



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-006-04 /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	Janusz Gosik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90099 z dnia 13 maja 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Tomaszów Lubelski ¹ , ul. Lwowska 57, 22-600 Tomaszów Lubelski.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Żukowski – Burmistrz Miasta Tomaszów Lubelski ² . (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ 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

Ocenę powyższą uzasadnia:

- prawidłowe wykorzystywanie instrumentów prawnych dla ochrony drzew w planowaniu przestrzennym,
- rzetelne prowadzenie postępowań w sprawach o wydanie decyzji zezwalających na usunięcie drzew oraz postępowania w związku ze skargą na nielegalne zniszczenie drzew,
- stosowanie zasady kompensaty przyrodniczej w wydawanych decyzjach zezwalających na usunięcie drzew⁴,
- prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej w zakresie ochrony drzew.

Stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- niedokumentowaniu w sposób wymagany przepisami czynności sprawdzenia dokonywanych nasadzeń kompensacyjnych,
- nieweryfikowaniu informacji o wykonaniu nałożonego w zezwoleniu na usunięcie drzew, obowiązku posadzenia nowych drzew.

¹ Dalej zwany także Urzędem Miasta

² Od 8.12.2010 r., a w okresie od 26.11.2006 do 8.12.2010 r. Burmistrzem Miasta Tomaszów Lubelski był Ryszard Sobczuk.

³ 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.

⁴ W latach 2010-2014 kompensata przyrodnicza stanowiła 55% (nasadzenie 1.634 drzew w zamian za usunięcie 2.975 drzew), w tym w 2012 r. - 60% (nasadzenie 581 nowych drzew w zamian za usunięcie 965 drzew starych).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

I Wykorzystanie instrumentów prawnych dla ochrony drzew

1. Planowanie przestrzenne

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2010-2014 (do 30.06.2014 r.) Urząd Miasta wydał łącznie 438 decyzji zezwalających na usunięcie drzew, w tym 10 decyzji podjęto w związku budową budynków, których powierzchnia zabudowy przekraczała 500 m², tj. dla:

- Komendy Wojewódzkiej Policji w Lublinie, w związku z budową nowej siedziby komendy powiatowej przy ul. Żeromskiego 4 – pow. zabudowy 1.131,99 m² (dec. IRGK.7635-67/10, dec. nr IRGK.7635-67a/10⁵ oraz dec. IRGK.6131.67.2011),
- Izby Celnej w Białej Podlaskiej w związku z budową siedziby Oddziału Celnego w Tomaszowie Lubelskim (dec. IRGK.7635/104-3/2009/10), przy ul. Łaszczowieckiej 12 - pow. zabudowy 2.682,68 m²,
- Zespołu Szkół nr 4 (dec. IRGK.7635-13/11 i dec. IRGK.6131.47.2011) w związku z budową Powiatowego Centrum Sportu i Rekreacji przy ul. Żwirki i Wigury 3, 5 i 7 – powierzchnia budynków – 2.605 m² i 915 m², nawierzchnia utwardzona – 2.116 m², parkingi – 887 m², dojścia piesze i place - 5.690 m² oraz boiska – 10.905 m²,
- Przedsiębiorstwa Handlowo-Usługowo-Produkcyjnego UNIWERS Sp. z o.o. (dec. Nr IRGK.7635-19/11 i dec. Nr IRGK.6131.98.2011) w związku z budową budynku wielorodzinnego przy ul. Króla Zygmunta 52 – pow. 878,56 m²,
- firmy Viola Sp. z o.o. (dec. IR.6131.1.2012) w związku z budową budynków magazynowych i biurowo-socjalnego przy ul. Łaszczowieckiej 12B o łącznej pow. 5.600 m²,
- firmy KROKUS Sp z o.o. (dec. IRGK.7624-88/10), w związku z budową kompleksu handlowego „Intermarche” przy zbiegu ulic Lwowskiej i Rolniczej – powierzchnia zabudowy 4.562,18 m².

(dowód: akta kontroli, Tom I str. 7-43, 44-364, 486-487)

Inwestycje prowadzone przez jednostki organizacyjne miasta, dla których decyzje zezwalające na usunięcie drzew wydał Starosta Powiatu Tomaszowskiego, a których powierzchnia zabudowy przekraczała 500 m², obejmowały:

- budowę zadaszenia trybuny zachodniej Stadionu Miejskiego przy ul. Brygady 22 o pow. zabudowy 644,10 m² (dec. RLO-6131-2/10 dla Zakładu Budżetowego Ośrodka Sportu i Rekreacji TOMASOVIA),
- budowę zespołu boisk Orlik 2012 przy SP Nr 3 w Tomaszowie Lubelskim przy ul. Żwirki i Wigury 6 o powierzchniach: budynku socjalnego – 84,90 m², boiska piłkarskiego – 1.860 m², boiska wielofunkcyjnego 613,10 m² oraz dróg i chodników 495,50 m² (dec. RLO-6131-42/10 dla gminy Tomaszów Lubelski).

Miasto posiadało miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (mpzp) dla terenów w obrębie ulic, przy których zlokalizowano trzy spośród siedmiu objętych kontrolą inwestycji, tj. ulice:

- Stefana Żeromskiego, Obrońców Westerplatte, Janusza Petera i Klasztornej, plan

⁵ Zmiana w zakresie rodzaju drzew do nasadzenia – iglaste zamiast liściastych.

przyjęty uchwałą Rady Miasta Tomaszów Lubelski (RM) nr XXVI/261/2009 z dnia 27.02.2009 r., obejmujący lokalizację budynku komendy powiatowej Policji (działki nr 93/31 i 200/18). Teren ten wg mpzp przeznaczony był na cele administracyjne i usługi z towarzyszącymi im obiektami i urządzeniami,

- Zamojskiej i Łaszczowieckiej, plan przyjęty uchwałą RM nr XXXIII/359/2009 z dnia 28.09.2009 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w tym obszarze, obejmował teren budowy parkingu przez Agencję Celną DTA (działka nr 9 ark. 3). Według mpzp teren oznaczony był jako teren zabudowy usługowej i obiektów produkcyjnych, składów i magazynów,

- Króla Zygmunta, Hetmana Żółkiewskiego i Stefana Żeromskiego, plan przyjęty uchwałą RM nr XV/157/2007 z 21.12.2007 r., obejmował lokalizację budowy budynku wielorodzinnego przy ul. Króla Zygmunta 52, działka nr 201/2. Według ark. 22, mpzp teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej.

(dowód: akta kontroli, Tom I str. 365-419, 420-462)

Nie uchwalono mpzp dla terenów, na których zlokalizowano pozostałe, objęte kontrolą, inwestycje obiektów wielkopowierzchniowych położonych przy ulicach:

- Żwirki i Wigury – działki nr 4, 3/5, 3/2, 3/1,
- Lwowskiej i Rolniczej – dz. nr 33/1, 33/2 ark. 33,
- Łaszczowieckiej – dz. nr 26/4 i 26/5,
- Żwirki i Wigury i Papieża Jana Pawła II – dz. nr 161, ark. 19,
- Łaszczowieckiej – dz. nr 27/3 i 19/2,
- Brygady i Al. Sportowa – dz. nr 2/2.

(dowód: akta kontroli, Tom I str. 463-485)

Według Burmistrza Miasta uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego następuje dopiero po uwzględnieniu kosztów ich opracowania oraz spodziewanego efektu społeczno-gospodarczego.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 139-141)

Sporządzenie projektów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (dla Zespołu Szkół Nr 2 przy ul. Żwirki i Wigury 3,5 i 7, Miasta Tomaszów przy Al. Sportowej - zadanie trybuny, Miasta przy ul. Żwirki i Wigury i Papieża Jana Pawła II – Orlik na terenie SP nr 3) oraz projektów decyzji o ustaleniu warunków zabudowy (dla Izby Celnej w Białej Podlaskiej przy ul. Łaszczowieckiej, Spółki VIOLA przy ul. przy ul. Łaszczowieckiej poprzednio dla Spółki LESZEK i AGATA, Spółki KROKUS przy ul. Lwowskiej i Rolniczej), zgodnie z art. 50 oraz art. 60 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powierzano osobom wpisanym na listę izby samorządu zawodowego urbanistów lub architektów.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 219-226)

Kwoty wydatkowane na projekty decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy, zgodnie z zawartymi umowami, wynosiły w latach 2008-2010 od 340 do 400 zł za jeden projekt decyzji.

Z uwagi na kategorię archiwalną (B-5), pod którą podlegają dokumenty finansowe niemożliwe było wskazanie kwoty wydatkowanej na decyzję wydaną w roku 2006.

Natomiast koszty sporządzenia mpzp objętych kontrolą, wynosiły w 2006 r. – 10.000 zł, a w 2008 r. – 30.000 zł i 39.800 zł.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 36-39, 54-56, 85-87, 231-243)

1.2. W wymienionych wyżej mpzp określono:

- w mpzp przyjętym uchwałą Rady Miasta Tomaszów Lubelski (RM) nr XXVI/261/2009 z dnia 27.02.2009 r., – zasady ochrony środowiska, zasady

zagospodarowania terenów,

- w mpzp przyjętym uchwałą RM nr XXXIII/359/2009 z dnia 28.09.2009 r. - zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, m.in. przez obowiązek urządzenia zieleni izolacyjnej na granicy funkcji terenów produkcyjnych, składów i magazynów oraz usług w terenach przyległych do zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (§ 22 pkt 1) oraz obowiązek urządzenia zieleni wzdłuż drogi ekspresowej⁶ i węzła „Tomaszów Płn.” w celu zmniejszenia negatywnego oddziaływania na krajobraz (§ 22 pkt 2),
- w mpzp przyjętym uchwałą RM nr XV/157/2007 z 21.12.2007 r. – ustalenia dotyczące ochrony m.in. zlecenie zachowania walorów środowiska przyrodniczego poprzez zakaz zbędnego wycinania drzew, utrzymania zieleni znajdującej się na terenach usług, działkach budownictwa indywidualnego i zbiorowego (§ 4 ust. 2 pkt 5).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 420-462)

1.3. Program Ochrony Środowiska dla Gminy Miejskiej Tomaszów Lubelski przyjęto uchwałą RM nr XVII/183/2004 z dnia 30 czerwca 2004 r. (Program z 2004 roku), zaktualizowano go na lata 2012-2015 z perspektywą do 2019 roku (uchwała RM nr XXVII/261/2012 z dnia 26 października 2012 r.).

W Programie z 2004 roku w rozdziale 10 pn. *Ekologizacja Planowania Przestrzennego* wskazano m.in. potrzebę podporządkowania mpzp wymogom ochrony środowiska (realizacja zasady zrównoważonego rozwoju) oraz uwzględnienia aspektów ochrony środowiska w tworzonych mpzp.

Zaktualizowany Program Ochrony Środowiska uwzględniał m.in. cele i priorytety polityki ekologicznej miasta, plan operacyjny i harmonogram działań proekologicznych oraz środki niezbędne do osiągnięcia celów na lata 2012-2015, a także źródła finansowania zadań ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 420-462; Tom II str. 1-35)

1.4. Objęte kontrolą mpzp sporządzone zostały w oparciu o zasady określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego⁷. W szczególności zawierały one określenie maksymalnej intensywności zabudowy jako wskaźnik powierzchni zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej. Także dla terenów nie objętych mpzp w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Tomaszów Lubelski⁸ określono wskaźnik maksymalnej powierzchni zabudowy na terenach lokalizacji usług sportu i oświaty (pkt VII.1.7.-VII 1.9., VII 2.5.-VII 2.7.).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 420-462; Tom II str. 142-153)

1.5. W mpzp określono minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, i tak w mpzp dla obrębu ulic:

- Stefana Żeromskiego, Obrońców Westerplatte, Janusza Petera i Klasztornej, dla zabudowy usługowej projektowanej na poziomie 30%, dla zabudowy usługowej istniejącej – 20%, zabudowy usługowej z funkcją mieszkalnictwa jednorodzinnej projektowanej – 50% i istniejącej – 30%, jednorodzinnej projektowanej – 70% oraz wielorodzinnej z usługami – 30%,

⁶ Droga ekspresowa i węzeł do czasu zakończenia kontroli pozostają w sferze planów.

⁷ Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587.

⁸ Załącznik do uchwały nr XXXIX/429/2010 z dnia 26 marca 2010 r. zmienionej uchwałą nr XLII/465/2010 z dnia 11 czerwca 2010 roku.

- Zamojskiej i Łaszczowieckiej, dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej – 35%, zabudowy zagrodowej – 30%, usługowej, obsługi w gospodarstwach rolnych, urzędzeń i obsługi komunalnej, obiektów produkcyjnych, składów i magazynów – 10%,
- Króla Zygmunta, Hetmana Żółkiewskiego i Stefana Żeromskiego dla terenów zabudowy mieszkaniowej i usługowej – 40%.

(dowód: akta kontroli, Tom I str. 420-462)

1.6. W umowach z wykonawcami o sporządzenie projektów analizowanych mpzp przewidziano opracowanie prognozy oddziaływania na środowisko, a także sporządzenie opracowań ekofizjograficznych. Od wykonawców tych umów nie żądano udokumentowania kwalifikacji w obszarze architektury krajobrazu bądź projektowania zieleni.

Do umowy o dzieło nr 21/08 z dnia 18.07.2008 r., zawartej z zespołem autorskim, której przedmiotem było wykonanie projektu mpzp w obrębie ulic Stefana Żeromskiego, Obrońców Westerplatte, Janusza Petera i Klasztornej, prognozy skutków oddziaływania planu na środowisko i prognozy skutków finałowych w związku z uchwaleniem planu, dołączono zaświadczenie Okręgowej Izby Urbanistów (OIU) w Warszawie o wpisaniu jednego członka zespołu projektowego (właściciela biura projektowego) na listę członków OIU w Warszawie.

Do umowy o dzieło nr 02/08 z dnia 8.01.2008 r., zawartej z Przedsiębiorstwem Usług Inwestorskich LEGE ARTIS, na wykonanie projektu zmiany mpzp w obrębie ulic Zamojskiej i Łaszczowieckiej, prognozy skutków oddziaływania planu na środowisko, analizy skutków finałowych w związku z uchwaleniem planu oraz programu zaopatrzenia terenu w media, dołączono zaświadczenie OIU w Warszawie o wpisaniu jednego członka zespołu projektowego na listę członków OIU w Warszawie oraz jego uprawnienie do projektowania w planowaniu przestrzennym wydane przez Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa, a także rekomendację zawierającą numer na liście członków OIU innego członka zespołu projektowego wydaną przez OIU w Warszawie.

Do umowy o dzieło nr 6/2006 z dnia 25.05.2006 r., zawartej z wykonawcą, na wykonanie projektu mpzp w obrębie ulic Króla Zygmunta, Hetmana Żółkiewskiego, Obrońców Westerplatte i Stefana Żeromskiego, prognozy skutków oddziaływania planu na środowisko i prognozy skutków finałowych w związku z uchwaleniem planu, dołączono zaświadczenie Okręgowej Izby Urbanistów.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 36-40, 54-61, 85-89)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że: przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowią, że opracowywanie m. in. projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest projektowaniem zagospodarowania przestrzennego w skali lokalnej, co w konsekwencji oznacza, że przygotowanie projektu planu należy powierzyć urbanistom – osobom o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych określonych przez ustawę z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42 ze zm.) oraz wpisanych na listę członków izby samorządu zawodowego urbanistów. Stąd też podstawowym wymogiem jest posiadanie uprawnień urbanistycznych. Ponadto osoba podejmująca się opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego składa oświadczenie o posiadaniu niezbędnej wiedzy do wykonania zadania zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 219-223)

1.7. Przy sporządzaniu kontrolowanych mpzp nie dokonano inwentaryzacji terenów zielonych i zadrzewień. Natomiast w sporządzonych prognozach skutków oddziaływania planów na środowisko odniesiono się do terenów zielonych i zadrzewień objętych mpzp. Przykładowo w prognozie oddziaływania na środowisko mpzp osiedla zabudowy jednorodzinnej w obrębie ulic Króla Zygmunta, Hetmana Żółkiewskiego, Obrońców Westerplatte i Stefana Żeromskiego wskazano w rozdziale 17 potrzebę zachowania całości lub części drzewostanu w obszarze przeznaczonym pod zabudowę wielorodzinną i przekształcenia w zieleń miejską. Ponadto dopuszczono usuwanie drzewostanu tylko na potrzeby obiektów budowlanych. Natomiast za najbardziej wskazane uznano odstępianie od przeznaczenia terenu w zachodniej części z drzewostanem i źródłami pod teren zabudowy wielorodzinnnej.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 44-53, 66-84, 92-107)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że: dokumentem odnoszącym się do środowiska naturalnego działek w obrębie opracowywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest prognoza oddziaływania na środowisko. Zakres i stopień szczegółowości prognozy określa Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska oraz Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny. W przedmiotowych prognozach zostały zawarte zapisy odnośnie stanu zieleni naturalnej na obszarach objętych opracowaniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Prognozy oddziaływania na środowisko wraz z projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego podlegają obowiązkowi uzyskania opinii i uzgodnień zgodnie z art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 219-223)

1.8. We wnioskach o wydanie decyzji o warunkach zabudowy (3) lub lokalizacji celu publicznego (3) odniesiono się do kwestii zieleni. We wniosku Izby Celnej o wydanie decyzji o warunkach zabudowy w punkcie nr 7 ujęto zapis – *nasadzenia zieleni niskiej i wysokiej w sposób niekolidujący z istniejącym i projektowanym uzbrojeniem podziemnym*, spółki VIOLA – *zieleń osłonowa*, a spółki KROKUS – *teren zieleni ok. 4416m²*.

We wnioskach o lokalizacji inwestycji celu publicznego w punkcie nr 7 – *Przewidywany sposób zagospodarowania terenu wolnego od zabudowy, w granicach objętych wnioskiem*, dla przedsięwzięcia pod nazwą:

- przebudowa i zadaszenie trybuny zachodniej oraz przebudowa płyty głównej boiska, ujęto zapis – *zieleń niska*,
- budowa boiska ze sztuczną trawą ORLIK na terenie SP nr 3, ujęto zapis – *zieleń*,
- budowa Międzyszkolnego Centrum Sportu i Rekreacji, ujęto zapis – *zieleń rekreacyjna*.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 108-121)

1.9. Do projektów decyzji o warunkach zabudowy urbanizacji opracowujący projekty decyzji sporządzili analizy obszarów do decyzji o warunkach zabudowy (3) na podstawie przeprowadzonych w terenie wizji lokalnych.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 122-135)

1.10. W decyzjach o warunkach zabudowy (3) określony został udział powierzchni biologicznie czynnej (w procentach) w stosunku do całości powierzchni działki, na której zlokalizowana była planowana inwestycja, i tak dla w decyzji wydanej dla Izby Celnej w Białej Podlaskiej (budowa siedziby oddziału celnego) było to 10% powierzchni działki, dla Spółki z o.o. LESZEK I AGATA, następnie VIOLA Sp. z o.o. – 30% i dla Spółki z o.o. KROKUS – 30%.

(dowód: akta kontroli, Tom I str. 463-476)

1.11. Podczas prowadzenia postępowań o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, w Urzędzie nie skorzystano z możliwości negocjacji z inwestorami w celu zachowania drzew znajdujących się na terenach objętym inwestycjami. Jednocześnie w ww. decyzjach o warunkach zabudowy (3) nie wskazano konieczności usunięcia drzew.

(dowód: akta kontroli, Tom I str. 463-476; Tom II str. 108-116)

Teren na którym dokonano usunięcia drzew pod inwestycję kompleksu handlowego, został objęty ponownym zadrzewieniem.

Podczas prowadzenia postępowań o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, w Urzędzie nie wystąpiły okoliczności stanowiące podstawę do prowadzenia negocjacji z inwestorami w celu zachowania drzew znajdujących się na terenach objętym inwestycjami w oparciu o przepis art. 74 ust. 1 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁹. W jednym przypadku (budowa kompleksu handlowego) w trakcie postępowania zmniejszona została liczba drzew, o których usunięcie wnioskowano z 320 na 192. Ostateczna liczba drzew do usunięcia została określona na 192 szt. Urząd nie udokumentował w tym przypadku procesu negocjacji w sprawie liczby drzew przeznaczonych do usunięcia.

(dowód: akta kontroli, Tom I str. 291-364)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że: decyzje o warunkach zabudowy określają wymagania dotyczące nowej zabudowy i zagospodarowania terenu bez precyzyjnego lokalizowania obiektów budowlanych na terenie rozpatrywanej działki. Dokładne lokalizowanie obiektów budowlanych odbywa się na etapie projektu budowlanego. Możliwość wycinki drzew rozpatrywana jest odrębną decyzją.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 219-223)

2. Wydawanie zezwoleń na usunięcie drzew

Opis stanu faktycznego

2.1. W badanym okresie sprawami dotyczącymi zezwoleń na usunięcie drzew w Urzędzie zajmowały się trzy osoby - podinspektor ds. ochrony środowiska oraz dwoje naczelników wydziału. Pracownicy prowadzący postępowania dotyczące wydania zezwoleń na usunięcie drzew posiadają następujące kwalifikacje:

- naczelnik wydziału w okresie 5.01.2009 r. do 1.12.2011 r. ukończyła kierunek budownictwo ogólne oraz budownictwo w zakresie zarządzania zasobami obiektów budowlanych (nie posiadała udokumentowanych szkoleń w zakresie oceny stanu drzew i warunków chronionych),
- naczelnik w okresie od 1.12.2011 r. ukończył kierunek geodezja i kartografia (nie posiadał udokumentowanych szkoleń w zakresie oceny stanu drzew i warunków chronionych),
- podinspektor ds. ochrony środowiska ukończyła kierunek ochrona środowiska w zakresie ochrony wód oraz odbyła szkolenia m.in. o tematyce: „Problematyka utrzymania i usuwania drzew i krzewów”, „Procedura ocen oddziaływania na środowisko w procesie inwestycyjnym oraz Decyzje środowiskowe krok po kroku oraz kwalifikacje przedsięwzięć”.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 136-138)

2.2. W Urzędzie Miasta Tomaszów Lubelski nie zostały określone w formie osobnego dokumentu zasady postępowania przy wydawaniu zezwoleń na usunięcie drzew i standardy kształtowania zieleni wysokiej.

⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 ze zm.

Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta urząd kierował się zasadami postępowania w tym zakresie określonymi w ustawie o ochronie przyrody oraz w ustawie Kodeks postępowania administracyjnego i zgodnie z nimi prowadzone są postępowania w sprawie wydawania zezwoleń na usunięcie drzew oraz pielęgnacja zieleni miejskiej.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 139-141)

2.3. Do kontrolowanych wniosków o wycinkę drzew w związku z planowanymi inwestycjami wielkopowierzchniowymi złożonych w Urzędzie inwentaryzację drzew dołączono do wniosku Izby Celnej z dnia 17.11.2009 r., Spółki z o.o. VIOLA i Spółki z o.o. KROKUS. Do pozostałych (4) wniosków włączono wykazy drzew przeznaczonych do wycięcia z podaniem obwodów pni drzew na wysokości 130 cm. Wnioski zawierały elementy określone w art. 83 ust. 4 pkt 3, 4, 6 i 8 ustawy o ochronie przyrody.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 44-299; Tom II str. 154-164)

2.4. W toku prowadzonych postępowań dokonano oględzin miejsc planowanej wycinki drzew. W sporządzonych z oględzin protokołach odniesiono się do występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych, za wyjątkiem protokołu oględzin: z dnia 3 marca 2010 r. na działce Izby Celnej w Białej Podlaskiej.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 44-364; Tom II str. 165-169)

2.5. Termin załatwienia sprawy przesunięto w sprawie wniosku Spółki z o.o. KROKUS z 20.08.2010 r. Zawieszono postępowanie w związku z wymogiem uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i decyzji pozwolenie na budowę. Postępowanie wznowiono postanowieniem nr IRGK.7635-88/10 z dnia 11.05.2012 r., zaś decyzję zezwalającą na usunięcie drzew wydano w dniu 11.06.2012 r. (dec. nr IRGK.7635-88/10).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 191-361)

2.6. W skontrolowanych decyzjach prawidłowo naliczono opłaty za usunięcie drzew z uwzględnieniem aktualnych stawek określonych dla danego roku w obwieszczeniach Ministra Środowiska¹⁰, za wyjątkiem jednej decyzji, gdzie postanowieniem z dnia 29.03.2012 r. nr IR.6131.1.2012 Urząd dokonał sprostowania błędu rachunkowego polegającego na nieprawidłowym obliczeniu opłaty za usunięcie drzew w decyzji z dnia 16.03.2012 r. znak nr IR.6131.1.2012 wydanej dla Spółki z o.o. VIOLA. Nieprawidłową kwotę w wysokości 1.008.887,26 zł skorygowano do kwoty 1.018.003,44 zł.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 44-261-364)

2.7. W decyzjach na usunięcie drzew w związku z prowadzonymi inwestycjami obiektów wielkopowierzchniowych: nr IRGK.7635-67/10 z 16.07.2010 r., nr IRGK.7635-67a/10 z 09.08.2010 r. (zmieniająca dec. IRGK.7635-67/10) oraz dec. nr IRGK.7635/104-3/2009/10 z 04.03.2010 r. nie zamieszczono pouczeń stron w zakresie ciążyących na nich obowiązków związanych z ochroną drzew oraz konsekwencjach ich nieprzestrzegania, ani innych związanych np. z ochroną gniazd ptasich. Natomiast w decyzjach nr IRGK.6131-67.2011 z 20.07.2011 r., nr IRGK.7635-13/11 z 28.02.2011 r., nr IRGK.6131.47.2011 z 18.05.2011 r., nr IRGK.7635-19/11 z 11.03.2011 r., nr IRGK.6131.98.2011 z 04.11.2011 r., nr IRGK.6131.1.2012 z 16.03.2012 r., nr IR.6131.30.2012 z 27.03.2012 r., nr

¹⁰ Opublikowanych w Monitorze Polskim: z 2009 r. Nr 69, poz. 894, z 2010 r. Nr 76, poz. 954, z 2011 r. Nr 95, poz. 963, z 2012 r. Poz. 747 oraz 2013 r. Poz. 835.

IRGK.7635-88/10 z 11.06.2012 r. zawarto m.in. pouczenie aby wycinka nie kolidowała z sezonem lęgowym ptaków.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 44-364)

2.8. W Urzędzie Miasta zapewniona została współpraca pomiędzy komórkami zajmującymi się kwestiami planowania przestrzennego oraz ochroną środowiska, w związku z ich usytuowaniem w strukturze organizacyjnej Urzędu w ramach jednego wydziału tj.: od 2 stycznia 2009 r. Wydziału Inwestycji, Rozwoju i Gospodarki Komunalnej, a od 27 października 2011 r. do czasu zakończenia kontroli przemianowanego na Wydział Inwestycji i Rozwoju.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 178-216)

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W decyzjach na usunięcie drzew w związku z prowadzonymi inwestycjami obiektów wielkopowierzchniowych: nr IRGK.7635-67/10 z 16.07.2010 r., nr IRGK.7635-67a/10 z 09.08.2010 r. (zmieniająca dec. IRGK.7635-67/10) oraz dec. nr IRGK.7635/104-3/2009/10 z 04.03.2010 r., nr IRGK.6131-67.2011 z 20.07.2011 r., nr IRGK.7635-13/11 z 28.02.2011 r., nr IRGK.6131.47.2011 z 18.05.2011 r., nr IRGK.7635-19/11 z 11.03.2011 r., nr IRGK.6131.98.2011 z 04.11.2011 r., nr IRGK.6131.1.2012 z 16.03.2012 r., nr IR.6131.30.2012 z 27.03.2012 r., nr IRGK.7635-88/10 z 11.06.2012 r. określono: liczbę drzew, na wycięcie których zezwolono, liczbę drzew do posadzenia (zawarto także zapisy o minimalnym obwodzie pnia 14 cm – dec. IRGK.7635-88/10), rodzaj drzew, miejsce ich posadzenia (teren inwestycji oraz w dwóch przypadkach teren inwestycji i pas drogowy na terenie miasta), opłatę za usunięcie drzew, termin usunięcia drzew (w dwóch decyzjach), termin posadzenia nowych drzew (wyłącznie w sezonie wegetacyjnym od maja do września) oraz obowiązek poinformowania organu o dokonanych nasadzeniach.

Nie określono w tych decyzjach gatunku drzew do posadzenia, obwodów pni (poza jedną), terminu usunięcia drzew (w ośmiu) oraz w jednej decyzji (nr IRGK.7635-67/10) obowiązku poinformowania organu o dokonanych nowych nasadzeniach.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 44-364; Tom II str. 170-176)

3.2. W przypadku kontrolowanych decyzji dotyczących zgody na wycinkę drzew na terenie budowy obiektów wielkopowierzchniowych, termin wykonania nasadzenia upłynął w odniesieniu do dziewięciu z nich. Strony zgłosiły wykonanie obowiązku nasadzenia. W jednym kontrolowanym przypadku termin ten jeszcze nie upłynął. Urząd w dwóch przypadkach dokonał sprawdzenia nasadzeń, a we wszystkich zaplanował przeprowadzenia takich oględzin w zakresie zachowania żywotności drzew po upływie 3 lat od dnia wydania zezwolenia (w okresie od grudnia 2014 r. do października 2017 r).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 44-364; Tom II str. 177a)

Oględziny siedmiu miejsc lokalizacji inwestycji wielkopowierzchniowych przeprowadzone przez NIK wykazały realizację nasadzeń zgodnie z wydanymi decyzjami w sześciu przypadkach.

(dowód: akta kontroli, Tom II str. 217-218)

Ustalone nieprawidłowości

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

Na 10 decyzji objętych kontrolą NIK pracownicy Urzędu dokonali sprawdzenia nasadzeń w terenie i udokumentowali to działanie w dwóch przypadkach (PHUP UNIWERS Sp. z o.o. i Komenda Wojewódzka Policji w Lublinie). Oględziny nie zostały udokumentowane w postaci protokołów oględzin, co naruszało art. 14 § 1 oraz art. 67 § 1 i § 2 pkt 3 Kpa. Dokumentacja w tej sprawie sprowadzała się do adnotacji na pismach stron informujących o wykonaniu decyzji.

W pozostałych przypadkach pracownicy Urzędu nie dokonywali sprawdzenia prawidłowości wykonania nasadzeń, bazując na informacjach o nasadzeniu przekazanych przez podmioty zobowiązane.

(dowód: akta kontroli: Tom I str. 44-364)

Zgodnie z art. 84 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹¹, organ właściwy do wydawania zezwoleń na usunięcie drzew lub krzewów odracza, na okres 3 lat od dnia wydania zezwolenia, termin uiszczenie opłaty za ich usunięcie, jeżeli zezwolenie przewiduje przesadzenie ich w inne miejsce lub zastąpienie innymi drzewami lub krzewami. Stosownie do postanowień art. 7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹², w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

(dowód: akta kontroli: Tom I str. 44-364)

NIK zwraca uwagę, że decyzja zezwalająca na usunięcie drzew, w której odracza się termin uiszczenia opłaty, jest decyzją warunkową. Organ wydający decyzję powinien więc sprawdzić, tj. przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, czy strona wykonała warunek posadzenia nowych drzew, aby odroczenie opłaty mogło być utrzymane w mocy i stosownie do obowiązujących przepisów je udokumentować. Jeżeli strona nie dotrzymała tego warunku, to wydana decyzja powinna być uchylona na podstawie art. 162 § 2 Kpa i wydana nowa z nakazem uiszczenia opłaty. Z kolei warunkiem umorzenia opłaty jest zachowanie żywotności nowo posadzonych drzew przez okres 3 lat od dnia posadzenia, co również powinno być sprawdzone przez Urząd w postępowaniu wyjaśniającym, w tym m.in. w drodze oględzin. W związku z tym, że część drzew i krzewów nie zachowało żywotności w okresie 3 lat od ich posadzenia (uschnięte), zgodnie z przepisami art. 84 ust 5a ustawy o ochronie przyrody, jeżeli przesadzone albo posadzone inne drzewa lub krzewy nie zachowały żywotności w okresie 3 lat od dnia przesadzenia lub posadzenia, posiadacz nieruchomości jest obowiązany niezwłocznie do uiszczenia opłaty za usunięcie drzew.

W wyniku oględzin przeprowadzonych przez NIK w zakresie prawidłowości dokonanych nasadzeń kompensacyjnych, na działkach nr 33/1 i 33/2, na których powstał kompleks handlowy „Intermarche” przy zbiegu ulic Lwowskiej i Rolniczej w Tomaszowie Lubelskim, stwierdzono nasadzenia w liczbie mniejszej o 8 drzewek i o 55 krzewów, niż wskazane w decyzji nr IRGK.7635-88/10 z dnia 11.06.2012 r., a także nie zachowanie żywotności już w okresie dwóch lat od nasadzenia przez 41 drzewek (25 uschniętych oraz 16 złamanych). Należy zauważyć, że drzewka złamane, które nie zachowały żywotności najprawdopodobniej z przyczyn niezależnych od nasadzającego nie były zaopatrzone w słupki stabilizujące lub barierki ochronne. Z 13 szt. drzewek liściastych nasadzonych wzdłuż ulicy Lwowskiej, z których 12 szt. zachowało żywotność, a 1 uschło, wszystkie

¹¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 627 ze zm.

¹² Dz. U. z 2013 r. poz. 267, zwana dalej: Kpa

zaopatrzone były w słupki stabilizujące. Nasadzone drzewka miały obwody pni poniżej parametrów zalecanych w decyzji (minimum 14 cm).

(dowód: akta kontroli Tom I str. 345-361; Tom II str. 217-218)

Według wyjaśnień Burmistrza Miasta zalecane parametry nasadzanych drzew i krzewów miały na celu wybranie przez inwestora do nasadzenia osobników w wieku dającym większe szanse na przeżycie oraz dobry wzrost. I dlatego Organ wydając decyzję użył zwrotu „zaleca się”. Informację o nasadzeniu drzew i krzewów zgodnie z treścią przedmiotowej decyzji pracownicy Urzędu Miasta Tomaszów Lubelski uzyskali w miesiącu styczniu 2013 r. i wówczas dokonali stwierdzenia faktu nasadzenia drzew i krzewów. W przypadku braku wymaganej liczby nasadzonych drzew Urząd Miasta dokonałby wszczęcia postępowania w sprawie odwieszenia opłat za usunięte drzewa. Należy przypuszczać, iż brakujące egzemplarze drzew i krzewów obumarły lub zostały zniszczone (teren otwarty, brak ogrodzenia), jednak, jak stwierdził, warunki konieczne do odroczenia terminu uiszczenia opłaty zostały spełnione. Odnosząc się natomiast do faktu, iż część drzew i krzewów nie zachowała żywotności, Burmistrz zauważył, że w chwili obecnej Urząd Miasta Tomaszów Lubelski nie jest w stanie określić ile drzew i krzewów (spośród nasadzonych zarówno na terenie inwestycji, jak również w pasach drogowych) nie zachowa żywotności w okresie 3 lat od dnia ich posadzenia.

(dowód: akta kontroli: Tom II str. 219-226)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W przypadku zmian w mpzp przyjętych uchwałami Rady Gminy nr XV/157/2007 z 21.12.2007 r., nr XXVI/261/2009 z dnia 27.02.2009 r. oraz nr XXXIII/359/2009 z dnia 28.09.2009 r. należałoby je uzupełnić o elementy ustawą zmieniającą ustawę z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹³ z dniem 1 lipca 2014 r. w zakresie art. 15 ust. 2 pkt 6¹⁴, w tym m.in. odnośnie wskaźnika minimalnej intensywności zabudowy.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

II. Skuteczność wykorzystanych instrumentów prawnych

4. Planowanie przestrzenne

Opis stanu
faktycznego

4.1. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Tomaszów Lubelski stanowiące załącznik nr 1 do uchwały Nr XXXIX/429/2010 Rady Miasta Tomaszów Lubelski z dnia 26 marca 2010 r., zmienione uchwałą nr XLII/465/2010 RM z dnia 11 czerwca 2010 r. zawierało w rozdziale V.5. politykę ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego, m.in. w odniesienia do krajobrazu przyrodniczego i przyrodniczo-kulturowego, pomników przyrody, zawierało sugestie ochrony przed zabudową obszarów pełniących funkcje korytarzy ekologicznych (umożliwiających przemieszczanie się flory i fauny), podejmowanie działań wzmacniających strukturę oraz prężność ekologiczną obszaru – zalesienia, zadrzewienia śródpolne, kształtowanie roślinności nadrzecznej oraz zieleni w terenach zurbanizowanych (str. 66), odtworzenie zadrzewień przydrożnych jako naturalnych ekranów dla rozprzestrzeniania się hałasu (str. 73) itp.

Program ochrony środowiska dla Gminy Miejskiej Tomaszów Lubelski przyjęty uchwałą Rady Miasta Tomaszów Lubelski nr XVII/183/2004 z dnia 30.06.2004 r. oraz aktualizacja programu ochrony środowiska dla Miasta Tomaszów Lubelski na lata 2012 -2015 z perspektywą do roku 2019 przyjęta uchwałą RM

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.

¹⁴ Przez art. 5 ustawy z dnia 23 października 2013 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 1446).

nr XXVII/261/2012 z dnia 26.10.2012 r. zawierały m.in. odniesienia do kształtowania pasmowych struktur przyrodniczych, w tym zadrzewień (str. 25), utrzymania i odtwarzania zadrzewień przydrożnych jako naturalnych ekranów ograniczających rozprzestrzenianie się hałasu (str. 38). Zasady minimalizowania zagrożeń m.in. poprzez odstąpienie od zabudowy istniejących luk w zabudowie w miejscach powiązania systemu przyrodniczego miasta, ochronę dolin rzecznych poprzez kształtowanie zadrzewień na granicy pól i dolin, hamujących spływ powierzchniowy wód (str. 44). Ograniczenia zagrożeń poprzez prowadzenie zadrzewień ciągów komunikacyjnych, obiektów i urządzeń celem tworzenia naturalnych stref ochrony w tym przed wiatrami (str. 46), odtwarzanie zadrzewień przydrożnych oraz tworzenie enklaw zieleni publicznej w obszarach zabudowanych (str. 52).

(dowód: akta kontroli, tom II str. 1-35, 142-153, 244-268)

4.2. Uchwałą RM nr XXXIII/359/2009 z dnia 28.09.2009 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów przemysłowo-składowych i usługowych przy ul. Zamojskiej i Łaszczowieckiej w Tomaszowie dokonano zmiany mpzp w tym obszarze. Zmiana nie dotyczyła zmiany przeznaczenia terenu z terenów zieleni na tereny budowlane.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 433-456)

5. Wydawanie zezwoleń na usunięcie drzew

Opis stanu
faktycznego

5.1. Urząd rzetelnie badał wskazane we wniosku przyczyny usunięcia drzew dokonując w każdym przypadku objętym kontrolą oględzin miejsca wraz z drzewostanem zgłoszonym do usunięcia. Wyniki oględzin były każdorazowo udokumentowane w postaci protokołów z oględzin. W jednym przypadku do protokołu oględzin dołączono dokumentację zdjęciową (protokół oględzin terenu Zespołu Szkół Nr 4 miejsca lokalizacji Powiatowego Centrum Sportu i Rekreacji z dnia 17.05.2011 r.).

(dowód: akta kontroli, tom I str. 44-364, tom II str. 154-169)

5.2. W przypadkach inwestycji wielkopowierzchniowych objętych kontrolą (7 podmiotów,) Urząd wydając zgody na usunięcie drzew, w żadnej z dziesięciu decyzji nie odmówił usunięcia drzewa.

Natomiast w latach 2010-2014 (do 30 czerwca) na 108 wydanych decyzji, w których liczba drzew do usunięcia objęta wnioskiem przekraczała 5 szt., Urząd w dwunastu decyzjach wydał zgodę na usunięcie części drzew z jednoczesną odmową usunięcia pozostałych drzew objętych wnioskiem.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 170-177)

5.3. W przypadku wydania zezwolenia na usunięcie drzew ustalano kompensację przyrodniczą. W latach 2010-2014 (do 30 czerwca) Urząd wydał zgodę na usunięcie 2.975 szt. drzew, 165 szt. i 704,19 m² krzewów, w zamian dokonano nasadzenia 1.634 szt. drzew, 2.857 szt. oraz 947,9 m² krzewów.

W przypadkach inwestycji wielkopowierzchniowych objętych kontrolą (7 podmiotów) wydano zgody (10 decyzjami) na usunięcie łącznie 575 szt. drzew i 2,5 m² krzewów, w zamian wyznaczając kompensatę przyrodniczą w postaci nasadzenia 474 szt. nowych drzew oraz 2.316 szt. krzewów.

Nasadzeń dokonywano zarówno na działkach objętych inwestycjami jak też na gruntach miasta wskazanych w decyzjach.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 15-43, 62-361; tom II str. 170-177)

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

Opis stanu faktycznego

6.1. Do końca I półrocza 2014 r. Urząd nie wyegzekwował obowiązków nałożonych w zezwoleniu na usunięcie drzew, określonych w decyzji nr IRGK.7624-34/14/10/11 z dnia 11.06.2012 r. dotyczących nasadzenia przy kompleksie handlowym Intermarche 71 szt. drzew liściastych o obwodach pni minimum 14 cm i 71 krzewów powyżej 5 lat, co opisano w punkcie 3.2. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli Tom I str. 345-361; Tom II str. 177, 217-218)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, m.in., że: po upływie terminu 3 lat od nasadzenia wszczęte zostanie postępowanie w sprawie umorzenia opłat za usunięcie drzew, w toku którego przeprowadzone zostaną oględziny z udziałem strony postępowania, stwierdzona zostanie ostateczna liczba obumarłych drzew oraz wyjaśnione zostaną powody braku żywotności sadzonek – istnieje konieczność stwierdzenia czy było to wynikiem zaniedbania wykonawcy, czy miało miejsce z przyczyn od niego niezależnych. W chwili obecnej przeprowadzanie powyższego postępowania nie jest zasadne, z uwagi na fakt, iż ewentualna opłata za drzewa które obumarły naliczona będzie proporcjonalnie do skuteczności nasadzeń, w związku z czym Urząd Miasta Tomaszów Lubelski musi znać ostateczną liczbę drzew, które zachowały żywotność, jak również tych które obumarły, co możliwe będzie dopiero po upływie 3 lat od daty nasadzenia (wyjątkiem byłaby sytuacja, w której wszystkie sadzonki obumarły, co jednak w obecnej sytuacji nie miało miejsca).

(dowód: akta kontroli: Tom II str. 219-226)

6.2. Miasto podejmowało działania w przypadkach zniszczenia drzew lub usunięcia bez zezwolenia, opisane w punkcie 6.3. niniejszego wystąpienia.

6.3. W 2013 roku do Urzędu trafiła skarga osoby fizycznej na dokonanie nielegalnej podcinki drzew na działce prywatnej położonej w Tomaszowie Lubelskim przy ul. Piaskowej, skutkujące zniszczeniem drzew gatunku świerk pospolity (2 szt.). Urząd wszczął w tej sprawie postępowanie administracyjne w dniu 1 lipca 2013 r. nr IR.6132.1.2013. W trakcie postępowania dokonano oględzin miejsca wycinki drzew oraz wydano decyzję o nałożeniu kary pieniężnej w wysokości 32.308,26 zł w dniu 12.07.2013 r. Od decyzji zostało złożone odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zamościu (SKO), za pośrednictwem Burmistrza Miasta Tomaszów Lubelski. Kolegium to decyzją nr SKO.1211/13 z dnia 25.09.2013 r. uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. Przyczyną uchylecia decyzji przez SKO było to, że organ wymierzając karę pieniężną właścicielce nieruchomości za zniszczenie drzew nie wykazał w toku przeprowadzonego postępowania związku przyczynowego pomiędzy jej działaniem lub zaniechaniem a zniszczeniem drzew (z materiału dowodowego wynikało, że usunięcia gałęzi drzew dokonała osoba trzecia na polecenie matki właścicielki nieruchomości).

Pracownicy Urzędu dokonali ponownych czynności administracyjnych w tym oględzin działki, na której dokonano podcinka 2 drzew (trzykrotnie), zakończone wydaniem w dniu 25 kwietnia 2014 r. decyzji nr IR.6132.1.2013 o wymierzeniu właścicielce kary pieniężnej w wysokości 33.184,17 zł, z jednoczesnym odroczeniem terminu jej uiszczenia do dnia 18 kwietnia 2017 r. po stwierdzeniu czy drzewa zachowały żywotność i odtworzyły zniszczone korony.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 298-344)

6.4. Urząd w latach 2010-2014 nie uzyskał dochodów z tytułu kar oraz opłat za usunięcie drzew. Wydatki ponoszone na przedsięwzięcia związane z ochroną przyrody (z rozdziału 90004) stanowiły:

- w 2010 r. kwotę 17.805,92 zł przeznaczoną na podcinanie suchych gałęzi, usuwanie gałęzi złamanych po burzach, zabiegi zwalczające szrotówka kasztanowiaczka, podcinanie drzew, zakup drzewek ozdobnych,

- w 2011 r. kwotę 9.584,54 zł przeznaczoną na podcinanie suchych gałęzi, zabiegi zwalczające szrotówka kasztanowiaczka, podcinanie drzew, zakup drzewek ozdobnych,

- w 2012 r. kwotę 6.103,22 zł przeznaczoną na zabiegi zwalczające szrotówka kasztanowiaczka, podcinanie drzew, zakup drzewek ozdobnych,

- w 2013 r. kwotę 5.403,95 zł przeznaczoną na zabiegi zwalczające szrotówka kasztanowiaczka, podcinanie drzew, zakup drzewek ozdobnych.

Na 2014 rok Urząd zaplanował wydatki w kwocie 7.000 zł z przeznaczeniem na zabiegi zwalczające szrotówka kasztanowiaczka, podcinanie drzew, zakup drzewek ozdobnych.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 295-297)

7. Decyzje o pozwoleniu na budowę

Miasto Tomaszów Lubelski otrzymywało do wiadomości decyzje Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Tomaszowie Lubelskim w sprawie udzielenia pozwolenia na użytkowanie zgłoszonych do użytkowania obiektów. Decyzje te nie zawierały informacji w sprawie stanu zadrzewienia terenu lub działki stwierdzonego w trakcie odbioru.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 139-141)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

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

8. Działalność edukacyjna i informacyjna w zakresie ochrony przyrody

8.1. W okresie objętym kontrolą Miasto wdrożyło przedsięwzięcie pn. Projekt Ekologiczny „Młodzi Ekolodzy” realizowany w Przedszkolach Samorządowych Nr 1, Nr 2 i Nr 5 wraz z partnerami: rodzicami, Nadleśnictwem Tomaszów Lubelski oraz Miejską Biblioteką Publiczną w Tomaszowie Lubelskim. Projekt obejmował szereg zajęć, spotkań, konkursów i wycieczek realizowanych w latach szkolnych 2011/2012 - 2013/2014. Celami projektu było kształtowanie u dzieci odpowiedzialności za stan środowiska przyrodniczego oraz postawy świadomego uczestnika i opiekuna obserwatora przyrody, przyjaznego w stosunku do roślin i zwierząt. Nie organizowano szkoleń dotyczących pielęgnacji drzew, wystosowano pismo w tej sprawie do zarządców dróg na terenie miasta. W okresie wiosennym zamieszczano również na tablicach ogłoszeń i w lokalnej prasie informację przypominającą o konieczności uzyskania decyzji zezwalającej na wycinkę drzew.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 139-141, 269-282)

8.2. Z informacji uzyskanych od jednostek oświatowych, dla których organem prowadzącym było Miasto Tomaszów Lubelski wynika, że:

- w przedszkolach miejskich (3) podopieczni uczestniczyli m.in. w: akcjach „Sprzątanie świata”, „Światowym Dniu Ochrony Środowiska”, „Święcie drzewa” (dzieci posadziły 16 szt. drzew), zajęciach o tematyce przyrodniczej, wycieczkach do szkółki leśnej i lasu, konkursie plastycznym „Moje zielone miasto” (2014 r.), programie ekologicznym „Młodzi ekolodzy”, akcji „Dzień ziemi”,

- w szkołach podstawowych (2) uczniowie uczestniczyli m.in. w: akcjach sadzenia drzewek, wycieczkach do arboretum i Roztoczańskiego Parku Narodowego”, ścieżce przyrodniczo-edukacyjnej „ Siwa dolina”, zajęciach lekcyjnych – rozpoznawanie gatunków drzew oraz konkursach przedmiotowych,
- w gimnazjach (2) uczniowie uczestniczyli m.in. w: wycieczce do rezerwatu „Piekielko”, ścieżce przyrodniczo-edukacyjnej „ Siwa dolina”, wycieczkach do Roztoczańskiego Parku Narodowego”, akcji „Sprzątanie świata”, projekcie „Ludzie lasu” oraz „Budki lęgowe dla ptaków.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 268-294)

9. Współpraca i konsultacje w zakresie ochrony przyrody.

9.1. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego przyjęte uchwałami Rady Miasta Tomaszów Lubelski Nr XXVI/261/2009 z dnia 27.02.2009 r., Nr XXXIII/359/2009 z dnia 28.09.2009 r. i Nr XV/157/2007 z dnia 21.12.2007 r., na etapie opracowania wyłożone były do publicznego wglądu w sposób umożliwiający zapoznanie się z nim wszystkim zainteresowanym stronom. Ponadto zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowania przestrzennym informacje o przystąpieniu do opracowania miejscowych planów jak i wyłożeniu ich do publicznego wglądu zostały zamieszczone w formie obwieszczenia na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miasta, stronie internetowej urzędu oraz w prasie lokalnej.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 139-141)

9.2. W przypadku usuwania większej liczby drzew nie prowadzono konsultacji z organizacjami pozarządowymi lub mieszkańcami. Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013 r. poz.1235 ze zm.) wprowadza obowiązek konsultacji społecznych jedynie w przypadku wycinki drzew, dla której prowadzona jest ocena oddziaływania na obszar Natura 2000. Na terenie miasta w latach 2010-2014 takich postępowań nie prowadzono.

(dowód: akta kontroli Tom II str. 139-141)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze, niemniej jednak zwraca uwagę, 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 miasta.

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 Kontroli¹⁵, wnosi o:

- 1) Podjęcie stosownych działań wobec firmy Krokus Sp. z o.o. zgodnie z art. 84 ust. 5a ustawy o ochronie przyrody w zakresie nowych nasadzeń przy kompleksie handlowym Intermarche.
- 2) Weryfikowanie w każdym przypadku wykonania nasadzeń kompensacyjnych nakładanych w zezwoleniach na usunięcie drzew, zarówno w momencie posadzenia nowych drzew, jak i po upływie 3 lat od ich posadzenia.

¹⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 uwagi 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 18 lipca 2014 r.

Kontroler
Janusz Gosik
Starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis