



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

Starostwo Powiatowe w Wołominie
KANCELARIA OGÓLNA
05-200 Wołomin, ul. Prądyńskiego 3

wpłynęło 2018 -08- 17

L. dz. 53136/2018 S

Ilość zał. 1 podpis Ob

KSI.410.002.04.2018
P/18/046

Warszawa, dnia 14 sierpnia 2018 r.

Pan
Kazimierz Rakowski
Starosta Wołomiński

Szanowny Panie Starosto,

Przesyłam Panu wystąpienie pokontrolne po przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Wołominie kontroli
Usuwanie drzew i krzewów oraz zagospodarowanie pozyskanego drewna.

Załącznik: 1

Z poważaniem

p.o. DYREKTORA
Departamentu Środowiska

A. Krzywicka
Anna Krzywicka



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Środowiska

KSI.410.002.04.2018

P/18/046

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 52 32, F +48 22 444 52 43

ksi@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/18/046 – Usuwanie drzew i krzewów oraz zagospodarowanie pozyskanego drewna.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska

Kontroler Dariusz Łyszkiewicz, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KSI/30/2018 z dnia 5 czerwca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Starostwo Powiatowe w Wołominie, ul. Ignacego Prądzyńskiego 3, 05-200 Wołomin (dalej: „Starostwo”).

Kierownik jednostki
kontrolowanej Kazimierz Rakowski, Starosta Wołomiński (dalej: „Starosta”).

(dowód: akta kontroli str. 353)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Starosty Wołomińskiego w kontrolowanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą² w Starostwie Powiatowym zapewniono zaplecze kadrowo-techniczne wystarczające do realizacji zadań dotyczących usuwania drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych. Decyzje zezwalające na usunięcie drzew i krzewów wydawano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (dalej: „uop”) ³ oraz przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴ (dalej: „ustawa Kpa”). Właściwie naliczono opłaty za usunięcie drzew i krzewów bądź odstępowano od ich naliczenia. Analiza dokumentacji 13 wybranych postępowań wykazała, że wydanie zezwoleń każdorazowo poprzedzono przeprowadzeniem oględzin, podczas których weryfikowano dane ujęte we wnioskach oraz ustalano czy w obrębie zadrzewień znajdują się gatunki chronione. W przypadkach dotyczących usuwania drzew i krzewów z pasa drogowego drogi publicznej przed wydaniem zezwolenia dokonywane były wymagane przepisami uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

W trakcie kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- wydając decyzję nr 537/15 z dnia 7 września 2015 r. (zezwalającą na usunięcie jednego grabu pospolitego, zlokalizowanego na działce nr ew. 330 obręb Słupno, gm. Radzymin) nie uchylono decyzji nr 468/15 z dnia 7 sierpnia 2015 r. wydanej w tej samej sprawie;
- nie monitorowano realizacji obowiązku wykonania nasadzeń zastępczych w Gminie Marki nałożonego w 24 decyzjach Starosty Wołomińskiego;

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

² Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do dnia 20 lipca 2018 r.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 142, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.

- przewlekłe prowadzono dwa postępowania o usunięciu drzew bez wymaganego zezwolenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zapewnienie zaplecza kadrowo-technicznego do wykonywania zadań dotyczących usuwania drzew i krzewów.

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z zapisami regulaminów organizacyjnych Starostwa⁵, obowiązujących w okresie objętym kontrolą, zadania z zakresu usuwania drzew i krzewów z terenów nieruchomości będących własnością gmin, a także w przypadkach określonych w art. 56 ust. 1 ustawy o *transporcie kolejowym*⁶ realizował Wydział Ochrony Środowiska (dalej: „WOŚ”).

(dowód: akta kontroli str. 3-112)

W WOŚ wyznaczono cztery osoby odpowiedzialne za prowadzenie spraw związanych z usuwaniem drzew i krzewów. W zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności tych pracowników ujęto m. in. zapisy dotyczące prowadzenia spraw związanych z rozpatrywaniem wniosków i wydawaniem zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów. W zakresie obowiązków Naczelnika Wydziału ujęto nadzór merytoryczny nad sposobem rozpatrywania wniosków oraz bieżącą kontrolę terminowości spraw załatwianych przez Wydział, w tym m. in. dotyczących ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 113-125)

Wszyscy pracownicy, realizujący zadania w zakresie objętym kontrolą, posiadali odpowiednie wykształcenie. W latach 2015–2018 uczestniczyli w szkoleniach dotyczących: usuwania drzew i krzewów po zmianie przepisów (2015 r. – jedna osoba), wizualnej diagnozy drzew zagrażających bezpieczeństwu – metody i sposoby usprawniające kontrolę drzewostanu miejskiego (2016 r. – dwie osoby), aktualnych problemów oceny statyki drzew w obliczu nasilających się anomalii meteorologicznych (2018 r. – dwie osoby).

(dowód: akta kontroli str. 126-133, 317)

W kontrolowanym okresie nie zidentyfikowano ryzyk związanych z realizacją zadań dotyczących usuwania drzew i krzewów.

W okresie objętym kontrolą audytor wewnętrzny nie przeprowadzał kontroli w WOŚ. Kontrola realizacji zadań Wydziału została zaplanowana na 2018 r., ale do czasu zakończenia niniejszej nie została zrealizowana.

(dowód: akta kontroli str. 134-208)

⁵ Uchwała Nr XXIII – 258/2012 Rady Powiatu Wołomińskiego z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wołominie; Uchwała Nr XXX – 339/2013 Rady Powiatu Wołomińskiego z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Wołominie; Uchwała Nr II – 13/2015 Rady Powiatu Wołomińskiego z dnia 7 stycznia 2015 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wołominie; Uchwała Nr V – 51/2015 Rady Powiatu Wołomińskiego z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wołominie; Uchwała Nr V – 394/2015 Zarządu Powiatu Wołomińskiego z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wołominie; Uchwała Nr V – 136/2017 Zarządu Powiatu Wołomińskiego z dnia 23 maja 2017 r. zmieniająca Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Wołominie; Uchwała Nr V – 18/2018 Zarządu Powiatu Wołomińskiego z dnia 13 lutego 2018 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wołominie.

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 2117 ze zm.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

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

2. Wydawanie zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów oraz kontrola realizacji warunków wynikających z prowadzonych postępowań

2.1 Wydawanie zezwoleń dotyczących usuwania drzew i krzewów

Opis stanu
faktycznego

W latach 2015–2018 (do dnia 15 maja) do Starosty Wołomińskiego złożono łącznie 1.090 wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie 6.409 drzew i 1.527,1 m² krzewów z terenów nieruchomości gminnych, w tym w: 2015 r. – 311 wniosków dotyczących 1.609 drzew i 160 m² krzewów; w 2016 r. – 363 wnioski dotyczące 2.330 drzew i 74,5 m² krzewów; w 2017 r. – 343 wnioski dotyczące 1.718 drzew i 214 m² krzewów i w 2018 r. (do dnia 15 maja) – 73 wnioski dotyczące 752 drzew oraz 1.078,6 m² krzewów.

Na podstawie powyższych wniosków w okresie objętym kontrolą wydano 957⁷ zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów, które obejmowały 4.802 drzewa oraz 1.476,0 m² krzewów, w tym: 2015 r. – 274 zezwolenia na usunięcie 1.250 drzew i 143,0 m² krzewów; w 2016 r. – 317 zezwoleń na usunięcie 1.858 drzew i 51,5 m² krzewów; w 2017 r. – 318 zezwoleń na usunięcie 1.279 drzew i 214,0 m² krzewów; w 2018 r. (do 15 maja) – 48 zezwoleń na usunięcie 415 drzew i 1.067,5 m² krzewów.

W zezwoleniach na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych przewidziano wycięcie: w 2015 r. – 539 drzew i 128,0 m² krzewów; w 2016 r. – 1.377 drzew i 51,5 m² krzewów; w 2017 r. – 1.917 drzew i 165,0 m² krzewów; w 2018 r. – 506 drzew oraz 42,0 m² krzewów.

W okresie objętym kontrolą wydano 49 decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia na usunięcie 111 drzew i 6,0 m² krzewów, w tym: w 2015 r. – 20 decyzji obejmujących 75 drzew oraz 6,0 m² krzewów; w 2016 r. – 13 decyzji obejmujących 15 drzew; w 2017 r. – 13 decyzji obejmujących 18 drzew; w 2018 r. (do dnia 15 maja) – trzy decyzje obejmujące trzy drzewa. Przyczynami odmowy udzielenia zezwolenia było zachowanie drzew w dobrym stanie lub brak kolizji z planowanymi inwestycjami.

Bez rozpoznania, w trybie art. 64 § 2 ustawy Kpa, pozostawiono 44 wnioski, w tym: w 2015 r. – 14; 2016 r. – 16; 2017 r. – osiem; 2018 r. – sześć. Dwadzieścia postępowań umorzono na wniosek strony, w tym w: 2015 r. – jedno; 2016 r. – 16; 2017 r. – trzy. Pozostałe 20 postępowań o wydanie zezwolenia, według stanu na dzień 20 lipca 2018 r., było w toku.

(dowód: akta kontroli str. 223-306)

W 222 decyzjach Starosta nałożył opłaty na łączną kwotę 30.535,6 tys. zł, przy czym termin uiszczenia opłat naliczonych w 220 zezwoleniach na łączną kwotę 30.424,0 tys. zł odroczył na okres trzech lat, w związku nałożeniem w zezwoleniach

⁷ W tym 84 decyzje, w których jednocześnie zezwolono na usunięcie części drzew objętych wnioskami oraz odmówiono udzielenia zezwolenia dla pozostałych drzew oraz 25 decyzji, w których jednocześnie zezwolono na usunięcie części drzew objętych wnioskami oraz umorzono postępowania w pozostałym zakresie.

obowiązku dokonania nasadzeń zastępczych⁸. Pozostała kwota, tj. 111,6 tys. zł, wpłacona została przez adresatów decyzji w terminach wynikających z uoop.

W 735 zezwoleniach na usunięcie łącznie 2.725 drzew i 67 m² krzewów Starosta odstąpił od nałożenia opłaty na podstawie art. 86 ust. 1 uoop. Najczęstszymi przyczynami odstąpienia były: zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych, zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, obumarcie drzew lub brak szans na zachowanie ich żywotności z przyczyn niezależnych od właściciela nieruchomości.

W 146 wydanych zezwoleniach nałożono obowiązek wykonania nasadzeń zastępczych 872 drzew oraz 51,0 m² krzewów i odstąpiono od naliczenia opłaty.

W 589 zezwoleniach obejmujących 1.853 drzewa i 16 m² krzewów odstąpiono od naliczenia opłaty i nie nałożono obowiązku nasadzeń zastępczych.

(dowód: akta kontroli str. 223-306)

Badanie szczegółowe 13 wybranych postępowań i wydanych zezwoleń⁹ na usunięcie drzew i krzewów wykazało, że:

- 1) wszystkie zezwolenia wydano zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową;
- 2) wszystkie badane zezwolenia wydano na podstawie kompletnych wniosków, przy czym w siedmiu przypadkach Starosta wezwał wnioskodawców do uzupełnienia wniosków o następujące informacje: prawidłowe nazwy gatunkowe drzew, wymiary obwodu pnia wszystkich drzew ujętych we wnioskach, przyczyny usunięcia każdego z drzew ujętych we wniosku, a także wzywał do dołączenia do wniosków pozwolenia na budowę lub zgłoszenia prac;
- 3) w dwóch przypadkach Starosta odmówił wydania zgody na usunięcie 30 drzew ze względu na brak kolizji drzew z planowanymi pracami i dobry stan ich zachowania; w trzech decyzjach umorzył w części postępowanie w odniesieniu do 81 drzew, ponieważ ich usunięcie nie wymagało zezwolenia ze względu na wymiary obwodu pnia;
- 4) w czterech postępowaniach dotyczących usunięcia drzew z pasa drogowego drogi publicznej przed wydaniem decyzji, organ dokonał wymaganych przepisami uoop uzgodnień z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Warszawie;
- 5) we wszystkich objętych badaniem przypadkach wydanie zezwolenia zostało poprzedzone przeprowadzeniem oględzin. Oględziny każdorazowo udokumentowano notatkami służbowymi, w których zawarto informacje potwierdzające przeprowadzenie weryfikacji danych ujętych we wnioskach, a także informacje dotyczące występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych i gniazd;
- 6) wszystkie badane zezwolenia zawierały elementy wymagane przepisami uoop, a określone w nich warunki były zgodne z obowiązującymi przepisami;
- 7) postępowania w sprawie wydania zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów prowadzono w terminach określonych w przepisach ustawy Kpa;
- 8) w dziewięciu zezwoleniach nałożono opłaty za usunięcie 439 drzew oraz 187,5 m² krzewów w łącznej wysokości 4.724,9 tys. zł, przy czym we

⁸ W żadnym z ww. przypadków opłata nie została uiszczona ze względu na to, że do dnia zakończenia kontroli nie upłynął okres 3 lat od dnia dokonania nasadzeń zastępczych, tj. okres na który odroczone opłatę.

⁹ Decyzje Starosty Wołomińskiego nr nr: 319/15; 496/15; 430/15; 627/15; 252/16; 321/16; 707/16; 293/16; 116/17; 210/17; 893/17; 590/17; 524/18.

wszystkich przypadkach termin ich uiszczenia odroczone na okres trzech lat w związku z nałożeniem w decyzjach obowiązku wykonania nasadzeń zastępczych 570 drzew. Opłaty naliczono w prawidłowej wysokości;

- 9) w czterech zezwoleniach odstąpiono od nałożenia opłat, ze względu na fakt, że drzewa: zagrażały bezpieczeństwu ludzi lub mienia (tereny szkół)¹⁰, kolidowały z przebudową drogi¹¹ lub zagrażały bezpieczeństwu ruchu drogowego¹². Przesłanki odstąpienia od opłaty każdorazowo potwierdzone były w trakcie prowadzonych oględzin oraz stosownie dokumentowane w protokołach oględzin;
- 10) informacje o wnioskach i zezwoleniach dotyczących usunięcia drzew i krzewów były na bieżąco wprowadzane do publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach o środowisku (Ekoportal).

(dowód: akta kontroli str. 412-419)

2.2 Kontrola realizacji warunków wynikających z prowadzonych postępowań

Naczelnik WOŚ wyjaśniła, że kontrole wykonania decyzji w zakresie terminu usuwania drzew i krzewów były przeprowadzane wyrywkowo, zazwyczaj podczas dokonywania oględzin związanych z nowymi wnioskami o wydanie zezwolenia na wycinkę drzew oraz w przypadku interwencji zgłaszanych przez mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 317)

W 12 z 13 objętych badaniem zezwoleniach nałożono obowiązek wykonania nasadzeń zastępczych w łącznej liczbie 632 drzew oraz obowiązek przesadzenia ośmiu drzew. Do dnia zakończenia kontroli upłynął, wynikający z ośmiu decyzji, termin wykonania nasadzeń/przesadzeń drzew oraz termin przedłożenia informacji o dokonanych nasadzeniach. W sześciu przypadkach do Starostwa przekazano informacje o wykonaniu nasadzeń 134 drzew (o sześć więcej niż w decyzjach). W wyznaczonym terminie informacje o wykonanych nasadzeniach przekazały gminy: Jadów (zgodnie z decyzjami nr 627/15, 252/16), Tłuszcz (zgodnie z decyzją nr 116/17) i Wołomin (zgodnie z decyzją nr 210/17). Gmina Kobyłka informacje o nasadzeniach, których termin wykonania (zgodnie z decyzjami nr 319/15, 496/15) wyznaczono na 31 marca 2016 r. i 31 października 2016 r., przekazała w dniu 20 grudnia 2017 r.

W przypadku Gminy Marki (zobowiązanej decyzją nr 321/16 do wykonania nasadzeń do 31 marca 2017 r.) i Gminy Radzymin (zobowiązanej decyzją nr 293/16 do wykonania nasadzeń w terminie do 31 marca 2018 r.) informacje o ich wykonaniu wpłynęły odpowiednio 19 i 13 lipca 2018 r., po wezwaniu Starosty (z dnia 28 czerwca 2018 r.) do przekazania pisemnych informacji o wykonaniu nasadzeń.

W żadnym z objętych badaniem szczegółowym przypadków nie minął okres trzech lat od dnia dokonania nasadzeń zastępczych¹³, w związku z czym organ nie prowadził kontroli zachowania żywotności nasadzonych drzew.

¹⁰ Art. 86 ust. 1 pkt 4 uoop.

¹¹ Art. 86 ust. 1 pkt 6 uoop.

¹² Art. 86 ust. 1 pkt 5 uoop.

¹³ Termin 3 lat upływa w listopadzie 2018 r. dla zezwoleń wydanych w I i II kwartale 2015 r.

Ponadto ustalono, że do Starostwa nie wpłynęły informacje z Gminy Marki o wykonaniu nasadzeń zastępczych zgodnie z 24 decyzjami¹⁴ Starosty.

(dowód: akta kontroli str. 311-317, 332, 412-437, 467-469)

Ustalono
nieprawidłowości

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

1. Starosta Wołomiński wydał decyzję nr 537/15 z dnia 7 września 2015 r., zezwalającą na usunięcie jednego grabu pospolitego (zlokalizowanego na działce o nr ew. 330 obręb Słupno, gm. Radzymin), mimo iż sprawa będąca przedmiotem tej decyzji rozstrzygnięta została wcześniej decyzją nr 468/15 z dnia 7 sierpnia 2015 r., co skutkuje nieważnością decyzji z dnia 7 września 2015 r.

Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 3 ustawy Kpa organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco.

Starosta wyjaśnił, że: „(...) brak uchylecia decyzji nr 468/15 z dnia 07 sierpnia 2015 r. w decyzji nr 537/15 z dnia 07 września był spowodowany przeoczeniem związanym z zastępstwem w okresie urlopowym.(...)”

(dowód: akta kontroli str. 454-466)

2. Starosta Wołomiński nie monitorował realizacji przez Gminę Marki obowiązku wykonania nasadzeń zastępczych nałożonego ww. 24 decyzjami Starosty.

Z ustaleń kontroli wynika, że do Starostwa nie wpłynęły informacje o wykonaniu nasadzeń w gminie Marki, zgodnie z ww. 24 decyzjami, w przypadku których termin wykonania nasadzeń zastępczych upłynął w okresie od 30 września 2016 r. do 31 maja 2018 r.

Starosta wyjaśnił, że: „(...) w przypadku braku powiadomienia o wykonaniu nasadzeń zastępczych podjęto nw. (...) działania w odniesieniu do ww. decyzji:

- a) W odniesieniu do decyzji nr 321/16, pismem z dnia 28.06.2018 o pisemne powiadomienie Starosty Wołomińskiego o terminie dokonania nasadzeń zastępczych wskazanych w ww. decyzji nr 321/16 z dnia 25.04.2016 r. Odpowiedź otrzymano w dniu 19.07.2018 r. (kopia w załączeniu).
- b) Pismem z dnia 17.07.2018 r. zwrócono się do Burmistrza Miasta Marki o pisemne powiadomienie Starosty Wołomińskiego o terminie wykonania nasadzeń zastępczych wskazanych w pozostałych decyzjach (kopia w załączeniu).

W przypadku braku informacji potwierdzających wykonanie nasadzeń, zostaną wystosowane wezwania do uiszczenia opłat określonych w decyzjach.”

(dowód: akta kontroli str. 458-466, 467-469)

NIK stwierdza, że art. 86 ust. 3 uoop stanowi, że w przypadku niewykonania nasadzeń zastępczych, zgodnie z zezwoleniem na usunięcie drzewa lub krzewu, stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

3. Starosta nie monitorował czy drzewa i krzewy były usuwane w terminach określonych w wydanych decyzjach.

¹⁴ Decyzje nr nr: 501/15, 558/15, 651/15, 44/16, 160/16, 161/16, 321/16, 328/16, 391/16, 400/16, 401/16, 521/16, 635/16, 712/16, 738/16, 831/16, 879/16, 899/16, 30/17, 62/17, 978/16, 711/17, 488/17 i 844/17.

W dokumentacji 13 objętych szczegółowym badaniem postępowań stwierdzono brak dokumentów potwierdzających kontrolę usunięcia drzew i krzewów w terminach określonych w decyzjach Starosty.

Naczelnik WOŚ wyjaśniła, że kontrole wykonania decyzji w zakresie terminu usuwania drzew i krzewów były przeprowadzane wyrywkowo, zazwyczaj podczas dokonywania oględzin związanych z nowymi wnioskami o wydanie zezwolenia na wycinkę drzew oraz w przypadku interwencji zgłaszanych przez mieszkańców.

Stosowana przez pracowników Starostwa praktyka sporadycznej kontroli, w ocenie NIK, jest niewystarczająca, ponieważ przekroczenie terminów usunięcia drzew i krzewów określonych w decyzjach Starosty oznacza działanie bez zezwolenia, tj. nielegalną wycinkę drzew i krzewów.

Ocena cząstkowa

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

3. Podejmowanie działań w przypadku podejrzenia nielegalnego usunięcia drzew i krzewów oraz podejrzenia ich uszkodzenia lub zniszczenia oraz egzekwowanie wymierzonych kar pieniężnych.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą do Starostwa wpłynęło 12 informacji¹⁵, z których 11 dotyczyło nielegalnego usunięcia 80 drzew, a jedna uszkodzenia czterech drzew na terenach nieruchomości gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 307-310)

We wszystkich przypadkach w Starostwie podejmowano działania w celu potwierdzenia prawdziwości otrzymanych informacji. W 11 sprawach pracownicy jednostki przeprowadzili oględziny. W przypadku jednej sprawy, dotyczącej usunięcia dwóch brzoź brodawkowatych w Żąbkach, ustalono, że drzewa usunięto zgodnie z zezwoleniem udzielonym przez Starostę.

Czynności wyjaśniające każdorazowo podejmowano w ciągu 30 dni od daty wpływu informacji. Do dnia zakończenia kontroli zakończono pięć spraw, wydając decyzje o umorzeniu postępowań z powodu: niestwierdzenia uszkodzenia czterech drzew (Gmina Marki), usunięcia dwóch drzew na podstawie decyzji Starosty (Gmina Żąbki); nieustalenia sprawców usunięcia 21 drzew (Gminy: Dąbrówka, Jadów, Żąbki). Jedno postępowanie zawieszono do czasu uzyskania informacji o ustaleniach Policji (Gmina Wołomin). Pozostałe postępowania do dnia zakończenia kontroli nie zostały zakończone.

(dowód: akta kontroli str. 318-323, 354-355, 367-371, 438-443)

Starosta wydał jedną decyzję (401/17 z dnia 19 kwietnia 2017 r.) o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej w wysokości 16,7 tys. zł za usunięcie dwóch drzew (klonu jesionolistnego) bez wymaganego zezwolenia. Sprawca odwołał się i Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie w dniu 25 lipca 2017 r. wydało decyzję, którą uchyliło decyzję Starosty i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania. Do zakończenia niniejszej kontroli nie wydano decyzji w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 356-366, 438-452)

¹⁵ W 2015 r. – dwie informacje dotyczące gmin: Marki, Dąbrówka; w 2016 r. – pięć dotyczących gmin: Wołomin, Marki, Żąbki, Jadów, w 2017 r. – cztery dotyczące gmin: Marki, Tłuszcz, Kobyłka, Żąbki, w 2018 r. (do dnia 15 maja) – jedna dotycząca gminy Marki.

Ustalono
nieprawidłowości

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

W sposób przewlekły prowadzono postępowania związane z usunięciem drzew bez wymaganego zezwolenia w dwóch sprawach. I tak:

- w wyniku przeprowadzonego postępowania, w związku ze zgłoszeniem w dniu 14 marca 2016 r. usunięcia jednego drzewa z terenu Gminy Marki (z działki o nr ew. 134/15 obręb 5-07, ul. Zagłoby), Starosta wydał w dniu 19 kwietnia 2017 r. decyzję nr 401/17, którą nałożył administracyjną karę pieniężną w wysokości 16,7 tys. zł za usunięcie drzewa bez wymaganego zezwolenia. Sprawca odwołał się i Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie w dniu 25 lipca 2017 r. wydało decyzję, którą uchyliło decyzję Starosty i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania. Do zakończenia niniejszej niekontrolowanej Starosta nie podjął żadnych czynności w ww. sprawie;
- pomimo że sprawca nielegalnego usunięcia czterech drzew w Markach (z działki o nr ew. 200/5/15 obręb 5-03, ul. Szkolna) złożył w dniu 10 kwietnia 2018 r. wnioski o zastosowanie przepisów art. 89 ust. 7 uop, zgodnie z którym nie wymierza się administracyjnej kary pieniężnej w przypadku usunięcia drzew w okolicznościach uzasadnionych stanem wyższej konieczności – do zakończenia niniejszej kontroli nie podejmowano czynności w celu zakończenia sprawy.

Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty: „Odnosnie przyczyn niezakończenia postępowań o usunięcie drzew bez wymaganego zezwolenia wyjaśniam, w sprawie:

- 1) Usunięcia 1 drzewa w Markach (działka nr ew. 134/15 obręb 5-07, ul. Zagłoby), w sprawie którego zgłoszenie wpłynęło w dniu 14 marca 2016 r. wyjaśniam, że przyczyną niezakończenia ww. postępowania jest skomplikowany charakter sprawy. Starosta Wołomiński ponownie rozpatruje sprawę po decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie. W dniu 18 lipca 2018 r. zlecono wykonanie opinii dendrologicznej.
- 2) Usunięcia 4 drzew w Markach (działka nr ew. 200/5/15 obręb 5-03, ul. Szkolna), w sprawie których zgłoszenie wpłynęło w dniu 23 lutego 2017 r. wyjaśniam, że przyczyną niezakończenia ww. postępowania jest skomplikowany charakter sprawy. W trakcie oględzin nie stwierdzono żadnych pozostałości po usuniętych drzewach (...). Organ posiada jedynie dokumentację fotograficzną, przesłaną przez Urząd Miasta Marki sprzed i po wycince. W dniu 18.07.2018 r. zwrócono się do mieszkańców i właścicieli działek znajdujących się w pobliżu miejsca usuniętych drzew o udostępnienie dokumentacji zdjęciowej lub innych dowodów, na podstawie których możliwe byłoby uściślenie obwodów drzew przed wycinką (...).”.

(dowód: akta kontroli str. 438-443, 458-466)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶, wnosi o:

- 1) monitorowanie przestrzegania przez strony warunków wydanych zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów, w szczególności w zakresie wykonania nasadzeń zastępczych oraz terminów usunięcia drzew i krzewów;
- 2) wyeliminowanie przypadków przewlekłego prowadzenia postępowań w sprawach o nielegalne usunięcie drzew.

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 Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

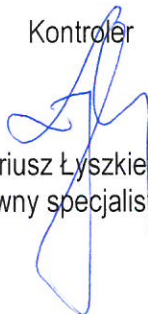
Warszawa, dnia 14 sierpnia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska



p. o. Dyrektora
Anna Krzywicka

Kontroler



Dariusz Łyszkiewicz
Główny specjalista kp.

¹⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, ze zm.

