

# Czy czeka nas kolejna masakra drzew przydrożnych i miejskich?

Gdy w lipcu br. usłyszałem, że w Ministerstwie Środowiska planowana jest kolejna nowelizacja ustawy o ochronie przyrody, a w jej ramach zniesienie obowiązku uzyskania pozwolenia na wycinkę drzew, pomyślałem, że to plotka lub głupi żart. Wkrótce okazało się, że nie, a drogą e-mailową otrzymałem ministerialny projekt z dnia 8 lipca 2016 roku ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw. Lektura przepisów dotyczących ochrony drzew (bo tylko do tej części nowelizacji ograniczę swój artykuł) przeraża!



Po wejściu w życie w 2004 roku przepisów ustawy o ochronie przyrody wycięto wiele drzew i alei przydrożnych (na zdjęciu droga Mikołajki – Orzysz w 2005 r.). Fot. Krzysztof A. Worobiec

## Powtórka z historii

O drzewach przydrożnych i miejskich pisałem wielokrotnie, także na łamach DŻ. Przypomnę jednak krótko, że wraz z wejściem w życie ustawy o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 roku (dalej: ustawa), a w szczególności przepisów art. 83 ust. 6 pkt. 6, zezwalających na usuwanie bez zezwolenia drzew „niszczących nawierzchnię i infrastrukturę drogową, ograniczających widoczność na łukach i skrzyżowaniach, z wyłączeniem rosnących na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków” – rozpoczęła się masowa wycinka drzew przydrożnych. Z tamtego powodu latem 2004 roku Stowarzyszenie Sadyba rozpoczęło kampanię „Ratujmy aleje”, która z czasem przekształciła się w trwającą do dzisiaj akcję ogólnopolską. Dzięki tej akcji nastąpiło kilka zmian przepisów: dość szybko wycofany został cytowany wyżej, najbardziej szkodliwy zapis, a z czasem (w 2010 r.)

uszczelniono przepisy dotyczące wycinki drzew przydrożnych oraz dodano przepisy dotyczące ochrony koron drzew (której wcześniej ustawa nie przewidywała).

## Co zamierza Ministerstwo Środowiska?

Obowiązujące do tej pory przepisy były dalekie od doskonałości, gwarantowały jednak ustawową ochronę drzew. Teraz Ministerstwo Środowiska (młodszy przypomnę, że dawniej było to Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa) postanowiło zrezygnować z ustawowej ochrony drzew w Polsce i wprowadzić „wolną amerykankę”: projekt wprowadza bowiem art. 82 a. w brzmieniu: „Rada gminy, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, może: 1) wprowadzić obowiązek uzyskania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości, a w przypadku wprowadzenia takiego obowiązku może także określić przypadki, w których zezwolenie to nie jest wymagane /.../”.

Projektowana zmiana uchyla więc generalny obowiązek uzyskiwania zgody na wycinkę drzew lub krzewów, wprowadzając w to miejsce fakultatywną możliwość ochrony terenów zielonych przez rady gmin. Drzewa przestaną więc być obligatoryjnie i ustawowo chronione, więc *de facto* każdy będzie mógł wycinać je bez uzyskania zezwolenia, nie obawiając się żadnych konsekwencji. Po wejściu w życie takich przepisów nastąpi też masowe niszczenie wielu siedlisk i gatunków chronionych zwierząt i roślin (o czym dalej).

Główny Konserwator Przyrody Andrzej Szweda-Lewandowski wyjaśniał: „Ustawa zakłada przeniesienie kompetencji w zakresie usuwania drzew i krzewów na gminy. /.../ To gmina ma decydować jakie przepisy odnośnie wyniki drzew i krzewów będą obowiązywały na jej terenie. Jeśli o tym decyduje to bierze też za to odpowiedzialność. Nie uważam, że doprowadzi to do niekontrolowanej wycinki drzew” – przekonywał w sierpniu wiceminister słuchaczy Polskiego Radia<sup>1</sup>.

## (Nie)wiara w mądrość samorządów

Zaproponowane rozwiązania radykalnie zmieniają dotychczasowy reżim ochrony terenów zieleni i zadrzewień, bowiem trudno – wbrew temu, co mówi Andrzej Szweda-Lewandowski – założyć, że po przyjęciu proponowanych zmian rady gmin przystąpią gremialnie do tworzenia uchwał chroniących zadrzewienia miejskie, wiejskie i przydrożne. Bogate doświadczenie zdobyte od 2004 roku – w tym czasie podejmowaliśmy (początkowo Sadyba, a obecnie prężnie działająca wrocławska Fundacja FOR) niezliczoną ilość działań o charakterze interwencyjnym oraz edukacyjnym, a nawet aktywnie uczestnicząc w pracach nad kolejnymi nowelizacjami ustawy – pozwalają na stwierdzenie, że najsłabszym ogniwem w ochronie drzew, zwłaszcza przydrożnych, są właśnie... samorządy lokalne.



Na przełomie 2006/2007 tylko przy tej drodze prowadzącej z Kętrzyna do Bartoszczyk wycięto aż 4105 drzew! Fot. Krzysztof A. Worobiec

Nie wypełniają one ustawowych obowiązków w zakresie ochrony przyrody w wielu innych zakresach! Świadczy o tym choćby trwający od lat paraliż w tworzeniu i powiększaniu parków narodowych: od 2004 roku nie utworzono żadnego parku narodowego i żadnego nie powiększono, choć od lat postuluje się objęcie tą formą ochrony najcenniejszych fragmentów Krainy Wielkich Jezior Mazurskich, Jury Krakowsko-Częstochowskiej, lasów wokół Arłamowa oraz powołanie PN Doliny Dolnej Odry, jak też powiększenie Białowieskiego PN, Karkonoskiego PN, Babiogórskiego PN i PN Borów Tucholskich. Zgodnie z obowiązującymi od 2004 roku przepisami (art. 10 ust. 1 i 2 ustawy), na tego typu działania wymagana jest bowiem zgoda właściwych miejscowo organów uchwałodawczych jednostek samorządu, a te – wbrew zapewnieniom urzędników z Warszawy, że biorą one odpowiedzialność za przyrodę na swoim terenie – blokują wszystkie próby wprowadzania na swoich terenach kolejnych form ochrony przyrody (nowe przepisy nie zmieniają niestety warunków zakładania i powiększania parków narodowych<sup>2</sup>).

Szczególne cenne drzewa lub aleje mogą być chronione jako pomniki przyrody, które zgodnie z obowiązującym od 2004 roku prawem są ustanawiane w drodze uchwały rady gminy (art. 41. ust. 1 ustawy). I co? W latach 2005-2014 liczba alei drzew chronionych jako pomniki przyrody spadła z 817 do 749, a grup drzew z 4878 do 3766<sup>3</sup>.

Stosunek samorządów lokalnych do drzew pokazują także wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli, która kilkakrotnie badała przestrzeganie przez nie przepisów ustawy o ochronie przyrody. W posumowaniu jednego z raportów stwierdzono: „Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność gmin w istotnych obszarach kontrolowanej działalności obejmujących uzyskiwanie

zezwoleń na usunięcie drzew i gospodarowanie pozyskanym drewnem, a także skuteczność kontroli zarządczej w tym zakresie”<sup>4</sup>.

Zbyt często urzędnicy odpowiedzialni za zadrzewienia nie mają wystarczającej wiedzy i świadomości dotyczącej wartości i stanu drzew, zbyt często drzewa traktowane są jako przeszkody przy inwestycjach lub wręcz jako.... składy bezpłatnego materiału opałowego. Dlatego naiwnością jest wiara, że teraz, po przyjęciu zmian zaproponowanych przez ministerstwo, samorzady lokalne zaczną podejmować uchwały chroniące drzewa!

Zgodnie z proponowaną zmianą przepisów, w przyszłości to rada gminy w drodze uchwały będzie mogła wprowadzać obowiązek ponoszenia opłaty za usunięcie drzewa lub krzewu, ustalać zasady i sposób ustalania tej opłaty, rozkładania jej na raty lub umarzania oraz uzależnić możliwość uzyskania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości od nasadzeń zastępczych, stanowiących kompensację przyrodniczą. Najwyższa Izba Kontroli w ramach kontroli „Przestrzeganie przez zarządy dróg oraz jednostki samorządu terytorialnego przepisów ustawy o ochronie przyrody w zakresie usuwania drzew z pasa drogowego dróg powiatowych w latach 2005-2006”<sup>5</sup> badała na wniosek Sadyby prawidłowość prowadzonych postępowań administracyjnych, gospodarowania pozyskanym drewnem, udostępniania informacji publicznych etc. w dwóch zarządach dróg powiatowych oraz w trzech urzędach gmin. Stwierdziła wówczas m.in.:

- liczne przypadki nierzetelnego ustalania opłaty za usuwanie drzew („Kontrola wykazała /.../, że w dwóch decyzjach /.../ zezwalających na usunięcie łącznie 177 drzew, opłatę tę, w łącznej kwocie 283.878,0 zł ustalono nierzetelnie, gdyż została ona prawie ośmiokrotnie zaniżona, tj. o kwotę 913.556,56 zł”);
- brak postępowania w sprawie ewentualnego wymierzania kary za zniszczenie drzew („Wójt Gminy Mrągowo nie wszczął postępowania w sprawie naliczenia kary w wysokości 635 364 złotych stanowiących ewentualny przychód gminy”);
- brak egzekwowania obowiązku dokonywania przez Zarządy Dróg nowych nasadzeń („NIK negatywnie ocenia nieegzekwowanie przez Urząd wykonania obowiązku nasadzenia 181 drzew, nałożonego na PZD w skontrolowanych decyzjach”).

Takie przypadki można mnożyć w nieskończoność, dlatego trudno uwierzyć, że teraz nastawienie samorządów lokalnych ulegnie cudownej metamorfozie i zaczną one działać rzetelniej, by chronić drzewa przed zakusami zachłannych inwestorów, których do tej pory powstrzymywały niekiedy wysokie opłaty związane z usuwaniem drzew!

Co gorsze, w projekcie nowelizacji brakuje przepisów przejściowych – gminy będą mogły uchylać prawo miejscowe po wejściu w życie znowelizowanej ustawy (co zajmie trochę czasu). Zatem w okresie pomiędzy uchyceniem ustawowej ochrony ogólnopolskiej, nawet w tych gminach (zwłaszcza miastach), które chciałyby nadal chronić zadrzewienia, nastąpi krótszy lub dłuższy okres, w którym będzie możliwa wycinka drzew bez zezwolenia. A to z pewnością doprowadzi do wycięcia wielu cennych, wiekowych drzewostanów w miastach i zniszczenie wielu alei przydrożnych (nastąpi powtórka dramatycznej sytuacji z 2004 r.).

## Zagrożone gatunki chronione

Ministerialny projekt nowelizacji ustawy przewiduje również rezygnację z dotychczasowego uzgodnienia wycinek drzew przydrożnych z regionalnymi dyrekcjami ochrony środowiska, co *de facto* uniemożliwi kontrolę ochrony wielu gatunków chronionych związanych z drzewami – w tym gatunku priorytetowego, jakim jest pachnica dębowa *Osmoderma eremita*. Obowiązujące obecnie przepisy w tym zakresie są i tak niedostateczne, dlatego już podczas poprzedniej nowelizacji ustawy

proponowaliśmy precyzyjne określenie okresu oględzin w zakresie występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych. Sugerowaliśmy choćby podanie dat granicznych, ponieważ wieloletnie doświadczenia wskazują, że nagminnie jest dokonywanie tychże oględzin *pro forma* w okresie jesienno-zimowym, a więc w okresie nieobecności i/lub nieaktywności gatunków chronionych.

## Niejasny obrót surowcem

Podczas poprzednich nowelizacji przepisów ustawy postulowałem wprowadzenie dodatkowego przepisu dotyczącego obrotu drewnem pozyskanym z wycinek drzew przydrożnych. Na przykład poprzez dodanie art. w brzmieniu: 1. Drewno uzyskane z usunięcia drzew w obrębie pasa drogowego drogi publicznej lub z terenów należących do samorządów lokalnych podlega o cechowaniu. 2. Obowiązek cechowania drewna spoczywa na zarządcy terenu, z którego zostało wycięte. etc.



Drzewa wycięte w ramach tzw. specustawy drogowej – przygotowania do budowy obwodnicy Olsztyn, wrzesień 2016 r. Fot. Krzysztof A. Worobiec

Przepis ten jest wzorowany na art. 14 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach. W Lasach Państwowych każde wycięte drzewo jest ewidencjonowane, a jego sprzedaż jest kontrolowana (asygnaty). Natomiast przy drogach i na terenach należących do samorządów lokalnych wycinanych są dziesiątki tysięcy drzew i w ten sposób bez żadnej kontroli pozyskiwana jest bardzo duża ilość poszukiwanego na rynku drewna liściastego, cennego surowca, który nie jest nigdzie ewidencjonowany i opodatkowany. Na problem ten zwróciła uwagę także NIK we wspomnianym wystąpieniu pokontrolnym: „We wszystkich gminach objętych kontrolą nie prowadzono ewidencji drewna pozyskanego z usuniętych drzew w wyniku realizowanych inwestycji i remontów. Skutkiem tego w księgach rachunkowych tych jednostek nie ujęto wartości pozyskanego drewna /.../ co

stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości”. Stwierdzono także, iż przekazywanie „drewna pochodzącego z wycinki, bez ustalenia jego wartości należy ocenić jako działanie niegospodarne”.

Niestety w proponowanej zmianie ustawy zapis dotyczący ewidencjonowania pozyskanego drewna nie znalazł się, co w kontekście uszczelniania systemu fiskalnego i chęci poprawy skuteczności uzyskiwania podatków dla państwa jest niezrozumiałe! Obawiam się, że podobnie jak to miało miejsce w 2004 r., z poboczy dróg i ulic zaczną masowo znikać drzewa, natomiast nastąpi *boom* w branży drzewno-tartacznej! Obawy te podziela też wiele organizacji pozarządowych, które przedstawiły swoje opinie i zastrzeżenia do projektu ustawy w ramach tzw. konsultacji społecznych ogłoszonych przez Ministerstwo Środowiska. Czy tym razem głos społeczny będzie wysłuchany, czy raczej zostanie potraktowany jak głos ćwierć miliona obywateli, którzy w ramach przysługującej im inicjatywy obywatelskiej bezskutecznie usiłowali zmienić szkodliwe dla przyrody przepisy dotyczące tworzenia parków narodowych?

### **Krzysztof A. Worobiec**

Stowarzyszenie na rzecz Ochrony Krajobrazu Kulturowego Mazur „Sadyba”

1. [polskieradio.pl/42/273/Artykul/1651719,Ochrona-przyrody-czy-jej-brak-ekolodzy-kontra-rzad](http://polskieradio.pl/42/273/Artykul/1651719,Ochrona-przyrody-czy-jej-brak-ekolodzy-kontra-rzad)
2. Niestety obywatelska inicjatywa ustawodawczej mająca na celu zmianę zasad tworzenia parków narodowych i zmiany ich granic została zignorowana przez posłów dwóch poprzednich kadencji sejmiku, o czym pisałem w DŻ nr 7-8/2015 r.
3. Dane za: [pl.wikipedia.org/wiki/Pomnik\\_przyrody](http://pl.wikipedia.org/wiki/Pomnik_przyrody)
4. Usuwanie drzew z terenu nieruchomości gminnych i zagospodarowanie pozyskanego drewna - nr kontroli P/12/138 z 2013 r.
5. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, kontrola doraźna nr S/07/002