



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.005.02.2017
P/17/077

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/077 – Zarządzanie zielenią miejską
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Janusz Klimek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/94/2017 z dnia 12 maja 2017 r., 2. Agata Brzeska-Lebiecka, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 16104 ¹ . (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zarząd Zieleni Miejskiej w Krakowie, ul. Reymonta 20, 30-059 Kraków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Kempf, Dyrektor (od 1 czerwca 2015 r.) (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność Zarządu Zieleni Miejskiej w Krakowie³ dotyczącą urządzania, utrzymywania, zagospodarowania i rewitalizacji terenów zieleni, zachowywania obowiązujących standardów utrzymania zieleni, a także działania edukacyjne i informacyjne oraz współpracę z mieszkańcami Krakowa i innymi podmiotami w zakresie zarządzania zielenią miejską⁴.

Uzasadnienie oceny ogólnej

ZZM przygotował do realizacji lub zakończył łącznie 30 inwestycji dotyczących utworzenia nowych lub rewitalizacji istniejących terenów zieleni. Ponadto ZZM dysponował listą rankingową na lata 2017-2020 obejmującą 23 inwestycje do wykonania. Zakończone i oddane do użytku inwestycje wykazywały dbałość inwestora o ich jakość. Tereny zieleni zagospodarowywano w taki sposób, aby spełniały różnorodne funkcje. Mogły korzystać z nich różne grupy wiekowe mieszkańców zgodnie ze swoimi zainteresowaniami i zapotrzebowaniem. Ich lokalizacja gwarantowała łatwy dostęp zarówno pieszym, jak i osobom korzystającym z transportu własnego lub zbiorowego. ZZM, planując i przygotowując do realizacji inwestycje obejmujące tereny zieleni, prowadził konsultacje społeczne i uwzględniał zgłaszane potrzeby mieszkańców. W ramach zarządzania zielenią miejską ZZM współpracował z organizacjami społecznymi, przedsiębiorcami, radami dzielnic i spółdzielniami mieszkaniowymi.

ZZM prowadził na bieżąco inwentaryzację elementów terenów zieleni, obejmującą m.in.: drzewa, krzewy, byliny, rabaty kwiatowe i poszczególne składniki infrastruktury. W swoich działaniach wykorzystywał nowoczesne narzędzia, w tym oprogramowanie umożliwiające stworzenie bazy danych o terenach zieleni. Rozpoczęto także znakowanie drzew specjalnymi etykietami, które ułatwić miały prowadzenie kontroli i ocenę ich stanu.

Postępowania przetargowe na sadzenie roślin oraz na utrzymanie i pielęgnację zieleni niskiej i wysokiej prowadzone były w sposób zapewniający wysoką jakość nabywanych

¹ Zgodnie z postanowieniami art. 30 ust. 2 i art. 66a pkt 4 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524; dalej: ustawa o NIK) doradca prawny NIK przeprowadza kontrolę na podstawie legitymacji służbowej.

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

³ Dalej: ZZM.

⁴ Kontrolą objęto działalność jednostki w latach 2015-2017 (do 31 marca) oraz działania wcześniejsze i późniejsze, których skutki miały wpływ na realizację zadań w kontrolowanym okresie.

usług i materiału szkółkarskiego. Czynności przeprowadzane przez wykonawców powyższych zamówień były rzetelnie weryfikowane przez przedstawicieli ZZM, w tym naliczano i egzekwowano kary umowne.

Przeglądy i kontrole stanu drzew i krzewów były dokumentowane, a wykorzystanie tomografu akustycznego do tych kontroli stanowiło, w ocenie NIK, przykład dobrej praktyki.

Pracownicy zatrudnieni w ZZM odpowiedzialni za tereny zielone i zadrzewienia posiadali odpowiednie kwalifikacje do wykonywania swoich zadań. Ponadto w ZZM stworzono stanowiska Miejskiego Architekta Krajobrazu oraz Oficera ds. Drzew, co Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako dobrą praktykę.

Zarząd przeprowadzał liczne i różnorodne akcje informacyjne, edukacyjne i aktywizujące związane z ochroną przyrody oraz zielenią miejską z wykorzystaniem nowoczesnych narzędzi, takich jak strony internetowe, serwis społecznościowy i aplikację na urządzenia mobilne. W celu aktywizowania mieszkańców i zachęcania ich do korzystania z terenów zieleni powołano zespół *Kraków w Zieleni*. W ocenie NIK tworzenie i promowanie zróżnicowanych form aktywizacji i edukacji należy uznać za przykłady dobrej praktyki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Urządzanie, utrzymywanie, zagospodarowanie, odnawianie (rewitalizacja) terenów zieleni oraz standardy utrzymania zieleni

Opis stanu
faktycznego

ZZM rozpoczął działalność 1 lipca 2015 r.⁵, w oparciu o uchwałę Rady Miasta Krakowa nr VIII/113/15 z 4 marca 2015 r., a przedmiotem jego działalności były m.in.:

1. zarządzanie terenami zieleni stanowiącymi własność, współwłasność lub pozostającymi we władaniu Gminy Miejskiej Kraków albo Skarbu Państwa, w tym pełnienie funkcji inwestora,
2. planowanie i bieżące utrzymanie zieleni wysokiej (drzew i krzewów), zieleni niskiej (np. trawników, kwietników),
3. prowadzenie i aktualizacja ewidencji terenów zieleni w oparciu o miejski system informacji przestrzennej,
4. podejmowanie działań podnoszących świadomość ekologiczną, promowanie terenów zieleni i aktywizowanie społeczności Krakowa w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 5-22)

W ZZM odpowiedzialnych za tereny zielone i zadrzewienia było 60 pracowników, w tym: Zastępca Dyrektora ds. Zieleni, 13 pracowników w Zespole Projektów Inwestycyjno-Remontowych, 8 pracowników w Zespole ds. Lasów i Przyrody, 24 osoby w Wydziale Zieleni, 5 pracowników w Zespole Kraków w Zieleni, Miejski Architekt Krajobrazu (oraz dwóch współpracowników), 5 pracowników w Zespole Zasobów Gruntowych oraz 1 osoba zajmująca Stanowisko ds. Tworzenia Przestrzeni Miejskich.

Powyżsi pracownicy posiadali odpowiednie kwalifikacje do wykonywania swoich zadań. Najczęściej było to wykształcenie wyższe na kierunkach: ogrodnictwo, leśnictwo, środowisko, architektura krajobrazu. Ponadto pracownicy odbywali dodatkowe szkolenia i kursy, np. kurs na certyfikowanego inspektora drzew, szkolenie nt. pielęgnacji drzew w różnych fazach rozwoju lub stosowania środków ochrony roślin.

Osoba zatrudniona na stanowisku Miejskiego Architekta Krajobrazu miała wykształcenie wyższe (mgr inż. architekt krajobrazu), a do jej zakresu zadań należała koordynacja działań różnych podmiotów w zakresie kształtowania terenów zieleni oraz podejmowanie działań na rzecz harmonijnego rozwoju systemu terenów zieleni i kreowania ich spójnego wizerunku m.in. poprzez:

1. pełnienie funkcji koordynatora nadzorującego wdrażanie *Kierunków Rozwoju i Zarządzania Terenami Zieleni w Krakowie na lata 2017-2030*;

⁵ Jednostka budżetowa utworzona została z datą 1 kwietnia 2015 r.

2. opiniowanie wniosków dotyczących gospodarowania nieruchomościami Gminy Miejskiej Kraków w ramach współpracy z osobą zatrudnioną na Samodzielnym Stanowisku ds. Nieruchomości i Obiektów;
3. sporządzanie i aktualizacja Listy Rankingowej i wnioskowanie do komórek i jednostek organizacyjnych Urzędu Miasta Krakowa oraz do Rady Miasta Krakowa o zabezpieczenie w budżecie miasta środków finansowych niezbędnych dla realizacji koniecznych prac oraz działań administracyjnych ujętych w listach rankingowych;
4. udział w posiedzeniach Rady Programowej ds. Zieleni, Zespołu Zadaniowego ds. Ochrony Zieleni oraz innych zespołów, których celem jest wypracowanie rozwiązań dotyczących kształtowania i rozwoju terenów zieleni, przestrzeni publicznej, ochrony przyrody i krajobrazu;
5. nadzór nad wprowadzaniem standardów zakładania i pielęgnacji terenów zieleni m.in. poprzez udział w wybranych postępowaniach przetargowych, zlecaniu, odbiorze i rozliczaniu prac terenowych związanych z zakładaniem i pielęgnacją terenów zieleni;
6. sporządzanie list hierarchicznych wykupów nieruchomości pod tereny zielone i wnioskowanie o ich wykup do właściwych komórek organizacyjnych.

Ponadto w ramach Zespołu ds. Lasów i Przyrody wyodrębniono stanowisko Oficera ds. Drzew, do którego zadań należały m.in.:

1. dokonywanie szczegółowych, okresowych przeglądów drzew, w tym badania tomografem,
2. współpraca, nadzór nad prowadzonymi przeglądami drzew przez innych inspektorów,
3. określanie wymaganych zabiegów pielęgnacyjnych.

Osoba zatrudniona na stanowisku Oficera ds. Drzew miała wykształcenie wyższe na kierunku leśnictwo i ukończyła szereg kursów związanych z wykonywanymi w ZZM obowiązkami, w tym szkolenie w zakresie obsługi tomografu akustycznego.

(dowód: akta kontroli str. 8, 13-14, 22, 27-30)

Według stanu na 27 lipca 2017 r. ZZM utrzymywał: 544,4 ha lasów, 96,8 ha łąk, 422,6 ha parków, 6,3 ha parków rzecznych, 58,4 ha skwerów oraz 430,2 ha zieleńców i zieleni przyulicznej.

(dowód: akta kontroli str. 129)

W ZZM od 2016 r. stosowano oprogramowanie R3Trees dostępne w formie przeglądarki www. Umożliwiało ono analizę danych i generowanie statystyk w podziale na obiekty, takie jak: parki, skwery, ulice, pasy drogowe, a także ustalenie zinwentaryzowanych elementów na danym terenie zieleni.

Wykonawcy zamówień publicznych polegających na pielęgnacji zieleni wysokiej mieli założone konta w programie i w ten sposób otrzymywali zlecenia do wykonania. W ramach takiego zlecenia wykonawca posiadał dostęp m.in. do informacji na temat lokalizacji i rodzaju zadania do realizacji.

W ramach prowadzonych czynności przeglądów/kontroli drzew program dostarczał informacji o konkretnym drzewie, w tym o jego gatunku, miejscu gdzie rośnie, parametrach takich jak: wysokość, średnica i obwód pnia, średnica korony, a także kiedy miała miejsce ostatnia kontrola. Ponadto w dostępnych w programie R3Trees formularzach VTA (wizualnej oceny drzewa) można było zapoznać się z informacjami na temat stanu drzewa i ewentualnych rodzajach jego uszkodzenia, co dawało informacje na temat potencjalnego ryzyka i umożliwiało przeciwdziałanie zagrożeniom.

Informacje na temat krzewów obejmowały ich gatunki, lokalizację, wysokość oraz dodatkowe uwagi czynione w notatkach, np. o średnicy krzewu i jego stanie; w przypadku rabat kwiatowych – o lokalizacji i gatunkach posadzonych roślin.

Dyrektor ds. Zieleni wyjaśnił, że trwają prace nad uruchomieniem modułu do kontroli placów zabaw, tak by w ramach umów z wykonawcami zawieranych w przyszłości umożliwić wykorzystanie tego oprogramowania również w tym celu. Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że w ramach zawieranych umów na sadzenie drzew wprowadzono obowiązek ich inwentaryzacji w użytkowanym oprogramowaniu, a pełna inwentaryzacja zieleni zajmie około 5 lat.

Ponadto w ZZM wykorzystywano zgłoszenia mailowe (wypełniane przez mieszkańców Krakowa formularze zgłoszeniowe *Zgłoś sprawę*), które automatycznie przypisywane były do pracownika ZZM ze względu na rodzaj i lokalizację zgłaszanego problemu. Inspektor ZZM miał 10 dni na załatwienie takiej sprawy. Od 29 lutego 2016 r. do 25 lipca 2017 r. odnotowano 742 zgłoszenia.

ZZM posiadał dostęp do wszystkich systemów informacji przestrzennej Urzędu Miasta Krakowa. Program R3Trees pobierał dane z ewidencji gruntów.

ZZM wykorzystywał system informatyczny i bazy danych przestrzennych zakupione przez Urząd Miasta Krakowa m.in. w zakresie: mapy zasadniczej, granic, własności działek, mapy sieci uzbrojenia terenu, informacji o planowaniu przestrzennym, informacji na temat budynków i adresów.

Jak wyjaśnił Dyrektor ds. Zieleni dodatkowym kanałem komunikacyjnym z mieszkańcami były zgłoszenia mieszkańców kierowane do całodobowej dyspozytorni Zarządu Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie⁶.

(dowód: akta kontroli str. 423-428)

Szczegółowa inwentaryzacja zagospodarowania terenu (inwentaryzacja zieleni, małej architektury) prowadzona była od dwóch lat i aktualizowana jest na bieżąco. Jak wyjaśnił Dyrektor ZZM, wykaz terenów zieleni sporządzili pracownicy ZZM, natomiast inwentaryzacja szczegółowa przeprowadzana była zarówno przez własnych pracowników, jak i podmioty zewnętrzne na zlecenie. Sporządzający inwentaryzację mieli wykształcenie wyższe z zakresu: geodezji i kartografii, inżynierii środowiska, leśnictwa, ogrodnictwa oraz architektury krajobrazu. W trakcie inwentaryzacji pozyskiwano dane dotyczące: powierzchni krzewów, trawników i rabat oraz powierzchni utwardzonych; liczby drzew i krzewów w podziale na rodzaj, gatunek, odmianę; wysokości drzew, średnicy pni i koron; podłoża, na którym roślina wzrastała; fazy rozwoju fizjologicznego; stanu fitosanitarnego; występowania gniazd i budek lęgowych; ilości i rodzajów pomników przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 117, 119-120, 129, 318-363)

Część drzew, którymi zajmował się ZZM, oznakowana była etykietami – arbotagami. Wszystkie etykiety umieszczane były od strony północnej na wysokości uniemożliwiającej zniszczenie. Etykieta zawierała numer drzewa oraz kod kreskowy możliwy do odczytania za pośrednictwem urządzeń mobilnych z aplikacjami do odczytu kodów kreskowych. Inspektor ZZM wyposażony w tablet w trakcie przeprowadzania bieżących kontroli miał możliwość odczytu informacji dotyczących danego drzewa wprowadzonych w programie R3Trees. W toku kontroli w terenie pracownik ZZM miał dostęp do karty drzewa, mógł czynić uwagi co do jego stanu i określać zadania do wykonania, a także daty kolejnych kontroli.

Oficer ds. drzew wyjaśnił, że na 2 sierpnia 2017 r. do bazy danych wprowadzonych było 36 530 drzew, a ZZM posiada pulę 70 tys. etykiet, które zostaną wykorzystane w najbliższych 2-3 latach, z czego około 11 tys. wydano w tym roku do bieżącego użycia.

(dowód: akta kontroli str. 155-156)

Wartość księgowa programu R3Trees wynosiła 160,1 tys. zł⁷, a na zakup etykiet arborystycznych wraz z urządzeniami do ich montażu wydatkowano 112,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 364-370)

W 2015 r. ZZM (powstały w połowie roku) nie prowadził inwestycji związanych z zielenią miejską. W 2016 r. przygotowywano lub realizowano 12 inwestycji mających na celu stworzenie nowych terenów zieleni, z czego w 5 przypadkach nie zostały one zakończone do 4 sierpnia 2017 r. (terminy zakończenia poszczególnych zadań ustalone były na okres późniejszy – do końca 2017 r., a w dwóch przypadkach na lata 2018-2019). Koszty związane z tymi inwestycjami wyniosły 3 560,5 tys. zł⁸, a inwestycje te obejmowały obszar 25,1 ha i przewidywały nowe nasadzenia 144 drzew i 6 796 krzewów⁹. W 2017 r. (do 4 sierpnia) zewnętrzne podmioty na zlecenie ZZM (za sumę 290,9 tys. zł) opracowywały dokumentację projektową dla 6 inwestycji, obejmujących łączną powierzchnię 3,75 ha.

⁶ Dalej: ZIKiT.

⁷ Program został zakupiony i przekazany do ZZM przez UMK.

⁸ Suma ta nie uwzględnia kwoty 30,8 tys. zł stanowiącej wynagrodzenie za projekt trzech Smoczych Skwerów.

⁹ Liczba roślin wg stanu na 4 sierpnia 2017 r.

ZZM realizował także inwestycje na istniejących terenach zieleni i polegające na ich rewitalizacji lub poszerzeniu o dodatkowe funkcje lub dodatkową infrastrukturę. W 2016 r. wykonano 10 takich inwestycji, których koszt wyniósł łącznie 4 424,9 tys. zł. Objęły one 3,9 ha terenów zieleni, a w ich ramach nasadzono 14 drzew i 2202 krzewy. Cztery z nich nie zostały zakończone do 4 sierpnia 2017 r. W przypadku trzech wyznaczone były późniejsze terminy zakończenia prac, a w przypadku budowy chodnika w ramach ścieżki parkowej wzdłuż potoku Sudół wystąpiły problemy z finansowaniem zadania (ma zostać zrealizowane do końca 2017 r.). Na 2017 r. zaplanowano ponadto przygotowanie projektu jednej inwestycji (za sumę 22,5 tys. zł) oraz realizację jednej inwestycji do końca roku (4 ary terenu z przeznaczeniem na bike-park, pump track i skatepark w rejonie parku rzecznoego Płaszów)¹⁰.

W latach 2016-2017 łącznie 11 spośród wszystkich 30 przygotowywanych lub zrealizowanych inwestycji finansowanych było w ramach budżetu partycypacyjnego.

Osoby odpowiedzialne za przygotowanie projektów zagospodarowania terenu dla powyższych inwestycji posiadały wykształcenie wyższe inżynierskie, najczęściej z zakresu architektury. Przy przeprowadzaniu przetargów na udzielenie zamówień publicznych warunki stawiane wykonawcom w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia odnośnie do ich wiedzy i doświadczenia oraz dysponowania potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia zapewniały prawidłową realizację zadań¹¹. Wykonawcy wyłonieni w postępowaniach przetargowych spełniali powyższe wymogi.

Powyższe inwestycje były równomiernie zlokalizowane na obszarze Krakowa. Dominowało wśród nich zakładanie nowych parków (m.in. kieszonkowych) lub skwerów. Utworzono również ogród społeczny dla mieszkańców jednego z osiedli, gdzie okoliczni krakowianie mogli korzystać z różnorodnych funkcji tego miejsca, w tym uprawiać warzywa i owoce. Poddane oględzinom parki, skwery i ogród¹² zlokalizowane były w miejscach łatwo dostępnych dla pieszych, ale również dla osób korzystających z środków transportu własnego lub zbiorowego. Zaprojektowana przestrzeń była przystosowana dla niepełnosprawnych. Z reguły w kilku miejscach poszczególnych terenów zieleni znajdowały się wejścia przystosowane do wjazdu dla wózków (0-centymetrowe krawężniki). Alejki ogrodowe wytyczano w sposób zapewniający niezakłóconą komunikację. Pierwsze wrażenia odbioru terenów zieleni były pozytywne. Z terenów tych korzystali mieszkańcy w różnym wieku. Występowały przypadki, że osoby fotografowały się na tle zielonego otoczenia. Ilość miejsc siedzących była wystarczająca, a siedziska w postaci ławek, czy leżaków i hamaków były dogodnie rozmieszczone i zapewniały wybór miejsc nasłonecznionych i zacienionych. Przestrzeń terenów zieleni była niezaśmiecona i dawała subiektywne poczucie bezpieczeństwa. Ruch samochodowy przy poszczególnych inwestycjach albo nie występował, albo nie był dominujący i nie przeszkadzał w dostaniu się do obszaru zieleni. Wśród funkcji, jakie spełniały utworzone lub zrewitalizowane tereny zieleni, występowały: rekreacja, sport, place zabaw dla dzieci, miejsca do urządzania pikników, kątki edukacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 136-151, 308-311, 318-363, 430-547)

Miejski Architekt Krajobrazu współpracowała z Wydziałem Kształtowania Środowiska Urzędu Miasta Krakowa¹³ nad dokumentem *Kierunki rozwoju i zarządzania terenami zieleni w Krakowie na lata 2017-2030*¹⁴. Jak wyjaśnił Dyrektor ZZM zasadniczym elementem

¹⁰ Termin rozstrzygnięcia przetargu ustalono na 8 sierpnia 2017 r.

¹¹ Warunki takie dotyczyły m.in. dysponowania osobą przeznaczoną na funkcję kierownik robót ogrodnich, posiadającą wykształcenie wyższe w specjalności architekt krajobrazu, ogrodnictwo, leśnictwo lub sztuka ogrodowa lub ukończone studia podyplomowe w tym zakresie, a także posiadającą co najmniej 5-letnie doświadczenie zawodowe oraz doświadczenie w kierowaniu co najmniej dwoma pracami w zakresie tworzenia lub rewitalizacji elementów i obiektów zieleni zlokalizowanych w parkach, ogrodach i innych terenach zieleni, obejmujących każda z nich w szczególności wykonanie nasadzeń roślinności i trawników o powierzchni łącznej prac (...) nie mniejszej niż 2 ha, w tym co najmniej jedna z wykazanych dwóch prac musiała zostać zrealizowana na terenie parku, ogrodu lub terenu zieleni wpisanego do rejestru zabytków lub objętego ochroną konserwatorską (...).

¹² Oględzinami objęto: skwer u zbiegu ul. Juliana Fałata i ul. Bolesława Prusa, ogród osiedlowy dla mieszkańców w dzielnicy Prądnik Biały przy ul. Ks. Kazimierza Siemaszki, Skwer Konika Zwierzynieckiego, Park Krakowian, Smoczy Skwer przy Parku Rzecznym Wilga, Zalew Bagry.

¹³ Dalej: UMK.

¹⁴ Dalej: *Kierunki rozwoju na lata 2017-2030*.

powyższego dokumentu była baza danych przestrzennych dotycząca istniejących i planowanych terenów zieleni, w ramach której dla każdego obszaru określono kierunki działań. Dla terenów o znaczeniu strategicznym w celu spełnienia potrzeb społecznych i zapewnienia ciągłości systemu terenów zieleni wskazano kierunek pozyskania nieruchomości na rzecz Gminy Miejskiej Kraków i określono etapy pozyskiwania nieruchomości. Stworzono listę rankingową inwestycji w zakresie terenów zieleni, która wg stanu na kwiecień 2017 r. obejmowała trzy etapy do realizacji w latach 2017-2030. W okresie od 2017 do 2020 r. ZZM zrealizować miał łącznie 23 inwestycje, w tym dwie podzielone były na dwie części każda.

Ponadto, jak wyjaśnił Dyrektor ZZM, po podjęciu przez Radę Miasta Krakowa uchwały w sprawie przyjęcia *Kierunków rozwoju na lata 2017-2030* ZZM we współpracy z Miejskim Architektem Krajobrazu podejmie kompleksowe działania na rzecz wykupu terenów niezbędnych dla realizacji inwestycji z zakresu zieleni miejskiej określonych w powyższym dokumencie. Dyrektor ZZM wyjaśnił, że Wydział Skarbu Miasta sukcesywnie dokonywał m.in. zakupu terenów do zasobu miasta celem utrzymania terenów zielonych oraz wykupu gruntów i nieruchomości dla utworzenia parków miejskich. Wykupy terenów zieleni dokonywane były na wniosek inwestora (ZZM) w celu realizacji zadań inwestycyjnych bądź na wniosek osób fizycznych i prawnych (po zaopiniowaniu celowości pozyskania danej nieruchomości przez jednostki miejskie) w ramach środków finansowych zarezerwowanych w budżecie Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 117-118, 121-122, 130-133)

W latach 2015-2016 i w I kwartale 2017 r. ZZM posadził łącznie 13 142 drzewa¹⁵ i 76 088 krzewów¹⁶. Łączny koszt zakupu sadzonek drzew wyniósł 135,9 tys. zł, a krzewów 1 148,4 tys. zł.

W 2015 r. najczęściej sadzonym przez ZZM gatunkiem drzewa była brzoza brodawkowata. W 2016 r. 42% sadzonek drzew stanowiły buki zwyczajne, 35,7% olcha czarna i 19,8% wiąz szypułkowy. W I kwartale 2017 r. posadzono wyłącznie buki zwyczajne.

Wśród najczęściej sadzonych krzewów w 2015 r. były: róża okrywowa (55,6% sadzonek), pęcherznica kalinolistna (13,7%), cis Hilii (10,9%), winobluszcz trójklapowy (3,5%), ligustr pospolity (3,4%) oraz hortensja drzewiasta (3,0%). W 2016 r.: róża okrywowa (32,2% sadzonek), berberys Thunberga (16,9%), grab pospolity (żywopłót) – 14,3%, porzeczka alpejska (5,7%) i barwinek pospolity (5,0%).

Powyższe gatunki drzew i krzewów zostały wybrane zgodnie z postanowieniami *Standardów zakładania i pielęgnacji podstawowych rodzajów terenów zieleni w mieście*, wprowadzonych uchwałą Rady Miasta Krakowa nr LXI/863/12 z 21 listopada 2012 r. w sprawie przyjęcia Programu Ochrony Środowiska dla miasta Krakowa na lata 2012-2015 z uwzględnieniem zadań zrealizowanych w 2011 r. oraz perspektywą na lata 2016-2019.

(dowód: akta kontroli str. 82-83, 91-96, 318-363)

Specyfikacje istotnych warunków zamówienia sporządzane w ZZM dla zamówień publicznych na dostawy i sadzenie roślin¹⁷ zawierały w swej treści wymogi w zakresie stosowania przez wykonawców *Standardów zakładania i pielęgnacji podstawowych rodzajów terenów zieleni w mieście*. Zapewniało to m.in. właściwe terminy sadzenia roślin, jakość sadzonek, właściwe parametry materiału szkółkarskiego, odpowiednie sposoby przygotowania miejsc pod nasadzenia (w tym stosowanie rozwiązań wspomagających wegetację i aklimatyzację) oraz prawidłową stabilizację sadzonych drzew. Wskazywano także sposoby pielęgnacji roślin po posadzeniu zgodnie z powyższymi standardami.

Ponadto specyfikacje określały m.in., że dostarczony materiał roślinny powinien być zgodny z *Zaleceniami jakościowymi dla ozdobnego materiału szkółkarskiego* (opracowanymi przez Związek Szkółkarzy Polskich). Od wykonawców wymagano zaświadczeń wystawionych przez szkółkę dostarczającą rośliny, w których potwierdzona miała być zgodność przebiegu procesu produkcji roślin z zaleceniami Związku Szkółkarzy Polskich. Wykonawca

¹⁵ W 2015 r. 132 drzewa, w 2016 r. 12 610 drzew oraz 400 drzew w I kw. 2017 r.

¹⁶ W 2015 r. 13 160 krzewów i 62 928 w 2016 r.

¹⁷ Skontrolowano trzy specyfikacje dla zamówień o numerach rejestru: 46/2016, 56/2016 i 7/2017.

zobowiązany był do okazania materiału szkółkarskiego zamawiającemu na terenie magazynowym wykonawcy nasadzeń lub w lokalizacji sadzenia. Specyfikacje przewidywały, że w przypadku stwierdzenia złej jakości materiału strony sporządzają protokół, wskazując w nim rodzaj i zakres stwierdzonych wad. Protokół ten stanowić miał wezwanie ZSM do Wykonawcy o wymianę materiału roślinnego na własny koszt. Od wykonawcy wymagano również, by osoba nadzorująca wykonywane prace miała wykształcenie wyższe np. ogrodnicze, leśne, rolnicze, architekt krajobrazu oraz co najmniej trzyletnią praktykę zawodową i doświadczenie w kierowaniu pracami zieleni. Wykonawcy, których oferty wybrane zostały jako najkorzystniejsze spełniali te wymagania.

(dowód: akta kontroli str. 82-103, 318-363, 940-958)

Przeprowadzone przez NIK oględziny sześciu parków i skwerów oraz zieleni przyulicznej wykazały prawidłowy stan drzew, krzewów i bylin, z wyjątkiem kilku drzew posadzonych w ramach jednej z inwestycji, tworzącej nowy teren zieleni¹⁸. Inwestycja ta była zakończona i objęta okresem gwarancyjnym, a ZSM już przed dokonaniem oględzin dokonał zgłoszenia reklamacyjnego w tym zakresie. Ponadto stwierdzono posusz na nowo posadzonych olchach przy inwestycji polegającej na zagospodarowaniu Zalewu Bagry. Również w tym przypadku inwestycja objęta była okresem gwarancyjnym, a jak wyjaśnił Kierownik Zespołu Projektów Inwestycyjno-Remontowych drzewa będą obserwowane do czasu zakończenia tego okresu.

W odniesieniu do dwóch terenów zieleni, na których ZSM prowadził inwestycje, stwierdzono występowanie drzew, które po roku od ich wsadzenia miały około 50 cm obwodu pnia na wysokości 1 m od jego podstawy.

(dowód: akta kontroli str. 137-151, 312-317)

ZSM do 7 sierpnia 2017 r. nie zrealizował części nasadzeń zastępczych wynikających z decyzji nr WS-05.6131.1.1250.2015.SC z 30 grudnia 2015 r. i obejmujących 125 krzewów i jedno drzewo. Powyższe wynikało z niewywiązania się z umowy wyłonionego w przetargu wykonawcy. W trakcie odbioru robót stwierdzono liczne uchybienia, w związku z czym ZSM odstąpił od umowy. Wykonawcy naliczono karę umowną w wysokości 79,8 tys. zł, która została zapłacona. ZSM poinformował Wydział Kształtowania Środowiska UMK o powyższej sprawie i zobowiązał się do wykonania brakujących nasadzeń do 30 kwietnia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 726-926)

Wydatki ZSM na pielęgnację i utrzymanie terenów zieleni wyniosły w 2015 r. 10 632,3 tys. zł. W 2016 r. wydatkowano na ten cel 28 479,6 tys. zł, a w I kwartale 2017 r. 4 410,6 tys. zł z zaplanowanych na ten rok łącznie 51 337,5 tys. zł. Plan wydatków na 2017 r. z przeznaczeniem na pielęgnację i utrzymanie zieleni wzrósł o 80% w stosunku do wydatków z 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 318-363)

ZSM organizował postępowania przetargowe na pielęgnację i utrzymanie terenów zieleni w podziale na poszczególne części miasta, w ramach których zlecano m.in.:

- cięcia sanitarne drzew obejmujące w zależności od potrzeby: usunięcie z korony drzewa gałęzi suchych, zamierających, chorych, złamanych;
- cięcia korekcyjne drzew obejmujące: poprawienie statyki drzewa oraz zmniejszenie jego wysokości poprzez odcięcie konarów i gałęzi; usunięcie gałęzi krzyżujących się i zagęszczających celem utrzymania odpowiedniego kształtu korony;
- cięcia techniczne drzew obejmujące: odcięcie konarów i gałęzi wchodzących w kolizję z budynkami, liniami napowietrznymi, trakcją tramwajową, sygnalizatorami ulicznymi, znakami, oświetleniem ulicznym oraz zawężających skrajnię drogi;
- cięcia formujące drzew i krzewów w celu uzyskanie formy geometrycznej;
- cięcia krzewów obejmujące: usunięcie suchych, starych i połamanych pędów; wycięcie nadmiernie zagęszczonych oraz zredukowanie nadmiernie wybiegniętych pędów; przycięcie koron wchodzących w kolizję z ciągami komunikacyjnymi i infrastrukturą techniczną;

¹⁸ Dotyczy umowy nr ZSM/U/II/156/ZI/93/2017 z 07.03.2017 r.

- cięcia formujące krzewów oraz pnączy rosnących przy podporach i ekranach akustycznych obejmujące w zależności od potrzeby: usunięcie młodych przyrostów pędów celem nadania odpowiedniego kształtu; usunięcie samosiewów innych gatunków;
- usuwanie konarów, gałęzi złamanych i zawieszonych w koronie drzewa oraz pojedynczych obumarłych;
- zabezpieczanie ran i ubytków powierzchniowych obejmujące: prawidłowe uformowanie uszkodzonego miejsca; oczyszczenie powierzchni;
- zabezpieczanie ubytków wgłębnych obejmujące: prawidłowe uformowanie uszkodzonego miejsca; oczyszczenie ubytku z murszu;
- mechaniczne wzmacnianie drzew poprzez wybór odpowiedniego miejsca wiązania i założenie wiązadła elastycznego typu Cobra w koronie drzewa;
- zakładanie siatki maskującej ubytek wgłębny;
- oraz w ramach powyższych czynności zabezpieczenie dużych ran środkiem chemicznym, wg zaleceń inspektora, wywóz gałęzi i uporządkowanie miejsca pracy.

Ponadto zlecano m.in.:

- zdejmowanie „przedmiotów” zawieszonych w koronach drzew: gniazd ptasich (poza okresem lęgowym), gniazd owadów (szerszeni, os), innych obiektów m. in. worków, folii, śmieci, itp.;
- miesięczną pielęgnację młodych drzew obejmującą w zależności od potrzeby: pielenie chwastów, spulchnianie ziemi wokół rośliny oraz podlewanie; formowanie korony; usuwanie odrostów pniowych, korzeniowych; wymianę i usunięcie zniszczonych wiązadeł, brakujących palików i poprzecznych listew; w przypadku drzew z systemem nawadniająco-napowietrzającym udrażnianie przewodów;
- miesięczną pielęgnację młodych krzewów i pnączy oraz krzewów żywopłotowych obejmującą: pielenie chwastów, spulchnianie ziemi wokół rośliny oraz podlewanie;
- nawożenie młodych drzew, krzewów i pnączy nawozem mineralnym wieloskładnikowym.

W przetargach na utrzymanie zieleni niskiej na terenie Gminy Miejskiej Kraków na zieleńcach, terenach osiedlowych, pasach drogowych, placach zabaw zlecany zakres prac obejmował np.: utrzymanie zieleni niskiej, utrzymanie małej architektury, utrzymanie czystości, letnie i zimowe utrzymanie ciągów pieszych, koszenie trawy w torowiskach, utrzymanie placów zabaw, ogródków jordanowskich, Smoczych Skwerów, żywopłotów, krzewów pojedynczych, grup krzewów o charakterze okrywowym, różanek, bylin, traw ozdobnych itp.

Zlecane prace utrzymaniowe i pielęgnacyjne odpowiadały *Standardom zakładania i pielęgnacji podstawowych rodzajów terenów zieleni w mieście*, które stanowiły także załącznik do umów z wykonawcami.

(dowód: akta kontroli str. 82-103, 318-363, 548-652)

Warunki jakie stawiano wykonawcom w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia odnośnie do ich wiedzy i doświadczenia oraz dysponowania potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia zapewniały prawidłową realizację zadań i były przez nich spełniane. Wymagano na przykład dysponowania osobami zdolnymi do realizacji zamówienia, które posiadają wykształcenie wyższym kierunkowym np. ogrodnicze, leśne, rolnicze, architekt krajobrazu oraz co najmniej trzyletnią praktyką zawodową i doświadczenie w kierowaniu nad pracami zieleni. W zakresie potencjału technicznego wykonawcy musieli wykazać się m.in. dysponowaniem określonych ilości narzędzi i urządzeń, typu: ciągnik z przyczepą, kosiarka samojezdna, opryskiwacz, zamiatarka, kosiarka żyłkowa, glebogryzarka.

(dowód: akta kontroli str. 959-1005)

Wykonywane prace utrzymaniowe w zakresie zieleni niskiej były weryfikowane w cotygodniowych kontrolach terenu i dokumentowane protokołami. W przypadku zieleni wysokiej dokonywano obchodów terenu i zgłaszano ewentualne wnioski o podjęcie stosownych czynności.

W sytuacji, gdy stwierdzono uchybienia w wykonywaniu swoich obowiązków przez wykonawców, z którymi zawierano umowy na utrzymanie i pielęgnację zieleni, naliczano im kary umowne, które pomniejszały wynagrodzenie wykonawcy. I tak protokół z 6 czerwca 2017 r. z przeprowadzonego częściowego odbioru prac utrzymaniowych wskazywał kary umowne w wysokości 40,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 548-725)

ZZM przeprowadzał kontrole drzew i krzewów na terenach będących w jego utrzymaniu. Czynności te prowadzono na bieżąco, w trakcie regularnych wizytacji terenu. Nie prowadzono kontroli planowych. Powyższe działania prowadzone były przy zastosowaniu oceny wizualnej zewnętrznego stanu drzew. Od 2017 r. w uzasadnionych przypadkach oceny stanu drzew dokonywano przy pomocy tomografu akustycznego.

Kontrole przeprowadzane były przez inspektorów odpowiedzialnych za dany obszar, posiadających wykształcenie wyższe przyrodnicze, ogrodnicze lub leśne. Ponadto 7 osób ukończyło w 2017 r. kurs certyfikowanego inspektora drzew. Jak wyjaśnił Dyrektor ZZM nie zatrudniano specjalistów do oceny stanu drzew. Sporadycznie, w uzasadnionych przypadkach, korzystano z zewnętrznych opinii dendrologicznych. Dokumentacja fotograficzna wykonywana była wybiórczo, głównie w stosunku do drzew kwalifikujących się do usunięcia. Dyrektor ZZM wyjaśnił, że przed 2017 r. nie korzystano z gotowych formularzy oceny stanu drzew z uwagi na brak odpowiednich narzędzi, natomiast od 2017 r. wdrażany był monitoring oceny stanu drzew przy użyciu aplikacji R3Trees wraz z oceną wizualną drzewa – formularz VTA.

Z przebiegu kontroli drzew sporządzano wnioski o usunięcie drzew suchych lub zamierających, kierowane do stosownych organów. Jeżeli drzewa kwalifikowały się do wykonania zabiegów pielęgnacyjnych wystawiane były zlecenia dla wykonawców w ramach zawartych z nimi umów.

Stan drzew nowo posadzonych sprawdzano na bieżąco, w trakcie regularnych kontroli terenu. Podczas kontroli młodych nasadzeń drzew zwracano uwagę na stan fitosanitarny, turgor¹⁹ drzew świadczący o prawidłowym nawodnieniu roślin, poprawną stabilizację drzew, odchwaszczenie mis wokół pni oraz na poprawne założenie osłon na nasady pni. Wyniki tych kontroli było zróżnicowane. Stwierdzano prawidłowy stan drzew, przypadki ich zamierania, zachwaszczenie mis, zachwianą statykę, brak opalikowania, niedostateczne nawodnienie. Jak wyjaśnił Dyrektor ZZM nie prowadzono statystyk co do ilości sadzonek, które się nie przyjęły, a koszt sadzonki drzew uzależniony był od gatunku, odmiany oraz obwodu pnia i kształtował się średnio od 300 do 800 zł.

(dowód: akta kontroli str. 27-30, 122-123, 152-154, 307, 318-361, 653-725)

W latach 2015-2017 (I kw.) ZZM w Krakowie dokonywał wycinki drzew i krzewów, dla których to wycinek przepisy nie wymagały wydania decyzji przez stosowny organ. W 2015 r. usunięto 2 096 drzew i 12647 m² krzewów, w 2016 r. 1 334 drzewa i 5 779,5 m² krzewów oraz w I kwartale 2017 r. 130 drzew i 869 m² krzewów. Powyższe uzasadnione było naturalnymi zniszczeniami roślin.

(dowód: akta kontroli str. 119, 124-125)

ZZM, występując z wnioskami o wycinkę drzew lub krzewów, otrzymał decyzje odmowne w odniesieniu do: 65 drzew i 4 m² krzewów w 2015 r., 233 drzew i 143,5 m² krzewów w 2016 r. oraz 2 drzew w I kwartale 2017 r. Ponadto Zespół Parków Krajobrazowych Województwa Małopolskiego wydał decyzję Nr 245/K/2016 z dnia 15 września 2016 r. odmawiającą usunięcia 47 drzew z terenu położonego przy ulicy Bagrowej w Krakowie (Zalew Bagry Wschód), a Miejski Konserwator Zabytków w Krakowie wydał decyzję nr 127/16 z 9 listopada 2016 r. nie zezwalającą na usunięcie 25 drzew i jednego krzewu z terenu Parku Krakowskiego. Wśród przyczyn odmów podawano głównie zadowalający lub dobry stan rośliny oraz brak kolizji z planowaną inwestycją.

(dowód: akta kontroli str. 119, 124-125)

¹⁹ Stan napięcia ściany komórkowej w wyniku działania na nią ciśnienia hydrostatycznego wewnątrz komórki.

W 2015 r. suma wydatków ZZM wyniosła 13 194,4 tys. zł, z czego 11 020,5 tys. zł przeznaczono na tereny zielone. W 2016 r. wydatki te wyniosły 41 358,2 tys. zł z 48 356,2 tys. zł wydatków ogółem. Budżet ZZM na 2017 r. zaplanowany został w kwocie 98 351,3 tys. zł, z czego w I kwartale wydatkowano 6 532,7 tys. zł (4 754,7 tys. zł na tereny zielone). Plan wydatków ZZM na 2017 r. wzrósł o 103% w odniesieniu do wydatków wykonanych w 2016 r.

Najwięcej wydano na utrzymanie i pielęgnację zieleni: 10 632,3 tys. zł w 2015 r. (co stanowiło 80,6% wydatków wykonanych przez ZZM w 2015 r.), 28 479,6 tys. zł w 2016 r. (58,9% wydatków w 2016 r.) i 4 410,6 tys. zł w I kwartale 2017 r. (plan roczny na 2017 r. w tej kategorii wynosił 51 337,5 tys. zł i stanowił 52,2% wszystkich zaplanowanych wydatków). Kolejną znaczącą pozycją były inwestycje na terenach zieleni. W 2015 r. wydano na nie 53,8 tys. zł (0,4% sumy wydatków w całym roku), w 2016 r. 5 196,2 tys. zł (10,7%), a w planie finansowym na 2017 r. zapisano kwotę 33 517,8 tys. zł (do 31 marca wydano 200,0 tys. zł) i stanowiła ona 34% planu rocznego.

Na działalność edukacyjną i informacyjną wydano 161,5 tys. zł w 2016 r. i 17,0 tys. zł w I kwartale 2017 r. (plan na cały rok wynosił 446, tys. zł) – wydatki te wynosiły od 0,3 do 0,4% planu rocznego. Wydatki na zakup nowych sadzonek drzew i krzewów wyniosły: 331,9 tys. w 2015 r. (2,5%), 951,4 tys. zł w 2016 r. (2%) i 1,0 tys. zł na koniec pierwszego kwartału 2017 r. (plan finansowy na 2017 r. nie zakładał wyższych wydatków). W 2016 r. wydatki na nowe tereny zieleni wyniosły 5 850,3 tys. zł (12%), a plan budżetu na 2017 r. wskazywał na ten cel 1 309,1 tys. zł (1,3%). Środki finansowe przeznaczone na podatki, porozumienia ze spółdzielniami i media na terenach zielonych wyniosły: 2,6 tys. zł w 2015 r., 719,2 tys. zł w 2016 r. (1,5%), 206,2 tys. zł do końca marca 2017 r. (z 877,6 tys. zł zaplanowanych wydatków w całym 2017 r., co stanowiło 0,9% planu rocznego).

(dowód: akta kontroli str. 318-363)

Dyrektor ZZM wyjaśnił, że ZZM podejmował współpracę z komórkami organizacyjnymi UMK oraz z innymi jednostkami miejskimi. Współpraca z Wydziałem Kształtowania Środowiska miała na celu utrzymanie obszarów cennych przyrodniczo m.in. pomników przyrody, a także współtworzenie *Kierunków rozwoju i zarządzania terenami zieleni w Krakowie na lata 2017-2030*. W zakresie udostępniania danych z Miejskiego Systemu Informacji Przestrzennej podejmowano współpracę z Wydziałem Geodezji, a w sprawach uzgodnień działań strategicznych współdziałano z Wydziałem Rozwoju Miasta. Miejskie Centrum Dialogu pomagało ZZM w organizowaniu konsultacji społecznych z mieszkańcami. Z ZIKiT prowadzono uzgodnienia w zakresie zarządzania oraz zagospodarowania zieleni w pasach drogowych. Ponadto ZZM współdziałał z Miejskim Przedsiębiorstwem Oczyszczania w zakresie czystości terenów zielonych oraz zieleni w pasach drogowych oraz z Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego w zakresie budowania polityki bezpieczeństwa miasta Krakowa.

Dyrektor ZZM wyjaśnił, że współpraca z komórkami organizacyjnymi UMK oraz z innymi jednostkami miejskimi odbywała się m.in. poprzez udział w pracach zespołów zadaniowych.

W skład Zespołu Zadaniowego ds. współpracy i przygotowania projektów uchwał Rady Miasta Krakowa z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, który określał wytyczne oraz opiniował projekty miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wchodził przedstawiciel m.in.: Biura Planowania Przestrzennego, Wydziału Architektury i Urbanistyki, Wydziału Rozwoju Miasta, Wydziału Geodezji, Wydziału Skarbu Miasta, Wydziału Kształtowania Środowiska, Wydziału Gospodarki Komunalnej, Biura Miejskiego Konserwatora Zabytków, Wydziału Inwestycji, Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, Zespołu Radców Prawnych, ZIKiT, Zarządu Infrastruktury Sportowej, Zarządu Cmentarzy Komunalnych.

Prace Zespołu Zadaniowego ds. regulacji prawnych, nieruchomości i opłat oraz likwidacji barier dla osób niepełnosprawnych, działającego w ramach Komitetu Sterującego ds. współpracy pomiędzy Gminą Miejską Kraków a spółdzielniami mieszkaniowymi, polegały m.in. na opiniowaniu dokumentów tworzonych przez poszczególne komórki organizacyjne UMK oraz miejskie jednostki organizacyjne, które mogą mieć wpływ na tereny zieleni. W ramach współpracy z tym zespołem przygotowane zostały opinie do

dokumentów takich jak: Plan ochrony Parku Kulturowego Nowa Huta, aktualizacja Miejskiego Programu Rewitalizacji, projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie *Zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń*, Program Ochrony Powietrza, Plan rozwoju zbiorników wodnych Przylasek Rusiecki.

Ponadto, jak wyjaśnił Dyrektor ZZM, współpracowano z UMK również w zakresie wydawania decyzji i zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów, uzgadniania nasadzeń zamiennych za usuwane drzewa lub krzewy, opiniowania form zagospodarowania terenów zieleni, a w zależności od rodzaju działania współpraca miała charakter stały bądź okresowy.

(dowód: akta kontroli str. 105, 114-116)

Biura ZZM zlokalizowane były pod adresem ul. Władysława Reymonta 20, 30-059 Kraków, w pomieszczeniach Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana. Charakter obiektu nie pozwalał na urządzenie przy nim terenów zieleni ponad już istniejące. Do terenu, na którym posadowiony był Stadion Miejski przylegał Park Jordana. Wokół Stadionu przeważały betonowe lub asfaltowe aleje, drogi i miejsca postojowe dla samochodów, z pomiędzy których sporadycznie wyrastały drzewa. Założono również małe trawniki. Bezpośrednio przed wejściem do części biurowej na drodze dojazdowej posadowiono dużą donicę z uformowaną rośliną.

(dowód: akta kontroli str. 135-136)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ZZM w zakresie urządzania, utrzymywania, zagospodarowania, odnawiania (rewitalizacji) terenów zieleni oraz zachowywania standardów utrzymania zieleni. ZZM zapewniał wysoką jakość realizowanych inwestycji i prowadzonych prac utrzymaniowych w zakresie zieleni wysokiej i niskiej. Ponadto wykazywano dbałość o finanse publiczne egzekwując od wykonawców poszczególnych zadań prawidłową ich realizację, a gdy sytuacja tego wymagała naliczając kary umowne. Dodatkowo na pozytywną ocenę ZZM wpływ miały stwierdzone przez NIK przykłady dobrych praktyk polegających na: utworzeniu w ZZM stanowisk Miejskiego Architekta Krajobrazu oraz Oficera ds. Drzew, dokonywanie nasadzeń starszych drzew o grubym pniu i znacznie rozwiniętej koronie, wykorzystywanie tomografu akustycznego do kontroli stanu drzew.

2. Współpraca z mieszkańcami Krakowa i innymi podmiotami w zarządzaniu zielenią miejską oraz działalność edukacyjna i informacyjna prowadzona przez ZZM

Opis stanu faktycznego

W trakcie podejmowania działań w zakresie tworzenia nowych terenów zieleni oraz nowym zagospodarowaniu już istniejących obszarów zielonych ZZM przeprowadzał konsultacje z mieszkańcami Krakowa w zakresie: Parku Reduta, Parku Stacja Wisła, parku linearnego Ruczaj Re-kreacja, Parku Czyżyny, Parku Krakowskiego, Parku Dwór Wadów oraz Parku Zakrzówek. Konsultowano także park kieszonkowy Lea-Smoluchowskiego, ogródek jordanowski przy ul. Konecznego, zieleniec o funkcji rekreacyjno-wypoczynkowej przy ul. Estońskiej, ogródek jordanowski na ul. Truskawkowej, park kieszonkowy „Papcia Chmiela” oraz park kieszonkowy przy ul. Za Targiem.

W trakcie powyższych konsultacji korzystano z takich rozwiązań jak m.in.: warsztaty projektowe zakończone konkursem, w ramach którego została wyłoniona wstępna koncepcja zagospodarowania parku; badanie potrzeb metodą design thinking²⁰ i wybór koncepcji poprzez głosowanie; klasyczna dyskusja oraz pytania dotyczące konkretnych aspektów zaprezentowanej wcześniej koncepcji; praca w grupach i opracowywanie wniosków i propozycji zmian oraz uwag, które poddawano dyskusji z udziałem projektantów; ankiety i głosowanie przez internet.

(dowód: akta kontroli str. 104, 106-108, 424, 429)

²⁰ Metoda tworzenia innowacji w oparciu o odkrycie i głębokie zrozumienie potrzeb klientów.

ZZM posiadał dwie strony internetowe: <http://zzm.krakow.pl> oraz <http://krakowwzieleni.pl> oraz konto w serwisie społecznościowym.

Strona internetowa zzm.krakow.pl dostarczała informacji na temat funkcjonowania jednostki (w tym ogłaszane zamówienia publiczne), aktualnych spraw z zakresu zieleni i rekreacji z wykorzystaniem terenów zieleni (*Zatrac się w ZIELENI, Park Krakowian*), informacji na temat krakowskich parków, lasów i innych terenów zieleni. Ponadto znajdowały się tam informacje na temat prowadzonej w ZZM akcji wykupowania pakietów sponsorskich, w ramach których można było sfinansować m.in. zakupy domków dla jeży, zielonych ekranów, wiklinowych szalasów, krzewów, koszu i ławek do Parku Krakowskiego, hoteli dla owadów, czy też zielonych wiat przystankowych. Na stronie internetowej ZZM dostępny był także formularz *Zgłoś sprawę*, za pośrednictwem którego mieszkańcy mieli możliwość zgłoszenia wszelkich spraw dotyczących zieleni miejskiej, co opisano w rozdziale III.1.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Ponadto zamieszczano tam także informacje o planowanych konsultacjach społecznych, a także podsumowania z już odbytych spotkań z mieszkańcami.

Na stronie programu *Kraków w zieleni* można było odnaleźć bieżące informacje o kalendarzu imprez i aktywnościach w parkach oraz bazę danych na temat lokalizacji placów zabaw i wszelkich miejsc rekreacji w Krakowie. Ponadto funkcjonował tam formularz zgłoszeniowy *Twój pomysł*, za pośrednictwem którego mieszkańcy miasta mogli przedstawiać swoje pomysły na proekologiczne działania, sąsiedzką inicjatywę czy miłe spędzenie czasu w większym gronie. Jak wyjaśnił Dyrektor ZZM zespół *Kraków w Zieleni* powołany został w celu m.in. animowania życia krakowskich parków tak, aby stały się one miejscami tętniącymi życiem, w których mieszkańcy chętnie spędzają czas. Ponadto zapewniono funkcjonowanie aplikacji *Kraków w Zieleni* z przeznaczeniem na urządzenia mobilne. Dyrektor ZZM wyjaśnił, że aplikacja ta zawierała również ciągle wzbogacaną ofertę gier miejskich, które, będąc atrakcją zarówno dla młodszych, jak i starszych użytkowników, niosły także walor edukacyjny.

ZZM zorganizował przedsięwzięcie *Park Krakowian*, którego celem było stworzenie wyjątkowych parków o znaczeniu sentymentalnym, w których każdy mógł posadzić drzewo upamiętniające narodziny dziecka. Stworzono internetowy formularz do zapisów na dane wydarzenie. Jak wyjaśnił Dyrektor ZZM formularz został udostępniony na stronie internetowej ZZM i zdecydowanie ułatwił zarówno mieszkańcom, jak i pracownikom przyjmowanie zgłoszeń, weryfikację oraz późniejszy kontakt z uczestnikami wydarzenia. Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że będzie on cyklicznie uruchamiany przy organizacji każdej akcji sadzenia w ramach Parku Krakowian, a najbliższa edycja zaplanowana została na jesień 2017 r.

Uruchomiono także formularz zgłoszeniowy dla mieszkańców chcących zapisać się na organizowane w ramach akcji *Zatrac się w ZIELENI* zajęcia fitness na świeżym powietrzu, organizowane w krakowskich parkach. Formularz dawał możliwość wyboru parku, w którym prowadzono zajęcia, oraz rodzaju zajęć. Uczestnik dostawał na adres mailowy potwierdzenie udziału, a pracownikom ZZM dawało to możliwość szybkiej kontroli frekwencji osób biorących udział w akcji.

ZZM podejmował działania edukacyjne oraz informacyjne mające na celu podniesienie świadomości mieszkańców w zakresie ochrony przyrody i troski o tereny zielone w mieście m.in. poprzez cyklicznie prowadzone warsztaty dla dzieci, które odbywały się w ramach pilotażowego projektu Akademia Młodego Krakowianina organizowanego przez miasto Kraków. W ramach projektu *Kraków w Zieleni* stworzono program edukacyjny *ABC ogrodnictwa miejskiego*, składający się z mobilnych modułów dopełnionych broszurami informacyjnymi. Zawarto w nim kompendium wiedzy na temat aspektów ogrodnictwa miejskiego. Działania informacyjne na temat ochrony przyrody łączone były z wydarzeniami organizowanymi z czynnym udziałem mieszkańców, jak np. wiosenne akcje sadzenia drzew i krzewów *Zasadź się na ZIELEŃ*, czy też warsztaty, w trakcie których sadzone były rośliny w nowozakładanych ogródkach przydomowych.

(dowód: akta kontroli str. 104-105, 109-110, 114, 423-428, 927-934)

ZZM, realizując swoje zadania, podejmował współpracę z organizacjami społecznymi zajmującymi się ochroną przyrody m.in. w ramach Zespołu zadaniowego ds. ochrony zieleni powołanego zarządzeniem nr 1753/2016 Prezydenta Miasta Krakowa z 4 lipca 2016 r., w skład którego wchodził członkowie: Towarzystwa Ochrony Przyrody, Polskiego Klubu Ekologicznego i Małopolskiego Towarzystwa Ornitologicznego.

Jak wyjaśnił Dyrektor ZZM efektem współpracy było ograniczenie wycinki drzew poprzez wypracowanie w poszczególnych, konkretnych sprawach rozwiązań pozwalających na ochronę zieleni wysokiej, a ponadto prowadzone były prace nad dokumentem określającym jednolite standardy postępowania przy rozpatrywaniu wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew, w tym w zakresie kompensacji przyrodniczej.

ZZM uczestniczył także w pracach Komisji Dialogu Obywatelskiego ds. Środowiska, działającej na podstawie zarządzenia nr 2638/2014 Prezydenta Miasta Krakowa z 19 września 2014 r. Dyrektor ZZM wyjaśnił, że Komisja zajmowała się opiniowaniem projektów uchwał Rady Miasta Krakowa i innych dokumentów. Współdziała z właściwymi merytorycznie komórkami UMK i komisjami Rady Miasta Krakowa w zakresie opiniowania dokumentów strategicznych. Określała potrzeby społeczne i propozycje rozwiązania problemów. Miała też stały kontakt z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego. W skład Komisji wchodził przedstawiciele 17 organizacji społecznych zajmujących się ochroną środowiska.

Dyrektor ZZM wyjaśnił, że współpraca z organizacjami społecznymi zajmującymi się ochroną przyrody miała charakter cykliczny, a jej częstotliwość zależała od prowadzonych działań. Wg Dyrektora głosy ekologów miały znaczenie na poziomie konsultacji dotyczących planowanych działań na terenach zieleni i uwzględniane były również przy podejmowanych działaniach edukacyjnych, konsultowanych m.in. z Ruchem Ekologicznym Św. Franciszka z Asyżu.

(dowód: akta kontroli str. 104, 110-112)

Jak wyjaśnił Dyrektor ZZM współpraca z Radami osiemnastu krakowskich dzielnic miała stały charakter. W przypadku przeprowadzanych konsultacji w sprawie zagospodarowania terenów zielonych rada danej dzielnicy na ogół włączała się w organizację oraz promocję tego rodzaju wydarzeń poprzez rozwieszanie plakatów oraz zamieszczanie informacji w miejscach do tego przeznaczonych. Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że bezpośrednie współdziałanie z Radami osiedli było ograniczone, gdyż stanowiły one osobne podmioty, utrzymujące tereny zieleni we własnym zakresie.

W ocenie losowo wybranych Rad dzielnic Krakowa współpraca z ZZM układała się pozytywnie i była efektywna.

(dowód: akta kontroli str. 112, 302-306, 935-939)

ZZM opracował i wdrożył zróżnicowane cenowo *Pakiety sponsorskie*, których wykupienie miało podkreślać dbałość o krakowską zieleni i stanowić cenny przykład działania prospołecznego na rzecz wszystkich mieszkańców miasta. Jak wyjaśnił Dyrektor ZZM było to działanie, które z biegiem czasu powinno przynieść coraz więcej wymiernych korzyści, ponieważ w 2017 r. firmy zwiększyły swoje budżety przeznaczone na finansowanie prac związanych z zielenią w mieście.

Ponadto Dyrektor ZZM wyjaśnił, że przedsiębiorcom wnioskującym o usunięcie zieleni wskazywano sposób kompensacji przyrodniczej – wykonanie nasadzeń drzew i krzewów za usuwaną zieleni, najczęściej na terenie, z którego usuwane są drzewa i krzewy. Określano gatunki nasadzanych roślin oraz parametry sadzonek, często sugerując wybór drzew o dużym obwodzie (ponad 20 cm). Kwestie te omawiane były przez Zespół zadaniowy ds. ochrony zieleni, w którego pracach uczestniczył Miejski Architekt Krajobrazu. Dodatkowo, jak wyjaśnił Dyrektor ZZM, bierze on udział w posiedzeniach Zespołu zadaniowego ds. regulacji prawnych, nieruchomości i opłat oraz likwidacji barier dla osób niepełnosprawnych, działającego w ramach Komitetu Sterującego ds. współpracy pomiędzy Gminą Miejską Kraków a spółdzielniami mieszkaniowymi działającymi na jej terenie. Zespół ten został powołany na podstawie zarządzenia Nr 1115/2009 Prezydenta Miasta Krakowa z 21 maja 2009 r. W ramach posiedzeń powyższego Zespołu opracowywane były założenia merytoryczne i prawne dla planowanego konkursu skierowanego przede wszystkim do

spółdzielni mieszkaniowych i wspólnot. Jego celem ma być wyłonienie terenów zieleni o charakterze rekreacyjno-sportowym, nienależących do Gminy Miejskiej Kraków, które zostaną poddane modernizacji, remontowi, bądź wybudowane od podstaw i udostępnione wszystkim mieszkańcom.

(dowód: akta kontroli str. 105, 112-114, 424)

ZZM uczestniczył w procesie tworzenia koncepcji *Superscieżki*, stanowiącej zagospodarowanie obszaru pomiędzy Rondem Mogiłskim i Rondem Grzegórzeckim w Krakowie. Pierwotnie powstała po stronie prywatnego przedsiębiorstwa inicjatywa odnowienia obszaru zajętego na czas prowadzonej inwestycji przerodziła się w pomysł zagospodarowania większej powierzchni terenu.

W inicjatywę *Superscieżki* włączyły się władze Krakowa, architekci i urbaniści, organizacje pozarządowe, prywatne firmy obecne w rejonie *Superscieżki* oraz mieszkańcy Krakowa. Projekt ten był efektem warsztatów, które odbyły się w maju i czerwcu 2015 r. Powstało 8 koncepcji funkcjonalno-przestrzennych, które wyeksponowano na okres od 15 lipca do 30 sierpnia 2015 r. na terenie Ronda Mogiłskiego. 5 września 2016 r. odbyła się debata z udziałem mieszkańców i zaproszonych gości, zakończona głosowaniem i wyłonieniem najlepszej koncepcji zagospodarowania terenu.

ZZM zawarł 18 listopada 2016 r. umowę z podmiotem prywatnym na realizację zadania rewitalizacji Skweru im. Mariana Eilego i jego otoczenia. Przeprowadzono prace budowlane o wartości 2.522,0 tys. zł i 27 czerwca 2017 r. dokonano uroczystego otwarcia Skweru.

Ponadto 20 lutego 2017 r. ZZM zawarł z ZIKiT porozumienie na realizację *Superscieżki* w obrębie działek pozostających własnością Gminy Miejskiej Kraków oraz określające podział zadań.

(dowód: akta kontroli str. 371-422)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ZZM w zakresie współpracy z mieszkańcami Krakowa i innymi podmiotami w zarządzaniu zielenią miejską oraz prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej. ZZM prowadził konsultacje z mieszkańcami w zakresie tworzenia nowych i zagospodarowania istniejących terenów zieleni i uwzględniał ich opinie i potrzeby w tworzonych projektach. Współpracował także z organizacjami pozarządowymi, radami dzielnic, spółdzielniami i wspólnotami mieszkaniowymi, a także przedsiębiorcami. ZZM prowadził aktywną działalność edukacyjną i informacyjną, a w ramach powyższych działań wykorzystywał do komunikacji nowoczesne narzędzia. Rady dzielnic Krakowa pozytywnie oceniły swoją współpracę z ZZM. Ponadto na pozytywną ocenę wpływ miały stwierdzone przez NIK przykłady dobrych praktyk: tworzenie i promowanie zróżnicowanych form aktywizacji i edukacji w zakresie zieleni miejskiej i ochrony środowiska oraz zaangażowanie ZZM w projekt *Superscieżki*.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²¹ 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 Krakowie.

W związku z nie stwierdzeniem nieprawidłowości w zakresie objętym kontrolą Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych i nie oczekuje od Dyrektora ZZM odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kraków, dnia 16 sierpnia 2017 r.

Kontrolerzy:

Janusz Klimek
Specjalista kontroli państwowej

Agata Brzeska-Lebecka
Doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor

²¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.