. 6 diagnozy strategicznej tego priorytetu zapisano: „W granicach administracyjnych miasta Bielska-Białej znajdują się 2 obszary Natura 2000, 2 rezerваты przyrody, 2 parki krajobrazowe, 3 zespoły przyrodniczo-krajobrazowe oraz 2 użytki ekologiczne. Powierzchnia obszarów prawnie chronionych wynosi 2900,8 ha, z czego 94,99 ha przypada na rezerваты przyrody”. Zgodnie ze scenariuszem pożądanym zmian w tym priorytecie było m.in. „Efektywne i racjonalne gospodarowanie zasobami przyrody oraz wdrażanie polityki zrównoważonego rozwoju będzie podnosić atrakcyjność Bielska - Białej jako miejsca zamieszkania, pracy i wypoczynku”. Do uwarunkowań rozwoju dotyczących zasobów naturalnych zaliczono m.in. wysokie walory przyrodnicze i krajobrazowe.

W „Strategii” spośród kierunków rozwoju w ww. priorytecie określono dziedziny wymagające interwencji, w tym w zakresie dotyczącym zasobów naturalnych, polegające „zatrzymaniu procesów antropopresji i degradacji zasobów naturalnych, generowaniu nowych funkcji użytkowania terenów cennych przyrodniczo”. Podstawą programową realizacji „Strategii” w powyższym zakresie miał być „Program Ochrony Środowiska”.

(dowód: akta kontroli, str. 332-371)

W „Aktualizacji Programu” zostały scharakteryzowane występujące na terenie miasta formy ochrony przyrody, tj. fragmenty dwóch obszarów Natura 2000, dwa parki krajobrazowe oraz cztery zespoły przyrodniczo – krajobrazowych, dwa rezerваты przyrody, dwa użytki ekologiczne oraz 62 pomniki przyrody. Lokalizacja parków krajobrazowych, zespołów przyrodniczo – krajobrazowych, rezerwatów przyrody oraz użytków ekologicznych została określona przez wskazanie części miasta, w której się znajdowały, podano także zajmowaną przez nie powierzchnię ogółem w tym powierzchnię na terenie miasta. Lokalizacja pomników przyrody (drzew, grupy drzew oraz jednego głązu narzutowego), została określona poprzez wskazanie miejsc ich położenia na terenie Bielska-Białej, tj. poprzez wskazanie ulicy bądź miejsca przy obiekcie – budynku. W ten sam sposób została określona lokalizacja ww. form ochrony przyrody w „Programie”.

(dowód: akta kontroli, str.499-514, 563-573)

W „Aktualizacji Programu” zostały określone cele długoterminowe, obejmujące „zachowanie, odtworzenie i zrównoważone użytkowanie różnorodności biologicznej na różnych poziomach organizacji: na poziomie wewnątrzgatunkowym (genetycznym), gatunkowym oraz ponadgatunkowym (ekosystemowym), a także

georóżnorodności”. Dla osiągnięcia celów wyznaczonych w „Aktualizacji Programu”(2014) założono wykonanie szeregu działań, w tym:

- utrzymanie w dobrym standardzie istniejących terenów zieleni, wraz z rewaloryzacją (tam gdzie jest to wymagane) zabytkowych założeń zieleni,
- zachowanie i wzbogacanie (poprzez zabiegi z zakresu ochrony czynnej) różnorodności biologicznej na obszarach chronionych i na obszarach lasów komunalnych,
- tworzenie nowych obszarów chronionych, a wraz z nimi czynnej i biernej ochrony rzadkich gatunków roślin i zwierząt, które poprzedzone miało być ustaleniami i zmianami w miejscowych planach zagospodarowania terenu,
- przeprowadzenie inwentaryzacji flory występującej na terenie miasta,
- działaniach edukacyjnych mających na celu kształtowanie postaw ekologicznych mieszkańców,
- wspieranie szkolnej i pozaszkolnej edukacji ekologicznej,
- upowszechnianie informacji o środowisku.

(dowód: akta kontroli, str. 527-558)

W „Programie” w obszarze interwencji w zasobach przyrodniczych zapisano, że w zakresie osiągnięcia celu długoterminowego do 2024 r. określonego jako „Zachowanie, odtworzenie i zrównoważone użytkowanie różnorodności biologicznej oraz ochrona krajobrazu Bielska-Białej” miały być realizowane w ramach celu szczegółowego „Zachowanie różnorodności biologicznej w mieście w dobrym stanie”, m.in. dwa kierunki interwencji: „Wzmocnienie systemu obszarów chronionych” oraz „Pogłębianie wiedzy o zasobach przyrodniczych miasta”. Zadania przewidziane do realizacji w pierwszym kierunku interwencji miały polegać m.in. na:

- rozbudowie sieci obszarów chronionych,
- utrzymaniu terenów chronionych oraz wzmocnieniu systemu utrzymania porządku na terenach chronionych,
- usuwaniu roślinności inwazyjnej,
- opracowaniu i wdrożeniu planów/zadań ochrony dla obszarów Natura 2000, parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody.

Zadania przewidziane do realizacji w drugim z ww. kierunków interwencji, miały polegać na:

- rozwoju bazy dydaktycznej edukacji przyrodniczej oraz realizacji działań z zakresu edukacji ekologicznej dotyczącej ochrony przyrody,
- oznakowaniu granic obszarów uznanych za formy ochrony przyrody,
- opracowaniu studium ochrony przyrody i krajobrazu mającego zapewnić ochronę bioróżnorodności²⁹,
- uwzględnianiu zapisów ochrony środowiska w wydawanych decyzjach.

(dowód: akta kontroli, str. 574-581)

Planowane w „Strategii” kierunki interwencji oraz działania zawarte w „Aktualizacji Programu” (2014) oraz „Programie” (2016) nie wykluczały się.

(dowód: akta kontroli, str.349, 384-392, 447-454, 499-513, 563-574, 606-611, 907, 911-919)

²⁹ aktualizację waloryzacji przyrodniczej miasta, weryfikację obiektów i obszarów proponowanych do objęcia ochroną prawną, opracowanie wytycznych mówiący o sposobie uwzględniania zapisów w zakresie ochrony przyrody, a w szczególności dotyczących ekologicznych w mpzp i decyzjach.

W „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Bielska-Białej”³⁰ zostały opisane zagadnienia związane z ochroną przyrody w tym m.in.: obszary i obiekty objęte ochroną przyrody (parki krajobrazowe, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, rezerваты, użytki ekologiczne, pomniki przyrody, ochrona gatunkowa roślin i zwierząt), a także tereny cenne przyrodniczo, proponowane do objęcia ochroną prawną. Ponadto określono w nim pomniki przyrody znajdujące się na terenie miasta ze wskazaniem ich lokalizacji. Od czasu uchwalenia „Studium” do czasu kontroli jego postanowienia w części dotyczącej ochrony przyrody były aktualizowane dwukrotnie³¹: uchwałami RM z: 24 listopada 2015 r.³² oraz z 9 lutego 2016 r.³³. Ostatnia z tych zmian uwzględniła zmianę w uchwale RM z 29 stycznia 2013 r. w sprawie ustanowienia zespołu krajobrazowego „Gościnna Dolina”³⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 654-663,694-735)

W dniu 25 sierpnia 2015 r. RM w Bielsku-Białej podjęła uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia nowego „Studium”³⁵.

(dowód: akta kontroli, str. 632)

Miasto w okresie objętym kontrolą posiadało „Opracowanie ekofizjograficzne” z marca 2006 r. sporządzone na potrzeby „Studium” obowiązującego w okresie objętym kontrolą (z 2012 r.) oraz „Opracowanie fizjograficzne” z 2016 r. sporządzone na potrzeby przygotowywanego, nowego projektu tego dokumentu. Oba opracowania zawierały m.in. szczegółową charakterystykę poszczególnych elementów przyrodniczych znajdujących się na terenie Bielska-Białej, w tym obszarów i obiektów będących lokalnymi formami ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli, str. 374-481)

Obowiązujące w okresie objętym kontrolą dokumenty programowe, planistyczne oraz opracowania fizjograficzne, tj. „Aktualizacja Programu”, „Program”, „Studium” wraz z jego wersją ujednoliconą z 2016 r. oraz opracowania fizjograficzne z 2006 r. i 2016 r. sporządzone na potrzeby opracowania „Studium” wykazywały różnice w danych dotyczących lokalnych FOP, tj. powierzchni ochraniającego obszaru oraz liczby pomników przyrody. Obszar Zespołu Przyrodniczo Krajobrazowego „Gościnna Dolina” w „Opracowaniu fizjograficznym” z 2006 r. został określony na 37,5 ha, w „Studium” na 39,18 ha, w „Aktualizacji Programu” na 30,89 ha, w „Programie” 30,34 ha, „Studium ujednoliconym (2016)” 30,61 ha, natomiast „Opracowaniu fizjograficznym” z 2016 r. sporządzonym na potrzeby nowego „Studium” obejmował on 30,89 ha.

W odniesieniu do liczby pomników przyrody określonych w ww. dokumentach wystąpiły także rozbieżności w:

- liczbie drzew (pomników przyrody), których w „Opracowaniu fizjograficznym” z 2006 r. wykazano 26, w „Studium” – 53, w „Programie” – 58, w „Studium-ujednoliconym” - 53, w „Opracowaniu fizjograficznym” sporządzonym na potrzeby nowego „Studium” - 53;

³⁰ Zwanym dalej „Studium”.

³¹ W zakresie aktualności „Studium” w zakresie środowiska przyrodniczego zostały podjęte przez RM w Bielsku-Białej dwie uchwały:

³² Uchwała RM nr XIII/220/2015 r.

³³ Uchwała RM nr XV/276/2016 r.

³⁴ Uchwała Rady Miejskiej w Bielsku-Białej (zwanej dalej: RM) nr XXXVII/666/ 2013 r. w sprawie ustanowienia zespołu przyrodniczo-krajobrazowego „Gościnna Dolina”.

³⁵ X/165/2015.

- liczbie zespołów, skupisk drzew (pomników przyrody), których w „Opracowaniu fizjograficznym” z 2006 r. wykazano siedem z 23 drzewami, w „Studium” (2012) - dziewięć z 32 drzewami, w „Aktualizacji Programu” - 8 z 29 drzewami, w „Programie” - 8 z 27 drzewami, w „Studium- ujednoliconym” oraz „Opracowaniu fizjograficznym” sporządzonym na potrzeby nowego „Studium” - 9 z 32 drzewami.

(dowód: akta kontroli, str. 325-327, 926-927)

Różnice w ww. danych wynikały m.in. z różnych okresów sporządzenia części z tych dokumentów, a co za tym idzie innego stanu liczby pomników przyrody, kilkuletnich okresów upływających pomiędzy kolejnymi aktualizacjami dokumentów w ciągu których dochodziło do zmian w prezentowanych danych, np. wskutek rozstrzygnięć co do obszarów chronionych zawartych w prawomocnych wyrokach sądów administracyjnych.

Na dzień 30 czerwca 2017 r. Miasto posiadało 123 miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego³⁶ obejmujące łącznie obszar 4.841 ha, stanowiący 37,73% powierzchni miasta³⁷. W okresie objętym kontrolą sporządzono łącznie 22 mpzp o łącznej powierzchni 326,09 ha w tym siedem które obejmowały swym zakresem także formy ochrony przyrody określone w „Programie” (2016) o łącznej powierzchni 81,34 ha.

(dowód: akta kontroli, str. 628)

Z zapisów zawartych w trzech zbadanych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego³⁸ wraz załącznikami graficznymi, które obejmowały największe obszary podlegające ochronie przyrodniczej na terenie Bielska-Białej, wynikało, że zasady ustalania przepisów dotyczących obszarów (zakazów i nakazów) w poszczególnych mpzp (uchwałach) polegały na ustalaniu ich w sposób trójstopniowy, tj.:

- 1) dla całego obszaru objętego planem,
- 2) dla poszczególnych terenów wyznaczonych liniami rozgraniczającymi,
- 3) ustaleniu i dostosowaniu ich do problematyki dotyczącej poszczególnych terenów objętych poszczególnymi mpzp.

W każdym z mpzp objętych badaniem została podana lokalizacja, granice, sposoby zagospodarowania oraz ochrony terenów i/lub obiektów (pomników przyrody). Treść poszczególnych mpzp wskazywała, że ustalono w nich zasady ochrony oraz uwzględniono ograniczenia wynikające z ustanowionych lokalnych FOP. Zapisy w mpzp zawierały m.in. zasady ochrony pomników przyrody znajdujących się na terenie objętym planem, które poza jednym przypadkiem były zgodne z ustaleniami wprowadzonymi aktem ustanawiającym daną formę ochrony przyrody, dotyczącymi jego ochrony, a także wymieniały zakazy, które miały skonkretyzowany charakter.

(dowód: akta kontroli, str. 628, 921)

Zapisy zawarte w objętych badaniem mpzp dotyczące lokalnych FOP były spójne z zapisami „Studium” i spójne z „Opracowaniem ekofizjograficznym” (2006)

³⁶ Zwanej dalej: „mpzp”.

³⁷ Liczba mpzp nie zawiera planów sporządzonych a następnie uchylonych oraz planów, dla których wydane zostało rozstrzygnięcie nadzorcze.

³⁸ Mpzp numer: 97, 131, 160.

sporządzonym na jego potrzeby z uwzględnieniem zmian faktycznych, które zaszły w okresie pomiędzy sporządzeniem obu dokumentów.

(dowód: akta kontroli, str. 629-631, 633-638, 654-655, 667-677)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Legalność i skuteczność podejmowanych działań.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą RM podjęła jedną uchwałę o ustanowieniu pięciu pomników przyrody i wprowadzeniu zakazów właściwych dla tych obiektów³⁹. Nie podejmowano uchwał o zniesieniu takich form ochrony przyrody jak pomnik przyrody, stanowisko dokumentacyjne, użytek ekologiczny lub zespół przyrodniczo-krajobrazowy.

(dowód: akta kontroli, str. 126)

Projekt uchwały został uzgodniony z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Katowicach⁴⁰. W styczniu 2016 r. Prezydent Miasta przesłał do RDOŚ - w celu uzgodnienia – projekt uchwały Rady Miejskiej w sprawie ustanowienia pomników przyrody na terenie Miasta i wprowadzenia zakazów właściwych dla tych obiektów⁴¹. Wniosek był kompletny i spełniał wymagania formalne określone przez RDOŚ. W projekcie uchwały określono w szczególności: rodzaj i nazwę pomnika przyrody, opis obiektu, położenie, szczególne cele ochrony, zakazy właściwe dla obiektu, nazwę sprawującego nadzór, uzasadnienie, ocenę skutków regulacji. Do projektu uchwały załączono dokumentację fotograficzną obiektów.

(dowód: akta kontroli, str. 127-140)

W Postanowieniu z lutego 2016 r., RDOŚ⁴² uzgodnił przedłożony projekt uchwały Rady Miejskiej w sprawie ustanowienia pomników przyrody i wprowadzenia zakazów właściwych dla tych obiektów. W lipcu 2016 r. RDOŚ poinformował Urząd o wpisaniu obiektów do rejestru pomników przyrody województwa śląskiego⁴³.

(dowód: akta kontroli, str. 141,146)

Uchwała RM o ustanowieniu formy ochrony przyrody spełniała wymogi art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁴⁴. Określono w niej: nazwę obiektu, jego położenie, sprawującego nadzór, szczególne cele ochrony oraz zakazy właściwe dla tego obiektu, wybrane spośród zakazów określonych w art. 45 ust. 1 powołanej wyżej ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 126)

Rada Miejska nie podejmowała w badanym okresie uchwał o zniesieniu FOP.

(dowód: akta kontroli, str. 147)

³⁹ Uchwała RM nr XVII/316/2016 r. z dnia 26 kwietnia 2016 r.

⁴⁰ Zwanym dalej RDOŚ.

⁴¹ Pismo OS-OP.6121.1.2016.BŻ z dnia 14.01.2016 r. wraz z załącznikami.

⁴² Pismo RDOŚ WPN.623.3.2016.MS z dnia 10.02.2016 r.

⁴³ Pismo WPN.602.9.2016.PS z dnia 21.07.2016 r.

⁴⁴ Dz.U. z 2016 r. poz. 2134, zwanej dalej uoop.

Przekazanie do RDOŚ i GDOŚ kopii aktu ustanawiającego pomniki przyrody i wpisanie danych dotyczących tych pomników do CRFOP nastąpiło 46 dni od dnia opublikowania uchwały Rady Miejskiej w tej sprawie w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, tj. 16 dni po terminie określonym w ustawie o ochronie przyrody (szczegółowo opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”).

W okresie objętym kontrolą RM nie podejmowała uchwał w sprawie zmiany listy obowiązujących zakazów związanych ochroną obiektów, poza wskazanym wyżej przypadkiem oraz w sprawie granic obszarów cennych przyrodniczo objętych ochroną prawną, z wyjątkiem aktualizacji obszarów objętych mpzp ochroną wynikających z rozstrzygnięć sądów administracyjnych. Pojęty uchwał podjętych przez RM w powyższym okresie w sprawach dotyczących ustanowienia na terenie miasta form ochrony przyrody były przesyłane przed ich podjęciem do wiadomości RDOŚ.

(dowód: akta kontroli, str. 147)

Stan objętych oględzinami czterech zespołów przyrodniczo-krajobrazowych, dwóch użytków ekologicznych i 13 pomników przyrody nie budził zastrzeżeń. Obszary i obiekty nie wymagały szczególnych zabiegów ochronnych lub pielęgnacyjnych i zostały zachowane walory, dla których te formy ochrony przyrody zostały ustanowione. Wybrane obszary zespołów przyrodniczo-krajobrazowych, użytków ekologicznych i tereny wokół pomników przyrody były czyste i uporządkowane. Wszystkie poddane oględzinom pomniki przyrody były oznakowane zgodnie z art. 115 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, a tablice odpowiadały wzorom określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzorów tablic⁴⁵. W przypadku ośmiu pomników przyrody, w latach 2015-2016 prowadzone były zabiegi ochronne i pielęgnacyjne tych obiektów i polegały one na usuwaniu gałęzi obumarłych lub nadłamanych, utrzymaniu uformowanego kształtu korony drzewa oraz uporządkowaniu terenu wokół obiektów. Natomiast żaden z czterech zespołów przyrodniczo-krajobrazowych oraz dwóch użytków ekologicznych nie był oznakowany (szczegółowo opisano w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”).

(dowód: akta kontroli, str. 148-196)

Corocznie w okresie wiosenno-letnim wykonywane były przeglądy obiektów objętych lokalnymi formami ochrony przyrody, w tym stanu zdrowotnego drzew – pomników przyrody. Uwagi dotyczące stanu drzew były odnotowane w zestawieniach zbiorczych, sporządzanych w formie tabel i na tej podstawie wskazywano drzewa do przeprowadzenia zabiegów pielęgnacyjnych.

(dowód: akta kontroli, str. 199-211a)

W okresie objętym kontrolą, Urząd Miasta w Bielsku-Białej po przeprowadzonej wizji lokalnej przez pracowników WOS w terenie stwierdził jeden przypadek naruszenia zakazów wprowadzonych w odniesieniu do lokalnej FOP, który dotyczył terenu zespołu przyrodniczo – krajobrazowego „Gościnna Dolina” w Bielsku-Białej. Naruszenie polegało na niedopuszczalnej zmianie ukształtowania powierzchni terenu na części działki nr 1425/5 (obręb Kamienica)⁴⁶. W piśmie z dnia 30 czerwca

⁴⁵ Dz. U. Nr 268, poz. 2665

⁴⁶ Zakaz określony w uchwale Rady Miejskiej w Bielsku-Białej nr XXVI/666/2013 z dnia 22 lutego 2013 r.

2017 r.⁴⁷ WOŚ nakazał właścicielom przywrócenie terenu do stanu poprzedniego. Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika WOŚ kontrola realizacji nakazu miała nastąpić do 31 października 2017 r. a „w wypadku niezrealizowania nakazu miały zostać wdrożone sankcje karne, określone w ustawie o ochronie przyrody”.

(dowód: akta kontroli, str. 323, 834-853)

Urząd nie uczestniczył w realizacji zadań związanych z ochroną lokalnych FOP na terenie Gminy, dla których podmiotem nadzorującym był inny organ, jak również nie wnioskował do tych podmiotów o wykonanie konkretnych zadań.

(dowód: akta kontroli, str. 323)

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2017 r. nie wystąpiły na obszarze nadzorowanym przez Gminę przypadki usunięcia drzew pomnikowych.

(dowód: akta kontroli, str. 323)

W okresie objętym kontrolą Miasto finansowało w formie dotacji w kwocie łącznej 22.500 zł działania edukacyjne, informacyjne w dziedzinie ochrony przyrody oraz działania wydawnicze (albumu promocyjnego Bielska-Białej dotyczącego, m.in. istniejących na terenie miasta form ochrony przyrody w tym lokalnych wartościowych obiektów chronionych) w kwocie 17.500 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 323, 784-821, 849-865)

W 2015 r. Gmina przyznała dotację w wysokości 1.500 zł Fundacji Ekologicznej „ARKA” w Bielsku-Białej na projekt edukacyjny „Kup deskę” związany z akcją pozyskania środków finansowych na ochronę jeży⁴⁸. Ponadto, tej samej fundacji Gmina udzieliła dotację w wysokości 5.000 zł na działania edukacyjne prowadzone przy pomocy Mobilnego Centrum Edukacji w szkołach na terenie miasta Bielska-Białej⁴⁹. Działaniami Mobilnego Centrum zostało objętych na terenie Bielska-Białej 725 dzieci w tym: 710 w wieku szkolnym z trzech szkół podstawowych⁵⁰ oraz 15 dzieci w wieku przedszkolnym⁵¹.

Stowarzyszenie Ekologiczno – Kulturalne „Klub Gaja” w 2016 r.⁵² i 2017 r.⁵³ uzyskało dwie dotacje w kwocie łącznej 16.000 zł (dwa razy po 8.000 zł) na realizację projektów pn. „Festiwal Ekodzieło”.

(dowód: akta kontroli, str. 784-821, 849-865)

W 2015 r. Gmina sfinansowała kwotą 17.500 zł⁵⁴ druk i dostawę wydawnictwa (albumu) pt.: „Bielsko-Biała – miasto w otoczeniu gór”⁵⁵, promującego m.in. istniejące na terenie Gminy formy ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli, str. 866-901)

⁴⁷ Nr OS-OP.6121.9.2017.BZ.

⁴⁸ Wniosek z 2 listopada 2015 r., umowa nr OS-FI.3050.548.2015.PH z 20 listopada 2015 r.

⁴⁹ Wniosek z 15 stycznia 2015 r., umowa nr OS-FI.3050.41.2015.PH z 19 czerwca 2015 r.

⁵⁰ Szkoły Podstawowe numer: 4, 24, 25.

⁵¹ Przedszkole nr 15.

⁵² Wniosek z 12 stycznia 2016 r., umowa nr OS-FI.3050.29.2016.PH z 4 maja 2016 r.

⁵³ Wniosek z 7 marca 2017 r., umowa nr OS-FI.3050.76.2017.PH z 17 maja 2017 r.

⁵⁴ Kurs :42249,11 zł/1 euro.

⁵⁵ ISBN 978 83 60136 48 5.

W okresie objętym kontrolą wystąpił spór pomiędzy grupą mieszkańców Miasta dotyczący nieruchomości objętych obszarem zespołu przyrodniczo-krajobrazowego „Gościnną Dolina”, wynikający z włączenia do niego działki nr 1436/30⁵⁶, położonej przy ul. Szajtera w Bielsku-Białej⁵⁷. W ocenie wnioskodawców „...ani w dacie podjęcia uchwały Rady Gminy (...) z 29 stycznia 2013 r. w sprawie ustanowienia zespołu (...), ani obecnie nie kwalifikowała się do objęcia jej ochroną poprzez włączenie jej do zespołu przyrodniczo-krajobrazowego”. Wynikało to m.in. z jej *nieaktrakcyjności przyrodniczej* ponieważ działka z trzech stron jest ogrodzona co utrudnia migrację zwierząt, niewystępowania na działce gatunków roślin objętych ochroną, przeprowadzenia w 2011 r. na terenie działki karczowania drzew „samosiejek” oraz ze względu na lokalizację (w południowej części działki) budynku usługowego w którym świadczone były usługi lakiernicze i z zakresu mechaniki pojazdowej”.

Gmina w trakcie postępowania wyjaśniała, że powodem objęcia działki zakazami określonymi w ww. uchwale była ochrona stwierdzonej w wyniku inwentaryzacji przyrodniczej (dendrologicznej) chronionej rośliny kaliny koralowej⁵⁸, zachowaniem terenów leśnych i nieleśnych ze względu krajobrazowych, z uwagi na licznie występujące na tym obszarze cenne siedliska przyrodnicze z udziałem chronionych gatunków roślin i zwierząt oraz koniecznością zachowania ciągłości ekologicznej ciągu doliny cieku wodnego jako korytarza ekologicznego.

Powyższa sprawa była przedmiotem postępowania sądowego przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gliwicach⁵⁹. Została ona rozstrzygnięta wyrokiem z 22 czerwca 2016 r., w którym stwierdzono nieważność zaskarżonej uchwały w części dotyczącej ustanowienia ww. zespołu przyrodniczo-krajobrazowego na ww. działce. Gmina od tego wyroku nie złożyła skargi kasacyjnej.

WSA w uzasadnieniu wyroku stwierdził m.in.: że w świetle zgomadzonego materiału dowodowego nie zostało dostatecznie wykazane przez Gminę aby na całym obszarze działki znajdowały się podlegające ochronie wartości przyrodnicze, o których mowa w art. 43 ustawy o ochronie przyrody. Zdaniem WSA było to niezbędne do uzasadnienia ingerencji w prawo własności bądź w prawo przysługujące użytkownikowi wieczystemu.

(dowód: akta kontroli, str. 694-735)

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2017 r. zostały złożone do WOS trzy wnioski mieszkańców, organizacji społecznych lub innych podmiotów o utworzenie lokalnej FOP, z tym że w okresie tym Wydział⁶⁰ rozpatrywał cztery wnioski o ustanowienie tej formy ochrony przyrody bowiem, jeden wniosek (z 2012 r.) w sprawie uznania drzewa za pomnik przyrody, był ponownie rozpatrywany po upływie trzyletniego okresu obserwacji drzewa z uwagi na jego wcześniejszy stan zdrowotny. Ponadto, w okresie tym został złożony jeden wniosek dotyczący zniesienia formy ochrony w celu uzyskania zezwolenia na wycięcie drzewa będącego pomnikiem przyrody.

Wnioski dotyczące ustanowienia pomników przyrody złożone przez niżej wymienione podmioty dotyczyły:

⁵⁶ Wnioskodawcy byli użytkownikami wieczystymi działki włączonej do zespołu przyrodniczo-krajobrazowego „Gościnną Dolina”.

⁵⁷ Księga Wieczysta nr BB1B/00094929/0.

⁵⁸ *Kalina koralowa* rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 16 października 2014 r. w sprawie ochrony gatunkowej roślin (Dz.U.z 2014 r., poz.1409) została wykreślona z rejestru roślin objętych ochroną gatunkową.

⁵⁹ Zwany dalej: „WSA”. Syg. akt: II SA/GI 253/16.

⁶⁰ Zwany dalej: „WOS”.

- Radę Osiedla Mikuszowice Krakowskie w Bielsku-Białej⁶¹: - uznania za pomnik przyrody kilkusetletniego dębu rosnącego przy skrzyżowaniu ul. Żywieckiej z ul. Lechicką. Uchwała RM⁶² uznająca ww. drzewo za pomnik przyrody została podjęta 26 kwietnia 2016 r.;
- ADEON sp. z o.o.⁶³: - uznania za pomnik przyrody grupy modrzewi rosnących na terenie ogrodu nieruchomości przy ul. Widok 26. Oględziny drzewa zostały przeprowadzone przez pracownika WOŚ w dniu 22 czerwca 2016 r. podczas których stwierdzono, że drzewa „nie przedstawiają szczególnej wartości przyrodniczej” oraz „...nie kwalifikują się do objęcia ich ochroną w formie pomników przyrody”.
- Wnioski złożone przez osoby fizyczne:
 - Wniosek z 6 września 2016 r. ws. uznania za pomniki przyrody sześciu drzew (lipy drobnolistnej, topoli białej, dwóch wierzb białych, dwóch topoli czarnych). Po przeprowadzeniu oględzin (protokół wizji w terenie z 22 września 2016 r.), drzewa uznano za nie przedstawiające dużej wartości przyrodniczej, których stan zdrowotny nie był dobry a ponadto które charakteryzowały się krótką żywotnością. WOŚ uznał, że objęcie tych drzew ochroną prawną w formie pomników przyrody nie było zasadne.
 - Wniosek z 21 marca 2017 r. ws. uznania za pomnik przyrody dębu szypułkowego rosnącego przy ul. Bohaterów Warszawy 6. W dniu 22 czerwca 2016 r. zostały przeprowadzone oględziny drzewa w wyniku których uznano za konieczne zlecenie wykonania opracowania dendrologicznego. Ekspertyza dendrologiczna została zlecona w dniu 22 września 2017 r.⁶⁴ z terminem wykonania do 30 października 2017 r.
[Dowód: akta kontroli, str.736-765,905-907,921-923]

W okresie objętym kontrolą został złożony jeden wniosek dotyczący zniesienia ochrony⁶⁵, który zawierał żądanie wydania pozwolenia na wycinkę lipy rosnącej na posesji przy ul. Przeciętnej 40 będącej pomnikiem przyrody. W dniu 14 lipca 2017 r. zostały przeprowadzone oględziny drzewa przez pracownika WOŚ, w wyniku których została w dniu 22 września 2017 r. (z terminem wykonania do 30 października 2017 r.) zlecona ekspertyza dendrologiczna.

(dowód: akta kontroli, str.763-765)

Nie stwierdzono informacji wskazujących na wystąpienie w okresie objętym kontrolą konfliktów Gminy z GDOŚ i RDOŚ, dotyczących lokalnych FOP. Nie odnotowano także informacji o faktach wskazujących na wystąpienie pomiędzy Gminą a GDOŚ i RDOŚ różnicy stanowisk w sprawach wytycznych tych instytucji, określających sposób ochrony lokalnych FOP, sprawowania przez RDOŚ nadzoru nad lokalnymi formami ochrony przyrody zlokalizowanymi na obszarach N2000.

(dowód: akta kontroli, str. 323, 921-923)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁶¹ Pisma z 10 sierpnia 2015 r. i 24 marca 2016 r. (§ 1 ust.1).

⁶² Uchwała RM nr XVII/316/2016 r.

⁶³ Pismo z 28 lutego 2017 r.

⁶⁴ Umowa o dzieło nr OS-PO.6121.12.2017.BZ zlecało sporządzenie ekspertyzy dendrologicznej pięciu drzew.

⁶⁵ B.K.

1. Brak prawidłowego oznakowania zespołów przyrodniczo-krajobrazowych i użytków ekologicznych, wymaganego w art. 115 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

Żaden z czterech zespołów przyrodniczo-krajobrazowych i dwóch użytków ekologicznych nie był oznakowany tablicami informującymi o nazwach tych form ochrony przyrody, a na obrzeżach lub w pobliżu użytków ekologicznych, nie umieszczono tablic o zakazach obowiązujących na tych obszarach lub w stosunku do tej formy ochrony przyrody.

W złożonych wyjaśnieniach Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska stwierdził, że (...) *Zadanie zostało zrealizowane zgodnie z art. 115 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody i wskazaniem zawartymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzorów tablic. Wszystkie tablice zostały zdewastowane. Zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy, dokumenty dotyczące wydatkowania w latach 2007-2008 środków finansowych na przedmiotowe zadania posiadały kategorię archiwalną B5 co oznacza, iż po upływie określonego okresu przechowywania (5 lat) dokumentacja w tej mierze została przekazana do zniszczenia. (...) Ze względu na obowiązek racjonalnego wydatkowania środków finansowych nie zlecono ponownego wykonania tablic. Nie ma bowiem zasadnych, skutecznych możliwości ochrony tych obiektów. Niemniej jednak w „Programie ochrony środowiska dla miasta Bielska-Białej na lata 2017 do 2020” zamieszczono to zadanie i realizacja jest planowana na rok 2018 (...).*

(dowód: akta kontroli, str. 197-198a, 198b, 198c)

2. Przekazanie kopii aktu ustanawiającego pomniki przyrody i wpisanie ich danych do CRFOP 46 dni od dnia opublikowania uchwały RM w tej sprawie, tj. 16 dni po terminie określonym w ustawie o ochronie przyrody.

W myśl art. 113 ust. 4 i art. 114 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, organ który ustanowił określoną formę przyrody zobowiązany był do przesłania GDOŚ i RDOŚ w terminie 30 dni od dnia ustanowienia, kopię aktu o ustanowieniu oraz do wprowadzenia informacji niezbędnych do zamieszczenia danych w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody⁶⁶. W dniu 20 czerwca 2016 r., Naczelnik WOŚ przesłał RDOŚ i Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Warszawie⁶⁷ kopię uchwały Rady Miejskiej podjętej w dniu 26 kwietnia 2016 r. w sprawie ustanowienia pomników przyrody w Mieście i wprowadzenia zakazów właściwych dla tych obiektów⁶⁸, opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego w dniu 5 maja 2016 r.

(dowód: akta kontroli, str. 126, 142-145, 682-683)

Naczelnik WOŚ wyjaśnił, że: (...) *Opóźnienie w przesłaniu do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach oraz Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie kopii aktu prawnego ustanawiającego pomniki przyrody, spowodowane zostało koniecznością opracowania i jednoczesnego przekazania również warstwy shapefile (dane w państwowym układzie współrzędnych 1992). Wskazana warstwa jest komplementarną informacją aktualizowaną numerycznie i stanowi gotowy plik w postaci opisowej i przestrzennej (mapowej) i nie było*

⁶⁶ Zwanego dalej CRFOP.

⁶⁷ Zwanego dalej GDOŚ.

⁶⁸ Uchwała Nr XVII/316/2016 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 26.04.2016 r. jej kserokopia przekazana pismem nr OS-OP.6121.1.2016. BZ z dnia 20.06.2016 r.

niezbędne przetworzenie umożliwiające wprowadzenie do centralnego rejestru prowadzonego przez GDOŚ. Przygotowanie tej warstwy informatycznej wymagało dodatkowego nakładu pracy zespołu ds. GIS w Wydziale Informatyki tutejszego Urzędu (...).

(dowód: akta kontroli, str. 924-925)

NIK wskazuje, że 30 dniowy termin na wykonanie obowiązku przesłania aktu ustanowienia lokalnej FOP odnosi się również do obowiązku wprowadzenia informacji do systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest rejestr.

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu faktycznego

W latach objętych kontrolą na działania dotyczące lokalnych form ochrony wydatkowano 39,5 tys. zł, z tego: 19,9 tys. zł w 2015 r. i 19,6 tys. zł w 2016 r. (w I półroczu 2017 r. wydatków takich nie ponoszono). Środki te przeznaczono na pielęgnację drzew – pomników przyrody, rosnących na terenie Miasta. Udział środków wydatkowanych na lokalne formy ochrony przyrody w ogólnej kwocie środków wydatków na działania w zakresie ochrony środowiska i przyrody w tym okresie wynosił odpowiednio 0,04 % i 0,03 %. Wydatki na ochronę środowiska w badanym okresie nie były niższe od kwoty wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska. W 2015 r. na ochronę środowiska i przyrody wydatkowano 55 384,3 tys. zł, w 2016 r. 62 162,7 tys. zł i w I półroczu 2017 r. 23 356,4 tys. zł, natomiast wpływy z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska w tym okresie wyniosły odpowiednio: 2 478,9 tys. zł, 2 183,5 tys. zł i 2 236,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 212-276)

Przewidziane w planie finansowym Miasta środki na działania dotyczące lokalnych FOP zostały wykorzystane zgodnie z założeniami, tj. na pielęgnację pomników przyrody na terenie Miasta.

(dowód: akta kontroli, str. 22-48)

Ilość środków finansowych zaplanowanych w badanym okresie na działania związane z lokalnymi formami ochrony przyrody, zdaniem Naczelnika WOS była wystarczająca.

(dowód: akta kontroli, str. 197-198a)

Wydatki na wykonywanie zadań dotyczących lokalnych FOP, realizowane były ze środków własnych Miasta, w tym pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska. Miasto nie pozyskiwało środków z Narodowego i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej lub funduszy unijnych.

(dowód: akta kontroli, str. 49-50)

W badanym okresie Miasto nie otrzymywało na lokalne FOP środków w formie dotacji.

W okresie objętym kontrolą dwukrotnie zlecano podmiotom zewnętrznym wykonanie zadań dotyczących lokalnych FOP. W 2015 r. na wykonanie usługi w zakresie pielęgnacji drzew – pomników przyrody, rosnących na terenie Miasta wydatkowano środki w kwocie 19,9 tys. zł a w 2016 r. na tą samą usługę wydatkowano 19,6 tys. zł.
(dowód: akta kontroli, str. 26-27, 36-37)

W maju 2015 r. i we wrześniu 2016 r. przed udzieleniem zamówień dokonano kalkulacji kosztów wykonania prac, przeprowadzając rozeznanie telefoniczne i porównując wartości z poprzednio realizowanych zleceń.
(dowód: akta kontroli, str. 277-280)

Do wyłonienia wykonawców prawidłowo stosowano przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁶⁹ oraz wewnętrzne regulacje dotyczące zlecania prac⁷⁰. W każdym roku, Zamawiający (Miasto) wszczywał postępowania w trybie zapytania o cenę i zapraszał do złożenia ofert na wykonanie usług w zakresie pielęgnacji drzew – pomników przyrody w Bielsku-Białej, taką liczbę wykonawców (pięciu) świadczących w ramach prowadzonej działalności usługi będące przedmiotem zamówień, która zapewniła konkurencję oraz wybór najkorzystniejszych ofert. Wraz z zaproszeniem do składania ofert zamawiający przesłał specyfikacje istotnych warunków zamówienia, spełniające przesłanki zawarte w art. 36 ust. 1 ustawy prawo zamówień publicznych.
(dowód: akta kontroli, str. 281-320)

W umowach zabezpieczono interes Miasta, bowiem określono kary umowne w wysokości 0,2 % wynagrodzenia umownego brutto określonego w umowach, za każdy dzień zwłoki, w przypadku nienależytego lub nieterminowego wykonania przedmiotu umowy.
(dowód: akta kontroli, str. 28-31, 38-41)

Prace wykonane były w określonych umowami zakresach i terminach, co zostało potwierdzone protokołami odbioru.
(dowód: akta kontoli, str. 32,42)

W toku kontroli nie stwierdzono przypadków podjęcia działań, które nie przyniosły zamierzonych efektów.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

⁶⁹ Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 zwana dalej ustawą Prawo zamówień publicznych.

⁷⁰ Zarządzenie Nr ON.120.25.2014.ON Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 6 maja 2014 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miejskim w Bielsku-Białej Regulaminu udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 Euro.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli⁷¹, wnosi o:

- 1. Prawidłowe oznakowanie wszystkich obszarów użytków ekologicznych i zespołów przyrodniczo-krajobrazowych zlokalizowanych na terenie Miasta.**
- 2. Terminowe przekazywanie do GDOŚ i RDOŚ kopii aktów ustanawiających lokalne FOP i wpisanie ich danych do Centralnego Rejestru Form Ochrony Środowiska.**

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

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 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.

Katowice, dnia 20 października 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Marian Dłucik
Gł. Specjalista kontroli państwowej**

.....

⁷¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524