



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.014.01.2017

P/17/049

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/049 – Lokalne formy ochrony przyrody
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	Ewelina Lis, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/125/2017 z dnia 16 sierpnia 2017 r. Stanisław Wlazło, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr z dnia 4 września 2017 r. (dowód: akta kontroli str.1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Przedborzu, ul. Mostowa 29, 97-570 Przedbórz, zwany dalej „Urzędem”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Miłosz Naczyński, Burmistrz Miasta Przedborza, w okresie objętym kontrolą oraz wcześniej od 27 listopada 2006 r., zwany dalej „Burmistrzem”. (dowód: akta kontroli str.5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Miasto Przedbórz nie opracowało i nie uchwaliło obowiązującego w latach 2014-2017 programu ochrony środowiska. Gmina, nie zleciła wykonania opracowania ekofizjograficznego i w konsekwencji nie określiła w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego wymogów, o których w art. 72 ust. 1 – 3 ustawy – Prawo ochrony środowiska. W wydawanych decyzjach o warunkach zabudowy dla działek sąsiadujących z obszarem zespołu przyrodniczo-krajobrazowego „Majowa Góra”, nie przestrzegano wymogów w zakresie zachowania obszaru ochronnego. Gmina Przedbórz nie podejmowała działań w zakresie zachowania istniejących form ochrony przyrody, nie planowała i nie prowadziła prac utrzymaniowych i pielęgnacyjnych. Nie monitorowano stanu lokalnych form ochrony przyrody, a znajdujące się na terenie Miasta i Gminy formy ochrony przyrody w większości nie zawierały oznaczeń w postaci tabliczek (pomniki przyrody) oraz tablic o ustanowionych zakazach (użytki ekologiczne). Od 2006 roku na terenie Miasta i Gminy Przedbórz nie przeprowadzono inwentaryzacji lokalnych form ochrony przyrody, a w kontrolowanym okresie nie planowano oraz nie przeprowadzano żadnych działań w ramach czynnej ochrony pomników przyrody.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1. Zadania związane z ochroną środowiska oraz ochroną przyrody powierzono pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku podinspektora ds. rolnictwa, leśnictwa i ochrony środowiska w Referacie Infrastruktury, Rolnictwa, Środowiska i Zamówień Publicznych w Urzędzie Miejskim w Przedborzu. Pracownikowi temu powierzono również zadania w zakresie gospodarki odpadami, ochrony wód, gospodarki wodno-ściekowej, geologii i górnictwa, leśnictwa i łowiectwa, rolnictwa, ochrony zabytków oraz działań wobec bezdomnych zwierząt. Bezpośrednim przełożonym był Kierownik Referatu Infrastruktury, Rolnictwa, Środowiska i Zamówień Publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 8-42; 567-570; 599-608)

2. Uchwałą Nr LIV/329/10 Rady Miejskiej w Przedborzu z dnia 17 marca 2010 roku przyjęto Program Ochrony Środowiska na lata 2010-2013 z perspektywą do roku 2017.

(dowód: akta kontroli str. 43-113; 567-570)

Miasto Przedbórz realizowało w latach 2014-2017 inwestycje w zakresie: remontów istniejącej sieci kanalizacyjnej oraz budowy nowej sieci, remontu i modernizacji oczyszczalni ścieków, rozbudowy sieci wodociągowej, termomodernizacji budynków użyteczności publicznej (urzędu oraz szkoły), modernizacji oświetlenia ulicznego, budowy urządzeń i instalacji do produkcji i transportu energii ze źródeł alternatywnych, zastępowania węgla ekologicznymi nośnikami energii, budowy dróg dojazdowych do gruntów rolnych, modernizacji dróg i ulic, budowy i oznakowania infrastruktury turystycznej, sadzenia drzew i krzewów oraz racjonalizacji gospodarki odpadami w zakresie unieszkodliwiania odpadów zawierających azbest.

(dowód: akta kontroli str. 609-639)

Raporty z wykonania Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Przedbórz zostały przyjęte przez Radę Miejską w Przedborzu uchwałami w 2009 oraz 2011 roku.

(dowód: akta kontroli str. 114-126; 567-570)

Do Urzędu w 2015 r. wpłynęła jedna skarga dotycząca składowania odpadów ściekowych na działkach, z których jedna położona była na terenie Przedborskiego Parku Krajobrazowego. Skargę rozpatrzono na posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w dniu 17 czerwca 2015 r., której przewodniczący był jednocześnie właścicielem działki, na której składowano odpady. Sprawa miała być ponownie rozpatrywana przez Komisję Rewizyjną po zakończeniu dochodzenia przez Policję oraz kontroli Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska. Osady ściekowe zostały usunięte z działek objętych skargą. Skarga do dnia zakończenia kontroli nie została ostatecznie rozpatrzona.

(dowód: akta kontroli str. 203-226; 571-594)

3. W Urzędzie nie opracowano ani nie wdrożono standardów działań dla zachowania lokalnych form ochrony przyrody. Nie opracowano również procedur wizytacji form ochrony przyrody i ich częstotliwości oraz postępowania w przypadku stwierdzenia pogorszenia stanu obiektu. Burmistrz wyjaśnił, że od kiedy zajmuje stanowisko (listopad 2006) nie była przeprowadzana

inwentaryzacja pomników przyrody, poza obszarem Parku przy ul. Trytwa w Przedborzu.

(dowód: akta kontroli str.567-570; 595-598; 599-608)

4. W latach 2015-2016 Gmina Przedbórz zawarła dwie umowy o dofinansowanie zadania inwestycyjnego „Rewitalizacja zabytkowego parku przy ul. Trytwa w Przedborzu”, z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi² na kwotę 300.000,00 złotych oraz z Województwem Łódzkim³ na kwotę 452.616,74 zł. W ramach ww. zadania mają być wykonane prace związane z gospodarką drzewostanem, tj: nowe nasadzenia drzew, prace pielęgnacyjne, zakładanie wiązań na drzewach oraz usuwanie drzew. Burmistrz wyjaśnił, że ze względu na brak podziału drzewostanu na pomniki przyrody i inne drzewa nie można wskazać kosztów rewitalizacji pomników przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 227-288; 571-594)

Rewitalizacja zabytkowego parku przy ul. Trytwa prowadzona była na podstawie decyzji Nr 233/15⁴ Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Łodzi, Delegatura w Piotrkowie Trybunalskim, na prowadzenie prac konserwatorskich zgodnie z projektem opracowanym w maju 2015 roku. Zgodnie z ww. projektem w parku. zidentyfikowano 7 pomników przyrody, a dla dwóch z nich przewidziano cięcia sanitarne. Z Rejestru prowadzonego przez RDOŚ wynika, natomiast, że na terenie parku winny znajdować się 24 sztuki pomników przyrody. Urząd w latach 2015-2017 (I półrocze) nie stwierdził przypadków usunięcia pomników przyrody na terenie Miasta i Gminy Przedbórz.

Burmistrz wyjaśnił, że spośród 34 pojedynczych drzew wskazanych w sprawozdaniu SG-01, 24 drzewa stanowią pomniki przyrody znajdujące się na terenie ww. zabytkowego parku.

(dowód: akta kontroli str. 312-355; 385, 609-613)

W styczniu oraz lutym 2017 roku dokumentacja związana z realizacją inwestycji „Rewitalizacja zabytkowego parku przy ul. Trytwa w Przedborzu” została zabezpieczona przez Komendę Powiatową Policji w Radomsku. W powyższym zakresie Burmistrz wyjaśnił, że nie posiada informacji na jakim etapie znajduje się postępowanie.

(dowód: akta kontroli str. 304-311; 609-639)

5. W sprawozdaniach SG 01 za 2015 r. oraz 2016 r. na terenie Miasta Przedbórz wykazano 34 pomniki przyrody w postaci pojedynczych drzew oraz jeden Zespół przyrodniczo-krajobrazowy. Na terenie Gminy Przedbórz w 2015 r. oraz 2016 r. zlokalizowanych było 170 pomników przyrody, w tym 2 w postaci głazów i 168 w postaci pojedynczych drzew oraz 74 użytki ekologiczne.

(dowód: akta kontroli str. 386-417)

6. Na potrzeby Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Urzędzie w 2010 r., opracowano Rejestr pomników przyrody a w 2011 r. Rejestr użytków ekologicznych. Od dnia opracowania dane w tych rejestrach nie ulegały aktualizacji.

(dowód: akta kontroli str. 609-639)

² Umowa z dnia 18 grudnia 2015 r. nr 699/OP/D/2015

³ Umowa z dnia 29 lipca 2016 r. nr UDA-RPLD.05.04.02-10-0008/16-00

⁴ Z dnia 8 czerwca 2016 r.

Dane wykazywane przez Gminę i Miasto Przedbórz w sprawozdaniach SG 01 za lata 2015 – 2016 zgodne są z danymi zawartymi w rejestrach Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska. W rejestrach RDOŚ na terenie gminy występowały 74 użytki ekologiczne i 170 pomników przyrody, a na terenie Miasta jeden Zespół przyrodniczo-krajobrazowy (Majowa Góra) oraz 34 pomniki przyrody (w tym 24 w Parku przy ul. Trytwa).

7. Zespół przyrodniczo-krajobrazowy „Majowa Góra” został ustanowiony 23 marca 1994 roku na podstawie Uchwały Nr XXI/1533/94 Rady Miejskiej w Przedborzu. Użytki ekologiczne na terenie Miasta i Gminy Przedbórz ustanowiono Rozporządzeniem Nr 57/2001 Wojewody Łódzkiego z dnia 17 grudnia 2001 roku⁵ oraz Rozporządzeniem Nr 46/2005 Wojewody Łódzkiego z dnia 01 grudnia.2005 r.⁶. Pomniki przyrody ustanowiono na terenie Miasta i Gminy Przedbórz Rozporządzeniami: Wojewody Piotrkowskiego Nr 4/96 z dnia 4 listopada 1996 r.⁷ Wojewody Piotrkowskiego Nr 5/98 z dnia 03 lipca 1998 r.⁸ oraz Uchwałami Rady Miejskiej w Przedborzu: Nr XXVIII/163/08 z dnia 29.08.2008r. (pomniki przyrody w parku przy ul. Trytwa) oraz Nr XX/136/12 z dnia 30.03.2012r.

(dowód: akta kontroli str. 418- 464; 567-570)

8. W nadzorze gminy pozostają: Zespół przyrodniczo – krajobrazowy „Majowa Góra” oraz 24 sztuki pomników przyrody w postaci drzew, znajdujące się na terenie parku przy ul. Trytwa w Przedborzu. W nadzorze Lasów Państwowych Nadleśnictwa Przedbórz pozostają użytki ekologiczne oraz pięć pomników przyrody. Pozostałe pomniki przyrody pozostają w nadzorze Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 418 -464)

9. Urząd Miejski w Przedborzu z podmiotami wskazanymi w aktach prawnych ustanawiających daną formę ochrony przyrody jako nadzorujący nie zawierał dodatkowych porozumień lub umów na wykonywanie tego nadzoru i wykonywanie ochrony. Nie wymagano również raportów/sprawozdań z podejmowanych działań.

Burmistrz wyjaśnił, że nie sprawdzano realizacji zadań i ochrony obiektów oraz obszarów dla których nadzorującym jest inny podmiot niż On sam.

(dowód: akta kontroli str. 571-594)

10. Lokalne formy ochrony przyrody występujące na terenie Miasta i Gminy Przedbórz położone są na terenach obszarów chronionych takich jak: dwa Rezerваты (Piskorzeniec oraz Czarna Różga), Przedborskiego Parku Krajobrazowego oraz Natura 2000 – Specjalnego Obszaru Ochrony Siedlisk „Ostoja Przedborska” oraz „Dolina Górnej Pilicy”.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że Gmina nie jest w posiadaniu mapy wskazującej dokładne położenie wszystkich lokalnych form ochrony przyrody, aby przyporządkować ich położenie do obszarów chronionych.

(dowód: akta kontroli str.609-639)

⁵⁵ Dz. Urz. Województwa Łódzkiego Nr 272, poz. 4779.

⁶ Dz. Urz. Województwa Łódzkiego Nr55, poz. 3175.

⁷ Dz. Urz. Województwa Piotrkowskiego Nr 12, poz. 342.

⁸ Dz. Urz. Województwa Piotrkowskiego Nr 21, poz. 75..

11. Na gruntach stanowiących własność osób trzecich położonych jest na terenie Gminy Przedbórz 11 sztuk pomników przyrody. Z właścicielami nie zawierano porozumień lub umów w sprawie ochrony tych obiektów. Burmistrz wyjaśnił, że w latach 2015-2017 nie wystąpiły konflikty z właścicielami gruntów, na których zlokalizowane są lokalne formy ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 418-464; 571-573)

12. W Strategii Rozwoju Miasta i Gminy Przedbórz na lata 2015-2023 przyjętej Uchwałą Numer XXII/155/16 Rady Miejskiej w Przedborzu z dnia 22.06.2016 r. wskazano występowanie na terenie Miasta i Gminy Przedbórz form ochrony przyrody, jednak bez uwzględnienia zagadnień dotyczących utrzymania oraz dbałości o te formy ochrony. W Programie Ochrony Środowiska na lata 2010-2013 z perspektywą do roku 2017 wskazano działania do realizacji, ale żadne z nich nie dotyczyło zabiegów czynnej ochrony lokalnych form ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 44-96; 465-466)

13. Na terenie Miasta i Gminy Przedbórz⁹obowiązywało 9 Miejscowych Planów Zagospodarowania Przestrzennego (MPZP) uchwalonych w latach 2000-2016. Powyższe plany obejmowały powierzchnię 28,29 ha, tj. 0,18% powierzchni Gminy Przedbórz. W Planach tych nie uwzględniano szczególnych warunków ochrony dla lokalnych form ochrony przyrody. Na terenie objętym planami nie występowały lokalne formy ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str.465-466)

14. Na obszarze Miasta i Gminy Przedbórz obowiązuje Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, przyjęte Uchwałą Nr X/59/07 Rady Miejskiej w Przedborzu z dnia 16 maja 2007r. w sprawie zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Przedbórz. W Studium uwzględniono występowanie na terenie miasta oraz gminy lokalnych form ochrony przyrody, wraz z wskazaniem ich lokalizacji. Nie określono w nim szczególnych zasad ochrony lokalnych form ochrony przyrody. Studium od czasu uchwalenia nie było aktualizowane, i dane w zakresie lokalnych form ochrony przyrody nie są aktualne, w związku z nie uwzględnieniem zniesienia ochrony pomników przyrody w latach 2012 oraz 2014. Studium uwzględnia uwarunkowania wynikające w szczególności m.in. ze stanu środowiska, w tym wymogów ochrony przyrody i krajobrazu, występowania obiektów i terenów chronionych. Wskazano w nim warunki dla zapewnienia utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalnej gospodarki zasobami środowiska. Na potrzeby Studium sporządzone było w 2005 r. opracowanie ekofizjograficzne.

(dowód: akta kontroli str. 465-466)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Miasto Przedbórz, wbrew obowiązкови określoneму w art. 18 ust. 1, art. 17 ust. 1 w zw. z art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska¹⁰ w zw. z art. 3 pkt. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie

⁹ Na dzień 30 czerwca 2017 r.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm., zwanej dalej „Prawo ochrony środowiska”.

przyrody¹¹ nie opracowało i nie uchwaliło obowiązującego w latach 2014-2017 programu ochrony środowiska.

Burmistrz wyjaśnił, że brak jest opracowanego Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Przedbórz na lata 2014-2017, ale nie występowała konieczność jego opracowania w uwagi na fakt, że Gmina Przedbórz realizując zadania z zakresu ochrony środowiska w latach 2014-2016 oraz w pierwszym półroczu bieżącego roku, opierała się na programie uchwalonym na lata 2010-2013 z perspektywą do roku 2017. Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że aktualny program ochrony środowiska zostanie opracowany do końca bieżącego roku.

W ocenie NIK, brak uchwalenia programu ochrony środowiska uniemożliwia ocenę w jaki sposób Miasto realizuje politykę ochrony środowiska i czy jest ona realizowana zgodnie z założeniami dokumentów strategicznych i programowych.

(dowód: akta kontroli str. 43-113; 567-570)

2. Gmina, w związku z opracowywaniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, nie zleciła wykonania opracowania ekofizjograficznego charakteryzującego m.in. poszczególne elementy przyrodnicze na obszarze objętym planami i w konsekwencji nie określiła w tych planach¹² wymogów, o których w art. 72 ust. 1 – 3 ustawy – Prawo ochrony środowiska.

Burmistrz wyjaśnił, że opracowania ekofizjograficzne nie były sporządzane na potrzeby przygotowywania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego z powodu krótkiego czasu na ich przygotowanie i uchwalenie, a część z planów została przygotowana na potrzeby prywatnych inwestorów, co skracало czas na opracowanie potrzebnej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 467-469; 609-639)

3. W dwóch decyzjach o warunkach zabudowy¹³ wydanych dla działek bezpośrednio sąsiadujących z Zespołem przyrodniczo krajobrazowym „Majowa Góra” nie uwzględniano wymaganej Uchwałą Nr XXI/153/94 Rady Miejskiej w Przedborzu z dnia 23 marca 1994 roku, strefy ochronnej o szerokości 30 metrów. Strefa ta miała zabezpieczać przed szkodliwym oddziaływaniem czynników zewnętrznych zagrażających rodzimej przyrodzie, zgodnie z zapisami uchwały ustanawiającej zespół przyrodniczo-krajobrazowy. W strefie ochronnej obowiązuje zakaz budowy obiektów budowlanych, linii komunikacyjnych, urządzeń lub instalacji zagrażających rodzimej przyrodzie, którego również nie uwzględniano w wydawanych przez Burmistrza decyzjach.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁴ każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich. Zgodnie z art. 54 pkt 2 lit. b w zw. z art. 64 ust. 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym decyzja w sprawie warunków zabudowy w powinna m.in. określać warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych, a w szczególności w zakresie ochrony środowiska i zdrowia ludzi.

¹¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 2134, zwanej dalej „ustawą o ochronie przyrody”.

¹² Za wyjątkiem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Przedborza dla terenu położonego przy ul. Koneckiej.

¹³ Nr 34/2016 oraz 45/2016

¹⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1073.

Takim przepisem jest m.in. art. 73 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu uwzględnia się w szczególności ograniczenia wynikające z ustanowienia w trybie ustawy o ochronie przyrody parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego, obszaru chronionego krajobrazu, obszaru Natura 2000, zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, użytku ekologicznego, stanowiska dokumentacyjnego, pomników przyrody oraz ich otulin, a więc także ograniczenia obejmujące w analizowanym stanie faktycznym obowiązek wyznaczenia strefy ochronnej.

Burmistrz wyjaśnił, że decyzje o warunkach zabudowy zostały wydane prawidłowo na zabudowę działek budynkami mieszkalnymi w liniach zabudowy, a wydanie każdej decyzji uzgadniane jest z urbanistą. Z posiadanych dokumentów urbanisty nie było przeciwwskazań do wydania takiej decyzji, ponieważ zgodnie ze Studium Uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Przedbórz,¹⁵ teren ten przeznaczony jest pod zabudowę mieszkaniową. Projekty decyzji opracował i przygotował, zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz na podstawie umowy, uprawniony urbanista.

(akta kontroli str. 470-485, 599-608)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Legalność i skuteczność podejmowanych działań

Opis stanu faktycznego

15. W okresie objętym kontrolą Rada Miasta Przedborza nie podejmowała uchwał o ustanowieniu lub zniesieniu form ochrony przyrody takich jak: pomnik przyrody, stanowisko dokumentacyjne, użytek ekologiczny oraz zespół przyrodniczo-krajobrazowy. Ostatnie Uchwały w zakresie zniesienia form ochrony przyrody Rada Miejska w Przedborzu podejmowała w 2012 oraz 2014 roku.

(dowód: akta kontroli str. 567-570)

16. W 2014 r. wystąpił przypadek niezgodnienia przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi, projektu Uchwały Rady Miejskiej w Przedborzu, w sprawie zniesienia form ochrony przyrody z drzew uznanych za pomniki przyrody. Brak uzgodnienia wynikał z zawierania się pojedynczego pomnika przyrody w części pomnika zbiorowego. W wyniku oględzin stwierdzono, że ten pomnik przyrody (lipa drobnolistna) został usunięty. Pracownik Urzędu Miejskiego wyjaśnił, że drzewo ze względów bezpieczeństwa mieszkańców usunął Proboszcz miejscowej Parafii.

Burmistrz wyjaśnił, że działka 158 obręb 6 w Przedborzu stanowi własność Parafii Rzymsko-Katolickiej w Przedborzu i wszelkie prace związane z wycinką oraz pielęgnacją drzew stanowiących pomniki przyrody wykonywane są przez parafię, której zarządcą jest Proboszcz. Ponadto Burmistrz przedstawił wydaną przez Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków, decyzję numer 284/2016 z dnia 01.08.2016 wydaną dla Parafii Rzymskokatolickiej w Przedborzu, zezwalającą na usunięcie dwóch sztuk lip drobnolistnych. W ww. decyzji wskazano, że teren na którym rosną drzewa jest położony na obszarze układu urbanistycznego

¹⁵ Uchwała Nr X/59/07 z dnia 16.05.2007r.

wpisanego do rejestru zabytków, nie wskazano, że drzewa stanowiły pomniki przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 640-644)

17. W okresie objętym kontrolą Rada Miejska w Przedborzu nie podejmowała uchwał w sprawie konkretnych formy ochrony przyrody, zmieniających listę obowiązujących zakazów lub ich granic.

(dowód: akta kontroli str. 567-570)

18. Podczas przeprowadzonych na terenie Miasta i Gminy Przedbórz oględzin 16 pomników przyrody stwierdzono, że na 6 przypadków, jeden pomnik przyrody jest w dobrym stanie zdrowotnym.

(akta kontroli 559-560)

19. W okresie objętym kontrolą Urząd Miejski w Przedborzu nie przeprowadzał wizytacji lokalnych form ochrony przyrody na terenie Miasta i Gminy Przedbórz. Nie opracowano również planu takich wizytacji.

Burmistrz wyjaśnił, że działania w zakresie ochrony i pielęgnacji pomników przyrody w okresie 2015-2017 (I półrocze) nie zostały wykonane ze względu na niewielką obsadę kadrową w Referacie Infrastruktury, Rolnictwa, Środowiska i Zamówień Publicznych oraz duży zakres zadań zatrudnionych w tym referacie pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 599-608)

20. W okresie objętym kontrolą Urząd Miejski w Przedborzu nie stwierdził przypadków naruszenia zakazów wprowadzonych w odniesieniu do lokalnych formy ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 609-644)

21. Miasto Przedbórz nie prowadziło w czasie objętym kontrolą rozpowszechnionej działalności edukacyjnej, informacyjnej oraz promocyjnej w dziedzinie ochrony środowiska. W ramach środków finansowych Funduszu Ochrony Środowiska zorganizowano dla mieszkańców oraz uczniów Publicznego Gimnazjum w Przedborzu, w latach 2015-2016, trzy wyjazdowe szkolenia o tematyce ekologicznej¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 529-548)

22. W okresie objętym kontrolą nie występowały konflikty z właścicielami gruntów, na których zlokalizowane są lokalne formy ochrony przyrody. Nie wprowadzono również trybu współpracy z mieszkańcami w tym zakresie oraz nie podpisano porozumień z właścicielami gruntów, na których znajdują się lokalne formy ochrony przyrody. Mieszkańcy, organizacje społeczne oraz inne podmioty, nie występowali z wnioskami o utworzenie lokalnej formy ochrony przyrody,

(dowód: akta kontroli str. 418-464; 571-594)

23. Nie występowały konflikty z GDOŚ oraz RDOŚ, dotyczące lokalnych form ochrony przyrody z wyjątkiem niezgodnienia przez RDOŚ w 2014 r. projektu Uchwały Rady Miejskiej w Przedborzu w zakresie zniesienia formy ochrony przyrody. W kontrolowanym okresie Gmina Przedbórz nie współpracowała z tymi instytucjami w zakresie zagadnień związanych z lokalnymi formami ochrony przyrody.

¹⁶ Z cyklu „Zielona Polska” pt. EKO – LOGIKA.

(dowód: akta kontroli str. 418-464; 571-594)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Drzewa pomnikowe w Parku przy ul. Trytwa w Przedborzu oraz na terenie Miasta i Gminy Przedbórz, a także Zespół przyrodniczo – krajobrazowy „Majowa Góra” nie zostały oznakowane tablicami informującymi o nazwie form ochrony przyrody, czym naruszono art. 115 ust. 1 w zw. z art. 40 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Stosownego oznakowania drzew pomnikowych na terenie Gminy Przedbórz dokonywano dopiero w trakcie kontroli NIK.

Burmistrz wyjaśnił w powyższym zakresie, że zakupione w 2013 r. tabliczki zostaną wykorzystane i umieszczone na drzewach pomnikowych po zakończeniu prac budowlanych wykonywanych w związku z realizacją projektu dofinansowanego „Rewitalizacja zabytkowego parku przy ul. Trytwa w Przedborzu”. W trakcie prac rewitalizacyjnych nie zostały zamieszczone, ponieważ mogłyby ulec zniszczeniu.

(dowód: akta kontroli str. 571-594)

Burmistrz wyjaśnił ponadto, że po podjęciu przez Radę Miejską w Przedborzu stosownej uchwały zostaną zakupione i zamontowane tablice informujące o formach ochrony przyrody, w tym Zespołu przyrodniczo-krajobrazowego.

(dowód: akta kontroli str. 549-560, 595-598, 609-612)

2. Burmistrz Miasta i Gminy Przedbórz nie nadzorował skutecznie realizacji przez podmiot wyznaczony do sprawowania nadzoru nad użytkami ekologicznymi, obowiązków określonych w art. 115 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. W okresie objętym kontrolą, organ wyznaczony do nadzoru nad użytkami ekologicznymi, nie ustawił na obrzeżach lub w pobliżu 4 użytków ekologicznych tablic informujących o zakazach obowiązujących na tych użytkach, a w przypadku 3 użytków ekologicznych, dodatkowo tablicy informującej o nazwie tej formy ochrony przyrody.

Burmistrz wyjaśnił, że użytki ekologiczne nie zostały oznaczone przez niedopatrzenie oraz, że zostaną zakupione, a następnie zamontowane odpowiednie tablice informujące

W ocenie NIK, brak ww. oznakowania podwyższał ryzyko podejmowania naruszających przyjęty zakaz działań, mogących skutkować utratą wartości przyrodniczych ww. formy ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 549-560, 595-598, 609-612)

3. Na terenie Gminy i Miasta Przedbórz nie planowano oraz nie przeprowadzano żadnych działań w ramach czynnej ochrony pomników przyrody zlokalizowanych na terenie Gminy, (na 6 drzew będących pomnikami przyrody 5 z nich było w złej zdrowotnie kondycji, tj. posiadały widoczny posusz gałęzi, mursz konarów, odłamania i wewnętrzne dziuple) oraz na terenie zespołu przyrodniczo-krajobrazowego „Majowa Góra”. Od 2006 roku nie przeprowadzano inwentaryzacji lokalnych form ochrony przyrody umiejscowionych na terenie Miasta i Gminy Przedbórz oraz nie wydatkowano w latach 2015-2017 środków z Budżetu Miasta Przedbórz na zabiegi czynnej ochrony przyrody (z wyjątkiem inwestycji w Parku przy ul. Trytwa w Przedborzu), nie prowadzono wizytacji form ochrony przyrody, nie podpisano porozumień z właścicielami gruntów, na których zlokalizowane są pomniki przyrody, nie współpracowano z Generalną ani Regionalną Dyrekcją Ochrony

Środowiska w zakresie ochrony lokalnych form ochrony przyrody. Brak działań w ww. zakresie stanowił naruszenie art. 4 ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, nakładających na organy administracji obowiązek dbałości o przyrodę w zakresie prowadzenia czynnej ochrony tworów przyrody żywej, celem ochrony walorów krajobrazowych, zieleni w miastach i wsiach oraz zadrzewień.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że działania w zakresie ochrony i pielęgnacji pomników przyrody w okresie 2015-2017 (I półrocze) nie zostały wykonane ze względu na niewielką obsadę kadrową w referacie Inwestycji oraz w Referacie Infrastruktury, Rolnictwa, Środowiska i Zamówień Publicznych oraz duży zakres zadań zatrudnionych w tym referacie pracowników. Ponadto wyjaśnił, że w latach objętych kontrolą nie była przeprowadzana inwentaryzacja oraz zabiegi ochronne i pielęgnacyjne na obszarze zespołu przyrodniczo-krajobrazowego. Zabiegi ochronne i pielęgnacyjne pomników przyrody zostaną przeprowadzone po wykonaniu ekspertyz. Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że we wrześniu 2017r. wydał Pracownikom Straży Miejskiej w Przedborzu polecenia, aby podczas wykonywania swoich czynności sprawdzili również i uzupełnili tabliczki na pomnikach przyrody, w miejscach gdzie zostały zniszczone lub występuje ich brak.

(dowód: akta kontroli str. 595-608)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Stwierdzono, że jedno drzewo (lipa drobnolistna) rosnące na działce 254 w obrębie geodezyjnym Zagacie posiada tabliczkę „Pomnik przyrody” (wg. nieobowiązującego już rozporządzenia), a Uchwałą Nr LI/372/14 Rady Miejskiej w Przedborzu z dnia 25 sierpnia 2014 roku, dokonano zniesienia ochrony prawnej tego drzewa.

Burmistrz wyjaśnił, że tabliczka nie została zdjęta z drzewa przez niedopatrzenie.

(dowód: akta kontroli str. 609-639)

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

Opis stanu
faktycznego

24. W poszczególnych latach objętych kontrolą (2015-2017) nie wydatkowano żadnych środków finansowych z budżetu miejskiego w Przedborzu na działania związane z lokalnymi formami ochrony przyrody.

W 2013 roku dokonano zakupu 210 tabliczek do oznaczenia pomników przyrody za kwotę 1994,08 zł brutto, ale tabliczki nie zostały w większości wykorzystane do dnia kontroli.

W projekcie budżetu Miasta Przedbórz na rok 2015 zaplanowano wydatkowanie środków finansowych w rozdziale 92503-Rezerwaty i pomniki przyrody w kwocie 1800,00 zł oraz w rozdziale 92595 – Pozostała działalność w kwocie 1000,00 zł – jednak w trakcie roku plan został zmieniony i wydatki w tych rozdziałach nie wystąpiły. W projektach budżetu Miasta Przedbórz na lata 2016-2017 nie planowano środków na ochronę rezerwatów i pomników przyrody. Jak wynika ze sprawozdań z wykonania budżetu Gminy Przedbórz za lata 2015-2016 oraz I półrocze 2017 roku wydatki na lokalne formy przyrody w tych okresach nie wystąpiły. Burmistrz wyjaśnił, że nie wystąpiły okoliczności wymagające poniesienia nakładów finansowych na ochronę lokalnych form ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 127-202; 571-594)

25. Kwoty wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska w latach objętych kontrolą w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90019 Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska wynosiły: 142.454,07 zł w 2015 r., 15.616,45 zł w 2016 r. oraz 10.611,11 zł do 30 czerwca 2017 r.

Wydatki z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska w latach objętych kontrolą w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, w ww. rozdziale na ochronę środowiska w latach objętych kontrolą wynosiły: 108.151,29 zł w 2015 roku, 30.496,66 zł w 2016 roku oraz 696,58 zł w I półroczu 2017r.

(dowód: akta kontroli str. 127-202; 571-594)

26. Od początku realizacji zadania inwestycyjnego „Rewitalizacja zabytkowego parku przy ul. Trytwa w Przedborzu” Miasto Przedbórz poniosło w poszczególnych latach wydatki w wysokościach: 27.957,00 zł w 2014 r.; 32.199,50 zł w 2015 r.; 728.005,48 w 2016 r. oraz 5.391,00 zł w 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 289-295)

27. W związku z zabezpieczeniem dokumentacji z inwestycji „Rewitalizacja zabytkowego parku przy ul. Trytwa w Przedborzu” przez Komendę Powiatową Policji w Radomsku, kontrole realizacji inwestycji przez podmioty udzielające dofinansowania nie zostały przeprowadzone. Do dnia 30 czerwca 2017 r. Miasto Przedbórz rozliczyło z Samorządem Województwa Łódzkiego we wnioskach o płatność część poniesionych wydatków i otrzymało refundację w kwocie 315.620,14 zł.

(dowód: akta kontroli str. 296-303)

Ustalanie
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹⁷ działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt. 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁸, wnosi o:

1. Opracowanie i wdrożenie gminnego Programu Ochrony Środowiska, z uwzględnieniem działań dotyczących lokalnych form ochrony przyrody.
2. Dokonanie inwentaryzacji oznakowania lokalnych form ochrony przyrody (pomniki przyrody, użytki ekologiczne, zespół przyrodniczo-krajobrazowy), znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Przedbórz, celem dostosowania istniejącego oznakowania do wymagań wynikających z przepisów prawa.

¹⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

¹⁸ Dz.U. z 2017r., poz. 524

3. Przestrzegania ustanowionych ograniczeń dla form ochrony przyrody, w tym w szczególności w wydawanych przez Burmistrza decyzjach administracyjnych.

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 Łodzi.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Łódź, dnia 20 października 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk

Kontroler/Kontrolerzy
Ewelina Lis

Główny specjalista kontroli państwowej


podpis


podpis

Stanisław Wlazio
Główny specjalista kontroli państwowej


podpis

