



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-006-02 /2014

P/14/087

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|-------------------------------------|--|
| Numer i tytuł kontroli | P/14/087 – Ochrona drzew w procesach inwestycyjnych w miastach. |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie. |
| Kontroler | Szczepan Olejnik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90091 z dnia 30 kwietnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) |
| Jednostka kontrolowana | Urząd Miasta Kraśnik ¹ , ul. Lubelska 84, 23-200 Kraśnik. |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Mirosław Włodarczyk – Burmistrz ² Miasta Kraśnik ³ . (dowód: akta kontroli str. 3) |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁴ działalność Urzędu Miasta w latach 2010-2014 (do czasu zakończenia kontroli) w zakresie ochrony drzew w procesach inwestycyjnych w kontekście zasady zrównoważonego rozwoju.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Prowadzona na terenie Miasta Kraśnik polityka kształtowania ładu przestrzennego, określona miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, uwzględniała walory architektoniczne i krajobrazowe oraz potrzeby ochrony środowiska.

Postępowania w sprawie wydania zgody na usunięcie drzew, prowadzone były rzetelnie. Organ każdorazowo weryfikował wskazane przez strony przesłanki usunięcia drzew. W wydanych decyzjach zezwalających na usunięcie drzew organ stosował zasadę kompensaty przyrodniczej⁵, zobowiązując strony do dokonywania nowych nasadzeń w zamian za drzewa usunięte, a następnie wykonanie tego obowiązku egzekwował. Strony, którym ustalono opłatę za usuwane drzewa informowane były w decyzjach o przesłankach jej umorzenia zawartych w przepisach prawa. W kontrolowanym okresie Urząd Miasta podejmował działania edukacyjne i informacyjne w zakresie ochrony środowiska i przyrody w tym znaczenia drzew w środowisku miejskim i właściwej ich pielęgnacji.

Niezgodnie z obowiązującymi przepisami w jednym przypadku Burmistrz Miasta odstąpił od naliczenia administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie 7 sztuk drzew, wskazując na zaistnienie wyższej konieczności (zagrożenie życia i zdrowia), tj. okoliczność, która zgodnie z przepisami prawa nie zwalnia strony od obowiązku uprzedniego uzyskania zezwolenia na usunięcie drzewa.

W przypadku 10 spraw, wskutek błędnej interpretacji przepisów prawa, Burmistrz Miasta umorzył ustaloną opłatę za usunięte drzewa niezgodnie z art. 84 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody⁶. Umorzenia dokonano po upływie trzech lat od dnia wydania decyzji zezwalającej

¹ Dalej zwany także Urzędem lub Urzędem Miasta.

² Dalej zwany także organem.

³ Od 14.12.2010 r., a w okresie od 26.11.2006 do 14.12.2010 r. Burmistrzem Miasta Kraśnik był Piotr Czubiński.

⁴ 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.

⁵ W latach 2012 kompensata przyrodnicza stanowiła 93% (nasadzenie 739 w zamian za usunięcie 794).

⁶ Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.)

na usunięcie drzew i nakładającej obowiązek kompensacji przyrodniczej, zamiast po upływie trzech lat od dnia dokonania nasadzeń.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Planowanie przestrzenne.

1.1. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Miasta Kraśnik wprowadzony w 2004 r.⁷ (zwany dalej także mpzp lub planem zagospodarowania)⁸ obejmuje obszar całego miasta w granicach administracyjnych. (dowód: akta kontroli str. 27-52)

1.2. Plan zagospodarowania zawiera zasady ochrony przyrody oraz zasady umieszczania zieleni w przestrzeni publicznej. W mpzp wprowadzono ogólną zasadę, że:

- ustalenia zwierające warunki zagospodarowania terenów obowiązujące w strefach ustanowionych w celu ochrony (kształtowania) środowiska i przyrody oraz krajobrazu i dóbr kultury mają pierwszeństwo przed przepisami zawierającymi warunki dla pozostałych stref,
- do czasu realizacji inwestycji zgodnej z podstawowym przeznaczeniem terenu możliwe jest wprowadzenie zagospodarowania czasowego, w formie m.in. urządzenia zieleni rekreacyjnej i ozdobnej bez trwałych nasadzeń.

Ponadto zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego oraz zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego według rodzajów przeznaczenia gruntów przewidziane w planie zagospodarowania określały:

- na terenach zrealizowanych zespołów budownictwa wielorodzinnego (MW).
 - bezwzględny obowiązek zachowania i bez prawa zmiany funkcji strefy zieleni ogólnodostępnej (ZP),
 - wymóg uwzględnienia w kształtowaniu struktury przestrzennej powstającego zespołu mieszkaniowego standardów urbanistycznych w zakresie zapewnienia terenów zieleni ogólnodostępnej w ilości 10m² na jednego mieszkańca, z przeznaczeniem pod realizację placów zabaw dla dzieci, zespołów boisk i urządzeń rekreacyjno-sportowych,
- na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (NM) ustalono dla nowo realizowanych zespołów maksymalny procent zabudowy działki,
- na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej dawnych siedlisk rolnych (MNa) wprowadzono obowiązek realizacji różnych form zieleni ozdobnej od strony terenów zieleni i ulic,
- na terenach lasów (RL) wprowadzono zasadę lokalizacji obiektów i urządzeń pod warunkiem zachowania zasady, że takie projektowane i istniejące obiekty lub urządzenia łącznie nie będą zajmowały więcej niż 5% danego terenu (do 1 ha posesji) i 2% przy terenach większych.

W mpzp wyznaczono tereny zieleni publicznej (grunty pod zielenią parkową, skwery i zieleńce), tereny zieleni izolacyjnej (grunty pod urządzenie zieleni jako stref ochronnych i pasów izolacyjnych od obiektów uciążliwych dla otoczenia), tereny parków leśnych (przystosowanie istniejącego lasu do funkcji parku leśnego).

W planie zagospodarowania przewidziano również strefę Ekologicznego Systemu Obszarów Chronionych (ESOCH) w celu zapewnienia właściwych warunków dla

⁷ Uchwała Rady Miejskiej w Kraśniku Nr XXVIII/397/2004 z 21 października 2004 r.

⁸ Uchwałę w sprawie przystąpienia do opracowania zmiany miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego Miasta Kraśnika i zmiany miejscowych planów szczegółowych uchwalonych do dnia 31.12.1994 r. Rada Miejska w Kraśniku podjęła 11 września 1997 r. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m. Kraśnika, Rada Miejska w Kraśniku zatwierdziła uchwałę z dnia 29 listopada 2001r.

Zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz.647 ze zm.) do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Kraśnik, z uwagi na to, że uchwałę o przystąpieniu do zmiany planu podjęto oraz zawiadomiono o terminie jego wyłożenia do publicznego wglądu, przed dniem 11 lipca 2003 r. (tj. dniem wejścia w życie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), stosuje się przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.).

funkcjonowania przyrody oraz ochrony terenów o wysokich walorach przyrodniczych. System współtworzą: dna doliny rzeki Wyżnicy, suche doliny i lasy ze strefami ochrony warunków siedliskowych. Na obszarze objętym systemem wskazano zasady wzbogacania ekologicznego, mające zagwarantować zachowanie celu ustanowionego systemu tj. przewietrzania głównego korytarza nawiewu (dolina rzeki) zachowanie walorów krajobrazowych na zespół staromiejski. (dowód: akta kontroli str. 27-52)

1.3. Plan zagospodarowania spójny jest z Programem Ochrony Środowiska, opracowanym dla gmin należących do Związku Międzygminnego „Strefa Usług Komunalnych” w Kraśniku, w tym dla Miasta Kraśnik⁹.

Opracowany dla Związku Międzygminnego Program Ochrony Środowiska inwentaryzuje aktualny stan środowiska i system monitorowania jego zmian oraz określa działania dla ochrony środowiska w powiązaniu z głównymi kierunkami rozwoju powiatu kraśnickiego i lubelskiego. Określa on ramy działań w takich dziedzinach jak: gospodarka odpadami oraz ochrona zlewni rzek i obszarów o wysokich walorach przyrodniczo-krajobrazowych i w tym zakresie spójny jest z postanowieniami mpzp. (dowód: akta kontroli str. 54-74)

1.4. W mpzp określono intensywność zabudowy jako uzasadnioną zabudowę jednostki terenu wyrażoną stosunkiem powierzchni całkowitej wszystkich kondygnacji nadziemnych budynków projektowanych i istniejących liczonej po zewnętrznym obrysie budynków do powierzchni terenu objętego zagospodarowaniem.

Wskaźniki intensywności zabudowy dla:

- terenów zabudowy mieszkalnej wielorodzinnej (MW) wynosiły netto 0,7 –1,2,
- terenów zabudowy mieszkaniowej mieszanej (MM) wynosiły netto 0,6-1,0.

Dla strefy podmiejskiej – obejmującej tereny niezurbanizowane lub o stosunkowo niskiej intensywności zurbanizowania, stanowiące wraz z terenami rolnymi i leśnymi przyległych gmin strefę ochrony krajobrazowej i klimatycznej miasta - ustalono wymóg ograniczenia intensywności zabudowy z wymogiem harmonizowania jej z krajobrazem.

(dowód: akta kontroli str. 35,36,39,40,51)

Sprawy objęte badaniem, decyzje zezwalające na usunięcie drzew¹⁰, dotyczyły nieruchomości położonych w Kraśniku, dla których w mpzp nie określono intensywności zabudowy¹¹. (dowód: akta kontroli str. 122,153, 168,196)

1.5. Minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w mpzp określony został dla strefy podmiejskiej. Ustalono wymóg, że w obszarach o dopuszczalnej zabudowie, udział zieleni i terenów biologicznie czynnych powinien wynosić co najmniej 70% powierzchni działki. (dowód: akta kontroli str. 51)

1.6. Umowa z wykonawcą projektu mpzp¹² nie zawierała wymagań dotyczących kwalifikacji autorów w obszarze architektury krajobrazu bądź projektowania zieleni. Zespół autorski opracowujący projekt miejscowego planu składał się natomiast m.in. z trzech magistrów inżynierów architektów. (dowód: akta kontroli str. 22-28)

⁹ Urząd Miasta Kraśnik wraz z Urzędem Gminy Dzierzkowice, Urzędem Gminy Kraśnik, Urzędem Gminy Niedrzwica Duża, Urzędem Gminy Strzyżewice, Urzędem Gminy Urzędów, Urzędem Gminy Wilkołaz, Urzędem Gminy Zakrzówek, należy do Związku Międzygminnego. Na potrzeby tego związku w 2004 r. opracowany został Program Ochrony Środowiska dla gmin.

¹⁰ Kontrolą objęto obszary, których dotyczyły inwestycje, gdzie powierzchnia zabudowy projektowanego budynku większa była niż 500 m², wydawano zezwolenie na usunięcie drzew lub odmówiono wydania takiego zezwolenia. Kontrolą objęto sprawy związane z planowanymi inwestycjami, dla których Urząd wydał następujące decyzje zezwalające na usunięcie drzew: GKŚ.GK.6131.51.2012; GM.GK.V.7635-72/1/8451/10; GKŚ.GK.6131.75.1.2011ad; GKŚ.GK.6131.6.12.

¹¹ Sprawa GKŚ.GK.6131.51.2012 - strefa miejska, tereny zabudowy usługowej: UC – tereny obiektu handlowego o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m² ;

Sprawa GM.GK.V.7635-72/1/8451/10 - strefa miejska, teren usług komercyjnych – UK;

Sprawa GKŚ.GK.6131.75.1.2011ad - Strefa Ochrony Konserwatorskiej SOK 2, teren usług komercyjnych - UK;

Sprawa GKŚ.GK.6131.6.12 Strefa Kontynuacji Tradycji KNT 2, teren usług publicznych – UP (mpzp dopuszcza przeznaczenie części lub całości terenu pod usługi komercyjne pod warunkiem niepowodowania kolizji oraz uciążliwości dla sąsiadujących terenów).

¹² Umowa z 29 grudnia 2000 r. Pomędzy Zarządem Miasta Kraśnika a wykonawcą (Biurem Projektów Urbanistyki i Architektury „EM” Sp. o.o.)

1.7. Urząd Miasta Kraśnik nie wymagał od wykonawcy mpzp opracowania odrębnej dokumentacji inwentaryzacyjnej. W wyjaśnieniu Burmistrz Miasta wskazał, że do dokonania inwentaryzacji, niezbędnej dla prawidłowego sporządzenia projektu i zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zobowiązany jest projektant.

(dowód: akta kontroli str. 208)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Burmistrza w badanym obszarze.

2. Postępowania dotyczące zezwoleń na usunięcie drzew.

2.1. W latach 2010-2014 (I półrocze) postępowania w zakresie wydawania zezwolenia na usunięcie drzew prowadził jeden pracownik Urzędu. Posiadał on wykształcenie wyższe w specjalności informatyk. Uczestniczył w dwóch szkoleniach w 2010 r. których tematyka dotyczyła zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów, kar za zniszczenie zieleni i usunięcie drzew i krzewów oraz w jednym seminarium w 2012 na temat utrzymania i usuwania drzew i krzewów. Pracownik ten wyposażony również został w niezbędną literaturę fachową.

(dowód: akta kontroli str. 53, 209)

2.2. W Urzędzie nie wprowadzono wewnętrznych zasad postępowania przy wydawaniu zezwoleń na usunięcie drzew oraz standardów kształtowania zieleni wysokiej. Wyznacznikami w zakresie prowadzonych postępowań dotyczących wydania zgody na usunięcie drzew były, wg. wyjaśnień Burmistrza, obowiązujące przepisy prawa.

(dowód: akta kontroli str. 208)

2.3. Objęte kontrolą postępowania dotyczyły wydania zezwolenia na usunięcie łącznie 110 drzew.

W przypadku dwóch spraw zakończonych decyzjami: znak GKŚ.GK.6131.51.2012 (dotyczy zezwolenia na usunięcie 51 drzew) oraz GKŚ.GK.6131.6.12. (dotyczy zezwolenia na usunięcie 53 drzew) do wniosku o wydanie zezwolenia załączono inwentaryzację zieleni sporządzoną przez firmę zewnętrzną. W pozostałych sprawach gatunek i obwód pni poszczególnych drzew określony został przez wnioskodawców (dotyczy 6 szt. drzew). Do wniosków o wydanie zezwolenia każdorazowo załączono mapę określającą usytuowanie drzewa w stosunku do granic nieruchomości i obiektów budowlanych.

Przedstawione przez wnioskodawców informacje w każdym przypadku zostały zweryfikowane przez pracownika Urzędu w drodze oględzin. Z oględzin tych sporządzono protokół, który podpisany został przez pracownika Urzędu oraz właściciela nieruchomości lub osobę upoważnioną.

(dowód: akta kontroli str. 75-201)

2.4. W celu wyjaśnienia stanu faktycznego w trakcie prowadzonych postępowań w sprawie wydania zezwolenia na usunięcie drzew pracownik Urzędu przeprowadzał oględziny nieruchomości i drzew których dotyczył wniosek.

Oględziny prowadzone były w celu weryfikacji przedstawionych informacji oraz w zakresie występowania gatunków chronionych. Z przeprowadzonych oględzin sporządzano protokół oględzin, w którym wskazano kto, kiedy i gdzie, jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był obecny, co w wyniku tych czynności ustalono. W protokołach tych odniesiono się również do występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych. Podejmowane czynności dowodowe w ramach postępowania, takie jak: oględziny, przyjęcie oświadczeń, przesłuchanie świadków, były zdaniem Urzędu wystarczające dla rozstrzygnięcia sprawy.

Z oględzin nie sporządzano dokumentacji fotograficznej, z uwagi na brak, zdaniem kontrolowanego, takiej potrzeby. Dokumentację fotograficzną wykonywano przy oględzinach drzew nowo nasadzonych lub w sprawach spornych, w których opis zawarty we wniosku był inny niż opis w protokole oględzin.

(dowód: akta kontroli str. 208-209)

2.5. W trakcie prowadzonych postępowań dot. zezwolenia na usunięcie drzew nie przesuwano terminu załatwienia sprawy, z uwagi na brak takiej potrzeby.

W kontrolowanym okresie Urząd nie stwierdził okoliczności, które uniemożliwiałyby przeprowadzenie rzetelnych oględzin dotyczących stanu drzew, w związku ze złożonym wnioskiem, w dłuższym okresie czasu. Oględziny w badanych sprawach przeprowadzono w miesiącu styczniu, marcu, kwietniu i maju. Jak zaznaczył Burmistrz Miasta, w przypadku zaistnienia warunków utrudniających przeprowadzenie rzetelnych oględzin, Urząd skorzysta z instytucji przesunięcia terminu załatwienia sprawy. (dowód: akta kontroli str. 210)

2.6. W wybranych do kontroli decyzjach zezwalających na usunięcie drzew opłaty za ich usunięcie ustalono na podstawie stawki zależnej od obwodu pnia oraz rodzaju, gatunku i odmiany drzewa.

Stawki opłat za usuwanie drzew nie przekraczały, za jeden centymetr obwodu pnia mierzonego na wysokości 130 cm, kwot określonych art 85 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody. Zastosowane w decyzjach stawki dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew oraz współczynniki różnicujące stawki w zależności od obwodu pnia zgodne były z określonymi w rozporządzeniu oraz obwieszczeniach Ministra Środowiska¹³.

(dowód: akta kontroli str. 75-81, 133, 171-175,)

2.7. W decyzjach zezwalających na usuwanie drzew informowano o prawach i obowiązkach strony w zakresie umorzenia należności z tytułu ustalonej opłaty za usunięcie drzew po spełnieniu określonych w art. 84 ust 5 ustawy o ochronie przyrody przesłanek. Zgodnie z art. 107 ust. 1 Kodeksu postępowania administracyjnego¹⁴ w decyzjach zawarto pouczenie o prawie wniesienia odwołania od otrzymanej decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego.

W jednej (znak GKŚ.GK.6131.51.2012 z 28 marca 2012 r.) na cztery badane decyzje zezwalające na usunięcie drzew poinformowano stronę, że usunięcia drzew należy dokonać z uwzględnieniem art. 52 ustawy o ochronie przyrody oraz rozporządzenia z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt¹⁵.

W decyzjach tych nie zawarto pouczeń strony o ciążyących na niej obowiązkach związanych z ochroną drzew oraz konsekwencjach ich nieprzestrzegania.

Burmistrz Miasta w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że w decyzjach na usunięcie drzew znajdują się informacje, które taka decyzja powinna zawierać zgodnie z art. 107 Kpa. Ogólnie dostępne wzory takich decyzji również nie zawierają innych pouczeń niż te niezbędne w danej sprawie. Organ wyższej instancji, jakim jest SKO również nie ma zastrzeżeń, co do pouczenia zawartego w decyzji. Nadmiar informacji powodowałby nieczytelność takich decyzji. Pracownicy urzędu udzielają informują na temat drzew między innymi takich, jak: kiedy podcinać korony drzew, jakie drzewa i kiedy można usuwać, jak sadzić.

(dowód: akta kontroli str. 75-81, 133, 155, 171-175, 210)

2.8. Komórki organizacyjne urzędu zajmujące się planowaniem przestrzennym oraz ochroną środowiska współpracowały ze sobą przy prowadzeniu postępowań dotyczących wydania zezwolenia na usunięcie drzew.

W wyniku takiej współpracy (np. sprawa znak: GKŚ.GK. 6131.241.2012.2013) wnioskodawca nie otrzymał zgody na usunięcie drzew z uwagi na zapis w mpzp mówiący o zakazie usuwania drzew zinwentaryzowanych w planie i wskazanych, jako zieleń istniejąca. Drzewa, które wnioskodawca zamierzał usunąć, były zinwentaryzowane i naniesione na mapę w miejscowych planie zagospodarowania przestrzennego i odnosił się

¹³ Dz. U. z 2004 r. Nr 228, poz. 2306 Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 października 2004 r. w sprawie stawek opłat dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew (ze zm.)

M.P. z 2009 Nr 69, poz. 894 Obwieszczenie 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 2010.

M.P. z 2010 Nr 76, poz. 954 Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 15 października 2010 r. w sprawie stawek opłat za usunięcie drzew i krzewów oraz stawek kar za zniszczenie zieleni na rok 2011.

M.P. z 2011 Nr 95, poz. 963 Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 13 października 2011 r. w sprawie stawek opłat za usunięcie drzew i krzewów oraz stawek kar za zniszczenie zieleni na rok 2012.

M.P. z 2012 poz. 747 Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 25 września 2012 r. w sprawie stawek opłat za usunięcie drzew i krzewów oraz stawek kar za zniszczenie zieleni na rok 2013.

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 237, poz. 1419)

do nich wyżej opisany zapis zakazu usuwania drzew. Drzewa w dniu przeprowadzenia oględzin odznaczały się dobrym stanem zdrowotnym oraz zachowawczym. Ze względów bezpieczeństwa zalecono przycięcie i zredukowanie koron drzew oraz zabezpieczenie niewielkich ran. (dowód: akta kontroli str. 211)

Uwagi dotyczące badanej działalności

I. Wykonywanie dokumentacji fotograficznej może być cennym środkiem dowodowym, przyczynia się do rzetelnego zbadania i rozpoznania sprawy, a także do zweryfikowania ustaleń przez inne organy administracji lub kontroli. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 75 § 1 Kpa jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Przepis ten nie zawiera zamkniętego katalogu środków dowodowych dopuszczalnych w postępowaniu dowodowym, lecz jest to jedynie wyczerpujące przykładowe. Organ administracji publicznej obowiązany jest w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzeć cały materiał dowodowy (art. 77 § 1 Kpa).

II. Organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek (art. 9 Kpa). Zamieszczenie w treści decyzji niżej wymienionych pouczeń nie jest co prawda w myśl Kpa obowiązkowe, jednak stanowiłoby element dobrej praktyki.

Z ustawy o ochronie przyrody wynikają obowiązki i sankcje, o których stron w wydanych decyzjach urząd nie informował, a których zamieszczenie w treści decyzji mogłoby wpłynąć na lepszą ochronę drzew w procesach inwestycyjnych, np. o tym, że:

- prace ziemne oraz inne prace związane z wykorzystaniem sprzętu mechanicznego lub urządzeń technicznych, prowadzone w obrębie bryły korzeniowej drzew lub krzewów na terenach zieleni lub zadrzewieniach, powinny być wykonywane w sposób najmniej szkodzący drzewom lub krzewom (art. 82 ust. 1),
- zabiegi w obrębie korony drzewa na terenach zieleni lub zadrzewieniach mogą obejmować wyłącznie: usuwanie gałęzi obumarłych, nadłamanych lub wchodzących w kolizję z obiektami budowlanymi lub urządzeniami technicznymi, kształtowanie korony drzewa, którego wiek nie przekracza 10 lat, utrzymywanie formowanego kształtu korony drzewa (art. 82 ust. 1a)¹⁶,

za zniszczenie terenów zieleni albo drzew lub krzewów spowodowane niewłaściwym wykonywaniem robót ziemnych lub wykorzystaniem sprzętu mechanicznego albo urządzeń technicznych oraz zastosowaniem środków chemicznych w sposób szkodliwy dla roślinności, za usuwanie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia, za zniszczenie drzew, krzewów lub terenów zieleni spowodowane niewłaściwym wykonaniem zabiegów pielęgnacyjnych wymierza się administracyjną karę pieniężną w wysokości trzykrotnej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów ustalonej na podstawie stawek, o których mowa w art. 85 ust. 4-6 (art. 88 ust. 1 oraz art. 89 ust. 1).

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Burmistrza w badanym obszarze.

3. Weryfikacja obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew.

3.1. W wydanych decyzjach, w których wydanie zezwolenia na usunięcie drzew uzależniono od zastąpienia ich innymi drzewami ustalano termin ich usunięcia oraz posadzenia innych drzew.

W decyzjach tych ustalono liczbę drzew do posadzenia, jak również miejsce. Były to działki, których dotyczyło zezwolenie na usunięcie drzew. W jednym przypadku (sprawa GKS.GK.6131.51.2012) strona wystąpiła o zmianę decyzji w przedmiocie wskazania innej nieruchomości na terenie miasta, na której zrealizowane będzie nasadzenie wskazanych drzew. Wniosek ten uzasadniono tym, iż nasadzenie wskazanych w decyzji drzew na

¹⁶ Obowiązuje od 20 lipca 2010 r.

działce pod inwestycję z uwagi na planowane zagospodarowanie terenu nie było możliwe. Urząd przychylił się do wniosku, zmienił decyzję, wskazał inną nieruchomość.

W decyzjach, w których naliczono opłatę za usunięcie drzew, organ odraczał na okres 3 lat od dnia wydania zezwolenia, termin jej uiszczenia. (dowód: akta kontroli str. 75-78, 133-134)

3.2. Organ nie dokumentował weryfikacji dotrzymania terminu usunięcia drzew. Jednak w przypadku, gdy strona nie usunęła drzew w wyznaczonym terminie, informowała o tym fakcie. Urząd w drodze przeprowadzonych oględzin, fotograficznie dokumentowanych, sprawdzał te informacje.

W przypadku spraw zakończonych decyzją, w której strona została zobowiązana do posadzenia nowych drzew, organ otrzymywał informację o realizacji obowiązku. Informacje te były następnie weryfikowane przez pracownika Urzędu.

Przed wydaniem decyzji umarzającej naliczoną opłatę pracownik Urzędu również dokonywał oględzin nasadzonych drzew, z których sporządzał dokumentację fotograficzną oraz protokół z oględzin. Drzewa nasadzone w zamian za usunięte, w badanych sprawach w których umorzono opłatę przed upływem trzech lat od ich nasadzenia (o których mowa w pkt. 6.1 wystąpienia), w dniach przeprowadzenia kontroli nadal rosły.

(dowód: akta kontroli str. 140-151, 382-383, 390-301, 480, 530-540)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Burmistrza w badanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

4. Instrumenty prawne wykorzystywane do ochrony przyrody – planowanie przestrzenne

Objęte kontrolą sprawy, dotyczące wydawania zezwoleń na usunięcie drzew w związku z planowanymi lub prowadzonymi inwestycjami, nie dotyczyły terenów zieleni. Przeznaczenie terenów pod inwestycje zostały zmienione z terenów usług komercyjnych, gastronomii na tereny zabudowy usługowej. Zgodnie z Uchwałą Nr XL/344/2010 Rady Miasta Kraśnik z 13 maja 2010 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kraśnik, celem zmian było wyznaczenie terenu pod obiekt handlowy o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m² oraz zmiana układu komunikacji w obrębie planu. Wprowadzono obowiązek urządzenia pasa zieleni izolacyjnej od strony południowej i zachodniej.

Na terenach tych ustalono nieprzekraczalną linię zabudowy, określono maksimum powierzchni zabudowy do 60% powierzchni działki budowlanej, obowiązek zapewnienia w granicach działki minimum 10% terenów biologicznie czynnych.

(dowód: akta kontroli str. 122-131)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Burmistrza w badanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

5. Instrumenty prawne wykorzystywane do ochrony przyrody – wydawanie zezwoleń na usunięcie drzew.

Głównym powodem usunięcia drzew w badanych zezwoleniach była kolizja z potrzebami planowanych inwestycji. W sprawach tych organ nie odmówił wydania zezwolenia (wydał zezwolenie w tych sprawach na usunięcie łącznie 110 drzew), natomiast jego wydanie uzależnił od dokonania nowych nasadzeń rekompensujących straty w środowisku (nakazał nasadzenie łącznie 109 drzew), jak również ustalał opłaty za usunięte drzewa (w łącznej wysokości 589.558,10 zł), w sposób następujący:

- w sprawie (GKŚ.GK.6131.51.2012) opłaty nie naliczono od drzew w wieku poniżej 30 lat (12 drzew). Działka, na której rosły wnioskowane drzewa, według planu przestrzennego z 1980 r. została zakwalifikowana na cele budowlane. Wiek 12 drzew objętych wnioskiem był niższy niż 30 lat w związku z czym potraktowano je jako zieleń tymczasową, za usunięcie której nie pobiera się opłaty ale wymagane jest uzyskanie zezwolenia na ich usunięcie. W przypadku 18 drzew, stwierdzono, że zachodzą przesłanki określone w art. 86

ust. 1 pkt 4 i 9 ustawy o ochronie przyrody, zgodnie z którymi nie pobiera się opłat za usunięcie drzew, które zagrażają bezpieczeństwu funkcjonowaniu urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego jak również które obumarły lub nie roją szansy na przeżycie z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości. Okoliczności te stwierdzano w drodze oględzin z których sporządzano protokół podpisany przez przedstawiciela Urzędu oraz właściciela nieruchomości lub osobę upoważnioną. Opłatę ustalono za usunięcie 21 drzew. W celu zrekompensowania strat strona została zobowiązana do nasadzenia 51 szt. drzew w zamian za usunięte,

- w sprawie GKS.GK.6131.6.12 organ wydał zgodę na usunięcie 53 szt. drzew, z uwagi na kolizję w budowie obiektu handlowego. Opłatę ustalono za usunięcie 38 szt. drzew, odstąpiono od pobierania opłaty za usunięcie 15 drzew z uwagi na ich obumarcie lub wiek poniżej 10 lat. W celu zrekompensowania strat w środowisku strona zobowiązana została do nasadzenia 38 szt. drzew.

W pozostałych dwóch sprawach (GM.GK.V.7635-72/1/8451/10) organ zezwolił na usunięcie łącznie 6 szt. drzew, które kolidowały z potrzebami planowanej budowy. Organ ustalił opłatę za usunięcie 5 z tych drzew, w przypadku jednego (w wieku poniżej 30 lat) stwierdzono, że rośnie na działce która według planu z 1980 zakwalifikowana była na cele budowlane. W celu zrekompensowania strat w środowisku strony zobowiązane zostały do nasadzenia łącznie 12 szt. drzew. (dowód: akta kontroli str. 75-78, 133-134, 155-156, 171-173)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Burmistrza w badanym obszarze.

6. Egzekwowanie obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew

6.1. W wybranych do badania 20 decyzjach¹⁷ zezwalających na usunięcie drzew Burmistrz nakładał na stronę obowiązki takie jak: nasadzenia nowych drzew w określonym terminie, pisemne poinformowanie Urzędu o wykonaniu nasadzenia.

(dowód: akta kontroli str.75-78, 133-134, 155-156, 171-173, 312-313, 324-325, 330-331, 340, 349-351, 360-362, 376-378, 384-387, 393-394, 402-403, 404-406, 422-423, 430-431, 442-443, 454-455, 465-466)

W jednym przypadku Urząd sformułował w decyzji warunek, że *drzewa, które zostaną nasadzone zastępczo powinny być zdrowe, przystosowane do nasadzeń miejskich oraz odznaczać się dobrą jakością, tzn. prosty pień drzewa o obwodzie min. 14 cm (pomiar na wysokości 130 cm), korona prawidłowo uformowana, charakterystyczna dla gatunku, system korzeniowy prawidłowo wykształcony.*

Burmistrz Miasta wyjaśnił niestosowanie takich zaleceń w innych decyzjach tym, że nasadzane drzewa spełniały oczekiwania Urzędu i stanowiły rekompensatę dla środowiska, pomimo nie wskazywania w decyzjach ich parametrów.

(dowód: akta kontroli str.430-441, 481)

We wszystkich przyjętych do kontroli piętnastu sprawach, w których dokonano umorzenia opłaty ustalonej za usunięcie drzew, Urząd przed wydaniem stosownej decyzji dokonał oględzin posadzonych drzew, które dokumentował protokołem z oględzin oraz fotografiami.

(dowód: akta kontroli str. 307-319, 320-325, 326-335, 336-342, 343-352, 353-369, 370-378, 379-387, 388-396, 397-403, 404-421, 442-453, 454-464, 465-473)

W przypadku wystąpienia podstaw do uchylecia decyzji z powodu niewykonania decyzji zezwalającej na usunięcie drzew w oznaczonym terminie organ dokonywał kontroli stanu drzew, których dotyczyły wnioski, a następnie zgodnie z art. 162 § 2 Kpa uchylał decyzję.

(dowód: akta kontroli str.132-154, 422-429, 465-474)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

¹⁷ Dobór celowy. Sprawy: GKS.GK.6131.51.2012; GM.GK.V.7635-72/1/8451/10; GKS.GK.6131.75.1.2011.ad; GKS.GK.6131.6.12; GM.GK.V.7635-101/12622/10; GM.GK.V.7635-29/5970/09; GM.GK.V.7635-28/5969/09; GM.GK.V.7635-64/4603/08; GM.GK.V.7635-68/6987/08; GM.GK.V.7635-137/16776/08; GM.GK.V.7635-16/2/4621/09; GM.GK.V.7635-102/11852/09; GM.GK.V.7635-41/5267/09; GM.GK.V.7635-44/6200/09; GM.GK.V.7635-146/15907/10, GKS.GK.6131.15.1.2011.ad; GKS.GK.6131.223.2012; GM.GK.V.7635-110/11995/10; GM.GK.V.7635-40/4645/10; GM.GK.V.7635-44/5861/10.

6.2. W okresie od 2010 r. do Urzędu wpłynęło pięć skarg dotyczących usunięcia lub zniszczenia drzew. Wszystkie skargi zostały rozpatrzone oraz podjęto postępowanie wyjaśniające połączone z oględzinami. W trzech sprawach skarga okazała się niezasadna ponieważ dotyczyła drzew w wieku poniżej 10 lat, lub na usunięcie których strona uzyskała zezwolenie. W jednej sprawie skarga dotyczyła zabiegów pielęgnacyjnych, którym poddano drzewo poprzez usunięcie spróchniałego konara. Dwie pozostałe sprawy zakończyły się wymierzeniem administracyjnej kary pieniężnej w drodze decyzji w łącznej wysokości 24.908,12 zł. Ponadto w badanym okresie Urząd wydał decyzję na kwotę 21.488.203,13 za usunięcie bez wymaganego zezwolenia 534 szt. drzew rosnących na terenie Jednostki Wojskowej. Decyzja została uchylona przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze i przekazana do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 247-306)

6.3. Wpływy Miasta z tytułu opłat i kar za usunięcie drzew w latach 2010-2013 wyniosły łącznie 506.091,98 zł, z czego wydatkowano 378 524,98 zł¹⁹. Kwoty te przeznaczone na nasadzenia drzew i krzewów, nasadzenia kwiatów i ich pielęgnację, utrzymanie zieleni, nagrody do konkursów ekologicznych, opracowanie programu usuwania azbestu, usuwanie odpadów zawierających azbest, inwentaryzację kanalizacji deszczowej, czyszczenie i udrażnianie kanalizacji deszczowej, opracowanie aktualizacji obszaru aglomeracji Kraśnika, zakup koszy na śmieci i psie odchody, montaż pieców gazowych, przegląd separatorów, opracowanie raportu sprawozdawczego dotyczącego „Nowej energii dla Kraśnika Termomodernizacja placówek oświatowych”. (dowód: akta kontroli str. 215-216)

Jako przyczynę poniesienia mniejszych wydatków na cele związane z zielenią niż wpływy, Burmistrz Miasta wskazał, że wydatki te były równe zapotrzebowaniu i możliwości wydatkowania w danym roku. Niewykorzystana kwota pozostaje w budżecie i jest wydatkowana w kolejnych latach. (dowód: akta kontroli str. 216)

Ustalone
nieprawidłowości

I. W 10²⁰ sprawach spośród 15 przyjętych do badania decyzji umarzających ustaloną opłatę, Burmistrz umorzył ustalone (łącznie 3.761.561,74 zł) opłaty przed upływem 3 lat od dnia przesadzenia albo posadzenia, w zamian za usuwane, drzew tj. niezgodnie z art. 84 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody. (dowód: akta kontroli str. 307-319, 320-321, 326-327, 336, 343-344, 353-354, 370-371, 379-380, 388-389, 397-398)

Drzewa nasadzone w wykonaniu decyzji, w przedmiotowych sprawach, po upływie 3 lat od ich posadzenia zachowały żywotność, w związku z czym należność z tytułu ustalonej opłaty za usunięcie drzew podlegałyby umorzeniu przez organ, jednak w późniejszym terminie. W wyjaśnieniach Burmistrz Miasta wskazał, że wcześniejszego umorzenia ustalonych opłat dokonano z uwagi na błędną interpretację przepisów. Okres trzech lat był liczony od dnia wydania decyzji. Po udziale w szkoleniu pracownik skonsultował wątpliwości z wykładowcą i okres ten liczony jest w kolejnych decyzjach od dnia nasadzenia drzew.

(dowód: akta kontroli str. 214)

¹⁸ Decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 9 czerwca 2014 r. znak SKO.41/2131/SD/2014 uchylająca zaskarżoną decyzję w całości i przekazująca sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. Zgodnie z treścią uzasadnienia decyzję umorzono, gdyż organ I instancji nie ustalił kto ponosić ma bezspornie odpowiedzialność administracyjną, czy posiadacz nieruchomości wiedział i godził się na nielegalne usunięcie drzew z nieruchomości (niezakończony postępowanie karne wobec osoby - sprawcy).

¹⁹ W 2010 r. wpływy wyniosły 125590,65 zł, a wydatki 112691,17 zł. W kolejnych latach odpowiednio w 2010 - 152392,68 zł i 124650,91 zł; w 2012 r. - 164481,39 zł i 77555,64 zł, w 2013 - 63627,26 zł i 63627,26 zł, w 2014 (plan i stan na 2.06.2014) - 150000 i 15069,63 zł.

²⁰ Decyzje o umorzeniu opłaty

| lp | Decyzja zezwalająca na usunięcie drzewa | | | | Data zgłoszenia wykonania nasadzeń | Decyzja o umorzeniu należności | | | |
|----|---|------------|-----------------|-------------------|------------------------------------|--------------------------------|------------|--------------|--------------|
| | Numer | data | ustalona opłata | termin nasadzenia | | Numer | Data | Kwota | |
| 1 | GM.GK.V.7635-64/4603/08 | 27-05-2008 | 51 217,72 | 31.10.2008 | 03.11.2008 | GKŚ.GK.6131.69.1.2011.ad | 12.05.2011 | 51 217,72 | |
| 2 | GM.GK.V.7635-68/6987/08 | 27-06-2008 | 211 306,08 | 31.05.2009 | 19.04.2010 | GKŚ.GK.6131.103.2011 | 29.07.2011 | 211 306,08 | |
| 3 | GM.GK.V.7635-137/16776/08 | 29.12.2008 | 1 137 378,04 | 31.12.2009 | 10.11.2009 | GKŚ.GK.6131.3.2012 | 16.01.2012 | 1 137 378,04 | |
| 4 | GM.GK.V.7635-28/5969/09 | 16.04.2009 | 15 440,41 | 30.05.2010 | 05.2010 | GKŚ.GK.6131.67.2012 | 18.04.2012 | 15 440,41 | |
| 5 | GM.GK.V.7635-29/5970/09 | 16.04.2009 | 5 892,74 | 30.05.2010 | 05.2010 | GKŚ.GK.6131.68.2012 | 18.04.2012 | 5 892,74 | |
| 6 | GM.GK.V.7635-44/6200/09 | 04.05.2009 | 50 187,97 | 31.05.2010 | 20.04.2010 | GKŚ.GK.6131.70.2012 | 23.05.2012 | 50 187,97 | |
| 7 | GM.GK.V.7635-41/5267/09 | 06.05.2009 | 64 532,73 | 31.05.2010 | 13.07.2009 | GKŚ.GK.6131.73.2012 | 23.05.2012 | 64 532,73 | |
| 8 | GM.GK.V.7635-16/2/4621/09 | 31.08.2009 | 161 716,41 | 31.05.2011 | 05.2010 | GKŚ.GK.6131.133.2.2012 | 28.09.2012 | 161 716,41 | |
| 9 | GM.GK.V.7635-102/11852/09 | 04.09.2009 | 1 994 257,72 | 31.12.2011 | 11.2009 | GKŚ.GK.6131.139.2012 | 12.09.2012 | 1 994 257,72 | |
| 10 | GM.GK.V.7635-101/12622/10 | 09.08.2010 | 69 631,92 | 31.05.2011 | 28.06.2011 | GKŚ.GK.6131.131.1.2013 | 12.09.2013 | 69 631,92 | |
| | | | | | | | Razem | | 3 761 561,74 |

Zgodnie z art. 84 ust. 4 i 5 ustawy o ochronie przyrody organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów odracza, na okres 3 lat od dnia wydania zezwolenia, termin uiszczenia opłaty za ich usunięcie, jeżeli zezwolenie przewiduje przesadzenie ich w inne miejsce lub zastąpienie innymi drzewami lub krzewami. Jeżeli przesadzone albo posadzone w zamian drzewa lub krzewy zachowały żywotność po upływie 3 lat od dnia ich przesadzenia albo posadzenia lub nie zachowały żywotności z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości, należność z tytułu ustalonej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów podlega umorzeniu przez organ właściwy do naliczania i pobierania opłat.

II. Burmistrz Miasta Kraśnik nie wymierzył kary za usunięcie 7 drzew bez wymaganego zezwolenia. W sprawie zakończonej decyzją znak GKŚ.GK.6132.2.3.2012 z dnia 2012.05.29 Burmistrz Miasta Kraśnik wymierzył stronie administracyjną karę pieniężną w wysokości 6.825,60 zł za usunięcie 1 z 8 usuniętych bez wymaganego zezwolenia drzew.

W wyjaśnieniu Burmistrz Miasta wskazał, że *nie naliczono administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie 7 szt. drzew z uwagi na to, że wnioskodawca ścinając drzewa działał w stanie wyższej konieczności chroniąc ludzkie życie i mienie. Drzewa ścięte rosły na stromej skarpie, która ulegała obsuwaniu położonej bezpośrednio przy zabudowaniach. Drzewa stwarzały zagrożenie nie tylko dla rodziny i mienia strony, ale także dla sąsiadów i ich mienia. Sąsiedzi wielokrotnie prosili o usunięcie tych drzew, co potwierdzają oświadczeniami złożonymi w aktach sprawy. Strona nie zamierzała nielegalnie wycinać drzew, złożony został stosowny wniosek do tuł. urzędu o wydanie zezwolenia. Jednakże po złożeniu wniosku, a przed wydaniem zezwolenia, przez Kraśnik przeszły burze z silnymi wiatrami, które zagrażały drzewom. Strona znajdując się w stanie zagrożenia wywołanego uszkodzonymi drzewami znalazła się w sytuacji wymagającej podjęcia szybkich działań. Dlatego podjęła decyzję o szybkim ścięciu drzew. Złożenie wniosku i pozostawienie drzew po ścięciu świadczyło o tym, strona nie miała zamiaru usuwać drzew bez zezwolenia, a tylko stan wyższej konieczności i realne zagrożenie zmusił ją do podjęcia takich działań. Potwierdzenie konieczności wycięciach tych drzew potwierdził pracownik urzędu podczas oględzin w terenie i odniósł się do tego w uzasadnieniu do decyzji znak: GKŚ.GK.6132.2.3.2012 z dnia 09.05.2012 r. Kara została naliczona tylko za jedno drzewo, które również zostało ścięte, a nie stwarzało realnego zagrożenia, i nie było ujęte we wniosku.*

(dowód: akta kontroli str. 247-306)

Z przepisu art. 83 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody wynika zasada, że usunięcie drzew i krzewów z terenu nieruchomości może nastąpić tylko za zezwoleniem wójta, burmistrza albo prezydenta miasta. Usunięcie drzew zagrażających bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych wymaga uzyskania takiego zezwolenia (okoliczności tych nie wskazano wśród enumeratywnie wymienionych w art. 83 ust. 6 ustawy przypadkach, w których usunięcie drzewa nie wymaga zezwolenia).

Przepis art. 88 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody stanowi, że burmistrz wymierza administracyjną karę pieniężną za usuwanie drzew bez wymaganego zezwolenia. Kwota niewymierzonej administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie drzew bez wymaganego w przedmiotowej sprawie wynosi 113.147,9 zł²¹.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Burmistrza w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

21

| Rodzaj drzewa | obwód pnia | stawka opłaty | współczynnik | opłata | kara (3xkol. 5) |
|---------------|------------|---------------|--------------|----------|-----------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Topola | 116 | 12,8 | 3,7 | 5493,76 | 16481,28 |
| Topola | 92 | 12,8 | 2,37 | 2790,912 | 8372,736 |
| Topola | 88 | 12,8 | 2,37 | 2669,568 | 8008,704 |
| Topola | 180 | 12,8 | 3,7 | 8524,8 | 25574,4 |
| Topola | 180 | 12,8 | 3,7 | 8524,8 | 25574,4 |
| Topola | 105 | 12,8 | 3,7 | 4972,8 | 14918,4 |
| Topola | 100 | 12,8 | 3,7 | 4736 | 14208 |
| Razem | | | | 37717,64 | 113143,9 |

7. Działalność edukacyjna i informacyjna w zakresie ochrony przyrody

7.1. W kontrolowanym okresie Urząd Miasta podejmował działania edukacyjno - informacyjne dotyczące ochrony środowiska i przyrody, m.in. poprzez realizację projektu edukacji ekologicznej dofinansowanego przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Projekt pn., „Dbamy o środowisko naturalne” przeprowadzono w Przedszkolach Miejskich Kraśnika. Celem projektu było podniesienie świadomości ekologicznej dzieci, kształtowanie postaw proekologicznych, propagowanie wiedzy przyrodniczej, inspirowanie do praktycznych działań na rzecz ochrony środowiska. Zadanie realizowane było m.in. poprzez szkolenie nauczycieli, cykl zajęć z dziećmi na temat roli roślin w naszym życiu, promocji ochrony i sadzenia drzew, spotkanie z leśnikiem, przeprowadzenie konkursu plastycznego „Rośliny nasi przyjaciele”, międzyprzedszkolna wystawa prac plastycznych.

Corocznie przeprowadzano kampanię edukacyjno – informacyjną z zakresu recyklingu i gospodarki odpadami. W ramach tej akcji organizowano Pikniki Ekologiczne połączone z konkursami plastycznymi w szkołach podstawowych i gimnazjalnych.

Kierownicy instytucji oświatowych, dla których organem założycielskim jest Miasto Kraśnik²² poinformowali, że w okresie objętym kontrolą prowadzone były działania edukacyjne i informacyjne zgodnie z podstawą programową oraz założeniami programu profilaktyki, wychowawczego oraz koncepcją pracy szkół i przedszkoli. Prowadzone działania miały na celu uświadomienie uczniom i ich rodzicom konieczności ochrony zasobów leśnych (sprzątanie lasu), poprzez zmniejszenie wycinki drzew (zbieranie makulatury), zachęcanie do sadzenia drzew (konkursy, plakaty informacyjne, akcje sadzenia drzew). Ponadto organizowane były akcje, w których udział brali uczniowie różnych instytucji oświatowych np. uczniowie w ramach miejskiego programu środowiska biorą udział w akcji sprzątania lasu (w pierwszy dzień wiosny), w ramach obchodów Dnia Ziemi prowadzone są konkursy o tematyce ochrony przyrody, szkoły biorą udział w międzyszkolnych konkursach w tym organizowanych przez Urząd Miasta Kraśnik lub Starostwo Powiatowe w Kraśniku.

(dowód: akta kontroli str. 9-21)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Burmistrza w badanym obszarze.

Ocena częściowa

8. (6.3.2.) Współpraca i konsultacje w zakresie ochrony przyrody.

8.1. Uchwałę w sprawie przystąpienia do zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Miasta Kraśnika Rada Miejska w Kraśniku podjęła w 1997 r. W obwieszczeniu o przystąpieniu do zmian planów zamieszczono informację o możliwości składania wniosków i opinii do planów. Zawiadomienie w ww. zakresie przekazane zostało m.in. do Urzędu Wojewódzkiego Wydziału Ochrony Środowiska (dalej także WOŚ UW). W trakcie prac nad mpzp zgłaszane przez WOŚ UW uwagi nie dotyczyły bezpośrednio drzew.

Projekt zmian mpzp miasta Kraśnika przekazano ponownie do uzgodnień i opinii na koniec 2001 r. wraz z prognozą skutków wpływu zmian ustaleń planu na środowisko przyrodnicze. Ponowne uzgodnienie dokonywane było na skutek pozytywnego załatwienia protestów i zarzutów.

Organizacje społeczne ani mieszkańcy nie zgłaszali uwag, zastrzeżeń do zmian mpzp dotyczących bezpośrednio ochrony drzew. (dowód: akta kontroli str. 231-246)

8.2. Urząd nie konsultował zasadności wydawania zgody na usunięcie drzew, o które wnosiła storna, z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się ochroną drzew lub mieszkańcami, gdyż jak wyjaśnił Burmistrz Miasta nie zachodziła potrzeba przeprowadzenia takich konsultacji.

²² Zespół Placówek Oświatowych Nr 1 w Kraśniku, Zespół Placówek Oświatowych nr 2 w Kraśniku, Szkoła Podstawowa nr 3 w Kraśniku, Szkoła Podstawowa nr 4 w Kraśniku, Publiczna Szkoła Podstawowa nr 5 im. Henryka Sienkiewicza, Publiczna Szkoła Podstawowa nr 6 im. Jana Pawła II w Kraśniku, Publiczne Gimnazjum nr 1 im. Szarych Szeregów, Szkoła Muzyczna I stopnia im. Kompozytorów Polskich w Kraśniku.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

Uwagi i wnioski
pokontrolne

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Burmistrza w badanym obszarze.

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 Kontroli²³, wnosi o:

- 1) dokonywanie umorzeń należności z tytułu ustalonej opłaty za usunięcie drzew nie wcześniej niż po upływie 3 lat od dnia przesadzenia albo posadzenia nowych drzew w zamian za usunięte,
- 2) wymierzanie administracyjnej kary pieniężnej za usuwanie drzew, w każdym przypadku usunięcia drzew bez wymaganego zezwolenia.

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 Lublinie.

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.

Lublin, dnia 22 lipca 2014 r.

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Kontroler
Szczepan Olejnik
specjalista kontroli państwowej

Edward Lis

.....
Podpis

.....
podpis

²³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm.