



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.005.02.2021

Roman Ciepiela  
Prezydent Miasta Tarnowa  
ul. Mickiewicza 2  
33-100 Tarnów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Krakowie  
ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków  
T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44  
[lkr@nik.gov.pl](mailto:lkr@nik.gov.pl)

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Jednostka kontrolowana</i>              | Urząd Miasta Tarnowa <sup>1</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>   | Roman Ciepiela, Prezydent Miasta <sup>2</sup> , od 4 grudnia 2014 r.                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <i>Zakres przedmiotowy kontroli</i>        | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Uwzględnianie terenów zielonych w dokumentach strategicznych i planistycznych.</li><li>2. Zarządzanie terenami zielonymi.</li><li>3. Uwzględnianie w postępowaniach administracyjnych kwestii związanych z ochroną zieleni.</li><li>4. Utrzymanie i zwiększanie terenów zielonych w działaniach rewitalizacyjnych.</li></ol> |
| <i>Okres objęty kontrolą</i>               | Lata 2015-2020 (z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem i po tym okresie mających wpływ na kontrolowaną działalność).                                                                                                                                                                                                                                |
| <i>Podstawa prawna podjęcia kontroli</i>   | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup> .                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i> | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Krakowie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <i>Kontrolerzy</i>                         | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Hubert Brzozowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKR/57/2021 z 4 maja 2021 r.</li><li>2. Barbara Guga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/25/2021 z 10 lutego 2021 r.</li></ol>                                                                                      |

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

---

<sup>1</sup> Dalej: Gmina, Miasto.

<sup>2</sup> Dalej: Prezydent.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

NIK pozytywnie ocenia działania Prezydenta mające na celu zachowanie i zwiększanie terenów zielonych na obszarze Gminy.

Wprawdzie nie został opracowany odrębny dokument dedykowany diagnozie stanu przyrody i terenów zielonych w Tarnowie, niemniej jednak w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego<sup>5</sup> przedstawiono analizę środowiska przyrodniczego oraz wskazano tereny zielone jako wyłączone z zabudowy.

NIK pozytywnie ocenia spójność w dokumentach strategicznych (Studium, Programie Ochrony Środowiska<sup>6</sup>, Strategii Rozwoju Miasta) w zakresie zachowania i powiększania terenów zielonych. Zdaniem NIK działania Prezydenta, w tym uchwalanie nowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego<sup>7</sup> w okresie objętym kontrolą, sprzyjały ochronie terenów zielonych przed presją inwestycyjną. NIK pozytywnie ocenia, że w latach 2015 do 2020 nastąpił wzrost pokrycia powierzchni Miasta mpzp o ok. 26%, zaznaczając jednocześnie, iż plany te na koniec 2020 r. uchwalone były dla 45,47% jego powierzchni.

W okresie objętym kontrolą, wystąpił wzrost powierzchni terenów zieleni ogólnodostępnej urządzonej z 1 651 158 m<sup>2</sup> w 2015 r. do 1 672 588 m<sup>2</sup> w 2020 r. Niemniej jednak NIK zaznacza, że nastąpiło jednoczesne zmniejszenie powierzchni terenów zielonych ogółem z 39 824 473 m<sup>2</sup> w 2014 r. do poziomu 37 949 286 m<sup>2</sup> w 2020 r.

Łączne wydatki Gminy poniesione na zachowanie i zwiększanie terenów zielonych w okresie objętym kontrolą wyniosły 35 556 tys. zł, tj. 0,82% wszystkich wydatków Gminy i zwiększyły się z kwoty 3 901 tys. zł w 2015 r. do 5 193 tys. zł w 2020 r. (o 33%). Średnia wydatków Gminy w latach 2015 do 2020 poniesiona na zachowanie i zwiększanie terenów zielonych wyniosła 5 926 tys. zł.

Kontrola przeprowadzona na próbie dziesięciu postępowań administracyjnych w zakresie wydawania przez Gminę decyzji o warunkach zabudowy i pozwoleń na budowę dla zamierzeń inwestycyjnych na terenach, które według Studium podlegały wyłączeniu z zabudowy, wykazała, że prawidłowo uwzględniano w nich kwestie związane z ochroną zieleni.

NIK pozytywnie ocenia realizację dwóch projektów rewitalizacyjnych (modernizacja amfiteatru oraz zagospodarowanie skweru przy ul. Bernardyńskiej) pod kątem stworzenia w nich terenów zielonych zróżnicowanych gatunkowo. W obu przypadkach doprowadzono do poprawy stanu sprzed rewitalizacji i uporządkowania formy roślinności przy uwzględnieniu założeń projektowych.

W Strategii rozwoju Miasta jedyny wskaźnik dedykowany ocenie realizacji celu strategicznego „Tarnów - komfortowy, przyjazny dla mieszkańca” pn. wydatki na zieleni urządzoną na jednego mieszkańca do średniej z wybranych miast powiatowych nie został zwymiarowany. Nie wskazano jego pożądanej wielkości przez co, zdaniem NIK, informacja publikowana w raportach o stanie Miasta m.in. w zakresie jego wykonania była niemiarodajna.

Ponadto NIK zaznacza, że nasadzenia zastępcze dokonane na terenie Zespołu Szkół Muzycznych w Tarnowie były niezgodne z postanowieniami decyzji Dyrektora

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Uchwała nr LVII/705/2014 z 25 września 2014 r. w sprawie zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Miasta Tarnowa". Dalej: Studium.

<sup>6</sup> Dalej: POŚ.

<sup>7</sup> Dalej: mpzp.

Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Małopolskiego w zakresie wymaganej wielkości 30 bżów koralowych. Dodatkowo NIK zwraca uwagę na zamieszczanie nierzetelnych danych dotyczących obszaru Gminy objętego mpzp w latach 2015-2020 w sprawozdaniu statystycznym PZP-1 Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne<sup>8</sup>, przekazywanym do Głównego Urzędu Statystycznego<sup>9</sup>. W samym 2020 r. wskazano, że obszar ten jest mniejszy o 51 ha niż w rzeczywistości, tj. 3290 ha. Ponadto NIK wskazuje na nierzetelne sporządzanie sprawozdań statystycznych SG-01 Statystyka gminy: leśnictwo i ochrona środowiska<sup>10</sup> za lata 2015-2020 w zakresie dokonywanych nasadzeń i wycinki drzew.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>11</sup> kontrolowanej działalności**

Obszar

#### **1. Uwzględnianie terenów zielonych w dokumentach strategicznych i planistycznych**

Opis stanu faktycznego

Strategia Rozwoju Miasta została opracowana przez Prezydenta i przyjęta uchwałą XI/11/2011 Rady Miejskiej w Tarnowie z 30 czerwca 2011 r. w sprawie Strategii Rozwoju Miasta - Tarnów 2020.

Według metodologii zawartej w dokumencie, założenia do strategii konsultowane były m.in. na spotkaniach z przedstawicielami miejskiej gospodarki, ciał doradczych Prezydenta oraz w trakcie debaty społecznej. Uwagi do dokumentu wnieśli także niezależni eksperci, środowisko dziennikarskie oraz przedstawiciele spółek miejskich. Założenia Strategii skonsultowane zostały również ze Starostą Tarnowskim celem zapewnienia zgodności strategii rozwoju Miasta i powiatu tarnowskiego. Dyrektor Wydziału Rozwoju Miasta (dalej: WRM) wskazał, że nie było składanych indywidualnych uwag, postulatów i wniosków dotyczących strategii w zakresie zwiększania terenów zielonych.

Od czasu utworzenia, Strategia nie była aktualizowana. Dyrektor WRM wskazał, że proces aktualizacji dokumentu został rozpoczęty, jednak w okresie objętym kontrolą nie doszło do przyjęcia nowego dokumentu strategicznego. Według Raportu o Stanie Miasta za 2020 r., w lutym 2019 r., został powołany przez Prezydenta zespół ds. opracowania strategii na lata 2021 do 2030, jednak planowany termin jej przyjęcia w II kwartale 2020 r. nie był możliwy do dotrzymania ze względu na sytuację epidemiczną COVID-19.

(akta kontroli str. 1031-1065,1143)

W drugim obszarze strategii pn. Komfort życia, zawarty został cel strategiczny Tarnów – komfortowy, przyjazny dla mieszkańca, gdzie w kierunku polityki rozwoju 2.2. Zwiększanie atrakcyjności lokalnej infrastruktury społecznej i estetyki Miasta wskazano dwa cele operacyjne:

- rozbudowa infrastruktury czasu wolnego,
- zapewnienie wysokiej estetyki przestrzeni miejskiej.

W ramach ww. celów operacyjnych zaplanowano dwa główne przedsięwzięcia: utworzenie rekreacyjnej atrakcji botanicznej oraz rewitalizacja i rekompozycja

<sup>8</sup> Dalej: PZP-1.

<sup>9</sup> Dalej: GUS.

<sup>10</sup> Dalej: SG-01.

<sup>11</sup> 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. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

istniejących skwerów i zieleńców. Pomimo, iż w charakterystyce celu strategicznego wskazano, że działania Miasta zostaną skierowane m.in. na powiększenie parków oraz terenów zielonych, nie opracowano wskaźnika obrazującego wzrost w tym zakresie.

Dyrektor WRM wyjaśnił, że ujęte w dokumencie wskaźniki osiągnięć monitorują realizację wybranych celów strategicznych, dla których zostały przyporządkowane. Wskaźniki te nie odnoszą się natomiast bezpośrednio do każdego z poszczególnych kierunków działań czy aktywności, przedstawionych w części opisowej danego obszaru strategicznego.

(akta kontroli str. 7-19,1031-1065,1094-1098,1143)

W strategii założono, że system jej monitoringu będzie funkcjonował w ramach struktury Urzędu Miasta w komórce odpowiedzialnej za tematykę strategiczną. Przewidziano coroczne sporządzanie sprawozdania zawierającego zbiorcze informacje dotyczące zaawansowania rzeczowego i finansowego realizacji strategii. Ponadto przewidziano okresowe przeprowadzanie ewaluacji, która miała określać efektywność jej wdrożenia poprzez identyfikację bieżących i średnioterminowych efektów podejmowanych działań. Ewaluacja końcowa miała dodatkowo uwzględniać efekty długoterminowe i stanowić podstawę dla przyszłych dokumentów strategicznych. W zakresie terenów zielonych został ustalony wskaźnik obrazujący wydatki na zieleni urządzonej przypadające na jednego mieszkańca w odniesieniu do średniej z wybranych miast powiatowych (wyrażony w wartościach procentowych).

Dyrektor WRM wskazał, że informacja o zaawansowaniu realizacji strategii ujmowana była w corocznym Raporcie o Stanie Miasta.

(akta kontroli str. 1031-1065,1094-1098)

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>12</sup> w Gminie został opracowany program ochrony środowiska. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa programy:

- 1) Program Ochrony Środowiska dla Miasta Tarnowa do roku 2020 ze strategią krótkoterminową do roku 2016<sup>13</sup>.
- 2) Program Ochrony Środowiska dla Miasta Tarnowa na lata 2017 – 2024 ze strategią krótkoterminową na lata 2017-2020<sup>14</sup>.

Założenia obu programów były spójne z Strategią rozwoju Miasta oraz Studium.

(akta kontroli str. 20-37,1134,1143)

W POŚ na lata 2017 do 2024 dokonano identyfikacji problemów środowiskowych w podziale na obszary, w tym odnoszącym się do zasobów przyrodniczych. Jako słabe strony wskazano m.in. niewielki udział lasów w strukturze użytkowania gruntów w Mieście, zaśmiecanie lasów i terenów zieleni oraz przypadki niszczenia zieleni urządzonej. Jako zagrożenie zidentyfikowano m.in. presję inwestycyjną na obszary zielonej infrastruktury w Mieście, w tym obszary chronione.

W obu POŚ określono cele dotyczące m.in. zachowania i rozwoju terenów zielonych:

- 1) POŚ do 2020 r. – w ramach celu średniookresowego pn. Zachowanie różnorodności biologicznej Miasta Tarnowa, określono zadania: konserwacja i odtwarzanie parków miejskich, zwiększanie zakrzaczeń; utrzymanie i rozwój zieleni miejskiej, powiększenie terenów zieleni w oparciu o inwentaryzację i waloryzację warunków środowiskowych; zwiększanie ilości nasadzeń wzdłuż

---

<sup>12</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm.

<sup>13</sup> Przyjęty Uchwałą nr LVII/695/2014 Rady Miejskiej Tarnowa z dnia 11 września 2014 r.

<sup>14</sup> Przyjęty Uchwałą nr XLVI/497/2017 Rady Miejskiej Tarnowa z dnia 30 listopada 2017 r.

najbardziej uciążliwych tras komunikacyjnych; intensyfikacja działań związanych z rozwojem zieleni na osiedlach mieszkaniowych. W liście zadań przeznaczonych do realizacji przyporządkowane zostały okresy ich realizacji.

- 2) POŚ na lata 2017 do 2024 – w ramach celu pn. Ochrona walorów przyrodniczych i krajobrazowych, określono m.in. kierunek: utrzymanie zielonej infrastruktury, do którego przyporządkowano dwa zadania: utrzymanie zieleni o charakterze publicznym, w tym pielęgnacja i odnowienie założeń parkowych oraz utrzymanie zieleni przy drogach i na osiedlach mieszkaniowych; wydawanie zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów i kontrola wykonania obowiązku nasadzeń zastępczych. Oba zadania miały być realizowane w okresie objętym POŚ, w pierwszym przypadku według bieżących potrzeb, natomiast w drugim liczba przeprowadzonych kontroli nasadzeń zastępczych miała być równa liczbie wydanych decyzji.

W okresie objętym kontrolą z realizacji POŚ sporządzone zostały łącznie trzy raporty, z czego dwa dotyczyły realizacji programu za lata 2014 do 2015 oraz za 2016 r., natomiast z obowiązującego POŚ sporządzono jeden raport za lata 2017 do 2018. Raporty miały układ tabelaryczny i przedstawiały: nazwę celu oraz zadania, sposób realizacji, jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację zadania, termin realizacji, nakłady poniesione na zadanie oraz źródło finansowania.

Zadania przedstawione powyżej i zamieszczone w POŚ zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 1031-1035, 1134, 1143)

Na mocy uchwały Rady Miejskiej w Tarnowie nr LVII/705/2014 z dnia 25 września 2014 r. przyjęto zmianę Studium, gdzie opisane zostały zagadnienia dotyczące zachowania oraz zwiększania terenów zielonych. Zaprezentowana w Studium „Polityka Przestrzenna Miasta” zakładała kształtowanie powiązań przyrodniczych głównie poprzez wprowadzenie terenów zieleni urządzonej, terenów zieleni rekreacyjnej oraz ogólnodostępnej zieleni naturalnej, w celu utworzenia pełnego i sprawnego systemu przyrodniczego w Mieście. Wskazano w niej, że istotne jest zachowanie i tworzenie ciągłości przestrzennej elementów przyrodniczych, wyeksponowanie najbardziej wartościowych obszarów przyrodniczych, a także intensywne uzupełnianie zielenią, również wysoką, istniejących i nowych zespołów zabudowy oraz ulic i placów. Zwiększenie udziału powierzchni aktywnej biologicznie w obrębie przestrzeni zurbanizowanych poprzez ustalenie wysokich wskaźników powierzchni terenów biologicznie czynnych.

Ujęte w Studium kierunki ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego były spójne z POŚ do roku 2020 ze strategią krótkoterminową do roku 2016 i zostały uwzględnione podczas opracowywania POŚ na lata 2017-2024 ze strategią krótkoterminową na lata 2017-2020.

Ponadto Dyrektor Wydziału Planowania Przestrzennego<sup>15</sup> wskazała, że były one spójne z ewidencją terenów zieleni w Tarnowie wraz z kierunkami rozwoju dla potrzeb rekreacji i wypoczynku. Do zadań związanych z zachowaniem i zwiększaniem terenów zielonych zawartych w Studium można zaliczyć m.in.: tworzenie struktury zieleni miejskiej przenikającej obszary zurbanizowane poprzez wprowadzenie pasaży zieleni miejskiej, parków i skwerów miejskich, terenów zieleni wewnątrzosiedlowych, alei drzew; dążenie do podniesienia wskaźnika lesistości w Mieście poprzez wprowadzenie nowych zalesień oraz do takiego zagęszczania zabudowy, które nie powinno odbywać się kosztem istniejących terenów zieleni urządzonej lub rekreacyjnej, i innych; stopniowe przekształcanie terenów rolnych na tereny zieleni otwartej i tereny zieleni rekreacyjnej; całkowita ochrona zwartych

---

<sup>15</sup> Dalej: WPP.

obszarów leśnych, a także parków miejskich o charakterze leśnym; zwiększenie udziału zieleni urządzonej w obrębie centrum poprzez wprowadzenie zieleni ulicznej, drzew i krzewów na istniejących skwerach, bulwarach spacerowych.

(akta kontroli str. 1035-1041,1135)

W Studium wskazano, że określone w nim parametry i wskaźniki mają charakter orientacyjny i podlegają uszczegółowieniu na etapie sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Założono, że przy zmianie Studium dopuszczalne jest uszczegółowienie w planie miejscowym określonych parametrów i wskaźników maksymalnie o 30%. W Studium zamieszczono informację, iż nie określono w nim parametrów i wskaźników dla terenów infrastruktury technicznej, terenów zieleni otwartej, terenów zieleni leśnej i wysokiej oraz terenów cmentarzy, oraz zaznaczono, że należy określić je indywidualnie w oparciu o specyfikę zagospodarowania terenu. W Studium ujęto:

- udział terenów leśnych w powierzchni Miasta wynoszący ok. 3,6%<sup>16</sup>,
- parki – ok. 2% (w Studium podana została powierzchnia),
- ogródki działkowe – ok. 2% (w Studium wskazano powierzchnię),
- udział powierzchni terenów objętych ochroną prawną wynosił - ok. 1,3%.

W sprawozdaniach rocznych PZP-1<sup>17</sup>, sporządzonych za lata 2015 do 2020, uzupełniano wszystkie wyszczególnione w nim pozycje dotyczące powierzchni przeznaczenia terenów pod funkcje, w tym dotyczące zieleni i wód. W całym okresie wskazano te same roczne wartości, gdzie powierzchnia zieleni i wód wynosiła 26,9%. Dane zawarte w sprawozdaniach nie odzwierciedlały informacji zawartych w Studium.

Dyrektor WPP wyjaśniła, że określanie powierzchni poszczególnych przeznaczeń terenów w Studium oraz mpzp w dziale 1 i 2 sprawozdania za lata 2015 do 2020, z uwagi na brak takich danych w częściach tekstowych ww. dokumentów, było szacowane na podstawie przybliżonych pomiarów tych powierzchni wyznaczonych w załącznikach graficznych uchwał. Ponadto wskazała, że z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie wynika obowiązek umieszczania w Studium oraz w mpzp danych dotyczących poszczególnych powierzchni terenów.

(akta kontroli str. 1035-1041,1117-1118,1135,1146-1189)

W Studium w części dotyczącej kierunków zmian w przeznaczeniu terenów określono wskaźniki dostępności do terenów zieleni. Wskazano, że polityka kształtowania terenów zieleni w Mieście zakładała stworzenie systemu przyrodniczego, w obrębie którego ujęto trzy rodzaje terenów:

- tereny zieleni urządzonej w formie parków miejskich i rozległych terenów zieleni rekreacyjnej – wielkość łączna ok. 10 ha z dostępnością za pośrednictwem komunikacji publicznej oraz ścieżek rowerowych, jak również z zorganizowanymi w pobliżu tych obiektów parkingami,
- tereny zieleni urządzonej w formie parków osiedlowych – wielkość od 1,2 ha do 8,0 ha, gdzie od 0,4 ha do 1 ha miała przypadać na 1 000 mieszkańców, do których dostęp miałby być możliwy (pieszo lub na rowerze) w promieniu od 500 m do 1000 m,
- zieleń w formie skwerów, zieleńców – wielkość od 0,3 ha do 0,8 ha, gdzie na 1 000 mieszkańców założono, że przypadać będzie od 0,1 ha do 0,2 ha. Dostęp pieszo do tych terenów, w zależności od intensywności zabudowy, wynosił od 100 m do 400 m.

<sup>16</sup> Według danych GUS z 2010 r.

<sup>17</sup> Planowanie przestrzenne w Gminie, sprawozdanie sporządzane na potrzeby GUS. Od 2018 r. nastąpiła zmiana nazwy sprawozdania na: Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne.

W Studium określone zostały zasady zagospodarowania przestrzennego oraz ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego. W części dotyczącej polityki przestrzennej Miasta wśród kierunków zmian w strukturze przestrzennej wyszczególniono dwa dotyczące: ukształtowania systemu przyrodniczego Miasta oraz rozbudowy układu terenów rekreacyjnych. W Studium w dziale zatytułowanym Kierunki zmian w przeznaczeniu terenów, Miasto zostało podzielone na 22 strefy polityki przestrzennej pogrupowane w sześciu typach<sup>18</sup>, spośród których jeden, tj. strefa rekreacyjna, była dedykowana przede wszystkim terenom zielonym. W tym zakresie Miasto zostało podzielone na cztery strefy: centralną, południową, północną oraz nadrzeczną. W Studium, zdefiniowano m.in. które tereny należy kształtować jako obszary otwarte o atrakcyjnym zagospodarowaniu zieleni i terenowych urządzeń rekreacji, wartościowe tereny przyrodnicze, jak również te które powinny podlegać bezwzględnej ochronie.

W obrębie stref polityki przestrzennej, Studium określało kierunki przeznaczenia terenów, w tym terenów zielonych<sup>19</sup>, gdzie dla każdego z nich wskazano: podstawowe kierunki ich przeznaczenia, dopuszczalne kierunki przeznaczenia, ograniczenia zmian przeznaczenia oraz standardy kształtowania zabudowy i zasad zagospodarowania terenu.

Dla poszczególnych przeznaczeń terenów wyznaczonych w strefach polityki przestrzennej określone zostały parametry i wskaźniki zagospodarowania przestrzennego:

- maksymalny wskaźnik intensywności zabudowy,
- maksymalna powierzchnia zabudowy,
- maksymalna wysokość zabudowy,
- minimalny udział terenu biologicznie czynnego. Zdefiniowany on został jako procentowy udział terenu (działki budowlanej), realizacji inwestycji z nawierzchnią ziemną zapewniającą naturalną roślinność, a także 50% powierzchni tarasów i stropodachów z nawierzchnią ziemną nie mniejszą niż 10 m<sup>2</sup> urządzoną w sposób zapewniający taką roślinność oraz wody powierzchniowe. W zależności od strefy polityki przestrzennej Studium, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej wynosił:
- zabudowa wielorodzinna: 0% w strefie starego Miasta; 5% w strefie śródmieścia oraz od 20% do 40% w strefach mieszkaniowych,
- zabudowa usługowa: od 10% do 40%,
- obiekty handlowe wielkopowierzchniowe: od 10% do 20%,
- tereny zielone – określono maksymalne wskaźniki powierzchni oraz wysokości zabudowy.

W Studium określono następujące tereny wyłączone z zabudowy przeznaczone do pełnienia funkcji przyrodniczych:

- Rezerwat Debrza, objęty ochroną prawną na podstawie Zarządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 stycznia 1995 r. w sprawie uznania za rezerwat przyrody<sup>20</sup>,
- tereny zieleni otwartej o funkcji przyrodniczo-ekologicznej,
- tereny zieleni rekreacyjnej,

<sup>18</sup> ST – Strefa Stare Miasto; SR – Strefa Śródmieście; P – Strefa przekształceń; M – strefa mieszkaniowa; AG – Strefa aktywności gospodarczej; R – Strefa rekreacyjna.

<sup>19</sup> ZP – tereny parków miejskich; ZR – tereny zieleni rekreacyjnej; ZO – tereny zieleni otwartej; ZD – tereny ogrodów działkowych; ZL – tereny zieleni leśnej, wysokiej; ZC – tereny cmentarzy; UP – tereny usług społecznych w zieleni urządzonej.

<sup>20</sup> M. P. z 1995 r. Nr 5, poz. 77.



- tereny zieleni leśnej, wysokiej,
- tereny wód powierzchniowych.

Wskazanie o wyłączeniu z zabudowy terenów ogrodów działkowych, zieleni izolacyjnej oraz wysokiej lasów wystąpiło w zmianie do ówczesnego Studium stanowiącej załącznik do uchwały<sup>21</sup> Rady Miejskiej w Tarnowie z dnia 26 października 2006 r. W obecnie obowiązującym Studium określono zasady ochrony i kształtowania środowiska naturalnego, gdzie m.in. w sposób szczegółowy odniesiono się do: obszarów i obiektów chronionych na mocy ustawy o ochronie przyrody, ochrony przyrody i krajobrazu oraz ochrony lasów.

(akta kontroli str. 1040-1041,1135)

Dyrektor WPP wskazała, że nie da się wprost określić, dla jakiej części terenów wyłączonych spod zabudowy w Studium, zostały sporządzone plany miejscowe, dla jakiej części są w opracowaniu oraz dla jakiej części nie przystąpiono do ich opracowania. Dodała, że dokumenty te nie zawierają wielkości powierzchni terenów wyłączonych spod zabudowy (tereny zielone). Według szacunków można przyjąć, że dla ok. 40% do 43% terenów zielonych wykazanych w Studium sporządzono plany miejscowe, dla ok. 3% plany są w trakcie sporządzania, natomiast dla pozostałych plany będą sporządzane. Dyrektor WPP wyjaśniła również, iż mpzp sporządzane są sukcesywnie, zgodnie m.in. z polityką zakreśloną w Studium, potrzebami Gminy, wnioskami mieszkańców. Dodała również, że dla części terenów będących parkami miejskimi, cmentarzami, dolinami rzecznyymi, lasami, nie ma potrzeby tworzenia mpzp, ponieważ są one chronione przepisami prawa powszechnie obowiązującego.

(akta kontroli str. 1193)

Projekt zmiany Studium obowiązujący od 2014 r. wraz z prognozą oddziaływania na środowisko został poddany pod dyskusję społeczną oraz dwukrotnie wyłożony do publicznego wglądu:

- pierwsze wyłożenie nastąpiło od 28 czerwca do 16 sierpnia 2013 r., uwagi do projektu mogły być wnoszone do 14 października 2013 r. Łącznie wpłynęło 408 uwag, z czego 169 nie zostało uwzględnionych w całości lub w części.
- drugie wyłożenie nastąpiło od 10 lutego do 12 marca 2014 r., uwagi do projektu mogły być wnoszone do 3 kwietnia 2014 r. Łącznie wpłynęły 153 uwagi, z czego 105 nie uwzględniono w całości lub w części.

(akta kontroli str. 1040-1041,1135)

W Studium w części dotyczącej uwarunkowań wynikających z diagnozy stanu środowiska przyrodniczego zamieszczone zostały wskazania dla zagospodarowania przestrzennego. Założono, że podstawową zasadą przy określaniu kierunków studium powinna być zasada zrównoważonego rozwoju miasta, przez co rozumie się dostosowanie przeznaczenia terenów i sposobu zagospodarowania do zróżnicowanych predyspozycji środowiska, tj. m.in.:

- ograniczenie procesu kurczenia się powierzchni terenów niezainwestowanych, otwartych, aktywnych biologicznie poprzez przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się rozproszonej zabudowy; dążenie do koncentrowania zabudowy – działania przyczyniające się do obniżenia kosztów budowy i obsługi infrastruktury technicznej, a tym samym do zachowania większych zwartych kompleksów obszarów o funkcjach przyrodniczych, niezbędnych dla wypoczynku i zdrowia ludzi,

---

<sup>21</sup> Uchwała nr LI/986/2006 w sprawie zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania Przestrzennego Gminy Miasta Tarnowa.

- poprawa struktury i funkcji systemu przyrodniczego miasta (SPM) – stworzenie ciągłej, przenikającej tereny zurbanizowane struktury przestrzennej łączącej najbardziej wartościowe, różnorodne tereny zieleni i fragmenty terenów otwartych w mieście, a także zapewniającej ich powiązanie z terenami pozamiejskimi. Dotychczasowe zagospodarowanie miasta przyczyniło się do znacznego rozczłonkowania obszarów przyrodniczych, przez co nie stanowią ciągłego systemu; obszary niezabudowane (obszary leśne, użytki zielone) należy wykorzystywać na cele wzbogacenia systemu przyrodniczego miasta, chroniąc przed postępującą urbanizacją i przeznaczeniem na cele budowlane,
- ze względu na niewielki udział kompleksów leśnych na terenie miasta, a duży stopień zanieczyszczenia, wskazane jest zachowanie istniejących kompleksów leśnych oraz dążenie do zwiększenia stopnia lesistości miasta poprzez tworzenie zwartych kompleksów leśnych,
- zachowanie zadrzewień towarzyszących ciągom komunikacyjnym oraz ciekom i kanałom, stanowiących ciągi ekologiczne o znaczeniu lokalnym.

W ramach polityki przestrzennej Miasta w Studium wskazano, że ukształtowanie systemu przyrodniczego miało polegać m.in. na:

- tworzeniu struktury zieleni miejskiej przenikającej obszary zurbanizowane, poprzez wprowadzenie pasaży zieleni miejskiej, parków i skwerów miejskich, terenów zieleni wewnątrzsiedlowej, alei drzew,
- w oparciu o elementy w istniejącym układzie przyrodniczym miasta polityka przestrzenna zakładała kształtowanie powiązań przyrodniczych głównie poprzez wprowadzenie terenów zieleni urządzonej, terenów zieleni rekreacyjnej oraz ogólnodostępnej zieleni naturalnej w celu utworzenia pełnego i sprawnego systemu przyrodniczego Tarnowa,
- powiązaniu terenów zieleni oraz terenów rekreacyjnych z zespołami zabudowy mieszkaniowej i usługowej za pośrednictwem ciągów pieszych i rowerowych,
- zwiększaniu udziału powierzchni aktywnych biologicznie w obrębie przestrzeni zurbanizowanej poprzez ustalenie wysokiego wskaźnika powierzchni terenów biologicznie czynnych, zgodnie z zaleceniami ustaleń szczegółowych zmiany studium.
- zagęszczaniu zabudowy, które nie powinno odbywać się kosztem istniejących terenów zieleni urządzonej lub rekreacyjnej oraz kosztem terenów, które mogą stanowić uzupełnienie braków w systemie przyrodniczym miasta.

(akta kontroli str. 1135)

W części Studium dotyczącej miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wskazano obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie mpzp, w tym odniesiono się do obszarów przestrzeni publicznej stwierdzając, że w Studium nie wyznacza się obszarów przestrzeni publicznej.

(akta kontroli str. 1108-111,1132-1133,1135,1210-1212)

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. powierzchnia Gminy była objęta 56 mpzp o łącznej powierzchni 3 290 ha, tj. 45,47%. W okresie objętym kontrolą powierzchnia Miasta objęta mpzp zwiększyła się o ok. 26%, tj. z poziomu 2 612,4 ha w 2015 r. do 3 290 ha w 2020 r. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano zmian Studium.

(akta kontroli str. 939,944-946,1135)

Dyrektor WPP wskazała, że Gmina sukcesywnie sporządza mpzp obejmujące różne obszary w tym tereny zieleni. Plany miejscowe opracowano dla 51 obszarów będących terenami zielonymi z czego w przypadku trzynastu z nich plany miejscowe objęły je częściowo. W trakcie kontroli NIK prowadzone były działania mające na celu objęcie mpzp czterech obszarów zieleni, z czego jeden częściowo. Dyrektor

wskazała, że w kontrolowanym okresie proponowane objęcie 11 terenów zielonych mpzp nie zostało uchwalone przez Radę Miejską. Ponadto Dyrektor wskazała, że dla około 70 obszarów tj. małych i większych powierzchniowo terenów zielonych, nie podjęto działań celem opracowania mpzp. W tej liczbie znajdowały się: parki, cmentarze, ogródki działkowe, tereny międzywala rzeki Białej i koryta potoku Wątok, tereny górnicze (wyrębiska) oraz lasy. Dyrektor wyjaśniła, że dla tych terenów nie ma potrzeby uchwalania planu miejscowego jak również dla części kompleksów terenów zielonych położonych w dużej odległości od terenów zabudowanych, a więc nie „zagrożonych” zabudową na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. W liczbie tej znajdowały się także obszary zielone, dla których przeprowadzono procedury planistyczne ale plany nie zostały uchwalone.

Zgodnie ze sprawozdaniem PZP-1 powierzchnia przeznaczenia terenów w mpzp został podzielona na:

- zabudowę mieszkaniową ogółem, w tym zabudowę wielorodzinną,
- usługową ogółem, w tym, usług publicznych,
- tereny użytkowane rolniczo, w tym tereny zabudowy zagrodowej,
- techniczno-produkcyjną,
- zieleni i wód, komunikacyjną,
- infrastrukturę techniczną.

Na koniec 2020 r. udział zieleni i wód w powierzchni całkowitej Gminy wynosił 12,2% i był większy o 2,2% niż w 2015 r. W przypadku terenu objętego mpzp udział zieleni i wód w powierzchni całkowitej w 2020 r. wyniósł 26,8% i był o 0,2% większy niż w 2015 r.

(akta kontroli str. 944-947, 1041-1042, 1089-1092, 1146-1189)

W trakcie kontroli NIK, objęto badaniem próbę dziesięciu mpzp, w przypadku których - w okresie objętym kontrolą - dokonywano zmian w zakresie terenów zielonych lub badane plany obejmowały swym zasięgiem tereny istotne z punktu widzenia ciągłości struktur ekologicznych, zabezpieczenia kanałów przewietrzania Miasta oraz ze względu na inne istotne funkcje w systemie przyrodniczym. We wszystkich dziesięciu mpzp zawarte zostały zasady ochrony przyrody i terenów zielonych ogólnie odwołujące się do przestrzegania zasad ochrony i kształtowania środowiska zgodnie z obowiązującym prawem ochrony środowiska, ustawą o ochronie przyrody. W części badanych uchwał odnoszono się zachowania terenu biologicznie czynnego w zakresie, którego ustalenia szczegółowe znajdowały się w dalszej części dokumentu.

W zbadanych mpzp zawarto następujące zapisy związane z zielenią, terenami zielonymi, wodami i zadrzewieniami:

- wyznaczano tereny zieleni urządzonej z podstawowym przeznaczeniem pod: parki, zieleńce, place zabaw, pasy zieleni izolacyjnej. Dopuszczano możliwość realizacji dojść i ciągów pieszych, tworzenia małej architektury i urządzeń rekreacyjnych,
- zakazywano lokalizacji reklam, obiektów kubaturowych,
- nakazywano chronić doliny cieków wodnych wraz z ich obudową biologiczną, roślinność przydrożną oraz oczka wodne wraz z terenami podmokłymi,
- wyznaczano tereny zieleni nieurządzonej z przeznaczeniem pod zielen niską,
- zakazywano realizacji inwestycji mogących pogorszyć stan bezpieczeństwa przeciwpowodziowego lub naruszyć strukturę gruntów powodując ich osuwanie,
- dla gruntów leśnych zakazywano zmiany sposobu użytkowania ich na cele nieleśne,

- dopuszczano przekształcenie zieleni nieurządzonej w urządzoną z uzupełnieniem o zróżnicowanej strukturze pionowej,
- nakazywano akcentowanie reprezentacyjnych stref wejściowych na bulwary realizacją nasadzeń zieleni średniej i wysokiej (komponowanej),
- w terenach zieleni izolacyjnej ustalano nakaz ochrony i utrzymania istniejącej zieleni,
- wyznaczano tereny zieleni ogrodowej, na których ustalano zagospodarowanie terenu zielenią urządzoną, małą architekturą ogrodową niestanowiącą zabudowy kubaturowej,
- wskazano tereny zieleni objęte ochroną przyrody – rezerwat przyrody Debrza,
- wyznaczono tereny zieleni urządzonej, dla których ustalono zakaz zabudowy budynkami, natomiast jako przeznaczenie uzupełniające wskazano możliwość realizacji urządzeń sportowych i uzbrojenia terenu,
- dla terenów wód powierzchniowych śródlądowych ustalano zakaz zabudowy za wyjątkiem obiektów inżynierskich i urządzeń wodnych,
- dla terenów zieleni wprowadzono zakaz budowy budynków, natomiast dopuszczono realizację urządzeń towarzyszących, w tym szlaków turystycznych, konnych, ścieżek edukacyjnych, rowerowych i pieszych ciągów komunikacyjnych. Na terenach lasów ustalono zakaz zabudowy dopuszczając organizację szlaków turystycznych, konnych oraz ścieżek edukacyjnych.

We wszystkich dziesięciu skontrolowanych mpzp przeznaczenie terenów było zgodne ze Studium. Udział terenów zielonych w obszarze całkowitym objętym danym mpzp wynosił od 3,85% do 85% i zależał od stopnia zurbanizowania danego obszaru. Spośród dziesięciu mpzp, pięć z nich zostało uchwalonych w okresie objętym kontrolą i obejmowało tereny zielone (ogródki działkowe, zieleń urządzoną, wysoką itp.), które wg Studium były wyłączone spod zabudowy. W planach określona była maksymalna i minimalna intensywność zabudowy oraz minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki. Wskaźniki te były zgodne z zapisami Studium. Minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej w poszczególnych mpzp wynosił od 5% (usługi publiczne, w tym usługi związane z kultem religijnym, kościoły, kaplice, budynki parafialne, szkoły, biblioteki, przedszkola wraz z przynależnym zagospodarowaniem terenu) do 75% (ogrody działkowe oraz ogrody działkowe w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią). Spośród dziesięciu skontrolowanych mpzp, definicję powierzchni biologicznie czynnej zamieszczono w jednym z nich. Przez pojęcie powierzchni biologicznie czynnej należało rozumieć część powierzchni wyodrębnionej terenu, która nie zostaje zabudowana ani utwardzona nawierzchnią trwałą, lecz zagospodarowana jako tereny zielone lub wodne na działce budowlanej, a także 50% sumy nawierzchni tarasów i stropodachów, urządzonych jako stałe trawniki lub kwietniki na podłożu zapewniającym ich naturalną vegetację, o powierzchni nie mniejszej niż 10 m<sup>2</sup>. Prezydent wyjaśnił, że przepisy prawa nie ustanawiają wymogu definiowania pojęć w projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Autorzy tych projektów sami decydują, czy używane przez nich nazwy, określenia, sformułowania itp. wymagają zdefiniowania dla potrzeb właściwej realizacji ustaleń zawartych w planie. Najczęściej spotykaną zasadą jest stanowisko, że nie definiuje się pojęć, które są zdefiniowane np. w przepisach prawa. Teren biologicznie czynny jest zdefiniowany w Rozporządzeniu

Ministra infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie<sup>22</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 325-347,977-979,1136)

Spośród dziesięciu skontrolowanych mpzp, pięć z nich poddanych było zmianom, w wyniku których nastąpiło zmniejszenie powierzchni czynnej biologicznie od 5 do 15 %. Największy spadek dotyczył jednego przypadku działki oznaczonej symbolem 2.U.2.

Dyrektor WPP wyjaśniła, że nie zna przyczyn takiej zmiany powierzchni biologicznie czynnej, ponieważ nie prowadziła tej procedury planistycznej, a osoby je prowadzące przeszły na emeryturę. Niemniej jednak dodała, że skoro zmianą planu przyjętą w 2015 r. objęto cały obszar planu (aby m.in. dostosować jego ustalenia do zmienionych przepisów), projektant dokonując zmiany mógł sam przyjąć takie ustalenia, uznając je za bardziej odpowiednie ze względu na funkcję i zagospodarowanie terenu. Jest to teren usług publicznych zabudowany budynkami Ochotniczej Straży Pożarnej, w większości położony na terenie 2.U.2, a w części w terenie dróg o symbolach 1.KDZ.1 i 2.KDW.1 oraz w części użytkowany jako dojazd do sąsiednich nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str.325-347,1108-1111,1140-1141)

Zgodnie z art. 17 pkt 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>23</sup>, projekty planów zostały wyłożone do wglądu publicznego, zorganizowano dyskusje publiczne nad zaproponowanymi w nich rozwiązaniami.

W skontrolowanych 10 mpzp nie uwzględniono zapisów Uchwały nr 198 Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej<sup>24</sup>. Dyrektor WPP wyjaśniła, że 10 planów miejscowych poddanych analizie sporządzono zgodnie z upzp, oraz Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Upzp określa zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej, zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalenia zasad ich zagospodarowania i zabudowy. Zakreśla właściwości organów w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej.

Plan miejscowy sporządza się w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, zgodnie z zapisami studium oraz przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. W planie miejscowym zgodnie z art. 15 ust. 2 upzp określa się obowiązkowo m. in. przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania w, zasady ochrony, zasady kształtowania zabudowy, wskaźniki, granice i sposób zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa. W zależności od potrzeb (art. 15 ust. 3) określa się m. in. granice terenów inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym umieszczonych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa lub w ostatecznych decyzjach o lokalizacji dróg, linii kolejowej o znaczeniu państwowym lub decyzji lokalizacyjnych

---

<sup>22</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, ze zm.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 741, ze zm. Dalej: upzp.

<sup>24</sup> M. P. z 2015 r. poz. 1235.

wydanych przez Komisję Planowania przy Radzie Ministrów w związku z realizacją inwestycji w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa. Realizując procedurę planistyczną o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu zawiadamia się m. in. na piśmie instytucje i organy właściwe do uzgodnienia i opiniowania planu, określając formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, nie krótszy niż 21 dni. Projekt planu miejscowego uzgadnia się m. in. z wojewodą, zarządem województwa, zarządem powiatu w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych. Plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium.

Krajowa Polityka Miejska 2023<sup>25</sup> przyjęta uchwałą Nr 198 Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2015 r., zgodnie z ustawą o zasadach polityki rozwoju, stanowi zespół działań prawnych, finansowych i planistycznych na rzecz zrównoważonego rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych, mających na celu wykorzystanie potencjału miast i ich obszarów funkcjonalnych w procesach rozwoju kraju, wzmocnienie zdolności miast i ich obszarów funkcjonalnych do pobudzenia wzrostu gospodarczego i tworzenia trwałych miejsc pracy oraz poprawy jakości życia mieszkańców. Z art. 21b ustawy wynika, że politykę miejską prowadzi minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego na podstawie krajowej polityki miejskiej. Krajowej polityce miejskiej ustawodawca nie nadaje charakteru aktu powszechnie obowiązującego prawa. Organy administracji rządowej nie mogą na gruncie krajowej polityki miejskiej mającej formę uchwały Rady Ministrów, ustalać działań bezpośrednich odnoszących się do samorządowych władz miasta i jego mieszkańców. W KPM wielokrotnie jest mowa o potrzebie wprowadzenia rozwiązań systemowych dotyczących zmian prawa. Ustawowe zadania i kompetencje samorządu gminnego (Miasta) przyznają jemu wiodącą rolę w kształtowaniu polityki rozwoju lokalnego.

Zgodnie z art. 3 upzp kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalenie studium uwarunkowań oraz miejscowych planów, należy do zadań własnych gminy. Określenie polityki przestrzennej gminy, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego, następuje w studium uwarunkowań. Wójt, burmistrz albo prezydent sporządza studium uwzględniając ustalenia strategii rozwoju województwa i planu zagospodarowania przestrzennego województwa, a także strategii rozwoju ponadlokalnego oraz strategii rozwoju gminy. Sporządzając projekt studium (zmianę) realizuje procedurę planistyczną, w tym występuje o uzgodnienie m.in. z zarządem województwa w zakresie jego zgodności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

(dowód: akta kontroli str. 325-347, 1108-1111, 1200-1209)

W skontrolowanych 10 mpzp nie zawarto zapisów dotyczących alternatywnych form zwiększania udziału terenów zielonych w Mieście. Dyrektor WPP wyjaśniła, że mpzp zostały sporządzone zgodnie z przepisami prawa, tj. art. 15 i 16 upzp zawierającej wymogi obligatoryjne i fakultatywne elementy planu miejscowego wraz zakresem i skalą projektu oraz rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 325-347)

Obszar rewitalizacji w Mieście został określony w uchwale nr XXXII/322/2016 Rady Miejskiej w Tarnowie z dnia 1 grudnia 2016 r. w sprawie wyznaczenia na terenie Miasta Tarnowa obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Niniejszą uchwałą ustanowiono na rzecz Miasta prawo pierwokupu wszystkich nieruchomości

---

<sup>25</sup> Dalej: KPM.

położonych na obszarze rewitalizacji. Cele i działania rewitalizacyjne określone zostały w załączniku do uchwały Rady Miejskiej w Tarnowie z dnia 30 marca 2017 r., tj. w Gminnym Programie Rewitalizacji dla Miasta Tarnowa na lata 2017 – 2022<sup>26</sup>.

W GPR zamieszczona została diagnoza obszaru Gminy, gdzie jednym z analizowanych zagadnień była sfera środowiskowa, w której odniesiono się do terenów zielonych. Wskazano m.in., że odgrywają one bardzo ważną rolę w miastach i mają korzystny wpływ na zdrowie mieszkańców, polepszają mikroklimat i wzbogacają krajobraz miejski. Określono usytuowanie w Mieście terenów zielonych i ich rodzaje oraz zwrócono uwagę na parki miejskie, które - pomimo tego, że leżały poza wyznaczonym obszarem zdegradowanym i rewitalizacji - powinny być miejscem różnego typu aktywności oraz przedsięwzięć rozwiązujących problemy społeczne obszaru zdegradowanego. Zamieszczona została charakterystyka wszystkich parków położonych w granicach Miasta. Tym samym GPR był spójny z założeniami Studium. W GPR wskazano pięć przedsięwzięć rewitalizacyjnych odnoszących się bezpośrednio do terenów zielonych. tj. Park Strzelecki, „Kantoria” – Centrum wypoczynku i rekreacji, Podgrodzie XXI wieku, Mury obronne i skwer przy ul. Bernardyńskiej, Bulwary Wątek. Powierzchnia tych inwestycji wynosiła ok. 7,7 ha.

GPR był spójny ze Strategią Rozwoju Miasta oraz Studium, a opis powiązań został zaprezentowany w rozdziale dedykowanym powiązaniom ww. dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 1043-1046,1142)

W ramach konsultacji społecznych, w których tereny zielone były jednym z wielu zagadnień dotyczących rewitalizacji, przeprowadzono: ankietę ogólną skierowaną do wszystkich mieszkańców Tarnowa, pięć spotkań dla interesariuszy procesu rewitalizacji (przedsiębiorcy, przedstawiciele rad osiedli, spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych, organizacje pozarządowe, mieszkańcy, pracownicy Urzędu Miasta) oraz ankietę dotyczącą obszaru rewitalizacji (prowadzona była za pośrednictwem strony [www.tarnow.pl](http://www.tarnow.pl) w okresie od 3 listopada 2015 r. do 30 listopada 2015 r.). Z konsultacji społecznych został opracowany raport stanowiący załącznik do GPR.

Do Gminy nie wpływały odrębne protesty, zastrzeżenia lub uwagi dotyczące GPR w zakresie zmniejszania terenów zielonych, bądź też usuwania krzewów i drzew. Jak wskazał Dyrektor Wydziału Rozwoju Miasta problematyka jakości i funkcjonowania terenów zielonych pojawiała się w ramach dyskusji prowadzonych w trakcie spotkań konsultacyjnych.

Zgodnie z zapisami GPR nie przewidziano uchwalenia miejscowego programu rewitalizacji jak również specjalnej strefy rewitalizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1043-1046,1142)

Gmina nie dysponowała aktualną diagnozą stanu przyrody i terenów zielonych z uwzględnieniem ich równomiernego rozmieszczenia w jednostkach pomocniczych (osiedlach mieszkaniowych, dzielnicach itp.).

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury Miejskiej<sup>27</sup> wyjaśnił, że rozmieszczenie terenów zielonych na obszarze Miasta w dużym stopniu uwarunkowane jest historycznie. Najbardziej zurbanizowana część Miasta z gęstą zabudową mieszkaniową i usługową (centrum i Starówka) od dziesięcioleci nie miały wytyczonych dużych obszarów zieleni, choć w ich pobliżu zlokalizowany jest ponad

---

<sup>26</sup> Dalej: GPR.

<sup>27</sup> Dalej: WIM

150 letni Park Strzelecki i ponad 130 letnie Planty Kolejowe. Są również mniejsze skwery i zieleńce, natomiast na osiedlach mieszkaniowych wybudowanych w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku powstały tylko nieduże tereny zieleni wewnątrzosiedlowej i praktycznie nie ma możliwości dokonania zasadniczych zmian wcześniej przyjętych rozwiązań. Zastępca Dyrektora podkreślił, że wszystkie osiedla mieszkaniowe Tarnowa mają stosunkowo łatwy dostęp do terenów zielonych.

Prezydent wyjaśnił, że priorytety w zakresie rewitalizacji zieleni oraz niezbędne działania w celu zachowania i zwiększania terenów zielonych w Mieście zostały sformułowane w dokumencie pn. Ewidencja terenów zieleni w Tarnowie wraz z kierunkami rozwoju dla potrzeb rekreacji i wypoczynku. Dodał, że w dokumencie zawarto m.in. opis stanu zieleni wraz z oceną poszczególnych obiektów i ich diagnozę.

(dowód: akta kontroli str. 1046-1047,1104-1107,1125-1130)

Miejska Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna<sup>28</sup> została powołana zarządzeniem nr 4/2005 Prezydenta Miasta Tarnowa z dnia 6 stycznia 2005 r. zmienionym zarządzeniem nr 316/2007 Prezydenta Miasta Tarnowa z dnia 6 września 2007 r. Oba zarządzenia wprowadzały regulamin niniejszej Komisji, według którego była ona organem doradczym Prezydenta w sprawach zagospodarowania przestrzennego. Powołana była do opiniowania projektów Studium oraz mpzp jak również dokonywanych przez Prezydenta ocen i analiz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym. W ostatniej zmianie regulaminu dokonanej zarządzeniem nr 98 Prezydenta Miasta Tarnowa z dnia 4 marca 2020 r. zapisano, że Komisja powołana jest do opiniowania projektów Studium, kierunków zagospodarowania przestrzennego, projektów mpzp lub ich zmian, wniosków z analiz Prezydenta dotyczących aktualności Studium i planów miejscowych oraz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy oraz wniosków o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Regulamin Komisji zakładał, że opiniuje ona tematy zgłaszane przez Prezydenta Miasta lub z jego upoważnienia przez Dyrektora WPP.

(dowód: akta kontroli str. 38-120,1047-1050)

Komisja nie przedstawiała organom Gminy uwag i opinii, które byłyby wprost dedykowane zachowaniu i zwiększaniu terenów zielonych. Niemniej jednak z protokołów z posiedzenia Komisji sporządzonych w okresie objętym kontrolą wynikało, że przedmiotem jej opinii były projekty i zmiany mpzp, które w swoim zasięgu obejmowały m.in. różne tereny zielone, takie jak: ogrody działkowe, tereny zielone prawnie chronione, zieleń rekreacyjną. Spośród objętych badaniem dziesięciu mpzp, Komisja opiniowała pięć z nich.

(dowód: akta kontroli str. 30-120,1047-1050)

Prezydent wskazał, że problemami i barierami zidentyfikowanymi w związku z tworzeniem i wdrożeniem w życie zapisów Studium, w zakresie zachowania i zwiększania terenów zielonych w Mieście i innych terenów, pełniących funkcje przyrodnicze, był fakt obowiązywania planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego Miasta Tarnowa do 31 grudnia 2003 r. Utracił on moc zgodnie z art. 87 ust. 3 upzp. Postawiło to Miasto w sytuacji prawie całkowitego braku planów i konieczności ich sporządzania w nowej sytuacji prawnej (nowa ustawa i rozporządzenia wykonawcze, w tym to dotyczące studium uwarunkowań), w której umożliwiono zabudowę terenów na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Nowe miejscowe plany zagospodarowania

---

<sup>28</sup> Dalej: Komisja.



przestrzennego, sporządzane w pierwszej kolejności, dotyczyły przeważnie terenów zurbanizowanych, w których należało kontynuować wcześniej przyjęte, a już nieobowiązujące ustalenia planistyczne. Gmina stanęła przed wieloma problemami planistycznymi i urbanistycznymi:

- a) Procedura planistyczna, o której mowa w ustawie jest czasochłonna ale zasadna do stworzenia dokumentu, który ma być realizowany w zakresie kształtowania i zagospodarowania przestrzeni. Trwa ona w praktyce od minimum dziewięciu do kilkunastu miesięcy, a nawet kilku lat, bez wliczenia czasu na postępowanie przetargowe. Niewątpliwym problemem prawnym jest zbyt krótki czas zawieszenia postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia warunków zabudowy w sytuacji sporządzania lub przystąpienia do sporządzenia planu. Umożliwia to wnioskodawcom uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy i pozwolenia na budowę przed jej zakończeniem i wejściem w życie planu. Tym bardziej, że zdarza się zgłaszanie tendencyjnych uwag do wyłożonego planu co znacznie wydłuża czas jego sporządzania. Przepisy prawa określone w art. 19 upzp dające radzie gminy możliwość podjęcia uchwały w sprawie konieczności dokonania zmian w przedstawionym projekcie planu, w tym w wyniku uwzględnienia uwag (nieuwzględnionych przez Prezydenta) również wydłużają procedurę planistyczną. Możliwość skarżenia takiej uchwały wywołuje te same skutki.

Koszty opracowań planistycznych są niejednokrotnie zbyt duże i ze względu na ograniczone możliwości finansowe gminy wpływają na liczbę sporządzanych planów.

Żeby prawidłowo dbać o zrównoważony rozwój, w tym zachowanie i zwiększenie terenów zielonych, Miasto powinno obowiązkowo posiadać plany na całej swej powierzchni. W planach powinno być dopuszczenie możliwości zapisu stopniowego uwalniania poszczególnych funkcji (tzw. rezerwa terenu) w miarę wypełniania się wyznaczonych obszarów.

Koszty realizacji inwestycji własnych gminy w wyniku uchwalenia planu są dużym obciążeniem dla budżetu. W powiązaniu z czasem realizacji prowadzą do zwrotu terenów przejmowanych na cele publiczne. Zwroty terenów wpływają na podniesienie kosztów.

- b) Ochrona terenów zielonych wyznaczonych w Studium nie powinna być obciążona ewentualnymi odszkodowaniami. Odpowiedzialność odszkodowawcza nie powinna mieć miejsca w odniesieniu do wydanych decyzji o warunkach zabudowy czy planów, które obowiązywały do 31 grudnia 2003 r. i utraciły moc zgodnie z art. 87 ust. 3 upzp.
- c) Oprócz obowiązku lub możliwości uchwalenia planu brak jest innych środków skutecznej ochrony terenów zielonych - wolnych od zabudowy. Skuteczna ochrona takich terenów (co prowadzi do zapewnienia zrównoważonego rozwoju Miasta) mogłaby być realizowana też poprzez powiązanie zapisów Studium z ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy, tzn. poprzez zmianę przepisów prawa i zapis gwarantujący, że decyzja nie może być sprzeczna z kierunkami rozwoju i polityką Miasta określoną w Studium.

Zawieszenie postępowania administracyjnego w przedmiocie wydania decyzji o warunkach zabudowy na dziewięć miesięcy, w przypadku przystąpienia do sporządzenia planu lub zamiaru przystąpienia, jest zbyt krótkie dla skutecznej ochrony terenów, nie tylko zielonych. Interpretacja prawna zapisów upzp doprowadziła do możliwości zabudowy prawie każdej działki. W ustawie powinien być dookreślony dostęp do drogi jako bezpośredni dostęp do drogi publicznej, uzbrojenie terenu w sieci i urządzenia infrastruktury technicznej, definicja działki sąsiedniej, co zdecydowanie ograniczyłoby „rozlewanie się”

zabudowy np. na tereny zielone.

Nie było sytuacji nasilonego napływu wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy po przystąpieniu do prac nad projektem planu dla danego terenu. Pojawiło się natomiast kilkaset uwag do takiego projektu planu, najprawdopodobniej w celu wymuszenia naruszenia procedury planistycznej, w części dotyczącej terminu rozpatrzenia uwag przez Prezydenta lub możliwości skarżenia planu, np. ze względu na udowodnienie pominięcia jakiegokolwiek uwagi. Taka sytuację umożliwia nie sprecyzowanie w prawie „zakresu” uwag, brak konieczności ich powiązania z własnością itp. Nie doprecyzowano w ustawie terminu wnoszenia uwag i „przyjęło się”, że możliwe jest ich przesłanie za pomocą operatora pocztowego z nadaniem w ostatnim dniu, co o kilka dni skraca termin rozpatrzenia. Takie działania mogą skutecznie wydłużyć procedurę planistyczną umożliwiając tym samym nie tylko uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy, ale również pozwolenia na budowę.

- d) Możliwości uwzględnienia w planach miejscowych zapisów decyzji o warunkach zabudowy, wydanych przed przystąpieniem do sporządzenia planu są każdorazowo analizowane. Jednak nie zawsze są one możliwe do uwzględnienia w sytuacji gdy dotyczą terenów wskazanych w Studium jako zieleni leśna, zieleni wysoka itd. Natomiast uwzględnienie w planie miejscowym zapisów decyzji o warunkach zabudowy wydanych po przystąpieniu do sporządzenia planu poza powyższymi uwarunkowaniami może nie być możliwe ze względu na etap procedury planistycznej, w której jest projekt planu. Niemożność ich uwzględnienia skutkuje uwagami do projektu planu czy wystąpieniem o odszkodowanie po uchwaleniu planu. Przy braku powiązania tych decyzji ze Studium i ukształtowanych liniach orzeczniczych co do sposobu ustalania wymagań dla nowej zabudowy, uwzględnienie w planie zapisów decyzji o warunkach zabudowy nie prowadzi do ochrony terenów „zielonych” wskazanych w Studium lecz do realizacji zagospodarowania niezgodnego z planem.
- e) Zapewnienie odpowiedniego udziału zieleni na terenach przeznaczonych pod osiedla mieszkaniowe w praktyce sprowadza się do ustalenia wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej na działkach, ewentualnie - sporadycznie - do zieleni w pasach drogowych, jeśli w Studium nie wskazano terenu zieleni ogólnodostępnej. Bez przepisów prawa określających proporcje i wskaźniki dotyczące łączenia zieleni z funkcjami głównymi, tak jak zakładały poprzednio wytyczne urbanistyczne, nie jest możliwe projektowanie zieleni osiedlowej. Przy realizacji Studium i wdrażaniu jego zapisów poprzez opracowanie planów miejscowych nie odnotowano problemów dotyczących zapewnienia odpowiedniego udziału zieleni w terenach przeznaczonych pod osiedla mieszkaniowe. Brak powiązania zapisów Studium z możliwością ustalenia warunków zabudowy prowadzi do rozbieżności inwestycyjnej i funkcjonalnej z polityką przestrzenną ustaloną w Studium.
- f) Nie ma zapisów prawnych umożliwiających dotrzymanie zgodności zabudowy realizowanej z polityką przestrzenną Miasta wyrażoną w Studium, odnośnie terenów pełniących funkcje przyrodnicze, czy też tereny zielone - nie do zabudowy. Zabudowa terenu realizowana jest na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. W art. 61 ustawy określono obowiązek łącznego spełnienia pięciu warunków, który determinuje ustalenie warunków zabudowy. Brak nakazu zgodności ze Studium w zakresie funkcji, brak definicji działki sąsiedniej, zapisy dotyczące spełnienia warunków umożliwiające ich interpretację przez organy odwoławcze i Sądy Administracyjne skutkuje suburbanizacją i rozprzestrzenianiem się zabudowy na tereny nieprzeznaczone do zabudowy

w Studium. W planach miejscowych utrzymywane są zapisy Studium, w tym dotyczące m. in. terenów zielonych o funkcji przyrodniczej. Przy nasilonym napływie wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy podejmowane były działania planistyczne celem uchwalenia planów zgodnych z polityką przestrzenną wskazaną w Studium. Jednak z uwagi na wymienione wyżej bariery proceduralne, takie jak krótki czas zawieszenia postępowań administracyjnych, brak powiązania Studium z decyzjami, „nieurbanistyczna interpretacja prawna” niektórych zapisów ustawy, dochodzi do niezgodności zagospodarowania terenów z ustaleniami Studium, a w konsekwencji z przyjętym lub opracowywanym planem miejscowym.

(dowód: akta kontroli str. 1070-1074)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Jedyne wskaźnik w Strategii rozwoju Miasta dedykowany ocenie realizacji celu strategicznego Tarnów – komfortowy, przyjazny dla mieszkańca pn. wydatki na zieleni urządzonej na jednego mieszkańca do średniej z wybranych miast powiatowych nie został zwymiarowany. Nie wskazano, jaka była jego wartość pożądana. Pomimo zapisu, że będzie on wyrażony w procentach, to w raportach o stanie Miasta za lata od 2015 do 2020 nie określono jego poziomu. Raporty od 2017 r. do 2020 r. przedstawiały jedynie trend bez wskazania ile wynosił wskaźnik w raportowanym okresie oraz w latach poprzednich.

Dyrektor WRM nie wskazał jaka jest pożądana wartość wskaźnika. Wyjaśnił, że w Strategii nie określono bezpośrednio wartości docelowej poszczególnych wskaźników. Wskaźniki osiągnięć przedstawiają miary długoterminowych rezultatów aktywności strategicznej w poszczególnych obszarach. Na poziomie monitorowania badany jest kierunek ich zmiany (tj. w porównaniu do okresu przyjęcia Strategii), z rozróżnieniem trendu pozytywnego (rosnącej wartości), trendu bez zmian (bez istotnych zmian w trendzie kształtowania się wskaźnika) oraz trendu negatywnego (dla tendencji malejących wartości).

(dowód: akta kontroli str. 7-19, 1094-1098, 1031-1032, 1143)

Zdaniem NIK wskaźnik, którego strukturę zaprezentowano w Strategii rozwoju Miasta oraz przywoływano w Raportach o stanie Miasta od 2017 r. do 2020 r., powinien mieć ustaloną wartość pożądaną, aby odbiorca raportów mógł się dowiedzieć czy osiągnięte zostało jedno z założeń strategicznych. Niezwymiarowanie wartości pożądanej wskaźnika powoduje, że publikowana w raportach o stanie Miasta przedmiotowa informacja jest niemiarodajna.

2. Dane w sprawozdaniu PZP-1 *Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne* sporządzonym za lata 2015 do 2020 na potrzeby GUS w dziale drugim w kolumnie *powierzchnia ogółem* tabela nr 1 (Obowiązujące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego) były niezgodne z informacjami zamieszczonymi na stronie <http://www.zsip.umt.tarnow.pl/planowanie/?IdStr=1400001419><sup>29</sup>, gdzie wskazano, że obszar Miasta objęty mpzp wynosił ok. 3 290 ha, natomiast w sprawozdaniu za 2020 r. wykazano powierzchnię o wielkości 3 341 ha (różnica 51 ha). Ponadto wystąpił brak zgodności danych zawartych w sprawozdaniach sporządzonych za lata 2015 do 2019 r., tj.:

<sup>29</sup> Stan na dzień 28 czerwca 2021 r., godz. 9:11.

- 2019 r.: wg sprawozdania PZP-1: 3 243 ha, w rzeczywistości<sup>30</sup> powinno być 3 192 ha (różnica 51 ha),
- 2018 r. wg PZP-1: 2 920 ha, w rzeczywistości: 2 929,95 ha (różnica 9,95 ha),
- 2017 r.: wg PZP-1: 2 920 ha, w rzeczywistości: 2 929,95 ha (różnica 9,95 ha),
- 2016 r.: wg PZP-1: 2 920 ha, w rzeczywistości: 2 929,95 ha (różnica 9,95 ha),
- 2015 r.: wg PZP-1: 2 723 ha, w rzeczywistości 2 732,95 ha (różnica 9,95 ha).

Inspektor w WPP sporządzający sprawozdania wyjaśniła, iż różnica powierzchni mpzp w 2019 r i 2020 r. wynikała przez omyłkowe dodanie w 2019 r. mpzp nr 55, który wszedł w życie w 2020 r., co pociągnęło za sobą dalsze błędy w sprawozdaniu za 2020 r., gdzie ponownie doliczono tę powierzchnię do powierzchni ogółem objętej mpzp. Ponadto w zakresie niezgodności danych za lata 2015 do 2018 r. wyjaśniła, że do nieprawidłowości doszło w wyniku pomyłki zaistniałej przy sprawozdaniu z 2015 r., co miało bezpośredni wpływ na rozbieżności w kolejnych latach, tj. 2016 do 2018.

(dowód: akta kontroli str.944-946,1136,1089-1092,1132-1133,1146-1189)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Wprawdzie Gmina nie opracowała odrębnego dokumentu dedykowanego diagnozie stanu przyrody i terenów zielonych w Tarnowie, niemniej jednak w Studium przedstawiono analizę środowiska przyrodniczego oraz wskazano tereny zielone jako wyłączone z zabudowy oraz prawnie chronione. W stworzonych dokumentach strategicznych takich jak: Studium, Program Ochrony Środowiska, Strategia Rozwoju Miasta zaprezentowane zostały spójne uwarunkowania dotyczące zachowania i powiększania terenów zielonych. Działania Gminy, w tym uchwalanie nowych mpzp sprzyjało ochronie terenów zielonych przed presją inwestycyjną. NIK zwraca jednak uwagę, że pomimo obowiązywania na terenie Miasta 56 mpzp oraz wzrostu o ok. 26%, w okresie objętym kontrolą, pokrycia powierzchni Miasta mpzp, to na koniec 2020 r. całkowita powierzchnia objęta planami miejscowymi wynosiła 45,47%.

NIK zwraca uwagę na nierzetelne sporządzanie sprawozdania PZP-1, gdzie w latach od 2015 do 2020 wystąpiły różnice w wielkości obszaru Miasta objętego mpzp. W 2020 r. różnica ta wyniosła 51 ha. Ponadto jedyny wskaźnik w Strategii dedykowany ocenie realizacji celu strategicznego Tarnów – komfortowy, przyjazny dla mieszkańca pn. wydatki na zieleni urządzoną na jednego mieszkańca do średniej z wybranych miast powiatowych nie został zwymiarowany. Nie została określona wartość pożądana wskaźnika, co według NIK uniemożliwia prawidłową ocenę stopnia jego realizacji.

#### Obszar

## 2. Zarządzanie terenami zielonymi

#### Opis stanu faktycznego

Gmina posiadała sporządzone inwentaryzacje dendrologiczne trzech parków miejskich:

- 1) Park Piaskówka – inwentaryzacja dokonana w 2000 r.,
- 2) Park Strzelecki – inwentaryzacja w 2015 r.,
- 3) Park Sanguszków – 2016 r.

Przedmiotowe inwentaryzacje posiadały szczegółowy opis drzewostanu, pojedynczych krzewów oraz rosnących w grupach wraz z dokładnym, odzwierciedlonym na mapach, określeniem lokalizacji. W przypadku Parku Strzeleckiego opracowanie posiadało również propozycje zabiegów pielęgnacyjnych.

<sup>30</sup> Wielkości powierzchni wg stanu na dzień 31 grudnia w latach 2015 do 2019 obliczono jako różnica pomiędzy wielkością powierzchni objętej mpzp na koniec danego roku a dokonany zmianami w powierzchni w danym roku dokonany na podstawie uchwał Rady Miejskiej.

W 2015 r. opracowany został dokument pn. Ewidencja terenów zieleni w Tarnowie wraz z kierunkami rozwoju dla potrzeb rekreacji i wypoczynku. Celem opracowania było przeprowadzenie ewidencji terenów zieleni Tarnowa stanowiących mienie komunalne Gminy, wskazanie możliwości i kierunku rozwoju tych terenów uwzględniając zapotrzebowanie na rekreację i wypoczynek mieszkańców Miasta. Ogólnej inwentaryzacji poddano parki, place, skwery, zieleńce, place zabaw, zieleń przyuliczną (ok. 50 km dróg). Opracowane zostały karty ewidencyjne dla ww. terenów, które zawierały inwentaryzację, analizę i ocenę z kierunkami rozwoju danego obszaru.

Policzona została powierzchnia terenów zielonych objętych stałym utrzymaniem, powierzchnie parków, placów i skwerów zielonych.

Koszty poniesione przez Gminę na opracowanie ww. dokumentów wyniosły łącznie 198,7 tys. zł, z tego Park Strzelecki – 103,1 tys. zł; Park Sanguszków – 39,0 tys. zł, Park Piaskówka – 7,9 tys. zł oraz Ewidencja terenów zieleni – 48,7 tys. zł

(akta kontroli str. 12-196,1062-1068)

Nie dokonywano aktualizacji inwentaryzacji terenów zielonych. Zastępca Dyrektora WIM wyjaśnił, że wynikało to ze znacznego obciążenia finansowego, jak również z faktu, że inwentaryzacje związane są przede wszystkim z realizacją planowanych inwestycji lub renowacjami określonych obszarów. Dodał także, iż z żadnych przepisów prawa nie wynika z jaką częstotliwością powinna następować inwentaryzacja oraz jej aktualizacja.

(akta kontroli str. 1138-1139)

Dane z przeprowadzonych inwentaryzacji nie były spójne ze sprawozdaniem SG-01 Leśnictwo i ochrona środowiska, ponieważ, jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora WIM, dokument pn. Ewidencja terenów zieleni w Tarnowie wraz z kierunkami rozwoju dla potrzeb rekreacji i wypoczynku, był opracowaniem dotyczącym publicznych terenów zieleni, w którym ujęto także tereny niebędące własnością Gminy, ale wykorzystywane przez mieszkańców na potrzeby rekreacji i wypoczynku, np. las Lipie, czy rezerwat przyrody Debrza. W przedmiotowym sprawozdaniu nie ujmowano takich terenów. Wskazał również, że inwentaryzacje dokonywane są okresowo i nie obejmują swym zasięgiem całości obszaru Gminy.

(akta kontroli str. 242-265,1062-1068,1138-1139)

W Gminie nie było koordynatora wszystkich zadań związanych z terenami zielonymi w Mieście. Niemniej jednak, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu Miasta Tarnowa, projektowaniem, urządzeniem i utrzymaniem zieleni miejskiej (poza pasem drogowym), w tym w parkach i lasach miejskich, sadzeniem i usuwaniem drzew oraz krzewów, a także kontrolowaniem i rozliczaniem zadań z tego zakresu, powierzonym innym podmiotom, zajmował się Referat Gospodarki Komunalnej. Inwestycjami związanymi m.in. z zielenią miejską zajmował się Referat Inwestycji. Oba referaty znajdowały się w strukturze organizacyjnej WIM.

Projektowaniem, urządzeniem oraz utrzymaniem zieleni w pasach drogowych zajmował się Zarząd Dróg i Komunikacji.

Zgodnie z §34 ust. 2 pkt 1 lit. a Regulaminu organizacyjnego, WIM za pośrednictwem Referatu Gospodarki Komunalnej sprawował nadzór nad Zarządem Dróg i Komunikacji w Tarnowie.

Ponadto w Mieście utworzone było Samodzielne Stanowisko Pracy do spraw Krajobrazu Miasta, które spośród swoich zadań dwa miało przypisane do zagadnień terenów zielonych, tj.: współpraca z Zarządem Dróg i Komunikacji w Tarnowie w zakresie projektowania, utrzymania i remontów miejskich terenów zielonych oraz

nadzór w zakresie zachowania walorów estetycznych i plastycznych miejskich terenów zielonych.

(akta kontroli str. 1062-1068)

W Gminie nie zostały wdrożone rozwiązania organizacyjne polegające np. na stworzeniu systemu zarządzania terenami zielonymi.

Prezydent wyjaśnił, że zadania związane z zarządzaniem zieleni miejskiej zostały przypisane różnym jednostkom organizacyjnym, biorąc pod uwagę ich kompetencje. Miejski Zarząd Cmentarzy zajmuje się zielenią na administrowanych obiektach, Tarnowski Ośrodek Sportu i Rekreacji zajmuje się obiektami sportowymi, dyrektorzy szkół zielenią przy obiektach oświatowych, Zarząd Dróg i Komunikacji zielenią w pasach drogowych, Wydział Geodezji gospodaruje terenami nieużytkowanymi, natomiast WIM parkami, skwerami i zieleńcami. W takim systemie każda jednostka jest odpowiedzialna za własne tereny zieleni.

(akta kontroli str. 1125-1130)

W latach 2015 do 2020, łączne wydatki Gminy (bieżące oraz majątkowe na zachowanie i zwiększanie terenów zielonych) wyniosły 35 556 tys. zł, z czego wydatki bieżące stanowiły 73,2% (26 020 tys. zł), natomiast majątkowe 26,8% (9 536 tys. zł). Średnie wydatki bieżące Gminy wyniosły 4 336,7 tys. zł, z czego najwyższa kwota była wydatkowana w 2020 r. i wynosiła 4 842 tys. zł. Średnie wydatki majątkowe wyniosły 1 589,3 tys. zł, gdzie największe środki zostały wydatkowane w 2018 r. i wyniosły 2 823 tys. zł. W okresie objętym kontrolą udział łącznych wydatków bieżących i inwestycyjnych Gminy (na zachowanie i zwiększanie terenów zielonych) w wydatkach ogółem wyniósł odpowiednio: 0,65%; 0,98%; 0,96%; 0,92%; 0,78%; 0,65%. Średni udział wydatków bieżących i inwestycyjnych na tereny zielone w wydatkach ogółem wyniósł 0,82%.

Plan wydatków bieżących w okresie objętym kontrolą został zrealizowany<sup>31</sup> odpowiednio w 95,9%, 96%, 98,2%, 98,5%, 97,2% i 95,7%, natomiast plan wydatków majątkowych<sup>32</sup> odpowiednio w: 83,3%, 96%, 99%, 99,3%, 98,7%, 87,2%.

W ramach wydatków bieżących środki finansowe przeznaczano m.in. na: bieżące utrzymanie terenów zieleni miejskiej wraz ich wyposażeniem, wycinkę i cięcia pielęgnacyjne drzew i krzewów, zakup kwiatów jednorocznych, środki do pielęgnacji i ochrony roślin, materiałów do utrzymania fontann, naprawę urządzeń na placach zabaw, naprawę małej architektury. Wydatki majątkowe ponoszone były na poprawę estetyki i funkcjonalności terenów zielonych, rewitalizację parków, budowę oświetlenia w parkach, wykonywanie alejek wzdłuż placów zabaw, utwardzenie terenów i rozbudowę placów zabaw.

Gmina w kontrolowanym okresie uzyskała wpływy z tytułu wymierzonych kar za zniszczenie terenów zielonych lub nielegalne usunięcie drzew i krzewów w wysokości 237 tys. zł.

(akta kontroli str. 948-974,1144)

W Gminie nie opracowano planu inwestycji dedykowanego tworzeniu nowych terenów zieleni i rewitalizacji już istniejących.

Prezydent wyjaśnił, że plany inwestycyjne dla zieleni miejskiej dotyczą najczęściej działań kilkuletnich (Park Sanguszków, Strzelecki, Piaskówka). Kompleksowa rewitalizacja takich terenów jest kosztowna (od ok. kilku do kilkudziesięciu milionów

<sup>31</sup> 2015 r. plan: 3 360 tys. zł, wykonanie: 3 221 tys. zł; 2016 r.: 4 352 tys. zł; 4 177 tys. zł; 2017 r.: 4 672 tys. zł, 4 589 tys. zł; 2018 r.: 4 485 tys. zł; 4 419 tys. zł; 2019 r.: 4 907 tys. zł, 4 769 tys. zł; 2020 r.: 5 058 tys. zł, 4 841 tys. zł.

<sup>32</sup> 2015 r. plan: 815 tys. zł, wykonanie: 679 tys. zł; 2016 r.: 1 971 tys. zł, 1 891 tys. zł; 2017 r.: 1 929 tys. zł, 1 902 tys. zł; 2018 r.: 2 843 tys. zł, 2 823 tys. zł; 2019 r.: 1 915 tys. zł, 1 890 tys. zł; 2020 r.: 403 tys. zł, 351 tys. zł

zł) i tylko w przypadku pozyskania środków zewnętrznych takie inwestycje mogą być przeprowadzone. W związku z powyższym zadania te są najczęściej rozłożone na etapy i realizowane na przestrzeni kilku lat. Plany inwestycyjne są ściśle powiązane z możliwościami budżetu na tego typu działania.

(akta kontroli str. 1125-1130)

W okresie objętym kontrolą w GPR zaplanowano realizację sześciu zamierzeń inwestycyjnych w zakresie tworzenia nowych terenów zieleni oraz rewitalizacji już istniejących:

- Rewitalizacja Parku Strzeleckiego – zadanie w trakcie realizacji, przewidziane środki w wysokości 9 668,2 tys. zł, park zlokalizowany w centrum Miasta,
- Nowe przestrzenie zdarzeń – zagospodarowanie terenu zlokalizowanego na odcinku od mostu w ciągu ul. Dąbrowskiego do mostu w ciągu ul. Mostowej – zadanie nie zrealizowane (nieuzyskanie współfinansowania inwestycji), inwestycja w centrum, łączne nakłady przewidziane na inwestycję (dokumentacja) w wysokości 18,7 tys. zł,
- Nowe przestrzenie zdarzeń – Podgródzie XXI wieku – Remont pl. Morawskiego wraz z ul. Klasztorną w Tarnowie – zadanie nie zrealizowane (m.in. nieuregulowane sprawy własnościowe) inwestycja w centrum, nakłady na dokumentację w wysokości 110,7 tys. zł,
- Modernizacja Amfiteatru przy ul. Kopernika w Tarnowie – zadanie zrealizowane, inwestycja w ścisłym centrum, łączne nakłady na inwestycję 2 385,1 tys. zł,
- Nowe przestrzenie zdarzeń – Renowacja murów miejskich przy ul. Bernardyńskiej w rejonie Małych Schodów – zadanie zrealizowane, inwestycja w ścisłym centrum, łączne nakłady w wysokości 1 094,3 tys. zł,
- „Kantoria” Centrum Wypoczynku i Rekreacji – zadanie zrealizowane, inwestycja w centrum, łączne nakłady w wysokości 2 134,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 1057-1061)

W okresie objętym kontrolą łączna powierzchnia gruntów nabytych lub wymienionych przez Gminę na potrzeby tworzenia i urządzania nowych terenów zielonych wyniosła 0,6 ha. W tym samym okresie zbyto 2,7 ha gruntów, które uprzednio w dokumentacji planistycznej Gminy były przewidziane jako tereny zielone. Grunty zbyte przez Gminę zlokalizowane były głównie na obszarach, gdzie nie występował deficyt terenów zielonych. Spośród 21 transakcji, 19 z nich dotyczyło obrzeży Miasta, natomiast dwie jego centrum (125 m<sup>2</sup> oraz 70 m<sup>2</sup> – oba tereny sprzedane dla polepszenia warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych). Wartość terenów nabytych i wymienionych wyniosła 203,8 tys. zł, natomiast wartość zbytych terenów wyniosła 2 164 tys. zł, z czego grunt o wartości 521 tys. zł został przekazany jako darowizna na rzecz Skarbu Państwa. W zakresie zbytych terenów wystawiono siedem decyzji o warunkach zabudowy, gdzie wyznaczono m.in. minimalną powierzchnię terenu biologicznie czynnego od 30% do 40%, wskaźnik wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni terenu inwestycji max. od 11% do 30%. Wystawione decyzje o pozwoleniu na budowę dotyczyły budynków mieszkalnych jednorodzinnych.

(akta kontroli str. 1012-1030)

W okresie objętym kontrolą powierzchnia wszystkich terenów zielonych<sup>33</sup> zmniejszyła się z poziomu 39 824 473 m<sup>2</sup> na koniec 2014 r. do poziomu 37 949 286 m<sup>2</sup> w 2020 r.

---

<sup>33</sup> Analiza nie objęto zieleni w pasach drogowych, ponieważ do 2019 r. nie generowano takich danych.

Prezydent wyjaśnił, że na zmniejszenie powierzchni terenów zieleni w Gminie składają się takie czynniki jak: realizacja inwestycji powierzchniowych i kubaturowych przez Gminę, osoby prawne i fizyczne oraz budowa i rozbudowa dróg oraz ścieżek rowerowych.

Powierzchnia terenów zieleni ogólnodostępnej urządzonej zwiększyła się z poziomu 1 651 158 m<sup>2</sup> na koniec 2014 r. do poziomu 1 672 588 m<sup>2</sup>. Wskaźnik powierzchni terenów zielonych przypadających na jednego mieszkańca Miasta wzrósł z poziomu 357 m<sup>2</sup> na koniec 2014 r. do 360 m<sup>2</sup> w 2020 r. Wskaźnik powierzchni terenów zieleni ogólnodostępnej urządzonej przypadającej na jednego mieszkańca Miasta wzrósł z poziomu 15 m<sup>2</sup> w 2014 r. do poziomu 16 m<sup>2</sup> w 2020 r. na wielkość wskaźników wpływała zmiana liczebności mieszkańców Miasta.

W obowiązujących dokumentach strategicznych nie został opracowany szczegółowy podział funkcjonalno-przestrzenny Gminy z wyszczególnieniem wielkości obszarów w poszczególnych kategoriach.

(akta kontroli str. 1062-1068,1000,1125-1131)

W okresie objętym kontrolą Gmina otrzymała łącznie 776 zezwoleń na usunięcie 3 621 drzew i krzewów o łącznej powierzchni 16 761,5 m<sup>2</sup>. W rzeczywistości usuniętych zostało 3 618 drzew o powierzchni 15 904,5 m<sup>2</sup>, a nasadzonych zostało 1 673 drzewa i krzewy o powierzchni 1 951 m<sup>2</sup>.

Sprawozdania SG-01 za lata 2015 do 2020 zostały terminowo przekazane do GUS. Sprawozdania sporządzane były przez Wydział Ochrony Środowiska<sup>34</sup>, do którego dane dotyczące nasadzeń i ubytków drzew i krzewów w ciągu roku pozyskiwane były na podstawie ustnych informacji głównie drogą telefoniczną z komórek merytorycznych Gminy. Przedmiotowe informacje zamieszczane w sprawozdaniach nie były konfrontowane z dokumentacją źródłową jak również sporządzający niniejszy dokument nie posiadali jej w swoich zasobach.

(akta kontroli str. 242-265,980-996)

Na podstawie pięciu inwestycji prowadzonych w latach od 2015 do 2020, w ramach których usunięto największą liczbę drzew<sup>35</sup>, stwierdzono, że wnioski o wydanie zezwoleń na wycinkę skierowane były do właściwych organów, tj. do: Marszałka Województwa Małopolskiego, Dyrekcji Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Małopolskiego, Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Krakowie Delegatura w Tarnowie. Gmina przekazała terminowo informacje do organów wydających zezwolenie na wycinkę o wykonaniu nasadzeń zastępczych. Nie prowadzono rejestrów ani ewidencji odzwierciedlających dane ujęte w zezwoleniach na wycinkę drzew i krzewów. W zakresie dwóch inwestycji: przeprowadzone zostały oględziny dokonanych nasadzeń drzew i krzewów, które wykazały:

- Rozbudowa Zespołu Szkół Muzycznych w Tarnowie – ze 130 nasadzeń 100 szt. było zgodnych z decyzjami wydanymi przez Dyrektora Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Małopolskiego,
- Utworzenie Strefy Aktywności Gospodarczej „Piaskówka-Komunalna” w Tarnowie (dotyczy Strefy Aktywności Gospodarczej „Piaskówka”) nasadzenia

---

<sup>34</sup> Dalej: WOŚ.

<sup>35</sup> 1) Utworzenie Strefy Aktywności Gospodarczej „Piaskówka-Komunalna” w Tarnowie (dotyczy Strefy Aktywności Gospodarczej „Komunalna”); 2) Utworzenie Strefy Aktywności Gospodarczej „Piaskówka-Komunalna” w Tarnowie (dotyczy Strefy Aktywności Gospodarczej „Piaskówka”); 3) „Kantoria” Centrum Wypoczynku i Rekreacji – Budowa amfiteatru wraz z budową zjazdów i parkingów przy ul. Piłsudskiego w Tarnowie; 4) Rozbudowa Zespołu Szkół Muzycznych w Tarnowie; 5) Rewitalizacja Parku Strzeleckiego w Tarnowie.”



dokonano zgodnie z decyzjami Marszałka Województwa Małopolskiego. Dwa spośród sześciu dębów szypułkowych posadzonych były uschnięte. Według §3 umowy zawartej z wykonawcą nasadzeń, Gminie przysługiwała roczna gwarancja, w ramach której na 30 dni przed jej upływem, wykonawca zobowiązał się do sprawdzenia żywotności nasadzeń. W przypadku stwierdzenia niezachowania 100% żywotności, nasadzenia miało ono być wymienione na nowe. Okres gwarancji upływał z końcem 2021 r.

(akta kontroli str. 266-269,622-937,1084-1088)

W okresie objętym kontrolą<sup>36</sup> wydano łącznie 1 917 zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów z terenu nieruchomości innych niż gminne. Na ich podstawie zezwolono na usunięcie 10 903 drzew i krzewów zajmujących powierzchnię 1 865,8 m<sup>2</sup>. Gmina nie dysponowała danymi dotyczącymi liczby i powierzchni faktycznie usuniętych drzew i krzewów. Liczba nasadzonych drzew wyniosła 11 193 szt., a powierzchnia krzewów 1 734 m<sup>2</sup>.

(akta kontroli str. 997-999)

W okresie objętym kontrolą zgłoszonych zostało do Gminy 236 projektów zgłoszonych przez mieszkańców Tarnowa w ramach budżetu obywatelskiego, z czego 17 (7,2%) z nich uwzględniało w swoich założeniach tereny zielone. W rezultacie z 17 propozycji projektów zrealizowanych zostało sześć na kwotę 11 123,9 tys. zł, z czego środki dotyczące terenów zielonych wyniosły 1 930,4 tys. zł (17,3%).

(akta kontroli str. 975-976)

Prezydent zidentyfikował bariery w zarządzaniu i administrowaniu terenami zielonymi, wskazując m.in. na:

- a) wykorzystywanie terenów zieleni do prowadzenia wszelkiego rodzaju sieci i instalacji podziemnych. W wielu miejscach wykopy są prowadzone co kilka lat i ma to związek z wymianą, modernizacją sieci, bądź usuwaniem awarii. Nawet przy odpowiedzialnym prowadzeniu robót nie jest możliwe uniknięcie skutków ubocznych, mających wpływ na zieleni. W zieleni przyulicznej zawsze występuje problem z zasoleniem gleby, związany z zimowym utrzymaniem dróg, natomiast zmiany klimatyczne powodują wzrost nakładów na prawidłowe utrzymanie zieleni miejskiej,
- b) w zabudowie wielorodzinnej, prowadzonej przez deweloperów i spółdzielnie mieszkaniowe każdy metr ziemi jest wykorzystywany przede wszystkim pod zabudowę. Dlatego tereny zieleni na tych osiedlach (zwłaszcza nowych) są bardzo ubogie. Wykonanie zieleni publicznej w sąsiedztwie takich osiedli wiąże się z pozyskaniem odpowiednich działek dla wykonania parków czy skwerów. Miasto nie zawsze dysponuje takimi terenami, a zakup nowych działek w tak atrakcyjnych miejscach jest kosztowny,
- c) podczas dokonywania nasadzeń drzew i krzewów w miejscach intensywnie zurbanizowanych, gdzie występują deficyty terenów zielonych barierą często stanowi istniejąca infrastruktura podziemna. Koszt nasadzeń w przestrzeni silnie zurbanizowanej jest wielokrotnie większy do nakładów ponoszonych na terenach zielonych. Aby zapewnić odpowiednią przestrzeń życiową dla drzewa, niezbędna jest przebudowa infrastruktury. Często konieczna jest wymiana gleby, napowietrzanie i nawadnianie roślin, kotwienie bryły korzeniowej itp. Nowe nasadzenia w miejscach intensywnie zurbanizowanych nie mają szans na osiągnięcie wieku i rozmiarów typowych dla danego gatunku. Nawet

---

<sup>36</sup> Jednostka nie dysponuje danymi za 2015 r.

odmiany zalecane do nasadzeń w miastach z trudem aklimatyzują się w warunkach miejskich,

- d) zarządzanie i ochrona terenów zielonych w przypadku inwestycji podlegających „specustawom” (m. in. art. 21 ust. 2 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, art. 9yc ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym) pozostaje praktycznie poza kontrolą. W aktualnym stanie prawnym (począwszy od 2016 r.) nie ma możliwości zobowiązania do nasadzeń zastępczych osób fizycznych zgłaszających zamiar usunięcia drzewa (niezwiązanego z prowadzeniem działalności gospodarczej). Wnoszenie sprzeciwu wobec usunięcia drzewa jest możliwe tylko w ściśle określonych przypadkach. W poprzednim stanie prawnym, w wydawanych decyzjach zezwalających na usuwanie drzew (krzewów), także osoby fizyczne były zobowiązywane do rekompensaty zieleni. Nie zawsze istnieje możliwość zweryfikowania prawidłowości postępowania w przypadku zakupu zadrzewionych terenów przez osoby fizyczne, które mogą działać na rzecz deweloperów, umożliwiając im wycinanie drzew na zasadzie „zgłoszenia zamiaru usunięcia”, bez rekompensaty zieleni. W postępowaniach w sprawie usuwania drzew zagrażających eksploatacji urządzeń (instalacji) liniowych - gazociąg, linie energetyczne, ciepłociągi, wodociągi, kanalizacje - występują trudności ze znalezieniem terenu pod dokonanie nasadzeń zastępczych,
- e) problemem związanym z inwentaryzacją zieleni miejskiej są wysokie koszty jej wykonania, zwłaszcza nakłady na opracowanie map przedstawiających zieleń istniejącą oraz potrzeba stałej aktualizacji wykonanej inwentaryzacji (praktycznie co roku wykonywane są nowe nasadzenia i wycinka drzew i krzewów - głównie sanitarna).

(akta kontroli str. 1075-1076)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W trakcie oględzin przeprowadzonych 1 czerwca 2021 r. stwierdzono, że 30 nasadzeń bzu koralowego dokonanych w ramach decyzji nr 160/T/2016 z 12 grudnia 2016 r. Dyrektora Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Małopolskiego było niezgodne z jej postanowieniami. Według niniejszego dokumentu w ramach inwestycji dotyczącej rozbudowy kompleksu przy Zespole Szkół Muzycznych w Tarnowie miało być posadzonych 30 bzu koralowych, których obwód pnia mierzony na wysokości 100 cm miał wynosić 7 cm. W rzeczywistości żadne z nasadzeń nie przekraczało 100 cm wysokości co uniemożliwiało również sprawdzenie grubości pnia.

Dyrektor WIM wyjaśnił, że bez koralowy w wymaganej decyzji liczbie został nasadzony przez wykonawcę robót budowlanych w 2019 r. Jednak po przekazaniu obiektu użytkownikowi, tj. Dyrektor Zespołu Szkół Muzycznych w Tarnowie, nasadzenia te zostały omyłkowo skoszone podczas prac pielęgnacyjnych trawników. Z uwagi na fakt, iż nie mogło to być zgłoszone wykonawcy jako wada w okresie gwarancji i rękojmi, Dyrektor Zespołu Szkół Muzycznych zobowiązała się do wymiany 30 nasadzeń na nowe odpowiadające wymogom decyzji nr 160/T/2016 z 12 grudnia 2016 r. Dyrektora Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Małopolskiego.

(akta kontroli str. 266-269, 1084-1088)

2. Dane w sprawozdaniu SG-01 w dziale nr 3 pn. Tereny zieleni w miastach i wsiach (wg stanu na 31 XII) w pozycjach nasadzenia w ciągu roku (wiersz 10 i 11); ubytki w ciągu roku (wiersz 12 i 13) były niezgodne ze stanem faktycznym. W trakcie

kontroli NIK dane z ww. zakresu otrzymane z komórek merytorycznych różniły się od informacji zawartych w sprawozdaniach za poszczególne lata. Według danych źródłowych liczba usuniętych drzew (ubytków) za lata 2015 do 2020 wyniosła 3 618 szt., podczas gdy w sprawozdaniach sporządzonych za ten okres wskazano usunięcie 3 729 drzew. W odniesieniu do liczby nasadzonych drzew, według danych źródłowych dokonano 1 673 nasadzeń, natomiast w sprawozdaniu wykazano 2 250 szt. nasadzonych drzew.

Pracownicy merytoryczni WOŚ, którzy sporządzali przedmiotowe sprawozdania, wyjaśnili, że dane zamieszczane w sprawozdaniach otrzymywano drogą telefoniczną i Wydział nie posiadał udokumentowanych danych źródłowych. Ponadto dane zamieszczane w sprawozdaniach nie były konfrontowane z danymi źródłowymi.

(akta kontroli str. 242-265, 980-996, 1191)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia wzrost powierzchni terenów zieleni ogólnodostępnej urządzonej z 1 651 158 m<sup>2</sup> w 2015 r. do 1 672 588 m<sup>2</sup> w 2020 r. Niemniej jednak zaznacza, że nastąpiło jednocześnie zmniejszenie powierzchni terenów zielonych ogółem z 39 824 473 m<sup>2</sup> w 2014 do poziomu 37 949 286 m<sup>2</sup> w 2020 r., spowodowane m.in. budową ścieżek rowerowych oraz dróg na terenie Miasta. Wskaźniki powierzchni terenów zielonych i zieleni ogólnodostępnej urządzonej przypadającej na jednego mieszkańca Gminy w okresie objęty kontrolą miały lekką tendencję wzrostową.

Łączne wydatki Gminy poniesione na zachowanie i zwiększanie terenów zielonych w okresie objętym kontrolą wyniosły 35 556 tys. zł, tj. 0,65% wszystkich wydatków Gminy i zwiększyły się z kwoty 3 901 tys. zł w 2015 r. do 5 193 tys. zł w 2020 r. (o 33%). Średni udział wydatków bieżących i inwestycyjnych na tereny zielone w wydatkach ogółem Gminy wyniósł 0,82%.

Sposób organizacji zadań objętych zakresem kontroli pozwalał na zapewnienie spójności działań podejmowanych przez różne komórki organizacyjne Gminy, w celu realizacji zadań w zakresie zachowania i zwiększania terenów zielonych.

NIK zwraca uwagę na niezgodność 30 nasadzeń na terenie Zespołu Szkół Muzycznych w Tarnowie z postanowieniami decyzji nr 160/T/2016 Dyrektora Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Małopolskiego. Gmina terminowo przekazywała informacje do organów wydających zezwolenie na wycinkę drzew o wykonaniu nasadzeń zastępczych. Ponadto NIK zwraca uwagę na nierzetelne sporządzanie sprawozdań SG-01, co w efekcie spowodowało przekazanie do GUS sprzecznych ze stanem faktycznym informacji dotyczących nasadzeń i wycinki drzew w latach 2015 do 2020.

Obszar

### 3. Uwzględnianie w postępowaniach administracyjnych kwestii związanych z ochroną zieleni

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Gminie wydano ogółem 1 643 decyzje o warunkach zabudowy, z czego 109 z nich dotyczyło zabudowy wielorodzinnej, 961 jednorodzinnej, 273 usługowej, natomiast 300 dotyczyło zabudowy innego rodzaju. Łączna powierzchnia terenów, dla których wydano decyzje o warunkach zabudowy wyniosła 6 678 069 m<sup>2</sup>. W okresie objętym kontrolą wydano 57 decyzji odmownych.

(akta kontroli str.1011)

Gmina nie dysponowała usystematyzowaną wiedzą w zakresie liczby decyzji o warunkach zabudowy i pozwoleniu na budowę oraz charakteru wskazanych w nich zamierzeń inwestycyjnych wyłączonych według Studium z zabudowy ze względu na ich walory lub funkcje przyrodnicze. Nie prowadzono

udokumentowanych analiz w ww. zakresie. Prezydent wyjaśnił, że zgodnie z art. 57 art. i 67 upzp, Gmina prowadzi rejestry wydanych decyzji o ustaleniu warunków zabudowy oraz rejestry wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym. Rejestry te są prowadzone według wzorów określonych w załącznikach Nr 1 i 3 do Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Wskazał, że nie istnieje ustawowy wymóg prowadzenia rejestrów decyzji wydawanych dla terenów wyłączonych według Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Dyrektor WPP wskazała, że w Gminie nie zostały stworzone pisemne procedury regulujące proces wydawania decyzji o warunkach zabudowy przewidujące wyrażenie w nich opinii lub przedstawienia analizy dotyczącej terenów zieleni na nieruchomości, będącej przedmiotem postępowania bądź w jej obrębie. Wyjaśniła, że postępowania administracyjne w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy prowadzone były zgodnie z upzp oraz Kodeksem postępowania administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str.1093,1112-1116,1125-1130)

Analiza dziesięciu postępowań administracyjnych zakończonych wydanie ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy<sup>37</sup> wykazała, że:

- tereny, na których znajdowały się działki były oznaczone w Studium jako: ZO (tereny zieleni otwartej) – cztery przypadki, ZL (tereny zieleni leśnej, wysokiej) – trzy przypadki oraz po jednym przypadku ZR (tereny zieleni rekreacyjnej), ZP (tereny zieleni parkowej) oraz US/ZD (tereny sportu i rekreacji i ogródków działkowych dopuszczające zabudowę powiązaną z przeznaczeniem terenu),
- w sześciu przypadkach oznaczono działki w ewidencji gruntów i budynków jako grunty orne, w jednym jako łąki, w dwóch jako tereny mieszkaniowe oraz w jednym jako teren rekreacyjno-wypoczynkowy,
- w trzech przypadkach tereny zostały objęte mpzp, natomiast w pozostałych siedmiu przewidziano sukcesywne ich ustanowienie,
- w ośmiu przypadkach decyzje uwzględniały określenie warunków i szczegółowych zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy w zakresie ochrony środowiska,
- wydanie decyzji było poprzedzone analizą, o której mowa w art. 53 ust. 3 w związku z art. 64 ust. 1 upzp, przeprowadzoną zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>38</sup>. Wnioski z tych analiz dotyczyły głównie zachowania powierzchni biologicznie czynnej, której udział, do 10% do 60%, w stosunku do powierzchni terenu inwestycji wskazano we wszystkich decyzjach,
- tereny dla których wydano decyzje o warunkach zabudowy nie były obszarami chronionymi na podstawie przepisów o ochronie przyrody, dlatego nie dokonywano uzgodnień z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska,
- w odniesieniu do żadnej z analizowanych decyzji nie zgłaszano uwag i wniosków w kwestiach zieleni,

---

<sup>37</sup> Badaniem objęto zabudowę jednorodzinną (3 WZ), gospodarczą (1), usługową (3), kompleks wolnostojącej jednorodzinnej (2), wielorodzinną (1).

<sup>38</sup> Dz.U. z 2003 r. nr 164 poz.1588, dalej: rwnz.

- spośród dziesięciu decyzji, w jednej z nich zawarto warunek usytuowania zabudowy poza terenem leśnym oraz wskazano odległość zabudowy od konturu lasu,
- wszystkie projekty objętych kontrolą decyzji zostały sporządzone przez osoby posiadające uprawnienia, o których mowa w art. 5 upzp, bądź 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 (art. 60 ust. 4 upzp).

Analiza przedmiotowych decyzji wykazała, że nie wystąpiło zjawisko koncentrowania kompetencji powierzonych jednemu urzędnikowi.

(dowód: akta kontroli str. 348-469,1190)

W okresie objętym kontrolą wydano łącznie 1 643 decyzje o warunkach zabudowy, z czego 47 (2,8%) z nich zostało uchylonych: przez organ odwoławczy (43 decyzje) oraz sąd administracyjny (cztery decyzje). W żadnej z tych decyzji przyczynami uchylecia nie były kwestie związane z ochroną terenów zielonych, wskaźnikiem powierzchni biologicznie czynnej, ochroną drzewostanu bądź innych warunków dotyczących zieleni w kontekście polityki przestrzennej Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 938)

Prezydent odnosząc się do zagadnień dotyczących procesu wydawania pozwoleń na budowę oraz decyzji o warunkach zabudowy w części dotyczącej zachowania, ochrony i rozwoju terenów zieleni w Tarnowie wskazał m.in. na następujące bariery i problemy:

- a) zgodnie z upzp decyzja o warunkach zabudowy nie musi być zgodna z polityką przestrzenną Miasta wyrażoną w Studium zarówno w zakresie przeznaczenia terenu jak i w zakresie wskaźników kształtowania zabudowy,
- b) nie zidentyfikowano rozbieżności interpretacyjnych dotyczących pojęcia „powierzchni biologicznie czynnej” i „terenu biologicznie czynnego”. Nie było problemów z interpretacją tych pojęć, jednak doprowadzenie do ich ujednolicenia wprowadzi klarowność przepisów prawa. W Tarnowie do tej pory nawet w zaskarżanych decyzjach o warunkach zabudowy nie odnotowano uchyleń decyzji z tego powodu,
- c) zasadniczym problemem, dotyczącym nie tylko terenów zieleni, jest brak zależności czy powiązania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu ze Studium. Ustawodawca określił zakres przedmiotowy ustawy i zdefiniował pojęcia np. ładu przestrzennego, zrównoważonego rozwoju, jednocześnie dopuszczając do zabudowy terenów na podstawie decyzji, poprzez określenie w art. 61 ust. 1 upzp pięciu warunków, których łączne spełnienie skutkuje ustaleniem warunków zabudowy, nie definiując przy tym kluczowych pojęć jak np. „działka sąsiednia”. Tym samym ustawodawca doprowadził do „swobodnej” zabudowy terenów, które zgodnie z ustaleniami Studium nie powinny być zabudowane,
- d) problemem jest również obowiązująca definicja powierzchni biologicznie czynnej - teren o nawierzchni urządzonej w sposób zapewniający naturalną vegetację roślin i retencję wód opadowych, co prowadzi w praktyce do projektowania terenu biologicznie czynnego utwardzonego geokratami czy płytami ażurowymi itp. służącego jako np. dojazdy czy miejsca postojowe, który w użytkowaniu traci swoje funkcje biologicznie czynne.

(dowód: akta kontroli str. 1077-1078)

W okresie objętym kontrolą, liczba budynków, dla których Prezydent wydał pozwolenie na budowę na podstawie mpzp oraz decyzji o warunkach zabudowy przedstawiała się następująco:

- budynki mieszkalne jednorodzinne: w 2020 r. nastąpił wzrost względem 2015 r. o 79 budynków w tym o 18, w przypadku których wydano decyzje na podstawie mpzp,
- budynki mieszkalne o trzech i więcej mieszkaniach: 2020 r. – cztery budynki; 2015 r. jeden budynek,
- hotele i budynki zakwaterowania turystycznego: cztery w 2017 r. w tym jeden na podstawie mpzp oraz jeden w 2018 r.
- budynki biurowe: w 2015 r. sześć budynków, natomiast w 2020 r. dwa budynki,
- budynki handlowo-usługowe: spadek z poziomu 30 budynków w 2015 r. (w tym osiem na podstawie mpzp) do 14 budynków w 2020 r. (w tym cztery na podstawie mpzp).

(dowód: akta kontroli str. 216-241)

Analiza 10 postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę w oparciu o decyzje o warunkach zabudowy w okresie objętym kontrolą, wykazała m.in. że:

- tereny, na których planowane były inwestycje i dla których wydano ostateczną decyzję o pozwoleniu na budowę zgodnie ze Studium, stanowiły tereny zielone; wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej oraz zabudowy sprawdzany był z decyzjami o warunkach zabudowy,
- we wszystkich decyzjach o pozwoleniu na budowę wskaźniki powierzchni biologicznie czynnej oraz wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni ustalonej w decyzji o warunkach zabudowy były zgodne,
- we wszystkich skontrolowanych postępowaniach organ rzetelnie weryfikował podaną powierzchnię biologicznie czynną zawartą w dokumentacji projektowej stosując definicję powierzchni czynnej biologicznie zawartą w §3 pkt 22 rozporządzenia Ministra Infrastruktury ws. warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie,
- w żadnym ze skontrolowanych postępowań nie zasięgnięto opinii w zakresie gospodarowania zielenią i przyjętych rozwiązań projektowych.

Dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa wskazał, że nie było takiej potrzeby.

(dowód: akta kontroli str. 270-324)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie prowadziła czynności kontrolnych, o których mowa w art. 81 ust. 4 – ustawy Prawo budowlane<sup>39</sup>, w części dotyczącej dotrzymania wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej, wskaźnika intensywności zabudowy oraz spełnienia warunków dotyczących ochrony istniejącej zieleni.

(dowód: akta kontroli str. 1145)

W okresie objętym kontrolą Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego Miasta Tarnowa<sup>40</sup>, przeprowadził łącznie 292 kontrole obowiązkowe przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, mające na celu stwierdzenie czy zgłaszane do odbioru obiekty wybudowane zostały zgodnie z ustaleniami i warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę. Stwierdzono jeden przypadek zmniejszenia przez inwestora powierzchni biologicznie czynnej z poziomu 30% do 17%. W wyniku tego PINB odmówił inwestorowi wydania pozwolenia na użytkowanie oraz nałożył karę za stwierdzoną nieprawidłowość.

---

<sup>39</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.

<sup>40</sup> Dalej: PINB.

PINB każdorazowo wysyłał do Prezydenta wydane przez siebie decyzje i postanowienia, a w powyższym przypadku nieprawidłowości, Prezydent uchylił decyzję o pozwoleniu na budowę, co pozwoliło na wszczęcie postępowania mającego doprowadzić budowę do stanu zgodnego z przepisami prawa.

W latach 2015 do 2020 PINB na podstawie otrzymanych skarg przeprowadził 13 kontroli na etapie ich użytkowania, jednak żadna z nich nie dotyczyła zagadnienia powierzchni czynnej biologicznie.

Rozbieżności pomiędzy pojęciami powierzchni biologicznie czynnej a terenem biologicznie czynnym nie były przedmiotem rozważań PINB.

PINB nie stwierdził żadnych barier czy też problemów związanych z weryfikacją zgodności zagospodarowania działek z dokumentacją projektową.

(dowód: akta kontroli str. 1080-1083)

Prezydent wskazał, że Rada Miejska w Tarnowie nie podejmowała uchwał w zakresie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowych wielorodzinnych oraz inwestycji towarzyszących jak również uchwał o odmowie ustalenia lokalizacji takich inwestycji na podstawie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących<sup>41</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 1099-1103)

Na podstawie art. 12 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>42</sup>, zostało wyłączone stosowanie niektórych przepisów, w tym m.in. Prawa budowlanego, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Prowadzenie robót budowlanych oraz zmiana sposobu i użytkowania obiektu budowlanego lub jego części w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 wymagało niezwłocznego poinformowania organu architektoniczno-budowlanej poprzez wskazanie rodzaju, zakresu i sposobu wykonywania robót budowlanych oraz terminu ich rozpoczęcia (w przypadku prowadzenia robót budowlanych), dotychczasowy i zamierzony sposób użytkowania obiektu budowlanego lub jego części (w przypadku zmiany sposobu użytkowania). W przypadku prowadzenia robót budowlanych, których rozpoczęcie zgodnie z Prawem budowlanym wymagało wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, inwestor zobowiązany był do zapewnienia objęcia kierownictwa i nadzoru na robotami przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane o odpowiednich specjalnościach. Niniejszy artykuł utracił moc po upływie 180 dni od wejścia w życie ustawy, niemniej jednak w okresie jego obowiązywania do Gminy wpłynęły informacje o przystąpieniu inwestora do prac budowlanych polegających na budowie 48 budynków mieszkalnych jednorodzinnych na 45 działkach o łącznej powierzchni 3,1 ha. Działki te znajdowały się na terenach objętych mpzp, gdzie oznaczone były jako tereny zielone wyłączone spod zabudowy. Przedmiotowe sytuacje zgłoszone zostały przez Miasto do Wydziału Infrastruktury Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie, który w skierował pismo do starostów i prezydentów miast na prawach powiatu z przykładową informacją jaką powinny zawierać odpowiedzi kierowane do inwestorów wykorzystujących przepis art. 12 Ustawy Covid-19 (potencjalne konsekwencje skorzystania z przepisu), zaznaczając jednocześnie, że nie jest to wykładnia prawa.

Dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa wyjaśnił, że Gmina nie posiada informacji o fizycznym rozpoczęciu robót budowlanych na terenie przedmiotowych

---

<sup>41</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 219, ze zm.

<sup>42</sup> Dz. U. poz. 1842, ze zm., dalej: Ustawa-COVID-19.

działek, niemniej jednak wskazał, że budynki, które miałyby się docelowo na nich znajdować, zostały wytyczone.

(dowód: akta kontroli str. 576-621,1137)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK prowadzone przez Gminę postępowania administracyjne w zakresie wydawania decyzji o warunkach zabudowy i pozwoleń na budowę, prawidłowo uwzględniały kwestie związane z ochroną zieleni. W skontrolowanych dziesięciu decyzjach o warunkach zabudowy znajdowały się zapisy uwzględniające określenie warunków i szczegółowych zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy w zakresie ochrony środowiska. Weryfikacja 10 postępowań zakończonych wydaniem ostatecznych decyzji zatwierdzających projekty budowlane i udzielających pozwolenia na budowę wykazała m.in., że każdorazowo wskaźniki powierzchni biologicznie czynnej oraz zabudowy tereny wskazane w pozwoleniach na budowę były zgodne ze wskaźnikami w tym zakresie określonymi w decyzjach o warunkach zabudowy.

Obszar

#### **4. Utrzymanie i zwiększanie terenów zielonych w działaniach rewitalizacyjnych**

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, w zakresie prowadzonych przez Gminę inwestycji wskazanych w GPR dotyczących zagospodarowania terenów zieleni, zrealizowano trzy spośród sześciu zaplanowanych inwestycji:

1. Modernizacja Amfiteatru przy ul. Kopernika w Tarnowie,
2. Nowe przestrzenie zdarzeń – renowacja murów miejskich przy Bernardyńskiej w rejonie Małych Schodów w Tarnowie (zagospodarowanie skweru),
3. „Kantoria” centrum Wypoczynku i Rekreacji – budowa Amfiteatru wraz z budową zjazdów i parkingów przy ul. Piłsudskiego w Tarnowie.

Szczegółową analizą objęto dwie z ww. inwestycji, tj. Modernizacja Amfiteatru przy ul. Kopernika w Tarnowie oraz Nowe przestrzenie zdarzeń – renowacja murów miejskich przy Bernardyńskiej w rejonie Małych Schodów w Tarnowie.

(dowód: akta kontroli str. 1057-1061,1195-1197)

W zakresie modernizacji murów miejskich przy ul. Bernardyńskiej rezultatem inwestycji miało być m.in. poprawa estetyki Miasta poprzez zagospodarowanie i uporządkowanie skweru im. ks. Gajdy oraz poprawa bezpieczeństwa i oferty kulturalnej najbliższego otoczenia.

Dokumentacja projektowa zakładała zagospodarowanie nieutwardzonych części działki oraz wprowadzenie zieleni wysokiej w postaci gatunków klonów odpornych na warunki miejskie oraz zieleni niskiej ozdobnej w postaci traw i krzewów.

Poprzednia nawierzchnia była pozostałością (gruz) po rozebranej kamienicy, w nieuporządkowany sposób porośniętą kępami traw, dlatego według Dyrektora WIM nie można było traktować tego terenu w całości jako powierzchnię biologicznie czynną. W związku z tym uznano, że po rewitalizacji nastąpiło faktyczne zwiększenie powierzchni biologicznie czynnej wynoszącej 36% powierzchni terenu zrewitalizowanego. W wyniku realizacji inwestycji nasadzono cztery klony czerwone, jeden klon zwyczajny, 191 krzewów, trzy pnącza, 457 traw ozdobnych oraz wykonano poletka trawnika z rolki.

Na etapie planowania oraz projektowania przedsięwzięcia prowadzono konsultacje w obrębie właściwości WIM, które miały charakter roboczy. Efektem ustaleń było stworzenie planu zagospodarowania terenu zawierającego m.in. nasadzenia.



Rozliczenie realizacji prac inwestycyjnych nastąpiło w formie ośmiu odbiorów częściowych, z czego w pięciu zawarto elementy dotyczące zieleni, oraz odbioru końcowego. Dokonane nasadzenia były zgodne z założeniami projektowymi, a rewitalizacja przyniosła zakładany efekt ekologiczny.

(dowód: akta kontroli str. 474-477,510-575,1195-1197)

Modernizacja amfiteatru przy ul. Kopernika zakładała m.in. poprawę estetyki Miasta poprzez zagospodarowanie i uporządkowanie tego terenu. Przed realizacją przedsięwzięcia przeprowadzona została inwentaryzacja terenu z uwzględnieniem istniejącej zieleni. Był to teren nieużytkowany, na którym znajdowały się zabudowania w postaci m.in. betonowych podestów, pawilonów w złym stanie technicznym. Powierzchnia biologicznie czynna wynosiła ok. 47% całości terenu, natomiast po realizacji przedsięwzięcia zmniejszyła się do ok. 38%. Zmniejszenia powierzchni było skutkiem dostosowania obiektu do potrzeb osób niepełnosprawnych m.in. wykonanie pochylni umożliwiających komunikację pomiędzy tarasem kawiarnianym a sceną i widownią. W ramach inwestycji wycięto osiem drzew w zamian nasadzono trzy graby oraz dużą ilość krzewów, bylin, pnączy (m.in. po 25 szt. kosodrzewiny, berberysów, pięciornika krzewiastego, 44 szt. tawuły japońskiej, 110 bluszczy, 150 traw ozdobnych) oraz ułożono trawnik z rolki.

Na etapie planowania oraz projektowania przedsięwzięcia prowadzono konsultacje w obrębie właściwości WIM, które miały charakter roboczy. Efektem ustaleń było stworzenie planu zagospodarowania terenu zawierającego m.in. nasadzenia. Efekty projektu rozliczone zostały w pięciu odbiorach częściowych (w dwóch uwzględniono zagadnienia nasadzeń) oraz w odbiorze końcowym. Dokonane nasadzenia były zgodne z założeniami projektowymi, a rewitalizacja przyniosła zakładany efekt ekologiczny.

(dowód: akta kontroli str. 470-473,478-509,1195-1197)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Pomimo zmniejszenia powierzchni biologicznie czynnej w skontrolowanych dwóch projektach rewitalizacyjnych, NIK pozytywnie ocenia ich realizację pod kątem stworzenia w nich terenów zielonych zróżnicowanych gatunkowo. W obu przypadkach stworzone tereny zielone stanowiły poprawę stanu sprzed rewitalizacji (tereny zaniedbane) i wprowadzały uporządkowane formy roślinności uwzględniające założenia projektowe. Niniejsze tereny w wyniku rewitalizacji spełniały założenia zawarte w GPR.

## IV. Uwagi i Wnioski

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski pokontrolne

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

1. Wyznaczenie w Strategii wartości pożądanej wskaźnika pn. wydatki na zieleni urządzoną na jednego mieszkańca do średniej z wybranych miast powiatowych.
2. W porozumieniu z GUS dokonać korekty sprawozdania PZP-1 za lata 2015 do 2020 w zakresie powierzchni Gminy objętej mpzp.
3. W porozumieniu z GUS dokonać korekty sprawozdań SG-01 za lata 2015 do 2020 w dziale nr 3 w wierszach nasadzenia w ciągu roku oraz ubytki w ciągu roku.

4. Wzmocnić nadzór nad sporządzaniem sprawozdawczości do GUS aby dane w niej zawarte odzwierciedlały stan faktyczny wynikający z dokumentacji źródłowej.
5. Doprowadzić do zgodności z decyzją nr 160/T/2016 z 12 grudnia 2016 r. Dyrektora Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Małopolskiego stan nasadzeń 30 bżów koralowych na terenie Zespołu Szkół Muzycznych w Tarnowie.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. Prawo zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust.2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków,        lipca 2021 r.

Kontroler

Hubert Brzozowski

Doradca ekonomiczny

.....  
*podpis*