



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.014.03.2017

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
Kontroler	Andrzej Pietrzyk, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/116/2017 z dnia 19 lipca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Tomaszów Mazowiecki (Urząd lub Urząd Miasta), ul. POW 10/16, 97-200 Tomaszów Mazowiecki.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Witko, Prezydent Miasta Tomaszów Mazowiecki (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- ujęcie w regulaminie organizacyjnym Urzędu i zakresach czynności pracowników kwestii dotyczących ochrony lokalnych form ochrony przyrody;
- uwzględnienie w dokumentach strategicznych Miasta Tomaszów Mazowiecki zagadnień związanych z ochroną przyrody, w tym dotyczących lokalnych form ochrony przyrody;
- przestrzeganie określonych w obowiązujących przepisach procedur dotyczących znoszenia form ochrony przyrody;
- prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej w zakresie ochrony środowiska i przyrody;
- zapewnienie w budżecie Miasta środków na działania dotyczące ochrony lokalnych form ochrony przyrody i wydatkowanie ich w sposób gospodarny i zgodny z przeznaczeniem.

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono natomiast nieprawidłowości polegające na:

- braku spójności pomiędzy dokumentami strategicznymi Miasta, opracowaniem ekofizjograficznym, danymi w rejestrach form ochrony przyrody² oraz

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

² W Rejestrze Form Ochrony Przyrody prowadzonym przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi (dalej „rdoś”), a także Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody (dalej „CRFOP”) – wg stanu na 15.09.2017 r.

- sprawozdaniami statystycznymi SG-01 w zakresie ilości pomników przyrody i drzew pomnikowych na terenie Miasta oraz ich charakterystyki;
- niewłaściwego oznakowania pomników przyrody w postaci drzew;
- oznakowania stanowiska dokumentacyjnego za pomocą tablic, których wzór nie spełniał obowiązujących wymogów w tym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawne, organizacyjne i finansowe warunki dla ochrony przyrody w formie pomników przyrody, stanowisk dokumentacyjnych, użytków ekologicznych i zespołów przyrodniczo-krajobrazowych.

Opis stanu faktycznego

1. W badanym okresie zlecenie prac oraz nadzór nad bieżącym utrzymaniem rezerwatu przyrody, terenów zieleni miejskiej i drogowej (w tym pomników przyrody), a także nadzór i wydawanie decyzji w sprawach zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów, wymierzanie administracyjnych kar pieniężnych za zniszczenie terenów zieleni, zadrzewień, drzew lub krzewów oraz usuwanie drzew lub krzewów bez pozwolenia należały do zadań Wydziału Inżyniera Miasta (dalej: WIM)³. Dwa ostatnie z ww. zadań z dniem 31 grudnia 2015 r. zostały przejęte przez Biuro Ochrony Środowiska w Urzędzie Miasta Tomaszów Mazowiecki (dalej: BOŚ)⁴, zaś z dniem 1 marca 2017 r. przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Ochrony Środowiska (dalej: WGNiOŚ), który był odpowiedzialny za realizację zadań dotyczących lokalnych form ochrony przyrody na terenie Miasta, w tym m.in. za prowadzenie spraw związanych z opiniowaniem lub uzgadnianiem projektów aktów prawnych dotyczących form ochrony przyrody, prowadzenie spraw dotyczących ich ustanawiania przez Radę Miejską, a także za sprawowanie nadzoru nad lokalnymi formami ochrony przyrody.

Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta (dalej: ZDiUM) - jednostka budżetowa Miasta⁵ - zajmował się w latach 2016-2017 m.in. bieżącym utrzymaniem zieleni miejskiej. W tym zakresie obsługiwał formy ochrony przyrody, w szczególności zajmował się rezerwatem „Niebieskie Źródła” oraz pielęgnacją i utrzymaniem pomników przyrody występujących na terenie Miasta (realizował m.in. zadania zlecane i nadzorowane w okresie wcześniejszym przez WIM).

(dowód: akta kontroli str.188-218)

Obowiązki w zakresie ochrony przyrody, w tym prowadzenie postępowań w sprawach zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów, postępowań w sprawach wymierzania administracyjnych kar pieniężnych za zniszczenie terenów zieleni, usuwanie drzew i krzewów bez wymaganego zezwolenia, zamieszczanie w publicznie dostępnych wykazach danych o dokumentach zawierających informację o środowisku i jego ochronie, prowadzenie spraw w zakresie opiniowania lub uzgadniania projektów aktów prawnych dotyczących form ochrony przyrody, prowadzenie spraw dotyczących ustanowienia form ochrony przyrody przez Radę Miejską oraz sprawowanie nad nimi nadzoru, zostały ujęte w zakresach obowiązków pracowników WGNiOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 210-229)

³ Zarządzenia Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta w Tomaszowie Mazowieckim: Nr 315/2011 z dnia 9 grudnia 2011 r. ze zm., Nr 63/2015 z dnia 26 lutego 2015 r. ze zm. http://bip.tomaszow.miasta.pl/public/get_file_contents.php?id=221862

⁴ Zarządzenie Nr 352/2016 Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego z dnia z dnia 13 września 2016 r.

⁵ Jednostka powstała z dniem 1 stycznia 2016 r. – została utworzona na mocy Uchwały Nr XI/97/15 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 28 maja 2015 r.

2, 4. Wydatki na działania dotyczące lokalnych form ochrony przyrody, na terenie Miasta w latach 2015 - 2017 zaplanowano pierwotnie na poziomie: 274.628,00 zł rocznie⁶ z przeznaczeniem na administrowanie infrastrukturą powstałą w wyniku realizacji projektu „Zabezpieczenie i adaptacja wyrobisk Grot Nagórzyckich w Tomaszowie Mazowieckim na podziemną trasę turystyczną”.

W 2015 r. (w trakcie roku budżetowego) zwiększono wynikowo plan ww. wydatków o kwotę 49.774,00 zł (plan po zmianach⁷), natomiast w 2017 r. o kwotę 283.500,00 zł, w tym o 3.500,00 zwiększono plan wydatków na utrzymanie pomników przyrody (drzew pomnikowych)⁸ oraz o 280.000,00 zł - z przeznaczeniem na wymianę części obudowy podziemnej trasy turystycznej „Groty Nagórzyckie” (realizacja zadania w II półroczu)⁹.

W latach 2015 i 2016 w Urzędzie nie zaplanowano i nie realizowano wydatków finansowanych w rozdziale 90008 - Ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazu klasyfikacji budżetowej¹⁰, a w 2017 r. plan wydatków w tym zakresie wyniósł 3.500,00 zł (w wyniku zmian dokonanych w II półroczu).

(dowód: akta kontroli str. 12-166, 453-487, 744)

3. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie opracowano i nie wprowadzano standardów działań dla zachowania określonych form ochrony przyrody. Nie opracowano w szczególności żadnych procedur, które określałyby zasady wizytacji form ochrony przyrody i ich częstotliwości oraz postępowania w przypadku stwierdzenia pogorszenia stanu obiektów/obszarów objętych taką ochroną.

(dowód: akta kontroli str. 542-548)

5. Zgodnie z danymi ze sprawozdań statystycznych SG-01 na koniec 2014 r., na terenie Miasta Tomaszów Mazowiecki występowało 31 lokalnych form ochrony, w tym: 25 pomników przyrody (pojedyncze drzewa), jedno stanowisko dokumentacyjne i pięć użytków ekologicznych. Analogiczna liczba została wykazana na koniec 2015 r., natomiast w 2016 r. liczba pomników przyrody zmniejszyła się o 1 szt. (do 24 szt.). Według stanu na koniec czerwca 2017 r., zgodnie z ewidencją Urzędu, w grupie pomników przyrody (wyłącznie drzewa) występowało 23 szt. dębu szypułkowego i jedna szt. dębu czerwonego, w grupie użytków ekologicznych występowały: łąka, dwa obszary mokradeł i dwa torfowiska niskie.

(dowód: akta kontroli str. 358-369)

6-7. Dane wykazane w sprawozdaniach SG-01 w zakresie użytków ekologicznych i stanowisk dokumentacyjnych były zgodne z danymi w Rejestrze Form Ochrony Przyrody prowadzonym przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi i danymi z CRFOP.

⁶ Na inne niż lokalne formy ochrony przyrody (parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu i obszary Natura 2000) zaplanowano w tym okresie wydatki na poziomie 25.000,00 zł rocznie.

Wydatki te dotyczyły wyłącznie rezerваты przyrody „Niebieskie Źródła” i zostały ujęte w rozdziale 92503 klasyfikacji budżetowej rezerваты i pomniki przyrody. Zadanie realizowane było w 2015 r. przez Urząd, a w latach 2016 - 2017 przez ZDIUM, który wydatki z nim związane ujmował w planach rzeczowo - finansowych.

⁷ Pierwotnie (w uchwale budżetowej) nie planowano tego wydatku, dokonano zwiększenia planu wydatków w ciągu roku budżetowego (uchwała nr XIV/131/2015 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 27 sierpnia 2015 r.; kwota zwiększenia w rozdz. 63003 klasyfikacji budżetowej wyniosła 50 tys. zł).

⁸ Zmiany dokonane w trakcie roku budżetowego (II połowa), polegające na przeniesieniu wydatków z rozdziału 90004 do rozdziału 90008 klasyfikacji budżetowej (Zarządzenie Nr 308/2017 Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 14 września 2017 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta Tomaszowa Mazowieckiego na rok 2017 w zakresie wprowadzenia dotacji celowej, częściowego rozdysponowania rezerwy celowej oraz dokonania przesunięć między rozdziałami i grupami paragrafów).

⁹ Wydatki inwestycyjne w rozdziale 63003 klasyfikacji budżetowej - zadania w zakresie upowszechniania turystyki (Uchwała Nr XLVI/413/2017 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie dokonania zmian w „Budżecie Miasta Tomaszowa Mazowieckiego na rok 2017”).

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.).

W zakresie pomników przyrody wystąpiły różnice wynikające ze sposobu wykazywania pomników przyrody. W ewidencji Urzędu i sprawozdaniach statystycznych SG-01 - występowały 24 drzewa pomnikowe¹¹, które były traktowane zawsze jako odrębne pomniki przyrody, natomiast w Rejestrze Form Ochrony Przyrody, prowadzonym przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi, i w bazie CFROP występowało sześć pomników przyrody na terenie Miasta - w tym pięć wieloobektowych i jeden jednoobektowy. Nie występowały natomiast różnice w ilości drzew pomnikowych – we wszystkich przypadkach były to 24 drzewa¹².

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 348-369, 624-628, 744)

Lokalne formy ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 6-9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹³ (dalej: uoop) na terenie Gminy - Miasto Tomaszów Mazowiecki, zostały utworzone na podstawie zarządzeń i rozporządzeń Wojewody Piotrkowskiego, rozporządzeń Wojewody Łódzkiego i uchwały Rady Miasta Tomaszów Mazowiecki:

- Zarządzeniem Nr 45/87 Wojewody Piotrkowskiego z dnia 15 grudnia 1987 r.¹⁴ objęto ochroną 11 pomników przyrody (drzewa z gatunku dąb szypułkowy),
- Rozporządzeniem Nr 7/98 Wojewody Piotrkowskiego z dnia 9 grudnia 1998 r.¹⁵ ustanowiono trzy użytki ekologiczne (łąka i dwa mokradła),
- Rozporządzeniem Nr 57/2001 Wojewody Łódzkiego z 17 grudnia 2001 r.¹⁶ ustanowiono dwa użytki ekologiczne (torfowiska niskie),
- Rozporządzeniem Nr 20/2005 Wojewody Łódzkiego z dnia 13 lipca 2005 r.¹⁷ objęto ochroną 13 pomników przyrody (drzewa z gatunków: dąb szypułkowy – 12 szt. i dąb czerwony – 1 szt.),
- Uchwałą Nr XXIII/180/08 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 30 stycznia 2008 r. ustanowiono stanowisko dokumentacyjne „Groty Nagórzyckie”¹⁸.

W ogólnej liczbie pięciu użytków ekologicznych znajdujących się na terenie Miasta trzy zostały utworzone przed dniem 22 stycznia 2001 r. Akty prawne ustanawiające te użytki utraciły moc prawną z dniem wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody z dnia 7 grudnia 2000 r.¹⁹ Ponowne ustanowienie tych użytków, jako formy ochrony przyrody zostało dokonane ww. rozporządzeniem Nr 57/2001 Wojewody Łódzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 5)

8. Wszystkie z 30 obiektów i obszarów stanowiących lokalne formy ochrony przyrody na terenie Tomaszowa Mazowieckiego pozostawały w nadzorze sprawowanym przez Prezydenta Miasta. Nadzór został ustanowiony na podstawie uchwał Rady Miasta: nr XXIII/180/08 z 30 stycznia 2008 r. (dotyczy stanowiska

¹¹ Dane za 2016 r., aktualne również na dzień zakończenia kontroli. W latach 2014-2015 wykazywano 25 drzew pomnikowych.

¹² Wyniki z bazy danych CFROP wg kryteriów: województwo łódzkie, powiat tomaszowski, gmina – Tomaszów Mazowiecki (gmina miejska), formy ochrony przyrody wszystkie lub pomniki przyrody.

¹³ Dz. U. z 2016 r. poz. 2134, ze zm.

¹⁴ Zarządzenie w sprawie uznania za pomniki przyrody (Dz. Urz. Województwa Piotrkowskiego z 1987 r. Nr 17, poz. 177).

¹⁵ Rozporządzenie w sprawie zmiany rozporządzenia dotyczącego uznania za zespoły przyrodniczo-krajobrazowe oraz za użytki ekologiczne (Dz. Urz. Województwa Piotrkowskiego z 1998 r. Nr 22, poz. 355).

¹⁶ Rozporządzenie w sprawie uznania za użytki ekologiczne (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego z 2001 r. Nr 272, poz. 4779).

¹⁷ Rozporządzenie w sprawie uznania za pomniki przyrody (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego z 2005 r. Nr 232, poz. 2320).

¹⁸ Uchwała w sprawie ustanowienia stanowiska dokumentacyjnego pod nazwą "Groty Nagórzyckie" (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego z 2008 r. Nr 89, poz. 877).

¹⁹ Dz. U. z 2001 r. Nr 3, poz. 21. W myśl art. 7 ww. ustawy parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, pomniki przyrody utworzone na podstawie dotychczasowych przepisów stały się parkami krajobrazowymi, obszarami chronionego krajobrazu, pomnikami przyrody w rozumieniu niniejszej ustawy. Użytki ekologiczne i stanowiska dokumentacyjne zostały w przepisie pominięte. Ustawa weszła w życie 2 lutego 2001 r.

dokumentacyjnego) oraz nr XXXXVII/334/2013 z dnia 24 kwietnia 2013 r. (dotyczy 24 pomników przyrody i 5 użytków ekologicznych)²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 5)

9. Przeważająca część stanowiska dokumentacyjnego „Groty Nagórzyckie” (wzrostek) położona była na działkach stanowiących własność Gminy - Miasto Tomaszów Mazowiecki, a także na działce będącej własnością Skarbu Państwa, gospodarowanej przez Lasy Państwowe – Nadleśnictwo Smardzewice. Z podmiotem tym zawarto umowę na użytkowanie leśnej części gruntu. Obiektem administrowała samorządowa jednostka budżetowa Miejskie Centrum Kultury w Tomaszowie Mazowieckim.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 230-271, 542-548)

10-11. Spośród 30 obiektów stanowiących lokalne formy ochrony przyrody Tomaszowa Mazowieckiego, sześć²¹ położonych było na terenie obszarów chronionych – w otulinie Sulejowskiego Parku Krajobrazowego (tereny stanowiące własność Skarbu Państwa), zaś pozostałe 24 poza wskazanymi obszarami.

Zarządzającym obszarem, na którym znajduje się sześć ww. obiektów były Lasy Państwowe – Nadleśnictwo Smardzewice. Z podmiotem tym nie zawierano umów, ani porozumień regulujących warunki ochrony znajdujących się na terenie będącym w zarządzie tego podmiotu form ochrony przyrody. Zarządzający ww. obszarem nie został wskazany, jako nadzorujący lokalne formy ochrony przyrody na zarządzanym przez siebie terenie. Zawarto natomiast umowę, na mocy której Nadleśnictwo przekazało nieruchomości, na której (częściowo) położone jest stanowisko „Groty Nagórzyckie, w użytkowanie Miastu.

Jeden z ww. obiektów, tj. drzewo pomnikowe – dąb szypułkowy, położony jest całkowicie na gruntach prywatnych, natomiast stanowisko dokumentacyjne „Groty Nagórzyckie” jedynie częściowo zlokalizowane jest na gruntach stanowiących własność osób trzecich. Ponadto cztery obiekty (drzewa – dąb szypułkowy) położone są na gruntach Skarbu Państwa, z których korzysta prywatna spółka prawa handlowego na zasadzie użytkowania wieczystego gruntu. Z właścicielami i użytkownikami ww. gruntów nie zawierano porozumień ani umów w sprawie ochrony tych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

12. W gminnej polityce rozwoju – „Strategii Rozwoju Społeczno - Gospodarczego Miasta Tomaszów Mazowiecki 2008 – 2022”²² wskazano lokalne walory krajobrazowo – przyrodnicze, tj.: tereny leśne (Puszcza Pilicka i Lasy Spalskie), zasoby wodne (układ rzek i rzeczek oraz stawy w mieście a także Zalew Sulejowski), obszary chronione: (Rezerwat „Niebieskie Źródła” i Park Miejski - dęby szypułkowe, Spalski Park Krajobrazowy, Sulejowski Park Krajobrazowy) i inne („Groty Nagórzyckie”, Spała, bunkry w Konewce, Ośrodek Hodowli Żubrów). W dokumencie uwzględniono jedynie kierunkowo zagadnienia dotyczące utrzymania i dbałości o przyrodę - strategia oraz proponowane w niej działania miały, co do zasady, gwarantować trwały rozwój Miasta oparty na triadzie: dobrobyt społeczny - ochrona środowiska naturalnego - wzrost gospodarczy.

Wśród wskazanych w dokumencie czynników rozwoju znalazły się m.in. zasoby środowiska naturalnego. Wskazano również, że wymiana, rozbudowa i unowocześnienie szeroko rozumianej infrastruktury komunalnej, obejmującej

²⁰ Uchwała Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego w sprawie ustalenia zasad ochrony dla ustanowionych pomników przyrody i użytków ekologicznych (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2013 r. poz. 3583).

²¹ Stanowisko dokumentacyjne „Groty Nagórzyckie” oraz pięć użytków ekologicznych.

²² Uchwała Nr XXV/194/08 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 2 kwietnia 2008 r.

zasoby mieszkaniowe, sieć transportową i komunikację miejską, sieć wodociągów, kanalizacji sanitarnej i deszczowej oraz ciepłowniczą musi uwzględniać rozwiązania przyjazne środowisku.

(dowód: akta kontroli str. 744)

Lokalny program ochrony środowiska²³ w zakresie ochrony przyrody, krajobrazu i lasów wskazywał takie cele strategiczne, jak: poprawa jakości środowiska poprzez ochronę i kształtowanie istniejących wartości przyrodniczych oraz rozwijanie racjonalnej gospodarki leśnej. Dla realizacji powyższych celów zdefiniowano w perspektywie do roku 2011 i 2020 takie zadania kierunkowe, jak:

- pełna inwentaryzacja różnorodności biologicznej (uzupełnianie wiedzy o rozmieszczeniu i zasobach składników różnorodności biologicznej);
- utrzymanie różnorodności siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, w tym zapobieganie ich fragmentacji; bieżąca ochrona obszarów i obiektów prawnie chronionych;
- kontynuacja prac nad wdrażaniem sieci Natura 2000, w tym opracowanie planów ochrony tych obszarów oraz wdrożenie systemu łączących je korytarzy ekologicznych;
- realizacja kompensacji przyrodniczych, jako istotnego narzędzia wspomagającego rozwój społeczno – gospodarczy w obrębie obszarów oddziałujących na sieć Natura 2000;
- ochrona miejsc przyrodniczo cennych przed niewłaściwym zagospodarowaniem;
- rozwój turystyki i rekreacji, w tym rozwój systemu ścieżek przyrodniczo - edukacyjnych i rowerowych;
- zwiększenie walorów przyrodniczych Miasta;
- realizacja zadań wynikających z opracowania planów urządzania lasu;
- kontynuowanie przebudowy i zmiany drzewostanów;
- zadrzewianie w miarę potrzeb terenów zrekultywowanych;
- stały monitoring środowiska leśnego w celu przeciwdziałania zagrożeniom ze strony czynników abiotycznych (szkody przemysłowe, pożary) i biotycznych (choroby drzew, działalność szkodników);
- objęcie ochroną prawną pozostawionych jeszcze wielu obszarów i obiektów cennych przyrodniczo.

Planowane działania zawarte w ww. dokumentach strategicznych były zgodne i nie wykluczały się wzajemnie.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 348-369, 624-628, 744)

13. W obecnie obowiązującym lokalnym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Tomaszowa Mazowieckiego (zaktualizowanym w 2009 r.)²⁴ uwzględniono kwestie ochrony środowiska przyrodniczego w postaci wprowadzenia ograniczeń w zagospodarowaniu terenów m.in. na obszarach objętych formami ochrony przyrody, wyznaczenia terenów wyłączonych z zabudowy oraz terenów o specjalnych warunkach zabudowy, pełniących funkcje ekologiczne i rekreacyjne (w strukturze polityki przestrzennej Miasta uwzględniono strefy przyrodniczo – ekologiczne). W dokumencie

²³ Program ochrony środowiska dla miasta Tomaszowa Mazowieckiego - załącznik do Uchwały Rady Miejskiej Nr XXV/252/04 z dnia 30 czerwca 2004 roku w sprawie uchwalenia „Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Tomaszowa Mazowieckiego” (w okresie objętym kontrolą obowiązywały: „Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Tomaszowa Mazowieckiego na lata 2008-2015” – dokument wprowadzony uchwałą Nr VII/53/2011 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 23 lutego 2011 r. oraz uchwałą „Aktualizacja Programu ochrony środowiska dla miasta Tomaszowa Mazowieckiego na lata 2016-2019 z perspektywą na lata 2020-2023” – dokument wprowadzony uchwałą Nr XIX/180/2015 Rady Miasta Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 26 listopada 2015 r.

²⁴ Załącznik Nr 1 do uchwały Nr LI/445/09 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie uchwalenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Studium zatwierdzone zostało uchwałą Nr III/35/2002 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 30 grudnia 2002 r.

http://bip.tomaszow.miasta.pl/public/get_file_contents.php?id=160744

uwzględniono spośród lokalnych form ochrony przyrody stanowisko dokumentacyjne na terenie Miasta, pięć użytków ekologicznych oraz 12 drzew pomnikowych²⁵. Wskazano też dokładną lokalizację drzew pomnikowych²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 744)

14. Na potrzeby aktualizacji studium sporządzone zostało opracowanie ekofizjograficzne (dokument z sierpnia 2009 r.) zawierające m.in. charakterystykę poszczególnych elementów przyrodniczych na terenie gminy. Spośród lokalnych form ochrony przyrody w opracowaniu uwzględniono stanowisko dokumentacyjne, 5 użytków ekologicznych oraz 8 drzew pomnikowych²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 744)

15. W Gminie – Miasto Tomaszów Mazowiecki obowiązywały 52 miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (dalej: mpzp). Obejmowały one powierzchnię 480,68 ha, co stanowiło 12,2 % powierzchni Miasta wynoszącej 4.130 ha (w obrębie jego granic administracyjnych). Na terenach objętych mpzp nie występowały obszary lub obiekty podlegające ochronie w postaci lokalnych form ochrony przyrody.

Szczegółowej analizie poddano miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obejmujące obszarowo relatywnie największy udział w całkowitej powierzchni Miasta. Plany zostały przyjęte nw. uchwałami Rady Miasta:

- Uchwała Nr XII/159/2003 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 15 października 2003 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w rejonie ul. N. Barlickiego w Tomaszowie Mazowieckim²⁸.

Plan obejmował 1,4% powierzchni Miasta. Określono w nim warunki zagospodarowania wynikające z potrzeb ochrony środowiska, w tym zakaz lokalizowania przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz inwestycji o uciążliwościach wykraczających poza granice nieruchomości.

- Uchwała Nr IX/71/2015 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w Tomaszowie Mazowieckim pomiędzy ulicą Opoczyńską a terenami kolejowymi²⁹.

Plan obejmował 3,2% powierzchni Miasta. Wprowadzono w nim ustalenia ogólne dotyczące zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, w tym m.in. określono, że każdorazowa wycinka drzewostanu w terenach ulic i placów winna wiązać się z realizacją nowych nasadzeń w obrębie obszaru objętego planem lub w terenach zieleni urządzonej na obszarze miasta Tomaszowa Mazowieckiego.

- Uchwała Nr XXXV/321/2016 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 31 października 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w dzielnicy Wola Wiaderna w Tomaszowie Mazowieckim³⁰.

Plan obejmował 3,6% powierzchni Miasta. Wprowadzono w nim zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, w tym m.in.: nakaz uwzględnienia gatunków zimozielonych lub akceptujących warunki środowiska miejskiego w nasadzeniach, drzew i krzewów na terenie objętym planem; zakaz lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać

²⁵ Wg stanu na dzień opublikowania studium.

²⁶ Lokalizację użytków ekologicznych określono jako „w granicach administracyjnych Miasta (...) w Nadleśnictwie Piotrków Trybunalski, Leśnictwo Tomaszów Mazowiecki, Obręb Nagórzyce”, a stanowiska dokumentacyjnego „Groty Nagórzyckie”, jako „w granicach administracyjnych Miasta”.

²⁷ Opracowanie z 2009 r., obecnie na terenie Miasta występują 24 drzewa pomnikowe.

²⁸ Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia z 13 stycznia 2004 r. Nr 6, poz. 72.

²⁹ Dz. U. Województwa Łódzkiego z 2015 r. poz. 2377.

³⁰ Dziennik Urzędowy Województwa Łódzkiego z 2016 r. poz. 4898.

na środowisko, z wyjątkiem wynikających z przeznaczenia terenu, zapisanych w planie; nakaz zagospodarowania mas ziemnych uzyskanych w wyniku prac ziemnych i spełniających standardy jakości na terenach ich powstawania do kształtowania powierzchni zieleni.

Na terenach objętych szczegółową kontrolą nie występowały lokalne formy ochrony przyrody. Nie stwierdzono braku spójności zapisów w analizowanych mpzp z zapisami studium i opracowania ekofizjograficznego.

(dowód: akta kontroli str. 675-708, 744)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Pomiędzy danymi zawartymi w dokumentach strategicznych Miasta i w opracowaniu ekofizjograficznym oraz danymi wykazanymi w rejestrze form ochrony przyrody prowadzonym przez rdoś i danymi w bazie CRFOP³¹, a także danymi zawartymi w sprawozdaniach SG-01 występowały rozbieżności w zakresie ilości pomników przyrody i drzew pomnikowych na terenie Miasta oraz ich charakterystyki. I tak:

- w „Opracowaniu ekofizjograficznym miasta Tomaszów Mazowiecki” (dokument z 2009 r.)” wykazano osiem pomników przyrody stanowiących osiem drzew pomnikowych gatunków: dąb szypułkowy i wiąz polny;
- w „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Tomaszowa Mazowieckiego” (dokument z 2009 r.)” wykazano 12 pomników przyrody stanowiących 12 drzew pomnikowych gatunków: dąb szypułkowy i wiąz polny;
- w „Aktualizacji Programu Ochrony Środowiska dla miasta Tomaszowa Mazowieckiego na lata 2008 – 2015” (dokument z 2011 r.)” wykazano cztery pomniki przyrody obejmujące 13 drzew pomnikowych gatunków: dąb szypułkowy, wiąz polny i lipa drobnolistna;
- w „Aktualizacji Programu Ochrony Środowiska dla miasta Tomaszowa Mazowieckiego na lata 2016-2019 z perspektywą na lata 2020-2023” (dokument z 2015 r.) wykazano siedem pomników przyrody obejmujących 25 drzew pomnikowych gatunków: dąb szypułkowy, dąb czerwony i wiąz polny,

podczas gdy, w rejestrze prowadzonym przez rdoś i bazie CRFOP wykazano sześć pomników przyrody (jeden jednoobiektowy i pięć wieloobiektowych), obejmujących 24 drzewa (w bazie rdoś: jeden dąb czerwony i 23 dęby szypułkowe, a w bazie CRFOP: jedno drzewo nieokreślonego gatunku i 23 drzewa gatunku dąb szypułkowy - dane na dzień 19 września 2017 r.)³². W sprawozdaniach statystycznych SG01 za lata 2014-2016 wykazywano kolejno: 25, 25 i 24 drzewa pomnikowe i taką samą ilość pomników przyrody, natomiast nie wykazywano pomników przyrody wieloobiektowych.

Brak aktualizacji wskazanych dokumentów strategicznych Miasta oraz weryfikacji danych w ogólnodostępnych rejestrach dotyczących lokalnych form ochrony przyrody prowadzonych przez organy ochrony przyrody, nie spełniały kryterium rzetelności w działalności kontrolowanej jednostki w zakresie lokalnych form ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 348-369, 624-628, 744)

Dyrektor WGNiOŚ w zakresie braku zgodności pomiędzy danymi ze sprawozdań SG-01 i danymi w bazie CRFOP, wyjaśniła że: „Osoby przygotowujące sprawozdania w poszczególnych latach mylnie zinterpretowały, iż jedno drzewo to

³¹ Serwis internetowy dostępny pod adresem: <http://crfop.gdos.gov.pl/CRFOP/search.jsf>; dalej: CRFOP.

³² W wyniku oględzin stwierdzono występowanie 24 pomników przyrody.

jeden pomnik przyrody. W sprawozdaniu statystycznym SG01 za rok 2017 zostaną wprowadzone prawidłowe dane zgodne z zapisami Centralnego Rejestru Form Ochrony Przyrody”.

(dowód: akta kontroli str. 634-635)

Zastępca Prezydenta Miasta w zakresie występowania rozbieżności co do ilości oraz charakterystyki obiektów – drzew pomnikowych, wykazanych w dokumentach strategicznych Miasta wyjaśnił, iż „(...) tematyka ochrony przyrody jest pojęciem obszernym, znajdującym odniesienie w wielu ustawach, na podstawie których sporządzane są dokumenty strategiczne gminy. (...) strategicznymi dokumentami zajmowały się różne komórki organizacyjne Urzędu. Niejednokrotnie wykonanie dokumentów (...) zlecane było zewnętrznym podmiotom na przestrzeni wielu lat. Ostatecznie prawdopodobnie zabrakło ścisłej współpracy i wymiany informacji między poszczególnymi wydziałami, która niestałaby za sobą zachowanie spójności w przyjmowanych dla Gminy dokumentach strategicznych. (...) odpowiednie wydziały rozpoczęły prace mające na celu dokładne zidentyfikowanie powstałych rozbieżności i podjęcia stosownych działań zmierzających do ujednolicenia danych i informacji w nich zawartych. (...) w kolejnych uchwalanych dokumentach strategicznych, w tym dokumentach planistycznych, będziemy dokładnie analizować przyjęte uprzednio dokumenty powiązane merytorycznie, w zakresie form ochrony przyrody, w celu zachowania pełnej spójności danych”.

(dowód: akta kontroli str. 639-647)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK zasadnym byłoby podjęcie przez Prezydenta Miasta działań w celu dokonania oceny merytorycznej wartości przyrodniczej drzew wskazanych w wykonanym (w 2009 r.) na potrzeby Miasta opracowaniu ekofizjograficznym³³ oraz przygotowanie i przedłożenie Radzie Miasta projektu uchwały ustanawiającej ochronę tych obiektów. Do dnia zakończenia kontroli³⁴ działań kierunkowych w tym zakresie - pomimo przesłanek faktycznych (wskazań przyrodniczych) - nie podjęto. Problem dotyczył 16 drzew wymienionych w powołanym opracowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 624-628, 744)

Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że „W opracowaniu ekofizjograficznym z 2009 r. wskazany jest subiektywny wykaz cennych drzew na terenie miasta Tomaszowa Mazowieckiego sporządzony przez wykonawcę tego opracowania. Tak więc wykaz ten stanowi jedynie listę cennych drzew w ocenie autorów opracowania. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta, ani tym bardziej opracowanie ekofizjograficzne sporządzane na potrzeby opracowania studium, nie są aktami prawa miejscowego. W związku z powyższym dokument, jakim jest opracowanie ekofizjograficzne, nie nakazuje oraz nie zobowiązuje do objęcia ochroną pomnikową drzew wskazanych w opracowaniu, dlatego też nie podejmowano działań zmierzających do ustanowienia tych drzew pomnikami przyrody”. Ponadto wyjaśnił, że „(...) komórka odpowiedzialna za ochronę środowiska - Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Ochrony Środowiska, w 2018 r. przeprowadzi szereg wizji terenowych celem określenia zasadności ustanowienia wymienionych w opracowaniu drzew (oraz innych cennych przyrodniczo drzew z terenu miasta) - pomnikami przyrody”.

(dowód: akta kontroli str. 639-647)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

³³ W opracowaniu wskazano cenne przyrodniczo drzewa (i określono ich lokalizację), które w opinii autorów opracowania należało objąć ochroną jako pomniki przyrody.

³⁴ Do dnia 21 września 2017 r.

2. Podejmowanie działań w celu utrzymania pomników przyrody, stanowisk dokumentacyjnych, użytków ekologicznych i zespołów przyrodniczo-krajobrazowych.

Opis stanu faktycznego

16-23. W okresie objętym kontrolą Rada Miejska Tomaszowa Mazowieckiego, nie podejmowała uchwał o ustanowieniu takich form ochrony przyrody jak pomnik przyrody, stanowisko dokumentacyjne, użytek ekologiczny lub zespół przyrodniczo - krajobrazowy³⁵.

Podjęta została natomiast jedna uchwała o zniesieniu ochrony dla drzewa stanowiącego pomnik przyrody. Projekt uchwały o zniesieniu pomnika przyrody został uzgodniony z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Łodzi. Załączona dokumentacja była kompletna i zgodna z wymaganiami rdoś, tj. zawierała projekt uchwały, kopię protokołu z oględzin drzewa, mapę sytuacyjno – wysokościową ze wskazaną lokalizacją drzewa oraz dokumentację fotograficzną. Postanowienie o uzgodnieniu projektu uchwały, zostało wydane 1 września 2016 r. i doręczone do Urzędu 5 września 2016 r., zaś uchwała została przyjęta 29 września 2016 r., tj. po uprawomocnieniu się postanowienia rdoś.

Podjęcie uchwały o zniesieniu formy ochrony jednego drzewa pomnikowego, nastąpiło w związku z utratą przez obiekt wartości przyrodniczych i krajobrazowych (wylamane i obumarłe konary, ubytki wgłębne i in.) oraz w związku z zagrożeniem dla osób i mienia z uwagi na rozmiar drzewa i jego złą kondycję. Dla działki, na której zlokalizowany był pomnik wydano decyzję o warunkach zabudowy w okresie poprzedzającym procedowanie wniosku o pozbawienie statusu ochrony dla pomnika przyrody. Wydane warunki zabudowy uwzględniały pomnik przyrody, a planowana inwestycja nie kolidowała z drzewem pomnikowym.

Kierownik Biura Ochrony Środowiska Urzędu Miasta w Tomaszowie Mazowieckim wystąpił do GDOŚ o wykreślenie pomnika przyrody z CRFOP 5 stycznia 2017 r.³⁶

Rada gminy nie podejmowała w okresie objętym kontrolą uchwał w sprawie lokalnych form ochrony przyrody polegających na zmianie listy obowiązujących zakazów lub granice obszarów.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 452, 624-628, 663-674, 744)

24-25. Poddane szczegółowej analizie formy ochrony przyrody: użytki ekologiczne (pięć użytków na terenie Miasta – 100%), którym nie nadano nazwy własnej, znajdujące się na działkach: nr 12 – mokradło (powierzchnia działki 1,83 ha), nr 25 – łąka (powierzchnia działki 0,7 ha) oraz nr 26 mokradło i dwa torfowiska (mokradło: powierzchnia części działki 0,34 ha, dwa torfowiska niskie o powierzchniach części działki wynoszących odpowiednio 0,77 ha i 0,63 ha) położone w obrębie geodezyjnym nr 27 Miasta Tomaszów Mazowiecki, zostały oznakowane zgodnie z art. 115 ust. 1 uoop, a tablice odpowiadały wzorom określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzoru tablic³⁷. Stan poddanych oględzinom obszarów był dobry. Na obiektach w okresie objętym kontrolą nie prowadzono zabiegów pielęgnacyjnych, ani zabiegów z zakresu ochrony czynnej. Obiekty zachowały naturalne walory, dla których analizowana forma ochrony przyrody została ustanowiona, w tym różnorodność szaty roślinnej

³⁵ Stanowisko dokumentacyjne „Groty Nagórzyckie” jest jedyną lokalną formą przyrody ustanowioną uchwałą Rady Miasta na terenie Miasta - uchwała Nr XXIII/180/08 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 30 stycznia 2008 r. w sprawie ustanowienia stanowiska dokumentacyjnego pod nazwą „Groty Nagórzyckie” (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego z 2008 r. Nr 89, poz. 877) – obiekt objęty ochroną przed okresem bieżącej kontroli NIK..

³⁶ Wraz z pismem przekazano również uchwałę Rady Miejskiej Tomaszowa Maz. o zniesieniu formy ochrony przyrody.

³⁷ Dz. U. z 2004 r., Nr 268, poz. 2665.

typowej dla ww. użytków ekologicznych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie utrzymania czystości/porządku i stosowania niedozwolonych zabiegów np. wypalania trawy itp.

Stan analizowanych drzew pomnikowych był dobry. Na trzech obiektach znajdujących się na działce nr 244 widoczne były efekty prowadzonych zabiegów w postaci wykonanych wiązań linowych podtrzymujących konary drzew (zabiegi wykonane w okresie objętym kontrolą). Obiekty zachowały wartości przyrodnicze/walory, dla których analizowana forma ochrony przyrody została ustanowiona. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie utrzymania czystości/porządku wokół obiektów. Na drzewach brak było widocznych okaleczeń/uszkodzeń kory, uschniętych lub wyłamanych gałęzi oraz oznak występowania szkodników.

Stanowisko dokumentacyjne „Groty Nagórzyckie” (jedyne stanowisko na terenie miasta Tomaszów Mazowiecki) zostało oznakowane, zgodnie z wymogami określonymi w art. 115 ust. 1 uoop. Stan obiektu był dobry. Na obiekcie w okresie objętym kontrolą prowadzono prace dotyczące wymiany części obudowy podziemnej trasy turystycznej. Obiekt zachował naturalne walory, dla których został ustanowiony jako stanowisko dokumentacyjne (celem objęcia ochroną było zabezpieczenie i odpowiednie wyeksponowanie skarpy skalnej i znajdujących się w jej obrębie wyrobisk skalnych). Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie utrzymania czystości i porządku.

(dowód: akta kontroli str. 648-655)

26-29. Nadzór nad terenami zieleni miejskiej sprawowany był w 2015 r. przez WIM Urzędu, a w latach 2016-2017 przez ZDiUM. Pracownicy tej jednostki zajmujący się utrzymaniem porządku (koszenie, sprzątanie, naprawy elementów małej architektury) dokonywali bieżącej oceny stanu drzew i w razie konieczności przekazywali informacje o niezbędnych do wykonania czynnościach pielęgnacyjnych. W wyniku przeglądu drzew, w tym pomników przyrody, w 2016 r. wnioskowano o wydanie pozwolenia na wykonanie zabiegów pielęgnacyjnych oraz założenie wiązań linowych na czterech pomnikach przyrody. Zabiegi te wykonano w 2017 r. (m.in. założono pięć wiązań linowych typu „Cobra” na drzewach pomnikowych).

W 2017 r. przeprowadzono oględziny drzewa uznanego za pomnik przyrody, w związku z wnioskiem pełnomocnika gestora sieci energetycznej, w sprawie wyrażenia zgody przez Radę Miejską na lokalizację stacji transformatorowej SN/nN na działce o nr ewid. 257/2 obręb 12, w bezpośrednim sąsiedztwie pomnika przyrody. Efektem oględzin było przygotowanie projektu uchwały w sprawie wyrażenia zgody przez organ stanowiący gminy zgody na przeprowadzenie inwestycji celu publicznego w pobliżu pomnika przyrody.

W odniesieniu do stanowiska dokumentacyjnego „Groty Nagórzyckie” na terenie obiektu podlegającego ochronie nadzorujący stanowisko dokumentacyjne, zatrudnił kierownika ruchu górniczego, który raz na kwartał przeprowadzał kontrolę górotworu, a raz w miesiącu stanu wyrobisk i trasy turystycznej. Pracownicy trasy turystycznej codziennie kontrolowali za pomocą czujników wilgotność i temperaturę w wyrobiskach. Kontrole odnotowywane były na kontrolnej karcie rozruchu i wyłączania trasy turystycznej w „Grotach Nagórzyckich”.

(dowód: akta kontroli str. 542-547, 744)

Zgodnie z treścią wyjaśnień Dyrektora WGNiOŚ pracownicy Urzędu, w ramach czynności terenowych prowadzili wizytacje użytków ekologicznych, które odbywały się w związku z telefonicznymi zgłoszeniami od Nadleśnictwa Smardzewice (podmiotu zarządzającego gruntami, na których zlokalizowane są użytki ekologiczne), w których to zarządzający informował o konieczności naprawy tablic

informacyjnych. Z czynności tych nie sporządzano notatek ani innych dokumentów potwierdzających fakt przeprowadzania tych czynności.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków naruszenia zakazów wprowadzonych w odniesieniu do lokalnej formy ochrony przyrody.

Miejskie Centrum Kultury (administrator „Grot Nagórzyckich”) wnioskowało do nadzorującego o zabezpieczenie stanowiska w związku z niewielkim zawalem w wyrobisku. W czasie bieżącej kontroli NIK nadzorujący Gmina Miasto – Tomaszów Mazowiecki – Wydział Inwestycji prowadził prace zabezpieczające i remontowe na przedmiotowym obiekcie.

W Urzędzie nie opracowywano planów/harmonogramów wizytacji pomników przyrody na terenie Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 542-547)

30. W okresie objętym kontrolą, w jednym przypadku dokonano usunięcia drzewa pomnikowego, po uprzednim zniesieniu przez Radę Miasta statusu ochronnego tego drzewa. Drzewo znajdowało się poza terenami objętymi ochroną³⁸.

(dowód: akta kontroli str. 422-542)

31. Działalność edukacyjna, informacyjna i promocyjna w dziedzinie ochrony przyrody była prowadzona m.in. w ramach udostępnienia do zwiedzania stanowiska dokumentacyjnego „Groty Nagórzyckie”. W 2016 r. obiekt odwiedziło 42 tys., a w 2017 (do 12 września) 32 tys. turystów. Prowadzone były także działania informacyjne polegające na rozpowszechnianiu folderów i ulotek dotyczących stanowiska na miejscu i na targach turystycznych. Przeprowadzane były również lekcje edukacyjne dla uczniów na terenie obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 12-130, 453-487, 744)

32-34. W okresie objętym kontrolą nie występowały konflikty z właścicielami gruntów, na których zlokalizowane są lokalne formy ochrony przyrody. Nie wpływały też wnioski mieszkańców, organizacji społecznych lub innych podmiotów o utworzenie lokalnej formy ochrony przyrody. Nie występowały również konflikty z Generalną Dyrekcją Ochrony Środowiska (dalej: GDOŚ) i rdoś, dotyczące lokalnych form ochrony przyrody. Współpraca Urzędu z rdoś w Łodzi dotyczyła uzgodnienia projektu uchwały w sprawie zniesienia statusu pomnika przyrody - drzewa gatunku wiąz polny (jeden przypadek w 2016 r.). Po uzgodnieniu projektu Rada Miejska podjęła uchwałę w tym zakresie. W związku ze zniesieniem ochrony ww. obiektu wystąpiono w 2017 r. do GDOŚ z prośbą o wykreślenie drzewa z CRFOP i dokonano wnioskowanej zmiany.

(dowód: akta kontroli str. 612-623)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nie zapewniono właściwego oznakowania drzew pomnikowych stanowiących wieloobektowe pomniki przyrody (nieprawidłowość dotyczyła pięciu z sześciu pomników), czym naruszono art. 115 ust. 1 w zw. z art. 40 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Obiekty zostały oznakowane w sposób właściwy dla pomników stanowiących pojedynczy twór przyrody/drzewo, podczas gdy obiekty te stanowiły pomniki przyrody stanowiące skupiska drzew;
2. Stanowisko dokumentacyjne „Groty Nagórzyckie” zostało oznakowane tablicą, zawierającą informacje nt. obowiązujących zakazów w stosunku do obiektu i tablicą informującą o nazwie wskazanej formy ochrony przyrody niezgodną

³⁸ Szczegóły w zakr. pkt. 16-23 wystąpienia.

z wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzoru tablic³⁹.

Dyrektor WGNiOŚ wyjaśnił, iż „Brak poprawnego oznakowania obiektów stanowiących pomniki wieloobektowe wynika z faktu niewłaściwej interpretacji pojęcia „pomnik przyrody” (...). Brak poprawnego oznakowania stanowiska dokumentacyjnego wynika z faktu, iż skupiono się na przyjęciu tablicy w obecnej formie, wpisującej się w unikalny charakter miejsca, jakim są „Groty Nagórzyckie”, niezakłócającej przy tym jego estetyki, subtelnie informującej odwiedzających o fakcie zwiedzania obiektu chronionego” oraz, że: „(...) zostały już podjęte działania w celu zamieszczenia tablicy, która będzie zgodna z obowiązującym rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie wzorów tablic. (...) podjęto również odpowiednie działania zmierzające do usunięcia nieprawidłowości związanych z właściwym oznakowaniem pozostałych lokalnych form ochrony przyrody (pomników przyrody)”.

(dowód: akta kontroli str. 648-655)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Wydatkowanie środków finansowych na działania związane z zachowaniem pomników przyrody, stanowisk dokumentacyjnych, użytków ekologicznych i zespołów przyrodniczo-krajobrazowych.

Opis stanu faktycznego

35. Na zadanie: administrowanie infrastrukturą powstałą w wyniku realizacji projektu „Zabezpieczenie i adaptacja wyrobisk Grot Nagórzyckich w Tomaszowie Mazowieckim na podziemną trasę turystyczną” oraz na opłatę roczną za umieszczenie w pasie drogowym przyłącza wodno - kanalizacyjnego budynku administracyjnego przy Grotach Nagórzyckich w latach 2015 – 2016 wydatkowano po 274.620,96 zł rocznie, a w I połowie 2017 r. 114.488,40 zł (łącznie 663.730,32 zł).

Na odwodnienie terenu wokół „Grot Nagórzyckich” (wydatki inwestycyjne) wydatkowano w 2015 r. kwotę 49.774,00 zł. W pozostałych latach objętych kontrolą wydatków na powyższy cel nie ponoszono.

Na zabiegi pielęgnacyjne dotyczące drzew pomnikowych wydatkowano w I połowie 2017 r. kwotę 2.287,00 zł⁴⁰ (w poprzednich dwóch latach wydatków o takim charakterze nie ponoszono).

Na wymianę części obudowy podziemnej trasy turystycznej „Groty Nagórzyckie” (realizacja zadania w II półroczu 2017 r.) zaplanowano kwotę w wysokości 280.000,00 zł, wydatków w okresie objętym kontrolą nie poniesiono.

Łącznie na zadania związane z lokalnymi formami ochrony przyrody w latach 2015 - 2017 (I półrocze) wydatkowano odpowiednio: 324.394,96 zł, 274.620,96 zł i 116.775,40 zł. Udział środków wydatkowanych na lokalne formy ochrony przyrody w ogólnej kwocie środków wydatkowanych na działania w zakresie ochrony środowiska i przyrody⁴¹ wyniósł w 2015 r. 35%, w 2016 r. 59%, a w I półroczu 2017 r. 77%.

³⁹ Nie zostały zachowane proporcje wymiarów i elementy formy graficznej.

⁴⁰ Środki ujęte i wydatkowane pierwotnie w rozdziale 90004 klasyfikacji budżetowej.

⁴¹ Kategoria obejmuje lokalne i inne niż lokalne formy ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 12-166, 453-541, 744)

36. Dochody uzyskane na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska⁴², w latach 2015 - 2017 wynosiły odpowiednio: 375.111,31 zł, 586.373,98 zł, 251.638,83 zł, w tym kwoty: 234.653,91 zł, 585.866,60 zł i 251.638,83 zł stanowiły wpływy związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska⁴³.

Natomiast wydatki finansowane dochodami realizowanymi na podstawie ww. ustawy wynosiły w ww. latach: 630.903,06 zł, 196.058,39 zł i 36.956,00 zł. Plan wydatków na kolejne lata był zwiększany o kwoty środków niewykorzystanych w latach ubiegłych. W 2015 r. zwiększenie z tego tytułu wyniosło 729.281,68 zł, a w latach 2016 - 2017 odpowiednio 473.489,93 zł i 863.805,52 zł.

Środki pochodzące z dochodów (w tym związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska) zostały wykorzystane zgodnie z założeniami m.in. na realizację takich zadań jak: edukacja ekologiczna, oczyszczanie miasta, utrzymanie zieleni miejskiej i inne zadania w zakresie ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 12-166, 453-541, 744)

37-39. Wydatki na lokalne formy przyrody w latach 2015 - 2017 były pokrywane z budżetu własnego Miasta oraz budżetu ZDiUM. Nie występował niedobór środków finansowych na wykonywanie zadań dotyczących lokalnych form ochrony przyrody. Miasto nie otrzymywało dotacji oraz nie podejmowało działań w celu pozyskania środków zewnętrznych na powyższe zadania.

(dowód: akta kontroli str. 12-166, 453-541)

40. W okresie objętym kontrolą zlecono trzem podmiotom zewnętrznym wykonanie zadań dotyczących lokalnych form ochrony przyrody. W 2015 r. „Wykonanie odwodnienia terenu wokół Grot Nagórzyckich”⁴⁴ oraz „Wymianę baterii oświetlenia awaryjnego w Grotach Nagórzyckich”⁴⁵, a w 2017 r. „Roboty polegające na wykonaniu 10 szt. dodatkowych podparć odrzwi obudowy górniczej w Miejskim Centrum Kultury filii Groty Nagórzyckie w Tomaszowie Mazowieckim”⁴⁶.

Na dwa wskazane na wstępie zadania poniesiono wydatki w kwotach odpowiednio 49.774,00 zł i 6.063,90 zł, natomiast trzecie zadanie o wartości zamówienia 1.968 zł zostało przewidziane do sfinansowania w II połowie 2017 r. (w budżecie Miasta zabezpieczono środki na ten cel).

Przed udzieleniem ww. zamówień dokonano oszacowania kosztów wykonania prac. Do wyłonienia wykonawców prawidłowo zastosowano przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴⁷ oraz aktualnie obowiązujących w Urzędzie Regulaminów udzielania Zamówień Publicznych⁴⁸. W umowach każdorazowo zabezpieczono interes Miasta w przypadku nienależytego lub nieterminowego wykonania przedmiotu umowy, w postaci kar umownych. Prace wynikające z ww. umów wykonane były w określonych umowami zakresach i terminach (nie naliczano odsetek), a ich odbiór został każdorazowo potwierdzony protokołem.

(dowód: akta kontroli str. 744)

⁴² Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.

⁴³ Rozdział 90019 klasyfikacji budżetowej.

⁴⁴ Finansowanie: 63003 - zadania w zakresie upowszechniania turystyki.

⁴⁵ Jw.: dział 921 - kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdział 92195- pozostała działalność.

⁴⁶ Jw.: 63003 - zadania w zakresie upowszechniania turystyki.

⁴⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 1579.

⁴⁸ Zarządzenia nr 73/2015 z dnia 9 marca 2015 r. ze zm. oraz nr 337/2016 z dnia 1 września 2016 r.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Środki przeznaczone m.in. na przeprowadzenie zabiegów pielęgnacyjnych dotyczących drzew pomnikowych ujęto w budżecie na 2017 i wydatkowano w rozdz. 90004 klasyfikacji budżetowej (utrzymanie zieleni w miastach i gminach), podczas gdy właściwym dla ujmowania tych wydatków był rozdział 90008 (ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazu).

Powyższe dotyczyło kwoty 2.287,00 zł, o którą zawyżono wydatki w rozdz. 90004 i jednocześnie zaniżono w rozdz. 90008, ze skutkiem dla sprawozdania finansowego RB28S. Nie miało to jednak wpływu na łączną kwotę wydatków ujętych w dziale 900 klasyfikacji budżetowej (gospodarka komunalna i ochrona środowiska), a tym samym na łączną kwotę wydatków w ww. sprawozdaniu.

(dowód: akta kontroli str. 114-164, 636-647)

Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że w związku z błędną kwalifikacją wydatków na lokalne formy ochrony przyrody zarządzeniem nr 308/2017 Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 14 września 2017 roku dokonano zmiany w planie finansowym wydatków polegającej na przeniesieniu planu w wysokości 3.500,00 zł z rozdziału 90004 do rozdziału 90008.

(dowód: akta kontroli str. 636-647)

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

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 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁹, wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu wyeliminowania rozbieżności pomiędzy dokumentami strategicznymi Miasta oraz danymi w rejestrach form ochrony przyrody w zakresie ilości oraz charakterystyki wskazanych w tych dokumentach pomników przyrody,
2. Dokonanie inwentaryzacji oznakowania pomników przyrody oraz stanowiska dokumentacyjnego znajdujących się na terenie Miasta w celu dostosowania istniejącego oznakowania do wymagań wynikających z przepisów prawa w tym zakresie.

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.

⁴⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

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.

Kontroler
Andrzej Pietrzyk
Specjalista kontroli państwowej



Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk



podpis

