



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP – 4101-005-02/2014

P/14/087

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

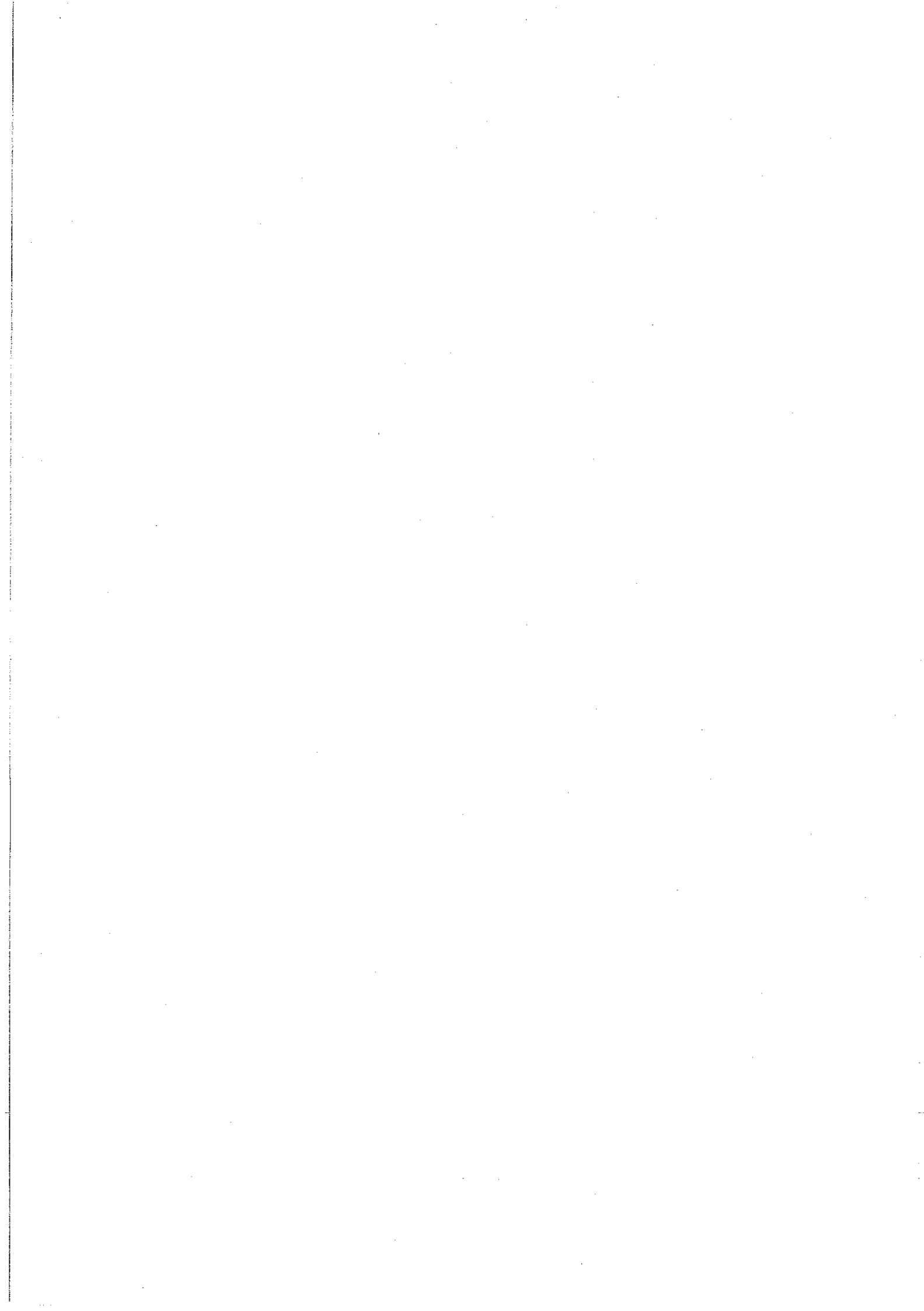
NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

lop@nik.gov.pl



## 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 Opolu
Kontroler	Zygmunt Świętek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90763 z dnia 7 maja 2014 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Brzegu
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Huczyński, Burmistrz Miasta Brzeg  (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

W kontrolowanym okresie obejmującym lata 2010-2014, zgodnie z obowiązującymi przepisami<sup>2</sup> Burmistrz wydawał zezwolenia na usunięcie drzew. W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obowiązującym na terenie miasta Brzeg, zawarte zostały ustalenia dotyczące m.in. zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego oraz wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych. Pracownicy Biura Urbanistyki i Ochrony Środowiska<sup>3</sup> realizujący zadania z zakresu wydawania zezwoleń na usunięcie drzew posiadali kwalifikacje pozwalające na samodzielne prowadzenie postępowań w tym zakresie.

Za przykład dobrej praktyki działania kontrolowanej jednostki należy uznać fakt powoływania przez Burmistrza społecznych komisji ds. oceny zieleni (w składzie byli m.in. członkowie Koła Brzeskiego Ligii Ochrony Przyrody), która wykorzystywana była przy weryfikacji zasadności wniosków na usunięcie drzew.

Dla zapewnienia właściwej kompensacji przyrodniczej w wydawanych decyzjach Burmistrz nakładał obowiązek posadzenia nowych drzew, a także naliczał opłaty za usunięcie drzew, które odraczał na okres 3 lat. Realizacja ww. obowiązków była weryfikowana przez pracowników Biura Urbanistyki i Ochrony Środowiska.

Przeprowadzone w toku kontroli oględziny wykazały m.in., że inwestorzy należycie wywiązywali się z nałożonych obowiązków, rzetelnie stosując się do nakazów wydanych im decyzji, co stanowiło podstawę do umorzenia nałożonych w tym zakresie opłat.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.). Dalej: ustawa o ochronie przyrody. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.). Dalej: Kpa.

<sup>3</sup> Dalej: Biuro.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

##### 1.1 Planowanie przestrzenne

Opis stanu faktycznego

1. W 2001 r., w związku z pracami dotyczącymi przygotowania studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego miasta Brzeg<sup>4</sup>, zostały sporządzone następujące opracowania: Studium uwarunkowań i kierunki zagospodarowania przestrzennego miasta Brzeg (styczeń-marzec 2001 r.), Ekofizjografia dla miasta Brzeg (kwiecień 2001 r.), a także Inwentaryzacja zasobów przyrodniczych dla miasta Brzeg (lipiec 2001 r.). Rada Miasta<sup>5</sup>, w wyniku dokonanych analiz istniejących uwarunkowań rozwoju miasta, w dniu 29 czerwca 2001 r. uchwaliła Studium uwarunkowań i kierunki zagospodarowania przestrzennego miasta Brzeg<sup>6</sup> i zobowiązała Zarząd m.in. do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>7</sup>.

W dniu 19 grudnia 2003 r. Rada uchwaliła mpzp<sup>8</sup>, którym ustalono m.in.: przeznaczenie terenów oraz linie je rozgraniczające; granice i zasady zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie; szczególne warunki zagospodarowania terenów, w tym zakazy zabudowy wynikające z potrzeb ochrony środowiska przyrodniczego, kulturowego i zdrowia ludzi, a także prawidłowego gospodarowania zasobami przyrody oraz ochrony gruntów rolnych i leśnych.

(dowód: akta kontroli str. 96-193)

2. W § 7 mpzp zawarto szczegółowe zapisy określające m.in. zasady ochrony i kształtowanie środowiska przyrodniczego miasta, prawidłowego gospodarowania jego zasobami oraz ochrony zdrowia ludzi, jak również zasady ochrony środowiska kulturowego i kształtowania zabudowy. W dokumencie tym przewidziano m.in. pełną ochronę zasobów przyrodniczych na obszarach: doliny rzeki Odry, Parku im. Juliusa Peppela, plantów miejskich (z wyłączeniem ich terenów z inwestowania); ochronę, odnowę oraz rozbudowę szpalerów zieleni wysokiej położonych wzdłuż głównych ciągów komunikacyjnych miasta; zachowanie i uzupełnianie istniejących zadrzewień oraz wprowadzenie zadrzewień wzdłuż granic terenów produkcyjnych, magazynowych (w układzie umożliwiającym przewietrzanie oraz izolowanie od obszarów sąsiadujących); wprowadzenie zieleni na terenach mieszkaniowych oraz usługowych (w obszarze wysokiej intensywności dla poprawy lokalnego klimatu); utrzymanie i wprowadzenie na terenach o podstawowej funkcji zieleni izolacyjnej zieleni średnio wysokiej i wysokiej (z doбором gatunków gwarantujących długotrwałe utrzymanie zieleni). Ponadto w mpzp ustalono pełną ochronę dla stanowisk roślin chronionych i rzadkich (w tym gatunków ginących) oraz pomników przyrody ożywionej (wykaz obiektów wyszczególniono w załączniku nr 5<sup>9</sup>).

W mpzp określono również (§ 8) m.in. granice stref: ścisłej ochrony konserwatorskiej (strefa A); ochrony konserwatorskiej (B); ochrony ekspozycji (E); ochrony krajobrazu (K), jak też zabytkowych zespołów zieleni. Dla każdej ze stref w mpzp zapisano

<sup>4</sup> Uchwała Rady Miasta Brzeg nr IX/101/99 z dnia 27 maja 1999 r. o przystąpieniu do sporządzenia „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Miasto Brzeg.

<sup>5</sup> Dalej: Rada.

<sup>6</sup> Uchwała nr XXXII/291/01.

<sup>7</sup> Dalej: mpzp.

<sup>8</sup> Uchwała nr XVIII/142/03.

<sup>9</sup> Obejmuje on: jeden gatunek z Polskiej czerwonej księgi roślin, podlegający ścisłej ochronie (salwinia pływająca); cztery gatunki podlegające ochronie ścisłej na stanowiskach naturalnych (bluszcz pospolity, zimowit jesienny, śnieżyca wiosenna, śnieżyczka przebiśnieg); dziewięć pomników przyrody (cztery dęby szypułkowe; trzy platany klonolistne; jeden buk pospolity oraz jeden tulipanowiec amerykański).

zasady ochrony środowiska kulturowego i kształtowania zabudowy, które obejmowały m.in. w strefie: A – zakaz wprowadzania na chronionych obszarach zieleni jakichkolwiek inwestycji oraz wszelkich prac porządkowych i renowacyjnych bez uzgodnienia z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków i Wojewódzkim Konserwatorem Przyrody; K – konserwację terenów zieleni, powiązanych przestrzennie z historycznym założeniem urbanistycznym Starego Miasta; wprowadzanie nowych obiektów podporządkowane zasadzie harmonijnego ich wpisania w krajobraz.

Ponadto dla zabytkowych układów zieleni komponowanej<sup>10</sup> oraz mniejszych terenów zieleni (ukształtowanych historycznie), w tym związanych z innymi funkcjami podstawowymi założeń ogrodowych ustalono m.in. zachowanie zabytkowych założeń zieleni w granicach historycznych, utrzymanie tożsamości gatunkowej założenia z dopuszczeniem wzbogacania gatunkami zastępczymi, zachowanie funkcji terenu z utrzymaniem bądź rozbudową elementów małej architektury.

W § 9 mpzp określono zasady zagospodarowania terenu i kształtowania zabudowy w obrębie istniejącego zainwestowania (dla terenów o określonych 18 funkcjach). Dla terenów tych zdefiniowano m.in. wysokość zabudowy dla funkcji podstawowej (np. do czterech kondygnacji nadziemnych na terenach o funkcji podstawowej mieszkaniowej z usługami oraz zielenią w obszarze wysokiej intensywności), geometrii dachu (nachylenie połaci 38°-45° w formie symetrycznej), maksymalny udział powierzchni zabudowanej do pozostałej powierzchni działki biologicznie czynnej.

Ww. uwarunkowania zawarte zostały także w § 10 mpzp, określającym zasady zagospodarowania terenu i kształtowania zabudowy w obrębie planowanego zainwestowania.

W § 16 mpzp, w 126 ustępach, zawarto ponadto szczegółowe zasady zagospodarowania terenów elementarnych, w tym terenów zieleni. Zasady te ustanowiły m.in. zakaz wprowadzania zabudowy (np. na terenach ogrodów zamkowych), wyodrębnienie lokalnych publicznych terenów zielonych, jak też dopuszczenie ciągów pieszych oraz placów w ramach funkcji podstawowej zieleni urządzonej.

(dowód: akta kontroli str. 102-193)

3. W dniu 16 lutego 2005 r. Rada uchwaliła Program Ochrony Środowiska dla Miasta Brzeg na lata 2005-2015<sup>11</sup>. W Programie tym zawarto m.in. opis strategii ochrony środowiska dla miasta Brzeg, w tym m.in. w zakresie ochrony przyrody oraz krajobrazu. Dla realizacji przyjętych strategii sformułowane zostały cele długoterminowe (do 2015 r.) oraz krótkoterminowe (do 2008 r.), dla których określono harmonogram działań i wysokość nakładów finansowych ich realizacji.

Rada w dniach: 26 marca 2010 r. i 29 listopada 2013 r. uchwaliła aktualizację Programu odpowiednio na lata: 2009-2012 z perspektywą na lata 2013-2016<sup>12</sup> i 2013-2016 z perspektywą na lata 2017-2020<sup>13</sup>.

Porównanie postanowień mpzp w zakresie ochrony środowiska i przyrody były spójne z zapisami ww. Programu i jego aktualizacji.

(dowód: akta kontroli str. 102-193, 245-263)

<sup>10</sup> Parków, skwerów, cmentarzy, alej, w tym dla: Parku Centralnego, Parku Chrobrego, Parku Nadodrzańskiego, Parku im. Juliusa Peppela wraz z przyległymi terenami sportowymi, oraz cmentarzy przy ulicy: ofiar Katynia, Starobrzezkiej, Makarskiego.

<sup>11</sup> Uchwała nr XXXIV/251/05. Program Ochrony Środowiska dla Miasta Brzeg na lata 2005-2015 publikowany na stronach BIP Urzędu Miasta Brzeg pod adresem: [http://bip.brzeg.pl/zalaczniki/1297/Brzeg\\_POS.pdf](http://bip.brzeg.pl/zalaczniki/1297/Brzeg_POS.pdf) - dalej Program.

<sup>12</sup> Uchwała nr LVI/617/10 - Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Miasta Brzegu na lata 2009-2012 z perspektywą 2013-2016 publikowana na stronach BIP Urzędu Miasta Brzeg pod adresem: <http://bip.brzeg.pl/?id=1744>

<sup>13</sup> Uchwała nr XLVII/299/13 - Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Miasta Brzegu na lata 2013-2016 z perspektywą 2017-2020 publikowana na stronach BIP Urzędu Miasta Brzeg pod adresem: [http://bip.brzeg.pl/zalaczniki/2637/APOS\\_Brzeg\\_09-12-2013\\_12-37-41.pdf](http://bip.brzeg.pl/zalaczniki/2637/APOS_Brzeg_09-12-2013_12-37-41.pdf)

4. W mpzp, w § 9 i § 10 określono zasady zagospodarowania terenu i kształtowania zabudowy odpowiednio w obrębie: istniejącego i planowanego zabudowania. Ustalono m.in., że powierzchnia zabudowana nie może być większa niż 50% powierzchni działki budowlanej. Pozostała część działki musi pozostawać biologicznie czynna (ust. 1 lit. f i ust. 1 lit. i).

W ww. przepisach, w zależności od założonej funkcji podstawowej terenu, zawarto zapisy ustalające szczegółowy udział procentowy powierzchni zabudowanej i biologicznie czynnej działek budowlanych np.: do 40% i 60% na terenach o podstawowej funkcji mieszkaniowej z usługami oraz zielenią w obszarze niskiej intensywności, do 50% i 50 % na terenach o funkcji podstawowej mieszkaniowej z usługami oraz zielenią w obszarze wysokiej intensywności.

Ponadto w § 12 określono zasady i warunki podziału nieruchomości na działki budowlane, w których zapisano m.in., że wielkość i kształt wydzielonych działek budowlanych powinna zapewniać możliwość realizacji obiektów o funkcji podstawowej określonej w mpzp i zgodnie z jego ustaleniami – przy czym funkcja, wielkość i kształt wydzielonych działek musi spełniać warunki wynikające z ustaleń mpzp i przepisów szczególnych, m.in. w zakresie: zgodności z funkcją określoną w mpzp i intensywnością zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 106-113)

5. W trzecim kwartale 2009 r. Burmistrz przeprowadził postępowanie przetargowe (w trybie przetargu nieograniczonego) dla wyłonienia wykonawcy projektów zmian dla mpzp. W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia<sup>14</sup> określono m.in. warunki udziału w postępowaniu, w tym dotyczące posiadania niezbędnej wiedzy oraz doświadczenia osób wykonujących projekt mpzp, tj. osobami posiadającymi wiedzę o specjalnościach w zakresie: projektowania dróg, infrastruktury technicznej, ochrony środowiska, ochrony dziedzictwa kulturowego. Ponadto warunkami SIWZ zobowiązano wykonawcę do sporządzenia projektów zmian mpzp w oparciu o obowiązujące przepisy prawa (wyszczególniono 29 ustaw, w tym ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>15</sup>), jak też informacje zawarte w obowiązującym mpzp, ekofizjografii, Programie Ochrony Środowiska dla Miasta Brzeg, Lokalnego Planu Rewitalizacji na lata 2009-2015.

W projekcie umowy załączonej do SIWZ zawarto zapisy zawierające ww. ustalenia, jak też oświadczenie wykonawcy o zapewnieniu udziału w realizacji zamówienia osób posiadających wykształcenie i praktykę zawodową w zakresie projektowania przestrzennego (§ 2, § 5).

W podpisanej dnia 18 września 2009 r. umowie nr ORG.IV.342-38/09 zawarto ww. ustalenia.

(dowód: akta kontroli str. 55-70, 227-233)

6. Jak wskazano w punkcie 1 niniejszego wystąpienia, przed uchwaleniem mpzp zostały sporządzone następujące opracowania: Ekofizjografia dla Miasta Brzeg (2001 r.), Inwentaryzacja zasobów przyrodniczych dla miasta Brzeg (2001 r.) oraz Studium uwarunkowań i kierunki zagospodarowania przestrzennego miasta Brzeg (2001 r.). W ww. opracowaniach zawarto m.in. opis: stanu ochrony prawnej zasobów przyrodniczych i środowiska kulturowego, struktury przyrodniczej miasta oraz zasad ochrony jego systemu przyrodniczego (Ekofizjografia), warunków przyrodniczych, uwarunkowań krajobrazowych, jakości życia mieszkańców, a także kierunków zagospodarowania przestrzennego i zasad polityki przestrzennej (Studium uwarunkowań i kierunki zagospodarowania przestrzennego).

(dowód: akta kontroli str. 71-92)

<sup>14</sup> Dalej: SIWZ.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.

Przystępując do opracowania zmian mpzp sporządzono m.in.: Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Miasta Brzegu (2008 r.), Prognozę skutków wpływu ustaleń zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Brzeg w zakresie zasad powiązania terenów objętych ustaleniami planu z urządzeniami i sieciami uzbrojenia technicznego oraz zasad ich utrzymania, modernizacji i rozbudowy na środowisko przyrodnicze (2008 r.), Problemowe opracowanie ekofizjograficzne dla obszaru Natura 2000 Grądy Odrzańskie położonego w granicach administracyjnych miasta Brzeg (2009 r.), Analizę zmian w zagospodarowaniu przestrzennym wraz z oceną aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Brzeg (2010 r.), a także Inwentaryzację i waloryzację przyrodniczą miasta Brzeg (2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 203-211, 214-220, 236-240, 242-244)

Zdaniem NIK, pozytywnym przejawem troski o środowisko naturalne, jest przyjęcie przez Radę Programu rewitalizacji terenów zieleni miejskiej w Brzegu na lata 2007-2020<sup>16</sup>. W programie tym określono zakres prac dla dziewięciu obszarów występowania zieleni miejskiej, obejmujących: parki (5), skwery (17), place zabaw (3) oraz zieleni przyuliczną (36 ulic), w ramach których przewidziano przebudowę drzewostanów, a także wykonanie nasadzeń uzupełniających (drzew, żywopłotów i powierzchni trawnikowych).

(dowód: akta kontroli str. 194-202)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

## 1.2 Wydawanie zezwoleń na usunięcie drzew

Opis stanu  
faktycznego

1. Postępowania dotyczące wydawania zezwoleń na usunięcie drzew były prowadzone przez dwie pracownice Biura, które posiadały wykształcenie wyższe w zakresie: ogrodnictwa (Główny specjalista ds. zieleni<sup>17</sup>) i kształtowania terenów zieleni (Inspektor ds. zieleni<sup>18</sup>). Urząd zapewnił ww. pracownikom udział w szkoleniach dotyczących ochrony drzew, zieleni miejskiej oraz ochrony przyrody. Główny specjalista ds. zieleni w okresie zatrudnienia w Urzędzie uczestniczyła w 12 szkoleniach tematyczne związanych z utrzymaniem zieleni i wydawaniem zezwoleń na wycinkę drzew. Tematy szkoleń obejmowały m.in.: Problemy i wskazówki w procesie projektowania terenów zieleni (1996 r.); Ochronę prawną drzew i krzewów po wejściu rozporządzeń wykonawczych (2004 r.); Zielone smaki miasta – park, ogród, skwer (2005 r.); Zezwolenia na wycinkę drzew lub krzewów – aktualne problemy praktyczne (2006 r.); Identyfikację drzew zagrażających bezpieczeństwu (2011 r.) i Zarządzanie zielenią miejską (2012 r.).

Inspektor ds. zieleni w okresie zatrudnienia w Urzędzie uczestniczyła w ośmiu szkoleniach tematyczne związanych z utrzymaniem zieleni i wydawaniem zezwoleń na wycinkę drzew. Tematy szkoleń obejmowały m.in.: Zielone smaki miasta – park, ogród, skwer (2005 r.); Zasady udzielania zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów – na tle ostatnich zmian w ustawie o ochronie przyrody (2006 r.); Stosowanie przez organy administracji kar za niewłaściwą pielęgnację zieleni, odpowiedzialność właścicielska gmin za niewłaściwą pielęgnację zieleni (2007 r.); Zezwolenia na wycinkę drzew lub krzewów – aktualne problemy praktyczne (2007 r.); Zarządzanie

<sup>16</sup> Nr XXXIV/301/08 w sprawie zmiany uchwały nr XII/75/07 Rady Miejskiej w Brzegu z dnia 22 czerwca 2007 roku w sprawie przyjęcia do realizacji programu rewitalizacji terenów zieleni miejskiej w Brzegu na lata 2007 do 2020 roku.

<sup>17</sup> Staż pracy ogółem 21 lat, w tym 10 lat i 6 miesięcy w Urzędzie.

<sup>18</sup> Staż pracy ogółem 11 lat i 8 miesięcy, w tym 10 lat i 2 miesiące w Urzędzie.

zielenią miejską (2008 r. i 2012 r.) i Drzewa i krzewy w świetle zadań Gminy oraz Starostwa (2010 r.).

Ponadto ww. osoby przeszły szkolenia z zakresu stosowania przepisów dotyczących postępowania administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 3-7)

2. Burmistrz w okresie objętym kontrolą dwukrotnie określił zasady postępowania przy wydawaniu zezwoleń na usunięcie drzew<sup>19</sup>. Powołał również społeczne komisje ds. ochrony zieleni (w składzie 10 osób do dnia 30 maja 2012 r. i 11 osób od dnia 31 maja 2012 r.), w skład których weszli m.in. Główny specjalista ds. zieleni, Inspektor ds. zieleni oraz przedstawiciele Ligi Ochrony Przyrody Oddziału w Brzegu (pięciu do 30 maja 2012 r. i sześciu od 31 maja 2012 r.), jak też przedstawiciel Koła Pszczelarzy w Brzegu.

Społeczne komisje ds. ochrony zieleni pełniły funkcję zespołu opiniodawczo-doradczego przy Burmistrzu, a przedmiotem ich działania było m.in. opiniowanie: wniosków o wydanie zezwoleń na usunięcie drzew, stanu zdrowotnego drzew wnioskowanych do usunięcia, miejsca i stanu gatunkowego nowych nasadzeń.

Burmistrz określił także zasady dokonywania przeglądów drzew wnioskowanych do usunięcia, tryb wydawania opinii, jak też zobowiązał komisje do sporządzania protokołu z przeprowadzanych przeglądów stanu drzew wnioskowanych do usunięcia.

(dowód: akta kontroli str. 264-269)

3. W 2012 r. Burmistrz wydał zezwolenia na usunięcie łącznie 386 drzew na terenie miasta, natomiast rekompensata przyrodnicza została ustalona m. in. w postaci nasadzenia 401 nowych drzew (104%). Szczegółowe badanie, którym objęto próbę 11 wniosków<sup>20</sup> złożonych zarówno przez osoby fizyczne, jak i prawne na podstawie art. 83 ustawy o ochronie przyrody wykazało, że:

- wszyscy wnioskodawcy sporządzili zestawienia drzew do usunięcia i załączyli rysunki określające usytuowanie drzew wobec granic nieruchomości oraz znajdujących się na nich nieruchomości (wymóg art. 83 ust. 4 pkt 8),
- wnioskami objęto łącznie 79 drzew, przy czym liczba drzew wnioskowanych do usunięcia wynosiła od jednego drzewa<sup>21</sup> do 19 drzew<sup>22</sup>,
- w jednym przypadku wnioskodawca nie podał gatunków drzew do usunięcia<sup>23</sup>, tj. nie spełnił wymogu określonego art. 83 ust. 4 pkt 3 ustawy o ochronie przyrody,
- dla wszystkich drzew wnioskodawcy podali obwód pnia mierzonego na wysokości 130 cm (art. 83 ust. 4 pkt 4),
- wszyscy wnioskodawcy podali przyczyny zamierzonego usunięcia drzew (kolizja z pracami budowlanymi – 5 spraw<sup>24</sup>, kolizja z pracami budowlanymi i zagrożenie życia dla ludzi lub mienia – 1 sprawa<sup>25</sup>, zagrożenie dla mienia – 2 sprawy<sup>26</sup>, poprzednio wymienione oraz zły stan zdrowotny – 3 sprawy<sup>27</sup> (art. 83 ust. 4 pkt 6),

<sup>19</sup> Zarządzenia Burmistrza nr: 89/2007 z dnia 12 marca 2007 r. i 1036/2012 z dnia 31 maja 2012 r. - w sprawie powołania Społecznej Komisji do spraw ochrony zieleni na terenie miasta Brzeg.

<sup>20</sup> Złożonych dnia: 09.04.2009 r. - sprawa nr UOŚ-III-7635-33/09; 23.10.2009 r. - sprawa nr UOŚ-III-7635-96/09; 19.11.2009 r. - sprawa nr UOŚ-III-7635-105/09; 02.12.2009 r. - sprawa nr UOŚ-III-7635-105/09; 18.01.2011 r. - sprawa nr UOŚ.III.6131.7.2011; 10.02.2011 r. - sprawa nr UOŚ.III.6131.17.2011; 21.02.2011 r. - sprawa nr UOŚ.6131.22.2011; 20.05.2011 r. - sprawa nr UOŚ.III.6131.53.2011; 12.10.2012 r. - sprawa nr UOŚ.III.6131.103.2012; 15.07.2013 r. - sprawa nr UOŚ.III.6131.61.2013; 27.09.2013 r. - sprawa nr UOŚ.III.6131.95.2013.

<sup>21</sup> Sprawa nr UOŚ.III.6131.61.2013.

<sup>22</sup> Sprawa nr UOŚ.III.6131.95.2013.

<sup>23</sup> Sprawa nr UOŚ.III.6131.7.2011.

<sup>24</sup> Sprawy nr: UOŚ-III-7635-33/09, UOŚ.III.6131.7.2011, UOŚ.III.6131.103.2012, UOŚ.III.6131.61.2013, UOŚ.III.6131.95.2013.

<sup>25</sup> Sprawa nr: UOŚ-III-7635-96/09.

<sup>26</sup> Sprawy nr: UOŚ-III-7635-105/09, UOŚ-III-7635-108/09.

<sup>27</sup> Sprawy nr: UOŚ.III.6131.17.2011, UOŚ.III.6131.53.2011, UOŚ.6131.22.2011.



– sześciu wnioskodawców nie podało terminu zamierzonego usunięcia drzew<sup>28</sup> (art. 83 ust. 4 pkt 6).

Społeczne komisje ds. ochrony zieleni dla rozpatrzenia wszystkich wniosków przeprowadziły oględziny stanu drzew i sporządziły protokoły, w których zawarto m.in. opisy stwierdzanych stanów faktycznych, opinie komisji dotyczącą drzew zakwalifikowanych do usunięcia, uwagi stron obecnych przy oględzinach.

W wyniku weryfikacji wniosków o usunięcie 79 drzew do usunięcia zostało zakwalifikowanych 70 drzew (88,6%).

(dowód: akta kontroli str. 275-276, 278-393)

4. We wszystkich kontrolowanych sprawach dla rozpatrzenia wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew, zgodnie z postanowieniami zarządzeń Burmistrza nr: 89/2007 z dnia 12 marca 2007 r. i 1036/2012 z dnia 31 maja 2012 r., zostały przeprowadzone oględziny stanu drzew, które udokumentowano protokołami, do których jednakże nie załączano fotografii drzew.

Wszystkie protokoły spełniały wymagania określone art. 68 ust. 1 Kpa.

Dla oględzin przeprowadzanych w latach 2011-2013 (7 spraw) – zgodnie z obowiązującym od 20 lipca 2010 r. przepisem art. 83 ust. 2c ustawy o ochronie przyrody – w protokołach oględzin odnotowywano stwierdzany stan w zakresie występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych (zwierząt, roślin oraz grzybów).

We wszystkich protokołach oględzin zawarto zapisy odnoszące się do liczby drzew wnioskowanych do usunięcia, jak też ich stanu zdrowotnego. Przy rozpatrywaniu wniosków o usunięcie drzew nie powoływano biegłych dla wydania opinii o stanie drzew, jak też nie przeprowadzano rozpraw administracyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 281, 286 - 291, 298-299, 308-309, 319-320, 335-336, 339-340, 351-352, 366, 374-375, 391-392)

Główny specjalista ds. zieleni wyjaśniając przyczyny niewykonywania zdjęć fotograficznych i nieprzeprowadzania rozpraw administracyjnych stwierdziła, że: *!.../ „Żaden zapis ustawy o ochronie przyrody nie nakłada obowiązku dokumentowania stanu drzew i krzewów objętych wnioskiem o ich usunięcie w formie dokumentacji fotograficznej. Obowiązek ten nie został sformułowany przez Burmistrza Brzegu dla Społecznej komisji ds. ochrony zieleni. Ww. przepisami nałożony został obowiązek dokonywania oględzin, co jest realizowane i uważam, że ten sposób dokumentowania jest wystarczający – zarówno dla wnioskodawcy, jak też dla organu wydającego decyzję zezwalającą na usunięcie drzew lub krzewów” !.../*

*„w sprawach prowadzonych przez Urząd z udziałem członków Społecznej komisji ds. ochrony zieleni interesy stron oraz szeroko pojęty interes publiczny były zbieżne i nie wymagały przeprowadzania rozprawy administracyjnej”.*

(dowód: akta kontroli str. 587)

5. We wszystkich 11 sprawach objętych badaniem, Burmistrz nie przesunął terminu ich załatwienia. W przypadku sześciu spraw<sup>29</sup> oględziny stanu drzew Społeczna komisja ds. ochrony zieleni przeprowadzała w okresie jesienno-zimowym, tj. poza okresem wegetacyjnym drzew i innych roślin.

(dowód: akta kontroli str. 277-393)

Główny specjalista ds. zieleni wyjaśniając przyczyny wykonywania oględzin drzew także poza okresem wegetacji drzew stwierdziła, że Społeczna komisja ds. ochrony

<sup>28</sup> Sprawy nr: UOŚ-III-7635-33/09, UOŚ-III-7635-96/09, UOŚ-III-7635-105/09, UOŚ-III-7635-108/09, UOŚ.III.6131.53.2011, UOŚ.III.6131.103.2012.

<sup>29</sup> Zły stan zdrowotny drzew, brak występowania gatunków chronionych – sprawy nr: UOŚ.III.6131.7.2011 - oględziny w dniu 25.01.2011 r., UOŚ.III.6131.17.2011 - oględziny w dniu 1.03.2011 r., UOŚ.III.6131.22.2011 - oględziny w dniu 01.03.2011 r., UOŚ.III.6131.53.2011 - oględziny w dniu 16.11.2011 r., UOŚ.III.6131.103.2012 - oględziny w dniu 19.10.2012 r., UOŚ.III.6131.95.2013 - oględziny w dniu 24.10.2013 r.

zieleni dokonuje oceny każdego elementu drzewa, tj. korony (można stwierdzić posusz), pnia (ubytki kory i drewna, mursz miękki i twardy), odziomka (odsłonięcie łyka, drewna, mursz twardy i miękki), korzeni (stan karpy korzeniowej, mursze oraz poderwanie korzeni). /.../ „W przypadku braku ubytków na pniu dodatkowo za pomocą toporka sprawdza się stopień pełności pnia i na podstawie odgłosu można stwierdzić z dużym prawdopodobieństwem ubytek wewnątrz pnia.

Ocena występowania gatunków chronionych odbywa się przede wszystkim na zasadzie obserwacji wzrokowych. W przypadku ptaków jest ona ułatwiona, ponieważ w okresie bezlistnym brak jest zasiedlonych gniazd na drzewie, co powoduje prawidłową ocenę, dodatkowo okres ochronny wszystkich gatunków ptaków przypada od końca lutego do 16 października<sup>30</sup>, a więc w okresie wegetacji. W przypadku innych organizmów faunistycznych również wzrokowo ocenia się ich obecność, bazuje się także na inwentaryzacjach przyrodniczych wykonanych dla miasta Brzeg<sup>31</sup>, ponieważ określa ona rejony miasta, gdzie organizmy prawnie chronione mogą występować. Jeśli chodzi o rośliny, to w przypadku organizmów zimozielonych jednoznacznie określa się ich występowanie, natomiast w przypadku roślin sezonowych bazuje się na ww. inwentaryzacjach przyrodniczych.

(dowód: akta kontroli str. 583)

6. W przypadku czterech spraw<sup>32</sup> Burmistrz wyrażając zgodę na usunięcie drzew, działając na podstawie art. 84 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, naliczał opłaty za usunięcie drzew – w łącznej wysokości 297 017,09 zł.

Opłaty naliczone zostały zgodnie z art. 85 ust. 1 ww. ustawy, a także rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 października 2004 r. w sprawie stawek opłat dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew<sup>33</sup>, przy zastosowaniu stawek określonych obwieszczeniami Ministra Środowiska w sprawie stawek za usunięcie drzew i krzewów oraz stawek kar za zniszczenie zieleni<sup>34</sup> z dnia: 15 października 2010 r. na rok 2011<sup>35</sup> i obwieszczeniem Ministra Środowiska z dnia 24 października 2013 r. w sprawie stawek za usunięcie drzew i krzewów oraz stawek kar za zniszczenie zieleni na rok 2014<sup>36</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 277-393)

7. W objętych kontrolą NIK decyzjach Burmistrza zezwalających na usunięcie drzew i krzewów nie zawarto pouczeń o ciążących na stronie obowiązkach związanych z ochroną drzew oraz konsekwencjach ich nieprzestrzegania, określonych w art. 82 ust. 1; art. 82 ust. 1a<sup>37</sup>; art. 88 ust. 1 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, tj. odpowiednio o: prowadzeniu prac ziemnych oraz innych prac z wykorzystaniem m.in. sprzętu mechanicznego w obrębie brył korzeniowych drzew lub krzewów w sposób najmniej szkodzący drzewom i krzewom; ograniczeniach wykonywania zabiegów pielęgnacyjnych w obrębie koron drzew wyłącznie do: usuwania gałęzi obumarłych, nadłamanych lub wchodzących w kolizję z obiektami budowlanymi lub urządzeniami technicznymi, jak też kształtowanie korony drzew w wieku nieprzekraczającym 10 lat; możliwości wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej w wysokości trzykrotnej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów<sup>38</sup>

<sup>30</sup> § 8 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt – Dz. U. Nr 237, poz. 1419.

<sup>31</sup> Inwentaryzacja zasobów przyrodniczych dla miasta Brzegu, Brzeg 2001 r.; Inwentaryzacja i waloryzacja przyrodnicza miasta Brzeg, Brzeg 2011 r.

<sup>32</sup> Sprawa nr: UOŚ.III.6131.53.2011 (do usunięcia 12 drzew) – opłata 69 044,76 zł; UOŚ.III.6131.103.2012 (do usunięcia 2 drzewa) – opłata 5 407,27 zł; UOŚ.II.6131.61.2013 (do usunięcia 1 drzewo) – opłata 123 183,36 zł; UOŚ.III.6131.95.2013 (do usunięcia 10 drzew) – opłata 99 381,70 zł.

<sup>33</sup> Dz. U. Nr 228, poz. 2306 ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie stawek opłat.

<sup>34</sup> Z dnia: 26 października 2010 r. – na 2011 r. (M.P. Nr 76, poz. 954); 13 października 2011 r. – na 2012 r. (M.P. Nr 95, poz. 963); 25 września 2012 r.

<sup>35</sup> M.P. Nr 76, poz. 954

<sup>36</sup> M.P. Nr 2013, poz. 835

<sup>37</sup> Obowiązuje od 20 lipca 2010 r.

<sup>38</sup> Ustalonej na podstawie stawek, o których mowa w art. 85 ust. 4-6 ustawy o ochronie przyrody.

w przypadku zniszczenia terenów zieleni, drzew lub krzewów spowodowanym niewłaściwym wykonywaniem robót ziemnych, wykorzystaniem sprzętu mechanicznego albo urządzeń technicznych, zastosowaniem środków chemicznych w sposób szkodliwy dla roślinności, usunięciem drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia.

W powyższym zakresie należy mieć na uwadze, że zgodnie z treścią art. 9 Kpa, organy administracji publicznej są zobowiązane 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. Zdaniem NIK, dobrą praktyką byłoby zamieszczanie w zezwoleniach pouczeń o ciężących na stronie obowiązkach związanych z ochroną drzew oraz konsekwencjach ich nieprzestrzegania, wynikających z art. 82 ust. 1, art. 82 ust. 1a oraz art. 88 ust. 1 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Pouczenia te są także działaniami edukacyjnymi w zakresie ochrony przyrody, do których zobowiązuje art. 4 ustawy o ochronie przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 277-393)

Główny specjalista ds. zieleni wyjaśniając przyczyny braku ww. pouczeń podała, że: *.../ „Wnioski, na podstawie których do tej pory wydawane były decyzje zezwalające na usunięcie drzew lub krzewów, były składane przed rozpoczęciem procesu inwestycyjnego związanego z budową lub zmianą zagospodarowania działki. A co za tym idzie nie można było określić działań inwestora, które mogłyby negatywnie wpłynąć na istniejące na danej nieruchomości zadrzewienia i zieleń”.*

Wprowadzenie zapisów w tym zakresie zdaniem Głównego specjalisty jest zasadne w konkretnych przypadkach, pod warunkiem, że wnioskodawca wystąpi o zezwolenie na etapie złożenia wniosku o pozwolenie na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 590)

8. W Urzędzie wszystkie zagadnienia związane z planowaniem przestrzennym oraz ochroną środowiska były realizowane przez pracowników Biura.

(dowód: akta kontroli str. 4-7, 52-263, 277-393)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z zasadą określoną w art. 7 Kpa, w toku postępowania organy administracji publicznej zobowiązane są do podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Ponadto, organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy (art. 77 § 1 Kpa). Stosownie do art. 75 § 1 Kpa jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Zdaniem NIK, dokumentacja fotograficzna, w szczególności w przypadkach, w których przyczyną usunięcia drzew jest kolizja z planowaną inwestycją, jest cennym i pomocnym środkiem dowodowym.

### 1.3 Weryfikacja i egzekwowanie obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew

Opis stanu faktycznego

1. Burmistrz w 11 decyzjach zezwalających na usunięcie drzew wyraził zgodę na wycinkę 70 szt. drzew (88,6% objętych wnioskami), odmówił udzielenia zgody na usunięcie 9 szt. drzew (11,4%) i zobowiązał wnioskodawców do posadzenia 142 szt. drzew (202,9% wycinanych drzew), 374 krzewów i 30 szt. pnączy.

W dziewięciu przypadkach (81,8%) Burmistrz w decyzjach określił rodzaj nowosadzonych drzew, w pięciu decyzjach (45,5%) określił gatunek, a w trzech decyzjach (27,3 %) określił obwód pnia nowo sadzonych drzew.

Jako teren sadzenia nowych drzew Burmistrz w dziewięciu przypadkach (81,8%) wskazał teren pozostający w dyspozycji wnioskodawców, a w dwóch przypadkach (18,2%) terenem sadzenia drzew był teren Gminy Miasto Brzeg.

We wszystkich decyzjach został określony termin usunięcia drzew (poprzez wskazanie daty). W przypadku siedmiu decyzji<sup>39</sup> (63,6%) termin ten przypadał w I półroczu roku, dla czterech decyzji<sup>40</sup> termin usunięcia drzew przypadał w II półroczu roku.

Burmistrz we wszystkich decyzjach określił również termin posadzenia nowych drzew. W przypadku jednej decyzji<sup>41</sup> (9,1%) termin ten przypadał na koniec kwietnia, dla pozostałych dziesięciu decyzji<sup>42</sup> termin ten przypadał na koniec października.

2. W pięciu decyzjach (45,5%), w tym czterech gdzie naliczono opłaty za usunięcie drzew, Burmistrz nałożył obowiązek poinformowania organu o dokonaniu nowych nasadzeń. Do dnia kontroli NIK obowiązek ten zrealizował jeden zobowiązany, dla pozostałych nie upłynął jeszcze termin realizacji przedmiotowego obowiązku.

(dowód: akta kontroli str. 277-393)

W wyniku kontroli siedmiu spraw<sup>43</sup>, w których Burmistrz nałożył obowiązek poinformowania o dokonaniu nowych nasadzeń w okresie objętym kontrolą NIK ustalono m.in., że za usunięcie 66 drzew na wnioskodawców nałożono obowiązek nasadzenia 125 drzew (189,4% usuniętych) oraz poinformowania o nowych nasadzeniach Burmistrza. We wszystkich kontrolowanych decyzjach zostały naliczone opłaty za usunięcie drzew, w łącznej wysokości 357 760,72 zł. Stwierdzono, że jeden zobowiązany podmiot (11,1%) nie zrealizował obowiązku powiadomienia Burmistrza o dokonaniu nowych nasadzeń drzew. Pracownicy Biura przeprowadzali oględziny stanu nowych nasadzeń zarówno po ich dokonaniu, jak też po upływie 3 lat od ich posadzenia, w czasie pozwalającym na prawidłową ocenę ich stanu żywotności. Ze 125 drzew żywotność po upływie 3 lat zachowało 123 drzewa (98,4%), a dwa nie zachowały żywotności z przyczyn niezależnych od

<sup>39</sup> Sprawa nr: UOŚ-III-7635-33/09 – decyzja 05.05.2009 r., termin usunięcia do 01.04.2010 r.; UOŚ-III-7635-96/09 – decyzja 10.11.2009 r., termin usunięcia do 31.03.2010 r.; UOŚ-III-7635-105/09 – decyzja 04.12.2009 r., termin usunięcia do 31.03.2010 r.; UOŚ-III-7635-108/09 – decyzja 04.12.2009 r., termin usunięcia do 31.03.2010 r.; UOŚ-III.6131.53.2011 – decyzja 01.06.2011 r., termin usunięcia do 30.03.2012 r.; UOŚ-III.6131.103.2012 – decyzja 12.11.2012 r., termin usunięcia do 31.05.2013 r.; UOŚ-III.6131.95.2013 – decyzja 28.10.2013 r., termin usunięcia do 28.02.2014 r.

<sup>40</sup> Sprawa nr: UOŚ-III.6131.7.2011 – decyzja 28.01.2011 r., termin usunięcia do 31.12.2011 r.; UOŚ-III.6131.17.2011 – decyzja 07.03.2011 r., termin usunięcia do 31.12.2011 r.; UOŚ-III.6131.22.2011 – decyzja 10.03.2011 r., termin usunięcia do 31.12.2011 r.; UOŚ-III.6131.61.2011 – decyzja 12.08.2013 r., termin usunięcia do 31.12.2013 r.

<sup>41</sup> Sprawa nr: UOŚ-III.6131.61.2013 – decyzja 12.08.2013 r., termin posadzenia do 30.04.2014 r.

<sup>42</sup> Sprawa nr: UOŚ-III-7635-33/09 – decyzja 05.05.2009 r., termin posadzenia do 31.10.2010 r.; UOŚ-III-7635-96/09 – decyzja 10.11.2009 r., termin posadzenia do 31.10.2010 r.; UOŚ-III-7635-105/09 – decyzja 04.12.2009 r., termin posadzenia do 31.10.2010 r.; UOŚ-III-7635-108/09 – decyzja 04.12.2009 r., termin posadzenia do 31.10.2010 r.; UOŚ-III.6131.53.2011 – decyzja 01.06.2011 r., termin posadzenia do 31.10.2012 r.; UOŚ-III.6131.17.2011 – decyzja 07.03.2011 r., termin posadzenia do 30.10.2013 r.; UOŚ-III.6131.7.2011 – decyzja 28.02.2011 r., termin posadzenia do 31.10.2014 r.; UOŚ-III.6131.95.2013 – decyzja 28.10.2013 r., termin posadzenia do 31.10.2014 r.; UOŚ-III.6131.22.2011 – decyzja 10.03.2011 r., termin posadzenia do 31.10.2014 r.; UOŚ-III.6131.103.2012 – decyzja 12.11.2012 r., termin posadzenia do 30.10.2014 r.;

<sup>43</sup> Sprawy nr: UOŚ-III-7635-36/07/08 – decyzja 10.01.2008 r., termin posadzenia do 15.06.2009 r.; UOŚ-III-7635-36/08 – decyzja 22.04.2008 r., termin posadzenia do 30.04.2009 r.; UOŚ-III-7635-61/08 – decyzja 03.10.2008 r., termin posadzenia do 30.10.2010 r.; UOŚ-III-7635-63/08 – decyzja 16.10.2008 r., termin posadzenia do 30.10.2009 r.; UOŚ-III-7635-30/10 – decyzja 10.05.2010 r., termin posadzenia do 15.06.2010 r.; UOŚ-III-133/08 – decyzja 17.12.2008 r., termin posadzenia do 30.05.2009 r.; UOŚ-III-7635-29/10/2014 – decyzja 15.04.2010 r., termin posadzenia do 15.04.2011 r.

zobowiązanego do ich nasadzenia (wypadek drogowy). W czasie oględzin nie stwierdzono przypadków uszkodzenia drzew z powodu ich niewłaściwej pielęgnacji, uszkodzenia mechanicznego, jak też usunięcia drzew bez zezwolenia.

Burmistrz wydanymi decyzjami umorzył w całości opłaty za usunięcie drzew.

(dowód: akta kontroli str. 406-461)

W wyniku oględzin przeprowadzonych przez NIK wspólnie z Inspektorem ds. zieleni stwierdzono, że w ośmiu przypadkach nasadzone drzewa w dalszym ciągu wegetują, a w jednym przypadku<sup>44</sup> w wyniku wandalizmu z ośmiu drzew żywotność zachowało pięć drzew (z pozostałości trzech drzew w jednym przypadku nastąpił odrost drzewa).

(dowód: akta kontroli str. 462-474)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Skuteczność wykorzystanych instrumentów prawnych

### 2.1 Planowanie przestrzenne

Opis stanu  
faktycznego

Rada Miejska w Brzegu uchwałą nr XLVIII/472/09 z dnia 4 września 2009 r. dokonała zmiany mpzp – w zakresie powiązania terenów objętych jego ustaleniami z urządzeniami i sieciami uzbrojenia technicznego oraz zasad ich utrzymania, modernizacji i rozbudowy.

Z porównania zapisów mpzp z danymi 11 wniosków inwestorów o usunięcie drzew wynikało m.in., że w kontrolowanym okresie nie były dokonywane zmiany treści mpzp.

(dowód: akta kontroli str. 52-263)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

### 2.2 Wydawanie zezwoleń

Opis stanu  
faktycznego

1. W kontrolowanym okresie Urząd otrzymał 11 wniosków inwestorów dotyczących usunięcia drzew na działkach, na których zamierzano realizować obiekty wielkopowierzchniowe (powierzchnia zabudowy > 500 m<sup>2</sup>). Dla pięciu wniosków inwestorzy, jako przyczynę usunięcia drzew podali ich kolizję z pracami budowlanymi<sup>45</sup>, dla dwóch wniosków było to zagrożenie dla mienia<sup>46</sup>, dla czterech wniosków inwestorzy podali dwie i więcej przyczyn, tj. kolizję z pracami budowlanymi, zagrożenie życia dla ludzi i mienia, zły stan zdrowotny (choroby drzew)<sup>47</sup>.

We wszystkich sprawach przeprowadzono oględziny, a następnie prawidłowo zostały wydane stosowne decyzje. Burmistrz, w przypadku siedmiu spraw<sup>48</sup>, w decyzjach zezwalających na usunięcie drzew odstąpił od naliczania i pobierania

<sup>44</sup> Sprawa nr UOŚ-III-7635-70/08.

<sup>45</sup> Sprawy nr: UOŚ-III-7635-33/09, UOŚ.III.6131.7.2011, UOŚ.III.6131.103.2012, UOŚ.III.6131.95.2013, UOŚ.III.6131.61.2013.

<sup>46</sup> Sprawy nr: UOŚ-III-7635-105/09, UOŚ-III-7635-108/09.

<sup>47</sup> Sprawy nr: UOŚ-III-7635-96/09, UOŚ.III.6131.17.2011, UOŚ.III.6131.22.2011, UOŚ.III.6131.53.2011.

<sup>48</sup> Sprawy nr: UOŚ-III-7635-33/09, UOŚ-III-7635-96/09, UOŚ-III-7635-105/09, UOŚ-III-7635-108/09, UOŚ.III.6131.7.2011, UOŚ.III.6131.17.2011, UOŚ.III.6131.22.2011.

opłat za usunięcie drzew, które uzasadnił przepisami ustawy o ochronie przyrody – art. 86 ust. 1 pkt. 9 (UOŚ-III-7635-105/09, UOŚ-III-7635-108/09, UOŚ.III.6131.17.2011); 2 i 9 (UOŚ.III.6131.7.2011); 4 i 9 (UOŚ-III-7635-33/09); 4, 9 i 10 (UOŚ.III.6131.22.2011) i 10 (UOŚ-III-7635-96/09).

Zawarte w decyzjach opisy przyczyn usunięcia drzew uzasadniały odstąpienie przez Burmistrza od naliczania i pobierania opłat za usunięcie drzew. Pracownicy Biura dokonujący oględzin stanu drzew posiadały kwalifikacje pozwalające im na samodzielną ocenę stanu drzew (wykształcenie wyższe kierunkowe, staż pracy 12 oraz 21 lat, szkolenia specjalistyczne).

(dowód: akta kontroli str. 4-7, 273-393)

2. Burmistrz w przypadku jednego z 11 badanych wniosków, z uwagi na ograniczenie przez stronę w trakcie postępowania liczby drzew objętych wnioskiem, zezwolił na wycinkę jedynie 10 z 19 drzew objętych pierwotnym wnioskiem.

Przeprowadzone w toku kontroli NIK sprawdzenie stanu zadrzewienia działki, na której zlokalizowane były drzewa objęte ww. wnioskiem pozwoliło na ustalenie, że pozostawione drzewa rosły i zachowały żywotność.

(dowód: akta kontroli str. 323-343, 509-514)

3. Burmistrz we wszystkich 11 decyzjach objętych kontrolą NIK wyrażając zgodę na wycinkę drzew i krzewów ustalał kompensację przyrodniczą – w miejsce usuwanych 70 drzew miały zostać nasadzone 142 drzewa, 374 szt. krzewów i 30 szt. pnączy.

(dowód: akta kontroli str. 273-393)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

### **2.3 Weryfikacja i egzekwowanie obowiązków ustalonych w zezwoleniach na usunięcie drzew**

Opis stanu  
faktycznego

1. W przypadku dziewięciu decyzji, dla których upłynął ustalony nimi termin posadzenia nowych drzew, pracownicy Biura przeprowadzili oględziny dla stwierdzenia stanu nowonasadzonych drzew. W ich wyniku nie formułowano zastrzeżeń pod adresem podmiotów zobowiązanych do realizacji decyzji Burmistrza. W przypadku ośmiu decyzji, dla których minął 3-letni okres zachowania żywotności nowoposadzonych drzew pracownicy Biura przeprowadzali ponowne oględziny dla ustalenia ich stanu zdrowotnego. Wyniki oględzin opisywano w protokołach, w których opisywano stwierdzany stan faktyczny. W protokołach nie sformułowano uwag oraz zastrzeżeń pod adresem podmiotów odpowiedzialnych za realizację nasadzeń.

Z dokumentacji Biura wynikało m.in., że w czasie oględzin nie sporządzano dokumentacji fotograficznej.

(dowód: akta kontroli str. 277-395, 409-461)

Specjalista ds. zieleni wyjaśniając przyczyny niesporządzania dokumentacji fotograficznej podczas oględzin stwierdziła, że: *!...! „Żaden przepis ustawy o ochronie przyrody nie nakłada obowiązku dokumentowania stanu drzew i krzewów objętych wnioskiem o ich usunięcie w formie dokumentacji fotograficznej. Obowiązek ten nie został także sformułowany przez Burmistrza dla Społecznej komisji ds. ochrony zieleni. Ww. przepisami został nałożony obowiązek dokonywania oględzin, co jest realizowane i uważam, że ten sposób dokumentowania jest wystarczający zarówno dla wnioskodawcy, jak też dla organu wydającego decyzję zezwalającą na usunięcie drzew lub krzewów”.*

(dowód: akta kontroli str. 587)

2. W kontrolowanym okresie do Urzędu nie zgłaszano, jak też nie stwierdzono, przypadków zniszczenia terenów zieleni, drzew spowodowanych niewłaściwym wykonywaniem robót ziemnych lub wykorzystaniem sprzętu mechanicznego albo urządzeń technicznych oraz zastosowaniem środków chemicznych w sposób szkodliwy dla roślinności.

Pracownicy Biura nie prowadzili postępowań dotyczących m.in. zniszczenia drzew wskutek niewłaściwie przeprowadzonych zabiegów pielęgnacyjnych lub ich usunięcia bez wymaganego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 270-272, 277, 394-395)

3. W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie otrzymywał skarg na działalność Biura, jak też zatrudnionych w nim pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 270-272)

4. W zakresie objętym kontrolą w Urzędzie planowano oraz realizowano dochody i wydatki w rozdziale 90004 Utrzymanie zieleni w miastach i gminach oraz w rozdziale 90019 Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, wydatki związane z utrzymaniem oraz ochroną przyrody w mieście Brzegu.

Wykonanie planu dochodów ogółem w rozdziale 90004 wynosiło w: 2010 r. – 18 189,79 zł (181,9% planu); 2011 r. – 70 495,63 zł (705%); 2012 r. – 779 169,20 zł (100%); 2013 r. – 467 173,12 zł (102%) i I półroczu 2014 r. – 780 zł (7,8%).

W rozdziale 90019 wykonanie planu dochodów ogółem wynosiło w: 2010 r. – 342 487,16 zł (115,1%); 2011 r. – 134 923,74 zł (76,9%); 2012 r. – 158 402,52 zł (99%); 2013 r. – 63 733,30 zł (35,4%) i I półroczu 2014 r. – 85320,35 zł (47,4%).

Wykonanie planu wydatków ogółem w rozdziale 90004 wynosiło w: 2010 r. – 673 985,92 zł (81,4%); 2011 r. – 211 352,18 zł (96,6%); 2012 r. – 1 390 392,01 zł (88,2%); 2013 r. – 832 996,76 zł (85,1%) i I półroczu 2014 r. (23%).

Wydatki w ww. zakresie były ponoszone m.in. na bieżące utrzymanie terenów zieleni, utrzymanie oraz pielęgnację drzew, jak też rewitalizację parków (Centralnego oraz Wolności).

W rozdziale 90019 wykonanie planu wydatków ogółem wynosiło w: 2010 r. – 73 099,43 zł (25,3%); 2011 r. – 484 456,45 zł (97,8%); 2012 r. – 352 597,60 zł (88,2%); 2013 r. – 379 602,70 zł (97,5%) i I półroczu 2014 r. – 124 431,90 zł (32,2%).

Wydatki w ww. zakresie były ponoszone m.in. na wykonanie inwentaryzacji oraz waloryzacji przyrodniczej miasta, utrzymanie terenów zieleni, realizację edukacji ekologicznej.

(dowód: akta kontroli str. 475-497)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

#### **3.1 Działalność edukacyjna i informacyjna**

Opis stanu  
faktycznego

1. W kontrolowanym okresie na stronie internetowej Urzędu (brzeg.pl) w zakładce Ekologia były zamieszczone informacje dotyczące m.in. historii zadrzewień Brzegu (zakładka Natura, z której można przejść do zdjęć parków w Brzegu), pomników przyrody (zakładka Pomniki przyrody, w której zamieszczono zdjęcia i informacje dotyczące 15 drzew uznanych za pomniki przyrody), flory i fauny (zakładka Bogactwo przyrody, w której zawarto podstawowe informacje o miejscach oraz rodzajach drzewostanów występujących w Brzegu) oraz edukacji ekologicznej (zakładka Gmina przyjazna środowisku, w której zawarto m.in. informacje o kierunkach finansowania zadań edukacyjnych, działań proekologicznych i zasad zrównoważonego rozwoju, tj. dla przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów – na: dofinansowanie wycieczek przyrodniczo-krajoznawczych, zakup pomocy dydaktycznych o tematyce ekologicznej, zakup nagród w konkursach ekologicznych, zakup materiałów niezbędnych dla ogródków przyшкоlnych i zagospodarowania terenów zieleni wokół szkół, jak też dofinansowanie działań edukacyjnych brzeskiej Ligi Ochrony Przyrody).

Ponadto na stronie internetowej informacji publicznej (bip.brzeg.pl) w zakładce Ochrona środowiska zostało zamieszczonych 52 różnego rodzaju informacji oraz dokumentów, w tym m.in.: Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Brzeg na lata 2009-2015 (bip.brzeg.pl/?id=712), Program Ochrony Środowiska dla Miasta Brzeg na lata 2005-2015 (bip.brzeg.pl/?id=1297) oraz opracowania z zakresu zagospodarowania przestrzennego zawierające informacje o środowisku (bip.brzeg.pl/?id=1310).

Z informacji uzyskanych w czasie kontroli NIK od dyrektorów przedszkoli, szkół podstawowych, gimnazjów oraz szkół średnich wynikało m.in., że zadania określone art. 4 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody realizowane są m.in. w formie: programów autorskich (np. w przedszkolach „Rozwijanie zainteresowań przyrodniczych i ekologicznych u dzieci w wieku przedszkolnym”, „Jesteśmy ekopozytywni”), udział w obchodach „Dnia Drzewa” (np. w przedszkolach w formie lekcji bibliotecznych „Drzewa w różnych porach roku”, sadzeniu drzew i krzewów z udziałem leśnika); udziału w konkursach szkolnych i rejonowych organizowanych przez szkolne koła Ligi Ochrony Przyrody i Zarząd Oddziału Ligi Ochrony Przyrody w Brzegu (szkoły podstawowe, gimnazja i szkoły średnie), udziału w wycieczkach dla poznania walorów przyrodniczych parków, lasów rezerwatów przyrody (szkoły podstawowe, gimnazja i szkoły średnie).

Ponadto pracownice Biura realizując działania edukacyjne i informacyjne udostępniają zainteresowanym osobom posiadane przez Urząd opracowania dotyczące inwentaryzacji poszczególnych parków, projektów przebudowy i rewitalizacji parków i skwerów, inwentaryzacji i waloryzacji przyrodniczej miasta Brzegu. Informacje te udostępniane były m.in. dla uczniów i studentów (dla celów naukowych). Ponadto w kontrolowanym okresie Urząd współpracował m.in. z Uniwersytetem Przyrodniczym w Poznaniu w zakresie udostępniania materiałów biologicznych do badań naukowych.

W kontrolowanym okresie miasto Brzeg na finansowanie ww. działań wydatkowało ogółem 78,1 tys. zł; w tym 49,3 tys. zł w 2010 r. (63,1%), 6,6 tys. zł w 2011 r. (8,4%), 8,4 tys. zł w 2012 r. (10,8%), 6 tys. zł w 2013 r. (7,7%) i 7,8 tys. w 2014 r. (10%).

(dowód: akta kontroli str. 410-483, 484-506)



### 3.2 Współpraca i konsultacje

1. Mppz opracowywany został m.in. na podstawie przepisów art. 26 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym<sup>49</sup>. Jego projekt był opiniowany oraz uzgadniany z 33 organami i podmiotami, w tym m.in. z Wojewodą Opolskim, jak też Wydziałem Rolnictwa i Ochrony Środowiska Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego. W uzgodnieniach i opiniach nie zawarto uwag dotyczących drzew.

(dowód: akta kontroli str. 93-193, 394-409)

Urząd w czasie opracowywania Mppz zebrał m.in. 66 wniosków od osób fizycznych, organów administracji i innych urzędów. Wśród tych wniosków był m.in. wniosek Zarządu Powiatu Brzeskiego o ustanowienie stref chronionego krajobrazu w sąsiedztwie zieleni miejskiej, stref ograniczonych inwestycji (uwzględniony w mppz uchwalonym przez Radę Miejską w dniu 19 grudnia 2003 r.<sup>50</sup>). We wnioskach brak było innych postulatów dotyczących zieleni, w tym drzew.

(dowód: akta kontroli str. 52-54, 93-193)

2. Burmistrz zagadnienia związane m.in. z opiniowaniem wycinki drzew regulował zarządzeniami nr: 89/2007 z dnia 12 marca 2007 r. i 1036/2012 z dnia 31 maja 2012 r. W skład powołanych ww. zarządzeniami społecznych komisji ds. ochrony zieleni wchodziło m.in. po 6 i 7 przedstawicieli organizacji społecznych (Ligi Ochrony Przyrody Oddziału w Brzegu, Koła Pszczelarzy w Brzegu), stanowiąc odpowiednio 60,0 % oraz 63,6 % pełnego składu.

Z dokumentacji badanych spraw wynikało m.in., że z ww. powodu przy podejmowaniu decyzji dotyczących wycinki dużej liczby drzew (ponad 20) Burmistrz nie przeprowadzał dodatkowych konsultacji w tym zakresie z mieszkańcami, jak też innymi organizacjami pozarządowymi.

(dowód: akta kontroli str. 264-269, 277-293)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

### IV. 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 Opolu.

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.

<sup>49</sup> Dz. U. z 1999 r. Nr 41, poz. 412 ze zm.

<sup>50</sup> Uchwała nr XVIII/142/03

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.

Opole, dnia ...6....sierpnia 2014 r.

Kontroler  
Zygmunt Świętek  
Specjalista k.p.

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu

Dyrektor

DYREKTOR  
Delegatury IZK w Opolu

  
.....  
Iwona Zyman  
podpis