



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.008.02.2021

Pan
Andrzej Kotala
Prezydent
Miasta Chorzowa
ul. Rynek 1
41-500 Chorzów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/074 Zachowanie i zwiększenie terenów zielonych w miastach

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Chorzów, ul. Rynek 1, 41-500 Chorzów ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Kotąła, Prezydent Miasta od 10 grudnia 2010 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Uwzględnienie terenów zielonych w dokumentach strategicznych i planistycznych. 2. Zarządzanie terenami zielonymi. 3. Uwzględnianie w postępowaniach administracyjnych kwestii związanych z ochroną zieleni. 4. Utrzymanie i zwiększenie terenów zielonych w działaniach rewitalizacyjnych.
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto lata 2015-2020, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem i po tym okresie, mających wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Jerzy Piasecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/53/2021 z 8 marca 2021 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Prezydent”.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Miasto nie dysponowało dokumentami przedstawiającymi kompleksową diagnozę stanu przyrody i terenów zieleni⁵ na jego terenie, a sporządzone w tym zakresie opracowania, w tym inwentaryzacja terenów zieleni⁶, miały charakter cząstkowy i odnosiły się do wybranych fragmentów Chorzowa. Również obowiązujące w Mieście dokumenty o charakterze strategicznym, takie jak przyjęta w 2014 r. *Strategia Rozwoju Chorzowa do 2030 r.*⁷ czy obowiązujące od 2000 r. *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Chorzów*⁸, odnosiły się do powyższej problematyki w sposób ogólny. Od czasu uchwalenia *Studium* dokument ten był trzykrotnie aktualizowany.

Miasto nie dysponowało też gminnym programem ochrony środowiska, do opracowania którego Prezydent był obowiązany na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁹.

Zauważyć jednak należy, że zagadnienia związane z zachowaniem i zwiększaniem terenów zielonych na terenie Miasta uwzględnione zostały w przyjętym w 2019 r. *Planie adaptacji miasta Chorzów do zmian klimatu do roku 2030*.

W całym okresie objętym kontrolą, Miasto w 100% było pokryte miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego¹⁰. W związku z przeprowadzonymi od 2015 r. nowelizacjami mpzp, obszar przeznaczony w tych planach na tereny zielone uległ zmniejszeniu o blisko 20 ha, tj. o 0,6% całej powierzchni Chorzowa.

W Urzędzie funkcjonował rozproszony system zarządzania zielenią w Mieście, stan taki nie miał jednak negatywnego wpływu na realizację zadań własnych gminy określonych art. 7 ust. 1 pkt 12 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹¹.

W okresie objętym kontrolą na zachowanie i zwiększenie terenów zielonych Miasto wydało ogółem 63 005,7 tys. zł, co stanowiło 1,6% jego wydatków ogółem, przy czym głównymi kierunkami wydatkowania tych środków było utrzymanie istniejących terenów zielonych oraz ich odtwarzanie. W tym samym okresie Miasto oraz podległe mu jednostki organizacyjne uzyskały od Marszałka Województwa Śląskiego¹² łącznie 279 zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów, na podstawie których usunięto ogółem 2386 drzew i 3207,3 m² krzewów, tj. o 1107 mniej drzew i o 1604,2 m² krzewów niż dopuszczają ww. zezwolenia. Wywiązywano się przy tym z obowiązków nałożonych przez Marszałka w ww. decyzjach w zakresie liczby, miejsc oraz gatunku nasadzeń zastępczych, a także obowiązków informacyjnych w tym zakresie.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Zgodnie z art. 5 pkt 21 ustawy o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55, ze zm.), dalej: „*ustawa o ochronie przyrody*”, tereny zieleni to tereny urządzone wraz z infrastrukturą techniczną i budynkami funkcjonalnie z nimi związanymi, pokryte roślinnością, pełniące funkcje publiczne, a w szczególności parki, zieleńce, promenady, bulwary, ogrody botaniczne, zoologiczne, jordanowskie i zabytkowe, cmentarze, zieleń towarzysząca drogom na terenie zabudowy, placom, zabytkowym fortyfikacjom, budynkom, składowiskom, lotniskom, dworcom kolejowym oraz obiektom przemysłowym.

⁶ Częściowa inwentaryzacja terenów zieleni, jaka sporządzona została przez Urząd, objęła jedynie skwery, parki i tereny zieleni miejskiej – pasy zieleni ulicznej.

⁷ Dalej: *Strategia*.

⁸ Dalej: *Studium*.

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm., dalej: *ustawa Poś*.

¹⁰ Dalej: „*mpzp*”.

¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm., dalej: „*ustawa o samorządzie gminnym*”.

¹² Dalej: „*Marszałek*”.

Obszar Chorzowa był w 100% pokryty miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, co wykluczało możliwość prowadzenia postępowań w zakresie wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zapewniało ochronę terenów zielonych na poziomie określonym w mpzp. W latach objętych kontrolą Prezydent wydał łącznie 199 decyzji o pozwoleniu na budowę. W wydawanych decyzjach, we wszystkich zbadanych przypadkach, wskazano jaki wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej powinien zostać zachowany przy realizacji inwestycji, a jego poziom był zgodny z mpzp i dokumentacją projektową inwestycji. Kontrole w zakresie zgodności realizacji inwestycji z zapisami zawartymi w decyzjach Prezydenta o pozwoleniu na budowę przeprowadzane były przez PINB. Ich przedmiotem była m.in. realizacja zapisów dotyczących wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej.

Rada Miasta Chorzowa¹³ w okresie kontrolowanym podjęła sześć uchwał na podstawie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących¹⁴, przy czym w jednym przypadku odmówiono lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w związku z niezgodnością projektu z mpzp.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa lokalne programy rewitalizacji, tj. „Lokalny Program Rewitalizacji Chorzowa do 2030 roku”¹⁵ oraz *Lokalny Program Rewitalizacji Chorzowa do 2023 roku*¹⁶. W dwóch skontrolowanych przedsięwzięciach realizowanych w ramach tych programów uwzględniono zachowanie i odtworzenie szaty roślinnej, a objęte nimi inwestycje zostały zrealizowane zgodnie z założeniami inwestycyjnymi oraz uzyskanymi zezwoleniami. W przypadku *Rewitalizacji chorzowskiego rynku i innych obszarów wymagających interwencji*, powierzchnia terenu zieleni wzrosła z 3006 m² do 3228 m², a w przypadku *Rewaloryzacji Parku Hutników* powierzchnia biologicznie czynna zmniejszyła się¹⁷ z 7720 m² do 5233 m². Jednocześnie w wyniku realizacji tych przedsięwzięć o 40 szt. wzrosła liczba nasadzonych drzew i o 713 szt. liczba nasadzonych krzewów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Uwzględnienie terenów zielonych w dokumentach strategicznych i planistycznych Miasta
Opis stanu faktycznego	1.1. Rada Miasta uchwałą nr XLIV/860/14 z 24 kwietnia 2014 r. przyjęła <i>Strategię Rozwoju Chorzowa do 2030 roku</i>. W okresie objętym kontrolą dokument ten nie był aktualizowany. (akta kontroli str.3-4) <i>Strategia</i> została opracowana na podstawie wyników diagnozy społeczno-gospodarczej Miasta, raportu z badań ankietowych oraz efektów prac Zespołu

¹³ Dalej „Rada Miasta” lub „RM”.

¹⁴ Dz. U. z 2020 r., poz. 219, ze zm., dalej: *ustawa o ułatwieniach*.

¹⁵ Z dnia 30 października 2014 r., dalej: *LPR 2014*.

¹⁶ Z dnia 25 maja 2017 r., dalej: *LPR 2017*.

¹⁷ Na części terenu powstały tężnie.

¹⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Koordynującego, w skład którego wchodził przedstawiciel Urzędu i zaproszeni eksperci.

(akta kontroli str. 5)

1.2. W *Strategii* przyjęto sześć celów strategicznych, a jednym z nich był cel dotyczący *Nowoczesnej infrastruktury i przestrzeni publicznej dla wzrostu potencjału miasta i zadowolenia mieszkańców*. W ramach jego realizacji przyjęto m.in. zadanie operacyjne, w którym założono *Zrewitalizowanie terenów zdegradowanych i zdewastowanych oraz Utworzenie nowych i zaktywizowane istniejących przestrzeni publicznych*.

W ramach prac nad *Strategią* przeprowadzono badania wśród mieszkańców, którzy w 49,4% stwierdzili, że w Chorzowie mieszka im się „dobrze”, a 10,3%, że „bardzo dobrze”. Wśród aspektów życia w Chorzowie najlepiej oceniono dostępność do placówek handlowych (81,2%) i usługowych (71,1%), jakość oferty kulturalnej (70,9%) oraz tereny zielone (59,0%). Najgorzej oceniono możliwość znalezienia pracy, zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, dostępność do żłobków oraz estetykę i czystość w Mieście.

W *Strategii* nie określono wskaźników odnoszących się do terenów zielonych na terenie Chorzowa oraz perspektywy ich zmian, w związku z realizacją tego dokumentu. Określono w nim natomiast cele operacyjne, które odnosiły się - w pewnym stopniu - do problematyki poprawy stanu środowiska naturalnego. I tak, w przypadku celu operacyjnego *Zrewitalizowanie terenów zdegradowanych i zdewastowanych oraz zadania Inwentaryzacja i hierarchizacja potrzeb rewitalizacji terenów zdegradowanych i zdewastowanych*, jako wskaźnik produktu wskazano: powierzchnię zinwentaryzowanych terenów zdegradowanych i zdewastowanych oraz stopień realizacji działań w ramach *Lokalnego Programu Rewitalizacji*. Jako wskaźnik rezultatu wskazano powierzchnię zrewitalizowanych terenów zdegradowanych i zdewastowanych (w ha). W przypadku celu *Utworzenie nowych i zaktywizowane istniejących przestrzeni publicznych*, w ramach realizacji zadania realizacyjnego założono kontynuację budżetu obywatelskiego oraz wdrożenie programów aktywizacji społeczeństwa w przekształcaniu istniejących i kreowanych nowych przestrzeni publicznych. W tym przypadku wskaźnikiem produktu miała być liczba inwestycji w ramach budżetu obywatelskiego¹⁹ w zakresie przestrzeni publicznych oraz liczba wdrożonych programów aktywizacji społeczeństwa z wykorzystaniem przestrzeni publicznych. Wskaźnikiem rezultatu miała być natomiast liczba osób uczestniczących w imprezach o charakterze lokalnym oraz powierzchnia nowych przestrzeni publicznych.

(akta kontroli str.5-23)

1.3. W okresie objętym kontrolą, Miasto nie posiadało gminnego programu ochrony środowiska²⁰, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

1.4. Rada Miasta uchwałą nr XIX/247/00 z dnia 20 stycznia 2000 r. uchwaliła *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*. W zakresie działań związanych z zachowaniem i zwiększeniem terenów zielonych, w części IIIa *Studium* w pkt 2.4.4. *Obszary i obiekty przyrodnicze wymagające ochrony*, zapisano, że: *Dla ochrony i poprawy warunków bioklimatycznych oraz zachowania i rewitalizacji terenów pełniących rolę obszarów biologicznego i klimatycznego zasilania miasta wartości przyrodnicze należy objąć działaniami ochronnymi*.

¹⁹ Dalej: „BO”.

²⁰ Ostatni, opracowany przez Prezydenta program ochrony środowiska dla miasta Chorzów obowiązywał w latach 2004-2007.

Odnosząc się do lokalnych wartości zasobów środowiska przyrodniczego Chorzowa wskazano na: Żabie Doły, Dolinę Górnika, Park na Górze Wyzwolenia, park Róż i park Hutników.

Studium nie zawierało danych określających udział procentowy terenów zielonych i wód na terenie Miasta²¹, w tym terenów zielonych objętych różnymi formami ochrony przyrody, lasów, terenów zieleni urządzonej oraz innych terenów zieleni, ani nie zdefiniowano w nim pojęcia powierzchni biologicznie czynnej. *Studium* zawierało ogólne wytyczne dotyczące zasad ochrony i poprawy warunków bioklimatycznych, do których zaliczono m.in. wzbogacenie Miasta w nowe nasadzenia zieleni. *Studium* było trzykrotnie aktualizowane (w 2010 r.²², 2012 r.²³ i 2016 r.²⁴). Pierwsza aktualizacja dotyczyła elementów związanych z handlem i gastronomią (m.in. wyznaczenie terenów pod obiekty handlowe o pow. powyżej 2000 m²), zmianą planowanego przebiegu dróg, w tym autostrady A1 (omija Chorzów), a także przeznaczenia gruntów w związku z realizacją autostrady A4 (co, jak podkreślono w uchwale: *wygenerowało duże zapotrzebowanie na tereny komercyjne na jej obrzeżach, a zwłaszcza w rejonach węzłów drogowych*), a także wprowadzenia zaleceń, aby w opracowywanych mpzp uwzględnić:

- *potrzebę ochrony istniejących oczek wodnych oraz doliny i potoku Bielszowickiego;*
- *dążenie do wykreowania terenów zieleni z wykorzystaniem starodrzewu, między innymi w rejonie dawnego parku hutniczego;*
- *podczas prac projektowych i realizacyjnych - budowę ogrodów na dachach i tarasach dla uzyskania [wyższej], ponad ustaloną w projekcie studium, dopuszczalną minimalną powierzchnię biologicznie czynną.*

Druga aktualizacja odnosiła się m.in. do określenia zasad ochrony obszarów podlegających ochronie ze względu na wartość kulturową, przy czym w ramach tego zagadnienia wyznaczono również obiekty ochrony przyrody oraz obszary ekologiczne, na których *konieczne jest przeprowadzenie prac zmierzających do przywrócenia wartości przyrodniczych i krajobrazowych oraz prowadzenie prac pielęgnacyjnych:*

- 1) *Wojewódzki Park Kultury i Wypoczynku im. Generała Jerzego Ziętka,*
- 2) *Las Załęski,*
- 3) *Kompleks Stawów i ich otoczenia na pograniczu Maciejowic i Bytomia (Żabie Doły),*
- 4) *Ośrodek rekreacyjny „Dolina Górnika”,*
- 5) *Park Róż,*
- 6) *Staw „Amelung”,*
- 7) *Staw przy ul. Stacyjnej,*

²¹ Danych takich nie zamieszczano również w sporządzanych w Urzędzie w latach 2015-2020 sprawozdaniach PZP-1. Odnosząc się do tego, Dyrektor Wydziału Architektury, Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej Urzędu (zwany dalej: Wydziałem ABiGP) wyjaśnił, że: *Elektroniczny formularz PZP-1 Głównego Urzędu Statystycznego w Dziale 1 uniemożliwia wypełnienie pól dotyczących powierzchni w Studium jeśli zaznaczona jest opcja „2”. – „posiada, ale jest w trakcie zmiany”. Wydział Architektury Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej jest w trakcie opracowania projektu uchwały w sprawie zmiany obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i nie ma możliwości zaznaczenia innej opcji niż „2”.*

²² Uchwała RM Nr LI/978/10 z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie zmian studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Chorzów.

²³ Uchwała RM Nr XIX/308/12 z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie uchwalenia zmian studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Chorzów.

²⁴ Uchwała RM Nr XXIV/461/16 z dnia 14 lipca 2016 r. w sprawie uchwalenia zmian studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Chorzów.

- 8) *Park Hutników,*
- 9) *Kompleks pól i łąk w Maciejowicach,*
- 10) *Staw Wojskowy,*
- 11) *Park na Górze Wyzwolenie.*

Trzecia aktualizacja odnosiła się wyłącznie do zagadnień związanych z zasobami złóż węgla kamiennego na terenie Miasta i ich eksploatacji. Załącznikiem do tej uchwały był tekst jednolity *Studium* uwzględniający zmiany wprowadzone opisanymi aktualizacjami.

(akta kontroli str. 25-30,35-44)

Dyrektor Wydziału ABiGP wyjaśnił, że uchwalone w 1999 r. *Studium* opracowane zostało na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym, która nie wymagała wskazania w *Studium* terenów ani obszarów, które z uwagi na swoje walory przyrodnicze i funkcje w ekosystemie powinny zostać objęte szczególną ochroną oraz wyłączone z zabudowy. Problemy te zostały potraktowane w zakresie niezbędnym i tak funkcjonują nadal. Uchwały Rady Miasta Chorzów w sprawie zmian w *Studium* od 2010 roku nie wprowadzały zmian w tym zakresie, ponieważ nie obejmowały terenów ani obszarów, które wymagałyby takiej ochrony.

Dyrektor Wydziału ABiGP wyjaśnił również, że w podległym mu wydziale nie zachowały się opracowania z zakresu stanu przyrody i terenów zieleni, które posłużyły zespołowi projektowemu podczas tworzenia *Studium* w 1999 r.

(akta kontroli str.670 i 671)

W dokonanej w 2010 r. zmianie *Studium* ustalono, że wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej wynosić będzie co najmniej 15%, przy czym wskaźnik ten dotyczył jedynie obiektów handlowych wielkopowierzchniowych²⁵. Na pytanie: *Dlaczego w nowelizacji Studium nie określono wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej dla wszystkich rodzajów zagospodarowania terenu, a jedynie dla wybranych (...)?*, Dyrektor Wydziału ABiGP wyjaśnił, że: *Współczynnik powierzchni biologicznie czynnej został określony jedynie dla tych terenów, które były przedmiotem zmian na podstawie uchwał Rady Miasta o przystąpieniu do sporządzenia zmian. Uchwały te obejmowały swoim zakresem jedynie fragmenty miasta, i jedynie dla nich w 2010 roku określono współczynnik powierzchni biologicznie czynnej.*

(akta kontroli str. 24, 54-56, 670)

1.5. Według stanu na 1 stycznia 2015 r. w Chorzowie obowiązywało 40 mpzp, obejmujących łącznie 3324 ha, co stanowiło 100% powierzchni gminy. Na dzień 31 grudnia 2015 r., 2016 r., 2017 r., 2018 r., 2019 r. i 2020 r. obowiązywało odpowiednio: 44, 46, 49, 50, 52 i 52 mpzp, które również obejmowały całą powierzchnię Chorzowa. W okresie objętym kontrolą Miasto poniosło koszty związane z opracowaniem mpzp, które w kolejnych latach wyniosły odpowiednio: 18 593,3 zł, 19 241,6 zł, 23 676,0 zł, 22 664,0 zł, 19 301,9 zł i 26 676,1 zł.

(akta kontroli str. 60)

Podział powierzchni zabudowy ujęty w mpzp na poszczególne rodzaje zabudowy według planów obowiązujących w badanym okresie przedstawiał się następująco:

- zabudowy mieszkaniowej:

²⁵ W rejonie ul. Katowickiej, Niedurnego, Łagiewnickiej i granicy miasta Bytom, ul. Nowej, Kluczborskiej, Stacyjnej, ul. Batorego, autostrady A4 i granicy miasta Katowic, ul. Katowickiej, szybu „Wyzwolenie”, ul. Legnickiej i Stacyjnej, ul. Nowej po obu stronach jej wschodniego odcinka oraz ul. Metalowców, Katowickiej i Towarowej.

- a) zabudowy jednorodzinnej odpowiednio: 232,7 ha (7,0% powierzchni Miasta ogółem) na 1 stycznia 2015 r.; 239,3 ha (7,2%) na 31 grudnia 2015 r.; 239,3 ha (7,2%) na 31 grudnia 2016 r.; 239,3 ha (7,2%) na 31 grudnia 2017 r.; 239,3 ha (7,2%) na 31 grudnia 2018 r.; 239,3 ha (7,2%) na 31 grudnia 2019 r. i 239,3 ha (7,2%) na 31 grudnia 2020 r. Oznacza to, że na 31 grudnia 2020 r. nastąpił - w stosunku do stanu na 1 stycznia 2015 r. - wzrost powierzchni przeznaczonej pod ten rodzaj zabudowy o 6,7 ha, tj. o 0,2% powierzchni Gminy;
- b) zabudowy wielorodzinnej odpowiednio: 472 ha (14,2%) na 1 stycznia i 31 grudnia 2015 r., 472,0 ha (14,2%) na 31 grudnia 2016 i 2017 r., 488,6 ha (14,7%) na 31 grudnia 2018, 2019 i 2020 r. Tym samym, na 31 grudnia 2020 r. nastąpił - w stosunku do stanu na 1 stycznia 2015 r. - wzrost powierzchni przeznaczonej pod tego rodzaju zabudowę o 16,6 ha, tj. o 0,5% powierzchni Gminy;
- tereny zabudowy usługowej zajmowały: 491,9 ha (14,8%) na 1 stycznia 2015 r. oraz 561,8 ha (16,9%) na 31 grudnia 2015 r., 568,4 ha (17,1%) na 31 grudnia 2016 r., 575,0 ha (17,3%) na 31 grudnia 2017 r., 558,4 ha (16,8%) na 31 grudnia 2018 i 2019 r. oraz 568,4 ha (17,1%) na koniec 2020 r. Tym samym, na 31 grudnia 2020 r. nastąpił - w stosunku do stanu na 1 stycznia 2015 r. - wzrost powierzchni przeznaczonej pod tego rodzaju zabudowę o 6,7 ha, tj. o 0,2% powierzchni Gminy;
- tereny zabudowy techniczno-produkcyjnej zajmowały: 462,0 ha (13,9%) na 1 stycznia 2015 r., 462 ha na 31 grudnia 2015 r., 468,7 ha (14,1%) na 31 grudnia 2016 r., przy czym stan ten nie uległ zmianie do końca 2020 r. Tym samym, na 31 grudnia 2020 r. nastąpił - w stosunku do stanu na 1 stycznia 2015 r. - wzrost powierzchni pod tego rodzaju zabudowę o 6,7 ha, tj. o 0,2% powierzchni Gminy;
- tereny pod komunikację zajmowały: 402,2 ha (12,1%) na dzień 1 stycznia i 31 grudnia 2015 r. oraz 392,2 ha (11,8%) na 31 grudnia 2016 r. i na koniec kolejnych lat badanego okresu. Tym samym, na 31 grudnia 2020 r. nastąpił – w stosunku do stanu na 1 stycznia 2015 r. - spadek powierzchni przeznaczonej pod komunikację o 10,0 ha, tj. o 0,3% powierzchni Gminy;
- tereny pod infrastrukturę techniczną zajmowały 26,6 ha (0,8%) na 1 stycznia 2015 r. i stan ten nie uległ zmianie w całym badanym okresie;
- tereny przeznaczone pod użytki rolnicze zajmowały 86,4 ha (2,6%) na 1 stycznia 2015 r. i stan ten nie uległ zmianie w całym badanym okresie;
- tereny zielone i wody zajmowały: 1150,1 ha (34,6%) na 1 stycznia 2015 r. i 1073,6 ha (32,3%) na 31 grudnia 2015 r., 1060,4 ha (31,9%) na 31 grudnia lat 2016-2019 r., a na 2020 r. - 1053,7 ha (31,7%). Tym samym, na 31 grudnia 2020 r. nastąpił – w stosunku do stanu na 1 stycznia 2015 r. - spadek powierzchni terenów zielonych i wód o 19,9 ha, tj. o 0,6% powierzchni Gminy.

(akta kontroli str. 61)

Odnosząc się do odnotowanego w latach 2015-2020 spadku w mpzp udziału powierzchni terenów zielonych i wód oraz spadku powierzchni terenów przeznaczonych na cele komunikacji, Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że: *spadek udziału terenów komunikacji oraz terenów zieleni w latach 2015-2020 wynika z uchwalenia 14 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w których: niektóre rezerwy terenowe pod drogi uległy zwężeniu lub usunięciu z uwagi na zmianę przepisów szczególnych lub brak konieczności utrzymywania*

dużych rezerw, w związku z innym niż zakładano obciążeniem komunikacyjnym, czy zmianami planów w budowie dróg na stopniu wojewódzkim i krajowym, niektóre tereny przeznaczone jako tereny zieleni izolacyjnej, tereny zieleni parkowej, tereny wód powierzchniowych lub tereny zieleni działkowej, które nie były jako takie wykorzystywane lub były nieużytkami, zostały w nowych planach przeznaczone pod inne funkcje; w przypadku planu uchwalonego 24 czerwca 2019 r. (poz. 14 w tabeli nr 2), w wyniku zmian hydrologicznych i samoistnym osuszeniu terenu zmieniono przeznaczenie terenu z wód powierzchniowych i terenów zieleni izolacyjnej na tereny produkcyjne i usług, zachowując jednocześnie pas terenu zieleni izolacyjnej wzdłuż terenów komunikacji drogowej.

(akta kontroli str. 74)

Na pytanie, czy przyjęte w 2015 r. w mpzp zmiany w zakresie powierzchni terenów przeznaczonych pod zieleni izolacyjną dróg, miały oparcie w *Studium*, w którym w 2010 r. dokonane zostały zmiany, Dyrektor Wydziału ABiGP wyjaśnił, że: *Zmiany w układzie komunikacyjnym w planach miejscowych dokonywane są w oparciu o obowiązujące Studium, a ewentualne zwężenia pasów zieleni izolacyjnej związane są ze zmniejszeniem parametrów planowanych dróg i szerokości rezerw terenowych pod ich budowę.*

(akta kontroli str.671)

Uwzględnianie zagadnień dotyczących zieleni, terenów zieleni i zadrzewień w mpzp przeanalizowano na próbie sześciu takich planów²⁶, których łączna powierzchnia wynosiła 85,2 ha, tj. 2,5% ogólnej powierzchni Chorzowa, w których wprowadzono zmiany odnoszące się do terenów zieleni miejskiej.

(akta kontroli str. 81)

We wszystkich zbadanych mpzp uwzględniono zagadnienia dotyczące zieleni, terenów zieleni i zadrzewień, a zawarte w nich zapisy w zakresie rozmieszczenia i rodzajów terenów zielonych były zgodne z ustaleniami *Studium*. Ponadto, przeprowadzona analiza ww. planów wykazała, że ustalenia planów związane z ochroną środowiska i terenami zieleni polegały m.in. na:

- wprowadzeniu zakazów takich jak:
 - a) zakaz instalacji infrastruktury radio i telekomunikacyjnej w sposób mogący negatywnie oddziaływać na środowisko i zdrowie ludzi;
 - b) zakaz lokalizacji i eksploatacji instalacji i urządzeń powodujących ponadnormatywną emisję substancji i energii oraz lokalizacji i instalacji urządzeń będących źródłem odorów;

²⁶ 1) uchwała RM nr XII/208/15 z 27 sierpnia 2015 r., zmieniona uchwałą RM nr XLVII/874/18 z 29 marca 2018 r. w sprawie zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru gminy położonego w rejonie ulic Odległej, Wolności i Drogowej Trasy Średnicowej, 2) uchwała RM nr XII/209/15 z 27 sierpnia 2015 r., zmieniona uchwałą RM nr XLVII/874/18 z 29 marca 2018 r. w sprawie zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru gminy położonego w rejonie ulic Wiejskiej i Rębaczy, 3) uchwała RM nr XXX/551/16 z 22 grudnia 2016 r., zmieniona uchwałą RM nr XLVII/874/18 z 29 marca 2018 r. w sprawie zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru gminy położonego w rejonie ulicy Maciejkowskiej, 4) uchwała RM nr XXXIII/609/17 z 30 marca 2017 r., w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Chorzów dla części obszaru gminy położonego w rejonie Alei Gwiazd i Alei Planetarium (...), 5) uchwała RM nr VII/107/19 z 25 kwietnia 2019 r., w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Chorzów dla części obszaru gminy położonego w rejonie ulic: 3 Maja, Składowej i Opolskiej, 6) uchwała RM nr IX/155/19 z 24 czerwca 2019 r., w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Chorzów dla części obszaru gminy położonego w rejonie ulic Legnickiej, Olszewskiego i Nowej.

- c) zakaz odprowadzania wód opadowych i roztopowych oraz ścieków przemysłowych, które nie spełniają obowiązujących norm czystości, bezpośrednio do gruntu, wód powierzchniowych lub do kanalizacji;
 - d) zakaz stosowania materiałów pylących do utwardzania powierzchni dróg i parkingów;
- wprowadzeniu nakazów, takich jak:
 - a) stosowanie retencji wód opadowych przed odprowadzeniem ich do kanalizacji;
 - b) oczyszczanie ścieków opadowych z substancji ropopochodnych i części stałych zgodnie z przepisami odrębnymi;
 - c) realizację nawierzchni ciągów pieszych, rowerowych, parkingów i placów z materiałów umożliwiających infiltrację wód opadowych do gruntu;
 - d) utrzymanie poziomów elektromagnetycznych poniżej lub co najwyżej na poziomach dopuszczalnych;
 - e) dopuszczalny poziom hałasu, na terenie zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej oznaczonym symbolem 62M1 - jak dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej;
 - f) obowiązkowy odbiór odpadów w systemie zorganizowanym;
- w odniesieniu do obszarów związanych z zielenią, terenami zielonymi, wodami i zadrzewieniami, poza ustaleniem zasad i warunków zagospodarowania dla terenów oznaczonych symbolami ZI oraz ZU i przeznaczonych jako tereny zieleni izolacyjnej oraz tereny zieleni urządzonej, w planach nie przewidziano szczególnych rozwiązań mających na celu ich ochronę;
- we wszystkich badanych przypadkach przeznaczenie terenów określone w mpzp było zgodne z przeznaczeniem tych terenów w *Studium*;
- w *Studium* - dla terenów objętych badanymi planami - nie wskazano terenów zielonych, które objęte byłyby zakazem zabudowy;
- we wszystkich badanych mpzp wskazano udział terenów zielonych, w tym terenów zieleni objętych formami ochrony przyrody, lasów, terenów zieleni urządzonej, innych terenów zieleni, przy czym tereny zielone stanowiły 5,2%, 20%, 20,2%, 42,2%, 42,6% i 57,5% powierzchni poszczególnych planów;
- we wszystkich analizowanych mpzp określono maksymalną i minimalną intensywność zabudowy oraz minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej;
- w czterech przypadkach, mpzp nie zawierały definicji powierzchni biologicznie czynnej, a w pozostałych dwóch wskazano, iż pod pojęciem tym należy rozumieć powierzchnię gruntu rodzimego oraz wody powierzchniowej na terenie działki budowlanej, a także 50% sumy powierzchni tarasów i stropodachów o powierzchni nie mniejszej niż 10 m² urządzonych jako stałe trawniki lub kwietniki na podłożu zapewniającym im naturalną wegetację, w planie określono minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej;
- w żadnym z badanych planów nie zawarto zapisów na temat alternatywnych form zwiększenia udziału terenów zielonych w Mieście,
- w wyniku zmiany zapisów czterech badanych planów, w których przed zmianą brak było wskaźnika dotyczącego powierzchni biologicznie czynnej, wprowadzono wymóg minimalnej powierzchni biologicznie czynnej dla części terenów, a w pozostałych dwóch przypadkach, w planie wskaźnik dla terenów zabudowy mieszkalnej wielorodzinnej zwiększono z 20% do 30%, dla terenów

usług publicznych z 20% do 25%, zmniejszono wskaźnik z 25% do 15% dla terenów produkcyjnych oraz zmniejszono z 20% do 10% wskaźnik dla terenów usługowych.

(akta kontroli str.671)

Analizowane mpzp nie zawierały zapisów dotyczących m.in. nakazu utrzymania i odtwarzania lokalnych korytarzy ekologicznych, nakazu zachowania, uzupełnienia albo odtworzenia grup/szpalerów drzew wyznaczonych na rysunku planu z nakazem stosowania gatunków odpornych na warunki miejskie, nakazu wprowadzania w obrębie ulic nowych nasadzeń zieleni wysokiej, preferowania przy nasadzeniach roślinności rodzimej.

(akta kontroli str. 45-54)

Urząd, opracowując zmiany badanych mpzp, przeprowadzał konsultacje społeczne w formie wyłożenia projektu zmiany do publicznego wglądu. Informacje o wyłożeniu do publicznego wglądu projektów zmian mpzp umieszczano w formie obwieszczeń na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta , w gazecie *Dziennik Zachodni* oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta .

(akta kontroli str. 81-92)

1.6. Miasto nie uchwaliło gminnego programu rewitalizacji, o którym mowa w art. 14 ust. 1 *ustawy o rewitalizacji*. Jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta, o *braku konieczności sporządzenia GPR stanowi art. 52 ust. 1 ustawy o rewitalizacji*.

(akta kontroli str. 74)

1.7. W okresie objętym kontrolą Rada Miasta uchwaliła dwa lokalne programy rewitalizacji: *LPR 2014* oraz *LPR 2017*. Programy te nie obejmowały jednak swoim zakresem zagadnień urządzania i sytuowania zieleni, w tym: struktury przestrzennej nasadzeń, dopuszczalnych lub zakazanych gatunków roślin, wysokości zieleni, pełnionej funkcji, powiązań funkcjonalnych terenów zieleni z otaczającą zabudową, infrastrukturą sportową i innymi terenami zieleni.

(akta kontroli str.93-126)

1.8. Miasto nie dysponowało diagnozą stanu przyrody i terenów zieleni z uwzględnieniem ich równomiernego rozmieszczenia w jednostkach pomocniczych (osiedlach, dzielnicach) i dostępności dla mieszkańców.

Zastępca Prezydenta, wyjaśniając, w jaki sposób w przypadku braku opracowanej diagnozy stanu przyrody i terenów zieleni określono priorytety i niezbędne działania w celu zachowania i zwiększania terenów zielonych w mieście i ich dostępności dla mieszkańców, stwierdził, że: *Miasto zatrudnia pracowników, którzy zgodnie z przydzielonym zakresem obowiązków odpowiadają za zarządzanie zielenią miejską na etapie planowania, projektowania i utrzymywania zieleni. Dla prawidłowego zarządzania i utrzymywania zieleni miejskiej konieczne jest monitorowanie i analizowanie stanu zieleni. Takie analizy przeprowadza się na podstawie corocznie aktualizowanych zestawień tabelarycznych stanu zieleni (parków, poszczególnych skwerów), w których są wyodrębnione powierzchnie trawników, krzewów, kwietników, ilości drzew, krzewów przewidzianych do systematycznej pielęgnacji. Aktualizowane są również mapy wskazujące tereny zieleni występujące w poszczególnych rejonach Miasta. Na tej podstawie podejmowane są decyzje, w jakim kierunku należy prowadzić działania. Czy w kierunku poprawy warunków bytowych flory i fauny na terenach zieleni już*

istniejących²⁷ (...), czy w kierunku zwiększenia różnorodności gatunkowej²⁸ (...), czy tam gdzie to możliwe tworzenie nowych terenów zieleni²⁹. Miasto uczestniczy w wielu projektach, których efektem są nie tylko diagnozy stanu przyrody i terenów zieleni, ale również nowe tereny zieleni. Jest to między innymi zagospodarowanie czterech terenów związanych z realizacją projektu (...) pn. »Zintegrowane zarządzanie środowiskiem z użyciem mikro skwerów w funkcjonalnych obszarach miejskich – zastosowanie idei miejskiej zielonej akupunktury«. W latach 2015-2020 Miasto zlecało wykonanie waloryzacji przyrodniczych na terenach Żabich Dołów, Uroczyska Buczyzna. Na podstawie tych analiz oceniony został stan środowiska naturalnego, w tym zieleni.

(akta kontroli str.75)

1.9. Oprócz dokumentów wymienionych i opisanych we wcześniejszych punktach niniejszego wystąpienia, Rada Miasta uchwałą nr XI/177/19 z 29 sierpnia 2019 r. przyjęła *Plan adaptacji miasta Chorzów do zmian klimatu do roku 2030*³⁰, który uwzględniał zagadnienia związane z zachowaniem i zwiększaniem terenów zielonych, m.in. poprzez *Rewitalizację Doliny Górnika*, w tym dokonanie nasadzenia drzew i krzewów (50 szt.), *Rewitalizację zdegradowanego obszaru stawu Herman*, w tym dokonanie nasadzenia drzew i krzewów (50 szt.), *Rewaloryzację Parku Hutników*, w tym nasadzeń bylinowych roślin cienioznośnych na powierzchni 500 m², 12 500 szt. bylin, wprowadzenie roślin okrywowych na powierzchni 2000 m² i nasadzenie 50000 szt. bylin.

(akta kontroli str. 127-131)

Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Usług Komunalnych i Ekologii, w ramach realizacji ww. planu adaptacji Miasto zleciło opracowanie dokumentacji projektowej dla dwóch zadań, tj. *Rewitalizacji Doliny Górnika* i *Rewitalizacji zdegradowanego obszaru stawu Herman*.

(akta kontroli str.132)

1.10. Zarządzeniem Prezydenta nr OR/41/2006 z 31 maja 2006 r. powołano Gminną Komisję Urbanistyczno-Architektoniczną³¹. W zarządzeniu tym ustalony został regulamin organizacji oraz zakres i tryb jej działania. Do zadań *Komisji* należało m.in. opiniowanie projektów uchwał, zarządzeń, decyzji i innych dokumentów związanych z urbanistyką, planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym oraz architekturą. Obowiązkowemu zaopiniowaniu przez *Komisję* miały podlegać uchwały w sprawie uchwalenia lub zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, uchwały w sprawie uchwalenia lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz decyzje o lokalizacji celu publicznego.

Komisja przedkładała również opinie dotyczące projektów zmian *Studium* oraz opinie do projektów mpzp, w tym do tych, które objęte były szczegółowym badaniem.

²⁷ Takich jak: zrealizowana inwestycja związana z modernizacją systemów napowietrzania i obiegu wody w Parku Amelung i w Parku Róż, zwalczanie szrotówka kasztanowcowiaczka poprzez zawieszanie pułapek feromonowych, zawieszanie budek lęgowych albo dokarmianie ptaków.

²⁸ Takich jak: dodatkowe nasadzenia drzew i krzewów.

²⁹ Czego przykładem może być rewitalizacja terenu wokół Szybu Prezydent oraz planowane zagospodarowanie stawu Herman w dzielnicy, gdzie wyraźny jest deficyt terenów zieleni przeznaczonych do aktywnej rekreacji.

³⁰ http://bip.chorzow.eu/media/177_2019.pdf

³¹ Dalej: *Komisja*.

1.11. W sprawie głównych barier zidentyfikowanych w Gminie w związku z wdrażaniem w życie zapisów *Studium* odnoszących się do zachowania i rozwoju terenów zielonych na terenie miasta, Wiceprezydent wyjaśnił, że: *obszar Miasta od 2004 r. jest w całości pokryty miejscowy planem zagospodarowania przestrzennego. Na dzień dzisiejszy prawo miejscowe Chorzowa stanowi 46 planów. Projekty planów oraz ich zmiany wg ustawowych procedur, opracowywane były przy zaangażowaniu pracowników Urzędu, posiadających wymagane wykształcenie i przygotowanie zawodowe. Koszty ponoszone przez Miasto przy sporządzaniu mpzp obejmują: ogłoszenia prasowe, opracowania ekofizjograficzne, prognozy oddziaływania na środowisko oraz wynagrodzenie członków Miejskiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej. W latach 2015-2020 Urząd poniósł koszty w łącznej wysokości 130.153,06 zł.*

Miasto nie wypłacało odszkodowań w związku z wyłączeniem z zabudowy terenów przeznaczonych do pełnienia funkcji przyrodniczych zgodnie z polityką przestrzenną Miasta. W dotychczasowej praktyce nie odnotowano problemów w ustalaniu powierzchni biologicznej czynnej nawet do 50% na terenach mieszkalnych. Tereny pełniące funkcje przyrodnicze mogły być zagospodarowywane wyłącznie zgodnie z mpzp.

Ponadto wyjaśnił, że: nie zidentyfikowano problemów w ochronie terenów zapisanych w planach zagospodarowania przestrzennego, jako tereny o funkcjach zieleni. Inną kwestią były tereny, które na skutek zmian hydrogeologicznych zmieniły swój status, a w szczególności zmian kierunku spływu wód powierzchniowych i powstawania nowych zalewisk i nadają się do ponownego wykorzystania inwestycyjnego. Jeżeli lokalizacja takich terenów (wewnątrz terenów przemysłowych, składowych czy kolejowych) przemawia za zmianą przeznaczenia na funkcje obowiązujące w sąsiedztwie, dokonuje się zmian planów miejscowych, przy zachowaniu standardów utrzymania zielonych stref izolacyjnych. Jeśli chodzi o obszary chronione przyrodniczo, to ich granice są odzwierciedlane w planie przy sporządzaniu nowej edycji planu. O ile nie jest to dużym zagrożeniem dla przedsięwzięć, dla których decyzję inwestorską wydaje tuż organ (możemy zasięgnąć opinii wydziałów merytorycznych), to może być zagrożeniem w sytuacji, gdy decyzje wydaje np. Wojewoda - np. decyzja o demontażu nasypów kolejowych w obszarze Żabich Dołów (sytuacja z przeszłości).

(akta kontroli str. 69-70)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość: W latach 2015-2020 Miasto nie posiadało gminnego programu ochrony środowiska, tj. dokumentu stanowiącego jeden z istotnych instrumentów prowadzenia polityki ochrony środowiska rozumianej, jako zespół działań mających na celu stworzenie warunków niezbędnych do realizacji ochrony środowiska, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Zgodnie z art. 17 ust. 1 Poś, program ochrony środowiska sporządza organ wykonawczy gminy, zapewniając – zgodnie z art. 17 ust. 4 tej ustawy – możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu dotyczącym opracowania tego dokumentu.

Zastępca Prezydenta nie wyjaśnił przyczyn nieopracowania w badanym okresie takiego programu. Stwierdził jedynie, że: *Miasto Chorzów posiadało opracowany Program Ochrony Środowiska na lata 2004-2007 wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do roku 2011. Obecnie jesteśmy w trakcie opracowywania nowego Programu Ochrony Środowiska na lata 2021-2025 wraz z prognozą oddziaływania*

na środowisko. W międzyczasie miasto zleciło przygotowanie szeregu opracowań i waloryzacji terenów szczególnie cennych przyrodniczo (Uroczysko Buczyzna, ZPK Żabie Doły), plany waloryzacji cennych i atrakcyjnych miejsc w Chorzowie oraz inne programy i opracowania niezbędne do aplikowania o pozyskanie środków unijnych na realizację inwestycji miejskich. W momencie, kiedy pojawiły się szanse na pozyskanie środków zewnętrznych, rozpoczęliśmy procedurę zlecania opracowania POŚ. Obecnie jesteśmy w trakcie opracowywania POŚ, na który pozyskaliśmy fundusze z WFOŚiGW.

(akta kontroli str.74)

W wyjaśnieniach Wydziału Usług Komunalnych i Ekologii stwierdzono natomiast, że: *Miasto od 2015 roku nie opracowało gminnego programu ochrony środowiska ze względu na ograniczenia finansowe, uniemożliwiające zlecenie tego zadania.*

Dodano w nich również, że: *Miasto od 2015 roku realizowało zadania i cele, które znalazłyby się w gminnym programie ochrony środowiska, w oparciu o następujące dokumenty: w zakresie ochrony powietrza - Program Ochrony Powietrza woj. śląskiego łącznie z Programem Ograniczenia Niskiej Emisji oraz Programem Gospodarki Niskoemisyjnej, Lokalny Program Rewitalizacji Chorzowa, Plan Adaptacji do Zmian Klimatu, Program Ochrony Środowiska przed Hałasem, a także w oparciu o opracowania przyrodnicze i ekspertyzy (np. dendrologiczne, pomiarowe, ocenę jakości wód głównych zbiorników wód powierzchniowych) zlecone w tym czasie.*

(akta kontroli str.670)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli powyższe wyjaśnienia nie usprawiedliwiają braku zapewnienia dotychczas opracowania gminnego programu ochrony środowiska, wymaganego stosownie do art. 17 ust. 1 ustawy Poś.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Miasto nie dysponowało dokumentami przedstawiającymi kompleksową diagnozę stanu przyrody i terenów zielonych na swoim terenie, a sporządzone w tym zakresie opracowania, w tym inwentaryzacja terenów zieleni, miały charakter cząstkowy i odnosiły się do wybranych fragmentów Chorzowa. Również obowiązujące w Mieście dokumenty o charakterze strategicznym, takie jak przyjęta w 2014 r. *Strategia* czy obowiązujące od 2000 r. *Studium*, odnosiły się do powyższej problematyki w sposób ogólny.

W przyjętym w 2000 r. *Studium* ustalono powierzchnię biologicznie czynną na poziomie co najmniej 15% powierzchni działki, lecz wskaźnik ten dotyczył jedynie terenów przeznaczonych pod zabudowę wielorodzinną, usługową, mieszkalno-usługową, a od 2010 r. również pod budowę wielkopowierzchniowych obiektów handlowych.

Prezydent nie opracował gminnego programu ochrony środowiska, co było wymagane stosownie do art. 17 ust. 1 ustawy Poś.

Zauważyć jednak należy, że zagadnienia związane z zachowaniem i zwiększaniem terenów zielonych na terenie Chorzowa uwzględnione zostały w przyjętym w 2019 r. *Planie adaptacji miasta Chorzów do zmian klimatu do roku 2030.*

Miasto w całym okresie objętym kontrolą, w 100% było pokryte mpzp. W okresie objętym kontrolą, obszar przeznaczony w tych planach na tereny zielone uległ zmniejszeniu o blisko 20 ha, tj. o 0,6% całej powierzchni Chorzowa, co związane było m.in. ze znaczną ich redukcją wzdłuż autostrady A4 i występującą na tym terenie presją inwestycyjną.

2. Zarządzanie terenami zielonymi

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą w Mieście przeprowadzono inwentaryzację terenów zielonych utrzymywanych przez Miasto, tj. skwerów w latach 2014, 2017 i 2020, parków – w latach 2017, 2019 i 2020, a także pasów zieleni ulicznej – w latach 2015 i 2019. W ramach ostatniej przeprowadzonej w 2020 r. inwentaryzacji dokonano również policzenia m.in. liczby drzew oraz powierzchni krzewów, trawników i rabat.

Wykazane dane w sprawozdaniu SG-01 *Statystyka gminy: leśnictwo i ochrona środowiska* były spójne z danymi z przeprowadzonej inwentaryzacji w 2020 r.

(akta kontroli str. 175-215)

W 2018 r. Miasto zleciło wykonanie inwentaryzacji drzew przeznaczonych do wycinki na hałdzie pogórnictwa zlokalizowanej w rejonie ulic: Floriańskiej, Filarowej, 3 Maja, Sokoła i Styczyńskiego, a jej koszty wyniosły 8.979 zł.

(akta kontroli str.216-221)

2.2. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu³², zadaniami związanymi z zachowaniem i zwiększaniem terenów zielonych zajmował się: Wydział Usług Komunalnych i Ekologii oraz Wydział Zarządzania Nieruchomościami. W Urzędzie nie wyznaczono zespołu, komórki organizacyjnej lub stanowiska ds. koordynacji zadań związanych z terenami zielonymi w Mieście.

(akta kontroli str. 222-233)

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że: *spójność działań w zakresie zachowania i zwiększania terenów zielonych w gminie zapewniona jest poprzez scalenie działań związanych z utrzymaniem terenów zielonych w ramach jednego wydziału Urzędu Miasta, który współpracuje z wydziałami urzędu i jednostkami miejskimi w sprawach związanych z utrzymaniem i zwiększeniem terenów zieleni.*

(akta kontroli str. 76)

2.3. W okresie objętym kontrolą Miasto zaplanowało i wydatkowało na bieżące utrzymanie już istniejących oraz urządzenie i tworzenie nowych terenów zieleni, zadrzewień i zakrzewień, następujące środki:

- w 2015 r. zaplanowano 2 676,8 tys. zł i wydatkowano 2 643,9 tys. zł,
- w 2016 r. zaplanowano 2 852,2 tys. zł i wydatkowano 2 743,8 tys. zł,
- w 2017 r. zaplanowano 3 122,7 tys. zł i wydatkowano 2 981,1 tys. zł,
- w 2018 r. zaplanowano 3 418 tys. zł i wydatkowano 3 233,2 tys. zł,
- w 2019 r. zaplanowano 3 516,4 tys. zł i wydatkowano 3 266,5 tys. zł,
- w 2020 r. zaplanowano 4 734,7 tys. zł i wydatkowano 4 357,8 tys. zł.

Na zadania inwestycyjne związane zachowaniem i zwiększeniem terenów zielonych Miasto w okresie objętym kontrolą zaplanowało w poszczególnych latach odpowiednio: 1 281,5 zł, 2 896,7 tys. zł, 2 092,7 tys. zł, 19 257,7 tys. zł, 16 670,6 tys. zł i 3 316,4 tys. zł, natomiast poniesione wydatki wyniosły odpowiednio; 688,4 tys. zł, 2 761 tys. zł, 2 084,4 tys. zł, 19 247,8 tys. zł, 15 707,1 tys. zł i 3 290,5 tys. zł.

Ww. wydatki (bieżące i inwestycyjne) stanowiły odpowiednio 0,6%, 0,9%, 0,8%, 3,3%, 2,6% i 1% wydatków Miasta ogółem.

Źródłami finansowania ww. wydatków były środki własne, pochodzące z otrzymanych dofinansowań od Ministerstwa Sportu i Turystyki³³, Europejskiego

³² Załącznik do zarządzenia Prezydenta nr OR.284.2019 z 24 grudnia 2019 r.

³³ Łącznie w latach 2015-2020 otrzymano 892,4 tys. zł.

Funduszu Rozwoju Regionalnego³⁴, Górnośląskiego Związku Metropolitalnego³⁵, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko³⁶, budżetu państwa³⁷ oraz z kar i opłat za usuwanie drzew³⁸.

(akta kontroli str. 234)

2.4. Zadania związane z tworzeniem nowych terenów zieleni na terenie Chorzowa i rewitalizacją już istniejących pojawiły się w Wieloletnich Planach Finansowych³⁹. W okresie objętym kontrolą w WPF założono realizację 12 zadań, w tym m.in. *Modernizację nawierzchni i elementów małej architektury na zieleńcu przy ul. Gagarina/ul. Granicza, Budowę placu zabaw, ławek oraz wybiegu dla psów przy ul. Hutników, Modernizację placu zabaw i budowę siłowni plenerowej u zbiegu ulic Niedurnego i 11-go Listopada*, z których wszystkie zawierały elementy tworzenia nowych i rewitalizacji już istniejących terenów zieleni. Z zaplanowanych 12 zadań Miasto zrealizowało wszystkie. Na realizację zadań Miasto wydatkowało łącznie 42 664,8 tys. zł. Zadania związane z tworzenia nowych terenów zieleni ujmowano również w corocznych w budżetach Miasta⁴⁰. W ramach tych środków w okresie objętym kontrolą zapanowano i zrealizowano łącznie osiem zadań, a na ich realizację wydano 1 863,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 236-318)

Od 2019 r. w ramach *Programu INTERREG dla Europy Środkowej* Miasto realizowało również projekt, który polegał na wykorzystaniu niewielkich powierzchni na terenie Miasta dla realizacji obszaru zieleni. Projekt ten zakładał, w przypadku braku możliwości stworzenia większych obszarów zielonych (jak parki, skwery), ingerencję w tkankę miejską drobnymi elementami „zielonymi” (nasadzeniami, rozszczelnianiem powierzchni), co ma na celu poprawę jakości życia, estetyki miasta i komfortu termicznego. Projekt ten promował ponadto ideę przywracania roślinności rodzimej. W jego realizację oprócz Chorzowa zaangażowanych było dziewięciu partnerów z pięciu krajów. W ramach tego projektu Miasto miało realizować cztery inwestycje:

1. *Zielona ulica* - ul. Bankowa (Centrum) - koszt zadania 304,1 tys. zł;
2. *Zielone pobocze* - ul. Moniuszki (Centrum) - koszt zadania 66,8 tys. zł;
3. *Zielone podwórko* - ul. Armii Krajowej 32 (Chorzów Batory)- koszt zadania 25,0 tys. zł;
4. *Zielona ściana* - ul. Sienkiewicza CHCK (Centrum).

Trzy pierwsze były na etapie realizacji, a czwarty na etapie wyboru wykonawcy.

(akta kontroli str. 319-339)

2.5. W okresie objętym kontrolą Miasto nie nabywało oraz nie wymieniało gruntów na potrzeby tworzenia i urządzania terenów zieleni.

W 2019 r. dokonało natomiast zbycia nieruchomości (oznaczonej w mpzp symbolem ZP/G, przeznaczonej na tereny zieleni parkowej) o powierzchni 413 m² na obrzeżach Miasta (rejon ul. Stefana Batorego) w celu poprawy warunków

³⁴ Łącznie w latach 2015-2020 otrzymano 6 436,1 tys. zł.

³⁵ Łącznie w latach 2015-2020 otrzymano 3 050 tys. zł.

³⁶ Łącznie w latach 2015-2020 otrzymano 1 085,4 tys. zł.

³⁷ Łącznie w latach 2015-2020 otrzymano 890,7 tys. zł.

³⁸ Wpływy z tego tytułu uzyskano jedynie w 2015 r. i wyniosły one 24,6 tys. zł.

³⁹ Zwana dalej: „WPF”.

⁴⁰ Np. zadanie „Zróbmy Razem Łakę”, polegające na stworzeniu na terenie Chorzowa kwietnych łąk i skwerów wraz z infrastrukturą.

zagospodarowania nieruchomości przyległej⁴¹. Nabywca ww. działki zobowiązał się przy tym do zachowania publicznych i ogólnodostępnych funkcji parkowych nabytej działki oraz do ponoszenia kosztów związanych z jej eksploatacją i utrzymaniem. W okresie od dnia sprzedaży ww. nieruchomości do zakończenia niniejszej kontroli Prezydent nie wydawał decyzji o pozwoleniu na budowę dla tej nieruchomości.

(akta kontroli str.340-349)

2.6. W kolejnych latach okresu objętego kontrolą powierzchnia terenów zielonych⁴² w Chorzowie wyniosła odpowiednio: 1756,1ha, 1757,12ha, 1719,8 ha, 1714, ha, 1712,7 ha i 1711,5 ha. Udział procentowy terenów zielonych w powierzchni Miasta⁴³ kształtował się następująco:

- w 2015 r. wyniósł 52,8%,
- w 2016 r. wyniósł 52,9%,
- w 2017 r. wyniósł 51,7%,
- w 2018 r. wyniósł 51,6%,
- w 2019 r. wyniósł 51,5%,
- w 2020 r. wyniósł 51,5%.

(akta kontroli str. 59)

Powierzchnia terenów zielonych⁴⁴ w Chorzowie wyniosła w kolejnych latach badanego okresu odpowiednio: 1756,1 ha, 1757,2 ha, 1719,8 ha, 1714 ha, 1712,7 ha i 1711,5 ha, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca wyniosło odpowiednio: 171 m², 173,6 m², 171,9 m², 174,3 m², 176,6 m² i 179,5 m².

Powierzchnia terenów zieleni ogólnodostępnej urządzonej⁴⁵ wyniosła natomiast odpowiednio: 949 ha, 949,3 ha, 911,9 ha, 906,2 ha, 906,2 ha i 905 ha i w przeliczeniu na jednego mieszkańca wyniosła odpowiednio: 92,4 m², 93,8 m², 91,1 m², 92,1 m², 93,4 m², 94,9 m².

(akta kontroli str. 350)

W sprawie przyczyn zmiany ww. wskaźników Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że głównymi przyczynami zmian był spadek liczby mieszkańców; dokonana weryfikacja powierzchni Żabich Dołów, sprzedaż części terenu Parku Amelung, zmniejszenie powierzchni zieleni utrzymywanych przez Miasto ze względu na przekazanie części terenów innym podmiotom, a także ze względu na trwające inwestycje.

(akta kontroli str. 75-76)

2.7. Miasto oraz gminne jednostki organizacyjne otrzymały łącznie w latach 2015-2020 odpowiednio; 54, 28, 51, 48, 56 i 42 zezwoleń, które pozwalały łącznie na usunięcie 3493 drzew i 4847,5 m² krzewów⁴⁶. Na ich podstawie usunięto

⁴¹ Grunt zajęty przez urządzenia infrastruktury technicznej.

⁴² Liczona jako suma powierzchni zadrzewień, powierzchni formy ochrony przyrody, parków, zieleni ulicznej, cmentarzy, Wojewódzkiego Parku Kultury i Wypoczynku, Lasów Państwowych i terenów rolnych.

⁴³ Powierzchnia Miasta wynosi 33,6 km² (3360 ha).

⁴⁴ Liczona jako suma powierzchni zadrzewień, powierzchni formy ochrony przyrody, parków, zieleni ulicznej, cmentarzy, Wojewódzkiego Parku Kultury i Wypoczynku, Lasów Państwowych i terenów rolnych.

⁴⁵ Liczona jako suma powierzchni formy ochrony przyrody, parków, zieleni ulicznej oraz Wojewódzkiego Parku Kultury i Wypoczynku.

⁴⁶ W kolejnych latach odpowiednio: 1095 szt. drzew oraz 635 m² krzewów, 210 szt. drzew oraz 2 m² krzewów, 1156 szt. drzew oraz 1021 m² krzewów, 495 szt. drzew oraz 549 m² krzewów, 462 szt. drzew oraz 2618 m² krzewów i 75 szt. drzew oraz 22,5 m² krzewów.

ostatecznie 2386 drzew i 3207,3 m² krzewów, z czego: 916 szt. drzew oraz 92 m² krzewów w 2015 r., 234 szt. drzew oraz 648,8 m² krzewów w 2016 r., 250 szt. drzew oraz 555 m² krzewów w 2017 r., 339 szt. drzew oraz 1271 m² krzewów w 2018 r., 281 szt. drzew oraz 96 m² krzewów w 2019 r. oraz 366 szt. drzew i 544,5 m² krzewów w 2020 r.

W okresie objętym kontrolą, na terenach należących do Miasta posadzono łącznie 3589 drzew, z czego w kolejnych latach: 1196 szt. w 2015 r., 690 szt. w 2016 r., 611 szt. w 2017 r., 302 szt. w 2018 r., 480 szt. w 2019 r. i 310 szt. w 2020 r.

Ponadto, na terenach innych niż gminne posadzono łącznie 4228 drzew, z czego 1320 szt. w 2015 r., 710 szt. w 2016 r., 675 szt. w 2017 r., 42 szt. w 2018 r., 502 szt. w 2019 r. i 479 szt. w 2020 r.

(akta kontroli str. 351-353)

Miasto w badanym okresie terminowo przekazywało sprawozdania SG-01 – *Statystyka gminy: Leśnictwo i ochrona środowiska*.

(akta kontroli str. 354-356)

Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału UKiE, dane wykazane w sprawozdaniu SG-01 *Statystyka gminy: Leśnictwo i ochrona środowiska* dane dotyczące ubytków i nasadzeń drzew wykazano na podstawie zrealizowanych prac zgodnie z zawartymi umowami na utrzymanie miejskich terenów zieleni, parków i pasów zieleni oraz na podstawie zrealizowanych prac zgodnie z umowami na usługi pielęgnacji, wycinki i sadzenia drzew, krzewów oraz usługi wykonania trawników z siewu i z zastosowaniem gotowej darni.

(akta kontroli str. 132)

Analiza pięciu inwestycji prowadzonych przez Miasto lub jego jednostki organizacyjne w latach 2015-2020, w ramach których usunięto drzewa, wykazała, że we wszystkich przypadkach złożono wnioski o wydanie zezwolenia na wycinkę drzew i krzewów do Marszałka Województwa Śląskiego. We wszystkich przypadkach przekazano też do Marszałka informacje o wykonaniu zaleconych w decyzjach nasadzeń.

(akta kontroli str. 375-432)

Przeprowadzone oględziny dotyczące dwóch z ww. zadań⁴⁷, realizowanych przez Miejski Zarząd Ulic i Mostów w Chorzowie⁴⁸, potwierdziły wykonanie przez tę jednostkę nałożonych przez Marszałka w zezwoleniach na usunięcie drzew lub krzewów obowiązków w zakresie dokonania w miejscach wskazanych nasadzeń wraz z opalikowaniem odpowiedniej liczby drzew, określonego gatunku i odmiany. W jednym przypadku stwierdzono jednak, że przy ul. Maciejkowickiej w Chorzowie nasadzone zostały cztery drzewa (buki) o obwodzie pni mniejszym niż określono to w decyzji Marszałka. Odpowiedzialna za to specjalista ds. przygotowania inwestycji MZUiM wyjaśniła, że doszło do tego przez pomyłkę, gdyż źle zmierzyła obwody drzew przeznaczonych do nasadzeń.

(akta kontroli str. 433-434 i 440)

⁴⁷ Nasadzenie dziewięciu drzew na działce 1631/6 zlokalizowanej przy ul. Maciejkowickiej w Chorzowie, nasadzenie 12 drzew na działkach 5112/144 i 5110/129 zlokalizowanych przy ul. Bojowników o Wolność i Demokrację w Chorzowie.

⁴⁸ Zwany dalej: „MZUiM”.

2.8. W badanym okresie Prezydent wydał ogółem 1231 zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów z terenów innych niż nieruchomości gminne⁴⁹. W wyniku wydanych zezwoleń usunięto łącznie odpowiednio: 3350 drzew oraz 380,5 m² krzewów w 2015 r., 1732 drzew oraz 6452,3 m² krzewów w 2016 r., 2170 drzew oraz 1167,5 m² krzewów w 2017 r., 1854 drzew oraz 954 m² krzewów w 2018 r., a w 2019 r. 1665 drzew⁵⁰ i 724,5 m² krzewów. W 2020 r. zaplanowano i usunięto 956 drzew oraz 642 m² krzewów.

(akta kontroli str. 435-438)

2.9. W badanym okresie w ramach budżetu obywatelskiego⁵¹ mieszkańcy Chorzowa zgłosili ogółem 465 projektów, z czego 70 dotyczyło terenów zielonych⁵². Miasto zrealizowało 19 z nich⁵³, w tym takie jak: *Budowa parku do treningu ulicznego, Stworzenie ogrodu botanicznego w Parku Róż, Budowa alejki obserwatorów przyrody, czy Budowa Zielonej Alei*. Na wszystkie te projekty wydano łącznie 3 076,1 tys. zł, z czego;

- w 2015 r. 493,4 tys. zł, co stanowiło 40,9% wydatków na projekty zrealizowane w ramach BO,
- w 2016 r. nie realizowano w ramach BO projektów uwzględniających zieleni,
- w 2017 r. 786,3 tys. zł, co stanowiło 38,6% wydatków na projekty zrealizowane w ramach BO ,
- w 2018 r. 596,1 tys. zł, co stanowiło 15,1% wydatków na projekty zrealizowane w ramach BO ,
- w 2019 r. 410,3 tys. zł, co stanowiło 9,8% wydatków na projekty zrealizowane w ramach BO ,
- w 2020 r. 790,0 tys. zł, co stanowiło 21,4% wydatków na projekty zrealizowane w ramach BO.

(akta kontroli str. 439)

2.10. W sprawie głównych barier zidentyfikowanych w zakresie zarządzania i administrowania terenami zielonymi Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że: *Miasto nie miało problemów z administrowaniem i zarządzaniem terenami zielonymi. Ponadto nie ma problemów z koordynacją działań związanych z zarządzaniem terenami zieleni.*

Natomiast w przypadku podnoszenia lub obniżenia skuteczności ochrony terenów przed degradacją i niszczeniem duży wpływ ma świadomość lub brak świadomości mieszkańców jak wielkie znaczenie ma zieleni w mieście. Dla wielu priorytetem są miejsca parkingowe, doświetlenie budynków. Mieszkańcy tak uzasadniają konieczność przeprowadzenia cięć redukcyjnych, które w konsekwencji osłabiają drzewostan. Wielu wręcz domaga się od Miasta wycięcia drzew, krzewów i z tym mamy problem, bo niejednokrotnie nie przemawiają do wnioskujących żadne argumenty.

⁴⁹ W 2015 r. wydano 249 zezwoleń, w 2016 r. wydano 274 zezwoleń, w 2017 r. wydano 206 zezwoleń, w 2018 r. wydano 198 zezwoleń, w 2019 r. wydano 174 zezwoleń i w 2020 r. wydano 130 zezwoleń.

⁵⁰ Zaplanowano 1669.

⁵¹ Zwany dalej: „BO”.

⁵² W 2015 r. zgłoszono 171 projektów, w tym 19 dotyczyło terenów zielonych, w 2016 r. zgłoszono 121 projektów, w tym pięć dotyczyło terenów zielonych, w 2017 r. zgłoszono 78 projektów, w tym sześć dotyczyło terenów zielonych, w 2018 r. zgłoszono 86 projektów, w tym 15 dotyczyło terenów zielonych, w 2019 r. zgłoszono 136 projektów, w tym 21 dotyczyło terenów zielonych, w 2020 r. zgłoszono 72 projektów, w tym 15 dotyczyło terenów zielonych.

⁵³ W 2015 r. dwa, w 2016 r. nie realizowano żadnego projektu, w 2017 cztery, w 2018 r. dwa, w 2019 r. trzy, a w 2020 r. osiem.

Chorzów jest Miastem o zwartej zabudowie i nie posiada terenów niezagospodarowanych, na których można by urządzić nowe parki, skwery. Obszary Miasta, w których dominuje rola mieszkalnictwa wielorodzinnego są już kompleksowo zagospodarowane. Miasto nie ma problemów z kreowaniem obszarów umożliwiających zaspokajanie wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb mieszkańców. Z uwagi na brak terenów niezagospodarowanych, które można by przeznaczyć na rekreację i wypoczynek w nowe formy wypoczynku i rekreacji (place zabaw, place do treningu ulicznego, pumptracki, place rowerowe, siłownie) wyposaża się istniejące tereny. Chorzów, będąc Miastem silnie zurbanizowanym i posiadającym gęstą zabudowę przy ulicach (dotyczy starych części Miasta), gdzie poważnym problemem są wąskie ulice niedostosowane do dużego natężenia ruchu. W związku z tym przy przebudowie priorytetem jest poszerzanie ulic, czasami kosztem pasa zieleni. Wtedy z wiadomych przyczyn pasa zieleni nie można odtworzyć.

Ten sam problem pojawia się w innych miejscach, poza pasami zieleni, w miejscach intensywnie zurbanizowanych brakuje powierzchni, na której można by wykonać nasadzenia. Przeszkodą do wykonywania nasadzeń drzew jest również gęsta sieć uzbrojenia podziemnego. Obowiązujące przepisy prawa nie gwarantują skutecznej ochrony drzew i krzewów na terenie Miasta, w naszej ocenie dużym problemem jest stosunkowo szeroki katalog wyłączeń z konieczności uzyskiwania zezwolenia - decyzji administracyjnej na usunięcie drzew i krzewów; dodatkowo brak jest skutecznych narzędzi umożliwiających działania kontrolne.

(akta kontroli str. 70-71)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie funkcjonował rozproszony system zarządzania zielenią, lecz stan taki nie miał jednak negatywnego wpływu na realizację zadań własnych gminy określonych art. 7 ust. 1 pkt 12 ustawy o *samorządzie gminnym*. W Mieście nie przeprowadzono kompleksowej inwentaryzacji terenów zielonych, a częściowa inwentaryzacja, jaka sporządzona została przez Urząd, objęła jedynie skwery, parki i tereny zieleni miejskiej – pasy zieleni ulicznej.

W okresie objętym kontrolą na zachowanie i zwiększenie terenów zielonych Miasto wydało ogółem 63 005,7 tys. zł, co stanowiło 1,6% jego wydatków ogółem, przy czym głównymi kierunkami wydatkowania tych środków było utrzymanie istniejących terenów zielonych oraz ich odtwarzanie.

Miasto oraz podległe mu jednostki organizacyjne uzyskały w okresie objętym kontrolą od Marszałka Województwa Śląskiego łącznie 279 zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów, na podstawie których z terenów nieruchomości Miasta usunięto ogółem 2386 drzew i 3207,3 m² krzewów, tj. o 1107 mniej drzew i o 1604,2 m² krzewów niż dopuszczały ww. zezwolenia. Wywiązywano się również z obowiązków nałożonych w przez Marszałka w ww. decyzjach w zakresie liczby, miejsc oraz gatunku nasadzeń zastępczych, a także obowiązków informacyjnych w tym zakresie.

OBSZAR

3. Uwzględnienie w postępowaniach administracyjnych kwestii związanych z ochroną zieleni

Opis stanu
faktycznego

3.1. W związku z tym, że Miasto było w całości pokryte mpzp, Prezydent w okresie objętym kontrolą nie wydawał decyzji o warunkach zabudowy.

(akta kontroli str. 441-488)

3.2. Według sprawozdania B-05 o wydanych pozwoleniach na budowę i zgłoszeniach z projektem budowy obiektów budowlanych za lata 2015-2020, Prezydent wydał łącznie 199 pozwoleń na budowę, w wyniku których miały zostać wybudowane następujące obiekty:

- mieszkalne jednorodzinne odpowiednio: 51, 43, 40, 62, 12 i 52,
- mieszkalne o trzech i więcej mieszkaniach odpowiednio: 15, 13, 5, 12, 8 i 16,
- hotele i budynków zakwaterowania turystycznego: 2 w 2019 r. i 1 w 2020 r.,
- biurowe odpowiednio: 4 w 2015 r., 1 w 2016 r., 1 w 2017 r. oraz 1 w 2018 r.,
- handlowo-usługowe odpowiednio: 10, 21, 8, 2 i 4, w 2020 r. nie wydano żadnego pozwolenia na budowę obiektu handlowo-usługowego zlokalizowanego na terenie Miasta.

W wyniku wydania 199 decyzji dla wyżej wskazanych rodzajów budynków na terenie Miasta w okresie objętym kontrolą miały powstać łącznie 384 nowe obiekty budowlane.

(akta kontroli str. 441-488)

Analiza 10 wybranych celowo pozwoleń na budowę⁵⁴ wydanych przez Prezydenta w okresie objętym kontrolą wykazała, że we wszystkich przypadkach określono wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej, przy czym wynosił on każdorazowo nie mniej niż 15% i nie więcej niż 40% powierzchni działki. We wszystkich przypadkach wskaźnik ten był zgodny z ustaleniami mpzp oraz dokumentacją projektową przedłożoną przez inwestorów.

3.3. W sześciu wydanych przez Prezydenta decyzjach o pozwoleniu na budowę zastosowano definicję terenu biologicznie czynnego wskazaną w § 3 pkt 22 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵⁵, w jednym definicję powierzchni biologicznie czynnej wynikającą z uchwały w sprawie zmiany *Studium* z 26 sierpnia 2010 r., a w treści pozostałych trzech decyzji nie podano definicji tej powierzchni.

W żadnym z postępowań w sprawie wydania ww. decyzji nie skorzystano z możliwości uzyskania opinii lub uzgodnienia, w zakresie gospodarowania terenem zieleni przyjętych rozwiązań projektowych, z innymi wydziałami Urzędu, w tym z wydziałem właściwym w sprawach ochrony środowiska.

(akta kontroli str. 56-57 i 489-524)

3.4. W sprawie niekorzystania przez Urząd z możliwości prowadzenia czynności kontrolnych, o której mowa w art. 81 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. ustawy Prawo budowlane⁵⁶, w części dotyczącej dotrzymania wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej, wskaźnika intensywności zabudowy oraz spełnienia warunków dotyczących ochrony istniejącej zieleni, Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że: *według nas do kontroli, o której mowa w art. 81 ust. 4 ustawy Prawo budowlane, uprawnione są tylko organy nadzoru budowlanego, a nie administracji architektoniczno-budowlanej.*

(akta kontroli str. 76)

⁵⁴ Pięć decyzji dotyczących zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, trzy decyzje dotyczące zabudowy usługowej, takiej jak np. hotele, biurowce, obiekty handlowe oraz dwie decyzje dotyczące zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

⁵⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, ze zm., dalej: *rozporządzenie w sprawie warunków.*

⁵⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm., dalej: *Prawo budowlane.*

3.5. Z informacji uzyskanej od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Chorzowie⁵⁷ wynika, że: w okresie objętym kontrolą PINB przeprowadził łącznie 321 kontroli na etapie uzyskiwania przez inwestorów decyzji o pozwolenie na budowę⁵⁸, w wyniku których wydano 11 decyzji warunkowych dotyczących doprowadzenia zagospodarowania terenu do stanu zgodnego z zatwierdzonym projektem, w tym jedną w zakresie utrzymania wskaźnika terenu biologicznie czynnego w zakresie likwidacji części trawnika i utwardzenia tego terenu kostką brukową. Inwestor w określonym przez PINB terminie doprowadził teren do stanu zgodnego z podanymi powyżej warunkami.

PINB w latach 2015-2020 nie prowadził kontroli użytkowania obiektów budowlanych, pod kątem nieprawidłowości w zakresie zagospodarowania działki, jak również w zakresie dotrzymania wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej określonego w zatwierdzonym projekcie.

PINB uczestniczy w cyklicznych naradach organizowanych przez Prezydenta Miasta oraz Wydział Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności, w czasie których składa relacje w zakresie prowadzonych postępowań związanych z właściwym utrzymaniem obiektów budowlanych, katastrof budowlanych, samowoli budowlanych i innych naruszeń przepisów ustawy Prawo budowlane. PINB nie zetknął się w swojej działalności z rozbieżnościami interpretacyjnymi dotyczącymi używania pojęcia „powierzchnia biologicznie czynna”, zamiast pojęcia „teren biologicznie czynny”. Głównym problemem dotyczącym weryfikacji dokumentacji projektowej na etapie uzyskiwania przez inwestorów pozwolenia na użytkowanie jest projektowanie obiektów budowlanych w sposób niezgodny z przepisami Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych (...). W kilku takich przypadkach PINB wystąpił do organu wyższej instancji o kontrolę uzyskanego pozwolenia na budowę, pod kątem zgodności z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 527-528)

3.6. W sprawie problemów i barier identyfikowanych w procesie wydawania pozwoleń na budowę w części dotyczącej zachowania, ochrony i rozwoju terenów zieleni, Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że pozwolenia na budowę wydawane są po sprawdzeniu zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, a obszar miasta pokryty jest w 100% takimi planami. Niezgodność projektu z zapisami mpzp skutkuje odmową wydania pozwolenia na budowę. Stwierdził również, że zdefiniowane w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych pojęcie terenu biologicznie czynnego oznacza teren o nawierzchni urządzonej w sposób zapewniający naturalną vegetację roślin i retencję wód opadowych, a także 50% powierzchni tarasów i stropodachów z taką nawierzchnią oraz innych powierzchni zapewniających naturalną vegetację roślin, o powierzchni nie mniejszej niż 10 m², oraz wodę powierzchniową na tym terenie. Wskazał przy tym, że: *Powierzchnia biologicznie czynna to powierzchnia, również pionowa, pokryta roślinnością pod warunkiem zastosowania technologii zapewniającej vegetację roślin. To ogólnie przyjęte pojęcie jest szersze od zastosowanego w rozporządzeniu. Nie wydaje się decyzji o wzist, a przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, zgodnie z art. 35 ustawy Prawo budowlane, projekt zagospodarowania działki lub terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany jest sprawdzany pod kątem zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.*

(akta kontroli str. 71-72)

⁵⁷ Zwany dalej: „PINB”.

⁵⁸ W 2015 r. – przeprowadzono 60 kontroli, w 2016 r. – 51, w 2017 r. – 77, w 2018 r. – 53, w 2019 r. – 52 i 28 w 2020 r.

3.7. W badanym okresie Rada Miasta podjęła sześć uchwał⁵⁹ o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowych wielorodzinnych oraz inwestycji towarzyszących lub odmowie ustalenia lokalizacji takich inwestycji na podstawie ustawy o ułatwieniach. W pięciu przypadkach podjęto pozytywne uchwały, a przedmiotem inwestycji miała być w trzech przypadkach zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna z usługami, a w dwóch zabudowa mieszkaniowa wielorodzinna. We wszystkich tych przypadkach planowane inwestycje nie uwzględniały postanowień mpzp w zakresie m.in.: uwzględnienia funkcji usługowej, zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, funkcji rzemieślniczej. W żadnym przypadku brak zgodności nie dotyczył kwestii związanych z ochroną przyrody bądź zachowaniem terenów zielonych. W obowiązującym Studium nie wskazano przeznaczenia działek znajdujących się na tych terenach oraz nie wskazano wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej, a według mpzp, minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej kształtował się na poziomie nie mniejszym niż 20% - 25% powierzchni działki.

We wszystkich ww. przypadkach wnioski inwestorów zostały zaopiniowane przez Komisję oraz Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. W jednym przypadku Rada Miasta po uzyskaniu opinii Komisji podjęła uchwałę o odmowie ustalenia lokalizacji mieszkaniowej przy ul. Targowej w Chorzowie.

(akta kontroli str. 530-569)

Na terenie Chorzowa nie wystąpiły przypadki realizacji inwestycji na terenach o funkcjach przyrodniczych w oparciu o specustawę COVID-ową, tj. ustawę z dnia 31 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁶⁰.

(akta kontroli str. 672)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Obszar Chorzowa był w 100% pokryty miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, co wykluczało możliwość prowadzenia postępowań w zakresie wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zapewniało ochronę terenów zielonych na poziomie określonym w mpzp. Ponadto, w sposób prawidłowy uwzględniano w postępowaniach administracyjnych o udzielenie pozwolenia na budowę kwestie związane z ochroną zieleni, a Prezydent w wydawanych decyzjach, we wszystkich zbadanych przypadkach, wskazywał jaki wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej powinien zostać zachowany przy realizacji inwestycji, a jego poziom był zgodny z mpzp i dokumentacją projektową inwestycji. Kontrole w zakresie zgodności realizacji inwestycji z zapisami zawartymi w decyzjach Prezydenta o pozwoleniu na budowę przeprowadzane były przez PINB. Obejmowały one m.in. realizację zapisów dotyczących wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej.

⁵⁹ Uchwały RM nr: III/19/18 z 20 grudnia 2018 r. (odmowna), IV/56/19 z 7 lutego 2019 r., VII/108/19 z 25 kwietnia 2019 r., XVI/291/19 z 19 grudnia 2019 r., XVII/306/20 z 30 stycznia 2020 r. i XIX/497/20 z 26 listopada 2020 r.

⁶⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 568.

4. Utrzymanie i zwiększenie terenów zielonych w działaniach rewitalizacyjnych

Opis stanu
faktycznego

4.1. W *LPR 2014* ⁶¹ zaplanowano 41 projektów rewitalizacyjnych, z czego sześć dotyczyło terenów zieleni. Z kolei w *LPR 2017* zaplanowano łącznie 48 projektów, w tym osiem dotyczących takich terenów. W okresie objętym kontrolą zrealizowano łącznie trzy takie projekty, tj. dwa projekty z *LPR 2014* ⁶² i jeden z *LPR 2017* ⁶³. Przystąpiono też do realizacji czterech projektów⁶⁴.

(akta kontroli str. 103-105 i 122-126)

4.2. Szczegółową kontrolą objęto realizację następujących przedsięwzięć rewitalizacyjnych: *Rewaloryzacja Parku Hutników i Rewitalizacja chorzowskiego rynku i innych obszarów wymagających interwencji np. „Cwajka” I i II etap*. Przedsięwzięcia te ujęte były w *LPR 2017* i zostały zakończone.

(akta kontroli str. 104-105)

W dokumentacji projektowej tych przedsięwzięć uwzględniono kwestie związane z zachowaniem i zwiększaniem terenów zieleni w stosunku do stanu istniejącego. W przypadku przedsięwzięcia *Rewitalizacja chorzowskiego rynku i innych obszarów wymagających interwencji*, powierzchnia terenu zieleni wzrosła z 3006 m² do 3228 m², a w przypadku przedsięwzięcia *Rewaloryzacja Parku Hutników* powierzchnia taka zmniejszyła się z 7720 m² do 5233 m² (na części terenu powstała tężnia).

(akta kontroli str. 58)

W planowaniu i projektowaniu ww. przedsięwzięć brali udział pracownicy Urzędu właściwi w sprawach zarządzania zielenią miejską, tj. inspektorzy Wydziału UKiE. Oni też prowadzili nadzór nad całością inwestycji. Formulowane przez nich wnioski dotyczące parametrów roślin, doboru gatunkowego, gęstości nasadzeń i sposobów przygotowania terenów pod nasadzenia były uwzględniane na etapie realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 570-623)

W wyniku ww. przeprowadzonych przedsięwzięć zmniejszyła się powierzchnia terenów zieleni o 1541 m², ale zwiększyła się o 40 szt. liczba nasadzonych drzew oraz o 713 szt. liczba krzewów.

W Urzędzie nie przyjęto procedur, zasad lub standardów ochrony przyrody w trakcie prowadzenia prac budowlanych, w tym dotyczących zabezpieczania drzew na placach budowy oraz prawidłowego wykonywania prac ziemnych podczas budowy i remontów ulic i placów.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że: *prace budowlane są prowadzone zgodnie z szczegółowymi specyfikacjami technicznymi wykonania i odbioru robót, w których są określone procedury postępowania gwarantujące ochronę przyrody, w tym sposoby zabezpieczania drzew w trakcie prowadzenia prac budowlanych*.

(akta kontroli str. 78)

⁶¹ Obowiązującego w okresie od 30 października 2014 r. do 24 maja 2017 r.

⁶² *Rewaloryzacja Parku Hutników i Rewitalizacja chorzowskiego rynku i innych obszarów wymagających interwencji np. „Cwajka” I i II etap*.

⁶³ *Rewitalizacja chorzowskiego Rynku poprzez działalność ośrodka „CUMA – Centrum Usług Szkoleniowych i Aktywizacji Zawodowej dla Młodzieży w Chorzowie oraz działania infrastrukturalne w obszarze płyty Rynku*.

⁶⁴ Opracowano dokumentację.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W dwóch skontrolowanych przedsięwzięciach, realizowanych w ramach *LPR 2014* i *LPR 2017*, uwzględniono zachowanie i odtworzenie szaty roślinnej. Inwestycje te zostały zrealizowane zgodnie z założeniami inwestycyjnymi, przy czym w ramach realizacji przedsięwzięcia *Rewitalizacja chorzowskiego rynku i innych obszarów wymagających interwencji*, powierzchnia terenu zieleni wzrosła z 3006 m² do 3228 m², a w przypadku przedsięwzięcia *Rewaloryzacja Parku Hutników* powierzchnia ta zmniejszyła się z 7720 m² do 5233 m². Jednocześnie w wyniku realizacji tych przedsięwzięć o 40 szt. wzrosła liczba nasadzonych drzew i o 713 szt. liczba nasadzonych krzewów.

IV. Wniosek

Wnioski

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

Zintensyfikowanie działań mających na celu opracowanie przez Prezydenta i przedłożenie Radzie Miasta do uchwalenia gminnego programu 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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie wyko-
nania wniosku

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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, 20 lipca 2021 r.

Kontroler
Jerzy Piasecki
główny specjalista
kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach