



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.410.006.01.2017
PI/17/077

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/17/077 – Zarządzanie zielenią miejską.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.

Kontrolerzy

Henryk Kominiak – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli LLO/73/2017 z dnia 24 kwietnia 2017 r.

Dariusz Krawczyk – doradca techniczny, upoważnienie do kontroli LLO/89/2017 z dnia 31 maja 2017 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2 i 945-946)

Jednostka
kontrolowana

Urząd Miasta Łodzi z siedzibą w Łodzi ul. Piotrkowska 104 (kod 90-926), zwany dalej „Urzędem” lub „UML”.

Kierownik
jednostki
kontrolowanej

Hanna Zdanowska – Prezydent Miasta Łodzi od dnia 6 grudnia 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

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

Stan przyrody i terenów zieleni w Łodzi były elementem dokonanej w 2010 r. diagnozy środowiska przyrodniczego. W dokumentach strategicznych miasta uwzględniono zagadnienia dotyczące terenów zieleni. Spójne były zadania określone w Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+ oraz Programie ochrony środowiska dla Miasta Łodzi na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018. W przyjętym „Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Łodzi” zaplanowano – poza istniejącymi terenami – także tereny projektowanych, nowych, zielonych przestrzeni publicznych. Nastąpił wzrost powierzchni miasta, dla których uchwalono miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Istotnie zwiększył się udział terenów zieleni i wód, w łącznej powierzchni miasta objętej planami miejscowymi.

W badanym okresie zwiększyła się powierzchnia zarządzanych przez miasto terenów parków spacerowo wypoczynkowych i zieleni. Bez zmian pozostała powierzchnia terenów obszarowej ochrony przyrody. Występujący niewielki wzrost terenów zieleni przypadającej na mieszkańca, związany był również ze zmniejszeniem się liczby ludności. Zapewniony był dostęp do terenów zieleni. Różnorodność obszarów zieleni oraz wielofunkcyjne zagospodarowanie, umożliwiało korzystanie z nich przez różne grupy wiekowe, stosownie do zainteresowań i zapotrzebowania.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Zadania związane z bieżącym utrzymywaniem w mieście terenów zieleni urządzonej, zieleni wysokiej (drzew i krzewów) w pasach drogowych i na nieruchomościach komunalnych, a także zadania inwestycyjne na terenach zieleni, wykonywane były przez jednostkę organizacyjną miasta – Zarząd Zieleni Miejskiej. Opracowana została mapa cyfrowa zieleni w mieście. W ramach rewitalizacji obiektów zieleni zabytkowej, wykonano ewidencję zieleni 3 parków oraz zieleni zlokalizowanej na terenach objętych 8 priorytetowymi projektami w ramach Rewitalizacji Obszarowej Centrum Łodzi. Na pozostałym obszarze miasta nie sporządzono inwentaryzacji istniejącej zieleni.

Miasto nie posiadało dokumentu kompleksowo regulującego standardy kształtowania i utrzymania zieleni dla całego miasta. Przy urządzeniu, utrzymywaniu i zagospodarowaniu terenów zieleni stosowane były standardy wewnętrzne, wypracowane na podstawie wieloletniego doświadczenia pracowników.

Wydatki na tereny zielone w wydatkach miasta stanowiły 0,9%. Najwyższa Izba Kontroli zauważa jednak, że w 2016 r. środki wydatkowane na ten cel były niższe o 4,9% od wydatków poniesionych w roku poprzednim. Wydatki na 2017 r. zaplanowano w kwocie o 18,9% wyższej od wydatków roku 2016.

Miasto współpracowało z mieszkańcami w zakresie tworzenia i zagospodarowania terenów zieleni. Prowadzone były konsultacje społeczne w sprawach dotyczących tworzenia polityk i programów strategicznych miasta. Podejmowano współpracę z organizacjami społecznymi zajmującymi się ochroną przyrody. Realizowane były różnorodne imprezy kulturalne, tematyczne zajęcia edukacyjne, prelekcje i prezentacje multimedialne na rzecz kształtowania właściwych postaw człowieka wobec przyrody.

W badanej działalności stwierdzono występowanie niżej podanych nieprawidłowości.

Realizacja działań zawartych w „Programie ochrony środowiska dla miasta Łodzi na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018” nie była przedmiotem ocen ze strony organu wykonawczego. Prezydent Miasta nie sporządzał w wymaganych terminach i nie przedkładał Radzie Miejskiej w Łodzi raportów z postępów realizacji działań zawartych w programie. Było to niezgodne z art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska².

W sprawozdaniach SG-01 Statystyka gminy „Leśnictwo i ochrona środowiska” podawane były nierzetelne dane dotyczące powierzchni terenów zieleni. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli było to wynikiem niewłaściwej współpracy komórek organizacyjnych uczestniczących w sporządzaniu sprawozdania, a także braku nadzoru nad jego sporządzeniem zgodnie z obowiązującą instrukcją.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1.1. Planowanie, kształtowanie i ochrona terenów zieleni przed presją zabudowy.

Całkowita powierzchnia Miasta Łódź wynosiła w kontrolowanym okresie 29.330,13 ha. Powierzchnia terenów należących do zasobu nieruchomości Gminy w omawianym okresie zmniejszyła się z 9.219,22 ha w 2014 r. (31,4% ogólnej powierzchni) do 7.933,55 ha (27,0%) w I kwartale 2017 r. Liczba ludności ogółem na terenie Gminy uległa zmniejszeniu z 664.267 osób w 2014 r., do 644.913 osób na koniec I kwartału 2017 r. (spadek o 2,9%).

(Dowód: akta kontroli str.857-858)

1.1.1. Rada Miejska w Łodzi w czerwcu 2012 r. przyjęła Strategię Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+³ (zwaną dalej „Strategią”). W dokumencie tym zdefiniowane zostały długookresowe plany rozwojowe w zakresie:

- poprawy jakości życia mieszkańców,
- odwrócenia niekorzystnych trendów demograficznych,
- stworzenia zrównoważonej sieci transportowej w Łodzi i aglomeracji,
- budowy więzi społecznej, partycypacji obywatelskiej i wspólnoty samorządowej,
- sprawnego zarządzania Miastem,
- rewitalizacji przestrzeni miejskiej.

Jako priorytetowe w Strategii przyjęto obszary działania dotyczące: gospodarki i infrastruktury, społeczeństwa i kultury oraz przestrzeni i środowiska. W zakresie działań dotyczących przestrzeni i środowiska wskazywano m.in. poprawę jakości życia mieszkańców dzięki zwiększeniu atrakcyjności przestrzeni publicznej, rewitalizację kluczowych obszarów Miasta oraz wykorzystanie potencjału środowiska przyrodniczego i zrównoważonego rozwoju transportu miejskiego.

Przyjmując w Strategii jako jeden z celów strategicznych zadanie pod nazwą „Zielona, uporządkowana Łódź” założono poprawę jakości życia łodzian i zwiększenie atrakcyjności Miasta, dzięki wykorzystaniu potencjału środowiska przyrodniczego, zachowaniu i porządkowaniu przestrzeni aktywnej biologicznie i obszarów służących rekreacji oraz budowaniu zdrowego stylu życia. Osiągnięcie tego celu założono m.in. poprzez:

- umiejętne wykorzystanie usług ekosystemów i potencjału przyrodniczego,
- podnoszenie jakości środowiska przyrodniczego w tym terenów zielonych,
- minimalizowanie negatywnych oddziaływań na środowisko m.in. w polityce przestrzennej,
- wykorzystanie możliwości związanych z tworzeniem sieci miejskich i metropolitalnych terenów zielonych wyposażonych w obiekty sportowe, publiczne tereny rekreacji i wypoczynku oraz tereny chronione przyrodniczo,
- prowadzenie działań i kampanii z zakresu edukacji ekologicznej i zachowań odpowiedzialnych środowiskowo.

³ Uchwała nr XLIII/82/12 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 25 czerwca 2012 r.

Stosownie do przyjętych w Strategii założeń dla celów operacyjnych określone zostały wskaźniki pozwalające na bieżące monitorowanie realizacji danej polityki sektorowej, dotyczące:

- udziału terenów objętych obszarowymi formami ochrony przyrody w powierzchni miasta;
- udziału terenów leśnych w powierzchni miasta;
- udziału ogólnie dostępnych terenów zieleni urządzonej (parków, zieleńców i obiektów MOSiR) w powierzchni miasta;
- bilansu nasadzeń i wycinki drzew w pasach drogowych (drogach publicznych);
- liczby drzew poddanych pielęgnacji w parkach i zieleńcach oraz w pasach drogowych dróg publicznych;
- standardów utrzymania parków i zieleńców.

Stopień realizacji w latach 2014-2016 wskaźników ujętych w Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+ przedstawiany był w dokumencie pn. „Karta realizacji Polityki komunalnej i ochrony środowiska Miasta Łodzi 2020+,” sporządzanym za dwa okresy sprawozdawcze (półroczny i roczny).

Udział terenów objętych obszarowymi formami ochrony przyrody w powierzchni Miasta, przedstawiany w kartach⁴, nie ulegał zmianie i wynosił w latach 2014-2016 założoną wartość docelową tj. 9,2%. Tereny leśne w powierzchni Miasta stanowiły 9,5% w 2014 r. oraz 9,4% w latach 2015-2016 (przy wartości docelowej 9,5%), a udział ogólnie dostępnych terenów zieleni urządzonej⁵ - 2,4%, przy zakładanym wzroście tego udziału, bez podania wskaźnika tego wzrostu. Na koniec okresów sprawozdawczych lat 2014-2016 zrealizowany wskaźnik bilansu nasadzeń i wycinki drzew w pasach drogowych (dróg publicznych)⁶ wynosił odpowiednio: 150,128 i 62, przy określonej za cały ten okres wartości 160.

(dowód: akta kontroli str. 292-296, 594-595+ 601, 893-944)

Rada Miejska w Łodzi w marcu 2011 r. – stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska – przyjęła „Program ochrony środowiska dla miasta Łodzi na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018”. Program zawierał m.in. diagnozę stanu środowiska przyrodniczego Łodzi, oraz wskazywał kierunki ochrony środowiska w mieście.

Na podstawie zidentyfikowanych zagrożeń i potrzeb, jako główny priorytet ekologiczny wskazano „Ochronę przyrody i rozbudowę terenów zieleni miejskiej”. Do jego realizacji, jako niezbędne uznano wykonanie m.in. poniższych działań:

- utrzymanie w dobrym standardzie istniejących terenów zieleni, wraz z rewaloryzacją zabytkowych założeń zieleni,

⁴ realizacja celu strategicznego „Środowisko przyjazne mieszkańcom,”

⁵ parki, zieleńce i obiekty MOSiR,

⁶ wskaźnik ten informuje o ilości nasadzeń drzew w pasach drogowych w stosunku do drzew wyciętych w pasach drogowych.

⁷ Uchwała Nr XI/139/11 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 30 marca 2011 r. w sprawie przyjęcia „Programu ochrony środowiska dla miasta Łodzi na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018, zwany dalej Programem.

- tworzenie nowych terenów zieleni ogólnodostępnej (szczególnie w strefie zurbanizowanej i sąsiedztwie dużych osiedli mieszkaniowych) z rozbudową infrastruktury służącej funkcji rekreacyjno-wypoczynkowej,
- sporządzenie cyfrowej bazy danych o terenach zieleni i obszarach przyrodniczo cennych,
- opracowanie standardów utrzymania i pielęgnacji terenów zieleni, w zależności od ich rodzaju,
- zachowanie i wzbogacanie (poprzez zabiegi z zakresu ochrony czynnej) różnorodności biologicznej na obszarach chronionych i na obszarach lasów komunalnych,
- tworzenie nowych obszarów chronionych,
- zwiększenie powierzchni lasów komunalnych poprzez zalesianie wytypowanych obszarów.

W ramach działania pn. *Rozbudowa terenów zieleni miejskiej* założono, że będą prowadzone prace zapewniające wysoki standard utrzymania obiektów zieleni miejskiej (głównie parków zabytkowych). Ponadto prowadzone będą niezbędne inwestycje remontowe oraz rozwijana będzie sieć terenów zieleni wraz z dostosowywaniem ich do pełnienia funkcji rekreacyjno-wypoczynkowych.

Przyjęto, że szczególną pielęgnacją i leczeniem objęty zostanie cenny starodrzew parkowy, w skład którego wchodzi drzewa objęte ochroną w formie pomników przyrody. Założono także kontynuowanie programu ochrony kasztanowców, który to program wraz z pielęgnacją i leczeniem starodrzewia jest realizowany przez Miasto w ramach corocznie przyznawanych środków budżetowych.

W Programie wskazano na potrzebę tworzenia nowych obszarów zieleni ogólnodostępnej, szczególnie w strefie zurbanizowanej oraz w sąsiedztwie dużych osiedli mieszkaniowych. W przypadku nowotworzonych i zagospodarowywanych terenów zieleni założono prowadzenie prac porządkowych, ogrodniczych oraz budowę niezbędnej infrastruktury w postaci alejek spacerowych, ścieżek rowerowych, oświetlenia oraz wprowadzenie podstawowego wyposażenia tj. ławek i koszy na śmieci.

W wyniku realizacji tego działania założono zwiększenie powierzchni i liczby terenów zieleni publicznej w mieście, zmniejszenie dysproporcji w zakresie dostępu dla mieszkańców miasta do terenów rekreacji oraz utrzymanie wysokiego standardu zieleni.

(dowód akta kontroli str. 24-45, 601)

1.1.2. W Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Łodzi⁸ zamieszczono wytyczne do sporządzanych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Przy formułowaniu założeń Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Łodzi uwzględniono m.in.:

- przyjęte w formie Uchwał Rady Miejskiej w Łodzi i Zarządzeń Prezydenta Miasta ustalenia dotyczące strategii rozwoju miasta oraz polityk działowych,

⁸ Studium przyjęto uchwałą Nr XCIX/1826/10 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 27 października 2010 r.

- ustalenia zawarte w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego,
- podjęte decyzje administracyjne organów różnych szczebli odnoszące się do gospodarki przestrzennej,
- wyniki opracowań projektowych, analitycznych i eksperckich wykonanych na potrzeby Studium,
- sformułowane uwarunkowania rozwoju miasta w ramach dotychczasowych prac nad Studium,
- skutki uwarunkowań przestrzennych wynikających z dotychczasowego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Łodzi z 2002 roku i ostatniego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Łodzi z 1993 roku,
- informacje statystyczne oraz dane zawarte w Łódzkim Internetowym Systemie Informacji o Terenie.

(dowód akta kontroli str. 212-252 + 601)

Prace nad Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Łodzi⁹ poprzedzone były także sporządzeniem w czerwcu 2007 r. podstawowego opracowania ekofizjograficznego określającego m.in. charakterystykę stanu i funkcjonowania środowiska, w tym poszczególne elementy przyrodnicze i ich wzajemne powiązania, obszary ustanowione i predysponowane do objęcia ochroną prawną zasobów przyrodniczych, jakość środowiska i zidentyfikowane źródła jego zagrożenia, uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego wynikające ze stanu i funkcjonowania środowiska przyrodniczego miasta.

W części dotyczącej uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego, opracowanie ekofizjograficzne wskazywało m.in., że:

- z punktu widzenia uwarunkowań przyrodniczych nie istnieją przeciwwskazania dla lokalizacji zalesień na większości terenów strefy otwartej miasta. Zachowane powinny być jednak tereny o walorach krajobrazowych. Zalesianiu nie powinny również podlegać tereny stanowiące istotne korytarze przepływu powietrza w strukturze systemu przewietrzającego miasto,
- podstawowymi obiektami wchodzącymi w skład zieleni miejskiej urządzonej na terenie Łodzi są: parki, zieleńce, zieleń osiedlowa i uliczna, a także zieleń w ramach parków dydaktycznych (ogród botaniczny, ogród zoologiczny), ogrodów działkowych, cmentarzy oraz ośrodków sportu i rekreacji. Dane statystyczne dotyczące miejskich terenów zielonych wskazują na znaczny udział w ogólnej powierzchni terenów zieleni miejskiej zieleni osiedlowej (45% w 2005 r.) oraz parków (29,9% w 2005 r.). W opracowaniu wskazywano m.in. na istniejący potencjał w zakresie możliwości tworzenia tzw. parków leśnych lub przyrodniczych na bazie istniejących terenów spontanicznie rozwijającej się zieleni naturalnej na działkach nieużytkowanych,
- najskuteczniejszym narzędziem w zakresie kształtowania prawidłowych warunków dla ochrony rozwoju terenów przyrodniczo cennych są plany

⁹ zwanym dalej również Studium

zagospodarowania przestrzennego. Obszary wskazywane do objęcia prawną ochroną powinny zyskiwać w mpzp status terenów współtworzących system przyrodniczy miasta w podstawowym zakresie.

(Dowód: akta kontroli str. 297-312, 601)

Według Studium 26,6% powierzchni gminy, tj. 7.797,9 ha, określono jako tereny zieleni i wód, z tego 2.536,6 ha (8,6%) przeznaczono pod lasy, 1.859,1 ha (6,3%) jako tereny zieleni urządzonej, 781,5 ha (2,7%) jako tereny ogrodów działkowych, 288,3 ha (1,0%) jako tereny cmentarne oraz 2.332,4ha (8,0%) jako inne tereny zieleni. Procentowy udział przeznaczenia innych terenów pod poszczególne funkcje przedstawiał się następująco: mieszkania wielorodzinne – 12,4%, mieszkania jednorodzinne – 22,1%, usługowe – 7,5%, produkcyjne 10,0%, komunikacyjne – 11,1%, infrastruktury technicznej – 0,6%, użytkowania rolniczego – 9,7 %.

Tereny zieleni i wód w obszarze całego miasta rozmieszczone były równomiernie, przy czym najmniejsza powierzchnia tych terenów wskazana została w ścisłym centrum miasta.

(Dowód: akta kontroli str. 601 i 878-882)

Z wykorzystaniem – przedstawionej w opracowaniu ekofizjograficznym – charakterystyki poszczególnych elementów przyrodniczych i ich wzajemnych powiązań, w Studium wskazane zostały obszary oraz zasady ochrony środowiska, jego zasoby oraz formy ochrony przyrody. Zalecenia dotyczące zachowania i podniesienia atrakcyjności i trwałości cennych przyrodniczo obszarów Łodzi obejmowały:

w zakresie ochrony środowiska przyjęto m.in.:

- jako priorytet – wykształcenie prawidłowo funkcjonującego systemu przyrodniczego miasta dla poprawy jakości środowiska, szczególnie w zakresie stanu: powietrza atmosferycznego, wód powierzchniowych oraz krajobrazu,
- utrzymanie ciągłości systemu przyrodniczego miasta w powiązaniu z terenami aktywnymi przyrodniczo poza granicami miasta,
- ochronę przed degradacją oraz wyeksponowanie w strukturze miasta obszarów najcenniejszych pod względem walorów przyrodniczych i krajobrazowych,
- zmniejszenie dysproporcji w dostępności mieszkańców poszczególnych rejonów miasta do terenów zieleni publicznej,
- pełne wyposażenie terenów w infrastrukturę służącą ochronie środowiska;

w zakresie budowy systemu przyrodniczego miasta (Systemu) założono:

- wykształcenie prawidłowo funkcjonującego systemu przyrodniczego miasta z wszystkimi elementami w zakresie trzech zasadniczych podsystemów: przyrodniczego, hydrologicznego i klimatycznego,
- zachowanie i wzmocnienie powiązań Systemu z regionalnym systemem przyrodniczym,
- ochronę i wzbogacanie zasadniczych elementów strukturalnych systemu przyrodniczego miasta (elementów zasilających i łącznikowych),
- dopuszczenie wprowadzenia pozaprzyrodniczych funkcji na części terenów systemu przyrodniczego miasta, przy założeniu ich podporządkowania uwarunkowaniom ekologicznym;

w ramach podsystemu biologicznego przyjęto założenia:

- zachowania w dobrym stanie podstawowych elementów składowych systemu (lasów, terenów zieleni miejskiej, wód),
- zapewnienia ciągłości przestrzennej elementów składowych podsystemu w obrębie całego miasta,
- przywrócenia ciągłości systemu w terenach zwartej strefy zurbanizowanej (poprzez wzbogacenie podsystemu o nowe elementy łącznikowe z wykorzystaniem istniejących pasaży, podwórek i terenów obecnie nieużytkowanych),
- zachowania powiązań zewnętrznych,
- umożliwienia swobodnej migracji zwierząt między obszarami węzłowymi podsystemu (poprzez tworzenie odpowiednio szerokich korytarzy ekologicznych),
- zachowania w niezmienionym stanie terenów o najwyższych walorach przyrodniczych – pozostałości siedlisk przyrodniczych o cechach naturalnych lub zbliżonych do naturalnych, siedlisk chronionych gatunków roślin oraz korytarzy ekologicznych o randze regionalnej,
- poprawę stanu zdrowotnego roślinności,
- podniesienie poziomu różnorodności biologicznej,
- wyznaczenie terenów w systemie przyrodniczym miasta, pozwalającym na zachowanie i utrwalenie dotychczasowych obszarów terenów zieleni komunalnej typu: parki miejskie, lasy komunalne, tereny masowej rekreacji i akwenu,
- wyznaczenie nowych terenów celu publicznego z przeznaczeniem na obszary zieleni urządzonej,
- wyznaczenie korytarzy ekologicznych,
- uzupełnienie i odtworzenie zieleni przyulicznej – drzew lub krzewów.

Dla obszarów zielonych w podziale funkcjonalnym, w Studium założono m.in.:

w odniesieniu do wydzielonych powierzchni leśnych (lasy komunalne – kompleksy leśne):

- dążenie do maksymalnego zachowania terenów leśnych w dotychczasowym użytkowaniu; w przypadku zmiany użytkowania terenów w sąsiedztwie lasów stosowanie zasady ich wkomponowywania w zagospodarowanie terenu,
- objęcie ochroną otulin obszarów leśnych o charakterze węzłów ekologicznych przed zagospodarowaniem o dużej intensywności,
- prowadzenie racjonalnej polityki dolesień,
- kształtowanie prawidłowej granicy polno-leśnej (stref ekotonowych), ustanowienie indywidualnych zasad ochrony w obszarach lasów komunalnych, których celem będzie m.in. zapewnienie ich dostępności dla rekreacji i wypoczynku.

W odniesieniu do terenów zieleni urządzonej (parki, skwery, ogrody dydaktyczne, ogrody działkowe, cmentarze, tereny sportowo – rekreacyjne):

- dążenie do maksymalnego zachowania istniejących terenów zieleni urządzonej publicznie dostępnej,

- tworzenie nowych i poszerzenie terenów zieleni urządzonej publicznie dostępnej w pierwszej kolejności na terenach predestynowanych dla tej funkcji, takich jak: - tereny o niedostatecznej powierzchni terenów zieleni publicznej (śródmieście, duże osiedla mieszkaniowe),
- dopuszcza się przekształcenie części terenów ogrodów działkowych (szczególnie w obszarze centralnym miasta) na tereny o innych funkcjach, z preferencją dla zieleni publicznie dostępnej lub dla potrzeb infrastruktury komunalnej i komunikacji,
- przekształcanie na cele rekreacyjne lub zagospodarowanie zielenią obszarów po eksploatacji złóż kopalin, ustanowienie ochrony zieleni towarzyszącej zabudowie na terenach dawnych założeń parkowych, ogrodowych oraz drzewostanów o cechach naturalnych, jako dziedzictwa przyrodniczego i historycznego miasta,
- nadanie znaczenia ochronie terenów zieleni w strefie śródmieścia, zachowanie terenów biologicznie czynnych o dużych walorach przyrodniczych i krajobrazowych w postaci oddzielnych kategorii terenów zieleni i wód,
- wyznaczenie nowych terenów dla czynnej rekreacji, w tym sportów ekstremalnych oraz terenów typu parki rozrywki, lunaparki itp.,
- wyznaczenie elementów łącznikowych wiążących w spójny system tereny zieleni urządzonej z terenami przyrodniczo cennymi (pasaże, ciągi zieleni przyulicznej),
- wyznaczenie rezerwy terenów zamiennych pod likwidowane ogrody działkowe z przyczyn związanych z rozwojem infrastruktury miasta lub realizacją innych inwestycji celu publicznego (tereny te powinny być zlokalizowane na obszarach wyznaczonych w Studium jako strefa systemu przyrodniczego lub na terenach rolnych).

(Dowód: akta kontroli str. 215-252 + 601)

1.1.3. W uchwalonych przez Radę Miejską w Łodzi miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego¹⁰ ustalone zostały zasady ochrony przyrody oraz urządzania i kształtowania terenów zieleni.

W okresie od 2014 r. do 31 marca 2017 r. liczba obowiązujących mpzp zwiększyła się z 68 do 82, a obszar Łodzi objęty tymi planami zwiększył się z 8,15% do 17,36% powierzchni miasta¹¹. Udział powierzchni przeznaczonej pod zieleni i wody na obszarach objętych mpzp zwiększył się z 28% w 2014 r. do 43% w 2016 r.

Systematycznie w kontrolowanym okresie wzrastała powierzchnia terenów zieleni i wód objętych mpzp oraz jej udział w ogólnej powierzchni miasta. W 2014 r. powierzchnia terenów zieleni i wód wynosiła 657 ha (w tym 311 ha na terenach będących własnością lub pozostających w użytkowaniu miasta), a na koniec 2016 r. 2.073 ha. Wzrost powierzchni terenów zieleni i wód na obszarach, dla których sporządzone zostały mpzp, wystąpił głównie na skutek zwiększenia się powierzchni

¹⁰ dalej zwanymi mpzp

¹¹ w 2014 r. obowiązywało 66 mpzp obejmujących powierzchnię 2.390,72 ha stanowiącą 8,15% ogólnej powierzchni miasta. W 2015 liczba mpzp wynosiła 71, powierzchnia nimi objęta 3012,26 ha, a udział w powierzchni w ogólnej miasta 10,27%. W 2016 r. wskaźniki te wynosiły odpowiednio: 82 plany, powierzchnia 4723,88 ha, udział 16,11%. Na koniec I kwartału 2017 r. obowiązywało 85 planów obejmujących powierzchnię 5092,37 ha, stanowiącą 17,36% ogólnej powierzchni miasta.

terenów zielonych – kwalifikowanych jako lasy (z 214 ha do 1.550 ha) oraz zwiększenia powierzchni terenów zieleni urządzonej (z 208 ha do 263 ha).

Udział omawianej powierzchni terenów zieleni i wód w ogólnej powierzchni miasta wynosił w 2014 r. 2,2%, a na koniec 2016 r. wzrósł do 7,1%. W odniesieniu do powierzchni będącej własnością lub pozostających w użytkowaniu miasta wskaźnik ten wynosił odpowiednio: 3,4% i 8,5%. Udział terenów zieleni i wód dla obszarów objętych planami stanowił 26,6% terenów zaplanowanych na ten cel w studium.

Tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową w analizowanym okresie zwiększyły się 556 ha do 771 ha. Udział terenów o powyższej funkcji w ogólnej powierzchni terenów miasta zmienił się odpowiednio z 1,9% do 2,6%. Na terenach będących własnością lub pozostających w użytkowaniu miasta, zabudowa mieszkaniowa stanowiła w 2014 r. 1,0%, a w 2016 r. wzrosła do 1,4%.

(Dowód: akta kontroli str. 862-866)

Poddane analizie wybrane losowo miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego¹² - w zakresie rozmieszczenia i rodzajów terenów zielonych – były zgodne z ustaleniami „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Łodzi”.

W uchwalonych mpzp określono przeznaczenie terenów objętych planami oraz ustalono zasady ich zabudowy i zagospodarowania, uwzględniające walory przyrodnicze i krajobrazowe oraz wyeliminowanie funkcji mogących bezpośrednio oddziaływać szkodliwie na stan środowiska przyrodniczego. Plany w szczególności określały:

- przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania,
- zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego,
- zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego,
- zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków,
- wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych,
- parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy,
- granice i sposób zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią,
- szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy,
- zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej.

Ustalenia ogólne mpzp określały m.in. zasady zawierające nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów. Zasady określone były m.in. dla zakresów dotyczących: ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni

¹² analizą objęto 15 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, na których występowały tereny zielone,

publicznych, parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, obsługi obszaru w zakresie infrastruktury technicznej z sieci istniejących i projektowanych.

W ustaleniach szczegółowych mpzp nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów określone zostały dla poszczególnych obszarów objętych planem. Dla obszaru objętego danym planem wskazywano jego przeznaczenie podstawowe i uzupełniające.

W zakresie ochrony i kształtowania ładu przestrzennego w planach formułowane były m.in.:

- zakazy i dopuszczenia lokalizacji budynków i infrastruktury,
- zakaz umieszczania tablic informacyjnych i urządzeń reklamowych niestanowiących elementu systemu informacji dla potrzeb funkcji terenu,
- nakaz zachowania ustalonej wielkości powierzchni terenu jako biologicznie czynnego.

W zakresie ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego w mpzp zawarte były m.in. następujące zapisy:

- zakazy dotyczące:
 - likwidowania i niszczenia zadrzewień śródpolnych, przydrożnych i nadwodnych, oraz wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, z wyjątkiem działań wynikających z potrzeby ochrony przeciwpowodziowej i zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub budowy, odbudowy, utrzymania i remontów lub napraw urządzeń wodnych,
 - dokonywania zmian stosunków wodnych, z wyjątkiem służących ochronie przyrody lub zrównoważonemu wykorzystywaniu użytków rolnych i leśnych oraz racjonalnej gospodarce wodnej lub rybackiej,
 - likwidowania naturalnych zbiorników wodnych, starorzeczy i obszarów wodno-błotnych,
- obowiązek zachowania istniejących drzew w granicach leśnego użytku gruntowego,
- możliwość dokonywania niezbędnej wycinki drzew w granicach leśnego użytku gruntowego wyłącznie w sytuacji kolizji z inwestycją celu publicznego,
- obowiązek rekompensowania niezbędnych wycięć drzew nowymi nasadzeniami, na zasadach określonych w przepisach odrębnych,
- obowiązek wykonania nasadzeń zielenią izolacyjną wzdłuż dróg publicznych, stanowiących ochronę akustyczną terenu o szerokości minimum 2,0 m i wysokości minimum 3,0 m ¹³;
- obowiązek ochrony zieleni wysokiej - istniejącego starodrzewia, szpalerów drzew,
- dopuszczono odtworzenie historycznego układu zieleni,
- obowiązek uzgodnienia nasadzeń drzew a także wycinki drzew z odpowiednimi służbami konserwatorskimi¹⁴,

¹³ w planie obejmującym rejon doliny Sokółki dla obszaru oznaczonego symbolem ZP

¹⁴ w planie obejmującym rejon parku im. A. Mickiewicza oraz projektowanego Stawu Wasiaka, dla obszaru oznaczonego symbolem ZC

- z uwagi na niebezpieczeństwo powodzi ustalano zakaz sadzenia nowych drzew lub krzewów, z wyjątkiem roślinności stanowiącej element zabudowy biologicznej dolin rzecznych lub służącej do wzmacniania brzegów, obwałowań lub odsypisk,
- obowiązek zachowania istniejących drzew w granicach leśnego użytku gruntowego¹⁵.

W zakresie wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych wskazywano m.in.:

- obowiązek skoordynowania przebiegu ciągów pieszych oraz rowerowych z sąsiednimi publicznymi terenami zieleni urządzonej poprzez istniejące oraz projektowane w sąsiednim terenie ścieżki rowerowe,
- możliwość zagospodarowania terenu w formie zielonej wyspy,
- możliwość zagospodarowania terenu w formie parku poprzez urządzenie założenia parkowego z zielenią wysoką i niską o zróżnicowanej kolorystyce z dużym udziałem trawników i przestrzeni otwartych z alejkami spacerowymi, ciągami pieszymi i rowerowymi, punktami widokowymi, ścieżkami dydaktycznymi, zejściami i wejściami na skarpy oraz urządzeniami dla osób niepełnosprawnych,
- maksymalną powierzchnię utwardzoną: oraz minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej,
- dopuszczono urządzenie terenów zielenią niską z możliwością lokalizacji urządzeń sportowych, możliwość zagospodarowania terenów z udziałem obiektów małej architektury, takich jak: ławki, stoły piknikowe, latarnie, urządzenia placów zabaw, itp.,
- ustanowiono zakaz zabudowy oraz zakaz realizacji ogrodzeń.

W zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej ustalono m.in.:

- możliwość lokalizacji parkingu w zieleni dla samochodów osobowych, w wyznaczonej strefie parkowania, z zachowaniem następujących zasad zagospodarowania:
 - maksymalna ilość miejsc postojowych do 200 stanowisk, w tym 1 stanowisko dla osoby niepełnosprawnej na każde 20 miejsc postojowych,
 - wygrodzenie strefy parkowania, wokół parkingu, szpalerem zieleni zimozielonej (składającej się z odmian o bardzo małych wymaganiach glebowych i wilgotnościowych, odpornych na duże nasłonecznienie z gatunku jałowców, cyprysików i żywotników) osiagającej wysokość do 2,0 m,
 - każde 5 stanowisk należy przedzielić pasem zieleni zimozielonej (składającej się z odmian o bardzo małych wymaganiach glebowych i wilgotnościowych, odpornych na duże nasłonecznienie z gatunku jałowców, cyprysików i żywotników) osiagającej wysokość do 1,0 m,
 - wymiały pasów zieleni wokół parkingu oraz pomiędzy stanowiskami ustala się na nie mniejsze niż wymiar typowego stanowiska postojowego,
 - nawierzchnia utwardzona, umożliwiająca infiltrację wód opadowych i roztopowych do gruntu, z wyprofilowanej kostki pełnej na płaszczyźnie dróg

¹⁵ w planie obejmującym rejon Parku Doliny Sokółki na obszarze oznaczonym symbolami ZP

manewrowych i ażurowej w pasmach postojowych, na podbudowie żwirowo – piaskowej,
-do obsiania przestrzeni kostki ażurowej w pasmach parkowania należy dobrać mieszankę traw dostosowaną do miejscowych warunków glebowych.

(Dowód: akta kontroli str. 602-648)

Ustalone
nieprawidłowości

Realizacja działań zawartych w „Programie ochrony środowiska dla miasta Łodzi na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018” nie była przedmiotem ocen ze strony organu wykonawczego. Nie sporządzano raportów z postępów realizacji działań zawartych w programie i nie przedstawiano ich Radzie Miejskiej w Łodzi. Stosownie do wymogów określonych w art. 18 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska, oraz przyjętych w Programie założeń, raport taki powinien zostać przygotowany i przedłożony Radzie co 2 lata.

(Dowód: akta kontroli str. 134-139)

W wyjaśnieniu Prezydent Miasta Łodzi podała: „Brak sporządzenia raportu z wykonania programu był efektem niewłaściwej oceny ryzyka, niedopasowania terminów realnego wdrożenia zmian ustawy Prawo ochrony środowiska, w zakresie programów ochrony środowiska, do przyjętego rozwiązania w zakresie raportowania realizacji programów ochrony środowiska, przewidującego każdorazowe przedstawianie stosownego sprawozdania przy przyjmowaniu nowego programu ochrony środowiska. Jednocześnie uprzejmie informuję, że sprawozdanie z realizacji aktualnego programu ochrony środowiska zostanie opracowane i przedłożone Radzie Miejskiej wraz z nowym programem ochrony środowiska, do końca 2017 roku.”

(Dowód: akta kontroli str. 883-887)

Dyrektor Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa UMŁ – w powyższej sprawie – podał również, że sprawozdania z realizacji programów ochrony środowiska są przedstawiane każdorazowo przy przyjmowaniu nowego programu ochrony środowiska. Na stronie internetowej Urzędu Miasta Łodzi w zakładce dotyczącej informacji o środowisku dostępna jest treść programów związanych z ochroną środowiska, w tym „Program ochrony środowiska dla Miasta Łodzi na lata 2011–2014 z perspektywą na lata 2015–2018”.

Odnosząc się do niesporządzenia przedmiotowego raportu zwrócił uwagę, że Ministerstwo Środowiska w 2013 r. w odpowiedzi na zapytanie dotyczące planowanych zmian ustawy Prawo ochrony środowiska, wskazało, że zasadne jest wstrzymanie prac nad nowymi programami do czasu zmiany przepisów tej ustawy. Przedmiotowa ustawa weszła w życie 5 września 2014 r.¹⁶, a dopiero 2 września 2015 r. ukazały się wytyczne Ministerstwa Środowiska do opracowania wojewódzkich, powiatowych i gminnych programów ochrony środowiska. Wyjaśnił, że program dla Miasta Łodzi musi być zgodny z programem wyższego rzędu, tj. wojewódzkim i dlatego nie było zasadnym przygotowywanie programu miejskiego

¹⁶ ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw Dz.U.2014. poz.1101,

do czasu przyjęcia programu wojewódzkiego (uchwała Sejmiku Województwa Łódzkiego Nr XXXI/415/16 z dnia 20 grudnia 2016 r).

Dyrektor WOŚiR podał także, że Ministerstwo Środowiska w piśmie z 13 lutego 2017 r. zasugerowało, że programy ochrony środowiska powinny uwzględniać treść Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.).

(dowód akta kontroli str.134-137)

1.1.4. W okresie 2015–2017 (I kwartał) wydano jedną decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Wydana w 2016 r. przez Prezydenta Miasta decyzja¹⁷ dotyczyła warunków zabudowy działki z przeznaczeniem na powiększenie urządzonego zieleńca przy ul. Łososiowej.

(Dowód: akta kontroli str. 868)

1.1.5. Według podziału funkcjonalno-przestrzennego na terenie miasta Łódź w stosunku do powierzchni objętych i nieobjętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego udział poszczególnych rodzajów terenu nie ulegał zmianie w kontrolowanym okresie i kształtował się następująco. Tereny zabudowy mieszkaniowej stanowiły 34,5%, zieleni i wód 26,6%, komunikacji 11,1%, zabudowy techniczno-produkcyjnej 10,0%, użytkowane rolniczo 9,7%, zabudowy usługowej (7,5%) oraz infrastruktury technicznej (0,6%).

Powierzchnia poszczególnych form zieleni w obszarze miasta ogółem i ich udział w łącznej powierzchni terenów objętych i nieobjętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego – w kontrolowanym okresie – wynosił:

- lasy – 2.536,6 ha, tj. 8,6%,
- tereny zieleni urządzonej – 1.859,1 ha, tj. 6,3%,
- ogrody działkowe – 781,5 ha, tj. 2,7%,
- cmentarze – 288,3 ha, tj. 1,0%,
- inne tereny zieleni – 2.332,4 ha, tj. 11,1%

Powyższe dane były zgodne z podziałem funkcjonalno-przestrzennym określonym w Studium.

(Dowód: akta kontroli str. 859-861, 864-865)

1.1.6. Według sprawozdań SG-01 na terenie Miasta Łódź:

- powierzchnia gruntów leśnych w latach 2014–2016 wynosiła 1504 ha i była pokryta roślinnością leśną w 96,5%. Tereny leśne o powierzchni 1.452 ha, w stosunku do powierzchni całkowitej gminy (29.330 ha) stanowiły 5,0%, a w stosunku do powierzchni terenów należących do zasobu nieruchomości gminy (9.219 ha w 2014 r., 9.212 ha w 2015 r. i 9.187 ha w 2016 r.) – 15,8%.

W omawianym okresie nie prowadzono sadzenia drzew i krzewów w zadrzewieniach, nie prowadzono również szkółek zadrzewieniowych;

- powierzchnia użytków ekologicznych wynosiła 109 ha, co stanowiło 0,37% w stosunku do powierzchni całkowitej miasta,

¹⁷ nr DAR-UA-VIII.1266.2016 z dnia 18.08.2016 r.

- zespoły przyrodniczo-krajobrazowe zajmowały teren 958 ha, tj. 3,3% ogólnej powierzchni miasta,
- formą ochrony przyrody w postaci pomników przyrody objęto 267 pojedynczych drzew, jedną grupę drzew oraz trzy aleje; w porównaniu do 2014 r. liczba pojedynczych drzew będących pomnikami przyrody zmniejszyła się o osiem tj. o 1%. Powyższa zmiana była wynikiem przeprowadzonej w 2016 r. kwerendy w następstwie, której liczba pomników przyrody została zaktualizowana, z uwzględnieniem aktów prawnych wydanych w latach 2000-2007 przez Wojewodę Łódzkiego, znoszących niektóre pomniki przyrody,
- w latach 2014-2015 na terenie miasta znajdowało się 39 parków spacerowo – wypoczynkowych. Ich powierzchnia ogółem wynosiła 526 ha w 2014 r. oraz 527 ha w latach 2015-2016, co stanowiło 1,8% ogólnej powierzchni miasta.
- liczba i powierzchnia zieleni miejskich zwiększyła się o jeden zieleniec, o powierzchni 1,15 ha,
- powierzchnia zieleni ulicznej w badanym okresie wynosiła 456 ha, co stanowiło 1,6% powierzchni miasta,
- powierzchnia zieleni osiedlowej podana w sprawozdaniu za 2014 r. wynosiła 907 ha, a powierzchnia tych terenów wykazane w sprawozdaniach za 2015 r. i 2016 r. - 237 ha (tylko tereny osiedli administrowanych przez gminę). Dane za 2014 r. dotyczyły powierzchni zieleni na wszystkich osiedlach.
- wykazana w sprawozdaniu SG-01 za 2016 r. powierzchnia cmentarzy dotyczyła wszystkich miejsc przeznaczonych do pochówku bez względu na stan prawny zarządcy/właściciela. W sprawozdaniach za lata 2014-2015 uwzględnione były tylko powierzchnie cmentarzy komunalnych (niezgodnie z instrukcją do sprawozdania). Według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. łączna powierzchnia terenów zieleni¹⁸ wynosiła 1 706 ha, co stanowiło 5,8% powierzchni Miasta.

W kontrolowanym okresie wskaźniki dotyczące terenów zieleni przypadające na jednego mieszkańca wynosiły: dla terenów zieleni urządzonej¹⁹ - 23 m² w 2015 r. i 26 m² w 2016 r., dla lasów²⁰ -38 m². Ogólna powierzchnia zieleni²¹ przypadająca na jednego mieszkańca wynosiła 54 m² w 2015 r. i 65 m² w 2016 r. W stosunku do 2014 r. wskaźnik ogólnej powierzchni zieleni przypadającej na 1 mieszkańca zmniejszył się o 6 m² (8,5%).

(dowód: akta kontroli, str. 651-672, 857- 858, 869-870 i 890-892)

1.1.7. Zakup gruntów na tereny zielone

W badanym okresie Miasto Łódź na nabycie terenów na potrzeby urządzenia terenów zieleni, o ogólnej powierzchni 2,2 ha, wydatkowało łącznie kwotę 2.625,4 tys. zł (2.491,6 tys. zł w 2016 r. i 133,8 tys. zł w I kwartale 2017 r.).

¹⁸ do terenów zieleni zaliczono tereny zieleni wymienione w sprawozdaniu GUS SG-01 Statystyka gminy: leśnictwo i ochrona środowiska, tj. parki spacerowo-wypoczynkowe, zielenie, zielen uliczną, tereny zieleni osiedlowej, cmentarze oraz pozostałe parki spacerowo-wypoczynkowe ogólnie dostępne innych jednostek,

¹⁹ do terenów zieleni urządzonej zaliczono tereny wymienione w sprawozdaniu GUS SG-01,

²⁰ powierzchnię lasów ustalono na podstawie danych z ewidencji gruntów i budynków,

²¹ zaliczono do niej tereny zieleni urządzonej oraz lasy

Wydatkowane kwoty dotyczyły 6 nieruchomości²² nabytych od osób fizycznych, m.in. poprzez realizację ustawowego prawa pierwokupu, czy też w formie zamiany. Nabyte działki w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego były położone w jednostce urbanistycznej o symbolu ZLK (las komunalny) oraz symbolu ZP (tereny zieleni urządzonej z programem usługowym). Dwie spośród nabytych nieruchomości przeznaczone były pod poszerzenie ulicy.

(Dowód: akta kontroli str. 433-475, 599-600 i 871)

1.1.8. Plan/strategia dotycząca rozwoju i utrzymania terenów zielonych

Miasto nie posiada planu/strategii dotyczącego rozwoju i utrzymania terenów zieleni. Kierunki ochrony środowiska w Łodzi, określone zostały w – przyjętym przez Radę Miasta w marcu 2011 r. – „Programie ochrony środowiska dla miasta Łodzi na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018”. W części dotyczącej ochrony przyrody i rozbudowy terenów zieleni miejskiej, zidentyfikowane zostały potrzeby, ustalone priorytety ekologiczne oraz określono cele i kierunki działań.

(Dowód: akta kontroli str. 601)

1.1.9. Zespół opiniujący działania na rzecz przyrody i zieleni

Nie został powołany zespół doradczy, opiniujący działania podejmowane na rzecz przyrody i zieleni.

(Dowód: akta kontroli str. 601)

1.1.10. Tereny zielone w gminnym programie rewitalizacji

Uchwałą²³ z dnia 28 września 2016 r. Rada Miasta Łodzi przyjęła „Gminny Program Rewitalizacji miasta Łodzi”.

W Programie ujęte były przedsięwzięcia związane z zielenią. Na mapie kierunków zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji wskazane zostały obszary zielonej przestrzeni publicznej oraz obszary projektowanych zielonych przestrzeni publicznych. Realizację zadań dotyczących zieleni miejskiej, przewidziano na obszarze rewitalizacji, w wielu lokalizacjach.

W części diagnostycznej Gminnego Programu Rewitalizacji ustalono skalę i charakter potrzeb m.in. w zakresie poprawy jakości obszaru zamieszkania. Wskazano na potrzebę powstania przestrzeni publicznych i półpublicznych, aranżowanych z udziałem mieszkańców. Jako pożądany wymieniono udział mieszkańców w kształtowaniu przestrzeni wspólnych jak: place, skwery, woonerfy (podwórce miejskie), trakty piesze, parki, zielone enklawy, kameralne miejsca wypoczynku i spotkań, wkomponowane pomiędzy funkcje techniczne przestrzeni miejskiej. Uznano również za konieczne dostosowywanie przestrzeni do zmian klimatycznych. W tym zakresie założono stworzenie dostępu do zieleni, miejsc

²² działki o nr: 447/9, 437/13, 437/15, 437/17 przy ul. Łagiewnickiej 161 w obrębie B-24 za kwotę 1 728 368 zł., zabudowana działka gruntu o nr 344/30 i powierzchni 19 m² w obrębie S-2, położona w Łodzi przy ul. Wierzbowej 44a, za kwotę 15 140,20 zł, działki nr: 54/12, 137/28, 137/31, 54/16 i 54/17 w obrębie W-35 oraz przy ul. Hetmańskiej, działki nr 118 i 119 w obrębie W-34 położone przy ul. Janowskiej za kwotę 605. 410 zł., zamiana działki położonej w Łodzi przy ul. Liściastej bez nr, oznaczonej w ewidencji gruntów jako nr 268/2 o powierzchni 3623 m² w obrębie B-5, nieruchomość położona przy ul. Giewont 4, oznaczona jako działka nr 321/3 o powierzchni 949 m² w obrębie W 12.

²³ Uchwała XXXV/916/16 z dnia 28 września 2016 r. w sprawie przyjęcia „Gminnego Programu Rewitalizacji miasta Łodzi”, zwanego dalej „Gminnym Programem Rewitalizacji” lub „Programem”

zacienionych i przewietrzanych oraz w możliwie największym stopniu zlokalizowanie źródeł wody w formie m.in. fontann płaskich, źródeł ulicznych, itp.

W planowanych przedsięwzięciach rewitalizacyjnych przewidziano urządzenie atrakcyjnych przestrzeni miejskich, w tym szczególnie: tworzenie tzw. parków kieszonkowych – niewielkich enklaw zieleni blisko miejsc zamieszkania z infrastrukturą dla wypoczynku oraz przebudowę dróg z preferencją dla podniesienia wygody i bezpieczeństwa ruchu pieszego oraz estetyki przestrzeni.

Założono, że tworzona przestrzeń musi spełniać warunki: ruch pieszy ma w niej być priorytetowy, muszą być w niej zaprojektowane publiczne miejsca do siedzenia oraz elementem jej aranżacji musi być zieleń miejska (z priorytetem dla zieleni wysokiej).

(Dowód: akta kontroli str. 138-209, 649-650)

1.1.11. Gminny plan rewitalizacji.

Rada Miasta Łodzi nie uchwaliła miejscowego planu rewitalizacji, o którym mowa w art. 37g ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁴.

Na wniosek Miasta Łódź – na podstawie decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi (RDOŚ)²⁵ – dla projektu Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Łodzi 2026+ (GPR), odstąpiono od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. W uzasadnieniu tej decyzji RDOŚ uznał, że realizacja postanowień GPR nie spowoduje znaczącego oddziaływania na środowisko. Za priorytet w GPR uznano opracowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla całego obszaru rewitalizacji i nie założono konieczności uchwalenia miejscowego planu rewitalizacji.

(dowód akta kontroli str.138-211)

1.1.12. Usuwanie drzew bez wymaganego zezwolenia.

Rada Miejska w Łodzi nie skorzystała z możliwości podjęcia uchwały, o której mowa w art. 83f ust. 1a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody²⁶ i nie podjęła uchwały zezwalającej na usuwanie drzew bez wymaganego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str.134-137 i 411)

1.1.13. Uchwała o określeniu stawek za usunięcie drzew.

Rada Miejska w Łodzi nie podjęła uchwały o określeniu stawek opłat za usunięcie drzew, na podstawie art. 85 ust. 4a ustawy o ochronie przyrody. Na terenie Miasta Łodzi stosowane były stawki opłat określone w art. 85 ust. 5 i 6 w zw. z art. 85 ust. 7 powołanej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 134-137)

1.1.14. Współpraca komórek organizacyjnych urzędu odpowiedzialnych za zieleń miejską.

Zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi nr 1964/VI/12 z dnia 21 marca 2012 r.²⁷ ustalono zakres działania poszczególnych komórek organizacyjnych. W zakresie

²⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1073.

²⁵ z dnia 8 sierpnia 2016 r.

²⁶ Dz. U. z 2016 r., poz. 2134 ze zm.

objętym niniejszą kontrolą, w Urzędzie (wg stanu na dzień 1 czerwca 2017 r.) funkcjonowały m.in.:

Departament Architektury i Rozwoju, a w jego strukturze:

- Biuro Architekta Miasta prowadzące m.in. sprawy planowania przestrzennego, w tym związane z opracowywaniem polityki przestrzennej miasta, wnioskowaniem w sprawie zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta, a także jego monitoring,
- Biuro Strategii Miasta prowadzące m.in. działania na rzecz strategicznego rozwoju miasta, monitoring tej strategii oraz programów społeczno-gospodarczych i projektów realizowanych przez miasto,
- Biuro ds. Rewitalizacji realizujące Gminny Program Rewitalizacji,

Departament Spraw Społecznych, a w jego strukturze:

- Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa prowadzący sprawy dotyczące ochrony środowiska, w tym ochrony przyrody, wód, powietrza, ochrony przed hałasem i polami elektromagnetycznymi.

Departament Partycypacji Społecznej i Kultury, a w jego strukturze:

- Biuro ds. Partycypacji Społecznej, prowadzące m.in. sprawy dotyczące budżetu obywatelskiego.

W §15 Regulaminu organizacyjnego wskazano, że kierownicy komórek organizacyjnych są upoważnieni do wydawania dyspozycji uruchomienia środków budżetowych na zadania realizowane przez komórkę organizacyjną – w ramach przyznanych środków oraz na zasadach określonych przez radę bądź prezydenta jak i do współpracy przy wykonywaniu powierzonych im zadań.

(dowód akta kontroli str.70-102)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W sprawozdaniach SG-01 Statystyka gminy „Leśnictwo i ochrona środowiska” podawane były w dziale 3 nierzetelne dane dotyczące powierzchni terenów zieleni:

- w sprawozdaniach za rok 2014 i 2015 wykazane zostały tylko cmentarze komunalne, co było niezgodne z instrukcją sporządzania sprawozdania. W 2016 r. prawidłowo wykazano wszystkie miejsca przeznaczone do pochówku bez względu na stan prawny zarządcy/właściciela,
- w sprawozdaniu za rok 2014 w pozycji tereny zieleni osiedlowej wykazane zostały również tereny inne niż tereny osiedli administrowanych przez miasto. Prawidłowe dane (zgodnie z instrukcją do sprawozdania) w tym zakresie podane były w sprawozdaniach sporządzonych za lata 2015 - 2016.

(Dowód: akta kontroli str. 651-672)

Według obowiązującej w Urzędzie procedury sporządzania sprawozdania, koordynacja sporządzenia sprawozdania, w tym także pozyskanie z innych komórek organizacyjnych danych niezbędnych do prawidłowego jego wypełnienia, została

²⁷ zarządzenie Prezydenta Miasta Łodzi nr 1964/VI/12 z dnia 21 marca 2012 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta Łodzi wraz ze zmianami –wg stanu na dzień 1 czerwca 2017 r. - zarządzenie Prezydenta Miasta Łodzi nr 6100/VII/17 z dnia 26 maja 2017 r.

powierzona Zarządowi Zieleni Miejskiej. Sprawozdanie przekazane do Biura Strategii Miasta Urzędu Miasta Łodzi, było następnie – bez dokonywania oceny merytorycznej – wysyłane elektronicznie do GUS. Wszelkie późniejsze wyjaśnienia dotyczące danych ujętych w sprawozdaniu prowadzone były ze wskazanym pracownikiem merytorycznym Zarządu Zieleni Miejskiej. Osoba odpowiedzialna za przekazanie sprawozdania do GUS nie jest informowana o zmianach dokonanych w trakcie uzgodnień.

(Dowód: akta kontroli str. 673)

Zdaniem NIK przyjęta procedura wypełniania przedmiotowego sprawozdania nie zapewniała skutecznego nadzoru nad rzetelnym ich sporządzaniem.

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

1.2. Urządzanie, utrzymywanie, zagospodarowanie, odnawianie terenów zieleni, standardy zieleni

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. Diagnoza stanu przyrody i terenów zieleni w mieście

Diagnoza stanu przyrody i terenów zieleni, była elementem analizy środowiska przyrodniczego Łodzi, zawartej w „Programie Ochrony Środowiska dla miasta Łodzi na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018”, opracowanym w październiku 2010 r. przez firmę LEMTECH Konsulting sp. z o.o. z Krakowa.

W diagnozie przedstawiono charakterystykę walorów przyrodniczych i krajobrazowych miasta, z uwzględnieniem m.in. zieleni, lasów, i form ochrony przyrody.

W charakterystyce zieleni miejskiej jako jej podstawowe formy wskazano 39 parków miejskich, z czego 12 zabytkowych, ogrody dydaktyczne (ogród botaniczny oraz ogród zoologiczny), zieleńce, skwery i parki osiedlowe.

W charakterystyce lasów na terenie miasta podkreślono ich ważne role biocenotyczne, społeczne, gospodarcze, klimatyczne oraz jako obszary o wysokich walorach rekreacyjno-wypoczynkowych. Dominującą rolę wśród środowiska leśnego na terenie Łodzi stanowią lasy zniekształcone oraz drzewostany na siedliskach zdegradowanych, przede wszystkim monokultury o nieokreślonej przynależności fitosocjologicznej. Do najczęściej spotykanych drzewostanów należą: drzewostany sosnowe, bukowe i dębowe.

W analizie form ochrony przyrody wykazano łącznie 22 obszary, które objęte zostały obszarową formą ochrony oraz indywidualną formą ochrony. Scharakteryzowano występujące na terenie miasta rezerваты przyrody i parki krajobrazowe, z uwzględnieniem występujących na ich terenie cennych gatunków chronionych.

W części dotyczącej realizacji i monitoringu harmonogramu Programu ochrony środowiska, w zakresie ochrony przyrody i rozbudowy terenów zieleni miejskiej, wykazano 11 projektów będących w realizacji oraz 2 projekty planowane.

(Dowód: akta kontroli str. 601)

1.2.2. Standardy utrzymania zieleni

Zarząd Zieleni Miejskiej posiada i stosuje wewnętrzne standardy dotyczące zieleni wypracowane, na podstawie wieloletniego doświadczenia pracowników. Standardy te zawarte są w dokumencie „Sposób Wykonania i Odbioru Usług” w zakresie parków i zieleńców oraz w „Specyfikacji Technicznej Wykonania i Odbioru Usług” w przypadku zieleni przyulicznej. Według wyjaśnień Prezydenta Miasta planowane jest zlecenie przez Zarząd Zieleni Miejskiej opracowania standardów kształtowania i utrzymania zieleni dla całego Miasta, które będą tworzyć kompleksowy dokument dotyczący tego zagadnienia.

(Dowód: akta kontroli str. 883-887)

1.2.3. Inwentaryzacja terenów zieleni

W ramach rewaloryzacji obiektów zieleni zabytkowej prowadzonej przez Zarząd Zieleni Miejskiej opracowana została szczegółowa ewidencja zieleni dla 3 parków oraz ewidencja zieleni zlokalizowanej na terenach objętych 8 priorytetowymi projektami w ramach Rewitalizacji Obszarowej Centrum Łodzi.

(Dowód: akta kontroli str. 883-887)

1.2.4. Baza danych o terenach zieleni w mieście.

Dla miasta została opracowana mapa cyfrowa zieleni (dostępna pod adresem: <http://gis2.mapa.lodz.pl/hydrograf/default.dspix>).

Przyjęty i funkcjonujący w Urzędzie system Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją zapewniał wyłącznie dostęp do wszystkich dokumentów dotyczących danej sprawy. System w tej formie, przy urządzaniu, utrzymywaniu, zagospodarowaniu i odnawianiu terenów zieleni, wykorzystywany był pomocniczo. Rejestrowano w nim wszystkie dokumenty wpływające i wysyłane, w zakresie wynikającym z zadań realizowanych przez poszczególne Wydziały UML. Informacje na temat terenów zieleni Gminy Łódź, w zakresie ewidencyjnym wymaganych przy sporządzaniu mapy zasadniczej, posiadał Łódzki Ośrodek Geodezji. Ośrodek ten prowadząc mapę zasadniczą i warstwy w sieci Internetowego Systemu Informacji o terenie SIT dysponował m.in. danymi dotyczącymi terenów zieleni, w postaci graficznej dla całej Gminy Łódź. Dane te uzyskane z Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego oraz z systemów prowadzonych przez jednostki organizacyjne Urzędu Miasta Łodzi (Zarząd Zieleni Miejskiej, Leśnictwo Miejskie, Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa (np.: numery działek ewidencyjnych wchodzących w skład poszczególnych parków, współrzędne geograficzne drzewa będącego pomnikiem przyrody) umożliwiały publikację warstw tematycznych w tym ortofotomapy, zawierających m.in. informacje o zieleni miejskiej (parki, lasy, cmentarze, skwery, zieleńce, pomniki przyrody). Dostęp do Internetowego Systemu Informacji o Terenie Inter-SIT, prowadzonego przez Łódzki Ośrodek Geodezji był powszechny i nieodpłatny.

(dowód akta kontroli str. 114-115, 395-396, 883-887)

1.2.5. Stanowisko ogrodnika miejskiego.

W strukturze organizacyjnej Urzędu Miasta Łodzi nie wyodrębniono stanowiska Ogrrodnika Miejskiego Jak wyjaśnił Michał Baryła p.o. Dyrektora Wydziału Ochrony

Środowiska i Rolnictwa UM, w Zarządzie Zieleni Miejskiej utworzone zostało w 2013 r. stanowisko zastępcy Dyrektora ds. Zieleni Miejskiej, który nadzoruje wszystkie sprawy związane z zielenią miejską (parki i zieleńce) jak i w pasach drogowych oraz na terenach gminnych towarzyszących budownictwu komunalnemu w tzw. terenach niezabudowanych. Prowadzi on także nadzór nad gospodarką leśną w lasach powierzonych w administrowanie Zarządowi Zieleni Miejskiej

(dowód: akta kontroli str. 70-102 i 315-317)

1.2.6. Kwalifikacje pracowników Urzędu odpowiedzialnych za tereny zieleni i zadrzewienia.

Zadania związane z zarządzaniem zielenią miejską określone zostały w zakresach czynności 7 pracowników zatrudnionych w Oddziale Ochrony Terenów Zieleni Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa w Departamencie Spraw Społecznych UMŁ. Kierunkowe wyższe wykształcenie (biologia, ochrona środowiska i geografia na UŁ) posiadało 6 osób, a jedna ukończona podyplomowe studia w zakresie zarządzania gospodarką lokalną i regionalną na UŁ. W okresie objętym kontrolą, w 4 specjalistycznych szkoleniach związanych z zakresem obowiązków wykonywanym na danym stanowisku pracy, uczestniczyło dwóch pracowników Oddziału. Tematyka tych szkoleń dotyczyła wydawania zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów wraz z wprowadzanymi w tym zakresie zmianami oraz rewitalizacji przyrodniczej terenów zurbanizowanych.

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

1.2.7. Plan inwestycji w zakresie zieleni.

Urząd nie posiadał wyodrębnionego planu (rankingu) inwestycji w zakresie zieleni. Środki zabezpieczające realizację zadań w tym zakresie były ujmowane w budżecie Zarządu Zieleni Miejskiej, a plan działań określony był w Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+ oraz w Polityce komunalnej i ochrony środowiska Miasta Łodzi 2020+²⁸. W ramach celu strategicznego „Środowisko przyjazne mieszkańcom,” realizowanego przez Zarząd Zieleni Miejskiej prowadzono m.in. rewitalizację i odnowę parków i stawów miejskich, prace związane z leczeniem starodrzewia i ochroną kasztanowców, modernizacją i budową nowych placów zabaw oraz urządzeniem terenów zieleni miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 46-69 i 292-296 oraz 476-487)

1.2.8. Usuwanie drzew na terenie gminy.

W latach 2014-2017 (do 31 marca) Urząd wydał dla wszystkich jednostek organizacyjnych UMŁ zezwolenia na usunięcie łącznie 4 289 drzew oraz krzewów z powierzchni 1 887,3 m². W wydanych zezwoleniach ustalono obowiązek dokonania

²⁸ Uchwała Nr XLIII/824/12 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 25 czerwca 2012 r. oraz Uchwała Nr LV/1151/13 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 16 stycznia 2013 r.

nasadzeń zamiennych 4.274 drzew oraz krzewów na powierzchni łącznej 2.909,5 m². Nałożono opłatę w łącznej kwocie 3.268.636,87 zł, odroczoną na 3 lata. W omawianym okresie, w odniesieniu do 337 drzew wydano decyzje odmowne.

Na podstawie decyzji z dnia 6 września 2013 r. podjętej przez Prezydenta Miasta Łodzi na wniosek Spółki F. zezwolono na usunięcie 39 sztuk drzew, kolidujących z realizacją zamierzenia, polegającego na budowie obiektu handlowego. Decyzja ta została wydana z równoczesnym naliczeniem opłaty (1.915 tys. zł) i jej odroczeniem na okres 3 lat - do dnia 2 września 2016 r. Zezwolenie uzależnione zostało od zastąpienia usuwanych drzew innymi drzewami w ilości 150 szt. (świerk kłujący) na terenie nieruchomości położonych w Łodzi przy ul. Przyszkołe 38 (70 szt.) i Szczecińskiej 96/100 (80 szt.). W protokole oględzin sporządzonym przez pracowników WOŚiR w dniu 2 września 2016 r. stan zdrowotny drzew oceniono jako dobry. Nie odnotowano oznak chorób czy zamierania, wysokość nasadzonych drzew wynosiła ok. 2 m. Z uwagi na spełnienie nałożonych w/w decyzją na Spółkę F. wymogów i obowiązków, decyzją z 22 września 2016 r. Prezydent Miasta Łodzi umorzył w całości naliczoną opłatę. W toku niniejszej kontroli ustalono, że nowo posadzone drzewa łącznie 156 sztuk zostały umiejscowione szpalerowo, wzdłuż ogrodzeń nieruchomości, zgodnie z warunkami określonymi w przedmiotowej decyzji. Nasadzenia w ilości 148 szt. były w dobrej kondycji zdrowotnej, z widocznymi żywymi pąkami i przyrostami rocznymi. Stwierdzono łącznie 8 szt. drzew obumarłych bądź zamierających. Nasadzenia te były po upływie 3 letniego okresu gwarancyjnego.

W latach 2015-2016, według sprawozdania GUS SG-01, usunięto łącznie 3.799 drzew oraz 3 215 krzewów, a posadzono odpowiednio: 3 068 drzew oraz 60 737 krzewy.

(dowód: akta kontroli str. 252-291, 313-314)

1.2.9. Teren wokół siedziby Urzędu.

W otoczeniu nieruchomości, na której znajdowała się siedziba Urzędu występowały różnorodne elementy zielonej infrastruktury. Na dziedzińcu Urzędu znajdowały się biologicznie czynne tereny zielone obejmujące m.in. krzewy tawuły, berberysu, irgi, jałowca płożącego, krzewów z gatunku rododendron oraz zieleń wysoką: świerki kłujące, jarzab pospolity i szwedzki, dąb piramidalny, żywotniki zachodnie. Od strony wschodniej i południowej zlokalizowano 2 parkingi, łącznie na około 115 miejsc postojowych oraz stojak na rowery. Mimo zwartej zabudowy nieruchomości, pomiędzy miejscami postojowymi urządzono 2 klomby (zabezpieczone przed zniszczeniem wysokim krawężnikiem i ozdobnymi łańcuchami) oraz wielopniowe śliwy purpurowe i jesion. Stronę południową i zachodnią (front UMŁ) urządzono jako deptak i miejsce odpoczynku co umożliwiała urządzenie małej architektury w postaci klombów oraz fontann i pomników, a także zieleni wysokiej (żywotniki zachodnie, leszczyna turecka).

(dowód: akta kontroli str. 116-125)

1.2.10. Opłaty za usunięcie drzew oraz kary.

W latach 2015-2017 (I kwartał) wartość zrealizowanych przez Miasto Łódź wpływów z tytułu opłat i kar środowiskowych wyniosła odpowiednio: 5.560,3 tys. zł,

5.821,6 tys. zł oraz 276,3 tys. zł²⁹. Wpływy z tego tytułu, dotyczące Gminy wyniosły: 4.146,3 tys. zł, 4.464,6 tys. zł oraz 1,2 tys. zł – łącznie 8.612,1 tys. zł. Z tytułu kar i opłat za usuwanie drzew i krzewów wpływy wyniosły w 2015 r. 207,8 tys. zł, a w 2016 r. 331,9 tys. zł.

(dowód akta kontroli str. 357-365 i 417-432).

Z ramach zadań realizowanych przez Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa i Wydział Gospodarki Komunalnej z uzyskanych dochodów sfinansowano m.in. prace związane z utrzymaniem rzek i zbiorników wodnych, prace w zakresie kanalizacji deszczowej (łącznie w latach 2015-2016 – 1.018.941 zł), zakupiono 32 tablice informacyjne dla zespołów przyrodniczo-krajobrazowych (3.690 zł) oraz sfinansowano program zabiegów ochronnych na użytku ekologicznym (4.800 zł).

(dowód akta kontroli str. 366-387).

1.2.11. Środki pozabudżetowe na utrzymanie terenów zieleni i zadrzewień.

Na utrzymanie terenów zieleni i zadrzewień Miasto Łódź w latach 2014-2016 uzyskało z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej dotacje w łącznej kwocie 5.526,6 tys. zł³⁰. Otrzymane środki - wg ewidencji Wydziału Budżetu UMŁ - zostały wykorzystane m.in. na: rewaloryzację Parku Źródłiska (1.799,5 tys. zł), pielęgnację i leczenie starodrzewia w parkach zabytkowych (588,9 tys. zł, w tym na zabiegi w parkach zabytkowych 435,3 tys. zł), nasadzenia drzew i krzewów (927,1 tys. zł), utrzymanie siedlisk łąkowych na terenach będących we władaniu Leśnictwa Miejskiego (252,6 tys. zł), działalność edukacyjną (362,3 tys. zł).

Środki otrzymane z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na utrzymanie terenów zieleni i zadrzewień, nie przekraczały 0,1% dochodów ogółem Miasta w latach 2015 -2016

(dowód akta kontroli str. 388-394, 874)

1.2.12. Wydatki gminy na utrzymanie terenów zieleni i zadrzewień.

W okresie 2015–2017 (I kwartał) miasto nie ponosiło wydatków w rozdziałach: 90008 ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazu oraz 90078 usuwanie skutków klęsk żywiołowych.

Wydatki poniesione na tereny zielone w mieście realizowane były w rozdziałach: 90004 Utrzymanie zieleni w miastach i gminach oraz 90019 Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

W latach objętych kontrolą na tereny zielone wydatkowano: 37.443,39 tys. zł w 2015 r. (co stanowiło 0,94% wydatków w budżecie miasta ogółem), 35.618,63 tys. zł w 2016 r. (0,93%). W I kwartale 2017 r. poniesione wydatki wyniosły 3.868,23 tys. zł i stanowiły 0,45% wydatków poniesionych przez Miasto w tym okresie.

Wydatki zrealizowane w rozdziale 90004 w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiły: 31.270,23 tys. zł w 2015 r., 29.573,00 tys. zł w 2016 r. oraz 3.143,88 tys. zł w I kwartale 2017 r. Poniesione wydatki przeznaczone były w szczególności na:

²⁹ rozdz. 90019 klasyfikacji budżetowej

³⁰ 1.035,8 tys. zł w 2014 r., 2.825,2 tys. zł w 2015 r. oraz 1.665,6 tys. zł w 2016 r.

wydatki jednostki budżetowej Zarząd Zieleni Miejskiej, wydatki bieżące związane z utrzymaniem zieleni w mieście (w tym w pasach drogowych), program ochrony kasztanowców, pielęgnację i leczenie starodrzewia w parkach zabytkowych, edukację ekologiczną prowadzoną przez Zarząd Zieleni Miejskiej.

Ze środków w rozdziale 90019 wydatkowano: 6.173,16 tys. zł w 2015 r., 6.045,63 tys. zł w 2016 r. i 724,35 tys. zł w I kwartale 2017 r. W badanym okresie środki finansowe przeznaczone były na wydatki bieżące i realizowane były przez Zarząd Zieleni Miejskiej, Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa, Wydział Gospodarki Komunalnej. Zrealizowane wydatki dotyczyły m.in. bieżącego: utrzymania kolekcji i obiektów ogrodu botanicznego, utrzymania w ogrodzie zoologicznym zwierząt zagrożonych wyginięciem, oraz utrzymania terenów zieleni w mieście wraz z towarzyszącą infrastrukturą.

W strukturze wydatków na tereny zielone podstawową pozycję stanowiły działania związane z utrzymaniem i pielęgnacją zieleni. Udział tej pozycji w wydatkach ogółem na tereny zielone (rozdziały 90004 i 90019) wynosił w 2015 r. 31,6%, a w 2016 r. 34,9%. Udział wydatków na zakup nowych sadzonek drzew i krzewów, w ogólnej kwocie ponoszonych wydatków na tereny zielone nie przekraczał 2,0%.

(Dowód: akta kontroli str. 507-541, 674-697, 876)

1.2.13. Nadzór gminy nad pracą Zarządu Zieleni Miejskiej.

Zadania z zakresu utrzymania urządzonych terenów zielonych w mieście oraz zieleni wysokiej (drzew i krzewów) jak też zieleni dekoracyjnej w pasach drogowych powierzono, stosownie do postanowień uchwały Rady Miejskiej Nr XLVIII/975/12 z dnia 12 września 2012 r. Zarządowi Zieleni Miejskiej w Łodzi (dalej „ZZM”). Na mocy postanowień § 4 regulaminu organizacyjnego tej jednostki, nadzór nad działalnością Zarządu ZZM³¹. sprawuje Prezydent Miasta Łodzi za pośrednictwem dyrektora Departamentu Komunikacji Społecznej i Kultury Urzędu Miasta Łodzi³².

W ramach sprawowanego nadzoru nad komórkami podległymi Dyrektorowi Departamentu³³, opracowane zostały zasady współpracy w departamencie, obejmujące m.in. obowiązek cotygodniowego przedstawiania przez kierowników tych jednostek (w tym ZZM) raportów z realizacji najważniejszych zadań, o sytuacjach kryzysowych i efektach zaplanowanych działań.

Dyrektor Departamentu Komunikacji Społecznej i Zdrowia UMŁ wskazała, że elementem nadzoru jest także analiza wysokości środków finansowych planowanych na realizację zadań ZZM oraz sprawozdań z realizacji budżetu. Wszelkie zmiany w budżecie w trakcie roku - według wyjaśnień - podlegają

³¹ Zarządzenie Nr 3813/VII/16 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 22 czerwca 2016 r. w sprawie zatwierdzenia regulaminu organizacyjnego jednostki budżetowej o nazwie „Zarząd Zieleni Miejskiej” w Łodzi, ze zmianami

³² w § 13 regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Łodzi wskazano, że nadzór nad Zarządem Zieleni Miejskiej w Łodzi sprawuje dyrektor Departamentu Komunikacji Społecznej i Kultury UMŁ (do 31 maja 2017 r. dyrektor Departamentu Komunikacji Społecznej i Zdrowia UMŁ).

³³ Dyrektor Departamentu Pani Luiza Staszczak-Gąsiorek posiada wykształcenie wyższe oraz ukończyła studia podyplomowe z zakresu zarządzania. Uczestniczyła także w szkoleniach (kursach) z zakresu środków unijnych oraz zamówień publicznych. Posiada 20-letni staż pracy w urzędach administracji publicznej, w tym 9-letni na stanowiskach kierowniczych.

akceptacji przez Dyrektora Departamentu, który raz w roku dokonuje także przeglądu planu kontroli realizowanych przez ZZM oraz sprawozdań z jego realizacji.

(dowód akta kontroli str. 7-23 , 70-102 i 397-410)

Zarząd Zieleni Miejskiej był kontrolowany w listopadzie 2016 r. przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli UMŁ w zakresie gospodarki finansowej za rok 2015. W wystąpieniu pokontrolnym z 15 lutego 2017 r. działalność ZZM w zbadanym okresie została oceniona pozytywnie z zastrzeżeniami. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami BAWiK wnioskowało o opracowanie i wdrożenie dokumentacji opisującej w języku polskim zasady (polityki) rachunkowości, dostosowanej do wymogów określonych w art. 10 ustawy o rachunkowości oraz „dłożeniu większej staranności przy sporządzaniu sprawozdań budżetowych”.

(dowód akta kontroli str. 412-416)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

1.3. Współpraca z mieszkańcami w zarządzaniu zielenią miejską, działalność edukacyjna i informacyjna.

1.3.1. W ramach budżetu obywatelskiego do Urzędu zgłoszono: w 2015 r. – 871, w 2016 – 645 oraz w 2017 r. 1570 wniosków na realizację zadań. Projekty dotyczące terenów zielonych w mieście, zgłoszone zostały na 2015 r. w 113 wnioskach (13,0% ogólnej liczby wniosków), na 2016 r. w 118 wnioskach (18,3%) oraz na 2017 r. w 160 wnioskach (10,2%).

W edycjach budżetu obywatelskiego na lata 2015, 2016 i 2017 w wyniku głosowania wybranych zostało odpowiednio 65, 87 i 184 zadania. Wybrane projekty związane z zielenią w mieście dotyczyły w 2015 r. 11 zadań (9,7% ilości zgłoszonych zadań w zakresie zieleni oraz 16,9% zadań przyjętych do realizacji), w 2016 r. 16 zadań (odpowiednio 13,6% oraz 18,4%) a w 2017 r. 14 zadań (8,8% oraz 7,6%)

Spośród projektów realizowanych w 2015 r. prace zakończono przy 7 zadaniach. Jedno zadanie³⁴ zostało ograniczone i wykonane w zakresie uzgodnionym z autorką wniosku do budżetu obywatelskiego. Zakończenie pozostałych zadań zaplanowane zostało na rok następny³⁵.

W 2016 r. w całości zrealizowano 11 zadań, w 1 przypadku³⁶ nie wykonano części prac przewidzianych do realizacji w 2016 r. (nie wyłoniono wykonawcy parku linowego), w 2 przypadkach realizowane były zadania przewidziane dla projektu wieloletniego³⁷, w 1 przypadku niezakończenie prac (w tym nie dokonanie nowych

³⁴ Stare Polesie – zieleń! Utworzenie parku – Ogrodów Jana Karskiego przy ul. Ogrodowej.

³⁵ Dotyczy zadań: przekształcenie fragmentów ulic Piramowicza i Traugutta w tzw. Woonerfy,

³⁶ Park Julianowski rozbudowa XXI w.

³⁷ Razem dla Radogoszcza: powiększenie terenów rekreacyjnych na osiedlu Radogoszcz Wschód, oraz Stare Polesie – zieleń! Utworzenie parku – Ogrodów Jana Karskiego przy ul. Ogrodowej.

nasadzeń w pasach drogowych) związane było z prowadzeniem rewitalizacji Starego Polesia.

W I kwartale 2017 r. realizowane były 4 projekty związane z zielenią w mieście.

Koszt realizacji projektów dotyczących terenów zielonych wyniósł w 2015 r. 2.998 tys. zł, a w 2016 r. 7.299 tys. zł (wzrost o 143%). Zwiększeniu ulegał również udział kosztów realizacji projektów dotyczących zieleni w ogólnym koszcie realizacji zadań w ramach projektu obywatelskiego. Wskaźnik ten wynosił w 2015 r. 8,7%, w 2016 r. 22,7%, a w I kwartale 2017 r. 32,7%.

(Dowód: akta kontroli str. 732 - 789)

Zasady budżetu obywatelskiego w Mieście Łodzi, ustalane były zarządzeniami Prezydenta Miasta Łodzi³⁸. Według przyjętych zasad zgłoszone propozycje po analizie kompletności i poprawności wniosków podległy analizie merytorycznej, stanowiącej materiał do wskazania przez Doraźną Komisję ds. Budżetu Obywatelskiego Rady Miejskiej w Łodzi, projektów pozytywnie i negatywnie zweryfikowanych. Wybór do realizacji zadań – spośród projektów pozytywnie zweryfikowanych – dokonywany jest w drodze głosowania jawnego przez mieszkańców Łodzi, którzy ukończyli 16 lat. Rekomendowane do realizacji były propozycje zadań, które uzyskały największą liczbę głosów aż do wyczerpania środków przewidzianych w budżecie obywatelskim dla zadań na danym osiedlu lub dla zadań ponadlokalnych.

(Dowód: akta kontroli str. 698-731)

Realizację zadania zgłoszonego do budżetu obywatelskiego zbadano na przykładzie wybranego wniosku zgłoszonego w edycji 2016 r. Zadanie pn. „20 drzew w donicach na Placu Dąbrowskiego” było odpowiedzią na głos mieszkańców i miało na celu poprawę aktualnego zagospodarowania placu poprzez ponowne umieszczenie na nim drzew. Łącznym kosztem około 66 tys. zł. w przestrzeni placu ustawiono 20 donic z betonu syntetycznego, w których posadzono 20 drzew grab pospolity *Tendula*. Oględziny przedmiotu zadania wykazały, że znajdujące się w donicach drzewa były zgodne z warunkami zamówienia (pnie o obwodzie w przedziale 16–18 cm były proste, nie wykazywały ubytków, otarć kory. Korony miały kształty symetryczne z wyróżniającym się dominującym pojedynczym przewodnikiem. Korony drzew w szacie zielonej z nielicznymi miejscami oznak posuszu).

(Dowód: akta kontroli str. 790-819)

³⁸ Edycja 2015 r. zarządzenie nr 5837/VII/14 z dnia 5 marca 2014 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących budżetu obywatelskiego na 2015 r., zmienione zarządzeniem nr 5957/VII/14 z dnia 25 marca 2014 r.

Edycja 2016 r. zarządzenie nr 664/VII/15 z dnia 17 marca 2015 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących budżetu obywatelskiego na 2016 r., zmienione zarządzeniem nr 882/VII/15 z dnia 24 kwietnia 2015 r.

Edycja 2017 r. zarządzenie nr 2914/VII/16 z dnia 19 lutego 2016 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących budżetu obywatelskiego na 2017 r.,

1.3.2. Zasady i tryb prowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Łodzi w sprawach dotyczących tworzenia polityk i programów strategicznych miasta, uregulowane zostały uchwałą Rady Miejskiej w Łodzi³⁹.

Przewidziane Regulaminem konsultacje – w zależności od ich przedmiotu – mogły mieć charakter ogólnomiejski lub lokalny. Obowiązkowym konsultacjom prowadzonym z inicjatywy własnej Prezydenta Miasta Łodzi podlegały: budżet Miasta Łodzi wraz z uchwalaną z nim Wieloletnią Prognozą Finansową oraz strategię i programy związane z realizacją polityk publicznych miasta Łodzi. Konsultacjom mogły być poddane również inne ważne dla miasta Łodzi przedsięwzięcia. Przyjętymi formami konsultacji ustalono:

- 1) spotkania z mieszkańcami Miasta Łodzi umożliwiające wyrażenie opinii oraz składanie propozycji i opinii do protokołu;
- 2) warsztaty umożliwiające zdobycie wiedzy na temat konsultowanego przedsięwzięcia i wypracowanie rozwiązań; z warsztatów sporządza się protokół zawierający zgłoszone opinie i propozycje;
- 3) zbieranie opinii lub propozycji na piśmie, w tym drogą elektroniczną, z możliwością wykorzystania formularza konsultacyjnego;
- 4) inne formy konsultacji zapewniające szeroki dostęp do uczestniczenia w konsultacjach.

Raport z konsultacji, zawierający ich przebieg i wyniki, podawany był do wiadomości publicznej na stronie internetowej Urzędu i w Biuletynie Informacji Publicznej nie później niż w ciągu 30 dni od ich zakończenia. Prezentowane wyniki konsultacji zawierały, w szczególności analizę uzyskanych informacji, a w przypadku opinii i propozycji, ich zestawienie wraz ze stanowiskiem Prezydenta Miasta Łodzi do wszystkich kategorii propozycji zawartych w zestawieniu.

(Dowód: akta kontroli str. 820-825)

Zagadnienia dotyczące terenów zielonych w mieście były – w kontrolowanym okresie – elementem niżej wymienionych konsultacji z mieszkańcami miasta:

- w ramach „Konsultacji społecznych projektu budżetu Miasta Łodzi na 2015 rok oraz projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej miasta Łodzi na lata 2015-2040”, wskazywano m.in. na potrzebę: poprawy atrakcyjności terenów znajdujących się na Starym Polesiu, poprzez zamontowanie elementów małej architektury (ławki, kosze na śmieci) oraz urządzenie ogródków kwiatowych, modernizacji i rewitalizacji Parku Poniatowskiego i terenów wokół Stawów Stefańskiego, prowadzenia na kasztanowcach rosnących we wskazanej lokalizacji zabiegów zwalczających szrotówkę, zwiększenia wydatków przeznaczonych na utrzymanie zieleni miejskiej w Śródmieściu, w szczególności na zasadzenie wzdłuż chodników większej liczby drzew z gatunku odpowiedniego do warunków miejskich oraz na poprawę stanu zieleni na zaniedbanych skwerach. Spośród postulowanych działań uwzględnione zostały zadania związane z zielenią na Starym Polesiu, zabiegi pielęgnacyjne kasztanowców, zasadzenia na ulicach Śródmieścia. Główną przyczyną nieuwzględnienia innych wnioskowanych działań był brak środków finansowych w budżecie miasta,

³⁹ Nr LXIV/1357/13 z dnia 12 czerwca 2012 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego Regulaminu Konsultacji Społecznych.

- w ramach Konsultacji społecznych dotyczących projektu uchwały Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji miasta Łodzi, mieszkańcy wskazali głównie brak ziieleńców w ścisłym centrum,
- w ramach konsultacji społecznych dotyczących priorytetowych projektów rewitalizacji obszarowej centrum Łodzi na lata 2014-2020+, w dniu 15 czerwca 2016 r. Prezydent Miasta Łodzi zarządziła⁴⁰ przeprowadzenie konsultacji społecznych, których celem było zebranie uwag i propozycji dotyczących projektu „Gminnego Programu Rewitalizacji miasta Łodzi”. Ogłoszenie w sprawie konsultacji zamieszczone były w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta Łodzi, na stronie internetowej Urzędu oraz poprzez obwieszczenie na tablicach ogłoszeń Urzędu. Promocja konsultacji prowadzona była również w formie plakatów umieszczanych m.in. na tablicach informacyjnych w klatkach schodowych, na terenie całej Łodzi, w MPK (ramki), w placówkach podlegających Wydziałowi Kultury, Wydziałowi Zdrowia, Wydziałowi Edukacji i Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej. Dla zapewnienia udziału organizacji pozarządowych, zaproszenie wysłano przez newsletter dla łódzkich organizacji pozarządowych. Na portalu społecznościowym Facebook, na oficjalnej miejskiej stronie „Łódź” zostało utworzone wydarzenie „Łódź rewitalizuje – konsultacje społeczne.”

W procesie konsultacji społecznych dotyczących obszarów priorytetowych rewitalizacji obszarowej centrum Łodzi na lata 2014-2020+ przeprowadzone zostały otwarte spotkania dla mieszkańców, wypełnione zostały formularze konsultacyjne, zorganizowano spacerzy badawcze, funkcjonowały mobilne punkty konsultacyjne.

Podczas sześciu otwartych spotkań dla mieszkańców, w których uczestniczyło około 380 osób, w części informacyjnej przedstawiano prezentację nt. procesu rewitalizacji wraz ze wstępnymi propozycjami działań inwestycyjnych, jakie chce podjąć Miasto, a w części warsztatowej uczestnicy grup prowadzonych przez moderatorów wskazywali rozwiązania i rekomendacje dla danych obszarów. Wśród pożądaných zmian na rzecz poprawy stanu podwórzy, chodników, zieleni i małej architektury (skwery, ławki, place zabaw) znajdujących się w tym obszarze, wskazywano: potrzebę dokonania nasadzeń drzew i kwiatów w donicach, zwiększenie ilości drzew i krzewów, rezygnację z dużych betonowych placów (jak np. Plac Dąbrowskiego), ochronę istniejącej zieleni oraz tworzenie terenów zielonych w miejscach zniszczonych budynków lub tam gdzie budynków nie ma,

- w ramach Konsultacji projektu budżetu Miasta Łodzi na 2017 rok oraz projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łodzi na lata 2017-2040 sygnalizowana była sprawa realizacji inwestycji park miejski "Sowie Wzgórze" przy ul Byszewskiej. Postulat nie został przyjęty do realizacji ze względu na sytuację finansową.

⁴⁰ Zarządzenie Nr 3762/VII/16 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 15 czerwca 2016 r

Konsultacje prowadzone były również w ramach programów realizowanych przez miasto. Przykładowo: w programie pn. „ŁÓDŹ BUDUJE DZIELNICE” (lata 2018+), zakładającym m.in. realizację zadań dotyczących terenów zielonych przeprowadzone zostały 24 spotkania informacyjne z elementami warsztatów. Celami konsultacji były: prezentacja inwestycji planowanych w roku 2017 oraz uzyskanie propozycji priorytetowych miejsc i zadań inwestycyjnych od mieszkańców na rok 2018+. W ramach konsultacji odbyło również 8 tzw. spacerów badawczych, w miejsca wybrane na warsztatach jako priorytetowe.

W wyniku podjętych działań opracowane zostały plany dla dzielnic. Dokonano m.in. inwentaryzacji zaplanowanych zadań, a na podstawie oceny możliwości oraz oczekiwanych korzyści dokonano identyfikacji i weryfikacji nowych inwestycji i działań.

(Dowód: akta kontroli str. 826-855)

1.3.3. Współpraca z organizacjami społecznymi zajmującymi się ochroną przyrody.

W 2017 r. działania z zakresu ochrony przyrody były podejmowane przez Społecznych Opiekunów Drzew, którzy uczestniczyli w konsultacjach przy planach przebudowy zieleni w mieście, prowadzonych w Zarządzie Zieleni Miejskiej (dostępne pod adresem: <http://spoleczniezaangazowani.pl/zostan-społecznym-opiekunem-drzew/>).

We współpracy z Fundacją Sendzimira w 2014 r. realizowany był projekt pn. „Licząc na zielenie”, którego celem było wprowadzenie elementów partycypacyjnego zarządzania przyrodą w polskich miastach m.in. w Łodzi. W bieżącym roku Zarząd Zieleni Miejskiej kontynuował współpracę z Fundacją Sendzimira, w ramach projektu „Międzysektorowa współpraca na rzecz zieleni w polskich miastach”. Celem tego projektu będzie zainicjowanie dialogu i wymiana doświadczeń na temat zarządzania zielenią w miastach.

(Dowód: akta kontroli str. 596-597)

1.3.4. Współpraca z radami osiedli.

Przy realizowaniu zadań inwestycyjnych Urząd współpracował z przedstawicielami Rad Osiedli. Zarząd Zieleni Miejskiej w marcu 2015 r. przekazał do Rady Osiedla Radogoszcz koncepcję założeń do projektu zagospodarowania nowego zieleńca przy ul. Łososiowej, obejmującą zakres opracowania i dobór materiału roślinnego. W czerwcu 2015 r. zorganizowano w tej sprawie spotkanie z udziałem architekta krajobrazu i członkami Rady. W odbiorze wykonanych robót w grudniu 2015 r. uczestniczył przedstawiciel Rady. W maju 2016 r. odbyło się spotkanie z udziałem przedstawicieli pracowni projektowej i członków Rady, którzy przedstawili i omówili szkic z ogólną propozycją zagospodarowania nowej części zieleńca, w ramach zadania zgłoszonego do budżetu obywatelskiego. W czerwcu 2016 r. na kolejnym spotkaniu z udziałem projektanta i członków Rady kontynuowano uzgodnienia dotyczące koncepcji powiększenia zieleńca.

(Dowód: akta kontroli str. 856)

1.3.5. Nowoczesne narzędzia w kontaktach z mieszkańcami

Urząd stosował typowe dla mediów społecznościowych nowoczesne narzędzia i aplikacje. W komunikacji ze społeczeństwem, obejmującej zbieranie i wymianę opinii z mieszkańcami, wykorzystywana była głównie aplikacja Facebook (wykorzystywana aktywnie również przez Zarząd Zieleni Miejskiej). Dodatkowo wykorzystywane były: Instagram, Youtube i Twitter.

W ramach budżetu obywatelskiego funkcjonowała aplikacja elektroniczna dająca głosującym mieszkańcom możliwość zapoznawania się ze wszystkimi złożonymi projektami. Na etapie spotkań z mieszkańcami uruchomiona była aplikacja „Tablica BO”, umożliwiającą szczegółowe zapoznanie się z konkretnym projektem, jego planowaną lokalizacją i kategorią, a także umożliwiającą przekazanie uwag i kontakt z autorem projektu.

W ramach działań Miasta dotyczących partycypacji mieszkańców w kształtowaniu przestrzeni, w 2016 roku została uruchomiona aplikacja Vox Populi, pozwalająca na zbieranie opinii mieszkańców, przeprowadzanie krótkich sondaży i przysyłanie zainteresowanym mieszkańcom informacji na temat planowanych zadań. Przy użyciu ww. narzędzia przeprowadzone zostały np. sondaże na temat: wyboru miejsca ustawienia łódzkiego parkletu, miejsca dla pieszych, które odpowiada na potrzebę poszerzania przestrzeni publicznej oraz zasobów zieleni w mieście (779 uczestników sondażu), zaaranżowania na ogólnodostępny park z miejską plażą terenu wokół stawu, aktualnie zajmowanego przez ogródki działkowe (8096 uczestników badania).

(Dowód: akta kontroli str. 883-887)

1.3.6. Zachęty do tworzenia terenów zieleni, w tym zielone dachy, ściany itp.

Nie były prowadzone dodatkowe działania, dedykowane do przedsiębiorców, deweloperów, spółdzielni mieszkaniowych, wspólnot mieszkaniowych, których celem było zachęcanie do tworzenia terenów zieleni.

(Dowód: akta kontroli str. 883-887)

1.3.7. Działania edukacyjne, informacyjne i promocyjne.

W latach 2014-2017 w ramach działań edukacyjnych, informacyjnych i promocyjnych, dotyczących ochrony przyrody, na terenie Ogrodu Botanicznego oraz Palmiarni prowadzone były różnorodne imprezy kulturalne, tematyczne zajęcia edukacyjne, prelekcje i prezentacje multimedialne, w których uczestniczyło łącznie ponad 392 tys. osób. W ramach projektu Zielona Łódź realizowanego przez ZZM funkcjonuje portal internetowy www.zielonalodz.info, którego głównym celem jest informowanie społeczności o ofercie spędzenia wolnego czasu na terenach zieleni w Łodzi. Portal ten zawiera kalendarium wydarzeń, informacje o rekreacyjnej infrastrukturze parkowej, galerie foto i video, strefę dla najmłodszych z możliwością plików do pobrania (kolorowanki, karty pracy).

(Dowód: akta kontroli str. 488-506)

1.3.8. Skargi (interwencje) związane z terenami zieleni i usuwaniem drzew.

Wnioski, podania, zapytania oraz skargi są rejestrowane przez biura podawcze Urzędu Miasta Łodzi (punkty przyjmowania korespondencji). W przypadku spraw lub

interwencji wymagających natychmiastowej interwencji, zgłoszenia przekazywane są do straży miejskiej lub policji.

W latach 2015-2017 (I kwartał) Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa rozpatrzył ogółem 80 spraw dotyczących w szczególności legalności wycinki drzew, spraw związanych z pielęgnacją drzew w tym drzew stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa ludzi. Legalność wycinki drzew była również przedmiotem 2 skarg złożonych w Oddziale ds. Skarg Wydziału Zarządzania Kontaktami z Mieszkańcami. W omawianym okresie Wydział Gospodarki Komunalnej rozpatrzył 297 zgłoszeń mieszkańców dotyczących nieskoszonych traw, nieuprzątniętych liści, nieprzyciętych krzewów, braku lub nieopóźnianych pojemników na śmieci.

(dowód: akta kontroli str. 351-356)

Według danych przekazanych przez Komendę Miejską Policji w Łodzi i Straż Miejską w Łodzi w I kwartale 2017 r. wystąpił wzrost zarejestrowanych spraw związanych z terenami zieleni i usuwaniem drzew. W latach 2015 – 2016 do KMP wpłynęło 51 i 26 spraw, a I kwartale 2017 r. jednostki organizacyjne KMP odnotowały 60 takich zgłoszeń. Straż Miejska w Łodzi w latach 2015-2016 i w I kwartale 2017 r. podjęła odpowiednio 113, 64 i 229 interwencji. W analizowanym okresie KMP, w odniesieniu do 32 zgłoszeń (5 w I kwartale 2017 r.), sporządziła dokumentację, pozwalającą na podjęcie postępowania w trybie Kodeksu postępowania karnego lub postępowania w sprawach o wykroczenia. Straż Miejska w wyniku podjętych interwencji ukarała łącznie 10 osób (po 3 osoby w latach 2015-2016 i 4 osoby w I kwartale 2017 r.)

(dowód: akta kontroli str. 108-113)

W badanym okresie w UMŁ nie realizowano zadań audytowych dotyczących badanej tematyki. Nie odnotowano również w tym zakresie kontroli prowadzonych przez inne zewnętrzne instytucje kontrolne.

(dowód: akta kontroli str. 483-484)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Wnioski
pokontrolne

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 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴¹, wnosi o

1. Sporządzanie w wymaganych terminach i przedkładanie Radzie Miejskiej raportów z wykonania „Programu ochrony środowiska dla miasta Łodzi na lata 2011-2014 z perspektywą na lata 2015-2018.”
2. Zapewnienie rzetelności sprawozdań SG-01.

⁴¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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 wykonaniu 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 10 sierpnia 2017 r.

Kontrolerzy

Henryk Kominiak
Doradca ekonomiczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi

.....
Grażyna Tuzikiewicz-Gnitecka
Poddyrektor

