NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.410.014.06.2018
P/18/046

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/18/046 – Usuwanie drzew i krzewów oraz zagospodarowanie pozyskanego drewna
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Okres objęty kontrolą	Lata 2015 – 2018 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych)
Kontrolerzy	Mirosław Bortacki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/100/2018 z dnia 2.07.2018 r. Dariusz Barej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/101/2018 z dnia 2.07.2018 r. (dowód: akta kontroli, tom I str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Głusku (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Anasiewicz – Wójt Gminy Głusk od 24.11.2014 r. (dowód: akta kontroli, tom I str. 5)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości[1] działalność Urzędu w zakresie usuwania drzew i krzewów oraz zagospodarowania pozyskanego drewna.

Ocenę pozytywną uzasadnia zwłaszcza:

- odpowiednie przygotowanie Urzędu pod względem organizacyjnym, kadrowym i technicznym do realizacji zadań w obszarze usuwania drzew i krzewów oraz zagospodarowania pozyskanego drewna;
- terminowe prowadzenie postępowań w sprawie wydawania zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów;
- wydawanie decyzji w uzgodnieniu z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Lublinie;
- prawidłowe sporządzanie i składanie do właściwych organów wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych oraz dokonywanie wycinki drzew z terenów nieruchomości gminnych po uzyskaniu wymaganych zgód;
- wykonywanie nasadzeń, do których zobowiązana została Gmina w zamian za uzyskanie zgody na usunięcie drzew.

[1] Najwyższa Izba Kontroli (dalej: „NIK”) 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.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast m.in.:

- zaniżenia ustalonej opłaty za usunięcie 21 drzew o kwotę 28,2 tys. zł;
- niewprowadzenia do publicznie dostępnego wykazu danych informacji o wnioskach i zezwoleniach dotyczących usunięcia drzew i krzewów;
- nieudokumentowania w trakcie prowadzonych oględzin oceny, czy drzewa spełniają kryteria określone dla pomników przyrody;
- nieujmowania w latach 2015-2017 w ewidencji księgowej pozyskiwanego drewna oraz niezapłacenie należnego podatku od towarów i usług;
- nierzetelnego sporządzania sprawozdań SG-01 leśnictwo i ochrona środowiska za lata 2015-2017 poprzez niewykazywanie w dziale 3 terenów zieleni znajdujących się na obszarze Gminy oraz podawanie danych niezgodnych ze stanem faktycznym w zakresie ilości pozyskanego drewna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zapewnienie zaplecza kadrowo-technicznego do wykonywania zadań dotyczących usuwania drzew i krzewów oraz zagospodarowania pozyskanego drewna

Opis stanu faktycznego

1. W § 26 ust. 1 pkt 1 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Głusk[2] określono, że do zadań Biura Gospodarki Komunalnej Zarządzania i Kontroli Mienia należały m.in. sprawy związane z wydawaniem decyzji dotyczących wycinania i nasadzania drzew w pasach dróg publicznych.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 369)

Wykonywaniem zadań związanych z usuwaniem drzew i krzewów w latach 2015-2018 zajmowało się w Urzędzie łącznie pięć osób. Obowiązki dotyczące tych spraw zostały uwzględnione w zakresach czynności dwóch osób: inspektora ds. rolnictwa i gospodarki wodnej (od 1.01.2015 do 7.02.2018)[3] i osoby zatrudnionej na stanowisku pomocy administracyjnej[4] (od 8.02.2018 r.). W zakresach czynności i opisach stanowisk trzech osób (2015-2018) takich zapisów nie było (podinspektor ds. drogownictwa w ramach projektu „Mobilny LOF" i podinspektor ds. gospodarki komunalnej – uczestniczyli w czynnościach związanych z wydawaniem decyzji a pracownik gospodarczy – bezpośrednio realizował zadania związane z usuwaniem drzew). Nadzór nad sprawami związanymi z usuwaniem drzew i krzewów w latach 2015-2018 sprawował Sekretarz Gminy.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 24-42, 363-367, 410-413)

2. Trzy spośród pięciu osób były przeszkolone w zakresie spraw związanych z usuwaniem drzew i krzewów. Osoba zatrudniona na stanowisku inspektora ds. rolnictwa i gospodarki wodnej posiadała wykształcenie kierunkowe (z zakresu ochrony środowiska).

(dowód: akta kontroli, tom I str. 55-57, 409)

---

[2] Zarządzenie nr 61/09 Wójta Gminy Głusk z dnia 30 lipca 2009 r. ze zm., ostatnie zmiany wprowadzono zarządzeniem nr 60/14 Wójta Gminy Głusk z dnia 3 lipca 2014 r., zarządzeniem nr 13/15 Wójta Gminy Głusk z dnia 27 stycznia 2015 r. zarządzeniem Nr 46/15 Wójta Gminy Głusk z dnia 12 maja 2015 r., zarządzeniem Nr 35/16 Wójta Gminy Głusk z dnia 26 kwietnia 2016 r., zarządzeniem Nr 130/16 Wójta Gminy Głusk z dnia 23 grudnia 2016 r., zarządzeniem Nr 51/17 Wójta Gminy Głusk z dnia 30 maja 2017 r., zarządzeniem nr 4/18 Wójta Gminy Głusk z dnia 17 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Głusk.

[3] Wg zakresu czynności: „Wykonywanie zadań związanych z wydawaniem zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów z nieruchomości".

[4] Wg zakresu czynności: „Wykonywanie zadań związanych z wydawaniem zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów z nieruchomości".

3. Wycenę wartości pozyskanego surowca drzewnego, wykonywał pracownik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Lublinie, który w Urzędzie pełnił dyżury dwa razy w miesiącu, sprawując kontrolę przestrzegania przepisów ustawy z dnia 24 stycznia 2014 r. o lasach[5] - w ramach właściwości Starosty Lubelskiego. Pracownik ten posiadał kierunkowe wykształcenie (leśnik) oraz uprawnienia do cechowania drewna.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 61-67, 409)

4. Gminny Zakład Komunalny Głusk Sp. z o.o. w związku z przekazaniem zadania własnego gminy w zakresie zagospodarowania terenów zielonych i bieżącego utrzymania przystanków będących własnością Gminy Głusk, świadczył usługi pielęgnacyjne polegające na podcinaniu gałęzi drzew i krzewów, co było związane głównie z bezpieczeństwem ruchu drogowego. Drzewa z terenów należących do Gminy Głusk były usuwane przez podmiot zewnętrzny na podstawie zleceń lub przez pracownika gospodarczego Urzędu. Przy pomiarach drzew w trakcie oględzin wykorzystywano stalową taśmę mierniczą. Do dokumentowania wizji w terenie służył aparat fotograficzny.
Gmina posiadała sprzęt niezbędny do realizacji zadań, tj. taśmę mierniczą, aparat, dwie piły. W ocenie Wójta Gminy był to wystarczający sprzęt do wycinki drzew i krzewów. Pracownicy przy wykonywaniu zadań związanych z usuwaniem drzew i krzewów korzystali z prywatnego samochodu do celów służbowych. Drewno przewożone było samochodem służbowym stanowiącym własność Urzędu. Samochód ten został przekazany w użyczenie Gminnemu Zakładowi Komunalnemu Głusk Sp. z o.o. w dniu 22.09.2017 r.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 24-34, 58, 60, 366-369, tom II str. 123)

5. Plan środków finansowych na realizację zadań związanych z usuwaniem drzew i krzewów w rozdziale 90004 (utrzymanie zieleni w miastach i gminach) na rok 2015, wyniósł 39,3 tys. zł (wykonanie 39,1 tys. zł). W 2016 r. zaplanowano środki w wysokości 40,9 tys. zł (wykonano 38,2 tys. zł), w roku 2017 – plan wyniósł 40 tys. zł, a wykonanie 37,2 zł, plan na rok 2018 to 41 tys. zł. Nie prowadzono ewidencji księgowej umożliwiającej wyodrębnienie środków finansowych na zadania związane z usuwaniem drzew i krzewów.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 59)

6. W okresie objętym kontrolą Urząd corocznie dokonywał identyfikacji ryzyka w odniesieniu do realizowanych zadań (obszarów), określając cele dla poszczególnych zadań i związane z tym ryzyko. Dla obszaru „Ochrona środowiska, rolnictwa, leśnictwa i gospodarki wodnej" jako ryzyko przyjęto „Brak monitoringu i kontroli w obszarze związanym z prawidłową realizacją usuwania drzew i krzewów". Prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka określono jako „średnie", a możliwe skutki wystąpienia to „nielegalne usuwanie drzew i krzewów bez uzyskania stosownych zezwoleń", działania zarządcze o charakterze zapobiegawczym to przeciwdziałanie poprzez „kontrolę i systematyczną weryfikację dokonanych wycinek w terenie", jako osobę odpowiedzialną wyznaczono pracownika ds. rolnictwa i gospodarki wodnej.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 68-87, 94-107, 380-385)

7. W okresie objętym kontrolą, realizacja zadań dotyczących usuwania drzew i krzewów oraz zagospodarowania drewna nie była przedmiotem audytu wewnętrznego, kontroli wewnętrznych. Wymienione zagadnienia nie były również kontrolowane przez organy zewnętrzne.

[5] Dz. U. poz. 222.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 88-91, 350-359)

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. W Regulaminie organizacyjnym nie określono zadań dotyczących usuwania drzew i krzewów z terenów innych niż nieruchomości gminne, a także z terenu nieruchomości należących do Gminy. Nie wskazano również stanowiska odpowiedzialnego za sporządzanie wniosków, uzyskanie zezwoleń i prowadzenie innych spraw związanych z usunięciem drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych oraz zagospodarowanie pozyskanego drewna.
Wójt Gminy wyjaśnił, że regulamin organizacyjny zawiera jedynie zapisy ogólne dotyczące zadań poszczególnych referatów. Doprecyzowanie realizowanych zadań następuje w zakresach czynności poszczególnych pracowników.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 6-23, 43-49, 363-369, tom II str. 381-382)

Stosownie do pkt A.3. standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, stanowiących załącznik do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych[6], „(…) struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika".

2. Zadania z zakresu usuwania drzew i krzewów uwzględniono w zakresach czynności dwóch z pięciu pracowników wykonujących te zadania. Ponadto zapisy w zakresach czynności miały charakter ogólny, nie precyzowały zakresu powierzonych zadań.
Zgodnie ze „Standardami kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych", struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, a aktualny zakres wykonywanych obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

Wójt Gminy wyjaśnił, że obowiązki z zakresu usuwania drzew i krzewów nieujęte w zakresach czynności, były realizowane na zlecenie Wójta i Sekretarza Gminy. Sekretarz Gminy wyjaśnił, że za sporządzanie wniosków i uzyskanie zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych odpowiadali: inspektor ds. rolnictwa i gospodarki wodnej oraz osoba zatrudniona na stanowisku pomocy administracyjnej. Zakres czynności tych pracowników dotyczył również czynności związanych z wycinką drzew, obejmował też inne czynności zlecone w formie ustnej przez Wójta, czy też Sekretarza Gminy.

Wójt Gminy z dniem 31.07.2018 r. uzupełnił zakresy czynności ww. osób.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 24-42, tom II str. 381-382, 428-431)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie[7] działalność Urzędu w badanym obszarze.

[6] Dz. Urz. MF Nr 15, poz.84 dalej: „Standardy kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych".

[7] Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

2. Wydawanie zezwoleń i przyjmowanie zgłoszeń dotyczących usuwania drzew i krzewów oraz kontrola realizacji warunków wynikających z prowadzonych postępowań

2.1. Wydawanie zezwoleń dotyczących usuwania drzew i krzewów

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2015–2018 (do dnia 15 maja) do Urzędu wpłynęło łącznie 289 wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie 1918 drzew i 26 m^2 krzewów z terenów innych niż nieruchomości stanowiące własność Gminy, w tym: w roku 2015 do Urzędu wpłynęło 138 wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie 804 drzew i 25 m^2 krzewów, w roku 2016 - 138 wniosków dotyczących usunięcia 1074 drzew i 1 m^2 krzewów, w 2017 – osiem wniosków na usunięcie 18 drzew, a w 2018 (do 15 maja) – pięć wniosków dotyczących usunięcia 22 drzew.
Na podstawie powyższych wniosków Wójt wydał łącznie 282 zezwolenia na usunięcie 1749 drzew i 26 m^2 krzewów, w tym: w roku 2015 – 133 zezwoleń na usunięcie 769 drzew i 25 m^2 krzewów, w roku 2016 - 136 zezwoleń na usunięcie 942 drzew i 1 m^2 krzewów, w 2017 - osiem zezwoleń obejmujących 16 drzew, w 2018 (do 15 maja) – pięć zezwoleń na usunięcie 22 drzew.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 386-408)

2. Zgodnie z warunkami wydanych zezwoleń w kolejnych latach okresu objętego kontrolą usunięto: w roku 2015 – 415 drzew oraz 25 m^2 krzewów; w roku 2016 - 472 drzewa i 1m^2 krzewów, w 2017 r. – 14 drzew, w 2018 r. (do 15 maja) – 22 drzewa[8].

(dowód: akta kontroli, tom I str. 386-408)

3. W latach 2015-2018 (do 15 maja) Wójt Gminy nie wydał decyzji odmownych lub postępowania o umorzeniu. Pięć wniosków zostało wycofanych przez wnioskodawców (trzy w 2015 r. i dwa w 2016 r.). W 2015 r.: w jednym przypadku pozostawiono wniosek bez rozpatrzenia ze względu na nieuzupełnienie braków[9], również w jednym przypadku wniosek złożono niezgodnie z właściwością miejscową (wniosek został złożony przez osobę fizyczną, a dotyczył drzew umiejscowionych w pasie drogowym drogi powiatowej, sprawa została załatwiona z udziałem Zarządu Dróg Powiatowych w Lublinie).

(dowód: akta kontroli, tom I str. 386-408)

4. W dwóch (z 282) zezwoleniach Wójt Gminy naliczył opłaty za usunięcie drzew i krzewów na łączną kwotę 198,4 tys. zł (w tym; w 2015 r. – 194 tys. zł, w 2016 r. – 4,4 tys. zł), której spłatę odroczył na okres trzech lat, w związku z nałożeniem w tych decyzjach obowiązku dokonania nasadzeń zastępczych. W obu przypadkach nie upłynął termin dokonania nasadzeń zastępczych. W 280 zezwoleniach Wójt odstąpił od naliczenia opłaty za ich usunięcie, uzasadniając to uzyskaniem zezwolenia na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej, zagrożeniem bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych, zagrożeniem bezpieczeństwu ruchu drogowego, obumarciem drzew, przebudową dróg publicznych.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 386-408)

5. W 241 zezwoleniach Wójt nałożył obowiązek dokonania nasadzeń zastępczych 900 drzew, co stanowiło 51,5% drzew przewidzianych do usunięcia. W 39

[8] Przy obliczaniu liczby drzew uwzględniono termin usunięcia drzew wyszczególniony w zezwoleniu dla poszczególnych lat.
[9] Decyzja nr RW.6331.110.2015 z dnia 3.12.2015 r.

zezwoleniach Wójt nie nałożył obowiązku dokonania nasadzeń zastępczych, odstępując jednocześnie od nałożenia opłaty za usunięcie drzew i krzewów.
Wójt Gminy wyjaśnił, że przyczyną większej liczby drzew usuniętych niż nasadzonych w latach 2016-2017 było przywracanie rolniczego charakteru nieruchomości i bezzasadnym było zobowiązywanie wnioskodawców do wykonania nasadzeń rekompensujących.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 360-362, 386-408)

6. Analiza 13 wybranych zezwoleń wydanych w latach 2015-2018 (do dnia 15 maja) wykazała, że zostały one wydane zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową tj. teren nieruchomości objętej zezwoleniem nie został wpisany do rejestru zabytków[10], nie stanowił również nieruchomości należących do gminy.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223)

7. Analiza 13 spraw związanych z wydaniem w latach 2015-2018 zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów wykazała, że pięć wniosków zawierało wszystkie elementy wymagane przez ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody[11], w ośmiu wnioskach nie podano prawidłowej nazwy usuwanych drzew, w trzech – nie podano obwodu pni, w siedmiu – terminu zamierzonego usunięcia drzew, w trzech rysunku lub mapy określającej usytuowanie drzew. Urząd nie wzywał wnioskodawców do uzupełnienia wniosków, pomimo iż nie spełniały one wymogów prawa.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223)

8. W badanej próbie nie stwierdzono, żeby Urząd Gminy występował do wnioskodawców o przeanalizowanie możliwości alternatywnej realizacji inwestycji, w celu ochrony drzew.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223)

9. W wyniku analizy 13 wybranych spraw stwierdzono trzy przypadki, w których Wójt Gminy wydał decyzję wyrażającą zgodę na usunięcie drzew, których usunięcie nie wymagało uzyskania takiej zgody.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223)

10. Analiza wybranych dokumentów wykazała, że Urząd dwukrotnie wydał zezwolenia na usunięcie drzew po stosownych uzgodnieniach z właściwymi organami.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 187-214)

11. W uzasadnieniach wybranych 13 decyzji ujęto terminy przeprowadzonych oględzin i ich wyniki, to jest opis drzew z podaniem gatunku, ich liczbę, średnicę oraz fakt niewystępowania w ich obrębie chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów. Prowadzone oględziny udokumentowano w formie notatki służbowej lub adnotacją na złożonych wnioskach[12]. W jednym przypadku notatkę podpisał pracownik Urzędu, którego zakres czynności nie uwzględniał wykonywania zadań związanych z wydawaniem zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223)

---

[10] Obwieszczenie nr 1/2018 Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Lublinie z dnia 2 lutego 2018 r. w sprawie wykazu zabytków wpisanych do rejestru zabytków nieruchomych województwa lubelskiego i do rejestru zabytków archeologicznych województwa lubelskiego (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 2018 r. poz. 576).
[11] Dz. U. z 2018 r. poz. 142, ze zm., dalej: „ustawa o ochronie przyrody".
[12] Oględziny przeprowadziła osoba zatrudniona w Urzędzie na stanowisku inspektora ds. rolnictwa i gospodarki wodnej, przeszkolona w zakresie usuwania drzew i krzewów.

12. W dziewięciu z 13 badanych zezwoleń na usuwanie drzew i krzewów określono minimalny obwód pnia.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223)

13. Wybrane postępowania w sprawie wydania zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów prowadzone były bez zbędnej zwłoki, tj. zgodnie z art. 35 § 1, 2 i 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego[13]. Decyzje wydawano w terminie od 5 do 29 dni, a w przypadku uzgodnień z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Lublinie od 46 do 49 dni od dnia złożenia wniosku.

(dowód: akta kontroli tom I str. 108-224)

14. W badanych 13 sprawach nie naliczono opłat za usuwanie drzew. W jednym przypadku upłynął termin dokonania nasadzeń zastępczych. Kontrola dotycząca nasadzeń przeprowadzona przez pracowników Urzędu – udokumentowana notatką służbową – potwierdziła zgodność dokonanych nasadzeń z warunkami określonymi w decyzji.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223)

15. Na podstawie badania dokumentacji czterech wybranych losowo zezwoleń, w przypadku których Wójt Gminy nie nałożył opłaty za usunięcie drzew, ustalono, że jako podstawę nienaliczenia opłaty przyjęto art. 86 ust. 1, pkt 2 i pkt 4 i pkt 7 i 10 ustawy o ochronie przyrody, tj. uzyskanie zezwolenia na cele niezwiązane z działalnością gospodarczą, zagrożenie bezpieczeństwa dla mienia lub ludzi, obumarcie drzew z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości, nieprzekroczenie wartości 80 cm obwodu pni drzew (sosna czarna i iglicznia trójcierniowa) na wysokości 130 cm.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 242-269)

16. Urząd nie wprowadzał do publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach o środowisku i jego ochronie: informacji o wnioskach o wydanie zezwolenia i zezwoleniach na usunięcie drzew i krzewów.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 88-91)

2.2. Kontrola realizacji warunków wynikających z prowadzonych postępowań

1. W badanych sprawach nie naliczano opłat za usuwanie drzew.

(dowód: akta kontroli, tom I 108-223)

2. Z analizowanej dokumentacji 13 spraw wynikało, że Urząd Gminy nie monitorował przestrzegania przez wnioskodawców określonego w zezwoleniach terminu usunięcia drzew i krzewów z terenów innych niż nieruchomości gminne. W dokumentacji tych spraw nie było informacji potwierdzającej usunięcie drzew i krzewów w terminie wyznaczonym w decyzji.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223)

3. Spośród 13 analizowanych spraw, w jednym przypadku upłynął termin dokonania nasadzeń zastępczych. Kontrola dotycząca nasadzeń przeprowadzona przez pracowników Urzędu była udokumentowana notatką służbową, potwierdzającą zgodność dokonanych nasadzeń z warunkami określonymi w decyzji.

[13] Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm., dalej: „K.p.a.".

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223)

4. Nie wystąpiły przypadki spraw wszczętych i zakończonych wydaniem decyzji w okresie objętym kontrolą (2015-2018 do dnia zakończenia kontroli), w których upłynął okres trzech lat od określonych w decyzjach terminów nasadzeń. W związku z tym objęto kontrolą czynności Urzędu prowadzone w okresie objętym kontrolą, dotyczące wykonania warunku uprawniającego do umorzenia opłaty wymierzonej decyzjami z wcześniejszego okresu. Badaniem objęto cztery sprawy z 2014 r.[14], w których Urząd w kontrolowanym okresie podejmował czynności mające na celu sprawdzenie czy przesadzone albo posadzone drzewa lub krzewy w ramach decyzji zezwalających na usunięcie drzew i krzewów, zachowały żywotność po upływie okresu trzech lat lub nie zachowały żywotności z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości, tj. okoliczności warunkujących umorzenie należności wymierzonej za usunięcie drzew lub krzewów. Ustalono, że Urząd w tych sprawach przeprowadził czynności sprawdzające, udokumentowane notatką służbową, w której potwierdzono zgodność dokonanych nasadzeń z warunkami określonymi w decyzji i zachowanie żywotności nasadzonych drzew tj. spełnienie warunku umorzenia wymierzonej opłaty. W sprawach tych czynności sprawdzające przeprowadzono 8.12.2017 r. Do notatek z czynności sprawdzających nie załączono dokumentacji fotograficznej.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 270-298)

5. Na podstawie analizowanych 13 spraw ustalono, że trzy postępowania miały związek z prowadzonymi inwestycjami. Urząd nie posiadał procedur umożliwiających weryfikację spełnienia wymogu uzyskania pozwolenia na budowę przed usunięciem drzew i krzewów, w przypadku gdy ich usunięcie związane było z realizacją inwestycji (art. 83d ust. 5 ustawy o ochronie przyrody).

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223)

2.3. Przyjmowanie zgłoszeń dotyczących usuwania drzew i krzewów

1. Wójt Gminy wyjaśnił, że Urząd nie podejmował próby oszacowania liczby drzew i krzewów, które w okresie od dnia 1.01.2017 r. do dnia 16.06.2017 r. zostały usunięte z terenu nieruchomości stanowiących własność osób fizycznych na cele niezwiązane z prowadzoną działalnością gospodarczą. Liczba wniosków o wycinkę drzew, składana przez mieszkańców w poprzednich latach, utrzymywała się na stałym poziomie, w związku z powyższym nie zakładano, że po 1.01.2017 r. gwałtownie wzrośnie liczba usuwanych drzew i krzewów.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 88-91)

2. W okresie od dnia 17.07.2017 r. do 15.05.2018 r. wpłynęło łącznie 68 zgłoszeń zamiaru usunięcia łącznie 290 drzew. W roku 2017 (od 17 lipca do końca roku) do Urzędu złożono 39 zgłoszeń zamiaru usunięcia 180 drzew, w roku 2018 (do 15 maja) złożono 29 zgłoszeń na usunięcie 110 drzew.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 298-300)

3. Wójt Gminy nie wniósł sprzeciwu do złożonych w okresie od 17.07.2017 r. do 15.05.2018 r.- 68 zgłoszeń zamiaru usunięcia drzew.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 299-300)

[14] Decyzje wydane w marcu 2014 r., w których wnioskodawcy zostali zobowiązani do nasadzeń zastępczych, okres trzech lat od posadzenia drzew minął 30.11.2017 r., w decyzjach nie nałożono opłaty za usunięcie drzew.

4. Na podstawie analizy 10 zgłoszeń złożonych w 2017 r. (od 17 lipca do końca roku) i 2018 r. (do 15 maja) ustalono, że we wszystkich przypadkach przeprowadzono oględziny w terminie określonym w art. 83f ust. ustawy o ochronie przyrody. Z oględzin sporządzano protokół, w którym wskazano liczbę, gatunek i obwód drzew na wysokości 5 cm. Z protokołów oględzin nie wynikało, że dokonywano oceny czy drzewa spełniają kryteria określone dla pomników przyrody, nie określano prawidłowo gatunkowej nazwy drzew, nie dokonywano pomiarów obwodu pnia na wysokości 130 cm od podłoża.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 301-349)

5. W wyniku badania dokumentacji wytypowanych 10 zgłoszeń, ustalono, że wszystkie sprawdzone przypadki niewniesienia przez Wójta Gminy sprzeciwu odnośnie do usunięcia drzew objętych zgłoszeniem były prawnie uzasadnione.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 299-349)

6. Wójt wyjaśnił, że obowiązująca w Urzędzie procedura dotycząca przypadków usunięcia drzewa z terenu, który w okresie ostatnich pięciu lat został przeznaczony na prowadzenie działalności gospodarczej – polega na tym, że pracownik Urzędu analizuje pozwolenia na budowę z terenu gminy wydawane przez Starostwo Powiatowe w Lublinie pod kątem zaistnienia przesłanek określonych w art. 83f ust. 17 ustawy o ochronie przyrody.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 88-91)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. W ośmiu z 13 skontrolowanych spraw, Urząd nie wzywał wnioskodawców do uzupełniania wniosków o wydanie zgody na usunięcie drzew, na podstawie art. 64 § 2 K.p.a. pomimo, że nie spełniały one wymagań określonych w art. 83 ust. 4 pkt 3, 6 i 8[15], art. 83b ust. 1 pkt 4, 5, 7 i 8[16] ustawy o ochronie przyrody, tj. nie zawierały prawidłowej nazwy gatunku drzew, obwodu pnia mierzonego na wysokości 130 cm, terminu zamierzonego usunięcia drzew, rysunku lub mapy określającej usytuowanie drzew.
Wójt Gminy wyjaśnił, że zezwolenia na usuwanie drzew wydawano na podstawie niekompletnych wniosków, ponieważ wnioskodawcy byli informowani ustnie o obowiązku zaplanowania nasadzeń zastępczych, gatunek drzew był weryfikowany telefoniczne, a pozostałe dane (obwód pni, termin usunięcia drzew) były ustalone podczas oględzin w terenie, z tego samego powodu nie wzywano wnioskodawców do uzupełnienia składanych przez nich wniosków w trybie art. 64 § 2 K.p.a. lub do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 50 ust. 1 K.p.a.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223, 360-369)

Zgodnie z wyrażoną w art. 14 §1 Kpa zasadą pisemności postępowania, wszelkie czynności organu w postępowaniu powinny być załatwiane w formie pisemnej.

2. Wójt Gminy w trzech przypadkach (spośród 13 analizowanych) wydał zezwolenia na usunięcie:

- czterech drzew z gatunku wierzba iwa (dot. wniosku złożonego w dniu 29.09.2016 r.), o obwodzie pnia na wysokości 5 cm wynoszącego od 30 do 35 cm,
- sosny o obwodzie pnia 50 cm (dot. wniosku złożonego w dniu 7.03.2017 r.),
- brzozy brodawkowatej o obwodzie 50 cm (dot. wniosku złożonego w dniu 11.09.2017 r.),

[15] W brzmieniu do dnia 28.08.2015 r.
[16] W brzmieniu po dniu 28.08.2015 r.

pomimo, że zgodnie z art. 83f ust. 1 pkt 3 lit. a i lit. c, zezwolenie na usunięcie ww. drzew nie było wymagane.
Wójt Gminy wyjaśnił, że przyczyną wydania zezwolenia na usunięcie drzew, mimo braku takiego wymogu było przeoczenie.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223, 363-369)

3. W przypadku czterech zezwoleń wydanych po dniu 28.08.2015 r., w których uzależniono wydanie zezwolenia od wykonania nasadzeń zastępczych, nie określono minimalnego obwodu pni nasadzanych drzew na wysokości 100 cm oraz ich gatunku lub odmiany, co było niezgodne z art. 83d ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o ochronie przyrody. Ponadto w dwóch decyzjach zezwalających na usunięcie drzew, nie podano prawidłowej nazwy gatunku drzew objętych zgodą[17], co było niezgodne z art. 83d ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie przyrody.
Wójt Gminy wyjaśnił, że projekty decyzji były powielane z lat ubiegłych, gdzie nie określono minimalnego obwodu pni drzew na wysokości 100 cm, gatunku lub odmiany drzew. Brak prawidłowego określenia nazwy gatunkowej drzew w decyzjach wynikał z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223, 365-369)

4. W decyzji nr RW.6131.65.2015 z dnia 14.08.2015 r. niezgodnie z art. 85 ust. 1 i ust. 4 ustawy o ochronie przyrody oraz załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 października 2004 r. w sprawie stawek opłat dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew, naliczono opłatę za usunięcie 21 drzew, przez co zaniżono ją o kwotę 28,2 tys. zł (została naliczona opłata w wysokości 194 tys. zł zamiast 222.2 tys. zł). W trakcie kontroli postanowieniem z dnia 25.07.2018 r. sprostowano błędnie naliczoną kwotę.
Wójt Gminy wyjaśnił, że różnica wynikała z oczywistej omyłki rachunkowej. Zamiast wpisanej w decyzji kwoty 193.969 zł powinna być 222.167 zł. Podał, że w związku z realizacją decyzji przez wnioskodawcę otrzymał w dniu 30 listopada 2016 r. pisemną informację o wykonanych nasadzeniach, co zostało potwierdzone w trakcie wizji w terenie przez pracownika Urzędu, który sporządził na tę okoliczność notatkę służbową z dnia 1.12.2016 r. Wójt poinformował, że po ponownej wizji w terenie pod koniec roku 2019, która będzie miała na celu ocenę czy nasadzone drzewa utrzymały żywotność, wymieniona w decyzji kwota będzie podlegała umorzeniu na podstawie pkt. 6.2 wspomnianej decyzji.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 225-241, 360-362, 386-408)

5. Urząd nie wprowadzał do publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach o środowisku i jego ochronie: informacji o wnioskach o wydanie zezwolenia i zezwoleniach na usunięcie drzew i krzewów, co było niezgodne z art. 21 ust. 2 pkt 24 lit f ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko[18]. Zgodnie z art. 22 i 23 ww. ustawy, wykaz taki powinien być prowadzony w formie elektronicznej i zamieszczony w BIP.
Wójt Gminy wyjaśnił, że informacje o wnioskach i zezwoleniach dotyczących usunięcia drzew i krzewów nie zostały wprowadzone przez niedopatrzenie pracownika. Zobowiązał się do bieżącego prowadzenia i umieszczania przedmiotowego wykazu w BIP.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 88-91)

[17] Decyzja nr RW.6131.10.2015 i decyzja nr RW.6131.108.2016.
[18] Dz. U. z 2017 r poz. 1405, ze zm.

6. W okresie objętym kontrolą Wójt nie monitorował przestrzegania przez wnioskodawców określonego w zezwoleniach terminu na usunięcie drzew i krzewów. Było to niezgodne z art. 83f ust. 20 ustawy o ochronie przyrody i art. 379 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska[19], na podstawie którego Wójt zobowiązany jest do sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących usuwania drzew i krzewów.
Wójt Gminy wyjaśnił, że „(...) ustawa o ochronie przyrody nie określa sposobu monitorowania faktu usunięcia drzew i krzewów. Pracownik po upływie określonego w decyzji terminu wykonania nasadzeń w trakcie oględzin nasadzonych drzew potwierdzał również fakt wycięcia drzew (...)". Dodał, że w przypadkach, gdzie nie było obowiązku wykonania nasadzeń zastępczych przez wnioskodawcę, pracownik ustalał to telefonicznie.
Dokumentacja analizowanych spraw nie zawierała notatek służbowych z przeprowadzonych rozmów telefonicznych. Zgodnie z wyrażoną w art. 14 §1 K.p.a. zasadą pisemności postępowania, wszelkie czynności organu w postępowaniu powinny być załatwiane w formie pisemnej.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 363-369)

7. Nierzetelnie sporządzono protokół oględzin z dnia 10.01.2018 r. w sprawie drzew do wycinki, który nie zawierał precyzyjnego określenia gatunku drzew (tj. olsza czarna czy olsza szara) oraz wyniku pomiarów obwodu pnia dokonanych na wysokości 130 cm od podłoża, co mogło skutkować usunięciem drzewa kwalifikującego się do ochrony prawnej. Poddane oględzinom drzewa określone w protokole oględzin jako „olcha" na wysokości 5 cm od podłoża miały średnicę 203 i 220 cm w obwodzie[20].Według § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 4 grudnia 2017 r. w sprawie kryteriów uznawania tworów przyrody żywej i nieożywionej za pomniki przyrody[21] oraz załącznika do tego rozporządzenia, do uznania drzewa za pomnik przyrody, minimalny obwód pnia mierzony na wysokości 130 cm dla olszy szarej wynosi 200 cm, a dla olszy czarnej 250 cm. Również protokół oględzin nr RW.6131.7.2018 z dnia 31.01.2018 r. nie zawierał nazwy gatunku drzewa („olcha") poddanego oględzinom.
Wójt Gminy wyjaśnił, że w trakcie oględzin dokonano oceny, czy drzewa spełniają kryteria określone dla pomników przyrody. Obwód pni na wysokości 130 cm nie przekraczał 200 cm.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 330-333, 339-344, 363-369)

8. W Urzędzie nie wprowadzono procedur oraz sposobu postępowania w celu monitorowania spełnienia warunku określonego w art. 83d ust. 5 ustawy o ochronie przyrody, tj. spełnienia wymogu uzyskania pozwolenia na rozbiórkę lub pozwolenia na budowę przed usunięciem drzew i krzewów.
Wójt Gminy wyjaśnił, że w przypadku gdy usuwanie drzew lub krzewów związane będzie z realizacją inwestycji, Urząd zezwoli na usunięcia drzew pod warunkiem przedstawienia pozwolenia na rozbiórkę lub pozwolenia na budowę.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 108-223, 363-369)

Zdaniem NIK zasadnym jest wprowadzenie stosownych procedur w tym zakresie. W przypadku wydawania przez Urząd decyzji warunkowych dot. usunięcia drzew lub krzewów na podstawie art. 83d ust. 5 ustawy o ochronie przyrody, których wykonanie mogłoby nastąpić dopiero po ziszczeniu się przesłanki w postaci

[19] Dz.U. z 2018 r. poz. 799, ze zm.
[20] Protokół oględzin RW.6131.1.2018 z dnia 10.01.2018 r.
[21] Dz. U. z 2017 r. poz. 2300.

uzyskania przez inwestora pozwolenia na rozbiórkę lub pozwolenia na budowę, Urząd powinien monitorować prawidłowość wykonania tej decyzji.

Ocena cząstkowa

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

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

Na podstawie rejestru skarg i wniosków, które wpłynęły do Urzędu Gminy w latach 2015-2018 (do dnia 4.07.2018 r.) ustalono, że wpłynęła jedna skarga dotycząca nielegalnego usunięcia drzewa na obszarze Gminy Głusk (na terenach nieruchomości gminnych oraz terenów innych niż nieruchomości gminne). W dniu 14.10.2016 r. wpłynęło do Urzędu Gminy w Głusku pismo w sprawie m.in. wycięcia drzewa gatunku świerk przez właściciela działki w gm. Głusk. W dniu 3.11.2016 r. pracownicy Urzędu Gminy przeprowadzili wizję w terenie. Ze złożonych oświadczeń do protokołu zarówno autora pisma, jak i właściciela działki wynikało, że drzewo zostało usunięte ponad 5 lat temu. Zdjęcia - załączniki do protokołu (jako dowód iż przedmiotowe drzewo istniało) zostały zrobione w 2007 r. i nie potwierdziły wprost jakiego drzewa dotyczą. Skarżący nie udokumentował miejsca i czasu usunięcia przedmiotowego drzewa. Zgodnie z art. 89 ust. 10 ustawy o ochronie przyrody postępowanie administracyjne w tej sprawie nie zostało wszczęte.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 370-379)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

4. Sporządzanie i składanie do właściwych organów wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych, wywiązywanie się z obowiązków zawartych w zezwoleniach oraz prowadzenie sprawozdawczości dotyczącej nasadzeń oraz ubytków drzew i krzewów

4.1 Sporządzanie i składanie do właściwych organów wniosków o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych

Opis stanu faktycznego

1. W regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy Głusk nie wskazano jednostek organizacyjnych lub stanowisk odpowiedzialnych za sporządzanie wniosków i uzyskanie zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych.

Czynności związane ze sporządzaniem wniosków, uzyskaniem zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych oraz usuwaniem drzew prowadziło dwóch pracowników Referatu Gospodarki Komunalnej i Inwestycji

oraz Sekretarz Gminy, którzy nie mieli tego określonego w zakresach czynności. Zakresy czynności uzupełniono w trakcie kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli tom I str. 7-23, 43-49, tom II str. 3-215, 427-429)

2. Na terenie Gminy realizowano jedną inwestycję objętą zezwoleniem na realizację inwestycji drogowej, w ramach której (zgodnie z decyzją Starosty Lubelskiego nr 634/17 z 19.05.2017 r.) zachodziła konieczność usunięcia 14 drzew kolidujących z rozbudową drogi. Do czasu zakończenia kontroli NIK nie usunięto drzew w ramach tej inwestycji.

(dowód: akta kontroli tom II str. 327-352, 391)

3. Z informacji przekazanych[22] przez Starostę Powiatowego w Lublinie i Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Lublinie wynika, że w latach 2015-2018 nie wystąpiły przypadki wymierzenia gminie przez organ właściwy do wydania zezwolenia administracyjnego na usuwanie drzew z terenów nieruchomości gminnych, kar pieniężnych za nielegalne usunięcie, uszkodzenie lub zniszczenie drzew lub krzewów.

(dowód: akta kontroli tom II str. 420-423)

4. Na podstawie rejestru skarg oraz wyjaśnień Przewodniczącego Rady Gminy Głusk ustalono, że w latach 2015-2018 nie wpływały do Gminy skargi dotyczące usuwania drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych.

(dowód: akta kontroli tom I, str. 370, tom II str. 386,387)

5. W specyfikacji istotnych warunków zamówień pięciu zadań inwestycyjnych/ remontowych (dotyczących przebudowy drogi gminnej nr 107098 L w miejscowości Kalinówka; budowy trzech linii kablowych oświetlenia drogowego w miejscowościach Prawiedniki, Kolonia Prawiedniki, Ćmiłów; budowy sieci wodociągowej oraz kanalizacji sanitarnej w miejscowości Dominów; budowy linii kablowej oświetlenia drogowego na terenie gminy Głusk; wieloletniej przebudowy dróg gminnych na terenie gminy Głusk) nie zawarto postanowień dotyczących konieczności usunięcia drzew lub krzewów w związku z realizacją ww. zadań.

(dowód: akta kontroli tom II str. 216-309)

6. W latach 2015-2018 (do 15 maja) Gmina złożyła 26 wniosków o wydanie zezwoleń na usunięcie 85 drzew oraz 70 m² powierzchni krzewów z terenów nieruchomości gminnych, z tego w:

- 2015 r. – dziewięć wniosków na usunięcie 39 drzew,
- 2016 r. – 11 wniosków na usunięcie 33 drzew i 70 m² powierzchni krzewów,
- 2017 r. – pięć wniosków na usunięcie 12 drzew,
- 2018 r. (do 15 maja) – jeden wniosek na usunięcie jednego drzewa.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1, 2)

7. Gmina, wnioski o wydanie zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych składała wg właściwości do Starosty Lubelskiego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1, 2)

8. Zbadana próba 14 wniosków składanych przez Gminę o wyrażenie zgody na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych zawierała wszystkie wymagane prawem elementy i załączniki, a dane zawarte we wnioskach były zgodne ze stanem faktycznym.

---

[22] Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2017 r., poz. 524 ze zm.), dalej: ustawa o NIK.

(dowód: akta kontroli tom II str. 3-215)

9. W przypadku jednego wniosku Gminy uzupełnienia braków dokonano w terminie wyznaczonym przez Starostę Lubelskiego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 33-45)

4.2 Wywiązywanie się przez gminę z obowiązków zawartych w zezwoleniach na usunięcie drzew i krzewów

W związku z 26 wnioskami Wójta, Starosta wydał 25 decyzji zezwalających na usunięcie łącznie 83 drzew i 70 m^2 krzewów, z tego:

- w 2015 r. – wydał osiem decyzji na usunięcie 37 drzew,
- w 2016 r. – 11 decyzji na usunięcie 33 drzew i 70 m^2 powierzchni krzewów,
- w 2017 r. – pięć decyzji na usunięcie 12 drzew. Jedna z tych decyzji została uchylona decyzją z dnia 8 stycznia 2018 r. na wniosek Gminy,
- 2018 r. (do 15 maja) – jedna decyzje na usunięcie jednego drzewa.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1,2)

1. W latach 2015–2018 (do 15 maja) Starostwo Powiatowe w Lubinie nie wydawało dla Gminy Głusk decyzji odmownych na usunięcie drzew lub krzewów z terenów nieruchomości gminnych. W 2015 r. w jednym przypadku Starostwo zwróciło wniosek w związku z brakiem właściwości do rozpoznania sprawy. W uzasadnieniu stwierdzono, że Gmina Głusk nie jest właścicielem działki, z której planowane jest usunięcie drzew. Wg ewidencji gruntów Gmina była posiadaczem samoistnym przedmiotowej nieruchomości, a zgodnie z art. 90 ustawy o ochronie przyrody czynności, o których mowa w art. 83-90 tej ustawy wykonuje Starosta w odniesieniu do nieruchomości będących własnością gminy.
W jednym przypadku po uzyskaniu zgody (decyzja OŚ.613.28.2017.JD z dnia 9 maja 2017 r.) na usunięcie trzech drzew z gatunku lipa drobnolistna oraz jednego drzewa z gatunku klon jawor, w związku z planowaną przebudową drogi gminnej w miejscowości Kazimierzówka, Wójt Gminy wystąpił do Starosty Lubelskiego o wygaszenie, na podstawie art. 162 § 2 K.p.a., ww. zezwolenia , w związku z tym, że roboty przeprowadzono bez konieczności usuwania drzew.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1, 2, 78-90, 173-188)

2. Starosta naliczył w siedmiu (z 25) decyzjach opłaty na łączną kwotę 226,8 tys. zł, których spłatę odroczył na okres trzech lat, w związku z nałożeniem w tych decyzjach obowiązku dokonania nasadzeń zastępczych. W pozostałych 18 decyzjach Starosta odstąpił od naliczenia opłaty na podstawie art. 86 ust. 1 pkt 4 ,5, 6,10,11 ustawy o ochronie przyrody, zobowiązując jednocześnie Gminę do nasadzeń zastępczych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-215)

3. W latach 2015-2018 (do 15 maja) Gmina w zamian za usunięte drzewa (83 drzew oraz 70 m^2 krzewów na podstawie 25 decyzji)[23] zobowiązana została w 19 decyzjach do nasadzeń zastępczych w liczbie 97 drzew. Nie nakładano na Gminę obowiązku przesadzenia drzew. Stosunek liczby drzew, do których posadzenia Gmina została zobowiązana w zamian za uzyskanie zgody na usunięcie wskazanych drzew wyniósł 1:1,17.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 1,2)

[23] Jedna decyzja na wniosek Gminy została uchylona w związku z brakiem konieczności usuwania drzew.

4. W okresie objętym kontrolą Wójt nie uiszczał opłat za usunięcie drzew i krzewów, ponieważ w żadnym przypadku nie upłynął termin, do którego Starosta odroczył uiszczenie opłaty.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-215)

5. W przypadku 10 z 14 decyzji objętych badaniem kontrolnym wycinki drzew dokonano w terminach wskazanych w tych decyzjach, tj.:

– usunięcia 18 drzew objętych 5 zezwoleniami[24] Gmina dokonała w okresie od 15 października do końca lutego;

(dowód: akta kontroli tom II, str. 123-131, 143-161, 189-215)

– usunięcia 18 drzew na podstawie pięciu decyzji[25] Gmina dokonała w okresach lęgowych ptactwa, tj. w okresie od pierwszego marca do 15 października. W dokumentacji tych spraw nie wykazano, że przewidziane do usunięcia drzewa nie były miejscem gniazdowania lub bytowania ptaków chronionych. W decyzjach Starosta zaznaczył, że termin usunięcia drzew powinien uwzględniać wymogi ochrony przyrody na danym terenie np. w zakresie okresów lęgowych ptactwa.

(dowód: akta kontroli tom II str. 3-12, 33-61, 91-102, 131-142)

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że okres lęgowy ptactwa trwający od 1 marca do 15 października danego roku nie oznacza całkowitego zakazu wycinki drzew. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. z 2016 r poz. 2183) zakazane jest m.in.: niszczenie siedlisk lub ostoi będących obszarem rozrodu, wychowu młodych, odpoczynku, migracji lub żerowania, niszczenie, usuwanie lub uszkadzanie gniazd, umyślne płoszenie lub niepokojenie w miejscach rozrodu lub wychowu młodych. W każdym z wymienionych przypadków dokonywano wizji w celu ustalenia czy na drzewach przeznaczonych do wycinki nie zlokalizowana jest ostoja lub miejsce gniazdowania ptaków. W związku z tym, że nie stwierdzono obecności gniazd ptaków przystąpiono do wycinki drzew. Ponadto Sekretarz Gminy zobowiązał się, że w przypadku wycinki drzew na terenach gminnych w okresie lęgowym, będzie sporządzana inwentaryzacja ornitologiczna.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 383)

W przypadku czterech spraw[26] dotyczących wycinki 24 drzew Gmina nie posiadała informacji o dacie usunięcia drzew. W przypadkach tych Gmina wyrażając zgodę na usunięcie drzew z terenów nieruchomości gminnych, w zamian za masę drewna, przez osoby fizyczne, nie zobowiązała ich do poinformowania o terminie usunięcia drzew oraz nie zobowiązała do przestrzegania wymogów ochrony przyrody na danym terenie np. w zakresie okresów lęgowych ptactwa.

(dowód: akta kontroli tom II, str.13-32 62-77, 97-122, 162-172)

W dokumentacji spraw brak było dokumentów poświadczających wykonanie oględzin drzew przed wycinką.

---

[24] Decyzja OŚR.613.51.2016.SJ1 z 31.05.2016 r.; OŚR.613.111.2016.SJ1 z 18.10.2016 r.; OŚR.613.138.2016.SJ1 z 27.12.2016 r.; OŚR.613.73.2017.JD z 16.11.2017 r.; OŚR.613.100.2017.JD z 11.01.2018 r.

[25] Na podstawie decyzji: OŚR.613.12.2015.SJ1 z 13 marca 2015 r. wycinka 20 kwietnia 2015 r.; OŚR.613.76.2015.SJ1 z 24 lipca 2015 r. wycinka sierpień 2015 r.; OŚR.613.91.2016.SJ1 z 24 lipca 2015 r. wycinka październik 2016 r.; OŚR.613.14.2016.SJ1 z 12 kwietnia 2015 r. wycinka lipiec 2016 r.; OŚR.613.54.2015.SJ1 z 9 czerwca 2015 r. wycinka czerwiec 2015 r.

[26] Decyzja OŚR.613.23.2017.AK4 z 16 maja 2017 r., zgoda na wycinkę w zamian za masę drewna 30 maja 2017 r.; Decyzja OŚR.613.11.2015.SJ1 z 12 marca 2015 r., zgoda na wycinkę w zamian za masę drewna 19 marca 2015 r.; Decyzja OŚR.613.93.2015.AK4 z 3 listopada 2015 r., zgoda na wycinkę w zamian za masę drewna 2 grudnia 2015 r.; Decyzja OŚR.613.52.2016.SJ1 z 28 czerwca 2016 r., zgoda na wycinkę w zamian za masę drewna 29 lipca 2016 r.

(dowód: akta kontroli tom II, str. 3-215)

6. We wszystkich 10 przypadkach objętych szczegółową kontrolą[27], w których na Gminę nałożono w zezwoleniach obowiązek dokonania nasadzeń zastępczych i w których upłynął termin dokonania nasadzeń, Gmina wywiązała się z tego obowiązku w sposób prawidłowy, zgodny z warunkami zezwolenia. W dwóch przypadkach termin do dokonania nasadzeń, upływa odpowiednio 30.10.2018 r. oraz 30.04.2019 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 357,358)

7. W latach 2015-2017 Gmina nie składała informacji do Starostwa Powiatowego w Lublinie o wykonanych nasadzeniach drzew zgodnie z dziewięcioma decyzjami, pomimo zawarcia takiego obowiązku w decyzjach Starosty. W jednym przypadku w dniu 06.04.2018 r. złożono do Starostwa Powiatowego w Lublinie, w terminie określonym w decyzji, informację o realizacji decyzji OŚR.613.73.2017.JD z 16.11.2017 r. w zakresie nasadzenia 10 drzew z gatunku klon zwyczajny.

(dowód: akta kontroli tom II str. 3-189, 201-215)

8. Gmina w sprawozdaniach SG-01 (leśnictwo i ochrona środowiska) za lata 2015-2017 nie wykazywała informacji dotyczących ubytków oraz nasadzeń drzew i krzewów na terenach zieleni, o których mowa w dziale 3. Gmina nie wykazywała w sprawozdaniach terenów zieleni znajdujących się na obszarze Gminy.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 310-320, 381-384)

9. Sprawozdania SG-01 leśnictwo i ochrona środowiska za lata 2015-2017 Gmina przekazywała do Głównego Urzędu Statystycznego w terminie do dnia 22 lutego każdego roku, za rok poprzedni.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 310-320)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. W latach 2015-2017 Wójt w przypadku dziewięciu[28] decyzji na wycinkę drzew nie składał informacji do Starostwa Powiatowego w Lublinie o wykonanych nasadzeniach drzew, pomimo zawarcia takiego obowiązku w decyzjach.
Sekretarz Gminy wyjaśnił, że od początku 2018 r. pisma informujące Starostwo Powiatowe w Lublinie o wykonaniu nasadzeń drzew są wysyłane na bieżąco.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 3-188, 392)

2. Gmina nierzetelnie sporządzała sprawozdania SG-01 leśnictwo i ochrona środowiska za lata 2015-2017. Przekazywane dane statystyczne były niezgodne ze stanem faktycznym, tj.:

1) Gmina nie wykazała w dziale 3 sprawozdań terenów zieleni znajdujących się na obszarze Gminy,
2) w dziale 1 sprawozdań lit.c Pozyskiwanie drewna z zadrzewień za rok 2017 wykazano, że z terenów niebędących gruntami prywatnymi pozyskano 7 m^3 podczas, gdy tylko z wycinki drzew na podstawie decyzji

[27] OŚR.613.12.2015.SJ1 z 13.03.2015 r.; OŚR.613.11.2015.SJ1 z 12.03.2015 r.; OŚR.613.54.2015.SJ1 z 9.06.2015 r.; OŚR.613.76.2015.SJ1 z 24.07.2015 r.; OŚR.613.93.2015.AK4 z 03.11.2015 r.; OŚR.613.14.2016.AK4 z 12.04.2016 r.; OŚR.613.52.2016.SJ1 z 28.06.2016 r.; OŚR.613.111.2016. SJ1 z 18.10.2016 r.; OŚR.613.23.2017. AK4 z 16.05.2017 r.; OŚR.613.73.2017.JD z 16.11.2017 r.

[28] Decyzje znak: OŚR.613.12.2015.SJ1 z 13.03.2015 r.; OŚR.613.11.2015.SJ1 z 12.03.2015 r.; OŚR.613.54.2015.SJ1 z 9.06.2015 r.; OŚR.613.76.2015.SJ1 z 24.07.2015 r.; OŚR.613.93.2015.AK4 z 03.11.2015 r.; OŚR.613.14.2016.AK4 z 12.04.2016 r.; OŚR.613.52.2016.SJ1 z 28.06.2016 r.; OŚR.613.111.2016. SJ1 z 18.10.2016 r.; OŚR.613.23.2017.AK4 z 16.05.2017 r.

OŚR.613.23.2017.AK4, OŚR.613.51.2016.SJ1, OŚR.613.111.2016.SJ1, OŚR.613.138.2016.SJ1 pozyskano łącznie 18 m^3 drewna.

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że nie prowadzono odrębnego rejestru ubytków dla terenów zieleni. Prowadzony jest ogólny rejestr ubytków i nasadzeń drzew i krzewów z terenów gminnych. Na terenach zieleni nie zanotowano innych ubytków niż drzewa wycinane w pasach dróg gminnych. Szacowanie liczby usuniętych i nasadzonych krzewów odbywało się na podstawie wydanych decyzji. Przed sporządzeniem sprawozdania pracownik uzyskał informację w formie wydruku zestawienia gruntów należących do Gminy Głusk, gdzie brak jest zapisów o klasyfikacji przedmiotowych gruntów. Ilości pozyskiwanego drzewa z zadrzewień z terenów niebędących gruntami prywatnymi, zostały wyszacowane na podstawie decyzji ilości drzew wskazanych w decyzjach z 2017 r. Zastosowano przelicznik szacunkowy do celów statystycznych stosowanych od dawna, tj.: 0,7 m^3 x 1 drzewo. W 2017 r. zaistniała pomyłka. W sprawozdaniu w 2018 r. zostanie podana rzeczywista wartość.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1, 2, 310-320, 359,360, 381-384, 413-417)

Art. 5 ust. 21 ustawy o ochronie przyrody stanowi, że do terenów zieleni zalicza się między innymi zieleń towarzyszącą drogom na terenie zabudowy, placom, budynkom, składowiskom.

3. W przypadku czterech spraw[29] dotyczących wycinki 24 drzew Gmina nie posiadała informacji o dacie usunięcia drzew przez osoby fizyczne, którym wyraziła zgodę na usunięcie drzew w zamian za masę drewna, pomimo, że ponosi odpowiedzialność za prawidłowość wykonania warunków określonych w otrzymanych decyzjach zezwalających na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych. Gmina nie zobowiązała tych osób do poinformowania o terminie usunięcia drzew oraz nie zobowiązała do przestrzegania wymogów ochrony przyrody na danym terenie np. w zakresie okresów lęgowych ptactwa.

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że każda z osób, która otrzymała zgodę od Gminy na wycinkę drzew otrzymywała również kopię decyzji Starosty Powiatowego w Lublinie, gdzie zaznaczono, że termin wycinki drzew powinien uwzględniać wymogi ochrony przyrody na danym terenie np. w zakresie okresów lęgowych ptactwa. Uznano, że nie ma potrzeby powielać tego zobowiązania w zgodach na wycinkę drzew w zamian za masę drewna wydawanych dla osób fizycznych. Osoby te przystępowały do wycinki niezwłocznie po uzyskaniu stosownej zgody z Gminy, najczęściej następnego dnia po jej otrzymaniu. Powyższe osoby będą zobowiązane do przedstawienia opinii ornitologicznej, oraz wskazania daty wycięcia drzewa.

(dowód: akta kontroli tom II, str.13-32 62-77, 97-122, 162-172, 381-384)

Ocena cząstkowa

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

5. Gospodarność, legalność i rzetelność działań związanych z usunięciem drzew i krzewów oraz zagospodarowaniem pozyskanego drewna

Opis stanu faktycznego

1. Dokonywanie wycinki drzew i krzewów na terenach nieruchomości gminnych w latach 2015-2018 (do czasu kontroli NIK) powierzane było: wykonawcom

[29] Decyzja OŚR.613.23.2017.AK4 z 16 maja 2017 r., zgoda na wycinkę w zamian za masę drewna 30 maja 2017 r.; Decyzja OŚR.613.11.2015.SJ1 z 12 marca 2015 r., zgoda na wycinkę w zamian za masę drewna 19 marca 2015 r.; Decyzja OŚR.613.93.2015.AK4 z 3 listopada 2015 r., zgoda na wycinkę w zamian za masę drewna 2 grudnia 2015 r.; Decyzja OŚR.613.52.2016.SJ1 z 28 czerwca 2016 r., zgoda na wycinkę w zamian za masę drewna 29 lipca 2016 r.

zewnętrznym i osobom fizycznym w zamian za pozyskane drewno oraz pracownikowi Gminy.

(dowód: akta kontroli tom II str. 3-215, 375-378)

W przypadku realizacji 9 z 14 decyzji objętych badaniami kontrolnymi pozyskane drewno (10,5 m^3) przekazano na podstawie protokołów, nieodpłatnie gminnym jednostkom organizacyjnym na ich potrzeby bez oszacowania jego wartości:

- w dwóch[30] przypadkach wykonanie usługi wycinki zlecono przedsiębiorstwom zewnętrznym. Wycinki jednej topoli[31] w czerwcu 2015 r. za kwotę 1,5 tys. zł brutto oraz lipy[32] w styczniu 2018 r. za kwotę 0,8 tys. zł brutto;
- w przypadku dwóch[33] decyzji wycinkę wykonali wykonawcy realizujący roboty drogowe;
- w jednym[34] przypadku wycinki 3 drzew dokonała straż pożarna;
- w czterech[35] przypadkach wycinki drzew dokonał pracownik gospodarczy Gminy.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-12, 35, 45-61, 91-96, 123-153, 159-161, 189 -203, 413-417)

W przypadku realizacji 4 decyzji[36] wyrażono zgodę na dokonanie kompensaty kosztów wycinki drzew w zamian za pozyskane drewno (33,71 m^3) przez osoby fizyczne. Wg załączonych wycen wartość pozyskanego drewna była niższa niż ewentualny koszt wycinki.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1,2, 13-32, 62-77, 97-122, 162-172, 413-417)

W przypadku realizacji decyzji OŚR.613.91.2016.SJ1 z 30.09.2016 r., zgodnie z protokołem, w związku z bezpłatnym przekazaniem działki na rzecz Gminy pod budowę drogi, drewno z terenu pod inwestycję przekazano byłemu właścicielowi działki. Brak było dokumentów określających ilość i wartość drewna.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1,2 45-61, 91-96, 131-142, 413-417)

2. Według informacji Sekretarza Gminy wyceny brakarskie drewna pozyskiwanego z nieruchomości gminnych oraz ustalenie kosztu wycinki zlecane były leśniczemu ustnie bez zleceń pisemnych. Leśniczemu nie wypłacono wynagrodzenia za wykonane usługi wyceny drewna pozyskiwanego z nieruchomości gminnych w latach 2015-2017.

(dowód: akta kontroli tom II str. 394-396)

3. Zarządzeniem nr 91/13 Wójta Gminy z dnia 19.11.2013 r. przyjęto Instrukcję gospodarowania majątkiem trwałym w Urzędzie Gminy Głusk, która nie regulowała zasad zbytu drewna przez Gminę.

W trakcie kontroli NIK Wójt Gminy zarządzeniem z 17 lipca 2018 r. zmienił Politykę rachunkowości w budżecie gminy oraz Urzędzie Gminy Głusk m.in. poprzez wprowadzenie procedury sprzedaży drewna oraz ewidencji księgowej pozyskanego drewna. W procedurze zawarto postanowienia dotyczące wyceny pozyskanego drewna, jego sprzedaży i rozliczenia podatku od towarów i usług oraz zasady ewidencjonowania w księgach rachunkowych.

---

[30] Decyzje OŚR.613.12.2015.SJ1 z 13.03.2015 r. oraz OŚR.613.100.2017.JD z 11.01.2018 r.
[31] Zlecenie nr 3510/15/2014 r. z dnia 22.06.2015 r.
[32] Zlecenie nr 3510/1/2018 r. z dnia 22.01.2018 r.
[33] Decyzje OŚR.613.76.2015.SJ1 z 24.07.2015 r.; OŚR.613.14.2016.AK4 z 12.04.2016 r.
[34] Decyzja OŚR.613.12.2015.SJ1 z 13.03.2015 r.
[35] Decyzje OŚR.613.51.2016.SJ1 z 31.05.2016 r.; OŚR.613.111.2016. SJ1 z 18.10.2016 r.; OŚR.613.138.2016.SJ1 z 27.12.2016 r.; OŚR.613.73.2017.JD z 16.11.2017 r.
[36] OŚR.613.11.2015.SJ1 z 12.03.2015 r.; OŚR.613.93.2015.AK4 z 03.11.2015 r.; OŚR.613.52.2016.SJ1 z 28.06.2016 r.; OŚR.613.23.2017.AK4 z 16.05.2017 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 321-326, 361-374)

Obmiaru, kategoryzacji i wyceny pozyskanego drewna dokonano w przypadku realizacji 4 decyzji[37]. Gmina wyraziła zgodę na dokonanie kompensaty kosztów wycinki drzew w zamian za pozyskane drewno przez osoby fizyczne. Wyceny sporządzał mgr inż. leśnictwa. Przy wycenie posiłkowano się cennikiem detalicznym stosowanym przez Nadleśnictwo Świdnik dla asortymentu S4 dla gatunków liściastych twardych. W wyniku wycinki drzew pozyskano 33,71 m^3 drewna o wartości 3,3 tys. zł.
W pozostałych przypadkach nie dokonywano wyceny wartości surowca drzewnego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 13-32, 62-77, 97-122, 162-172)

4. W latach 2015-2018 (do czasu kontroli NIK) Gmina pozyskała, w wyniku usunięcia drzew zgodnie z wszystkimi wydanymi w kontrolowanym okresie decyzjami 68,19 m^3 drewna asortymentu S4 o wartości 7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II str. 413-417)

5. W oparciu o decyzje przyjęte do szczegółowej kontroli NIK, Gmina z terenów nieruchomości gminnych pozyskała drewno w ilości ogółem 42,55 m^3. W 9 przypadkach (9,5 m^3) drewno zostało przekazane nieodpłatnie gminnym jednostkom organizacyjnym na ich potrzeby (np. ogrzewanie). W przypadku 4 decyzji, drewno w ilości 33,05 m^3 zostało przekazane w zamian za wykonanie usługi wycinki drzew. W jednym przypadku drewno pozyskane w ramach decyzji OŚR.613.91.2016.SJ1 z 30.09.2016 r. zostało przekazane byłemu właścicielowi działki, w związku z bezpłatnym przekazaniem jej na rzecz Gminy pod budowę drogi. Gmina nie dokonała obmiaru drewna pozyskanego w ramach tej decyzji.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1,2, 413-417)

6. W latach 2015-2018 (do czasu kontroli NIK) drewno pochodzące z wycinek z nieruchomości gminnych w ilości 68,19 m^3 o wartości 7,1 tys. zł oraz dokonane operacje nie były ujęte w księgach rachunkowych Gminy. Poleceniem księgowania z dnia 17.07.2018 r. ujęto w ewidencji księgowej Gminy drewno o łącznej wartości 7,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II str. 402-408)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. W latach 2015-2018 (do czasu kontroli NIK) nie ujęto w księgach rachunkowych Gminy drewna pozyskanego w wyniku wycinki drzew zgodnie z 25 decyzjami Starosty, w ilości 68,19 m^3 o wartości 7.083,40 zł oraz dokonanych w związku z tym drewnem operacji.

Zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[38] (dalej uor) należy prowadzić ewidencję zarówno księgową, jak i ilościową lub ilościowo-wartościową składników mienia ruchomego, a takim jest drewno pozyskiwane z wycinki drzew z terenów nieruchomości gminnych. Wynika to bezpośrednio z faktu, że drewno, jako składnik aktywów jednostki powinno być na bieżąco ujmowane w ewidencji księgowej jednostki. Nieujmowanie w księgach rachunkowych Urzędu wartości pozyskanego drewna stanowi naruszenie art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 uor. Zgodnie z ww. przepisami do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie,

[37] OŚR.613.11.2015.SJ1 z 12.03.2015 r.; OŚR.613.93.2015.AK4 z 03.11.2015 r.; OŚR.613.52.2016.SJ1 z 28.06.2016 r.; OŚR.613.23.2017.AK4 z 16.05.2017 r.
[38] Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.

które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco

Ww. składniki ujęto w ewidencji księgowej w trakcie kontroli NIK 17.07.2018 r.

Wójt Gminy wyjaśnił, że drewno pochodzące z wycinki drzew z nieruchomości gminnych stanowiące składnik majątkowy gminy, nie zostało ujęte w ewidencji księgowej Gminy, ponieważ do referatu księgowości nie wpłynęły dokumenty, na podstawie których można ująć w ewidencji księgowej wartość drewna, zgodnie z art. 17 ust.2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości, w związku z przekazaniem bezgotówkowym drewna za wycinkę lub własnym jednostkom.
W latach 2015 – 2017 i do chwili obecnej do budżetu gminy nie wpłynęły żadne dochody z tytułu sprzedaży drewna. Gmina nie dokonywała wypłaty za wykonywane usługi usuwania drzew. W związku z przekazaniem drewna za wycinkę, brak wystawionych faktur.

(dowód: akta kontroli tom II str. 394-417)

2. Gmina nie odprowadziła podatku od towarów i usług w przypadku sprzedaży 33,71 m^3 drewna[39], o wartości 3,3 tys. zł w zamian za wykonaną usługę wycinki.

Zgodnie z art. 5 ust**.** 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług[40] opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług, podlega odpłatna dostawa towarów.

(dowód: akta kontroli tom II str. 13-32, 62-77, 97-122, 162-172)

W dniu 24.07.2018 r. Gmina dokonała korekt deklaracji VAT-7 i odprowadziła łącznie 257 zł, z tego: 236 zł tytułem podatku od towarów i usług oraz 21 zł odsetek.

(dowód: akta kontroli tom II str. 397-411)

Wójt Gminy wyjaśnił, że Referat księgowości nie naliczał i nie odprowadzał podatku od towarów i usług w sytuacji, gdy wykonawca usługi nabywał pozyskane drewno za wykonaną usługę lub Gmina przekazywała pozyskane drewno innemu podmiotowi, ponieważ wszystkie transakcje zarówno sprzedaży, jak i wymiany towaru za usługi odbywały się poza księgowością, z powodów jak wyżej. Obecnie Gmina sporządza korekty podatku VAT w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 394,395)

3. Gmina wyraziła zgodę na dokonanie kompensaty kosztów wycinki drzew w zamian za pozyskane drewno (z wycinki wykonywanej na podstawie 4 decyzji[41]) o wartości 3,3 tys. zł netto, z naruszeniem art. 7 ust. 3 uor zakazującego kompensowania ze sobą wartości różnych, co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi oraz zysków i strat nadzwyczajnych. Wartość drewna przekazanego w zamian za usługę wycinki w latach 2015-2017 wyniosła łącznie 5,1 tys. zł netto.
Sekretarz Gminy wyjaśnił, że zarządzeniem nr 72/18 Wójta Gminy Głusk z dnia 7.0.2018 r. zmieniono politykę rachunkowości, gdzie określono procedurę sprzedaży drewna.

(dowód: akta kontroli tom II str. 13-32, 62-77, 97-122, 162-172, 388-389, 413-417)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

[39] Pozyskanego przy realizacji 4 decyzji: OŚR.613.11.2015.SJ1 z 12.03.2015 r.; OŚR.613.93.2015.AK4 z 03.11.2015 r.; OŚR.613.52.2016.SJ1 z 28.06.2016 r.; OŚR.613.23.2017.AK4 z 16.05.2017 r.
[40] Dz.U. z 2017 r., poz. 1221 ze zm.
[41] OŚR.613.11.2015.SJ1 z 12.03.2015 r.; OŚR.613.93.2015.AK4 z 03.11.2015 r.; OŚR.613.52.2016.SJ1 z 28.06.2016 r.; OŚR.613.23.2017.AK4 z 16.05.2017 r.

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 o NIK, wnosi o:

1. Wydawanie zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów na podstawie kompletnych wniosków oraz w przypadkach, w których jest to wymagane przepisami prawa.

2. Określanie w wydanych zezwoleniach, w przypadku uzależnienia wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu od wykonania nasadzeń zastępczych, minimalnego obwodu pni drzew na wysokości 100 cm lub minimalnego wieku krzewów; a także gatunku lub odmiany drzew lub krzewów.

3. Sprawowanie nadzoru nad prawidłowością wykonania decyzji, otrzymanych przez Gminę, wyrażających zgodę na usunięcie drzew i krzewów z terenów nieruchomości gminnych.

4. Wprowadzenie do publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach o środowisku i jego ochronie: informacji o wnioskach i zezwoleniach na usunięcie drzew i krzewów.

5. Monitorowanie przestrzegania przez wnioskodawców określonego w zezwoleniach terminu usunięcia drzew i krzewów.

6. Rzetelne dokonywanie i utrwalanie wyników pomiarów w trakcie oględzin, w sposób nie budzący wątpliwości co do kwalifikacji drzew mogących podlegać ochronie.

7. Wprowadzenie procedur monitorowania wywiązania się z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę/rozbiórkę przed usunięciem drzew.

8. Przekazywanie do Starostwa Powiatowego w Lublinie, wymaganych decyzjami o wyrażeniu zgody na usunięcie drzew i krzewów, informacji o wykonanych nasadzeniach drzew.

9. Wykazywanie w sprawozdaniach SG-01 leśnictwo i ochrona środowiska rzetelnych danych statystycznych zgodnych ze stanem faktycznym.

10. Określanie wartości pozyskanego z usuwanych drzew i krzewów z nieruchomości Gminy drewna stanowiącego jej własność oraz ujmowanie wartości tego składnika w księgach rachunkowych Gminy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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

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

Lublin, dnia 20 sierpnia 2018 r.

Kontroler	Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie Edward Lis
Dariusz Barej specjalista kontroli państwowej	
..... *Podpis*	..... *podpis*