



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-09-01/2014  
P/14/087

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy  
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz  
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60  
[lby@nik.gov.pl](mailto:lby@nik.gov.pl)



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/087 – Ochrona drzew w procesach inwestycyjnych w miastach
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
<i>Kontroler</i>	Tadeusz Lewandowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 88973 z 23 kwietnia 2014 r.  (dowód: akta kontroli str. 4-5)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Starostwo Powiatowe w Inowrocławiu, ul. Prezydenta Franklina Roosevelta 36-38 88-100 Inowrocław, zwane dalej „Starostwem”.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Tadeusz Majewski, Starosta Inowrocławski  (dowód: akta kontroli str. 6-7)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Podejmowane przez Starostwo w latach 2010-2013 działania dla ochrony drzew w procesach inwestycyjnych prowadzonych przez Miasto Inowrocław nie były w ocenie<sup>1</sup> Najwyższej Izby Kontroli wystarczające, zarówno w zakresie rozpatrywania wniosków o wydanie decyzji zezwalającej na usunięcie drzew, jak i sprawdzenia wykonania nakładanych w nich obowiązków.

Pozytywnie NIK ocenia działalność edukacyjną i informacyjną w zakresie ochrony drzew w procesach inwestycyjnych, jak również stosowaną przez Starostwo praktykę uzależniania zezwoleń na usunięcie drzew od wykonania nasadzeń zastępczych średnio w proporcji 3:1, bez wskazywania miejsca ich wykonania, co pozwalało miastu o charakterze uzdrowiskowym uwzględniać własne priorytety w tym zakresie. Jednak postępowanie dowodowe w sprawach o uzyskanie ww. zezwoleń było w ocenie NIK prowadzone nierzetelnie, bez wykorzystania dostępnych środków dowodowych, z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>2</sup>, zwanej dalej „ustawą o ochronie przyrody”.

Szczegółowe badanie 19 postępowań i wydanych na ich podstawie decyzji zezwalających na usunięcie drzew wykazało następujące nieprawidłowości:

- w siedmiu przypadkach, przed wydaniem zezwolenia, nie dokonano oględzin w zakresie występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych, co było niezgodne z art. 83 ust. 2c w zw. z art. 90 ustawy o ochronie przyrody;
- w siedmiu przypadkach przeprowadzone oględziny zostały nieprawidłowo udokumentowane, z naruszeniem art. 68 § 1, w zw. z art. 67 § 2 pkt 3

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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.

ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, zwanej dalej „Kpa”.

Izba negatywnie ocenia fakt, że w kontrolowanym okresie Starostwo nie monitorowało i nie kontrolowało wykonania obowiązków określonych w decyzjach zezwalających na usunięcie drzew, w tym liczby nowych nasadzeń drzew i terminów ich posadzenia, mimo że od tego uzależnione było odroczenie opłaty za usunięcie drzew na okres trzech lat. W przypadku sześciu badanych decyzji, pomimo upływu trzech lat od daty ich wydania, nie zostały podjęte działania zmierzające do umorzenia bądź wyegzekwowania odroczonej opłaty, polegające w szczególności na dokonaniu oględzin posadzonych drzew w celu ustalenia, czy zachowały one żywotność.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Wykorzystywanie instrumentów prawnych dla ochrony drzew**

Opis stanu  
faktycznego

##### **1.1 Wydawanie zezwoleń na usunięcie drzew**

W Starostwie nie zostały określone zasady postępowania przy wydawaniu zezwoleń na usunięcie drzew lub standardy zieleni wysokiej. W okresie od 5 marca 2010 r. do 31 lipca 2012 r. obowiązywał w Starostwie System Zarządzania Jakością według normy PN-EN ISO 9001:2009, w ramach którego obowiązywała karta procesu „Realizacja zadań” dotycząca zadań wykonywanych przez Starostwo, w tym przez Wydział Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa, zwany dalej „Wydziałem Ochrony Środowiska”, który przygotowywał decyzje zezwalające na usunięcie drzew.

(akta kontroli: str. 196-201)

Pracownik Wydziału Ochrony Środowiska prowadzący postępowania dotyczące zezwoleń na usunięcie drzew posiadał odpowiednie kwalifikacje w zakresie oceny stanu drzew i gatunków chronionych.

(akta kontroli: str. 8-12)

W latach 2010-2014 (I kwartał), w związku z inwestycjami prowadzonymi na terenie Inowrocławia, do Starosty wpłynęło 15 wniosków Prezydenta Inowrocławia oraz cztery wnioski podmiotów działających za jego zgodą o wydanie zezwolenia na usunięcie łącznie 505 drzew. Wszystkie wnioski zostały sporządzone zgodnie z wymogami określonymi w art. 83 w zw. z art. 90 ustawy o ochronie przyrody.

Spośród 19 badanych postępowań o udzielenie zezwolenia na usunięcie drzew:

- dziesięć decyzji zostały wydanych na podstawie danych zawartych we wnioskach, w tym na podstawie załączonych map określających usytuowanie drzew, z tego trzy decyzje wydano przed 20 lipca 2010 r.<sup>3</sup>, a siedem – w latach 2011-2012,;
- dziewięć decyzji zostało wydanych po uwzględnieniu ww. danych oraz po dokonaniu w terenie oględzin drzew wskazanych we wnioskach do usunięcia. Podczas oględzin nie sporządzono dokumentacji fotograficznej, gdyż - jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska - nie wymagały

<sup>3</sup> Po 20 lipca 2010 r. do wniosku o wydanie zezwolenia na usunięcie drzewa konieczne jest załączenie rysunku lub mapy określającej usytuowanie drzewa w stosunku do granic nieruchomości i obiektów budowlanych istniejących lub budowanych na tej nieruchomości, a organ wydający zezwolenie zobowiązany jest przeprowadzić oględziny w zakresie występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych – art. 83 ust. 4 pkt 8 ustawy o ochronie przyrody dodany przez art. 5 pkt 4 lit. c ustawy z dnia 21 maja 2010 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 119, poz. 804).

tego przepisy prawa i w Wydziale nie był ustalony taki obowiązek. W prowadzonych postępowaniach nie powoływano biegłego oraz nie przeprowadzono rozprawy administracyjnej.

W sześciu postępowaniach z przeprowadzonych w terenie oględzin zostały sporządzone protokoły, zgodnie z wymogami art. 67 § 2 pkt 3 Kpa. Z treści protokołów wynikało, że w oględzinach uczestniczyły zainteresowane strony (poza jednym przypadkiem, gdy wnioskodawca - powiadomiony o oględzinach - nie wziął w nich udziału), zawarto w nich informacje dotyczące stanu drzew i zasadności ich usunięcia (kolizja z prowadzoną inwestycją). W protokołach oględzin brak było zapisów odnoszących się do występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych. W trzech przypadkach oględziny przeprowadzone zostały samodzielnie przez inspektora prowadzącego postępowanie, który sporządził notatkę służbową. W jednym przypadku notatka zawierała jedynie potwierdzenie zasadności usunięcia drzew, w dwóch pozostałych zawierała m.in.: liczbę i gatunki drzew poddanych oględzinom, wzmiankę o tym, że w wyniku przeprowadzonej wizji nie stwierdzono miejsc gniazdowania ptaków, występowania gatunków chronionych roślin, zwierząt i grzybów oraz uwagę, że usunięcie drzew nie jest przedsięwzięciem mogącym znacząco oddziaływać na środowisko.

W badanych postępowaniach nie przesuwano terminu załatwienia sprawy ze względu na brak możliwości dokonania oceny stanu drzew.

(akta kontroli: str. 13-183, 212-217, 227)

W dwóch na 19 przypadków Starosta zwolnił wnioskodawcę z opłaty za usunięcie drzew na podstawie art. 86 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 90 ustawy o ochronie przyrody. W pozostałych przypadkach ustalił należne opłaty. Wysokość opłat (poza jedną pozycją na 199 badanych, gdy omyłkowo zawyżono wysokość opłaty za wycięcie jednego drzewa w decyzji nr OSR.6131.z-2/10 o 4240 zł) ustalana była prawidłowo, zgodnie z art. 85 ust. 1-3 ustawy o ochronie przyrody, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska<sup>4</sup> i zgodnie ze stosownymi obwieszczeniami Ministra Środowiska w sprawie stawek opłat za usunięcie drzew i krzewów oraz kar za zniszczenie zieleni.

(akta kontroli: str. 19-23, 61-65, 94-96, 170-172, 181-183, 218-219)

W 19 zezwoleniach na usunięcie drzew wydanych w związku z prowadzonymi przez Miasto Inowrocław inwestycjami od 2 lutego 2010 r. do 28 marca 2014 r. liczbę drzew do wycięcia określono na 485, wskazując termin ich usunięcia. Nie zakwalifikowano do przesadzenia żadnego drzewa. W 17 decyzjach naliczono opłaty w łącznej wysokości 13.531.778,26 zł i odroczone termin ich uiszczenia na okres trzech lat od daty wydania zezwolenia, na podstawie art. 84 ust. 4 w zw. z art. 90 ustawy o ochronie przyrody. Warunkiem odroczenia było posadzenie w zamian nowych drzew (łącznie 1429, tj. średnio trzy nowo posadzone drzewa za jedno usunięte) w terminie określonym w decyzji. Ponadto stwierdzono, że:

- w żadnym przypadku nie określano gatunku nowo sadzonych drzew;
- w dwóch decyzjach wskazano miejsce posadzenia drzew na terenie prowadzonej inwestycji;
- w 12 zezwoleniach określono minimalny obwód pnia od 12 do 14 cm, kierując się tym, że – jak wyjaśnił inspektor w Wydziale Ochrony Środowiska Pan Krzysztof Okoński, prowadzący postępowania w zakresie wydania zezwoleń na usunięcie drzew w latach 2010-2014 – takie drzewa nie wymagają palikowania oraz są bardziej odporne na działania wandalów i odchody psów;

<sup>4</sup> z dnia 13 października 2004 r. w sprawie stawek opłat dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew Dz. U. Nr 228, poz. 2306 ze zm.

- w 4 decyzjach wydanych w 2010 r. wpisano obowiązek poinformowania organu o dokonanych nasadzeniach, a w pozostałych 13 decyzjach takiego obowiązku nie wpisano.

(akta kontroli str.: 19-23, 25-27, 29-31, 34-36, 54-57, 61-65, 71-73, 76-79, 87-88, 94-96, 99-101, 105-106, 119-122, 126-129, 133-134, 142-144, 170-172, 174-176, 181-183, 215-216, 231, 381)

Badane decyzje w sprawie o udzielenie zezwolenia na usunięcie drzew nie zawierały informacji oraz pouczeń o ciążyących na stronie postępowania obowiązkach związanych z ochroną drzew oraz konsekwencjach ich nieprzestrzegania.

(akta kontroli: str. 19-183, 215-216)

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska podpisujący decyzje z upoważnienia Starosty uznał, że nie ma potrzeby wpisywania gminom pouczeń o obowiązkach ochrony drzew i konsekwencjach ich nieprzestrzegania, ponieważ organy administracji samorządowej szczebla gminnego znają przepisy prawa w tym zakresie.

(akta kontroli: str.225-228)

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

Urząd Miasta Inowrocławia przysyłał do Starostwa raz w roku (w okresie objętym kontrolą NIK: 28.12.2010 r., 18.01.2012 r., 17.12.2012 r., 08.01.2014 r.) informacje o liczbie nowo posadzonych drzew wraz z numerami zezwoleń, których one dotyczyły. Dane potwierdzały wykonanie nasadzeń i były zgodne z wydanymi zezwoleniami

(akta kontroli: str. 206-211 , 221-224)

### 1.3. Decyzje o pozwoleniu na budowę

Naczelnik i pracownicy Wydziału Architektury, Budownictwa i Inwestycji Starostwa, zwanego dalej „Wydziałem Budownictwa”, którzy prowadzili postępowania o wydanie pozwolenia na budowę, nie uczestniczyli (w okresie zatrudnienia w Starostwie) w szkoleniach dotyczących ochrony przyrody, zabezpieczenia drzew na placu budowy, projektowania i kształtowania zieleni.

(akta kontroli: str.194-195, 304-311)

W wyniku badania 5 decyzji o pozwoleniu na budowę<sup>5</sup>, wydanych przez Starostę w latach 2010-2012, stwierdzono, że zamieszczone w projektach budowlanych projekty zagospodarowania działki lub terenu (poza zmianami do projektu przebudowy stadionu miejskiego - AB.6740.4.184.2007.2010.2011) zawierały układ i ukształtowanie zieleni, w tym część rysunkową (ukształtowanie zieleni, istniejących zadrzewień, drzew do likwidacji). W jednym przypadku dotyczącym zatwierdzenia budowy budynku mieszkalnego (AB.6740.4.77.2013) do decyzji został załączony projekt szaty roślinnej. W decyzji nr AB.6740.4.40.2012 udzielającej pozwolenia na budowę basenu solankowego nakazano prowadzenie inwestycji zgodnie z warunkami zawartymi w decyzjach zezwalających na usunięcie drzew.

W ww. decyzjach nie określono szczegółowo zakresu obowiązków inwestora w zakresie ochrony środowiska na obszarze prowadzenia prac, o których mowa w art. 75 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>6</sup>, zwanej dalej „ustawą Prawo ochrony środowiska”.

<sup>5</sup> AB.6740.4.184.2007.2010.2011 (AB.6740.4.184.2007), AB.6740.4.7/2011, AB.6740.4.172.2005.2008.2011, AB.6740.4.40.2012 i AB.6740.4.77.2013

<sup>6</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.

(akta kontroli: str. 232-298)

Danuta Malicka - Naczelnik Wydziału Budownictwa, która z upoważnienia Starosty podpisywała decyzje o pozwoleniu na budowę, wyjaśniła że w każdej decyzji umieszcza się zapis o obowiązku prowadzenia robót budowlanych lub budowy zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w tym techniczno-budowlanymi. W tych przepisach mieszczą się również przepisy dotyczące ochrony przyrody.

(akta kontroli: str. 312)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Na 16 badanych zezwoleniach na usunięcie drzew, wydanych przez Starostę w okresie od 08.11.2010 r. do 28.03.2014 r., w 7 przypadkach (43,75%) przed wydaniem zezwolenia nie dokonano oględzin wnioskowanych do usunięcia drzew, w zakresie występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych, czym naruszono art. 83 ust. 2c ustawy o ochronie przyrody<sup>7</sup>.

(akta kontroli: str. 13-183, 212-217)

Krzysztof Okoński, który odpowiadał za prowadzenie postępowań w ww. sprawach, wyjaśnił że oględziny były prowadzone wybiórczo z uwagi na brak możliwości technicznych dojazdu do wszystkich wnioskowanych do usunięcia drzew i ograniczone możliwości dojazdu komunikacją autobusową. Ponadto duża ilość rozpatrywanych wniosków nie pozwalała na skontrolowanie wszystkich drzew, ze względu na ograniczenia czasowe.

(akta kontroli: str.229)

Janusz Królikowski, Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska nadzorujący ww. postępowania wyjaśnił, że zadania z zakresu wydawania zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów wykonywał tylko jeden pracownik, który prowadził również inne zadania. Liczba spraw z roku na rok zwiększa się, są duże straty czasowe na dojazdy komunikacją autobusową, a możliwość wyjazdu samochodem służbowym ograniczona. Pracownikowi zabrakło czasu na wykonanie oględzin w kilku przypadkach. Mimo to zezwolenia zostały wydane, ponieważ przepisy Kpa nakładają obowiązek załatwienia sprawy w ciągu miesiąca, a w przypadkach szczególnie skomplikowanych w ciągu dwóch miesięcy.

(akta kontroli: str.225-228)

2. Oględziny przeprowadzone przed wydaniem dziewięciu zezwoleń na usunięcie drzew przez pracownika Wydziału Ochrony Środowiska nie zostały prawidłowo udokumentowane. Jedynie w dwóch przypadkach w notatce służbowej z oględzin w terenie zawarto informację o niewystępowaniu gatunków chronionych roślin, zwierząt i grzybów, miejsc gniazdowania ptaków. W pozostałych siedmiu przypadkach w dokumentach potwierdzających przeprowadzenie oględzin nie było odniesienia do występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych i nie można było stwierdzić, czy oględziny zostały w takim zakresie dokonane. Obowiązek dokonania oględzin w ww. zakresie wynikał z art. 83 ust. 2c ustawy o ochronie przyrody.

(akta kontroli: str. 47-48, 70, 83, 104, 117-118, 141, 168-169, 180, 217)

Krzysztof Okoński, który przeprowadzał oględziny, podał że – mimo, iż nie zostało to odnotowane w protokole – prowadzone przez niego oględziny były kompleksowe i obejmowały również sprawdzenie, czy na drzewie lub w jego pobliżu występują

<sup>7</sup> Obowiązek dokonania oględzin w ww. zakresie obowiązywał od 20 lipca 2010 r.

gniazda ptaków, czy w sąsiedztwie występują chronione gatunki roślin oraz czy występują owady chronione w dziuplach lub ranach drzew.

(akta kontroli: str.229)

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska wyjaśnił, że choć protokoły z oględzin nie zawierają odniesienia do występowania gatunków chronionych, nie oznacza to, że pracownik nie dokonał oględzin w zakresie występowania gatunków chronionych oraz nie zweryfikował danych określonych we wnioskach. Dodał, że w celu wyeliminowania tych nieścisłości zostanie sporządzony nowy formularz protokołu z oględzin, w którym będą znajdowały się wszystkie istotne informacje potrzebne do wydania zezwolenia, w tym dane dotyczące występowania gatunków chronionych oraz te dotyczące drzew określonych we wnioskach.

(akta kontroli: str.225-228)

Wskazane braki w protokołach oględzin stanowiły naruszenie art. 68 § 1, w zw. z art. 67 § 2 pkt 3 Kpa, który stanowi, że protokół sporządza się tak, aby z niego m.in. wynikało, co i w jaki sposób ustalono w wyniku przeprowadzonych czynności.

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Starosty i Starostwa Powiatowego w zakresie prowadzenia postępowań dotyczących zezwoleń na usunięcie drzew.

## 2. Skuteczność wykorzystanych instrumentów prawnych

Opis stanu faktycznego

We wszystkich 19 badanych przypadkach przyczyną skierowania wniosku o sunięcie drzew była kolizja z planowaną inwestycją. Dodatkowo w sześciu przypadkach podano zły stan zdrowotny niektórych drzew, a w dwóch wnioskach wskazano również na obumarciu pojedynczych drzew.

W trzech spośród dziewięciu przypadków postępowań, w toku których przeprowadzono oględziny, w dokumentacji (protokołach oględzin) odniesiono się do stanu zdrowotnego drzew. Pan Krzysztof Okoński wyjaśnił, że podczas oględzin skupiał się przede wszystkim na tym, czy wniosek jest uzasadniony i czy można odstąpić od usunięcia drzewa z jednoczesnym umożliwieniem realizacji inwestycji.

(akta kontroli: str. 13-18, 24, 28, 32-33, 37-46, 58-60, 66-69, 74-75, 80-82, 89-93, 97-98, 102-103, 107-116, 123-125, 130-132, 135-140, 145-161, 177-179, 212-214, 229-231)

W okresie objętym kontrolą Starosta odmówił wydania zezwolenia na usunięcie jednego drzewa 3-pniowego, gatunku Ałycza śliwa wiśniowa o obwodach pni 47 cm, 36 cm oraz 48 cm (decyzja OSR.613.1.145.2012 z 21.11.2012 r.). We wniosku o wydanie zezwolenia na usunięcie podano, że drzewo stanowi przeszkodę na terenie Giełdy Bazar.

(akta kontroli: str.107, 119-122)

W zezwoleniach na usunięcie drzew, wydanych w kontrolowanym okresie przez Starostę na wniosek Prezydenta Inowrocławia, określano kompensację przyrodniczą w postaci nowych nasadzeń drzew. Realizacja tych obowiązków nie była przez Starostwo kontrolowana. Nie monitorowano terminów ich wykonania oraz nie prowadzono oględzin w miejscu nasadzenia drzew. W przypadku sześciu zezwoleń (czterech z 2010 r. oraz dwóch z 2011 r.), dla których upłynął okres odroczenia



terminu uiszczenia opłaty za usunięcie drzew<sup>8</sup>, nie podjęto działań zmierzających do umorzenia bądź wyegzekwowania odroczonej opłaty.

(akta kontroli str.: 19-23, 25-27, 29-31, 34-36, 54-57, 61-65, 71-73, 76-79, 87-88, 94-96, 99-101, 105-106, 119-122, 126-129, 133-134, 142-144, 170-172, 174-176, 181-183, 215-216)

W wyniku przeprowadzonych w trakcie kontroli NIK oględzin drzew posadzonych przez Urząd Miasta Inowrocławia w zamian za 114 usuniętych drzew, na podstawie czterech zezwoleń (wszystkich) wydanych w 2010 r. (OSR.6131/z/2-1/10, OSR.6131/z/19-1/10, OSR.6131/z-41/10, OSR.6131/z-108/10) stwierdzono, że łączna liczba drzew posadzonych na terenie Nowego Parku Solankowego w Inowrocławiu oraz Przedszkola nr 14 w Inowrocławiu, obwody ich pni oraz stan zdrowotny były zgodne z warunkami określonymi w tych decyzjach.

(akta kontroli: str. 19-23, 25-27, 29-31, 34-36, 299-303)

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska w wyjaśnieniach przyznał, że obowiązki nałożone w zezwoleniach na usunięcie drzew nie były monitorowane i kontrolowane. Zapewnił o podjęciu działań reorganizacyjnych, które pozwolą na wykonywanie tych obowiązków. Podał, że decyzje dotyczące naliczonych opłat zostaną podjęte najszybciej, jak będzie to możliwe, na podstawie oględzin nasadzonych drzew oraz informacji przekazywanych corocznie przez Miasto Inowrocław. Poinformował również, że w badanym okresie do Starostwa nie wpływały skargi dotyczące usunięcia lub zniszczenia drzew.

(akta kontroli: str.225-228)

W latach 2010-2013 na edukację ekologiczną i ochronę przyrody przeznaczono w Starostwie łącznie 604 721,27 zł, z tego 509 989,95 zł na zakup drzewek do nasadzeń dla Zarządu Dróg Powiatowych oraz 94 731,32 zł na akcję ekologiczną „Sprzątanie Świata”.

(akta kontroli: str. 313)

Według informacji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu (PINB) w trakcie kontroli obowiązkowej PINB zobowiązany jest sprawdzić zgodność prowadzenia budowy z ustaleniami i warunkami określonymi w pozwoleniu na budowę jedynie w zakresie związanym ze zgodnością obiektu budowlanego z warunkami określonymi w art. 59a ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>9</sup>. Podobny zakres sprawdzenia dotyczy sytuacji, w której przed przystąpieniem do użytkowania obiektu budowlanego inwestor zobowiązany jest zawiadomić właściwy organ o zakończeniu budowy. Poinformował także, iż w trakcie odbioru robót budowlanych, m.in. w ramach czynności wskazanych w art. 59a ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, badana jest zgodność obiektu budowlanego z projektem zagospodarowania działki lub terenu w zakresie zachowania, wymaganego prawem, terenu biologicznie czynnego wyrażonego jako procentowa wartość powierzchni terenu objętego inwestycją.

(akta kontroli: str. 202-205)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Pracownicy Starostwa nie monitorowali i nie kontrolowali wykonania obowiązków określonych w 19 badanych decyzjach zezwalających na usunięcie drzew. W przypadku 17 badanych zezwoleń nie sprawdzono wykonania obowiązku posadzenia nowych drzew w zamian za usunięte, mimo że Starosta – na podstawie art. 84 ust. 4 w zw. z art. 90 ustawy o ochronie przyrody – odroczył na okres 3 lat od

<sup>8</sup> Trzy lata od daty wydania zezwolenia.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

dnia wydania zezwolenia termin uiszczenia opłaty za ich usunięcie, pod warunkiem wykonania nasadzeń. W przypadku sześciu zezwoleń<sup>10</sup>, pomimo upływu 3 lat od daty wydania zezwolenia, nie zostały przez Starostwo podjęte działania zmierzające do umorzenia bądź wyegzekwowania odroczonej opłaty. Zgodnie z art. 84 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody, jeżeli posadzone w zamian drzewa zachowały żywotność po upływie 3 lat od dnia ich posadzenia lub nie zachowały żywotności z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości, Starosta umarza należność z tytułu ustalonej opłaty za usunięcie drzew. Jeżeli posadzone drzewa nie zachowały żywotności w ww. okresie, posiadacz nieruchomości jest zobowiązany niezwłocznie – na podstawie art. 84. Ust. 5a przedmiotowej ustawy – do uiszczenia opłaty za usunięcie drzew.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska wyjaśnił, że nie było to następstwem niewiedzy lub zamierzonego zaniechania wykonania ww. obowiązków. Wykonywanie zadań z zakresu usuwania drzew przez jednego pracownika, który posiada również inne zadania, oraz brak „płynnego” dostępu do auta służbowego, spowodowało że monitorowanie i kontrolowanie obowiązków nałożonych w zezwoleniach stało się niemożliwe.

(akta kontroli: str.225-228)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie monitorowanie i sprawdzanie obowiązków nałożonych w decyzjach Starosty udzielających zezwolenia na usunięcie drzew, w szczególności dotyczących wykonania nasadzeń zastępczych oraz sprawdzenia ich stanu po upływie okresu odroczenia opłaty za usunięcie drzew.

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

Opis stanu faktycznego

Z informacji przekazanej przez dyrektorów 12 szkół ponadgimnazjalnych prowadzonych przez powiat inowrocławski wynikało, że zadania w zakresie prowadzenia działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie ochrony przyrody, o których mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, były m.in. wykonywane przez:

- realizację podstawy programowej (np. w liceach ogólnokształcących na zajęciach z biologii, geografii w zakresie zagrożenia różnorodności biologicznej, motywów i koncepcji ochrony przyrody, sposobów i formy ochrony przyrody w Polsce i na świecie, w ramach przedmiotów zawodowych, m.in. w zakresie procedur związanych z wycinaniem drzew i krzewów oraz ochroną i konserwacją krajobrazu, na lekcjach botaniki m.in. w zakresie rozpoznawania gatunków drzew i propagowania dobrych praktyk związanych z ochroną drzew);
- przekazywanie informacji na temat ochrony przyrody w ramach dodatkowych zajęć pozalekcyjnych, wycieczek i wyjazdów integracyjnych;
- uczestnictwo w akcjach, takich jak: „Sprzątanie Świata”, „Program Ochrony Kasztanowca” oraz w zajęciach ekologicznych (w ramach akcji Zielona Szkoła w Centrum Edukacji Ekologicznej);
- udział w olimpiadach, konkursach, projektach i obchodach związanych z ochroną przyrody (m.in. w Olimpiadzie Wiedzy Ekologicznej, konkursach GEO-PLANETA, EKO-PLANETA, w projektach: „Moja przygoda z drzewem”, „Uroda Kanału Noteckiego”, w obchodach „Dnia Ziemi”, „Dnia Drzewa”).

Ponadto uczniowie ZSP nr 5 w Inowrocławiu uczestniczyli w realizacji nasadzeń zastępczych wokół budynku Szkoły, a także 50 dębów na terenie Nadleśnictwa

<sup>10</sup> Decyzje: OSR.6131.z-2/10 z 02.02.2010 r., OSR.6131/z/19-1/10 z 25.02.2010 r., OSR.6131.z-41/10 z 28.04.2010 r., OSR.6131.z-108/10 z 05.11.2010 r., OSR.613.2.12.2011 z 12.04.2011 r. i OSR.613.2.27.2011 z 13.04.2011 r.

Gniewkowo, oraz brali udział w wizji lokalnej związanej z jesienną wycinką drzew, a uczniowie ZSP w Kobylnikach brali udział w sadzeniu drzew i krzewów na terenach szkolnych.

(akta kontroli: str. 382-401)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

#### Ocena częściowa

Działalność edukacyjna, informacyjna i promocyjna w dziedzinie ochrony przyrody była obecna we wszystkich szkołach prowadzonych przez Starostwo. Poza realizacją ww. treści zgodnie z podstawą programową kierowane były do uczniów różnorodne propozycje zajęć pozalekcyjnych, zmierzające do zainteresowania ich sprawami przyrody.

## IV. Uwagi i wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>11</sup>, wnosi o:

1. Prowadzenie i prawidłowe dokumentowanie oględzin drzew, w ramach postępowań administracyjnych prowadzonych w sprawach o wydanie zezwolenia na ich usunięcie
2. Monitorowanie i kontrolowanie wykonania obowiązków nakładanych na wnioskodawców w decyzjach zezwalających na usunięcie drzew.
3. Umorzenie bądź wyegzekwowanie odroczonej opłaty za usunięcie drzewa, ustalonych w decyzjach Starosty<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82

<sup>12</sup> OSR.6131.z-2/10 z 02.02.2010 r., OSR.6131/z/19-1/10 z 25.02.2010 r., OSR.6131.z-41/10 z 28.04.2010 r., OSR.6131.z-108/10 z 05.11.2010 r., OSR.613.2.12.2011 z 12.04.2011 r. i OSR.613.2.27.2011 z 13.04.2011 r.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy.

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.

Bydgoszcz, dnia        lipca 2014 r.

kontroler  
Tadeusz Lewandowski  
doradca techniczny

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor  
Barbara Antkiewicz

.....  
*podpis*