



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-012-03/2014

P/14/087



02980714

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/087 – Ochrona drzew w procesach inwestycyjnych w miastach ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Paweł Tołwiński – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91413 z dnia 4 czerwca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Grajewie, ul. Strażacka 6B, 19-200 Grajewo (dalej zwane „Starostwem”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Augustowski – Starosta Grajewski (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², działalność Starostwa w zakresie ochrony drzew w procesach inwestycyjnych³ na terenie miasta Grajewo⁴.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia weryfikowanie – w drodze oględzin – wniosków o zezwolenia na usunięcie drzew, nakładanie obowiązków w zakresie kompensacji przyrodniczej, prawidłowe wydawanie pozwoleń na budowę. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niewykorzystywaniu lub nieskuteczności niektórych możliwych do zastosowania instrumentów prawnych w celu ochrony drzew w procesach inwestycyjnych, w szczególności na:

- zatwierdzeniu projektu budowlanego, który nie zawierał inwentaryzacji i oceny istniejącego zadrzewienia, wymaganych przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego,
- niewłaściwym udokumentowaniu oględzin sposobu dokonania nowych nasadzeń drzew.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykorzystanie instrumentów prawnych dla ochrony drzew

1.1. Wydawanie zezwoleń na wycięcie drzew

Opis stanu faktycznego

1.1.1. Postępowania w sprawie zezwoleń na usunięcie drzew, w okresie objętym kontrolą, prowadzone były przez dwóch pracowników tj. Naczelnika Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska oraz Inspektora w tym wydziale. Posiadali oni wykształcenie odpowiednio: magistra inżyniera zootechniki – Naczelnik Wydziału, technika-leśnika – inspektor. Żaden z nich nie uczestniczył w szkoleniach z zakresu oceny stanu drzew i gatunków chronionych, ochrony przyrody i zabezpieczenia drzew na placu budowy, projektowania i kształtowania zieleni itp. (dowód: akta kontroli str. 5-8, 208)

1.1.2. W Starostwie nie opracowano własnych zasad lub standardów kształtowania zieleni wysokiej lub zasad postępowania przy wydawaniu zezwoleń na usunięcie drzew. Naczelnik Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska wyjaśniła, że „zasady takie nie zostały

¹ Kontrolą objęto lata 2010-2014 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) oraz wcześniejsze działania, których skutki miały wpływ na realizację zadań z zakresu ochrony przyrody w okresie objętym kontrolą.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Z wyłączeniem inwestycji drogowych.

⁴ Miasto Grajewo obejmujące obszar 1893 ha jest jednym z trzech miast na terenie powiatu grajewskiego. Obszary w granicach administracyjnych miast na terenie tego powiatu obejmują łącznie 6.744 ha, tj. 7,0 % jego ogólnej powierzchni (96.724 ha). Pozostałe dwa miasta to: Rajgród (3.528 ha) i Szczuczyn (1.323 ha).

opracowane, gdyż postępowania w sprawie wydawania zezwoleń na usunięcie drzew prowadzone są w oparciu o przepisy Kpa oraz ustawę o ochronie przyrody, co wydaje się być wystarczające dla sprawnego procesu wydawania tych decyzji”.

W obowiązujących dokumentach, w okresie objętym kontrolą:

- a) Programie Ochrony Środowiska Powiatu Grajewskiego na lata 2012-2015 z perspektywą na lata 2016-2019⁵,
 - b) „Strategii Rozwoju Powiatu Grajewskiego”⁶,
 - c) Planie Rozwoju Lokalnego Powiatu Grajewskiego na lata 2008 - 2015⁷,
- nie zawarto zapisów dotyczących ochrony drzew lub projektowania i kształtowania zieleni wysokiej na terenach miejskich, nie licząc wzmianki o działaniach dotyczących powstawania pasów zieleni wzdłuż szlaków komunikacyjnych zamieszczonej w Programie Ochrony Środowiska dla Powiatu Grajewskiego. (dowód: akta kontroli str. 6, 207)

Starosta odnosząc się do kwestii niewystępowania problematyki ochrony drzew w tych dokumentach wyjaśnił, że „Program ochrony środowiska dla powiatu grajewskiego na lata 2012 – 2015 z perspektywą na lata 2016 – 2019 został opracowany zgodnie z ustawą Prawo ochrony środowiska, Polityką Ekologiczną Państwa na lata 2009 – 2012 z perspektywą do roku 2016, Programem ochrony środowiska województwa podlaskiego na lata 2011 -2014 i wytycznymi Ministerstwa Środowiska. Konieczność zapisów dotyczących ochrony drzew lub projektowania i kształtowania zieleni wysokiej na terenach miejskich w powiatowym programie ochrony środowiska nie ma umocowania prawnego. Zadanie to powinno być realizowane na szczeblu gminnym. Strategia Rozwoju Powiatu Grajewskiego oraz Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Grajewskiego na lata 2008 – 2015 nie zawierają tego zadania, gdyż zieleń wysoka jest ukształtowana, natomiast ochrona drzew, będąca w kompetencji starosty, realizowana jest w procesie decyzyjnym. Zatem wydanie decyzji w zakresie usuwania drzew i krzewów jest jedynym mechanizmem chroniącym zasoby zieleni miejskiej na szczeblu powiatu. Jednakże w przyszłości rozważymy możliwość wprowadzenia powyższych zapisów w przywołanych dokumentach” (dowód: akta kontroli str. 7-8)

1.1.3. W 2012 roku Starosta wydał zezwolenia na usunięcie łącznie 650 drzew na terenie powiatu grajewskiego, natomiast rekompensata przyrodnicza została ustalona m.in. w postaci nasadzenia 444 nowych drzew (68,3%). W latach 2010-2014 (do końca kwietnia) Starosta Grajewski – na podstawie art. 83 ust. 1 w zw. z art. 90 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁸ – wydał 17 decyzji zezwalających na usunięcie 13.861 drzew (w tym jedną na usunięcie 13.662 drzew) z działek położonych w granicach administracyjnych miasta Grajewo⁹. W okresie objętym kontrolą nie wydawano decyzji odmownych dotyczących usuwania drzew na terenie miasta Grajewo. Usunięcia drzew z terenów, na których realizowane były procesy inwestycyjne, dotyczyły rozstrzygnięć czterech decyzji zezwalających na usunięcie 38 drzew.

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 211-212)

Zbadano pięć postępowań administracyjnych w sprawie usunięcia łącznie 13.861 drzew z terenu miasta Grajewo, w tym czterech dotyczących terenów, na których zamierzano realizować lub realizowano roboty budowlane w chwili złożenia wniosków o zezwolenie na usunięcie drzew¹⁰ oraz jednego (związanego z usunięciem 13.662 drzew). Wniosek ten dotyczył działek zadrzewionych, które Miasto Grajewo planuje włączyć w granice Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, jako rozszerzenie Podstrefy Grajewo w ramach

⁵ Przyjętym uchwałą Nr XXIX/149/12 Rady Powiatu Grajewskiego z dnia 30 listopada 2012 r. stanowiącego aktualizację i kontynuację Programu ochrony środowiska dla powiatu grajewskiego na lata 2008 – 2011, uchwalonego dnia 30 czerwca 2009 r. przez Radę Powiatu Grajewskiego Uchwałą Nr XXXI/209/09.

⁶ Przyjętej przez Radę Powiatu Grajewskiego uchwałą nr XXXIV/213/01 z 28 grudnia 2001 r.

⁷ Przyjętym uchwałą nr XVII/127/08 Rady Powiatu Grajewskiego z 21 kwietnia 2008 r.

⁸ Dz. U z 2013 r., poz. 627 ze zm. Ustawa dalej zwana „ustawą o ochronie przyrody”.

⁹ W tym okresie wydano łącznie 108 decyzji, w tym jedną decyzję odmowną, na usunięcie drzew na terenie Powiatu Grajewskiego.

¹⁰ Były to roboty budowlane polegające na budowie obiektów o powierzchni zabudowy powyżej 500 m² (boiska sportowe, kompleks sportowy „Orlik”) lub przygotowanie terenu pod lokalizację osiedla mieszkaniowego jednorodzinne.

przygotowania terenów na działalność przemysłową¹¹. We wszystkich tych sprawach zostały złożone wnioski zawierające dane wymagane art. 83 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody, w szczególności: nazwę gatunku drzewa, obwód pnia mierzony na wysokości 130 cm, przyczynę i termin zamierzonego usunięcia drzew, rysunek lub mapę określającą usytuowanie drzew (za wyjątkiem wniosków z 16 kwietnia 2010 r. i 23 czerwca 2010 r., w których na załączonej mapie nie wskazano usytuowania drzew przeznaczonych do usunięcia w stosunku do granic nieruchomości i obiektów budowlanych).

(dowód: akta kontroli str. 9, 34-40, 57-67, 71, 77, 109-115, 130-133, 205-206)

W zbadanych sprawach wnioski o zezwolenia na usunięcie drzew uzasadniano:

- a) kolizją z planowanymi robotami budowlanymi – w przypadku działek, na których planowano realizację robót budowlanych polegających na: przebudowie placu na boisko wielofunkcyjne (WR.6131-28/10 – pięć drzew), budowie kompleksu boisk sportowych (WR.6131-27/10 – 15 drzew, budowie zespołu boisk sportowych typu ORLIK (WR.6131-15/10 – osiem drzew),
- b) innymi przyczynami, takimi, jak: stwarzanie zagrożenia dla bezpieczeństwa mienia, zły stan drzew (prowadzący do ich obumarcia), opanowanie drzew przez szkodniki, co dotyczyło nieruchomości, dla których:
 - Miasto Grajwo planowało włączenie terenu w granice Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, jako rozszerzenie Podstrefy Grajewo (WR.613.7.2014 – 13.662 drzewa),
 - przeznaczenie działek na sprzedaż, jako działki budowlane pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną (WR.613.3.2012 – 10 drzew).

(dowód: akta kontroli str. 9, 34-40, 57-67, 71, 77, 109-115, 130-133)

1.1.4. W toku postępowania administracyjnego zawarte we wnioskach dane zostały każdorazowo zweryfikowane w ramach oględzin przez pracownika Starostwa. Stosownie do art. 67 § 2 pkt 3 Kpa¹², oględziny udokumentowano – sporządzonymi z zachowaniem wymogów art. 68 § 1 Kpa – protokołami, w których m.in.:

- ustalono zasadność podanych we wnioskach przyczyn usunięcia drzew,
- w jednym (WR.613.7.2014) z pięciu postępowań w toku czynności oględzin sporządzono dokumentację fotograficzną, a w pozostałych czterech takiej dokumentacji nie sporządzono, gdyż jak wyjaśnił Inspektor „*nie jest wymagane przepisami prawa. Dokumentację fotograficzną sporządzałem w związku z postępowaniami w sprawie usunięcia drzew (w pasach dróg publicznych) wymagających uzgodnienia z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska.*”,
- we wszystkich sprawach (tj. WR.613.7.2014, WR.613.3.2012), w myśl obowiązującego od 20 lipca 2010 r. art. 83 ust. 2 c ustawy o ochronie przyrody, w protokołach oględzin drzew przeznaczonych do usunięcia (z 15 maja 2013 r. i 29 lutego 2012 r.) odniesiono się do kwestii występowania w ich rejonie gatunków chronionych. Oględziny w kolejnych trzech sprawach prowadzone były przed dniem 20 lipca 2010 r. (tj. datą wejścia w życie przepisu zobowiązującego do przeprowadzenia oględzin w ww. zakresie) i nie odnoszono się w nich do występowania gatunków chronionych,
- w czterech (WR.6131-28/10, WR.613.3.2012, WR.6131-27/10, WR.6131-15/10) z pięciu spraw nie korzystano z możliwości powołania biegłego w celu oceny stanu zdrowotnego drzew, potwierdzenia przesłanek wskazanych we wnioskach o ich usunięcie, wieku i struktury gatunkowej zieleni. Inspektor prowadzący postępowania administracyjne w sprawie wydania zezwoleń na usunięcie drzew wyjaśnił, że nie korzystano z takiej możliwości, gdyż „*przepisy nie nakładają obowiązku powoływania biegłych lub specjalistów w tym zakresie. Powoływanie biegłych lub specjalistów do oceny stanu zdrowotnego drzew wydaje się mi nieuzasadnione, gdyż moje wykształcenie (technik*

¹¹ Zgodę na rozszerzenie granic Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, Podstrefa Grajewo poprzez włączenie terenów Miasta Grajewo do podstrefy Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej S.A. obejmujących nieruchomość stanowiącą własność Miasta Grajewo oznaczoną nr geodezyjnymi 5005/2, 5006, 5007 o powierzchni 9,3094 ha wyrażono w uchwale nr XLIX/365/14 Rady Miasta Grajewo z dnia 28 maja 2014 r. w sprawie rozszerzenia granic Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, Podstrefa Grajewo o tereny Miasta Grajewo.

¹² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.),

leśnik) i zdobyte doświadczenie zawodowe pozwalały mi na obiektywną ocenę tego zagadnienia”,

- w jednej sprawie (WR.613.7.2013) dotyczącej wycinki 13.662 drzew (13.050 sosen, 188 brzoź, 111 klonów, 313 osik) przed wydaniem decyzji zezwalającej na wycinkę drzew wystąpiono do Nadleśnictwa Rajgród z prośbą o określenie stanu zdrowotnego drzew przeznaczonych do usunięcia. W odpowiedzi (z 12 czerwca 2013 r.) Nadleśnictwo Rajgród wskazało, iż w trakcie prowadzonych oględzin stwierdzono, że drzewa m.in.: „wykazują cechy typowe dla drzew nękanych przez czynniki związane z antropopresją, wykazują cechy typowe dla drzew nękanych przez czynniki biotyczne, ogólny stan zdrowotny drzew został określony jako słaby. Biorąc powyższe pod uwagę, Nadleśnictwo nie stawia przeszkód w wydaniu decyzji na ich usunięcie”.
- oględziny w czterech sprawach przeprowadzono w okresie wiosenno-letnim (miesiącach kwiecień-lipiec), w jednym przypadku (sprawa nr WR.613.3.2012) oględziny przeprowadzono 29 lutego tj. w okresie, w którym trudno było rzetelnie ocenić stan żywotności drzew. Inspektor wyjaśnił, że „ocena kondycji zdrowotnej drzew została przeprowadzona na podstawie oględzin konarów i stanu pni, które charakteryzowały się licznymi uszkodzeniami, co umożliwiło w tamtym okresie na potwierdzenie przesłanek do ich usunięcia wskazanych we wniosku”.

(dowód: akta kontroli str. 17-22, 28-29, 55-56, 72-73, 107-108, 126-127, 134-136)

1.1.5. Analiza pięciu postępowań dotyczących wydania zezwolenia na usunięcie drzew wykazała, że w trzech przypadkach naliczono opłaty za usunięcie drzew w łącznej kwocie 330.885,03 zł. I tak sprawa nr:

- WR.6131-28/10 naliczona opłata za wycięcie 5 lip na działce, na której planowano przebudowę placu na boisko szkolne wyniosła 162.999,37 zł,
- WR.6131-27/10 naliczono opłatę w wysokości 144.248,77 zł, za usunięcie 15 topoli, w związku z planowaną budową kompleksu boisk sportowych,
- WR.6131-15/10 naliczona opłata za wycięcie 8 klonów jesionolistnych znajdujących się na terenie gdzie planowana jest budowa zespołu boisk sportowych typu ORLIK wyniosła 23.636,89 zł.

Opłaty te naliczono w kwotach ustalonych zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 października 2004 r. w sprawie stawek opłat dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew¹³ oraz zwaloryzowanych w obwieszczeniu Ministra Środowiska z dnia 23 października 2009 r. w sprawie stawek opłat za usunięcie drzew i krzewów oraz stawek kar za zniszczenie zieleni na rok 2010¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 50-54, 103-105, 123-125, 137)

W dwóch sprawach wnioskodawcę zwolniono z opłat na podstawie przepisów art. 86 ust. 1 pkt 4, 5, 7 i 9 ustawy o ochronie przyrody, gdyż drzewa:

- były w złym stanie zdrowotnym (co potwierdziła opinia Nadleśnictwa Rajgród w Tamie z 12 czerwca 2013 r.), rosną w dużym zagęszczeniu w pobliżu składu surowca drzewnego, na terenie którego występuje szkodnik (cetyniec) (WR.613.7.2013),
- posiadały częściowo spróchniałe i uszkodzone pnie oraz dużo suchych, połamanych i nadłamanych konarów i gałęzi (WR.613.3.2012).

(dowód: akta kontroli str. 13-15, 68-70)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Mimo braku wskazania na mapach załączonych do wniosków z 16 kwietnia 2010 r. i 23 czerwca 2010 r. usytuowania, 20 drzew przeznaczonych do usunięcia w stosunku do granic nieruchomości i obiektów budowlanych, nie wystąpiono do wnioskodawcy o ich uzupełnienie. Wymóg wskazania usytuowania drzewa lub krzewu w stosunku do granic nieruchomości i obiektów budowlanych istniejących lub budowanych wynikał z art. 83 ust. 4 pkt 8 ustawy o ochronie przyrody. Zgodnie z art. 64 § 2 Kpa, jeśli podanie nie czyni zadość wymaganiom ustalonym w przepisie prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że ich nieusunięcie spowoduje pozostawienie sprawy bez rozpoznania.

¹³ Dz. U. z 2004 r. Nr 228, poz. 2306.

¹⁴ M.P. z 2009 r. Nr 69, poz. 894.

Według wyjaśnień inspektora prowadzącego sprawę „określenie położenia drzew wskazanych we wniosku do usunięcia zostało wskazane podczas prowadzonych oględzin (17 i 27 kwietnia 2010 r.) przeprowadzonych przed wydaniem decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia na wycinkę drzew”. (dowód: akta kontroli str. 9, 57-58, 109-115, 135-136)

Zdaniem NIK dobrą praktyką byłoby zamieszczanie w zezwoleniach na usunięcie drzew pouczeń o ciężących na stronie obowiązkach związanych z ochroną drzew oraz konsekwencjach ich nieprzestrzegania, wynikających z art. 82 ust. 1, art. 82 ust.1a oraz art. 88 ust. 1 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Zgodnie bowiem z art. 9 Kpa, organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego poinformowania stron m.in. o okolicznościach prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Prowadzący sprawę wyjaśnił iż „zapisy o ciężących na stronie obowiązkach związanych z ochroną drzew oraz konsekwencjach ich nieprzestrzegania nie były zamieszczane z uwagi na adresata decyzji tj. Burmistrza Grajewa, który również jest organem wydającym decyzje w sprawie zezwoleń na usunięcie drzew”.

(dowód: akta kontroli str.135-136)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.2. Weryfikacja i egzekwowanie obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. We wszystkich pięciu zbadanych zezwoleniach na usunięcie łącznie 13.700 drzew w szczególności określono: liczbę i gatunek drzew do usunięcia, obwód pni (zmierzony na wysokości 130 cm), nr geodezyjny działki, na której znajdowały się drzewa oraz określono graniczny termin ich usunięcia. (dowód: akta kontroli str.9)

W czterech sprawach (WR.613.7.2014, WR.6131-28/10, WR.6131-27/10, WR.6131-15/10) Starosta, na podstawie art. 83 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, zobowiązał wnioskodawcę do posadzenia nowych drzew w ilości nie mniejszej niż liczba drzew podlegających usunięciu (łącznie 13.708 drzew tj. o osiem więcej niż usunięto). Ustalając taki obowiązek wskazano datę graniczną posadzenia nowych drzew (jako nowe drzewa wskazywano: sosny, świerki, jarzębiaki, lipy, brzozy, klony) oraz zobowiązano do poinformowania organu o dokonanych nasadzeniach. Nie określano innych warunków (niewymaganych obowiązującymi przepisami prawa), takich jak: parametry drzew (np. wysokość, obwód pnia). Nie ustalono również zaleceń w zakresie: stabilizacji drzewa po posadzeniu i w czasie wzrostu, ukształtowania terenu pod koroną drzewa tzw. misy, pielęgnacji w okresie tzw. gwarancyjnym (3 lata) tj. podlewanie, pielenie mis, kontrolowanie nasadzeń, poprawianie lub wymiana uszkodzonych elementów stabilizacji, zastosowania rozwiązań wspomagających vegetację i aklimatyzację, osłony na pnie, gotowe podłoża, mieszanki glebowe, substraty lub komposty. Jak wyjaśnił inspektor „w decyzjach nie określano ww. warunków i zaleceń, gdyż przepisy prawa nie nakładają takiego obowiązku, odnosząc się jedynie do wskazania liczby drzew do posadzenia, która nie może być mniejsza niż liczba drzew usuwanych”.

Jako miejsce do dokonania nowych nasadzeń wskazywano: w dwóch sprawach (WR.6131-28/10, WR.6131-27/10) teren inwestycji, w dwóch kolejnych (WR.6131-15/10, WR.613.7.2014,) odpowiednio: teren parku przy ul. Strażackiej oraz 11 działek należących do Miasta Grajewa (tak duża liczba działek wynikała z konieczności posadzenia 13.662 szt. drzew).

W trzech sprawach (WR.6131-28/10, WR.6131-27/10, WR.6131-15/10), w których ustalono opłatę za usunięcie drzew w łącznej kwocie 330.885,03 zł, odroczone ją na okres 3 lat od wydania zezwolenia (zgodnie z art. 84 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody).

(dowód: akta kontroli str. 13-15, 50-54, 103-105, 123-125, 135-137)

1.2.2. Starostwo zostało poinformowane przez wnioskodawcę o realizacji obowiązku posadzenia nowych drzew w sprawach WR.6131-28/10, WR.6131-27/10 i WR.6131-15/10 opisanych w pkt 1.2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, tj. w których upłynął termin dokonania tych nasadzeń określony w decyzji zezwalającej na usunięcie drzew. Termin na dokonanie nasadzeń określony w decyzji WR.613.7.2014 upływa 30 listopada 2014 r.

Pracownik Starostwa we wszystkich trzech przypadkach po otrzymaniu informacji o realizacji obowiązku posadzenia drzew potwierdził wykonanie tego obowiązku dokumentując to w formie notatek służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 13-15, 47-48, 50-54, 95-96, 103-105, 121-125, 135-137)

W przypadku trzech spraw (WR.6131-28/10, WR.6131-27/10 i WR.6131-15/10), w których naliczone zostały opłaty za usunięcie drzew po upływie trzech lat od dnia dokonania nasadzeń przeprowadzone zostały oględziny posadzonych drzew w celu stwierdzenia faktu zachowania przez nie żywotności. I tak:

- 14 października 2013 r. przeprowadzono oględziny pięciu brzoź i trzech klonów posadzonych w parku przy ul. Strażackiej w związku z realizacją obowiązków nałożonych decyzją WR.6131-15/10. W protokole oględzin wskazano, że „stwierdzono, iż drzewa te zachowały swoją żywotność, a wzrost ich i rozwój przebiega prawidłowo”. Na tej podstawie 16 października 2013 r. wydano decyzję orzekającą o umorzeniu naliczonej opłaty za usunięcie drzew w kwocie 23.636,89 zł,
- 17 kwietnia 2014 r. dokonano oględzin 15 klonów nasadzonych zgodnie z postanowieniami decyzji WR.6131-27/10, w wyniku których ustalono, że drzewa zachowały żywotność. Decyzję orzekającą o umorzeniu naliczonej opłaty za usunięcie drzew w kwocie 144.248,77 zł wydano 22 kwietnia 2014 r.,
- 6 maja 2014 r. przeprowadzono oględziny pięciu świerków, których obowiązek posadzenia określony został w decyzji WR.6131-28/10. W trakcie oględzin stwierdzono, że drzewa zachowały żywotność. Na tej podstawie 7 maja 2014 r. wydano decyzję umarzającą naliczoną opłatę w wysokości 162.999,37 zł.

(dowód: akta kontroli str. 43-44, 93-94, 17-108)

W żadnym z trzech protokołów oględzin nie zamieszczono informacji pozwalających stwierdzić, czy w ich trakcie zwracano uwagę na drzewa, które nie podlegały usunięciu. W żadnym z protokołów oględzin nie podano faktu zniszczenia drzew spowodowanego niewłaściwym wykonywaniem robót ziemnych lub wykorzystaniem sprzętu mechanicznego, usunięcia drzew bez zezwolenia lub zniszczenia drzew spowodowanego niewłaściwym wykonywaniem zabiegów pielęgnacyjnych.

Dotyczyło to decyzji:

- WR.6131-28/10 z 17 maja 2010 r. – posadzenie pięciu drzew (lipa lub świerk), w terminie do 30 listopada 2010 r. (zmienionym na 30 kwietnia 2011 r. na prośbę wnioskodawcy umotywowaną trwającymi pracami budowlanymi) z opłatą 162.999,37 zł, której termin uiszczenia odroczone na okres 3 lat od wykonania nasadzeń zastępczych – poinformowano o nasadzeniach 29 kwietnia 2011 r.),
- WR.6131-27/10 z 1 lipca 2010 r. – posadzenie 15 drzew (brzoza, lipa klon), w terminie do 30 listopada 2010 r. (zmienionym na 30 kwietnia 2011 r. na prośbę wnioskodawcy umotywowaną planowaną dodatkową wycinką drzew, po której zostaną zaplanowane i wykonane nowe nasadzenia) z opłatą 162.999,37 zł, której termin uiszczenia odroczone na okres 3 lat od wykonania nasadzeń zastępczych – poinformowano o nasadzeniach 15 kwietnia 2011 r.),
- WR.6131-15/10 z 15 lipca 2010 r. – posadzenie ośmiu drzew (brzoza, lipa, klon) na terenie parku przy ul. Strażackiej w Grajewie, w terminie do 31 października 2010 r., z opłatą 23.636,89 zł, której termin uiszczenia odroczone na okres 3 lat od wykonania nasadzeń zastępczych – o nasadzeniach poinformowano w 14 października 2010 r.).

(dowód: akta kontroli str. 43-44, 50-54, 93-94, 103-105, 107-108, 123-125, 137)

W ramach kontroli NIK dokonano oględzin trzech nieruchomości, z których usunięcie 28 drzew uzależniono od posadzenia nowych drzew oraz terenu parku przy ul. Strażackiej w Grajewie wskazanego w jednym przypadku, jako miejsce dokonania nowych nasadzeń.

(dowód: akta kontroli str. 50-54, 103-105, 123-125, 137)

W wyniku oględzin stwierdzono, że:

- posadzono więcej nowych drzew niż było drzew usuniętych (w przypadku decyzji WR.6131-28/10 w miejsce usuniętych pięciu posadzono 7 nowych drzew – świerków) i wszystkie w dniu oględzin były vitalne (bez posuszu),

- w przypadku decyzji WR.6131-27/10 w miejsce 15 usuniętych posadzono 16 nowych. Przy czym w dniu oględzin vitalność zachowało 13 drzew, pozostałe trzy były uszkodzone (w miejscu gdzie rosły znajdował się jedynie złamany na wysokości 10 cm pień). W protokole oględzin przeprowadzonych 17 kwietnia 2014 r. przez Inspektora prowadzącego sprawę wskazano, iż 15 drzew zachowało żywotność,
- w parku przy ul. Strażackiej, gdzie wnioskodawca w związku z realizacją decyzji WR.6131-15/10 powinien dokonać nasadzeń ośmiu drzew (pięciu brzoź i trzech klonów) rosły dwie brzozy i jeden klon. Brzozy te znajdowały się w złej kondycji zdrowotnej, posiadały żółkłe liście i połamane konary. Klon był w dobrej kondycji zdrowotnej (bez posuszu). Nie stwierdzono śladów (np.: pni) świadczących o istnieniu pozostałych pięciu drzew (trzech brzoź i dwóch klonów), które uległy zniszczeniu, a były wskazane, jako istniejące i vitalne w protokole oględzin (z 14 października 2013 r.) przeprowadzonych przez Inspektora prowadzącego sprawę, po upływie trzech lat od dokonania ich nasadzenia. Wnioskodawca na terenie inwestycji (przy ul. 11 listopada) dokonał dodatkowych nasadzeń 19 tui, czterech lip, trzech cyprysików,
- żadne z poddanych oględzinom drzew, nie zostało ustabilizowane (np. palikami lub inaczej),
- teren wokół drzew był uporządkowany (świeżo posiana albo wykoszona trawa).
(dowód: akta kontroli str. 93-94, 118-119, 138-147)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli NIK oględziny wykazały, że nowo posadzone drzewa po upływie okresu gwarancyjnego tj. trzech lat od dnia ich nasadzenia nie zostały w sposób należyty zabezpieczone, przez co siedem uległo zniszczeniu. NIK zwraca uwagę, że wskazane byłoby pouczenie wnioskodawcy o konieczności odpowiedniego zabezpieczenia i właściwej pielęgnacji nowo posadzonych drzew w tym okresie lub wskazywanie innych miejsc do dokonywania nasadzeń, w których drzewa nie będą narażone na uszkodzenia.
(dowód: akta kontroli str. 138-147)

W uzasadnieniu decyzji nr WR.6131-28/10 z 5 maja 2014 r. umarzającej naliczoną opłatę w wysokości 162.999,37 zł za usunięcie pięciu drzew, wskazano, iż Miasto Grajewo wykonując obowiązki nałożone w tej decyzji dokonało nasadzenia pięciu lip, mimo że zgodnie z protokołem oględzin z 6 maja 2014 r. posadzonych zostało pięć świerków. Prowadzący sprawę Inspektor wyjaśnił, że „*Wskazanie w uzasadnieniu pięciu lip zamiast pięciu świerków było rezultatem omyłki*”.
(dowód: akta kontroli str. 41-44, 135-136)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Przeprowadzone 6 maja 2011 r., 15 kwietnia 2011 r. i 14 października 2010 r. (w ramach postępowań administracyjnych WR.6131-28/10, WR.6131-27/10, WR.6131-15/10 o wydanie zezwoleń na usunięcie drzew) oględziny dokonanych nasadzeń nie zostały udokumentowane w formie protokołów, a jedynie w formie notatki służbowej. Niesporządzenie protokołu z czynności oględzin prowadzonych w ramach postępowania administracyjnego stanowi naruszenie art. 67 § 1 i 2 pkt 3 Kpa, w myśl których organ administracji publicznej sporządza protokół z każdej czynności postępowania, mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy w szczególności z oględzin dokonywanych przy udziale przedstawiciela organu administracji publicznej.

Prowadzący sprawę Inspektor wyjaśnił, że „*niesporządzenie protokołów z oględzin dokonanych nasadzeń wynikało z przeoczenia regulacji prawnych określonych w art. 67 Kpa. W przyszłości podejmę kroki w celu dokumentowania czynności oględzin w formie protokołów*”.
(dowód: akta kontroli str. 48, 95, 121, 135-136)

1.3. Decyzje o pozwoleniu na budowę

1.3.1. Postępowania w sprawie pozwoleń na budowę, w okresie objętym kontrolą, były prowadzone przez trzech pracowników Wydziału Architektoniczno-Budowlanego Starostwa, którzy nie uczestniczyli w szkoleniach z zakresu oceny stanu drzew i gatunków chronionych, ochrony przyrody i zabezpieczenia drzew na placu budowy, projektowania i kształtowania zieleni itp.
(dowód: akta kontroli str. 148, 209-210)

1.3.2. Badaniem objęto pięć spraw¹⁵ o wydanie pozwoleń na budowę, dotyczących robót budowlanych¹⁶ realizowanych na działkach, co do których – przed lub już w trakcie realizacji tych robót – wydano zezwolenia na usunięcie drzew (jedną decyzję Starosty Grajewskiego i cztery decyzje Burmistrza Grajewa). Jedno z pozwoleń (WA.7351-212/2010 z 6 września 2010 r.) w którym wprowadzono obowiązek opracowania inwentaryzacji i oceny istniejącego zadrzewienia, dotyczyło inwestycji zlokalizowanej na terenie objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego osiedla Jana Pawła II w Grajewie¹⁷. Analiza tych spraw wykazała, że we wszystkich przypadkach pozwolenia na budowę wydano na wnioski, do których zostały załączone projekty budowlane, w tym projekty zagospodarowania działki lub terenu zawierające część opisową oraz część rysunkową, wymagane art. 34 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁸. We wszystkich sprawach w projektach zagospodarowania działki lub terenu oznaczono występujące lub projektowane tereny zieleni¹⁹, przy czym:

- a) w części opisowej odnotowano fakt występowania zieleni (w tym drzew) na obszarze objętym opracowaniem, np. w formie zapisów o treści: „Na terenie działki istniejący drzewostan stanowią głównie topole i zieleń niska lokalnie w postaci krzewów ozdobnych... „Przewiduje się adaptację istniejących powierzchni zieleni niskiej. Projekt zagospodarowania nie przewiduje wycinki jakichkolwiek drzew. Przewiduje się dodatkowe nasadzenia zieleni ochronnej” (sprawa WA.6740.243.2011), „Na terenie działki występuje zieleń wysoka (drzewa iglaste i liściaste). Projektowane tereny zielone przeznaczone do nasadzenia zielenią o zróżnicowanej wysokości z zapewnieniem doboru roślin o funkcji izolacyjnej, ...” (sprawa WA.7351-137/10), „... od strony północnej teren inwestycji ograniczają nieurządzone tereny zielone” – (sprawa WA.7351-263/10), „...teren projektowany jest niezagospodarowany, jest to obszar częściowo zadrzewiony...” (sprawa WA.7351-212/2010);
- b) we wszystkich pięciu sprawach w części rysunkowej oznaczono tereny istniejącej lub projektowanej zieleni (stanowiące od 17 % do 40 % powierzchni terenu inwestycji), w tym istniejące drzewa²⁰. W dwóch z nich (WA.7351-212/2010, WA.7351-263/10) – także drzewa przewidziane do usunięcia. (dowód: akta kontroli str. 149-189, 192-193)

1.3.3. W decyzjach zatwierdzających projekty budowlane i udzielających pozwolenia na budowę nie odnoszono się do kwestii drzew, w szczególności:

- nie określano obowiązków w zakresie ochrony zieleni (w tym drzew) oraz kompensacji szkód, jeżeli ochrona elementów przyrodniczych nie była możliwa (art. 75 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska),
- nie zamieszczano pouczeń o ciężących na stronie obowiązkach związanych z ochroną drzew oraz konsekwencjach ich nieprzestrzegania, wynikających z art. 82 ust. 1, art. 82 ust.1a oraz art. 88 ust. 1 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 149-153, 156-158, 166-168, 173-175, 178-180, 183-185)

Naczelnik Wydziału Architektoniczno-Budowlanego wyjaśniła, że w decyzjach zatwierdzających projekty budowlane i udzielających pozwolenia na budowę nie zawarto ww. elementów, gdyż „przepisy prawa nie odnoszą się w sposób jednoznaczny do tej kwestii, nie wymaga tego również wzór decyzji na pozwolenie na budowę.”

(dowód: akta kontroli str. 190-191)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że dobrą praktyką mogłoby być zamieszczenie w decyzjach zatwierdzających projekty budowlane i udzielających pozwolenia na budowę:

¹⁵ WA.6740.243.2011, WA.7351-137/10, WA.7351-212/2010, WA.7351-263/10, WA.7351-35/2010.

¹⁶ Były to roboty budowlane polegające na budowie obiektów o powierzchni zabudowy powyżej 500 m² (zespół boisk sportowych typu ORLIK, zakład hodowli i przetwórstwa ryb, obiekt usługowy, pawilon usługowo-handlowy, wytwórnia pasz).

¹⁷ Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Grajewa, dotyczący obszaru położonego na osiedlu "Jana Pawła II" przyjęty uchwałą nr 171/XXX/2001 Rady Miasta Grajewa z dnia 10 lipca 2001 roku w sprawie zatwierdzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Grajewa, dotyczącej obszaru położonego na osiedlu "Jana Pawła II". Plan zwany dalej: „mpzp osiedla JP II”

¹⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm. Ustawa dalej zwane „Prawem budowlanym”.

²⁰ Według części rysunkowych na działkach objętych badanymi pięcioma inwestycjami znajdowały się 120 drzew, w tym 20 przewidzianych do usunięcia. Według decyzji zezwalających na usunięcie drzew, usunięto natomiast 107 drzew.

- zapisów określających obowiązki w zakresie ochrony zieleni (w tym drzew) oraz kompensacji szkód, jeżeli ochrona elementów przyrodniczych nie była możliwa, stosownie do postanowień art. 75 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska,
- pouczeń o ciążących na stronie obowiązkach związanych z ochroną drzew oraz konsekwencjach ich nieprzestrzegania, wynikających z art. 82 ust. 1, art. 82 ust.1a oraz art. 88 ust. 1 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

We wszystkich pięciu sprawach²¹ o wydanie pozwoleń na budowę zatwierdzone zostały projekty zagospodarowania działki lub terenu, które nie zawierały określenia układu projektowanej zieleni wysokiej, a w trzech²² przypadkach nie określały drzew przewidywanych do usunięcia (mimo że uzyskano zezwolenia na usunięcie 82 drzew na terenach tych inwestycji). W myśl § 8 ust. 2 pkt 3 i ust. 3 pkt 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego, projekt zagospodarowania działki lub terenu, powinien określać ukształtowanie zieleni, z oznaczeniem istniejącego zadrzewienia podlegającego adaptacji lub likwidacji, oraz układ projektowanej zieleni wysokiej i niskiej.

Naczelnik Wydziału Architektoniczno-Budowlanego wyjaśniła, że „w toku prowadzonych postępowań o wydanie decyzji zatwierdzających projekty budowlane i udzielających pozwoleń na budowę przeoczono regulacje prawne określone w § 8 ust. 2 pkt 3 i ust. 3 pkt 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego. W przyszłości zwrócimy uwagę na obowiązek zamieszczania tych kwestii w składanej do zatwierdzenia dokumentacji projektowej”.

(dowód: akta kontroli str. 149-153, 156-158, 166-168, 173-175, 178-180, 183-185, 190-191)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Decyzją nr: WA.7351-212/2010 z 6 września 2010 r. zatwierdzono dokumentację projektową i udzielono pozwolenia na budowę, mimo że dokumentacja ta nie zawierała inwentaryzacji i oceny istniejącego zadrzewienia na terenie inwestycji, wymaganego postanowieniami § 15 ust. 2 pkt 1 mpzp osiedla JP II w Grajewie, w myśl którego na terenie oznaczonym symbolem 13U, z przeznaczeniem podstawowym pod funkcję usługową, ustala się obowiązek opracowania inwentaryzacji i oceny istniejącego zadrzewienia.

Naczelnik Wydziału Architektoniczno-Budowlanego wyjaśniła, że „Wydając decyzję zatwierdzającą projekt budowlany przeoczono postanowienia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego osiedla Jana Pawła II w zakresie obowiązku sporządzenia inwentaryzacji i oceny istniejącego zadrzewienia. Kwestie związane z zadrzewieniem na terenie objętym inwestycją przedstawione zostały na aktualnej mapie do celów projektowych dołączonej do wniosku o wydanie pozwolenia na budowę”.

(dowód: akta kontroli str. 149, 173-175, 190-193)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości wydawanie pozwoleń na usunięcie drzew na terenach objętych inwestycjami oraz wydawanie pozwoleń na budowę.

2. Skuteczność wykorzystania instrumentów prawnych

2.1. Wydawanie zezwoleń na usunięcie drzew

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. W dwóch²³ z pięciu zbadanych spraw – w przypadku których w decyzjach zezwalających na usunięcie drzew odstąpiono od naliczenia opłat z tego tytułu – wnioski o usunięcie drzew uzasadniono:

- a) złym stanem zdrowotnym wynikającym z bliskiego sąsiedztwa zakładów przemysłowych, dużym zagęszczeniem i oddziaływaniem szkodników – WR.613.7.2014. W tej sprawie odstąpiono od ustalenia opłat z powodów wyszczególnionych w art. 86 ust. 1 pkt 7 i 9 ustawy o ochronie przyrody, uznając, że drzewa: zostały posadzone lub wyrosły

²¹ WA.6740.243.2011, WA.7351-137/10, WA.7351-212/2010, WA.7351-263/10, WA.7351-35/2010.

²² WA.7351-35/2010, WA.7351-137/10, WA.6740.243.2011

²³ WR.613.7.2014, WR.613.3.2012

na nieruchomości po zakwalifikowaniu jej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele budowlane i obumarły lub nie rokowały szans na przeżycie, z przyczyn niezależnych od posiadacza,

- b) wiekiem i złym stanem zdrowotnym drzew powodującym zagrożenie dla sąsiadującej infrastruktury i użytkowników drogi – WR.613.3.2012. W tej sprawie odstąpiono od ustalenia opłat na podstawie przepisów art. 86 ust. 1 pkt 4, 5 i 9 ustawy o ochronie przyrody, uznając, że drzewa stwarzały zagrożenie bezpieczeństwu ludzi i mienia, zagrażały bezpieczeństwu ruchu drogowego bądź obumarły lub nie rokowały szans na przeżycie, z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str.13-15, 68-70)

W świetle uzasadnień decyzji, przesłanki odstąpienia od ustalenia opłat w tych sprawach wynikały ze zgromadzonego materiału dowodowego, który w przypadku sprawy WR.613.7.2012 zawierał opinię Nadleśnictwa Rajgród dotyczącą stanu zdrowotnego zadrzewienia, w której wskazano, iż drzewa wykazują *cechy typowe dla drzew nękanych przez czynniki związane z antropopresją oraz nękanych przez czynniki biotyczne*. Natomiast w przypadku drugiej sprawy WR.613.3.2012 przesłanki wynikały z protokołów oględzin, w których odnotowano zły stan zdrowotny drzew i objawy świadczące o ich złej kondycji. Nie określono natomiast przyczyn, które doprowadziły do takiego stanu (istotnych w kontekście odstąpienia od ustalenia opłaty).

(dowód: akta kontroli str. 13-15, 17-22, 28-29,68-73)

2.1.2. W zakresie wniosków dotyczących usunięcia drzew z nieruchomości na terenie miasta Grajewo, na których realizowano roboty budowlane (z wyłączeniem inwestycji drogowych) w okresie objętym kontrolą nie wydawano decyzji odmawiających wydania zezwolenia na wycięcie drzew.

(dowód: akta kontroli str. 10)

2.1.3. Jak już szerzej opisano w pkt. 1.1.5 i 1.2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego we wszystkich czterech z pięciu decyzji ustalono kompensację przyrodniczą polegającą na nałożeniu obowiązku posadzenia nowych drzew w ilości nie mniejszej od liczby drzew usuniętych, a w przypadku trzech z nich dodatkowo ustalono opłatę.

(dowód: akta kontroli str. 137)

Sposób realizacji obowiązków w zakresie kompensacji przyrodniczej przedstawiono w pkt. 1.2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

2.2. Weryfikacja i egzekwowanie obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew

Opis stanu faktycznego

2.2.1. Jak szerzej opisano w pkt. 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w okresie objętym kontrolą podejmowano działania w formie oględzin w zakresie weryfikacji wywiązania się przez wnioskodawcę z obowiązków ustalonych w pozwoleniach na usunięcie drzew. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niewłaściwego dokumentowania prowadzonych oględzin oraz błędu (wskazanie innego gatunku drzewa niż rzeczywiście posadzony) w uzasadnieniu jednej z decyzji dotyczącej umorzenia naliczonej opłaty za usunięcie drzew.

2.2.2. W latach 2010-2014 pracownicy Starostwa nie stwierdzili przypadków zniszczenia lub usunięcia drzew bez zezwolenia. Do Starostwa nie wpłynęły również informacje o zniszczeniu lub usunięciu drzew bez zezwolenia z terenu Miasta Grajewo.

(dowód: akta kontroli str. 195-196)

2.2.3. W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpływały skargi dotyczące usunięcia lub zniszczenia drzew na terenie Grajewo.

(dowód: akta kontroli str. 196)

2.2.4. W latach 2010-2014 (I półrocze) w Starostwie nie wydatkowano środków finansowych na działania bezpośrednio ukierunkowane na ochronę drzew (np. na ich sadzenie lub pielęgnację), tj. na zadania powiatu określone w art. 403 ust. 1 w zw. z art. 400a ust. 1 pkt 29 ustawy Prawo ochrony środowiska (finansowanie ochrony środowiska w zakresie przedsięwzięć związanych z ochroną przyrody, w tym urządzenie i utrzymanie terenów zieleni, zadrzewień, zakrzewień oraz parków. Jedynymi wydatkami Starostwa w latach 2010 – 2014 (I półrocze) na edukację ekologiczną oraz propagowanie działań

proekologicznych były środki przeznaczone rokrocznie na akcję „Sprzątanie Świata” w łącznej kwocie 9.567,03 zł. (dowód: akta kontroli str. 197-198)

2.3. Decyzje o pozwoleniu na budowę

Opis stanu faktycznego

Według informacji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Grajewie, w trakcie odbioru robót budowlanych „nie zwracano uwagi na zagospodarowanie terenu lub działki pod kątem występujących zadrzewień i jego stanu. Powyższego nie wymagają przepisy Prawa Budowlanego”. (dowód: akta kontroli str. 199-200)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości skuteczność wykorzystania przez Starostę Grajewskiego instrumentów prawnych w zakresie ochrony drzew w procesach inwestycyjnych na terenie miasta Grajewo.

3. Działalność edukacyjna i informacyjna w zakresie ochrony drzew w procesach inwestycyjnych

3.1. Działalność edukacyjna i informacyjna

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Starostwo nie prowadziło (poza dofinansowaniem akcji „Sprzątanie Świata”) działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie ochrony przyrody, o której mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody.

Z informacji uzyskanych z dwóch szkół z terenu miasta Grajewo (Zespołu Szkół Nr 1, Zespołu Szkół Nr 2), dla których organem prowadzącym był Powiat Grajewski, wynikało, że podejmowane w nich działania edukacyjne, informacyjne i promocyjne w zakresie ochrony przyrody (bez szczególnego ukierunkowania na ochronę drzew) polegały na:

- udziale w olimpiadzie wiedzy ekologicznej,
- zorganizowaniu wycieczki do Łomżyńskiego Parku Krajobrazowego, których celem było poznawania bioróżnorodności (m.in. drzew) i zbiorowisk roślinnych, a także zapoznanie się z działaniami podejmowanymi na rzecz ochrony przyrody na terenie parku,
- prowadzeniu otwartej lekcji dla gimnazjalistów na temat „Badanie stanu zanieczyszczenia powietrza w Grajewie i okolicy metodą obserwacji porostów”,
- wykonaniem prezentacji na temat: „Walory przyrodnicze powiatu grajewskiego”, „Zagrożenia bioróżnorodności w mojej okolicy”
- realizacji tematów związanych z ochroną przyrody w ramach zajęć biologii,
- dokonaniu nasadzeń 22 dębów na terenie szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 198, 200-204)

3.2. Współpraca i konsultacje

Opis stanu faktycznego

W przypadku jednej z pięciu analizowanych spraw, dotyczącej usunięcia 13.662 drzew (szerzej opisanej w pkt. 1.1) usunięcie drzew konsultowano z Nadleśnictwem Rajgród. W pozostałych przypadkach Starostwo nie prowadziło konsultacji z organizacjami pozarządowymi lub mieszkańcami. (dowód: akta kontroli str. 13-15, 28-29, 134)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że działania edukacyjne, informacyjne i promocyjne w dziedzinie ochrony przyrody, do których zobowiązuje art. 4 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, podejmowane były sporadycznie i nie obejmowały szerokiego grona mieszkańców Powiatu Grajewskiego.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁴, wnosi o:

1. Wyeleminowanie przypadków dokumentowania prowadzonych oględzin w ramach postępowań w sprawie zezwoleń na usuwanie zieleni notatkami służbowymi zamiast protokołami.

²⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

2. Weryfikację kompletności składanej do zatwierdzenia dokumentacji projektowej pod kątem wymagań określonych w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.
3. Zwiększenie nacisku na promocję ochrony przyrody w podejmowanych działaniach proekologicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi 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 Białymstoku.

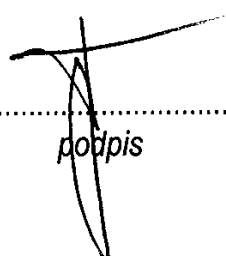
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

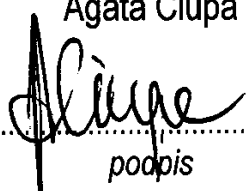
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 11 sierpnia 2014 r.

Kontroler
Paweł Tolwiński
starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis