

**PRAWNA OCHRONA DRZEW I KRZEWÓW
NA TERENACH ZIELENI PO PRZYSTĄPIENIU POLSKI
DO UNII EUROPEJSKIEJ**

**THE LEGAL PROTECTION OF TREES AND SHRUBS
IN GREEN AREAS, AFTER THE ACCESSION OF POLAND
TO THE EUROPEAN UNION**

Andrzej Drabiński, Marcin Sobota, Monika Ziemiańska

Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu

Wydział Inżynierii Kształtowania Środowiska i Geodezji

Instytut Architektury Krajobrazu, Zakład Inżynierii i Ochrony Krajobrazu

Podstawowe zasady prawnej ochrony terenów zieleni i zadrzewień, zawarte w ustawie z dnia 14 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, były w latach 1991-2015 wielokrotnie zmieniane, w tym m.in. w związku z wyrokami Trybunału Konstytucyjnego.

W artykule omówiono zmiany, a także ich konsekwencje dla terenów zieleni i zadrzewień, ze szczególnym uwzględnieniem: przypadków, w których nie stosuje się przepisów o usuwaniu drzew i krzewów, treści wniosku o wycince drzew lub krzewów, sytuacji w których nie nalicza się opłat z tytułu planowanej wycinki, dopuszczalnych zabiegów w obrębie korony, administracyjnych kar pieniężnych za usunięcie, zniszczenie lub uszkodzenie drzewa, nasadzeń zastępczych oraz beneficjentów dochodów z tytułu usuwania drzew i krzewów. Dodatkowo autorzy w podsumowaniu zwrócili uwagę na problemy wymagające doprecyzowania w kolejnej nowelizacji ustawy o ochronie przyrody.

Słowa kluczowe: *Ustawa o ochronie przyrody z dnia 14 kwietnia 2004 r., tereny zieleni i zadrzewienia, ochrona środowiska, problemy w zakresie ochrony drzew i krzewów*

The basic principles of the legal protection of green areas and trees are included in the Act of 14 April 2004 on Nature Conservation. This legal act was changed many times in the years 1991-2015 a specially in connection with judgments of the Polish Constitutional Tribunal.

The article discusses those legal changes, as well as their implications for green areas and tree-planting with particular regard to: cases where the legal rules for removal of trees and shrubs do not apply, the content of the request for felling of trees or bushes, cases where we should not pay for the planned tree felling, permissible treatments within the crown of trees, administrative fines for removal, destruction or damage of the tree, substitute plantings and

legal bodies authorized to collect fees for the removal of trees and shrubs. Additionally, the authors summed up the problems that need to be clarified in the next amendment to the Nature Conservation Act.

Key words: *Nature Protection Act of 14 April 2004, areas of greenery and trees, environmental protection, problems in the protection of trees and shrubs.*

Wstęp

W polskim systemie prawa ochrony środowiska przepisy dotyczące ochrony drzew i krzewów na terenach zieleni były i są zawarte w ustawie o ochronie przyrody. Przed przystąpieniem naszego kraju do Unii Europejskiej były one zamieszczone w rozdziale 5a ustawy z 1991 roku „Ochrona walorów krajobrazowych, terenów zieleni, drzew i krzewów”, natomiast w obowiązującej obecnie ustawie z 2004 roku, podane są w rozdziale 4 „Ochrona terenów zieleni i zadrzewień”.

Przedmiotem niniejszego artykułu jest analiza licznych zmian wprowadzonych w latach 2004-2015 ze szczególnym uwzględnieniem tych przepisów, które w zasadniczy sposób wpływały i nadal wpływają na zasady ochrony drzew i krzewów. Na potrzeby niniejszego opracowania autorzy przyjęli do analizy uregulowania dotyczące tych zasad zawarte w:

- ustawie z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (Dz.U. 1991) (dalej: UOP 1991);
- ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. 2004) (dalej: UOP 2004);
- ustawie o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw z dnia 21 maja 2010 r. (Dz.U. 2010) (dalej: UOP 2010);
- ustawie o zmianie ustawy o samorządzie gminnym i niektórych innych ustaw z dnia 25 czerwca 2015 r. (Dz.U. 2015) (dalej: UOP 2015).

Uwzględniając stan prawny na dzień 15 maja 2016 roku analizą objęto:

- 1) przypadki do których nie stosuje się przepisów w zakresie usuwania drzew i krzewów;
- 2) treść wniosku o wyrażenie zgody na wycinkę drzew i krzewów;
- 3) przypadki, w których nie nalicza się opłat za usunięcie drzew i krzewów;
- 4) dopuszczalne zabiegi w obrębie korony drzewa;
- 5) administracyjne kary pieniężne za usunięcie, zniszczenie lub uszkodzenie drzewa;
- 6) nasadzenia zastępcze;
- 7) beneficjentów dochodów z tytułu usuwania drzewa lub krzewu.

Materiały i metody

W ramach przyjętej metody badawczej, autorzy dokonali szczegółowej analizy przepisów prawnych regulujących zagadnienia związane z prawną ochroną drzew i krzewów na terenach zieleni, w ramach krajowego porządku prawnego. Dokonane przez autorów cytowania norm prawnych zawartych w poszczególnych przepisach, mają za zadanie przede wszystkim wykazać charakter dokonywanych zmian w przyjętym do analizy okresie czasu i w konsekwencji sformułować wnioski *de lege ferenda* zawarte w końcowej części opracowania. W ocenie autorów, dopiero wskazanie poszczególnych rozwiązań w treści przepisów prawnych, które w ich ocenie np. dopuszczają nadmierną uznaniowość przy wydaniu decyzji administracyjnej (w zakresie uwzględniania nasadzeń zastępczych w decyzjach na usuwanie drzew i krzewów), pozwala w należyty sposób dokonać oceny przyjętych rozwiązań prawnych.

Nadto, autorzy w ramach dokonywanej wykładni przepisów prawa, wykorzystywali tezy formułowane w piśmiennictwie, które przyczyniły się do uzyskania kompleksowej oceny przyjętych do analizy rozwiązań prawnych.

Przypadki, w których nie stosuje się przepisów o usuwaniu drzew i krzewów

UOP z 1991 w art. 47e ust. 4 przewidywała cztery takie przypadki i obejmowała:

- 1) drzewa i krzewy owocowe, z wyłączeniem nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków;
- 2) drzewa i krzewy sadzone na plantacjach;
- 3) drzewa i krzewy, których wiek nie przekracza 5 lat (od 2001 roku – 10 lat);
- 4) drzewa i krzewy stanowiące przeszkody lotnicze.

W UOP 2004 wskazano 9 takich przypadków, dotyczących:

- 1) drzew w lasach;
- 2) drzew owocowych, z wyłączeniem rosnących na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz w granicach parku narodowego lub rezerwatu przyrody – na obszarach nieobjętych ochroną krajobrazową;
- 3) drzew na plantacjach drzew i krzewów;
- 4) drzew, których wiek nie przekracza 5 lat;
- 5) drzew usuwanych w związku z funkcjonowaniem ogrodów botanicznych lub zoologicznych;
- 6) drzew niszczących nawierzchnię i infrastrukturę drogową, ograniczających widoczność na łukach i skrzyżowaniach, z wyłączeniem rosnących na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków;
- 7) drzew usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu z wałów przeciwpowodziowych i terenów w odległości mniejszej niż 3 m od stopy wału;
- 8) drzew, które utrudniają widoczność sygnalizatorów i pociągów, a także utrudniają eksploatację urządzeń kolejowych albo powodują tworzenie na torowiskach zasp śnieżnych, usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu;
- 9) drzew stanowiących przeszkody lotnicze, usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu.

W UOP 2015 takich przypadków jest jeszcze więcej, bowiem zgodnie z przepisami art. 83f ust. 1 zgoda na usunięcie drzewa lub krzewu nie jest wymagana w stosunku do:

- 1) krzewów, których wiek nie przekracza 10 lat;
- 2) krzewów na terenach pokrytych roślinnością pełniącą funkcje ozdobne, urządzonej pod względem rozmieszczenia i doboru gatunków posadzonych roślin, z wyłączeniem krzewów w pasie drogowym drogi publicznej, na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz na terenach zieleni;
- 3) drzew, których obwód pnia na wysokości 5 cm nie przekracza:
 - a) 35 cm w przypadku topoli, wierzb, kasztanowca zwyczajnego, klonu jesionolistnego, klonu srebrzystego, robinii akacjowej oraz platanu klonolistnego,
 - b) 25 cm – w przypadku pozostałych gatunków drzew;
- 4) drzew lub krzewów na plantacjach lub w lasach w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach;
- 5) drzew lub krzewów owocowych, z wyłączeniem rosnących na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków lub na terenach zieleni;
- 6) drzew lub krzewów usuwanych w związku z funkcjonowaniem ogrodów botanicznych lub zoologicznych;
- 7) drzew lub krzewów usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu z obszarów położonych między linią brzegu a wałem przeciwpowodziowym lub naturalnym, wysokim brzegiem, w który wbudowano trasę wału przeciwpowodziowego, z wału przeciwpowodziowego i terenu w odległości mniejszej niż 3 m od stopy wału;
- 8) drzew lub krzewów, które utrudniają widoczność sygnalizatorów i pociągów, a także utrudniają eksploatację urządzeń kolejowych albo powodują tworzenie na torowiskach zasp śnieżnych, usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu;
- 9) drzew lub krzewów stanowiących przeszkody lotnicze, usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu;
- 10) drzew lub krzewów usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu ze względu na potrzeby związane z utrzymaniem urządzeń melioracji wodnych szczegółowych;
- 11) drzew lub krzewów usuwanych z obszaru parku narodowego lub rezerwatu przyrody nieobjętego ochroną krajobrazową;
- 12) drzew lub krzewów usuwanych w ramach zadań wynikających z planu ochrony lub zadań ochronnych parku narodowego lub rezerwatu przyrody, planu ochrony parku krajobrazowego, albo planu zadań ochronnych lub planu ochrony dla obszaru Natura 2000;
- 13) prowadzenia akcji ratowniczej przez jednostki ochrony przeciwpożarowej lub inne właściwe służby ustawowo powołane do niesienia pomocy osobom w stanie nagłego zagrożenia życia lub zdrowia;
- 14) drzew lub krzewów stanowiących złomy lub wywroty usuwanych przez:
 - a) jednostki ochrony przeciwpożarowej, jednostki Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, właścicieli urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego, zarządców dróg, zarządców infrastruktury kolejowej, gminne lub powiatowe jednostki oczyszczania lub inne podmioty działające w tym zakresie na zlecenie gminy lub powiatu,
 - b) inne podmioty lub osoby, po przeprowadzeniu oględzin przez organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu, potwierdzających, że drzewa lub krzewy stanowią złom lub wywrot;

- 15) drzew lub krzewów należących do gatunków obcych, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 120 ust. 2f.

Treść wniosku o wyrażenie zgody na wycinkę drzew i krzewów

Zgodnie z przepisami UOP 1991 (art. 47f ust. 5) taki wniosek powinien zawierać informacje dotyczące:

- 1) gatunku drzewa i obwodu jego pnia;
- 2) przeznaczenia terenu, na którym rośnie drzewo;
- 3) przyczyny i terminu zamierzonego usunięcia drzewa;
- 4) przyczyny i terminu zamierzonego usunięcia krzewów oraz wielkość powierzchni, z której zostaną usunięte krzewy.

Pierwotny tekst UOP 2004 (art. 83 ust. 4) wskazywał na konieczność zamieszczenia we wniosku następujących danych:

- 1) imię, nazwisko i adres albo nazwę i siedzibę posiadacza oraz właściciela nieruchomości;
- 2) tytuł prawny władania nieruchomością;
- 3) nazwę gatunku drzewa lub krzewu;
- 4) obwód pnia drzewa mierzonego na wysokości 130 cm;
- 5) przeznaczenia terenu, na którym rośnie drzewo lub krzew;
- 6) przyczynę i termin zamierzonego usunięcia drzewa lub krzewu;
- 7) wielkość powierzchni, z której zostaną usunięte krzewy, natomiast w ramach UOP 2010 dodano konieczność dołączenia do wniosku:
 - a) rysunku lub mapy określającej usytuowanie drzewa lub krzewu w stosunku do granic nieruchomości i obiektów budowlanych istniejących lub budowanych na tej nieruchomości.

Nowelizacja tej ustawy, dokonana w 2015 roku (UOP 2015), ponownie – jak miało to miejsce w przypadku określenia sytuacji, w których możliwa jest wycinka drzew – szczegółowo określiła wymogi formalne wniosku o wydanie zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu wskazując, iż powinien on zawierać:

- 1) imię, nazwisko i adres albo nazwę i siedzibę posiadacza i właściciela nieruchomości albo właściciela urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego;
- 2) oświadczenie o posiadanym tytule prawnym władania nieruchomością albo oświadczenie o posiadanym prawie własności urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego;
- 3) zgodę właściciela nieruchomości, jeżeli jest wymagana, lub oświadczenie o udostępnieniu informacji, o której mowa w art. 83 ust. 4;
- 4) nazwę gatunku drzewa lub krzewu;
- 5) obwód pnia drzewa mierzony na wysokości 130 cm, a w przypadku gdy na tej wysokości drzewo:
 - a) posiada kilka pni – obwód każdego z tych pni,
 - b) nie posiada pnia – obwód pnia bezpośrednio poniżej korony drzewa;
- 6) wielkość powierzchni, z której zostaną usunięte krzewy;
- 7) miejsce, przyczynę, termin zamierzonego usunięcia drzewa lub krzewu, oraz wskazanie czy usunięcie wynika z celu związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej;
- 8) rysunek, mapę albo wykonany przez projektanta posiadającego odpowiednie uprawnienia budowlane projekt zagospodarowania działki lub terenu w przypadku realizacji inwestycji, dla której jest on wymagany zgodnie

z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane – określające usytuowanie drzewa lub krzewu w odniesieniu do granic nieruchomości i obiektów budowlanych istniejących lub projektowanych na tej nieruchomości;

- 9) projekt planu:
 - a) nasadzeń zastępczych, rozumianych jako posadzenie drzew lub krzewów, w liczbie nie mniejszej niż liczba usuwanych drzew lub o powierzchni nie mniejszej niż powierzchnia usuwanych krzewów, stanowiących kompensację przyrodniczą za usuwane drzewa i krzewy w rozumieniu art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska lub
 - b) przesadzenia drzewa lub krzewu – jeżeli są planowane, wykonany w formie rysunku, mapy lub projektu zagospodarowania działki lub terenu, oraz informację o liczbie, gatunku lub odmianie drzew lub krzewów oraz miejscu i planowanym terminie ich wykonania;
- 10) decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach albo postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000, w przypadku realizacji przedsięwzięcia, dla którego wymagane jest ich uzyskanie zgodnie z ustawą 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, oraz postanowienie uzgadniające wydawane przez właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska w ramach ponownej oceny oddziaływania na środowisko, jeżeli jest wymagana lub została przeprowadzona na wniosek realizującego przedsięwzięcie;
- 11) zezwolenie w stosunku do gatunków chronionych na czynności podlegające zakazom określonym w art. 51 ust. 1 pkt 1-4 i 10 oraz wart. 52 ust. 1 pkt 1, 3, 7, 8, 12, 13 i 15, jeżeli zostało wydane.

Przypadki, w których nie nalicza się opłat za usunięcie drzew i krzewów

UOP 1991 przewidywała 9 przypadków nie naliczania opłat za usunięcie drzew i krzewów:

- 1) na których usunięcie nie jest wymagane zezwolenie;
- 2) na których usunięcie uzyskała zezwolenie osoba fizyczna niebędąca przedsiębiorcą;
- 3) jeżeli usunięcie było związane z wykonywaniem i utrzymaniem urządzeń melioracji wodnych w zakresie niezbędnym do wykonania i utrzymania tych urządzeń, po uzgodnieniu z wojewodą;
- 4) jeżeli usunięcie jest związane z odnową i zabiegami pielęgnacyjnymi drzew znajdujących się na terenach nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków;
- 5) które zagrażają bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych albo bezpieczeństwu żeglugi;
- 6) które zagrażają bezpieczeństwu ruchu kolejowego oraz drogowego;
- 7) z obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, wałów przeciwpowodziowych i terenów w odległości co najmniej 3 m od stopy wału oraz z koryt cieków – w związku z ochroną przed powodzią oraz utrzymywaniem wód;
- 8) które posadzono na terenach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele nieprzewidujące zadrzewień lub zakrzewień;

- 9) usuwanych z terenów zieleni miejskiej, z parków ustanowionych przez radę gminy, z ogrodów działkowych i z zadrzewień w związku z zabiegami pielęgnacyjnymi (art. 47g. ust. 1 pkt 1-9 UOP 1991). Ww. przypadki szeroko komentują autorzy (Danecka i Radecki, 2016; 1-263).

UOP 2004 doprecyzowała wymienione powyżej kryteria wskazując 13 przypadków (art. 86. ust. 1. pkt 1-13)¹, natomiast jej nowelizacja, dokonana w 2015 roku, ostatecznie ustaliła 15 przypadków w tym zakresie (UOP 2015, art. 86. ust. 1 pkt 1-15):

- 1) drzew lub krzewów, na których usunięcie nie jest wymagane zezwolenie;
- 2) drzew lub krzewów, na których usunięcie osoba fizyczna uzyskała zezwolenie na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej;
- 3) drzew lub krzewów, jeżeli usunięcie jest związane z odnową i pielęgnacją drzew rosnących na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków;
- 4) drzew lub krzewów, które zagrażają bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych lub funkcjonowaniu urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego;
- 5) drzew lub krzewów, które zagrażają bezpieczeństwu ruchu drogowego lub kolejowego albo bezpieczeństwu żeglugi;
- 6) drzew lub krzewów w związku z przebudową dróg publicznych lub linii kolejowych;
- 7) drzew, których obwód pnia mierzony na wysokości 130 cm nie przekracza:
 - a) 75 cm – w przypadku topoli, wierzb, kasztanowca zwyczajnego, klonu jesionolistnego, klonu srebrzystego, robinii akacjowej oraz płatanu klonolistnego,
 - b) 50 cm – w przypadku pozostałych gatunków drzew – w celu przywrócenia gruntów nieużytkowanych do użytkowania rolniczego lub do innego użytkowania zgodnego z przeznaczeniem terenu, określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;
- 8) krzewów, których wiek nie przekracza 25 lat, w celu przywrócenia gruntów nieużytkowanych do użytkowania rolniczego lub do innego użytkowania zgodnego z przeznaczeniem terenu, określonym w miejscowym pla-

¹ 1) na których usunięcie nie jest wymagane zezwolenie; 2) na których usunięcie osoba fizyczna uzyskała zezwolenie na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej; 3) jeżeli usunięcie jest związane z odnową i pielęgnacją drzew rosnących na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków; 4) które zagrażają bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych; 5) które zagrażają bezpieczeństwu ruchu drogowego oraz kolejowego albo bezpieczeństwu żeglugi; 6) w związku z przebudową dróg publicznych i linii kolejowych; 7) które posadzono lub wyrosły na nieruchomości po zakwalifikowaniu jej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele budowlane; 8) z terenów zieleni komunalnej, z parków gminnych, z ogrodów działkowych i z zadrzewień, w związku z zabiegami pielęgnacyjnymi drzew i krzewów; 9) które obumarły lub nie roją szansy na przeżycie, z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości; 10) topoli o obwodzie pnia powyżej 100 cm, mierzonego na wysokości 130 cm, nienależących do gatunków rodzimych, jeżeli zostaną zastąpione w najbliższym sezonie wegetacyjnym drzewami innych gatunków; 11) jeżeli usunięcie wynika z potrzeb ochrony roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową lub ochrony siedlisk przyrodniczych; 12) z grobli stawów rybnych; 13) jeżeli usunięcie było związane z wykonywaniem i utrzymaniem urządzeń wodnych służących kształtowaniu stosunków wodnych oraz ochronie przeciwpowodziowej w zakresie niezbędnym do wykonania i utrzymania tych urządzeń.

- nie zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;
- 9) drzew lub krzewów w związku z zabiegami pielęgnacyjnymi drzew lub krzewów na terenach zieleni;
 - 10) drzew lub krzewów, które obumarły lub nie roją szansy na przeżycie, z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości;
 - 11) topoli o obwodzie pnia mierzonym na wysokości 130 cm wynoszącym powyżej 100 cm, nienależących do gatunków rodzimych, jeżeli zostaną zastąpione w najbliższym sezonie wegetacyjnym drzewami innych gatunków;
 - 12) drzew lub krzewów, jeżeli usunięcie wynika z potrzeb ochrony roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową lub ochrony siedlisk przyrodniczych;
 - 13) drzew lub krzewów z grobli stawów rybnych;
 - 14) drzew lub krzewów, jeżeli usunięcie jest związane z regulacją i utrzymaniem koryt cieków naturalnych, wykonywaniem i utrzymaniem urządzeń wodnych służących kształtowaniu zasobów wodnych oraz ochronie przeciwpowodziowej w zakresie niezbędnym do wykonania i utrzymania tych urządzeń;
 - 15) drzew lub krzewów usuwanych z terenu poligonów lub placów ćwiczeń, służących obronności państwa.

Dopuszczalne zabiegi w obrębie korony drzewa

Zgodnie z przepisami art. 82 ust. 1a UOP 2010 zabiegi w obrębie korony drzewa na terenach zieleni mogły obejmować wyłącznie:

- 1) usuwanie gałęzi obumarłych, nadłamanych lub wchodzących w kolizję z obiektami budowlanymi lub urządzeniami technicznymi;
- 2) kształtowanie korony drzewa, którego wiek nie przekracza 10 lat;
- 3) utrzymywanie formowanego kształtu korony drzewa.

UOP 2015 doprecyzowała dotychczasowe rozwiązania wskazując, że: prace w obrębie korony drzewa nie mogą prowadzić do usunięcia gałęzi w wymiarze przekraczającym 30% korony, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa, chyba że mają na celu:

- 1) usunięcie gałęzi obumarłych lub nadłamanych;
- 2) utrzymywanie uformowanego kształtu korony drzewa;
- 3) wykonanie specjalistycznego zabiegu w celu przywróceniu statyki drzewa.

Nadto zabieg, o którym mowa powyżej, wykonuje się na podstawie dokumentacji, w tym dokumentacji fotograficznej, wskazującej na konieczność przeprowadzenia takiego zabiegu. Dokumentację przechowuje się przez okres 5 lat od końca roku, w którym wykonano zabieg, zaś usunięcie gałęzi w wymiarze przekraczającym 30% korony, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa, w celu innym niż określony powyżej, stanowi uszkodzenie drzewa, natomiast usunięcie gałęzi w wymiarze przekraczającym 50% korony, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa, w celu innym niż określony powyżej, stanowi zniszczenie drzewa.

Administracyjne kary pieniężne za usunięcie, zniszczenie lub uszkodzenie drzewa

Przepis pozwalający wójtowi, burmistrzowi albo prezydentowi miasta nałożyć na sprawcę administracyjną karę pieniężną za:

- 1) usunięcie drzewa lub krzewu bez wymaganego zezwolenia;
- 2) usunięcie drzewa lub krzewu bez zgody posiadacza nieruchomości;
- 3) zniszczenie drzewa lub krzewu;
- 4) uszkodzenie drzewa spowodowane wykonywaniem prac w obrębie korony drzewa (istniał w polskim ustawodawstwie już w UOP 1991, a w późniejszych latach przechodził jedynie kosmetyczne zmiany i doprecyzował przesłanki odpowiedzialności sprawcy)².

Nasadzenia zastępcze

Na szczególną uwagę zasługują uregulowania określające zasady rekompensowania wycinek nowymi nasadzeniami drzew i krzewów. UOP 1991 wskazywała wprost, iż organ wydający zezwolenie na usunięcie drzew lub krzewów może uzależnić udzielenie takiego zezwolenia od przeniesienia drzew lub krzewów we wskazane przez siebie miejsce albo zastąpienia drzew lub krzewów przewidzianych do usunięcia innymi drzewami lub krzewami (art. 47e).

Rozwiązania przyjęte w UOP 2004 zastrzegają, iż wydanie zezwolenia może być uzależnione od przesadzenia drzew lub krzewów w miejsce wskazane przez wydającego zezwolenie albo zastąpione innymi drzewami lub krzewami w liczbie nie mniejszej niż liczba usuwanych drzew lub krzewów (art. 83 ust. 1 pkt 3).

UOP 2015 wprowadziła szereg uregulowań w tym zakresie, w szczególności należy wskazać na następujące przepisy: art. 83b. ust. 1 pkt 9) określający, iż wniosek o wydanie zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu zawiera m.in: projekt planu nasadzeń zastępczych, rozumianych jako posadzenie drzew lub krzewów, w liczbie nie mniejszej niż liczba usuwanych drzew lub o powierzchni nie mniejszej niż powierzchnia usuwanych krzewów, stanowiących kompensację przyrodniczą za usuwane drzewa i krzewy w rozumieniu art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska. W przepisie art. 83c. ust. 3-4 UOP zastrzeżone zostało, że wydanie zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu może być uzależnione od określonych przez organ nasadzeń zastępczych lub przesadzenia tego drzewa lub krzewu, zaś organ, wydając zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu uzależnione od wykonania nasadzeń zastępczych, bierze pod uwagę w szczególności dostępność miejsc do nasadzeń zastępczych oraz następujące cechy usuwanego drzewa lub krzewu:

- 1) wartość przyrodniczą, w tym rozmiar drzewa lub powierzchnię krzewów oraz funkcje, jakie pełnią w ekosystemie;
- 2) wartość kulturową;
- 3) walory krajobrazowe;
- 4) lokalizację.

W przypadku uzależnienia wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu od wykonania nasadzeń zastępczych, zezwolenie to określa dodatkowo:

- 1) miejsce nasadzeń;
- 2) liczbę drzew lub wielkość powierzchni krzewów;

² Dla przykładu można podać treść art. 47k. UOP 1991, który stanowi: Za zniszczenie terenów zieleni albo drzew lub krzewów, spowodowane niewłaściwym wykonywaniem robót ziemnych lub wykorzystaniem sprzętu mechanicznego albo urządzeń technicznych oraz zastosowaniem środków chemicznych w sposób szkodliwy dla roślinności oraz za usuwanie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia, a także za zniszczenie spowodowane niewłaściwą pielęgnacją terenów zieleni, zadrzewień, drzew lub krzewów, wójt, burmistrz albo prezydent miasta wymierza administracyjną karę pieniężną.

- 3) minimalny obwód pni drzew na wysokości 100 cm lub minimalny wiek krzewów;
- 4) gatunek lub odmianę drzew lub krzewów;
- 5) termin wykonania nasadzeń;
- 6) termin złożenia informacji o wykonaniu nasadzeń. Natomiast w przypadku uzależnienia wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu od wykonania nasadzeń zastępczych bądź od przesadzenia tego drzewa lub krzewu, zezwolenie to może określać dodatkowo warunki techniczne sadzenia lub przesadzenia drzewa lub krzewu (art. 83d. ust. 2, 4 UOP 2015).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 6 maja 2003 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za usuwanie drzew lub krzewów³ (weszło w życie 1 lipca 2003 r.) w § 5 wskazywało, iż wysokość opłaty za usunięcie drzew gatunków topól – mieszańców euroamerykańskich i klonu jesionolistnego ustala się przy zastosowaniu współczynnika 0,1⁴. W art. 86 ust. 1 pkt 10 UOP wskazano, że nie pobiera się opłat za usunięcie drzew topoli o obwodzie pnia powyżej 100 cm, mierzonego na wysokości 130 cm, nienależących do gatunków rodzimych, jeżeli zostaną zastąpione w najbliższym sezonie wegetacyjnym drzewami innych gatunków. W ramach nowelizacji UOP z 2015 postanowiono, że nie nalicza się opłat za usunięcie topoli o obwodzie pnia mierzonym na wysokości 130 cm wynoszącym powyżej 100 cm, nienależących do gatunków rodzimych, jeżeli zostaną zastąpione w najbliższym sezonie wegetacyjnym drzewami innych gatunków (art. 86. ust. 1. pkt. 11). Powyższe uregulowania, począwszy od Rozporządzenia Rady Ministrów z 6 maja 2003 r., wskazują na rozwiązanie pozwalające na wyróżnienie poszczególnych gatunków drzew, w przypadku których procedura ich usuwania pozostaje bądź uproszczona bądź też opłata za ich usunięcie pozostaje zmniejszona.

Ustawodawca w ramach nowelizacji UOP z 2010⁵ wprowadził zupełnie nowe rozwiązanie nakazujące dokonać oględzin drzew wskazanych do wycinki w zakresie gatunków chronionych. Przepisy UOP 2015 nakazywały organowi właściwemu do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu przed jego wydaniem dokonać oględzin w zakresie występowania w ich obrębie gatunków chronionych (art. 83c. ust. 1).

Beneficjenci dochodów z tytułu usuwania drzew i krzewów

W stanie prawnym wynikającym z przepisów UOP 1991 należności z tytułu usuwania drzew i krzewów stanowiły dochód gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (art. 47j). W art. 84 ust. 1 i 2 UOP 2015 określone zostało, iż posiadacz nieruchomości ponosi opłaty za usunięcie drzewa lub krzewu, zaś opłaty naliczane są w zezwoleniu na usunięcie drzewa lub krzewu i pobierane przez organ właściwy do wydania tego zezwolenia, tzn. wójta, burmistrza, prezydenta.

³ Dz.U. z 2003, nr 99, poz. 906.

⁴ Tzn. stawka x współczynnik x obwód [cm] x 0,1 = opłata

⁵ Art. 83 ust. 2c UOP 2010: „Organ właściwy do wydania zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, przed jego wydaniem dokonuje oględzin w zakresie występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych”.

Podsumowanie

W latach 2004-2015 w istotny sposób zmieniły się przepisy dotyczące prawnej ochrony drzew i krzewów na terenach zieleni. Pozytywnie należy ocenić:

- wprowadzony w UOP 2010 zakres prac możliwych do wykonania w obrębie korony drzewa, uszczegółowiony w UOP 2015, będący odpowiedzią na coraz częściej pojawiające się w naszym kraju zabiegi polegające na usuwaniu całej korony drzewa (tzw. ogłowienie), które po 2-3 latach często skutkowało obumarciem drzewa, a w konsekwencji jego wycinką. Zabieg ten zaczynał być stosowany jako „przygotowanie terenu do inwestycji” i absolutnie nie miał nic wspólnego z pielęgnacją oraz nie był wykonywany w interesie drzewa. Na problem zakresu prac wykonywanych w koronach drzew zwracali uwagę Krynicki i Witkoś-Gnach (2016: 46) w raporcie opracowanym dla największych miast w Polsce;
- rozszerzony zakres wniosku o wycinkę, obejmujący również dokumentację fotograficzną.

Niestety przepisy dotyczące ochrony drzew i krzewów są nadal nieprecyzyjne co m.in. skutkuje:

- brakiem narzędzi do egzekwowania kar za ich uszkodzenie lub zniszczenie;
- łatwością uniknięcia kary zwłaszcza przy zniszczeniach drzew („nieprecyzyjne” definicje, np. zachowanie żywotności, odtworzenie korony);
- uznaniowością w zakresie uwzględniania w decyzjach na wycinki nasadzeń zastępczych (definiowanych również jako zamiennych, kompensacyjnych) (Krynicki, Witkoś-Gnach 2016: 59);
- brakiem jednoznacznych wskazań jak określać wielkość rekompensaty – liczby nowych nasadzeń zastępczych;
- możliwością wydatkowania opłat za usuwanie drzew i krzewów na bieżące potrzeby gmin, zamiast na nowe nasadzenia oraz ich systematyczną pielęgnację.

Wśród problemów niedostrzeganych dotychczas przez ustawodawcę można wymienić:

- niedostateczną weryfikację wniosku o wycinkę pod kątem zasadności usunięcia drzewa (zdarza się, że wydawane są zgody na wycinki gdy nie istnieją przesłanki konieczności). Przedstawiciel organu w czasie wizji lokalnej w terenie często „szuka” uzasadnienia wycinki a przecież winien „szukać” możliwości/uzasadnienia zachowania drzew i krzewów;
- lakoniczność zapisów, uwag, wniosków, wymogów lub ich całkowity brak, w tym zapisów dotyczących ochrony zieleni w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, decyzjach o lokalizacji inwestycji celu publicznego, studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (Raport NIK 2015);
- brak uprawnień zawodowych w branży zieleni oraz brak obowiązkowych nadzorów inwestorskich w przypadku nowych nasadzeń drzew i krzewów (pokutuje przekonanie, że drzewo „rośnie samo” – beznakładowo);
- niedoskonałość zapisów w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia, specyfikacjach technicznych wykonania i odbioru robót, opisach przedmio-

- tu zamówienia. Obecnie często decyduje kryterium ceny – „wygrywa najtańszy”, a jakość, wiedza i doświadczenie są marginalizowane;
- niegospodarność w wydatkowaniu środków publicznych:
 - przy nowych nasadzeniach – brak skutecznej pielęgnacji (podlewanie po posadzeniu i w kolejnych latach, brak eliminowania wad budowy koron drzew, brak ochrony przed zimowymi skutkami używania soli,
 - w zieleni istniejącej – brak nadzorów, na etapie uzgodnień – akceptowane są projekty będące w kolizji z istniejącymi drzewami i krzewami, np. przy realizacji inwestycji związanych z infrastrukturą podziemną; z czasem duże obciążenie infrastrukturą podziemną powierzchni biologicznie czynnej eliminuje możliwość wprowadzenia nowych drzew (Raport NIK 2015: 46).

Nieprecyzyjność przepisów o ochronie drzew i krzewów na terenach zieleni, a także opisane powyżej problemy niedostrzegane przez ustawodawcę, uzasadniają wniosek, że konieczne są kolejne zmiany tego zakresu ustawy o ochronie przyrody.

Bibliografia

- Danecka D., Radecki W. (2016). *Ochrona terenów zieleni i zadrzewień. Artykuły 78-90 ustawy o ochronie przyrody. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Krynicki M., Witkoś-Gnach K. (2016). *Monitoring standardów w zarządzaniu zielenią wysoką w największych miastach Polski*. Badania w ramach projektu „Na Straży Drzew” realizowane z Funduszy EOG w programie Obywatele dla Demokracji; publikacja dostępna online: http://eko.org.pl/imgturysta/files/prawo/zarzadzanie_drzewami_w_miastach.pdf
- Raport pokontrolny Najwyższej Izby Kontroli. (2015). *Informacja o wynikach kontroli. Ochrona drzew w procesach inwestycyjnych w miastach*. LKR-4101-011-00/2014 Nr ewid. 179/2014/P/14/087/LKR.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 maja 2003 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za usuwanie drzew i krzewów. Dz.U. z 2003 r., poz. 906.
- Ustawa z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody. Dz.U. z 1991 r., poz. 492, ze zm.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Dz.U. z 2004 r., poz. 880 ze zm.
- Ustawa z dnia 21 maja 2010 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw. Dz.U. z 2010 r., poz. 804.
- Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw. Dz.U. z 2015 r., poz. 1045.