



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.008.03.2021

Pan
Stanisław Piechula
Burmistrz Miasta Mikołów
43-190 Mikołów
Rynek 16

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Mikołów, 43-190 Mikołów, Rynek 16 ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Piechula ² , Burmistrz Miasta Mikołów od 17 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Uwzględnianie terenów zielonych w dokumentach strategicznych i planistycznych. 2. Zarządzanie terenami zielonymi. 3. Uwzględnianie w postępowaniach administracyjnych kwestii związanych z ochroną zieleni. 4. Utrzymanie i zwiększanie terenów zielonych w działaniach rewitalizacyjnych.
Okres objęty kontrolą	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 <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Aleksander Górniak, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LKA/47/2021 z 19 lutego 2021 r. 2. Janina Balas, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LKA/46/2021 z 19 lutego 2021 r. (akta kontroli str.1-5)

¹ Zwany dalej: „Urzędem”.

² Zwany dalej: „Burmistrzem”.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Zagadnienia dotyczące zieleni i terenów zieleni na terenie Mikołowa uwzględnione były zarówno w dokumentach strategicznych Miasta, jak i w jego dokumentach planistycznych. W Urzędzie nie opracowano jednak kompleksowej diagnozy stanu przyrody i terenów zieleni⁵ z uwzględnieniem ich równomiernego rozmieszczenia w jednostkach pomocniczych (osiedlach, dzielnicach) oraz dostępności dla mieszkańców. Obowiązujące w latach objętych kontrolą *Programy Ochrony Środowiska*⁶, w zakresie zagadnień dotyczących zachowania i zwiększania terenów zielonych, były spójne z obowiązującymi w tym czasie *Strategiami Rozwoju Gminy*⁷ oraz *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Mikołowa*⁸, w którym również uwzględniono zagadnienia dotyczące terenów zielonych⁹.

Teren Mikołowa w 99,7% pokryty był miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego¹⁰, a analiza dziesięciu z nich wykazała, że obszary wyłączone w *Studium* z zabudowy i przeznaczone do pełnienia funkcji przyrodniczych, w celu zapewnienia ich ochrony przed presją inwestycyjną, były ujęte w mpzp z takim samym przeznaczeniem, co w *Studium*. W kontrolowanym okresie w ramach budżetu obywatelskiego¹¹ mieszkańcy gminy złożyli 18 projektów uwzględniających w przestrzeni publicznej zieleni miejską, co stanowiło łącznie 7,4% wszystkich zgłoszonych przez mieszkańców w tym okresie projektów.

W Mikołowie funkcjonował rozproszony system zarządzania zielenią, jednak stan taki nie miał negatywnego wpływu na realizację zadań własnych gminy określonych art. 7 ust. 1 pkt 12 ustawy z 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*¹², tj. zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie zieleni gminnej i zadrzewień. Ostatnia kompleksowa inwentaryzacja terenów zielonych została przeprowadzona przez pracowników Urzędu w 2012 r.¹³, a od tego czasu podlegała ona aktualizacji poprzez wprowadzanie zaistniałych zmian (nasadzenia i wycinki drzew i krzewów), które następnie były podstawą sporządzania sprawozdań SG-01 – *Statystyka gminy: leśnictwo i ochrona środowiska*¹⁴.

W latach objętych kontrolą Miasto uzyskało 275 zezwoleń na usunięcie 1.365 drzew i 398,55 m² krzewów. Na podstawie analizy pięciu inwestycji, w ramach których konieczne było usunięcie drzew lub krzewów, ustalono że Urząd każdorazowo posiadał zezwalającą na takie działanie decyzję właściwego organu, tj. Starosty Mikołowskiego¹⁵. Przeprowadzone w ramach niniejszej kontroli oględziny miejsc

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.), zwanej dalej: „*ustawą 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, składom, lotniskom, dworcom kolejowym oraz obiektom przemysłowym.

⁶ Zwane w dalszej części „POŚ”.

⁷ W badanym okresie obowiązywała przyjęta w 2008 r. Strategia Rozwoju Gminy Mikołowa na lata 2008-2015 (zwana dalej: *Strategią*) oraz przyjęta w 2020 r. Strategia Rozwoju Gminy Mikołowa na lata 2020-2030 (zwana dalej: *nową Strategią*).

⁸ Zwane dalej: „*Studium*”.

⁹ Studium to zostało przyjęte w grudniu 1999 r., a w okresie objętym kontrolą było dwukrotnie aktualizowane.

¹⁰ Zwane dalej: „mpzp”.

¹¹ Zwany dalej: „BO”.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm., zwana dalej: „*ustawą o samorządzie gminnym*”.

¹³ Miasto nie przeprowadzało w okresie objętym kontrolą kolejnej inwentaryzacji tych terenów.

¹⁴ Sprawozdanie statystyczne gminy w zakresie leśnictwa i ochrony środowiska, o którym mowa w rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2015 (z dnia 18 marca 2015 r.; Dz. U. poz. 561, ze zm.), na rok 2016 (z dnia 15 marca 2016 r.; Dz. U. poz. 460, ze zm.), na rok 2017 (z dnia 14 marca 2017 r.; Dz. U. poz. 837, ze zm.). Sprawozdanie SG-01 za lata 2018-2020 przekazywane jest według formatu danych zamieszczonego na stronach internetowych Głównego Urzędu Statystycznego.

¹⁵ Zwanego dalej: „Starostą”.

nasadzeń zastępczych wynikających z wydanych decyzji potwierdziły, że nakazy w nich zawarte zostały zrealizowane.

Łącznie w okresie objętym kontrolą Miasto wydatkowało 16.301 tys. zł na zachowanie i zwiększenie terenów zielonych, co stanowiło 1,25% wydatków Gminy ogółem. Głównymi kierunkami wydatkowania środków było utrzymanie istniejących terenów zielonych oraz ich odtwarzanie. Ponadto, znaczącym kierunkiem finansowania terenów zielonych były środki przekazywane na rzecz Śląskiego Ogrodu Botanicznego¹⁶, znajdującego się na terenie Miasta, którego obszar został zakwalifikowany do pełnienia funkcji dydaktyczno-naukowych, ze względu na zachowanie unikalnych walorów fito i agrocenozy¹⁷.

W okresie objętym kontrolą powierzchnia terenów zieleni na terenie Mikołowa wzrosła z 49,7 ha do 51,1 ha, co stanowiło w 2020 r. 0,7% powierzchni gminy.

W latach objętych kontrolą Urząd przeprowadził cztery postępowania administracyjne w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy. W dwóch przypadkach strony odwołały się od decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego¹⁸, które w jednym przypadku uchyliło w całości wydaną decyzję i ustaliło warunki zabudowy dla inwestycji wnioskowanej przez stronę. Przyczyną uchylecia decyzji Burmistrza przez SKO nie były jednak zagadnienia związane z ochroną terenów zielonych ani przyjętego wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej. Analiza dokumentacji związanej z postępowaniami o wydanie decyzji o warunkach zabudowy wykazała, co również stwierdziło SKO, że w czterech przypadkach, spośród ogółem siedmiu decyzji, jakie opracowane zostały w Urzędzie w ramach ww. postępowań¹⁹, projekty decyzji zostały sporządzone przez osobę nieposiadającą uprawnień, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*²⁰ ani przez osobę wpisaną na listę izby samorządu zawodowego architektów, posiadającą uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności architektonicznej albo uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności architektonicznej, co było niezgodne z wymogami zawartymi w art. 60 ust. 4 ustawy *o planowaniu*²¹. Nieprawidłowość ta została jednak wyeliminowana w 2016 r. i kolejne projekty takich decyzji sporządzane były zgodnie z ww. wymogami.

Rada Miejska w okresie objętym kontrolą podjęła jedną uchwałę na podstawie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. *o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*²², która dotyczyła odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, w związku z niezgodnością projektu z mpzp.

Rada Gminy nie uchwaliła gminnego programu rewitalizacji, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. *o rewitalizacji*²³, tym samym nie uchwaliła również miejscowego planu rewitalizacji, o którym mowa w art. 37f ust.1

¹⁶ Zwanego dalej: „BOŚ”.

¹⁷ Specyficzny typ biocenozy (czyli środowiska fizycznego tworzącego ekosystem) wytworzony na terenach użytkowanych rolniczo (pola, łąki, sady), charakteryzujący się znacznym uproszczeniem pod względem składu gatunkowego w porównaniu z biocenozą naturalną oraz osłabionymi możliwościami samoregulacji, z czego wynika podatność na choroby i inwazje szkodników.

¹⁸ Zwane dalej: „SKO”.

¹⁹ M.in. w związku z uchyleciem decyzji wydanych Burmistrza przez SKO.

²⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 741, ze zm., zwana dalej: „ustawą o planowaniu”.

²¹ Zgodnie z art. 60 ust. 4 ustawy o planowaniu: Sporządzenie projektu decyzji o ustaleniu warunków zabudowy powierza się osobie, o której mowa w art. 5, albo osobie wpisanej na listę izby samorządu zawodowego architektów posiadającej uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności architektonicznej albo uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności architektonicznej.

²² Dz. U. z 2020 r. poz. 219, ze zm., zwana dalej: „ustawą o ułatwieniach inwestycji”.

²³ Dz. U. z 2021 r. poz. 485, zwana dalej: „ustawą o rewitalizacji”. Zgodnie z art. 2 ust. 1 tej ustawy, rewitalizacja stanowi proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji.

ustawy o planowaniu. W okresie objętym kontrolą na terenie Mikołowa obowiązywały dwa lokalne programy rewitalizacji, w oparciu o które zrealizowano łącznie osiem projektów, z czego jeden w ramach *Lokalnego Programu Rewitalizacji na lata 2010-2015*, a siedem w ramach *Lokalnego Programu Rewitalizacji na lata 2016-2020, z perspektywą do 2022 roku*, przy czym tylko jeden dotyczył bezpośrednio utrzymania i zwiększania terenów zielonych na terenie Mikołowa.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej²⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Uwzględnianie terenów zielonych w dokumentach strategicznych i planistycznych

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach objętych kontrolą w Mikołowie obowiązywały następujące strategie rozwoju gminy:

- *Strategia Rozwoju Gminy Mikołów na lata 2008-2015*²⁵, przyjęta uchwałą Rady Miejskiej w Mikołowie²⁶ z dnia 22 kwietnia 2008 r.;
- *Strategia Rozwoju Gminy Mikołów na lata 2020-2030*²⁷, przyjęta uchwałą RM dnia 9 listopada 2020 r.

Kierownik Biura Rozwoju Miasta wyjaśnił, że począwszy od 25 kwietnia 2017 r. funkcję strategii rozwoju Miasta pełnił przyjęty uchwałą RM²⁸ dokument pn. *Zintegrowana strategia rozwoju dla obszaru funkcjonalnego powiatu mikołowskiego wraz z przygotowaniem Planu Operacyjnego na lata 2017-2025*, który opracowany został w ramach projektu partnerskiego „*Jednolita S-strategia Terytorialna = spójny obszar funkcjonalny powiatu mikołowskiego poprzez wzmocnienie mechanizmów efektywnej współpracy JST*”²⁹. Dodał, że strategia ta została sporządzona dla obszaru funkcjonalnego powiatu mikołowskiego oraz potencjału polityki rozwoju lokalnego, jaką mogą i powinny prowadzić władze lokalne. Dodał też, że na przestrzeni czterech lat jej obowiązywania, uległa ona znaczącej dezaktualizacji merytorycznej.

(akta kontroli str. 8-60)

Ponadto, w 2016 r. w ramach projektu *Jednolita S-strategia* oraz programu *Rozwój miast poprzez wzmocnienie kompetencji jednostek samorządu terytorialnego, dialog społeczny oraz współpracę z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego*³⁰, opracowano i przyjęto uchwałą RM³¹ *Podstrategię ochrony środowiska naturalnego i wspierania efektywności wykorzystania zasobów na lata 2016-2032*³². Integralną częścią tego dokumentu był załącznik nr 2, który zawierał POŚ, w którym określono te same cele (długookresowe i krótkookresowe), które były przyjęte w POŚ na lata 2015-2018, co opisano szczegółowo w pkt. 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 248-315)

²⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

²⁵ Przyjęta uchwałą Nr XXI/330/2008 Rady Miejskiej w Mikołowie z dnia 22 kwietnia 2008 r., zwana dalej: *Strategią*.

²⁶ Zwanej dalej: *Radą* lub „RM”.

²⁷ Zwana dalej: „SRGM 2020-2030”.

²⁸ Uchwałą nr XXIX/612/2017 z dnia 25 kwietnia 2017 r. i zwany dalej: „ZSRP 2017-2025”.

²⁹ Projekt zwany dalej: *Jednolitą S-strategią*.

³⁰ Finansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego EOG 2009-2014.

³¹ Nr XIX/461/2016 z dnia 24 maja 2016 r.

³² Zwaną dalej: *Podstrategią ochrony środowiska*.

Strategia Rozwoju Gminy Mikołów na lata 2008-2015 została opracowana przez pracowników Urzędu, natomiast *ZSRP 2017-2025* i *Podstrategia ochrony środowiska* zostały opracowane przez firmy zewnętrzne³³ na zlecenie powiatu³⁴. *SRGM 2020-2030* została opracowana przez firmę zewnętrzną na zlecenie Gminy.
(akta kontroli str. 102, 690)

1.2. W *Strategii* przyjęto osiem celów o charakterze strategicznym, przy czym jeden z nich dotyczył zróżnicowania fauny i flory, co miało służyć wysokiej jakości środowiska przyrodniczego w Mieście. W ramach realizacji tego celu, wśród zadań operacyjnych wymieniono m.in.: budowę Śląskiego Ogrodu Botanicznego³⁵, rewitalizację zielonej przestrzeni Miasta, zapewnienie odpowiedniej ochrony miejsc cennych przyrodniczo, podnoszenie świadomości przyrodniczej mieszkańców oraz rewitalizację terenu zalewiska³⁶.

Jako wskaźnik realizacji tego celu przyjęto udział komunalnych terenów zielonych w całkowitej powierzchni Miasta oraz powierzchnię zrekultywowanych na cele przyrodnicze terenów zdegradowanych.

(akta kontroli str. 11-17)

W *ZSRP 2017-2025* określono cele strategiczne i operacyjne wraz z kierunkami działania dla obszaru funkcjonalnego powiatu mikołowskiego³⁷. Cele strategiczne zostały określone w ramach poszczególnych obszarów tematycznych. Jednym z nich była *Infrastruktura społeczna oraz przestrzeń dostosowana do potrzeb obecnych i przyszłych mieszkańców OF powiatu mikołowskiego*, a celem operacyjnym - *rozwinięta i spójna infrastruktura rekreacyjna oraz kulturalna na terenie OF oraz wysoki poziom zachowania walorów środowiskowych i przestrzennych OF*.

Monitoring *ZSRP 2017-2025* prowadzony był w cyklach rocznych przez zespół koordynacyjny, składający się z przedstawicielami poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego³⁸ wchodzących w skład OF. Do poszczególnych celów strategicznych przypisano wskaźniki, lecz żaden z nich nie dotyczył terenów zielonych. W załączniku nr 2 do *Podstrategii ochrony środowiska* stwierdzono natomiast, że w latach 2015-2018 koordynator wdrażania *Programu*³⁹ co dwa lata będzie oceniał postęp w zakresie wdrażania zdefiniowanych działań, a pod koniec 2018 r. nastąpi ocena rozbieżności między celami zdefiniowanymi w *Programie* a efektami oraz analiza przyczyn ich powstania.

(akta kontroli str. 60-89)

W *SRGM 2020-2030* zdefiniowano trzy cele strategiczne, w tym cel S3: *Witalne i coraz bogatsze dziedzictwo środowiskowe w harmonijnej przestrzeni poprzez inteligentną prewencję i rozwój ekosystemów oraz skuteczne zarządzanie przestrzenią*. W ramach tego celu określono cztery cele operacyjne⁴⁰. W ramach celu operacyjnego *Spójna estetyczna, animująca i efektywnie wykorzystana przestrzeń* (O17) założono m.in. doskonalenie gminnych systemów planowania przestrzennego poprzez spójność, czyli taką strukturę jej przeznaczenia w mpzp,

³³ *ZSRP 2017-2025* opracowało Konsorcjum: UTILA Sp. z o.o. i EU-Consult Sp. z o.o., *Podstrategię ochrony środowiska* opracowało Centrum Doradztwa Energetycznego Sp. z o.o.

³⁴ W ramach projektu dofinansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego EOG 2009-2014.

³⁵ Zwanego dalej: „SOB”.

³⁶ Przy ul. Piaskowej.

³⁷ Zwanego dalej: „OF”. W jego skład wchodziło pięć gmin: Mikołów, Orzesze, Ormontowice, Łaziska Górne, Wiry oraz powiat mikołowski.

³⁸ Zwanych dalej: „JST”.

³⁹ Za realizację programu odpowiedzialne były władze Miasta, które powinny wyznaczyć koordynatora wdrażania programu. Utworzono zespół koordynacyjny, którego liderem została Gmina Wiry.

⁴⁰ 1. Spójna, estetyczna, animująca i efektywnie wykorzystana przestrzeń (O17). 2. Inteligentna prewencja środowiskowa, rozwój ekosystemów i adaptacja do zmian klimatu (O18). 3. Zoptymalizowana i kompleksowa gospodarka odpadami (O19). 4. Powszechne zaangażowanie, wiedza i umiejętności prośrodowiskowe (O20).

która zapewni jej wysoką funkcjonalność, bezpieczeństwo użytkowania, perspektywiczność oraz wspiera implementację zasad rozwoju zrównoważonego, w tym ochronę wartości przyrodniczych i krajobrazowych. W ramach celu operacyjnego *Inteligentna prewencja środowiskowa, rozwój ekosystemów i adaptacja do zmian klimatu* (O18) przyjęto natomiast, że realizowane będą zadania strategiczne, powodujące m.in.:

- rozwój istniejących i nowych założeń zieleni miejskiej, śródpolnej oraz zieleni urządzonej SOB;
- techniczne i prawne zabezpieczenie zasobów środowiska naturalnego przed zanieczyszczeniem i nieprawidłowym wykorzystywaniem, zwłaszcza przed niską emisją i komunalnymi odpadami ciekłymi;
- rozwój publicznych systemów zarządzania zasobami środowiska, w tym jego ochrony.

W zakresie monitoringu wdrażania *SRGM 2020-2030* podano, że ewaluacja jej wdrażania będzie odbywała się naprzemiennie w dwóch wariantach: podstawowym i rozszerzonym dla kolejnych lat jej wdrażania, za wyjątkiem roku 2020, który nie zostanie nią objęty, gdyż ww. dokument został przyjęty w IV kw. 2020 r. W ewaluacji wdrażania *SRGM 2020-2030* udział wezmą: Strategiczny Zespół Sztabowy⁴¹, Burmistrz i Rada Miejska, a proces ten będzie się składał z trzech procedur:

- monitoringu wdrażania *SRGM 2020-2030*, odpowiednio w wariantcie podstawowym lub rozszerzonym;
- oceny wyników monitoringu *SRGM 2020-2030*;
- przedkładania przez Burmistrza w okresie jej wdrażania sprawozdania Radzie Miejskiej z jej realizacji oraz ewentualnych propozycji zmian jej treści.

Dla monitoringu wariantu podstawowego określono wskaźniki działania, czyli wskaźniki obrazujące działania podejmowane przez Gminę w ramach realizacji *SRGM 2020-2030*, a dla monitoringu w wariantcie rozszerzonym oprócz wskaźników działań również wskaźnik efektu i wskaźnik opinii.

(akta kontroli str. 20-59)

Podczas trwających konsultacji społecznych ww. dokumentów nie zgłoszono żadnych, uwag, postulatów ani wniosków odnoszących się do zwiększania terenów zielonych.

(akta kontroli str. 581)

1.3. W okresie objętym kontrolą w na terenie Miasta obowiązywały następujące POŚ:

- *Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla miasta Mikołów na lata 2012-2015 z perspektywą na lata 2016-2019*, przyjęta przez RM uchwałą nr XXVIII/625/2013 z 26 lutego 2013 r.;
- *Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Mikołów na lata 2015-2018*”, przyjęta przez RM uchwałą nr XXIII/526/2016 z 25 października 2016 r.;
- *Program Ochrony Środowiska dla Miasta Mikołów na lata 2019-2022 z perspektywą do 2026 roku*, przyjęty przez RM uchwałą nr XIV/142/2019 z 22 października 2019 r.

(akta kontroli str. 359-412)

POŚ na lata 2012-2015 zakładał dziewięć celów, przy czym jednym z nich była ochrona przyrody i krajobrazu. Jako cel strategiczny podano zachowanie i wzbogacanie walorów przyrodniczych i krajobrazowych, zaś jako priorytety ekologiczne przyjęto:

⁴¹ Powołany Zarządzeniem nr 775/366/20 Burmistrza z dnia 22 grudnia 2020 r. i zwany dalej: „SZS”.

- ochronę i renaturalizację ekosystemów, poprzez ustanawianie i obejmowanie ochroną prawną nowych obszarów cennych przyrodniczo, pielęgnację i konserwację istniejących form ochrony przyrody, prowadzenie działań mających na celu wzrost świadomości społecznej w zakresie ochrony i różnorodności biologicznej;
- ochronę elementów przyrody ożywionej i nieożywionej, ich inwentaryzację, objęcie ich ochroną prawną oraz dokonanie odpowiednich zapisów w mpzp;
- ochrona i racjonalne użytkowanie zasobów leśnych - kompleksowa ochrona ekosystemów leśnych, poprawa stanu zdrowotnego drzewostanu oraz wzbogacanie zasobów leśnych i ochrona przed pożarami.

W ramach działań przewidzianych do realizacji tego celu określono 13 działań, przy czym jako termin realizacji pięciu z nich wskazano lata 2012-2015, a w przypadku pozostałych działań stwierdzono, że będą to zadania ciągle.

W POŚ na lata 2015-2018, w ramach celu długoterminowego dla zasobów przyrodniczych, wskazano na zachowanie, odtworzenie i zrównoważone użytkowanie bioróżnorodności oraz ochrony przyrody, a w ramach dwóch celów krótkookresowych na:

- 1) Przeciwdziałanie zagrożeniom bioróżnorodności wraz z zachowaniem lub przywróceniem właściwego stanu ekosystemów i gatunków;
- 2) Wdrożenie narzędzi spójnego systemu zarządzania krajobrazem i zasobami przyrody na obszarach chronionych oraz użytkowanych gospodarczo.

Przyjęte w POŚ na lata 2015-2018 działania dla realizacji ww. celów dotyczyły oznakowania granic obszarów uznanych za formy ochrony przyrody, a także ustawienia tablic informacyjnych; zapewnienia właściwej ochrony bioróżnorodności, terenów zieleni i krajobrazu w planowaniu przestrzennym; zapewnienia bioróżnorodności we florze Gminy, w tym usuwanie roślinności, a także rozbudowy ŚOB.

(akta kontroli str. 359-398)

W POŚ na lata 2019-2022, w ramach celu strategicznego *Zasoby przyrodnicze* określono jeden cel główny - *Zachowanie różnorodności biologicznej, poprzez przywracanie i utrzymanie właściwego stanu ochrony siedlisk i gatunków*. Jako kierunki działań wskazano na:

- podejmowanie działań z zakresu pogłębiania i udostępniania wiedzy o zasobach przyrodniczych i walorach krajobrazowych Gminy, w tym prowadzenie działań z zakresu edukacji ekologicznej i edukacji na temat adaptacji do zmian klimatu - poprzez tworzenie nowych form ochrony przyrody;
- tworzenie nowych, realizacja bieżącego utrzymania istniejących ogólnie dostępnych terenów zieleni urządzonej oraz ich dostosowanie do wyzwań metropolizacji i adaptacji do zmian klimatu poprzez: tworzenie nowych lub przebudowę istniejących terenów zielonych; opracowanie i wdrożenie miejskiego standardu zieleni urządzonej w zakresie projektowania, urządzania i utrzymania;
- rozwój ŚOB poprzez: tworzenie nowych kolekcji siedliskowych na terenie ŚOB; organizacja akcji ekologicznych na terenie ŚOB.

Obowiązujące w Gminie w latach objętych kontrolą POŚ, w zakresie zagadnień dotyczących zachowania i zwiększania terenów zielonych, były spójne z obowiązującymi strategiami rozwoju oraz *Studium*.

(akta kontroli str. 399-412)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie sporządzono dwa raporty z realizacji POŚ na lata 2015-2018:

- za okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r.;
- za okres od 1 stycznia 2017 do 31 grudnia 2018 r.

W obu tych raportach - w odniesieniu do stopnia realizacji działań przyjętych w POŚ i dotyczących zasobów przyrodniczych - stwierdzono, że cel główny polegający na zrównoważeniu użytkowania, bioróżnorodności oraz ochrony przyrody jest realizowany.

(akta kontroli str. 413-447)

Burmistrz wyjaśnił, że zadania wskazane w *Programie Ochrony Środowiska dla miasta Mikołowa na lata 2019-2022, z perspektywą do 2026 roku* to zadania ciągle i realizowane są corocznie. Należą do nich:

- zapewnienie właściwej ochrony bioróżnorodności, terenów zieleni i krajobrazu w planowaniu przestrzennym;
- zapewnienie bioróżnorodności w florze Gminy, w tym usuwanie roślinności inwazyjnej;
- tworzenie nowych lub przebudowa istniejących terenów zielonych;
- tworzenie nowych kolekcji siedliskowych na terenie ŚOB;
- organizacja akcji ekologicznych na terenie ŚOB.

Zadanie, które nie zostało jeszcze zrealizowane to „Opracowanie i wdrożenie miejskiego standardu zieleni urządzonej w zakresie projektowania urządzania i utrzymania”, przy czym jest ono przewidziane do realizacji na kolejne lata.

(akta kontroli str. 586)

1.4. Studium przyjęte zostało uchwałą Rady Miejskiej nr XX/247/99 z dnia 14 grudnia 1999 r., a następnie zmienione uchwałami z 2013⁴², 2017⁴³ i 2018 roku⁴⁴. W *Studium* uwzględniono zagadnienia dot. terenów zielonych. W tomie IV - *Ustalenia Studium*, jako cele strategiczne, związane z osiągnięciem celu głównego rozwoju Miasta podano m.in. *Ekorozwój - zasadą rozwoju obszaru oraz ochronę wartości przyrodniczych i kulturowych*, przy czym ekorozwój zamierzano realizować poprzez: kształtowanie ekologicznego systemu obszarów chronionych w oparciu o istniejące tereny otwarte (leśne, dolinne, agrocenozy), zwiększenie ilości terenów zieleni urządzonej towarzyszącej usługom publicznym w obrębie śródmieścia (w tym osiedlach wielorodzinnych) oraz utworzenie zespołów zieleni w granicach centrów sołectw, zapewnienie funkcjonowania istniejących elementów środowiska przyrodniczego, utrzymanie i rozbudowa powiązań między nimi. Natomiast ochronę wartości przyrodniczych i kulturowych m.in. poprzez: zachowanie i ochronę istniejących zasobów świata roślin i zwierząt, ustanowienie ochrony prawnej terenów o wyjątkowych walorach przyrodniczych, zabezpieczenie dolin rzecznych w ich naturalnych granicach i ich ekologiczne zagospodarowanie.

W celu ochrony obszarów i obiektów wartościowych przyrodniczo i krajobrazowo oraz dla zapewnienia: możliwości kształtowania właściwych warunków bioklimatycznych, zarówno dla potrzeb lokalnych jak i uprzemysłowionych obszarów Śląska, utrzymania i rozwoju bioróżnorodności, warunków rekreacyjno-wypoczynkowych oraz utrzymania i wzrostu walorów estetycznych i krajobrazowych, wyznaczono w obrębie Miasta wraz z jego połączeniami zewnętrznymi przestrzennie ciągły system terenów otwartych⁴⁵, przyrodniczo aktywnych.

⁴² Uchwała RM nr XXXIII/766/2013 z 27 sierpnia 2013 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa.

⁴³ Uchwała RM nr XXXVII/721/2017 z 19 grudnia 2017 r. w sprawie zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa.

⁴⁴ Uchwała RM nr XLII/774/2018 z 24 kwietnia 2018 r. w sprawie zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Mikołowa.

⁴⁵ System ten obejmował: tereny lasów występujące w postaci kompleksów leśnych w rejonach północnych miasta - Lasy Panewnicko-Borowskie; tereny dolin rzecznych i cieków okresowych (zlewni Odry i Wisły) na całych odcinkach ich przebiegu wraz z zakazem wprowadzania trwałej zabudowy; tereny gruntów ornyczych oraz użytków zielonych wraz z zadrzewieniami

Dla obszaru Mikołowa zalecono i ustalono m.in.:

- utrzymanie, ochronę i zabezpieczenie obiektów przyrodniczych uznanych prawnie za chronione lub będące w fazie postępowania prawnego;
- przyjęcie do zagospodarowania ŚOB, obszar kwalifikujący się do pełnienia funkcji dydaktyczno-naukowych ze względu na zachowanie unikalnych walorów fito i agrocenozy;
- utrzymanie dotychczasowych połączeń ekologicznych, a w przypadku realizacji zwartego zainwestowania bądź arterii komunikacyjnych - obligatoryjnego wykonania przepustów ekologicznych;
- przyjęcie, uznanie i oddanie pod ochronę prawną wytypowanych użytków ekologicznych⁴⁶.

(akta kontroli str. 103-160)

W zmianie *Studium* z 2013 r., w tomie II zawarto szereg zapisów mówiących o konieczności utrzymania i rozwijania cennych przyrodniczo elementów, takich jak:

- utrzymanie i rekultywację ważnych w skali regionu i cennych pod względem biologicznym kompleksów leśnych oraz powiązanych z nimi terenów zieleni chronionej, decydujących o świadectwie i wartościach środowiska przyrodniczego metropolii górnośląskiej, tworzących bufor przestrzenny pomiędzy intensywnie zurbanizowanym obszarem metropolitalnym, a terenami tworzącymi otulinę Górnośląskiego Obszaru Metropolitalnego, obszarów dających podstawy do przeprowadzenia skutecznej odnowy środowiska, rozwoju rekreacji i edukacji ekologicznej, w tym:
 - zespół przyrodniczo - krajobrazowy „Wzgórze Kamionka”;
 - zespół przyrodniczo - krajobrazowy „Dolina Jamny”;
 - Śląskiego Ogrodu Botanicznego (poza obszarem opracowania),
- wyznaczenie i rozwijanie obszaru nieurbanizowanego, obejmującego zwarte tereny zieleni, w tym:
 - atrakcyjne tereny przyrody chronionej⁴⁷;
 - tereny lasów, zieleni leśnej, zieleni w dolinach potoków oraz zieleni nieurządzonej, a także objętych zasięgiem znacznych degradacji środowiska wynikających z działalności przemysłowej, trwale lub okresowo wyłączonych spod przydatności pod zabudowę, objęte programem rekultywacji,
- wyznaczenie i rozwój obszarów zieleni, położnych w obszarach nieurbanizowanych, do których należą rozproszone tereny zieleni oraz tereny zieleni z dopuszczoną ograniczoną zabudową,
- czytelne wyznaczenie obszaru przestrzeni chronionej, powiązanego z subregionalnym, wyspowym systemem obszarów chronionych, stanowiącego bazę ekologicznej odnowy Miasta i podstawę wyznaczenia miejskiego obszaru przestrzeni zieleni,
- wyznaczenie i rozwój obszaru przestrzeni zieleni, do którego należą obszary przestrzeni chronionych wraz z systemem połączeń ekosystemowych i komunikacyjnych ścieżek pieszych i rowerowych, tworzącego dopełnienie miejskiego obszaru przestrzeni publicznych, mającego swoje powiązania i kontynuację w granicach sąsiednich miast i gmin.

śródpolnymi nieprzeznaczonych do zabudowy – podlegających szczególnej ochronie z mocy ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych; tereny ogrodów działkowych i zieleni miejskiej ogólnodostępnej; tereny zdegradowane działalnością górniczą.

⁴⁶ Dolina Jamny, dolina Promny, Fiolkowa Góra, kamieniołom.

⁴⁷ Zespół przyrodniczo-krajobrazowy „Dolina Jamny”, zespół przyrodniczo-krajobrazowy „Wzgórze Kamionka”.

Ponadto, w *Studium* przedstawiono stan i funkcjonowanie środowiska przyrodniczego Mikołowa, w tym system przyrodniczy Miasta. Omówiono też powiązania i wartość przyrodniczą roślinności Mikołowa, główne zbiorowiska roślinne, faunę, w tym tereny zieleni urządzonej.

(akta kontroli str. 161-201)

Zmiany *Studium*, które przyjęto uchwałami RM w 2017 i 2018 roku, miały charakter punktowy i stanowiły uzupełnienie lub rozszerzenie istniejących obszarów zabudowanych. W przypadku zmian z 2017 r. korekty takie dotyczyły m.in.:

- ul. Piaskowej (obszar nr 1), a jej celem było dostosowanie przeznaczenia gruntu do map zagrożenia powodzią (wprowadzono obszary szczególnego zagrożenia powodzią);
- ul. Józefa Elsnera w Śmiłowicach (obszar nr 4), a jej celem było zwiększenie potencjału inwestycyjnego tego obszaru poprzez wprowadzenie, wskazanie i utrzymanie od strony istniejącej ulicy przeznaczenia mieszkaniowego, a na terenach leżących na wschód od ulicy Elsnera, terenów zieleni, z dopuszczeniem terenów sportu;
- ul. Mieczysława Dzieńdziela w Recie Śmiłowickiej (obszar nr 5), a jej celem była konieczność dostosowania się do obowiązujących wymogów formalno-prawnych związanych z prawidłowym funkcjonowaniem Zakładu Usług Komunalnych, poprzez powiększenie terenu P2 i umożliwienie modernizacji zakładu.

Natomiast wprowadzona w 2018 r. zmiana w *Studium* dotyczyła zabudowanego obszaru oczyszczalni ścieków, a jego powiększenie wynikało z konieczności zapewnienia możliwości rozwoju oczyszczalni, w tym dostosowania się do obowiązujących wymogów formalno-prawnych, związanych z jej prawidłowym funkcjonowaniem.

Przeprowadzona analiza tych dokumentów nie wykazała niespójności pomiędzy zapisami dotyczącymi zieleni zawartymi w *Studium*, a zapisami zawartymi w POŚ obowiązujących na terenie Miasta w latach objętych kontrolą.

(akta kontroli str. 202-247, 572)

Zgodnie z zapisami *Studium*, wielkość terenów przeznaczonych na określone funkcje przedstawiała się następująco:

- użytki rolne 4.274 ha (54,2 % ogólnej powierzchni Gminy⁴⁸), w tym: grunty orne 3.157 ha (40,0%), łąki 608 ha (7,7%), pastwiska 422 ha (5,3%), sady 87 ha (1,1%);
- lasy i grunty leśne zajmowały 2.169 ha (27,5%);
- tereny zabudowane i zurbanizowane 1.446 ha (18,3%).

(akta kontroli str. 163, 207)

W *Studium* nie określono zapisów ilościowych, obrazujących aktualną i docelową powierzchnię terenów zieleni przypadającą na jednego mieszkańca lub czas dojścia pieszego do zieleni urządzonej.

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że w *Studium* z 2013 r., wraz ze zmianami z 2017 i 2018 r., wskazano informacje na temat powierzchni terenów zieleni w formie ilościowej tylko w ramach załącznika tekstowego i tabelarycznego (tabela Nr UT/18), gdzie określono powierzchnię lasów i gruntów leśnych. Dodał, że *Studium* opracowywała firma zewnętrzna, a Biuro Planowania Przestrzennego nie posiada informacji, dlaczego w ww. dokumentach przyjęta została taka, a nie inna forma zapisów dotyczących zieleni.

⁴⁸ Powierzchnia gminy wynosiła łącznie 7.889 ha.

W obowiązujących w okresie objętym kontrolą wersjach *Studium* zawarto wytyczne dla mpzp, dotyczące środowiska przyrodniczego wskazując, że wymagane jest zagwarantowanie równowagi przyrodniczej i racjonalnego gospodarowania zasobami środowiska, m.in. poprzez:

- wprowadzenie do ustaleń planów kompleksowego systemu obszarów przestrzeni zieleni i nadania mu rangi z poziomu prawa miejscowego;
- zapewnienie ochrony walorów krajobrazowych środowiska i warunków klimatycznych;
- ustalenie dla poszczególnych przeznaczeń właściwej proporcji pomiędzy powierzchnią zabudowaną, utwardzoną i biologicznie czynną, pozwalających na zachowanie lub przywrócenie na nich równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia;
- zakaz lokalizacji przedsięwzięć związanych ze składowaniem, gromadzeniem lub przetwarzaniem odpadów oraz złomu, z wyjątkiem terenów oznaczonych w *Studium* symbolami P1, P2, IT.

W *Studium* wskazano następującą definicję powierzchni biologicznie czynnej: *powierzchnia biologicznie czynna - PB - pod tym pojęciem należy rozumieć wyrażony w % stosunek sumy powierzchni biologicznie czynnych położonych w granicach terenu studium do powierzchni tego terenu.*

(akta kontroli str. 161-247, 587)

W *Studium* i jego zmianach odrębnie określono minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej, przy czym przyjęto go jedynie dla terenów zabudowy wielorodzinnej, usługowej, obiektów handlowych wielopowierzchniowych oraz zieleni⁴⁹. Wskaźniki te były także zróżnicowane w zależności od przeznaczenia dominującego⁵⁰ wraz z przeznaczeniem równorzędnym oraz w zależności od przeznaczenia dopuszczonego⁵¹. Minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej dla poniższych rodzajów zabudowy przedstawiał się następująco:

- wielorodzinnej - przeznaczenie dominujące, równorzędne wynosiło: 35% (Paniowy), 20% (Śmiłowice), 10%, 15%, 20% dla różnych obszarów (dzielnic) Miasta ;
- usługowej - przeznaczenie dominujące i równorzędne wynosiło: 35% (Borowa Wieś i Bujaków): 10% i 35% (Paniowy); 15%, 20%, 25% i 35% (Mokre i Kamionka); 10%, 15% i 25% (Mikołów) oraz 5%, 10%, 15%, 20%, 25% i 35% (Śmiłowice). W przypadku przeznaczenia dopuszczonego dla poszczególnych terenów przyjęto: 5%, 10%, 20%, 25% i 35% (Mokre), 5%, 10%, 15%, 25% i 35% (Śmiłowice), 5%, 20%, 25% i 35% (Kamionka), 5%, 10%, 15%, 20% i 25% (Mikołów);
- obiekty handlowe wielopowierzchniowe - przeznaczenie dominujące, równorzędne wynosiło: 35% (Paniowy) i 5% (Mokre), dla pozostałych obszarów (dzielnic) oraz dla przeznaczenia dopuszczonego w *Studium* nie określono udziału % powierzchni biologicznie czynnej;

⁴⁹ Tj. zieleni urządzonej związanej z wypoczynkowymi i rekreacyjnymi potrzebami mieszkańców, w tym zieleni działkowej, przestrzeni otwartej, zieleni o charakterze publicznym, zieleni nadrzecznej i łąkowej.

⁵⁰ Pod pojęciem przeznaczenia dominującego należało rozumieć sposób zagospodarowania terenu między liniami rozgraniczającymi, które dominuje w danym obszarze.

⁵¹ Pod pojęciem przeznaczenia równorzędnego należało rozumieć przeznaczenie, które może występować naprzemiennie z przeznaczeniem dominującym. Natomiast przeznaczenie dopuszczone to takie, które jest dopuszczalne na danym terenie i nie koliduje z przeznaczeniem terenów sąsiednich.

- zieleni - dla przeznaczenia dominującego i równorzędnego podano 20% (Śmiłowice) i 10% (Mikołów), a dla przeznaczenia dopuszczanego wskaźnik ten wynosił: 20%, 25% i 35% (Mokre), 25% i 70% (Śmiłowice), 35% (Mikołów).

(akta kontroli str. 169-247, 691, 693)

W *Studium* wyznaczono też obszary nieurbanizowane (N-URB), objęte ochroną przed zabudową, które uznano za wartościowe - w skali Miasta i regionu - zasoby środowiska, dostrzegając ich cenne walory przyrodnicze i krajobrazowe, a które winny być przedmiotem ochrony w celu ich zachowania dla przyszłych pokoleń. Ustalono również tereny, które wchodziły w skład obszaru nieurbanizowanego, tj.: lasy, tereny rolne, tereny zieleni i wody, a także określono obszary chronione na podstawie przepisów *ustawy o ochronie przyrody*. Ponadto, w *Studium* wyłączono spod zabudowy grunty leśne położone w granicach terenów o symbolu L1, tereny wód powierzchniowych o symbolu W oraz grunty rolne położone w granicach terenów o symbolach R1, Z3, Z6 i L2 oraz obszary osuwisk wraz z 20-metrową strefą buforową.

W *Studium* wskazano następujące - chronione prawem - obiekty przyrody ożywionej:

- Zespół Przyrodniczo-Krajobrazowy pn. „Wzgórze Kamionka” utworzony przez RM uchwałą nr XXXVI/565/2005 z 30 sierpnia 2005 r. w celu ochrony walorów widokowych i estetycznych, o powierzchni około 7,7 ha, położony w sołectwie Kamionka;
- Zespół Przyrodniczo-Krajobrazowy pn. „Dolina Jamny” utworzony RM uchwałą nr LVIII/848/2002 z dnia 20 sierpnia 2002 r. w celu ochrony wyjątkowo cennych fragmentów krajobrazu naturalnego, położony w sołectwach Kamionka i Reta;
- pomniki przyrody:
 - miłorząb dwuklapowy w Mikołowie przy ul. Pszczyńskiej,
 - lipa drobnolistna w Mikołowie przy ul. Okrzei,
 - grupa lip drobnolistnych (6 szt.) na terenie parafii w Bujakowie,
 - lipa drobnolistna w Mokrem,
 - platan na terenie przedszkola przy ul. Janasa w Mikołowie,
 - wiąz szypułkowy przy ul. Paprotek w Kamionce,
 - grupa buków pospolitych (2 szt.) na terenie przedszkola przy ul. Janasa w Mikołowie.

(akta kontroli str. 182-201, 223-242)

Miasto, dokonując zmian w *Studium*, w ramach procedury planistycznej każdorazowo przeprowadzało konsultacje społeczne w formie wyłożenia projektu zmiany do publicznego wglądu. Informacje o wyłożeniu do publicznego wglądu tych projektów umieszczano w formie obwieszczeń na tablicy ogłoszeń Urzędu, w gazecie „Dziennik Zachodni” oraz na stronie internetowej w Biuletynie Informacji Publicznej. W okresie wyłożenia do publicznego wglądu ww. projektów zmian nie wpłynęły żadne uwagi, natomiast na dyskusję publiczną zorganizowaną na potrzeby zmiany *Studium* w 2017 r. przybyły dwie zainteresowane zmianą osoby. Na dyskusję publiczną zorganizowaną na potrzeby zmiany *Studium* w 2018 r. nie przybyła żadna osoba.

(akta kontroli str. 691, 694-709)

1.5. Według stanu na 1 stycznia 2015 r. w Mikołowie obowiązywały 62 mpzp, obejmujące 7.900 ha, co stanowiło 99,7% powierzchni gminy. Na 31 grudnia lat 2015, 2016, 2017 i 2018 r. obowiązywało odpowiednio: 75, 90, 92 i 93 mpzp, których powierzchnia obejmowała 7.900 ha, co nadal stanowiło 99,7% powierzchni

Miasta. Według stanu na 31 grudnia 2019 r. i 2020 r. obowiązywało odpowiednio 96 i 100 mpzp, które obejmowały łącznie 7.901 ha, co stanowiło 99,7% powierzchni Miasta.

(akta kontroli str. 576)

Burmistrz wyjaśnił, że Mikołów dla 99% powierzchni ma pokrycie mpzp. Dodał, że w obowiązujących mpzp wskazane w *Studium* tereny zielone przeznaczone są pod zieleń.

(akta kontroli str. 582)

Podział powierzchni zabudowy ujęty w mpzp na poszczególne rodzaje zabudowy - według planów obowiązujących na dzień 1 stycznia 2015 r. oraz odpowiednio 31 grudnia 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 i 2020 roku - przedstawiał się następująco:

- tereny zabudowy mieszkaniowej:
 - powierzchnia przeznaczona pod zabudowę jednorodzinną wynosiła odpowiednio: 1.540, 1.603, 1.604, 1.605, 1.606, 1.605 i 1.606 ha. Tym samym powierzchnia terenu przeznaczonego na ten cel - na 31 grudnia 2020 r. - wzrosła w ww. latach o 66 ha w stosunku do stanu na 1 stycznia 2015 r., tj. o 0,8% powierzchni Gminy;
 - powierzchnia przeznaczona pod zabudowę wielorodzinną wynosiła odpowiednio: 86 ha na 1 stycznia i 31 grudnia 2015 r., 110 ha na 31 grudnia 2016, 2017 i 2018 r. oraz 118 ha na dzień 31 grudnia 2019 i 2020 r. Na dzień 31 grudnia 2020 r. nastąpił wzrost powierzchni przeznaczonej pod tę zabudowę o 32 ha, tj. o 0,4% powierzchni Gminy;
- tereny zabudowy usługowej: 299 ha na 1 stycznia 2015 r. oraz na 31 grudnia lat: 2015, 2016, 2017 i 2018 r., natomiast na 31 grudnia 2019 r. 300 ha, a 31 grudnia 2020 r. 305 ha. Tym samym, powierzchnia terenu przeznaczonego na ten cel - na koniec 2020 r. - wzrosła o 6 ha w stosunku do 1 stycznia 2015 r., tj. o 0,1% powierzchni Gminy;
- powierzchnia terenów pod zabudowę techniczno-produkcyjną wynosiła: 109 ha na 1 stycznia 2015 r., 110 ha na 31 grudnia 2015 r., po 71 ha odpowiednio na koniec 2016, 2017 i 2018 r. oraz po 63 ha na koniec 2019 i 2020 r. Tym samym, powierzchnia terenu przeznaczona na ten cel na koniec 2020 r. zmniejszyła się o 46 ha w stosunku do stycznia 2015 r., tj. o 0,6% powierzchni Gminy;
- powierzchnia terenów pod infrastrukturę komunikacyjną wynosiła odpowiednio: 607, 608, 687 ha na koniec lat 2016, 2017 i 2018 r. oraz 664 ha na koniec 2019 i 2020 r. W efekcie, na koniec 2020 r. w stosunku do 2015 r. odnotowano wzrost powierzchni przeznaczonej na ten cel o 57 ha, tj. o 0,7% powierzchni Gminy;
- powierzchnia terenów pod infrastrukturę techniczną wynosiła: 5 ha w latach 2015 - 2018 oraz 14 ha na koniec 2019 r. i 2020 r., co oznacza, że nastąpił wzrost terenów przeznaczonych na ten cel o 7 ha, tj. o 0,1% powierzchni Gminy;
- powierzchnia terenów pod użytki rolnicze na 1 stycznia 2015 r. oraz na koniec lat objętych kontrolą wynosiła, odpowiednio: 1.880, 1.816, 1.800, 1.799, 1.791, 1.803 i 1.799 ha. Tym samym, na koniec 2020 r. powierzchnia pod użytki rolnicze uległa zmniejszeniu o 81 ha w stosunku do stanu ze stycznia 2015 r., tj. o 1,1% pow. Gminy;
- powierzchnia terenów pod zieleń i wody wynosiła na 1 stycznia 2015 r. oraz na koniec lat objętych kontrolą, odpowiednio: 3.373, 3.373, 3.324, 3.324, 3.331, 3.334, 3.332 ha. Tym samym, pow. terenu przeznaczonego pod zieleń i wodę na koniec 2020 r. zmniejszyła się o 41 ha, tj. o 0,5 % powierzchni Gminy.

Burmistrz, wyjaśniając spadek udziału powierzchni terenów zieleni i wód objętych mpzp w 2020 r. w stosunku do powierzchni ww. terenów w 2015 r., stwierdził, że przyczyną tego spadku były zmiany przeznaczenia terenów zielonych (nieprzeznaczonych pod zabudowę) na tereny pod zabudowę, tj. mieszkaniową, mieszkaniowo-usługową, usługową, techniczno-produkcyjną, ale też zmiany terenów zielonych na tereny pod komunikację i tereny rolne. Dodał, że zmiany przeznaczenia terenów zielonych na tereny pod zabudowę wynikały głównie z pozytywnie rozpatrzonych wniosków właścicieli nieruchomości i inwestorów.

(akta kontroli str. 577, 716)

Uwzględnianie w mpzp zagadnień dotyczących zieleni, terenów zieleni i zadrzewień przeanalizowano na próbie 10 mpzp⁵², których łączna powierzchnia objęta zmianami wynosiła 403 ha, tj. 5,1% ogólnej powierzchni gminy Mikołów.

We wszystkich zbadanych mpzp uwzględniono zagadnienia dotyczące zieleni, terenów zieleni i zadrzewień. Poddane analizie mpzp w zakresie rozmieszczenia i rodzajów terenów zielonych były zgodne z ustaleniami *Studium*.

Ustalenia mpzp związane z terenami zieleni polegały m.in. na:

- ustaleniu zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, poprzez ustanowienie m.in. zachowania dotychczasowego użytkowania terenu rolniczego, dopuszczenia lokalizacji zieleni urządzonej w formie ogrodu bądź parku, poprzez nasadzenia zieleni miejskiej, średniej i wysokiej, tworzącej spójną kompozycję przestrzenną oraz stabilizującą ukształtowanie terenu, nakazie zagospodarowania zielenią nieutwardzonej części terenu, nakazie zagospodarowania zielenią nieutwardzonych pasów drogowych, nakazie ochrony istniejących zbiorników i cieków wodnych przed zmianą stosunków wodnych i osuszeniem, nakazie ochrony rowów melioracyjnych i istniejących drenaży, nakazie zachowania istniejących rodzinnych ogrodów działkowych, nakazie ochrony terenów obudowy ekologicznej cieków wodnych, terenów lasów i innych terenów zieleni;
- dla terenów zagrożonych ruchami masowymi ustalono nakaz ochrony istniejących zadrzewień i zakrzewień;
- ustaleniu zasad wycinki drzew i krzewów;
- określeniu obowiązku zachowania określonej procentowo powierzchni biologicznie czynnej, maksymalnej powierzchni zabudowy, maksymalnej wartości wskaźnika intensywności zabudowy;
- ustanowieniu zakazów zagospodarowania terenów zieleni urządzonej na cele związane z: magazynowaniem, odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów, zmiany warunków spływu wód powierzchniowych w obrębie poszczególnych działek.

(akta kontroli str. 575, 717-721)

W jednym z mpzp⁵³, jako alternatywną formę zwiększania udziału terenów zielonych, podano, iż dopuszcza się zastosowanie syntetycznej nawierzchni boisk, w tym sztuczną trawę.

⁵² 1) Uchwała RM nr XXII/497/2016 z 30 sierpnia 2016 r. w sprawie zmiany mpzp Miasta Mikołów - Paniowy przy ul. Mokierskiej i Zagrodowej, 2) uchwała RM nr XXXVIII/737/2018 z 23 stycznia 2018 r. w sprawie mpzp miasta Mikołowa dla obszaru położonego przy ul. Reta Śmiłowicka, 3) uchwała RM nr V/56/2019 z 5 lutego 2019 r. w sprawie mpzp fragmentu miasta Mikołów określanego jako Gniołek, 4) uchwała RM nr XIV/146/2019 z 22 października 2019 r. w sprawie mpzp obszaru położonego w rejonie ul. Zamkowej w Mikołowie, 5) uchwała RM nr XXXV/321/2020 z 15 grudnia 2020 r. w sprawie mpzp obszarów położonych przy ul. Elsnera –obszar nr 1, przy ul. Oświęcimskiej – obszar nr 2, przy ul. Młyńskiej – obszar nr 3 w Mikołowie, 6) uchwała RM nr XVIII/448/2016 z 26 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany mpzp miasta Mikołowa – Centrum przy ul. Górnicej, 7) uchwała RM nr XVIII/445/2016 z 26 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany mpzp miasta Mikołowa dla terenu Reta, Reta Śmiłowicka w rejonie ul. Reta Śmiłowicka II, 8) uchwała RM nr XVIII/444/2016 z 26 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany mpzp Miasta Mikołowa dla terenu Reta, Reta Śmiłowicka w rejonie ul. Reta Śmiłowicka I, 9) uchwała RM nr XIV/336/2015 z 24 listopada 2015 r. w sprawie zmiany mpzp miasta Mikołowa dla terenu przy ul. Cichej.

⁵³ Mpzp obszaru położonego w rejonie ulicy Zamkowej w Mikołowie.

Zbadane mpzp nie zawierały zapisów zawartych w Krajowej Polityce Miejskiej 2023⁵⁴, 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. 717-721)

We wszystkich badanych mpzp ustalono minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej lub powierzchni terenu. W badanych mpzp minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej wynosił od 10% do 95%⁵⁵.

W sześciu z dziesięciu badanych mpzp, uchwalonych w latach 2015-2016, nie było zawartej definicji powierzchni biologicznie czynnej. Definicję tę zawarto w mpzp obowiązujących od 2018 r. Przyjęta w nich definicja powierzchni biologicznie czynnej wskazywała, iż przez ww. pojęcie należy rozumieć powierzchnię terenu, o którym mowa w § 3 pkt 22 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵⁶.

Na pytanie, dlaczego mpzp z lat 2015 i 2016 nie posiadały zdefiniowanego pojęcia udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, Burmistrz wyjaśnił, że teren biologicznie czynny ma swoją definicję w przepisie odrębnym, tj. w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych. Dodał, że biorąc pod uwagę, że taka definicja jest w przepisach nadrzędnych, można uznać, że z tego powodu projektanci mpzp nie ujęli tej definicji w planach miejscowych.

(akta kontroli str. 714, 717-721)

Urząd, opracowując badane mpzp nie przeprowadzał, poza wyłożeniami projektów planów do publicznego wglądu, dodatkowych konsultacji społecznych, w tym dotyczących terenów zielonych. Miasto nie ponosiło kosztów opracowania planów miejscowych gdyż projekty mpzp lub zmiany mpzp były opracowywane siłami własnymi, tj. przez pracowników Urzędu Miasta

(akta kontroli str. 710-712)

1.6. Rada Miasta nie uchwaliła gminnego programu rewitalizacji, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o rewitalizacji, a co za tym idzie miejscowego planu rewitalizacji, o którym mowa w art. 37f ust.1 ustawy o planowaniu.

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina do 2023 r. może zdecydować, czy zostanie opracowany program rewitalizacji na podstawie ustawy o rewitalizacji. Dodał też, że aktualnie nie stwierdzono potrzeby opracowania takiego dokumentu.

(akta kontroli str. 692)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały dwa lokalne programy rewitalizacji:

- Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Mikołów na lata 2010-2015, przyjęty uchwałą RM nr XLIX/998/2010 z 31 sierpnia 2010 r.;
- Lokalny Program Rewitalizacji na lata 2016-2020, z perspektywą do 2022 r., przyjęty uchwałą RM nr XXVII/584/2017 z 14 lutego 2017 r.

(akta kontroli str. 448-548)

⁵⁴ Uchwała nr 198 Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej.

⁵⁵ Uchwała nr V/56/2019 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 5 lutego 2019 r. w sprawie zmiany mpzp fragmentu miasta Mikołów, określonego jako Gniołtek.

⁵⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, ze zm., zwane dalej: „rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych”.

1.7. W Urzędzie nie opracowano diagnozy stanu przyrody i terenów zieleni, z uwzględnieniem ich równomiernego rozmieszczenia w jednostkach pomocniczych (osiedlach, dzielnicach) i dostępności dla mieszkańców.

Burmistrz, 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, iż zostały one szczegółowo określone w *Studium* oraz POŚ dla Miasta Mikołowa. Dodał również, że konkretne działania w celu zachowania i zwiększenia terenów zielonych w Mieście ustalane są podczas systematycznie odbywających się porad, podczas których planowane są zadania na cały rok oraz zadania bieżące (tygodniowe, miesięczne). W trakcie tych porad ustalane były np. standardy koszenia trawników ze względu na susze, wyznaczane były pasy drogowe, które w danym roku były obsadzone, zieleńce wytypowane do przebudowy, projekty, dla których przygotowywane były wnioski o udzielenie dotacji z środków zewnętrznych. W spotkaniach tych uczestniczyli m.in. pracownicy Zakładu Usług Komunalnych, odpowiedzialni za projektowanie i utrzymywanie terenów zielonych, Wydziału Ochrony Środowiska, Biura Rozwoju Systemów Informatycznych oraz Śląskiego Ogrodu Botanicznego.

(akta kontroli str. 9, 587-588, 710-713)

1.8. Gmina, oprócz dokumentów wymienionych i opisanych we wcześniejszych punktach niniejszego wystąpienia, nie opracowała innych dokumentów, w których uwzględniono by zagadnienia związane z zachowaniem i zwiększaniem terenów zielonych.

(akta kontroli str. 688, 692)

1.9. W Urzędzie działała Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna, powołana zarządzeniem Burmistrza nr 152/125/2015 z 14 kwietnia 2015 r., zmieniona zarządzeniem nr 1314/196/2017 z 14 czerwca 2017 r. W skład tej komisji wschodzili pracownicy Urzędu oraz osoby niebędący jego pracownikami. Komisja została powołana jako organ doradczy Burmistrza w sprawach planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Komisja przedkładała opinie dotyczące projektów zmian *Studium* oraz opinie do projektów mpzp, w tym do mpzp objętych szczegółowym badaniem, co opisano w pkt. 1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 549-571, 717-721)

1.10. Na temat głównych barier (prawnych, organizacyjnych i finansowych) zidentyfikowanych w Urzędzie w związku z tworzeniem i wdrażaniem w życie zapisów *Studium*, w zakresie zachowania i zwiększania terenów zielonych w Mieście i innych terenów pełniących funkcje przyrodnicze, Burmistrz:

- w odniesieniu do procedury, czasu i kosztów opracowywania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wyjaśnił, że w latach 2015-2020 nie były opracowywane plany miejscowe, których celem była zmiana przeznaczenia na tereny zielone, stąd nie zidentyfikowano problemów proceduralnych, czasowych, czy kosztowych z tym związanych;
- w kwestii ewentualnej odpowiedzialności odszkodowawczej Miasta w związku z polityką przestrzenną i z wyłączeniem z zabudowy terenów przeznaczonych do pełnienia funkcji przyrodniczych wyjaśnił, że w latach 2015-2020 do Urzędu nie wpłynął żaden wniosek o odszkodowanie z tytułu zmiany przeznaczenia terenu w planie pod funkcje przyrodnicze;
- zapewnienia skutecznej ochrony przed zabudową terenów przeznaczonych do pełnienia funkcji przyrodniczej do czasu uchwalenia miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego, w tym w związku z ewentualnym nasilonym napływem wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy po przystąpieniu do prac nad projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla danego terenu wyjaśnił, że w związku z tym, że Mikołów prawie w całości (ponad 99% powierzchni) ma pokrycie mpzp, to na ich podstawie, a nie na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, wydawane są pozwolenia na budowę. Dodał, że obowiązujące w Mikołowie plany miejscowe są skutecznym narzędziem chroniącym tereny cenne przyrodniczo;

- w zakresie uwzględniania w mpzp zapisów decyzji o warunkach zabudowy, wydanych zarówno przed, jak i po przystąpieniu do opracowania mpzp, wyjaśnił, że w Mikołowie decyzje o warunkach zabudowy wydawane są incydentalnie, gdyż prawie całe Miasto ma pokrycie planami miejscowymi i z tego względu w latach 2015-2020 nie było potrzeby analizy decyzji o warunkach zabudowy w kontekście uwzględnienia zawartych w nich zapisów w ustaleniach opracowywanych planów miejscowego zagospodarowania przestrzennego;
- w odniesieniu do zgodności kierunków faktycznego zagospodarowywania (zabudowy) terenów pełniących funkcje przyrodnicze z polityką przestrzenną wyrażoną w *Studium* wyjaśnił, że w Mieście nie zidentyfikowano problemów w tym zakresie;
- w zakresie innych, zidentyfikowanych w ramach działalności Urzędu dotyczących prawnej i planistycznej ochrony, terenów o funkcjach przyrodniczych wyjaśnił, że w Mieście nie zidentyfikowano takich problemów.

(akta kontroli str. 578-579, 582-584)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Zagadnienia dotyczące zieleni i terenów zieleni uwzględnione zostały przez Miasto zarówno w dokumentach strategicznych, jak i planistycznych Gminy. Zagadnienia te ujęte zostały również, w tym w zakresie zagadnień dotyczących zachowania i zwiększania terenów zielonych, w obowiązujących w Gminie w latach objętych kontrolą Programach Ochrony Środowiska, przy czym były one spójne z zapisami zawartymi w Strategii Rozwoju Gminy oraz *Studium*. W Urzędzie nie opracowano jednak kompleksowej diagnozy stanu przyrody i terenów zieleni z uwzględnieniem ich równomiernego rozmieszczenia w jednostkach pomocniczych (osiedlach, dzielnicach) Miasta i ich dostępności dla mieszkańców.

Gmina w 99,7% była pokryta mpzp, przy czym analiza dziesięciu tych planów wykazała, że obszary wyłączone w *Studium* z zabudowy i przeznaczone do pełnienia funkcji przyrodniczych były ujęte w mpzp, a tym samym zabezpieczone przed presją inwestycyjną. Urząd, opracowując badane mpzp, poza wyłożeniem projektów planów do publicznego wglądu, nie przeprowadzał żadnych dodatkowych konsultacji społecznych, w tym dotyczących terenów zielonych.

OBSZAR

2. Zarządzanie terenami zielonymi

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą w Gminie nie przeprowadzono kompleksowej inwentaryzacji terenów zielonych. Ostatnia inwentaryzacja była przeprowadzona przez pracowników Urzędu w 2012 r. i od tego czasu jej aktualizacja polegała jedynie na wprowadzaniu zmian wynikających z przeprowadzanych w danym roku nasadzeń i wycinek drzew i krzewów. Burmistrz wyjaśnił, że obecnie inwentaryzacje takie przeprowadzane są przez pracowników Urzędu na potrzeby konkretnych zadań⁵⁷, w efekcie czego Miasto nie ponosiło dodatkowych kosztów z tego tytułu.

⁵⁷ Np. w przypadku typowania drzew do usunięcia w związku z planowaną inwestycją.

Jak dodał, część projektów budowlanych obejmuje inwentaryzację drzew, wtedy jest ona częścią kosztów projektu budowlanego.

Burmistrz wyjaśnił również, że: *Sprawozdania SG-01 - Leśnictwo i ochrona środowiska sporządzano na podstawie danych z decyzji, danych pozyskanych z Zakładu Usług Komunalnych, który zajmuje się utrzymywaniem i przebudową terenów zielonych miasta, uchwał wprowadzających formy ochrony przyrody, danych z Wydziału Gospodarki Nieruchomościami. (...)*”.

(akta kontroli str.730-731)

2.2. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu⁵⁸ zadaniami związanymi z zachowaniem i zwiększaniem terenów zielonych zajmował się: Zakład Usług Komunalnych, Wydział Ochrony Środowiska, Biuro Planowania Przestrzennego, Głównego Specjalisty ds. Zagospodarowania Przestrzennego i Urbanistyki.

W Urzędzie nie wyznaczono zespołu/komórki organizacyjnej/stanowiska ds. koordynacji wszystkich zadań związanych z terenami zielonymi w Mieście. Odnosząc się do tego, Burmistrz wyjaśnił, że: *Wydziały oraz Zakład Usług Komunalnych realizują swoje zadania zgodnie z właściwością, jednocześnie pozostają w stałym kontakcie i współpracują przy zadaniach wymagających współdziałania. Jako przykłady można wskazać: Wydział Ochrony Środowiska wydaje zezwolenie na usunięcie drzew. Miejsce wskazane, jako nasadzenia zastępcze, wyznaczane jest przez pracownika Zakładu Usług Komunalnych pełniącego nieformalną funkcję „Ogrodnika miejskiego”. Wydział Ochrony Środowiska uzyskuje zezwolenie na usunięcie drzew, a decyzję do realizacji w zakresie usunięcia drzew i wykonania nasadzeń zastępczych przekazuje do Zakładu Usług Komunalnych. (...) Systematycznie odbywają się również spotkania organizowane przez Burmistrza Mikołowa, podczas których planowane są zadania na cały rok oraz bieżące – tygodniowe, miesięczne. W spotkaniach uczestniczą w zależności od potrzeb pracownicy ZUK-u, Wydziału Ochrony Środowiska, Biura Rozwoju Systemów Informatycznych, Śląskiego Ogrodu Botanicznego. Częstotliwość spotkań uzależniona jest od pory roku.*

(akta kontroli str. 9-10, 852-856)

2.3. Gmina, realizując zadania własne, określone w art. 7 ust. 1 pkt 12 ustawy o samorządzie gminnym, wydatkowała środki na utrzymanie, urządzenie i tworzenie nowych terenów zielonych, przy czym wydawano je głównie na utrzymanie istniejących terenów zielonych oraz ich odtwarzanie. Znaczącym kierunkiem finansowania terenów zielonych były również środki przekazywane na rzecz Śląskiego Ogrodu Botanicznego.

Łącznie w okresie objętym kontrolą Miasto wydatkowało na zachowanie i zwiększenie terenów zielonych kwotę 16.301 tys. zł⁵⁹, co stanowiło 1,2% wydatków Gminy ogółem. Wydatki bieżące stanowiły 91,7% wydatków na zachowanie i zwiększenie terenów zielonych, tj. łącznie 14.951 tys. zł⁶⁰. Pozostałą kwotę – 1.350 tys. zł⁶¹ stanowiły wydatki inwestycyjne. Dodatkowo, jako składkę członkowską na rzecz ŚOB, Gmina przekazała łącznie 9.150 tys. zł⁶². Gmina nie pozyskała w okresie objętym kontrolą środków zewnętrznych na finansowanie wydatków związanych z terenami zielonymi. Źródłem takich przychodów były natomiast

⁵⁸ <http://bip.mikolow.eu/?a=14871>

⁵⁹ W 2015 r. – 2.282 tys. zł, w 2016 r. – 2.338 tys. zł, w 2017 r. – 2.399 tys. zł, w 2018 r. – 3.091 tys. zł, w 2019 r. – 3.390 tys. zł i w 2020 r. – 2.801 tys. zł.

⁶⁰ W 2015 r. – 2.247 tys. zł, w 2016 r. – 2.207 tys. zł, w 2017 r. – 2.321 tys. zł, w 2018 r. – 2.506 tys. zł, w 2019 r. – 2.926 tys. zł i w 2020 r. – 2.744 tys. zł.

⁶¹ W 2015 r. – 35 tys. zł, w 2016 r. – 131 tys. zł, w 2017 r. – 78 tys. zł, w 2018 r. – 585 tys. zł, w 2019 r. – 464 tys. zł i w 2020 r. – 57 tys. zł.

⁶² W 2015 r. – 50 tys. zł, w 2016 r. – 1.400 tys. zł, w 2017 r. – 1.700 tys. zł, w 2018 r. – 1.500 tys. zł, w 2019 r. – 2.000 tys. zł i w 2020 r. – 2.500 tys. zł.

wpływy z tytułu wymierzonych kar za zniszczenie terenów zieleni albo drzew lub krzewów oraz nielegalne usunięcie drzew lub krzewów, które w okresie tym wyniosły łącznie 212 tys. zł⁶³.

(akta kontroli str. 843)

2.4. Gmina nie posiadała opracowanego planu tworzenia nowych terenów zieleni i rewitalizacji już istniejących. Zadania takie pojawiły się w formie jedynie ogólnej w POŚ. W uchwale RM nr XXXII/295/2020 z 9 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwoju Gminy Mikołów na lata 2020-2030* przewidziano jako cel strategiczny S3: *Witalne i coraz bogatsze dziedzictwo środowiskowe w harmonijnej przestrzeni poprzez inteligentną prewencję i rozwój ekosystemów oraz skuteczne zarządzanie przestrzenią.*

(akta kontroli str. 9-10)

2.5. Gmina w latach 2015-2021 nie nabywała terenów na potrzeby tworzenia i urządzenia terenów zieleni. W okresie tym natomiast:

- zbyła jedną działkę w przetargu ustnym nieograniczonym częściowo przeznaczoną pod tereny zieleni o powierzchni 0,09 ha, położoną w obrębie Mikołów (Centrum). W mpzp działka posiadała dwa przeznaczenia: 219(a) MN - *tereny mieszkaniowe* o powierzchni 0,06 ha oraz 218(a) ZP *tereny parków i zieleńców bez prawa zabudowy kubaturowej* o powierzchni - 0,03 ha. Kwota uzyskana w przetargu to 142,00 tys. zł netto. Procedurę sprzedaży nieruchomości wszczęto na wniosek strony,
- zbyła jedną działkę w wyniku umowy zamiany na działkę przeznaczoną pod drogę o powierzchni 0,3 ha, która w mpzp była przewidziana na: 86 ZE - *tereny zieleni łąkowej, łąki pastwiska*. Wartość nieruchomości w celu zamiany wynosiła – 83,4 tys. zł. Procedurę wszczęto na wniosek strony.

(akta kontroli str. 731-732)

2.6. Powierzchnie przeznaczenia terenów pod poszczególne funkcje przedstawiały się na terenie Miasta następująco:

- użytki rolne zajmowały 4.274 ha (54,2% powierzchni Gminy⁶⁴), z czego:
 - grunty orne 3.157 ha (40,0%);
 - łąki 608 ha (7,7%);
 - pastwiska 422 ha (5,3%);
 - sady 87 ha (1,1%);
- lasy i grunty leśne zajmowały 2.169 ha (27,5%);
- tereny zabudowane i zurbanizowane - 1.446 ha (18,3%).

Zgodnie ze sprawozdaniami SG-01 - *Leśnictwo i ochrona środowiska*, za lata objęte kontrolą, powierzchnia terenów zieleni w miastach⁶⁵ (bez pozycji – żywopłoty nieformowane i formowane, która była wyrażona w mb) wzrosła i wynosiła 49,7 ha w latach 2015-2017, 49,95 ha w latach 2018-2019 i 51,09 ha w 2020 r. Stanowiło to odpowiednio 0,6% powierzchni Gminy w latach 2015-2019 i 0,7% w 2020 r. Wzrost powierzchni terenów zielonych na terenie Gminy miał związek z powiększeniem się powierzchni zieleńców.

W dokumentach planistycznych Miasta nie zawarto zapisów ilościowych, obrazujących aktualną i docelową powierzchnię terenów zieleni przypadającą na jednego mieszkańca lub czas dojścia pieszego do zieleni urządzonej.

⁶³ W 2015 r. – 90 tys. zł, w 2016 r. – 0 tys. zł, w 2017 r. – 32 tys. zł, w 2018 r. – 17 tys. zł, w 2019 r. – 68 tys. zł i w 2020 r. – 4 tys. zł.

⁶⁴ Która wynosiła łącznie 7.889 ha.

⁶⁵ Dział 3. Tereny zieleni w miastach i wsiach (stan w dniu 31 XII).

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą udział terenów zieleni ogólnodostępnej urządzonej przypadający na jednego mieszkańca wynosił w latach 2015-2017 – 386 tys. m², w latach 2017-2019 – 388,5 tys. m², a w 2020 r. – 399,9 tys. m². Powyższy wzrost wskaźnika związany był z powiększeniem się powierzchni zieleńców na terenie Miasta.

Udział wszystkich terenów zieleni (w tym: lasy, nieużytki, cmentarze, w pasach drogowych, rolne, zieleń urządzona i nieurzadzona itd.) przypadający na jednego mieszkańca w okresie objętym kontrolą uległ zmniejszeniu z 51.890 tys. m² w 2015 r. do 51.310 tys. m² w 2020 r., co związane było z rozwojem infrastruktury mieszkaniowej i drogowej.

(akta kontroli str. 163, 207, 845, 859-877)

2.7. W latach objętych kontrolą Gmina uzyskała 275⁶⁶ zezwoleń na usunięcie ogółem 1.365⁶⁷ drzew i 398,55 m² krzewów⁶⁸. W efekcie jednak w okresie tym z terenów nieruchomości gminnych usunięto łącznie 1.228⁶⁹ drzew i 398,55 m² krzewów⁷⁰.

Sprawozdania SG-01 - *Leśnictwo i ochrona środowiska* sporządzano na podstawie danych z decyzji na usunięcie drzew i krzewów, danych pozyskanych z Zakładu Usług Komunalnych, który zajmował się utrzymywaniem i przebudową terenów zielonych Miasta, uchwał wprowadzających formy ochrony przyrody oraz danych z Wydziału Gospodarki Nieruchomościami. Na temat terminowości przekazywania tych sprawozdań Burmistrz wyjaśnił, że: *Biuro Promocji, które przesyła sprawozdania do GUS-u, nie posiada dokumentów potwierdzających terminowe ich przekazanie. Sprawozdania są wysyłane drogą elektroniczną, jednak e-maile nie zostały zachowane.*

(akta kontroli str. 730-731, 848-849, 857-877, 986-987)

Na podstawie pięciu inwestycji prowadzonych w latach 2015-2020, w ramach których usunięto największą liczbę drzew, ustalono, że:

- Miasto składało wnioski o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów do właściwego organu, tj. Starosty Mikołowskiego,
- Miasto wywiązywało się z obowiązków nałożonych w otrzymanych zezwoleniach na usunięcie drzew lub krzewów, tj. dokonało nasadzeń w miejscach wskazanych w zezwoleniach,
- w czterech przypadkach liczba nasadzonych drzew, a także gatunek oraz odmiana nasadzonych drzew i krzewów, były zgodne z udzielonym zezwoleniem. W przypadku decyzji Starosty z 16 marca 2020 r. nasadzenia zastępcze mają być wykonane w terminie do 31 grudnia 2021 r.,
- Gmina każdorazowo przekazała do Starosty informację o wykonaniu nasadzeń zastępczych,
- dane dotyczące liczby usuniętych i nasadzonych drzew, wynikające z otrzymanych zezwoleń, były ujęte w prowadzonej ewidencji, a następnie w sprawozdaniach SG-01.

(akta kontroli str. 857-982)

Przeprowadzone w ramach niniejszej kontroli oględziny miejsc nasadzeń zastępczych wynikających z:

⁶⁶ W 2015 r. – 58, w 2016 r. – 51, w 2017 r. – 40, w 2018 r. – 58, w 2019 r. – 36 i w 2020 r. – 32.

⁶⁷ W 2015 r. – 208, w 2016 r. – 399, w 2017 r. – 235, w 2018 r. – 305, w 2019 r. – 78 i w 2020 r. – 140.

⁶⁸ W 2015 r. – 75,8; w 2016 r. – 282,75; w 2017 r. – 0; w 2018 r. – 40; w 2019 r. – 0 i w 2020 r. – 0.

⁶⁹ W 2015 r. – 208, w 2016 r. – 399, w 2017 r. – 235, w 2018 r. – 305, w 2019 r. – 78 i w 2020 r. – 3.

⁷⁰ W 2015 r. – 75,8; w 2016 r. – 282,75; w 2017 r. – 0; w 2018 r. – 40; w 2019 r. – 0 i w 2020 r. – 0.

- decyzji Starosty nr MNS.613.2.8.2016.KT z 7 czerwca 2016 r. nakazująca nasadzenie trzech drzew o wysokości co najmniej 100 cm na terenie działki przy ul. Dzieńdziela z gatunku *głóg pośredni*;
- decyzji Starosty nr MNS.613.2.6.KT z 5 maja 2016 r. nakazująca nasadzenie 82 drzew o wysokości co najmniej 100 cm, na terenie objętym ŚOB w Mikołowie, przy ul. Sosnowej;

potwierdziły, że nakazy zawarte w ww. decyzjach zostały zrealizowane⁷¹.

(akta kontroli str. 983-985)

2.8. W latach objętych kontrolą Gmina wydała 2.045⁷² zezwoleń na usunięcie łącznie 6.575⁷³ drzew i 267 m² krzewów⁷⁴.

(akta kontroli str. 846-847)

2.9. W kontrolowanym okresie, w ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy Gminy złożyli 18⁷⁵ projektów uwzględniających zieleni miejską, co stanowiło łącznie 7,4% wszystkich projektów zgłoszonych przez mieszkańców. Spośród tych projektów Gmina zrealizowała trzy⁷⁶, a ich łączna wartość wyniosła 174,05 tys. zł⁷⁷, tj. 3,3% wartości wszystkich zgłoszonych w tym okresie projektów.

(akta kontroli str. 842)

2.10. Odnosząc się do problemów i barier zidentyfikowanych w Gminie w związku z zarządzaniem i administrowaniem terenami zielonymi, Burmistrz wyjaśnił:

- w zakresie skuteczności ochrony terenów zielonych przed degradacją i zniszczeniem:

Problem stanowi brak lub nieskuteczny monitoring terenów zieleni. Brak patroli Straży Miejskiej w godzinach nocnych i w weekendy oraz niedostatecznie częste patrole Policji skutkują pojawianiem się dzikich wysypisk śmieci lub porzuconymi odpadami na terenie parków, terenów zadrzewionych lub wzdłuż dróg. Zdarzają się również akty wandalizmu dotyczące elementów małej architektury i terenów zielonych oraz kradzieże roślin posadzonych w gruncie oraz w donicach. Duży problem stanowi również niszczenie terenów zespołów przyrodniczo-krajobrazowych oraz innych terenów zielonych poprzez rozjeżdżanie ich quadami oraz motorami crossowymi. Dodatkowym problemem w obrębie terenów zieleni objętych ochroną Śląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków są bardzo długie terminy załatwiania spraw. Termin oczekiwania na rozpatrzenie wniosków często przeciąga się od kilku miesięcy do kilku lat.

- w zakresie zapewnienia w Urzędzie adekwatnych rozwiązań organizacyjnych w zakresie zarządzania terenami zielonymi:

Główną barierą jest brak odpowiednich środków finansowych, które pozwoliłyby zatrudnić wystarczającą ilość pracowników, w tym przypadku dodatkowych pracowników Straży Miejskiej czy też koordynatora do spraw zieleni. Dlatego Gmina w ramach swoich możliwości podejmuje szereg działań umożliwiających jak najlepsze zarządzania terenami zielonymi oraz podejmując liczne inicjatywy skierowane również do społeczności lokalnej, jednocześnie minimalizując koszty tych działań,

⁷¹ W przypadku BOŚ nasadzenie objęło 41 sztuk z gatunku *lipa drobnolistna* oraz 41 sztuk drzew z gatunku *dąb szypułkowy*.

⁷² W 2015 r. – 390, w 2016 r. – 425, w 2017 r. – 219, w 2018 r. – 319, w 2019 r. – 332 i w 2020 r. – 360.

⁷³ W 2015 r. – 1.723, w 2016 r. – 602, w 2017 r. – 300, w 2018 r. – 416, w 2019 r. – 737 i w 2020 r. – 340.

⁷⁴ W 2015 r. – 267;

⁷⁵ W 2015 r. – 7, w 2016 r. – 2, w 2017 r. – 3, w 2018 r. – 4, w 2019 r. – 2 i w 2020 r. – 0.

⁷⁶ W 2017 r. – 1, w 2018 r. – 1, w 2019 r. – 1.

⁷⁷ W 2017 r. – 51,05 tys. zł., w 2018 r. – 73,8 tys. zł., w 2019 r. – 49,2 tys. zł.

- w zakresie tworzenia nowych terenów zielonych, w tym nowych parków i skwerów, zwłaszcza w miejscach o zabudowie wielorodzinnej:

Główną barierę dotyczącą tworzenia nowych dużych terenów umożliwiających zaspokajanie wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb mieszkańców stanowi brak odpowiednich środków finansowych na ten cel. Często miejsca o dominującej roli mieszkalnictwa wielorodzinnego są zarządzane przez spółdzielnie mieszkaniowe. Problem stanowi również to, iż wiele osiedli to osiedla wybudowane w czasach gdzie nie przewidziano miejsc parkingowych, w ilości zaspakajającej aktualne potrzeby mieszkańców. W efekcie mieszkańcy wolą przeznaczyć niezabudowane tereny na parkingi, a nie na zieleńce,

- w zakresie kreowania nowych obszarów umożliwiających zaspokajanie wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb mieszkańców:

Główną barierę dotyczącą tworzenia nowych dużych terenów umożliwiających zaspokajanie wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb mieszkańców stanowi brak odpowiednich środków finansowych na ten cel. Jednak w tym obszarze powstaje sporo mniejszych obiektów z inicjatywy mieszkańców np. w ramach Budżetu Obywatelskiego. Przykłady takich realizacji stanowią: liczne siłownie zewnętrzne, place zabaw, tętnia solankowa i inne. Ponadto na terenie Mikołowa znajduje się Śląski Ogród Botaniczny, oferujący mieszkańcom zarówno wypoczynek, zaspakajający w dużej mierze potrzeby rekreacyjne jak również edukacyjne (...),

- w zakresie dokonywania nasadzeń drzew i krzewów w miejscach intensywnie zurbanizowanych, gdzie występuje deficyt terenów zielonych:

Najważniejszą barierę w dokonywaniu nasadzeń drzew w miejscach intensywnie zurbanizowanych stanowi gęsta sieć instalacji podziemnych. Problem ten w szczególności dotyczy pasów dróg gminnych i powiatowych. Pasy zieleni w obrębie pasów drogowych są wąskie, a drzewostan stary - często poszczególne drzewa wymagają wycinki. Wielokrotnie w miejscach wycinki drzew niemożliwe było dokonanie nowych nasadzeń ze względu na obecność sieci podziemnych,

- w zakresie adekwatności obowiązujących przepisów prawa dotyczących zapewnienia skutecznej ochrony drzew i krzewów na terenie Miasta, w tym do zapobiegania nielegalnego ich usuwania, zwłaszcza z terenów innych niż nieruchomości Miasta:

Aktualnie obowiązujące przepisy nie sprzyjają ochronie drzew, w szczególności na terenach prywatnych, gdzie wydanie decyzji będącej sprzeciwem może mieć miejsce tylko w ściśle określonych sytuacjach. W praktyce oznacza to, że drzewa liściaste rodzimych gatunków o dużych obwodach, ale poniżej obwodów wskazanych dla pomników przyrody, są usuwane bez racjonalnych powodów. Ponadto 90% decyzji wydawanych przez Gminę w sytuacji, gdy decyzja przewiduje odmowę zezwolenia na usunięcie drzew lub wprowadzenie nasadzeń zastępczych, w sytuacji gdy strona postępowania odwołuje się, jest uchylanych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze i przekazywanych do ponownego rozpatrzenia. To powoduje, że ochrona nawet zdrowych drzew jest nieskuteczna, a interes wnioskodawcy zawsze ma pierwszeństwo przed interesem społecznym,

- w zakresie innych problemów lub barier zidentyfikowanych w ramach działalności Urzędu związanej z zarządzaniem i administrowaniem terenami zielonymi:

Brak przepisów umożliwiających egzekwowanie od właścicieli nieruchomości usuwania roślin inwazyjnych i do tego niebezpiecznych, np. barszczu

Sosnowskiego, doprowadza do degradacji roślinności rodzimej. Gminy mogą pozyskiwać środki na ten cel z WFOŚiGW jednak do określonej wartości procentowej. Pozostałą część, w przypadku terenów prywatnych musi pokryć właściciel, gdyż gmina nie może wydatkować środków pieniężnych na tereny prywatne. Brak woli lub możliwości finansowych właścicieli nieruchomości na pokrycie pozostałej części kwoty sprawia, że barszcz Sosnowskiego przenosi się na kolejne tereny.

(akta kontroli str. 583-584)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Mieście funkcjonował rozproszony system zarządzania zielenią, jednak stan taki nie miał negatywnego wpływu na realizację zadań własnych gminy, określonych w art. 7 ust. 1 pkt 12 ustawy o *samorządzie gminnym*. W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta nie przeprowadzono kompleksowej inwentaryzacji terenów zielonych, a ostatnia taka inwentaryzacja była przeprowadzona przez pracowników Urzędu w 2012 r. Od tego czasu zebrane informacje podlegały weryfikacji poprzez wprowadzanie zmian związanych z nasadzeniami i wycinką drzew i krzewów, a tak zmodyfikowana baza informacji była podstawą sporządzania przez Gminę sprawozdań SG-01 - *Leśnictwo i ochrona środowiska*.

W latach objętych kontrolą Gmina uzyskała 275 zezwoleń na usunięcie ogółem 1.365 drzew i 398,55 m² krzewów. Na podstawie analizy pięciu inwestycji ustalono, że Urząd każdorazowo posiadał decyzję na ich usunięcie, a przeprowadzone oględziny miejsc nasadzeń zastępczych potwierdziły, że nakazy zawarte w decyzjach Starosty zostały zrealizowane.

Łącznie w okresie objętym kontrolą Miasto wydatkowało na zachowanie i zwiększenie terenów zielonych kwotę 16.301 tys. zł, co stanowiło 1,2% wydatków Gminy ogółem. Głównymi kierunkami wydatkowania środków było utrzymanie istniejących terenów zielonych oraz ich odtwarzanie. Ponadto znaczącym kierunkiem finansowania terenów zielonych były środki przekazywane na rzecz Śląskiego Ogrodu Botanicznego. W okresie objętym kontrolą powierzchnia terenów zieleni wzrosła z 49,7 ha do 51,1 ha, co stanowiło w 2020 r. 0,7% całkowitej powierzchni Gminy.

OBSZAR

3. Uwzględnianie w postępowaniach administracyjnych kwestii związanych z ochroną zieleni

Opis stanu
faktycznego

3.1. W Urzędzie nie obowiązywały pisemne procedury regulujące proces wydawania decyzji o warunkach zabudowy. W latach objętych kontrolą w Urzędzie przeprowadzono cztery postępowania administracyjne w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy, w wyniku których Burmistrz wydał trzy ostateczne decyzje administracyjne, z tego: jedną decyzję o ustaleniu warunków zabudowy, jedną decyzję odmowną i jedną decyzję o umorzeniu postępowania z uwagi na jego bezzprzedmiotowość. W czwartym przypadku SKO, uchylając decyzję odmową Burmistrza (jako organu pierwszej instancji) samo ustaliło warunki zabudowy. Łącznie w ramach ww. czterech postępowań Burmistrz wydał osiem decyzji administracyjnych (w tym pięć uchylonych następnie w całości przez SKO, z tego dwie ustalające warunki zabudowy i trzy odmowne). Łączna powierzchnia terenów objętych tymi decyzjami wynosiła 13.001 m². W decyzjach ustalających warunki zabudowy ustalono minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej.

I tak w poszczególnych ww. postępowaniach Burmistrz wydał:

- w pierwszym postępowaniu jedną decyzję,

- w drugim postępowaniu jedną decyzję,
- w trzecim postępowaniu trzy decyzje, z czego dwie pierwsze ustalające warunki zabudowy, w wyniku odwołań wniesionych przez stronę⁷⁸ zostały uchylone przez SKO w całości, a SKO przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, który ostatecznie postępowanie umorzył,
- w czwartym postępowaniu trzy decyzje, przy czym wszystkie odmawiające ustalenia warunków zabudowy. W wyniku wniesionych przez stronę odwołań zostały one uchylone przez SKO w całości, z czego w dwóch pierwszych przypadkach SKO przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, a w trzecim samo ustaliło warunki zabudowy.

Spośród ośmiu decyzji wydanych przez Burmistrza w ramach ww. czterech postępowań, w pięciu przypadkach projekty decyzji zostały sporządzone przez osobę nieposiadającą uprawnień, o których mowa w art. 5 ustawy o *planowaniu*, a nie przez osobę wpisaną na listę izby samorządu zawodowego architektów posiadającą uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności architektonicznej albo uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności architektonicznej⁷⁹ (w jednym z tych przypadków wskazało na to SKO). Szczegółowo przedstawiono to także w dalszej części wystąpienia.

(akta kontroli str. 736-841)

Urząd nie dysponował wiedzą na temat liczby decyzji o pozwoleniu na budowę oraz charakteru wskazanych w nich zamierzeń inwestycyjnych na terenach wyłączonych - według *Studium* - z zabudowy, ze względu na ich walory/funkcje przyrodnicze. W Urzędzie nie prowadzono też udokumentowanych analiz w ww. zakresie.

Odnosząc się do powyższego, Burmistrz wyjaśnił, że Mikołów nie jest miastem na prawach powiatu, w związku z tym to: *Starosta wydaje decyzje o pozwoleniu na budowę (...). Kopie pozwoleń na budowę otrzymywane ze Starostwa powiatowego Urząd Miasta – Wydział Gospodarki Mieniem otrzymuje nieregularnie, ze zwłoką oraz bez załączników w postaci kopii zagospodarowania terenu, które to pozwolityby na sprawdzenie, czy obiekty kubaturowe wchodzą/nie wchodzą w kolizję z zapisami miejscowego planu zagospodarowania terenu czy też Studium.*

(akta kontroli str. 10, 731, 844, 851)

3.2. Przyczyną uchylecia przez SKO decyzji opisanych w pkt. 3.1. nie były kwestie związane z ochroną terenów zielonych, ani wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej. Na temat barier w procesie wydawania decyzji o warunkach zabudowy, w części dotyczącej zachowania, ochrony i zwiększania terenów zieleni Burmistrz wyjaśnił, że: *W Mikołowie decyzje o warunkach zabudowy wydawane są incydentalnie (od 2015 roku w sumie 4), w związku z czym, nie zidentyfikowano problemów w kwestii zgodności zapisów decyzji o warunkach zabudowy z polityką przestrzenną miasta wyrażoną w Studium.*

(akta kontroli str. 578-591)

3.3. Na podstawie informacji pozyskanych od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mikołowie⁸⁰ ustalono m.in., że w latach 2015-2020:

- PINB przeprowadził 252 obowiązkowe kontrole budów, na etapie udzielania pozwolenia na użytkowanie. Podczas kontroli obowiązkowych PINB nie odnotował nieprawidłowości dotyczących dotrzymania wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej;

⁷⁸ Przez stronę inną niż wnioskodawca.

⁷⁹ W jednym przypadku uwagę na to zwróciło również SKO.

⁸⁰ Zwanego dalej: „PINB”.

- PINB nie prowadził kontroli w zakresie dotrzymania wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej na etapie użytkowania obiektu budowlanego, tj. po dokonaniu odbioru i udzieleniu pozwolenia na użytkowanie;
- PINB nie podejmował współpracy z Burmistrzem w zakresie zgodności obiektów budowlanych realizowanych na terenie Mikołowa, z projektem zagospodarowania działki lub terenu i udzielonym pozwoleniem na budowę.

Na temat barier i problemów (prawnych, organizacyjnych, dowodowych itp.) związanych z weryfikacją przez organ nadzoru budowlanego dotrzymania przez inwestorów wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej na realizowanych inwestycjach, PINB wyjaśnił, że: *Zgodnie z art. 59d ust. 1 Prawa budowlanego »Organ nadzoru budowlanego, po przeprowadzeniu obowiązkowej kontroli, sporządza protokół (...)«. Ponadto art. 59d ust. 3 Prawa budowlanego określa, iż »Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określi, w drodze rozporządzenia, wzór protokołu obowiązkowej kontroli, mając na względzie konieczność ujednolicenia i zapewnienia przejrzystości protokołu«.* Jak wynika z treści ww. przepisów, przedstawiciele PINB w Mikołowie ze wskazanych wyżej kontroli obowiązkowych spisują protokół w ściśle określonej przez ministra właściwego do spraw budownictwa formie. Podczas przedmiotowych kontroli obowiązkowych organ powiatowy jest związany treścią takiego protokołu i podczas takiej kontroli organ nadzoru budowlanego bada to, co jest wskazane w protokole. Podkreślić należy, że w treści wskazanego protokołu oraz w treści art. 59a Prawa budowlanego (gdzie wskazany jest zakres kontroli obowiązkowej) nie ma wprost wpisanego punktu dotyczącego skontrolowania przez organ nadzoru budowlanego dotrzymania wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej.

Zasadnym wskazania jest również fakt, że obowiązujące przepisy prawa nie zawierają definicji powierzchni biologicznie czynnej. Jedynie § 3 pkt 22 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków (...) ustala definicję terenu biologicznie czynnego określając, że przez teren biologicznie czynny rozumieć należy »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«. Nie ma również legalnej definicji dotyczącej »naturalnej vegetacji«. Przepisy prawa (art. 59 a ust. 2 Prawa budowlanego) oraz wzór protokołu z kontroli obowiązkowej (narzucony rozporządzeniem) wskazują, że zakres kontroli obowiązkowej dotyczy obiektu budowlanego zgodnie z definicją (art. 3 pkt. 1 Prawa budowlanego) wzniesionego z użyciem wyrobów budowlanych. Natomiast teren biologicznie czynny (z wyłączeniem tarasów i stropodachów z powierzchnią urządzoną w sposób zapewniający naturalną vegetację roślin i retencję wód opadowych) to przeważnie teren istniejący albo projektowany, który z zasady nie jest wznoszony z użyciem wyrobów budowlanych.

(akta kontroli str. 722-727)

3.4. W okresie objętym kontrolą Rada Miejska podjęła jedną uchwałę na podstawie ustawy o ułatwieniach, tj. uchwałę RM nr XXII/222/2020 z 7 kwietnia 2020 r. w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ul. Podleskiej w Mikołowie, na działce nr 2286/110, polegającej na zwiększeniu ilości kondygnacji nadziemnych z trzech na cztery, w budynku mieszkalnym wielorodzinnym z lokalami użytkowymi i wbudowanym garażem podziemnym.

Działka, na której planowana była inwestycja, objęta była mpzp⁸¹. Zgodnie z tym planem teren objęty inwestycją przeznaczono pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną o maksymalnej wysokości zabudowy - trzy kondygnacje nadziemne i 12 m wysokości. Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna, na posiedzeniu w dniu 19 lutego 2020 r., planowane zamierzenie inwestycyjne zaopiniowała negatywnie.

(akta kontroli str. 731, 733-735)

Na terenie Miasta Mikołów 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 kryzysowych*⁸².

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W dwóch postępowaniach w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy⁸³ projekty decyzji zostały sporządzone przez osobę nieposiadającą uprawnień, o których mowa w art. 5 ustawy o *planowaniu*, a nie przez osobę wpisaną na listę izby samorządu zawodowego architektów posiadającą uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności architektonicznej albo uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności architektonicznej, co było niezgodne z wymogami zawartymi w art. 60 ust. 4 ustawy o *planowaniu*. Nieprawidłowość ta została jednak wyeliminowana w 2016 r. i kolejne projekty decyzji sporządzane były zgodnie z ww. wymogami.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach objętych kontrolą Urząd przeprowadził cztery postępowania administracyjne w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy. W dwóch przypadkach strony odwołały się od decyzji do SKO, które w jednym przypadku uchyliło w całości wydaną decyzję i ustaliło warunki zabudowy dla inwestycji wnioskowanej przez stronę. Przyczyną uchylenia decyzji Burmistrza przez SKO nie były jednak zagadnienia związane z ochroną terenów zielonych ani przyjętym wskaźnikiem powierzchni biologicznie czynnej. W dwóch postępowaniach projekty decyzji zostały sporządzone przez osobę niespełniającą wymagań określonych w art. 60 ust. 4 ustawy o *planowaniu*. Nieprawidłowość ta została wyeliminowana w 2016 r. i kolejne projekty decyzji sporządzane były zgodnie z ww. wymogami.

Rada Miejska w okresie kontrolowanym podjęła jedną uchwałę na podstawie ustawy o *ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących* w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w związku z niezgodnością projektu z mpzp, przy czym niezgodność ta nie była związana z kwestiami stanowiącymi przedmiot niniejszej kontroli.

OBSZAR

4. Utrzymanie i zwiększanie terenów zielonych w działaniach rewitalizacyjnych

Opis stanu
faktycznego

4.1. W *Lokalnym Programie Rewitalizacji na lata 2010-2015* określono łącznie 72 projekty, a w *Lokalnym Programie Rewitalizacji na lata 2016-2020 z perspektywą do 2022 r.* 43 projekty związane z rewitalizacją terenów Mikołowa⁸⁴. Spośród nich,

⁸¹ Uchwała RM nr V/56/2019 z 5 lutego 2019 r.

⁸² Dz. U. z 2020 r. poz. 568.

⁸³ Wszczęte wnioskami z dnia 30 września 2016 r. i 25 listopada 2016 r.

⁸⁴ Lista podstawowa i uzupełniająca.

w okresie objętym kontrolą zrealizowano osiem projektów, z czego jeden⁸⁵ z pierwszego programu, a siedem⁸⁶ z drugiego. Spośród nich, tylko jeden dotyczył bezpośrednio utrzymania i zwiększania terenów zielonych na terenie Miasta, tj. *Rewitalizacja zielonej przestrzeni Miasta - Przebudowa Pasażu Jesionowego*.

(akta kontroli str. 448-548, 588, 713)

4.2. Szczegółową kontrolą objęto poniższe przedsięwzięcia rewitalizacyjne:

- *Rewitalizacja zielonej przestrzeni Miasta - Przebudowa Pasażu Jesionowego* przy Urzędzie Miasta. Przedsięwzięcie to ujęte było w programie na lata 2010-2015 i zostało zakończone;
- *Poprawa dostępu do oferty edukacji przedszkolnej w Gminie Mikołów* - budowa przedszkola przy ul. Kownackiej, które ujęte było na liście projektów zawartych w programie na lata 2016-2020, z perspektywą do 2022 r. i było w trakcie realizacji⁸⁷.

(akta kontroli str. 663-664)

W dokumentacji projektowej budowy przedszkola nie uwzględniono kwestii związanych z zachowaniem i zwiększaniem terenów zieleni w stosunku do stanu istniejącego, a z opracowania pn. *Zagospodarowanie rabat na terenie potocznie zwanym „Pasażem Jesionowym” w Mikołowie - Etap II* wynika, że powierzchnia terenu zieleni nie uległa zmianie, ponieważ wszystkie działania odbywały się w obrębie istniejącego zieleńca. Projekt ten przewidywał jednak wzbogacenie terenu o nowe gatunki, poprawę warunków siedliskowych już istniejących drzew oraz odsłonę osi widokowej na zabytkowy układ Rynku.

(akta kontroli str. 594-646)

Na etapie planowania i projektowania przedsięwzięcia rewitalizacyjnego dot. budowy przedszkola nie uczestniczyli pracownicy Urzędu właściwi w sprawach zarządzania zielenią. Pracownik Wydziału Ochrony Środowiska przygotowujący wnioski o zezwolenie na usunięcie drzew podczas prac na terenie przedmiotowej inwestycji wskazał drzewa, które powinny pozostać ze względu na swoją wartość przyrodniczą i estetyczną. Uwagi te zostały częściowo uwzględnione, a projekt zagospodarowania terenu został zmieniony, zaś do usunięcia zostały zgłoszone tylko te drzewa, które bezpośrednio kolidowały z inwestycją. W ramach realizacji tej inwestycji wnioskowano o wycięcie 59 drzew. Z wniosku wycofano osiem drzew, siedem kolejnych drzew objętych zezwoleniem na wycinkę - do dnia, w którym przeprowadzono oględziny - pozostało niewyciętych, a wykonawca podejmował próby ich zachowania. W ramach realizacji tego przedsięwzięcia wycięto łącznie 44 drzewa.

W przypadku przedsięwzięcia dot. rewitalizacji zieleńca, zarówno projekt jego wykonania jak i jego realizacja nadzorowana była bezpośrednio przez pracownika Referatu Ochrony Środowiska Urzędu, który pełnił nieformalną funkcję „ogrodnika miejskiego”. Wykonaniem przedsięwzięcia zajmowali się natomiast pracownicy Zakładu Usług Komunalnych.

(akta kontroli str. 594-649)

W trakcie prowadzonych przez wykonawcę budowy przedszkola prac rewitalizacyjnych nadzór nad całością inwestycji z ramienia zamawiającego prowadził inspektor Referatu Inwestycji Urzędu, a prace związane z usuwaniem drzew realizowane były przez Dział Zieleni i Oczyszczania Miasta ZUK, pod nadzorem starszego majstra posiadającego stosowne uprawnienia.

⁸⁵ Rewitalizacja zielonej przestrzeni Miasta.

⁸⁶ 1) Postaw na rodzinę, 2) Poprawa efektywności energetycznej oświetlenia w Gminie Mikołów, 3) SZANSA- wsparcie społeczne w Mikołowie, 4) Nowoczesna Szkoła, 5) Postaw na lepsze jutro, 6) Aktywny Senior, 7) Krok w przyszłość.

⁸⁷ Jego zakończenie planowane było na koniec kwietnia 2021 r.

W przypadku przedsięwzięcia dot. przebudowy zieleńca, projekt był na bieżąco nadzorowany przez jego autora, który był pracownikiem Referatu Ochrony Środowiska Urzędu oraz starszego majstra ZUK. Z powyższych czynności nie sporządzano protokołów.

W Urzędzie nie zostały przyjęte procedury ani zasady lub standardy ochrony przyrody w trakcie prowadzenia prac budowlanych, w tym stanowiące o zabezpieczaniu drzew na placach budowy oraz o prawidłowym wykonywaniu prac ziemnych podczas budowy i remontów ulic i placów.

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że dbanie o właściwe zabezpieczenie drzew na placach budowy oraz o prawidłowe wykonywanie prac ziemnych podczas budowy i remontów należy każdorazowo do obowiązków inspektorów budowy, zarówno po stronie zamawiającego, jak i wykonawcy. Dodał, że w razie potrzeb inspektorzy konsultują się z mistrzami ds. zieleni ZUK lub zajmującymi się zielenią pracownikami Wydziału Ochrony Środowiska.

(akta kontroli str. 594-597)

Zgodnie z decyzją⁸⁸ Starosty z 16 marca 2020 r. nasadzenia zastępcze związane z wycinką drzew na terenie przedsięwzięcia – budowa przedszkola zostaną wykonane na terenie ŚOB, natomiast w przypadku zrewitalizowanego terenu zieleńca, stwierdzono, że nasadzone na rabatach rośliny były zgodne z rodzajem i gatunkami drzew i krzewów, wyspecyfikowanych w opracowanym projekcie zagospodarowania terenu.

(akta kontroli str. 663-687)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta obowiązywały dwa lokalne programy rewitalizacji i w oparciu o nie zrealizowano łącznie osiem projektów, z czego jeden w ramach *Lokalnego Programu Rewitalizacji na lata 2010-2015*, a siedem w ramach *Lokalnego Programu Rewitalizacji na lata 2016-2020 z perspektywą do 2022 r.* Tylko jeden ze zrealizowanych projektów dotyczył bezpośrednio utrzymania i zwiększania terenów zielonych. W wyniku rewitalizacji pasażu jesionowego nie zwiększono powierzchni biologicznie czynnej, ponieważ wszystkie działania odbywały się w obrębie istniejącego zieleńca. Podobnie w ramach realizowanej obecnie inwestycji związanej z rozbudową przedszkola nie uwzględniono kwestii związanych z zachowaniem i zwiększaniem terenów zieleni w stosunku do stanu istniejącego, jednak Miasto zostało zobowiązane do dokonania nasadzeń zastępczych po jej zakończeniu.

IV. Wnioski i uwagi

W związku z usunięciem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

⁸⁸ BS.613.1.9.2020.

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.

Katowice, dnia 14 lipca 2021 r.

Kontroler

Aleksander Górniak

Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Katowicach

.....