

# Zarządzanie zielenią miejską

Okres objęty kontrolą: 2015-2017 (I kwartał)

**Najwyższa Izba Kontroli**

Kraków, październik 2017 r.

# 01 Dlaczego podjęliśmy kontrolę?

- Ok. 60% Polaków żyje w miastach - miasta stają się więc głównym środowiskiem życiowym człowieka
- Środowisko przyrodnicze i jego stan jest jednym z podstawowych czynników określających jakość przestrzeni w mieście i ma bardzo duży wpływ na jakość życia mieszkańców
- Przeprowadzona w 2014 r. kontrola pt. *Ochrona drzew w procesach inwestycyjnych w miastach (P/14/087)* wykazała, że jednostki samorządu terytorialnego dawały pierwszeństwo interesom inwestora, a interes społeczny, jakim jest ochrona przyrody, i za który są odpowiedzialne, traktowały jako drugoplanowy. Kontrolowane jednostki jedynie sporadycznie prowadziły akcje edukacyjne i informacyjne w dziedzinie ochrony przyrody

## 02 Co kontrolowaliśmy?

- Celem kontroli była ocena skuteczności zarządzania zielenią miejską w aspekcie jakości życia mieszkańców.
- W trakcie kontroli oceniono:
  - planowanie, kształtowanie i ochronę terenów zieleni przed presją zabudowy,
  - urządzenie, utrzymywanie, zagospodarowywanie, odnawianie lub rewitalizowanie terenów zieleni,
  - kierowanie się standardami utrzymania zieleni,
  - współpracę z mieszkańcami i uwzględnianie ich opinii w zarządzaniu zielenią miejską,
  - prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej w zakresie ochrony przyrody, terenów zieleni, zadrzewień.

## 03 Kogo kontrolowaliśmy?

Dziewięć urzędów miast:

Katowice, Kraków, Legnica, Łódź, Nowy Sącz, Piotrków Trybunalski, Tarnowskie Góry, Warszawa, Wrocław

Osiem jednostek odpowiedzialnych za zarządzanie zielenią: Katowice, Kraków, Łódź, Piotrków Trybunalski, Warszawa (3), Wrocław

Tereny zieleni, którymi zarządzały kontrolowane miasta, stanowiły od 1,8% (Nowy Sącz) do 8,8% (Warszawa) ogólnej powierzchni gminy oraz od 12,8% (Legnica) do 62,3% (Katowice) ogólnej powierzchni nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości.



Źródło: Opracowanie NIK.

## 04 Stwierdzony stan (1)

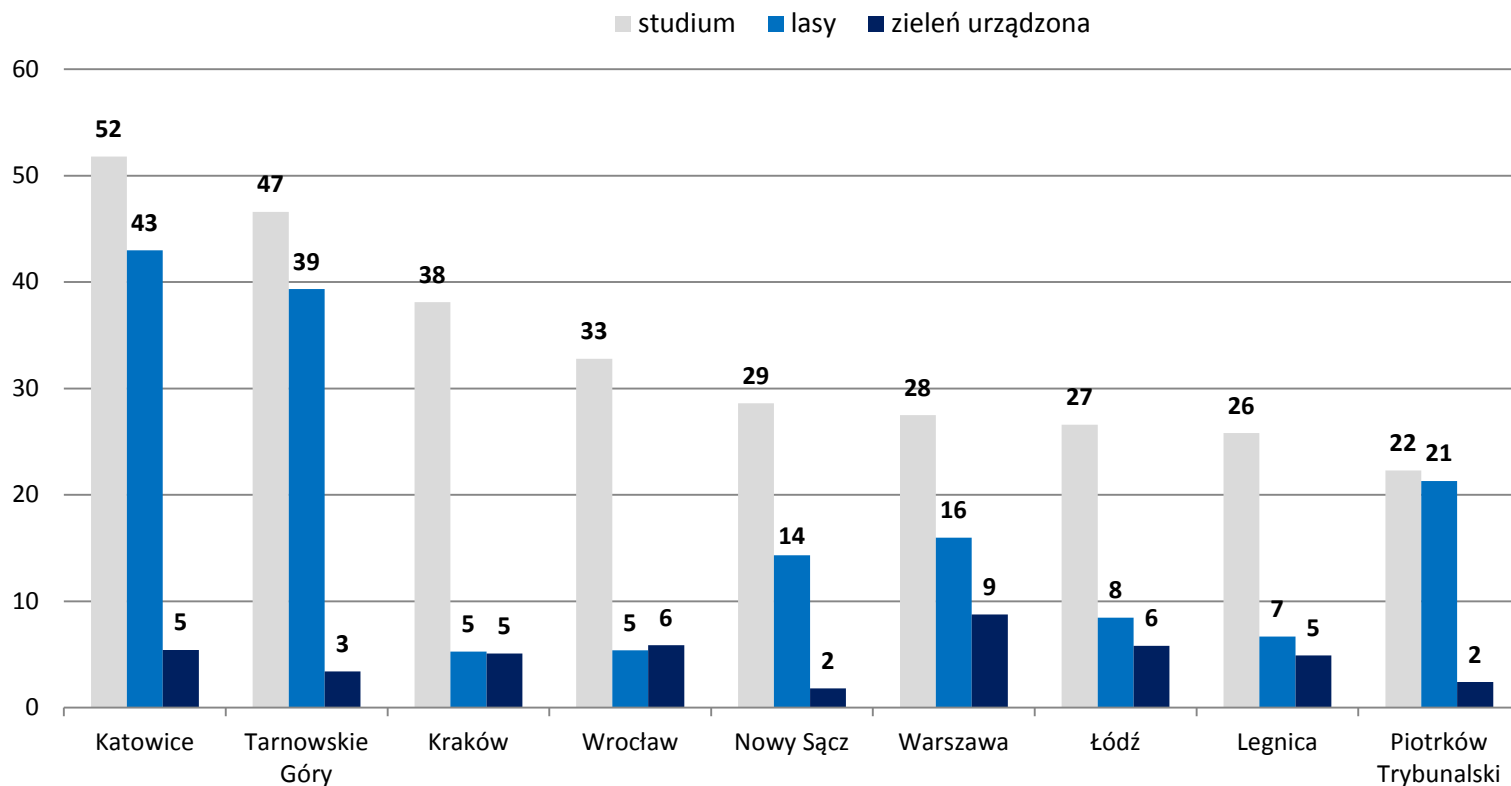
- Na pozytywną ocenę zasługują działania kontrolowanych miast dotyczące utrzymania pozostających w ich zarządzie terenów zieleni. Poprzez działania rewitalizacyjne i inwestycyjne poprawiano ich funkcjonalność i atrakcyjność dla lokalnej społeczności. Działania te były adresowane do osób w różnym wieku, o zróżnicowanych zainteresowaniach i potrzebach. Tereny te są łatwo dostępne dla mieszkańców, zadbane i utrzymane w czystości.
- Tereny zieleni znajdujące się na obszarach miast, w tym na gruntach niestanowiących własności gminy, nie były dostatecznie chronione przed presją zabudowy. W obowiązującym porządku prawnym jedynym skutecznym narzędziem ochrony tych obszarów na gruntach prywatnych mogłyby być odpowiednie uregulowania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Tymczasem miasta nie wykorzystywały tego narzędzia, ponieważ mimo zwiększania powierzchni objętej miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w sześciu miastach udział terenów zieleni zmniejszył się. Tylko w dwóch z dziewięciu skontrolowanych miast powierzchnia, dla której uchwalono plany, przekraczała 50% ich powierzchni całkowitej.

## 05 Stwierdzony stan (2)

- W okresie objętym kontrolą powierzchnia terenów zieleni należących do gmin nie uległa zwiększeniu w siedmiu kontrolowanych miastach, pomimo że w gminnych dokumentach strategicznych zakładano taki cel. Jeżeli nawet wskaźniki dotyczące powierzchni terenów zieleni przypadającej na jednego mieszkańca zwiększały się, to przede wszystkim z powodu spadku liczby ludności. W większości miast (w pięciu z dziewięciu objętych kontrolą) z terenów gminnych usuwano więcej drzew niż sadzono, a ubytki starano się rekompensować poprzez sadzenie dużej ilości krzewów.

## 06 Stwierdzony stan (3)

Udział procentowy powierzchni terenów zieleni i wód w ogólnej powierzchni miasta według studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz udział procentowy gruntów leśnych i zieleni urządzonej w ogólnej powierzchni miasta



Źródło: Dane z kontroli NIK.

## 07 Stwierdzony stan (4)

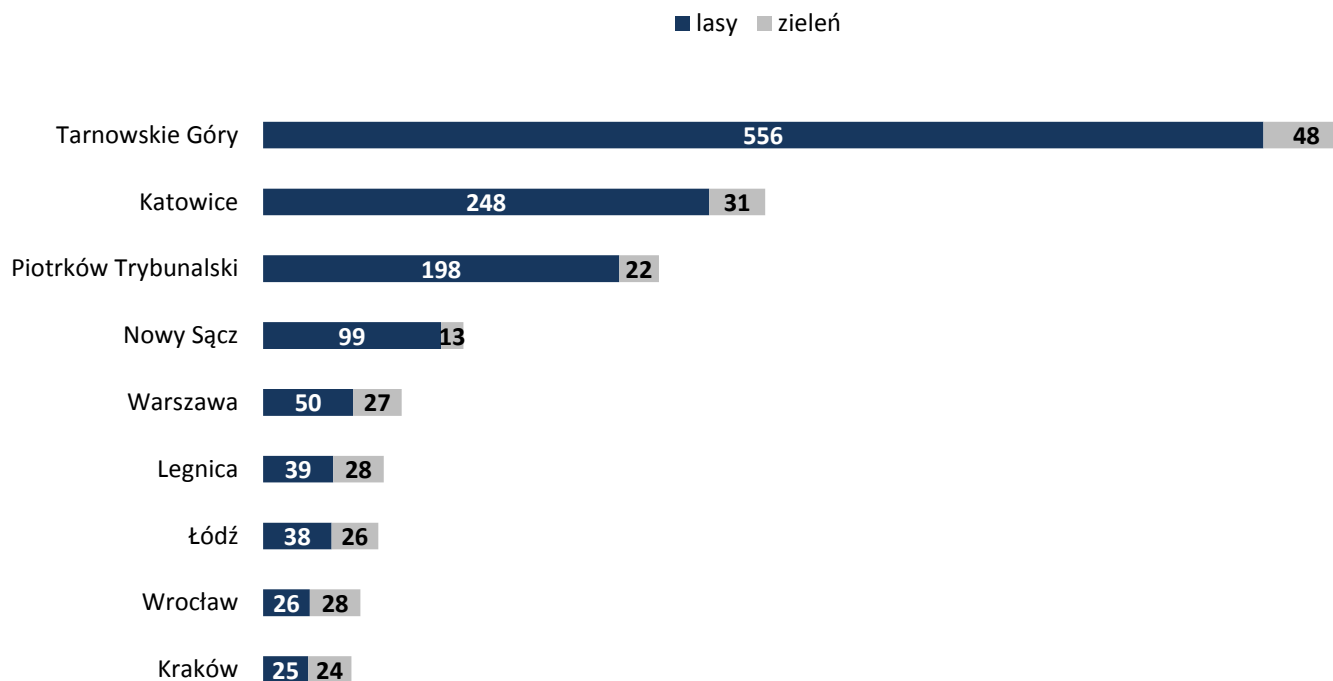
- W dokumentach strategicznych kontrolowanych miast uwzględniono zagadnienia dotyczące terenów zieleni. Zadania określone w strategiach rozwoju gminy oraz w programach ochrony środowiska były sukcesywnie realizowane lub miały wyznaczony termin realizacji. Mimo to łączna powierzchnia terenów zieleni, którymi zarządzały kontrolowane miasta, nie zwiększała się w porównaniu do 2014 r., z wyjątkiem dwóch miast (Piotrków Trybunalski, Wrocław).
- Mimo że zwiększała się powierzchnia objęta miejscowymi planami, to aż w sześciu spośród dziewięciu objętych kontrolą miast (Kraków, Legnica, Nowy Sącz, Tarnowskie Góry, Warszawa, Wrocław) odnotowano spadek udziału terenów zieleni i wód w łącznej strukturze powierzchni objętych planami miejscowymi.

## 08 Stwierdzony stan (5)

- Wskaźniki dotyczące powierzchni terenów zieleni przypadającej na jednego mieszkańca w porównaniu do 2014 r. spadły w okresie objętym kontrolą w trzech miastach (Kraków, Łódź, Warszawa), wzrosły w trzech (Katowice, Nowy Sącz, Piotrków Trybunalski), a w trzech pozostały bez zmian (Legnica, Tarnowskie Góry, Wrocław). Wzrost wskaźników był spowodowany przede wszystkim spadkiem liczby mieszkańców. W kontrolowanych miastach usunięto łącznie o 16,9% więcej drzew niż posadzono nowych, przy czym cztery miasta (Katowice, Nowy Sącz, Piotrków Trybunalski, Wrocław) nie posiadały rzetelnych danych w tym zakresie.

## 09 Stwierdzony stan (6)

Wskaźniki gruntów leśnych oraz terenów zieleni urządzonej (m<sup>2</sup>) przypadających na jednego mieszkańca według stanu na 31 grudnia 2016 r.



Źródło: Dane z kontroli NIK.

## 10 Stwierdzony stan (7)

- We wszystkich miastach objętych kontrolą prowadzono inwestycje na istniejących terenach zieleni w celu poprawienia ich estetyki oraz funkcjonalności. Nowe przestrzenie zielone zagospodarowano w pięciu miastach (Katowice, Kraków, Łódź, Nowy Sącz, Wrocław). Część zadań wykonywana była w ramach projektów finansowanych z budżetów partycypacyjnych.
- Wszystkie skontrolowane miasta współpracowały z mieszkańcami w ramach budżetów obywatelskich oraz przeprowadzały konsultacje społeczne dotyczące terenów zieleni. Współpracowano także z organizacjami pozarządowymi, a w przypadku realizacji zadań inwestycyjnych na obszarze dzielnic lub osiedli z radami tych jednostek pomocniczych. W czterech miastach (Kraków, Legnica, Warszawa, Wrocław) nawiązano współpracę z przedsiębiorcami i inwestorami.
- Miasta wypełniały ustawowy obowiązek kształtowania właściwych postaw człowieka wobec przyrody - prowadziły różnorodne działania edukacyjne, informacyjne i promocyjne skierowane do zróżnicowanych grup wiekowych i społecznych z wykorzystaniem różnych źródeł docierania z informacją.

# 11 Stwierdzony stan (8)

Przykład dobrego działania: Kraków, zagospodarowanie nieużytku na ogród społeczny (stan przed i po)



Źródło: Zarząd Zieleni Miejskiej w Krakowie.



Źródło: Kontrola NIK.

## 12 Stwierdzony stan (9)

Przykład dobrego działania:  
zielona ściana przy Urzędzie  
Miasta we Wrocławiu



*Źródło: Kontrola NIK.*

# 13 Stwierdzony stan (10)

Kraków, akcja edukacyjno-informacyjna

**Kraków** Drzewo ZA DRZEWO

10 arów lasu pochłania w ciągu godziny tyle CO<sub>2</sub>, ile wydziela w tym czasie 20 osób.



Z około 1 tony CO<sub>2</sub> powstaje ponad 700 kg tlenu.



Hektar lasu zaspokaja potrzebę na tlen dla 45 osób.



**Kraków** Drzewo ZA DRZEWO

Zdrowe, wysokie na ok. 10 m drzewo produkuje średnio około 118 kg tlenu rocznie. Człowiek zużywa w tym czasie 176 kg tlenu – dwa drzewa średniej wielkości zaspokajają potrzeby jednej osoby!



W ciągu godziny jeden samochód zamienia w spalinę tyle tlenu, ile zużywa do oddychania w tym samym czasie 800 osób.



100-letni buk wytwarza w ciągu godziny 1200 litrów tlenu – taką ilość jest w stanie wytworzyć ok. 2700 młodych drzewek.



**Kraków** Drzewo ZA DRZEWO

Samolot odrzutowy średniej wielkości zużywa w czasie startu tyle tlenu, ile w ciągu całego dnia wytwarza połączony las o powierzchni 169 km<sup>2</sup>. Ta ilość tlenu wystarczyłaby dla 4600 ludzi na okres jednego roku!



Co minutę na świecie znika las naturalny, którego wielkość można porównać do 36 boisk do piłki nożnej.



Każdego roku na świecie ubywa 12-15 milionów hektarów lasów.



Źródło: drzewozadrzewo.pl

## 14 Stwierdzony stan – dobre praktyki (przykłady)

W trakcie kontroli stwierdzono wiele dobrych praktyk zarówno w wykorzystywaniu różnych narzędzi pomocnych w zarządzaniu terenami zieleni, jak również związanych z zarządzaniem terenów zieleni, angażowaniem mieszkańców, czy też działalnością informacyjną i edukacyjną wartych szerszego upowszechnienia:

- **W Krakowie** sukcesywnie wprowadzane jest oznakowanie drzew etykietami – arbotagami. Wszystkie etykiety umieszczane były od strony północnej na wysokości uniemożliwiającej zniszczenie. Etykieta zawierała numer drzewa oraz kod kreskowy możliwy do odczytania przy użyciu urządzeń mobilnych z aplikacjami do odczytu kodów kreskowych. Inspektor ZZM wyposażony w tablet w trakcie przeprowadzania bieżących kontroli miał możliwość odczytu informacji dotyczących danego drzewa wprowadzonych w programie R3Trees. W toku kontroli w terenie pracownik ZZM miał dostęp do karty drzewa, mógł czynić uwagi co do jego stanu i określać zadania do wykonania, a także daty kolejnych kontroli. Według stanu na 2 sierpnia 2017 r. do bazy danych wprowadzonych było 36 530 drzew, a ZZM posiada 70 tys. etykiet, które zostaną wykorzystane w najbliższych 2-3 latach, z czego około 11 tys. wydano w 2017 r. do bieżącego użycia.

## 15 Stwierdzony stan – dobre praktyki (przykłady)

- W **Warszawie** drzewa przyuliczne znakowano metryczkami, które zawierały informacje o nazwie gatunku, roku posadzenia, nazwie firmy odpowiadającej za pielęgnację.
- W centrum **Katowic** utworzono przestrzenie wypełnione zielenią i służące mieszkańcom, tj.: Strefę Kultury, położoną na terenie dawnej Kopalni Węgla Kamiennego „Katowice”, na którą składają się dwa nowe obiekty: budynek Narodowej Orkiestry Symfonicznej Polskiego Radia wraz z zaprojektowaną przestrzenią zieleni, z miejscami do wypoczynku, amfiteatrem i „Ogrodem Zmysłów”, na którym posadzono ok. 400 drzew i zamontowano urządzenia działające na zmysły (metalowe bębny, równoważnie); „Parkiem Muzyków” – labiryntem grabowym (ściany labiryntu tworzy strzyżony grab pospolity) oraz budynek Międzynarodowego Centrum Kongresowego z rozległymi murawami o pow. 0,5 ha porastającymi stropy budynku, tzw. „Zielonej doliny”, która została wprowadzona z zastosowaniem systemowych technologii zielonych dachów.
- Strefę rekreacyjną ze sztucznym korytem rzeki Rawy na Rynku z umieszczonymi tam donicami z palmami, miejscami do wypoczynku (m.in. leżakami) i rekreacji (plac zabaw) oraz nasadzeniami gatunku brzozy pożytecznej i rabatami z kompozycjami traw i roślin kwitnących.

## 16 Stwierdzony stan – dobre praktyki (przykłady)

- W centrum **Krakowa**, w różnych miejscach założono kwietne łąki i ustawiono domki dla owadów.

Kraków, Park Jordana, łąka kwietna z domkiem dla trzmieli



Źródło: Kontrola NIK.

## 17 Ocena ogólna

W ocenie NIK kontrolowane miasta skutecznie zarządzały zielenią miejską poprzez właściwe utrzymanie i zagospodarowanie terenów zieleni, współpracę ze społecznościami lokalnymi i podejmowanie działalności edukacyjnej i informacyjnej. Tylko w jednym z kontrolowanych miast stwierdzono liczne nieprawidłowości oraz małą aktywność po stronie władz samorządowych w badanym obszarze.

Zastrzeżenia NIK budzi niedostateczne uwzględnianie problematyki ochrony terenów zieleni w procesach planowania przestrzennego.

NIK zwraca uwagę, że samorządy skontrolowanych miast nie posiadały kompletnych danych o powierzchniach terenów zieleni oraz liczbie usuniętych i posadzonych drzew i krzewów.

# 15 Wnioski

## Rekomendacje:

NIK rekomenduje burmistrzom i prezydentom miast wykorzystywanie narzędzia jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w celu ochrony terenów zieleni przed presją zabudowy, a także dobrych praktyk opisanych w niniejszej informacji o wynikach kontroli.

Ponadto do kontrolowanych urzędów miast skierowano 23 wnioski pokontrolne, w tym dotyczące nadzoru i kontroli terenów zielonych oraz rzetelnego sporządzania sprawozdań.



# Najwyższa Izba Kontroli

## Delegatura w Krakowie