



Ewa Olszowska-Dej: dbajmy o rozsądną gospodarkę zielenią

2017-03-29

Rozmowa z Ewą Olszowską-Dej, dyrektorem Wydziału Kształtowania Środowiska Urzędu Miasta Krakowa.

Nie mijają echa nowej ustawy zezwalającej na wycinanie drzew na terenach osób fizycznych. Część wycinek budzi wątpliwości czy są zgodne z prawem. W jaki sposób Urząd Miasta reaguje na zgłoszenia wycinki drzew na terenie miasta?

Każdy przypadek zgłoszenia wycinki jest szczegółowo weryfikowany. Przede wszystkim sprawdzana jest forma własności działki, z której usunięto drzewo. Jeżeli właścicielem jest osoba fizyczna weryfikowane jest czy dla tej nieruchomości wystąpił ktoś z wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy lub o pozwolenie na budowę. Sprawdzamy również pozostałe kryteria, tj. czy dana nieruchomość leży na terenie parków krajobrazowych lub na terenie wpisanym do rejestru zabytków oraz czy dany grunt nie jest terenem leśnym. Równolegle zwracamy się do właścicieli z zapytaniem o okoliczności wycięcia drzewa. Oczywiście nie zakładamy, że ktokolwiek świadomie oświadczy, że usunął w celu wynikającym z prowadzenia działalności gospodarczej, aczkolwiek za składanie fałszywych oświadczeń grozi odpowiedzialność karna. Zakładamy, że powstrzyma to zabudowanie tych terenów.

Czy jeżeli dla działki, która jest własnością osoby fizycznej i z której usunięto drzewa, ktoś wystąpił z wnioskiem o warunki zabudowy, jest to okoliczność do ukarania właściciela?

Niekoniecznie. Po pierwsze inwestycja ta musi mieć związek z działalnością gospodarczą. Budowa domu jednorodzinnego przez osobę fizyczną nią nie jest, ale jeżeli budynek ma mieć również funkcję usługową to jest to okoliczność wymagająca dalszego wyjaśniania. Najbardziej istotne jest jednak kto o te warunki wystąpił. Trzeba pamiętać, że z takim wnioskiem może wystąpić każdy, niekoniecznie za zgodą i wiedzą właściciela.

Czyli dopiero pozwolenie na budowę może być okolicznością do ukarania, tak?

Tak, ale przy zachowaniu tych samych okoliczności, o których wspomniałam wcześniej. Inwestycja musi mieć cechy działalności gospodarczej, no i trzeba udowodnić, że cel usunięcia drzew był związany z zamierzeniem realizacji tej inwestycji. Ważna jest tu kolejność czynności. Jedną z wad obecnie obowiązujących przepisów jest brak wskazania, ile czasu ma minąć od wycinki do zmiany przeznaczenia gruntu, aby móc uznać, że wycinka wynikała z celu związanego z działalnością gospodarczą. Udowadnianie zamiaru jest niestety bardzo trudne, a biorąc pod uwagę wymiar kary - za średniej wielkości drzewo o obwodzie 150 cm kara wyniesie 150.000 zł, należy spodziewać się orzekania przez organ II instancji lub sądy na korzyść właściciela. Niemniej jednak zbieramy materiał dowodowy, aby w przypadku stwierdzenia rozpoczęcia prac budowlanych móc egzekwować przepisy. Niestety nie przywróci to drzew na tym terenie.

A wycięcie drzew w celu sprzedania go deweloperowi? Czy ma to związek z działalnością gospodarczą?



Niestety nie. Każda osoba fizyczna może sprzedać swoją nieruchomość i nie będzie to jej działalność gospodarcza. Aby nią była musi być zorganizowana i mieć charakter ciągły. Trudno obarczać sprzedającego odpowiedzialnością za poczynania kolejnego właściciela, jeżeli rozpocznie on tam działalność gospodarczą.

A jak się do tych przepisów mają ograniczenia nałożone przez miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego?

Plany zagospodarowania przestrzennego są aktami prawa miejscowego. Konstytucja określa hierarchię obowiązywania przepisów. Wynika z niej, że przepisy ustawy są nadrzędne nad przepisami aktów prawa miejscowego, a przy kolizji zapisów zawartych w ustawie z zapisami aktu prawa miejscowego norma wyższego stopnia ogólna uchyla normę szczegółową niższego stopnia. Jedyną pewną ochroną drzewa jest objęcie go ochroną pomnikową ale dotyczy to jedynie szczególnych egzemplarzy i jest uchwalane przez Radę Miasta. Objęcie drzewa taką formą ochrony powinno być uzgodnione z jego właścicielem.

Jaki jest sens wycinania drzew na terenie, który w planie zagospodarowania jest przeznaczony pod zieleń?

Działanie takie nie ma żadnego sensu w perspektywie krótkoterminowej, ale jest dozwolone. Terenów tych i tak nie da się obecnie zabudować. Należy jednak pamiętać, że plany zagospodarowania nie są wieczne. Co pewien czas wymagają aktualizacji i ponownego procedowania.

Wśród głosów popierających obecne przepisy, znajdował się argument, że i tak urząd wydaje osobom fizycznym zezwolenia na usunięcie większości drzew. Jak to wyglądało w Krakowie?

Faktem jest, że decyzje odmowne stanowiły zaledwie kilka procent z wszystkich wydawanych decyzji, ale jest to częściowo wynikiem wnioskowania przez mieszkańców o zezwolenie głównie w stosunku do drzew, dla których istniały uzasadnione przesłanki do wydania takiego zezwolenia. Ponadto trzeba mieć na uwadze, że wydając decyzje zezwalające, najczęściej nakładamy obowiązek rekompensaty przyrodniczej w formie nasadzeń zastępczych.

Jakie były to przesłanki?

Najczęściej był to stan fitosanitarny. Drzewa w mieście mają ciężkie życie i ich żywotność odbiega do żywotności drzew rosnących poza miastem. Pamiętać trzeba również, że w dzisiejszych czasach grunt w miastach jest poprzecinany wieloma sieciami uzbrojenia terenu. Korzenie mogą je uszkadzać. Problem ten jest bardzo widoczny, np. w Nowej Hucie, gdzie znaczna część drzew była sadzona bez uwzględnienia przebiegu sieci uzbrojenia. Wiele drzew na prywatnych nieruchomościach było też sadzonych bez uwzględnienia rozmiarów jakie osiągną one po kilkunastu latach. Okazuje się, że małe drzewko które właściciel wsadził kilkanaście lat temu, teraz zasłania światło słoneczne, podnosi podmurówkę ogrodzenia, albo uszkadza dach.

A co z wycinaniem drzew pod budowę budynków wielorodzinnych czy biurowych? Na taką wycinkę dalej jest potrzebne zezwolenie?



Miasto musi się rozwijać, rozwój ten jednak nie powinien być kosztem przyrody. Jeżeli jednak dany teren został uprzednio, w decyzji WZiZT lub w MPZP przewidziany pod zabudowę, drzewa nie mogą wykluczyć takiego zagospodarowania gruntu. Starania pracowników rozpatrujących takie wnioski są ukierunkowane na chronienie szczególnie cennych egzemplarzy i znalezienie pewnego kompromisu w zagospodarowaniu terenu z poszanowaniem istniejącej zieleni oraz odpowiedniej rekompensaty za usuwane drzewa. Pomocne są w tym wypadku posiedzenia Zespołu Zadaniowego ds. Ochrony Zieleni, gdzie w gronie m.in. ekspertów z organizacji ekologicznych podejmowane są ustalenia wskazujące kierunek działania dla Wydziału Kształtowania Środowiska. Namawiamy również inwestorów do przesadzania lub przesuwania drzew. Niestety wciąż jest deficyt firm zajmujących się tym profesjonalnie.

Czym w takim razie różni się wycinka, na którą urząd wydał zezwolenie, od tej, na którą pozwoliła ustawa?

Przede wszystkim tym, że staramy się żeby wydać zezwolenie tylko na te drzewa, które faktycznie przeszkadzają w użytkowaniu istniejących obiektów, zagrażają ludziom lub mieniu, lub uniemożliwiają zrealizowanie inwestycji. Poza tym zdecydowana większość drzew usuwanych na podstawie zezwolenia wiąże się z nakazem jej odtworzenia. W roku 2016 odtworzone w formie nasadzeń zastępczych zostało około 96% usuniętych drzew

Ale przecież usuwane są duże drzewa, a sadzone wielokrotnie mniejsze!

Tak, ale trzeba pamiętać, że wspomniane 96% dotyczy wszystkich postępowań, jakie prowadził wydział, a więc również sytuacji, o których wcześniej wspomniałam, czyli np. drzew posadzonych na sieciach uzbrojenia czy zbyt blisko budynków. W takim wypadku sadzenie w tym samym miejscu jest nieuzasadnione, a często właściciele nie dysponują innym miejscem. W przypadku wycinania w celu wynikającym z zamiaru inwestycyjnego, ilość nasadzeń zastępczych zależy od gatunku i rozmiaru drzewa wycinanego. Przy wycinaniu szczególnie cennych gatunków o znacznych rozmiarach, nakładamy obowiązek nasadzenia nawet kilkunastu drzew za jedno usuwane. Trzeba jednak również uwzględniać stan fitosanitarny tych drzew.

W dalszym ciągu są to jednak małe drzewa...

Nie takie znowu małe. Standardem dla nasadzeń przy inwestycjach są drzewa o obwodzie pnia około 20 cm. W zależności od gatunku mogą to być drzewa o wysokości 3 – 5 m. Dostępność większych drzew na rynku lokalnym jest mocno ograniczona, a poza tym sadzenie dużych drzew jest obarczone znacznym ryzykiem przyjęcia się. Ryzyko to wzrasta, jeżeli sadzonki są importowane zza granicy, np. z Holandii, z uwagi na zbyt drastyczne zmiany warunków siedliskowych i klimatycznych.

Ale zanim przejmą rolę drzew, które zostały usunięte minie kilkadziesiąt lat!

Raczej kilkanaście. Trzeba też pamiętać, że usuwanie drzew i zastępowanie ich nowymi, korzystnie wpływa na wymianę i odtwarzanie drzewostanu na terenie miasta. Zastępowane są również gatunki niepożądane lub rosnące w zbytnim zagęszczeniu, gatunkami cennymi, odpornymi i sadzonymi w sposób bardziej przemyślany.



Wróćmy jeszcze do sprawy usuwania drzew w trakcie okresu lęgowego ptaków. Dlaczego Urząd nie reaguje na to wykroczenie?

Łamanie zakazów w stosunku do gatunków chronionych jest wykroczeniem, a te ściga policja. Obecny stan prawny nie pozwala samorządom na nakładanie kar za łamanie takich zakazów.

Czy pracownicy Urzędu zgłaszają na policję takie doniesienia?

Zgłoszenia takie wpływają do nas głównie telefonicznie. Radzimy dzwoniącym zgłaszanie się bezpośrednio na policję, ponieważ zeznanie osób, które obserwowały na wycinanych drzewach ptaki lub inne gatunki chronione, jest najistotniejsze dla prowadzących dochodzenie. Po fakcie trudno stwierdzić czy dane siedlisko było miejscem żerowania lub przebywania ptaków, ponieważ już odleciały. Zeznania pracownika urzędu mogą dotyczyć tylko momentu w którym prowadził obserwację, a żeby mówić o miejscu bytowania, trzeba wskazać, iż przebywanie to powinno mieć charakter stały. Oczywiście Urząd może pośredniczyć, ale kluczowy jest tu materiał dowodowy w postaci zeznań mieszkańców.

A jak wygląda sprawa z wycinaniem w trakcie okresu lęgowego drzew, na które Urząd wydał zezwolenie?

Ustawa o ochronie przyrody nakłada obowiązek dokonania oględzin również pod kątem występowania gatunków chronionych. Jeżeli pracownik stwierdzi występowanie takich gatunków, zawiesza postępowanie do czasu uzyskania zezwolenia na odstąpienie od zakazu od Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska. Dodatkowo, za każdym razem wnioskodawca jest pouczany o konieczności wstrzymania wycinki, jeżeli w trakcie zostanie stwierdzone występowanie gatunków chronionych. Trzeba pamiętać, że nawet jeżeli w dniu oględzin nie stwierdzimy obecności np. gniazd ptasich, to mogą się one później pojawić, co powoduje konieczność wstrzymania prac.

Poza gruntami będących własnością osób fizycznych, w przestrzeni miejskiej funkcjonuje wiele form dzierżaw, użytkowanie wieczyste lub własność wspólnot mieszkaniowych. Czy swoboda wycinania drzew również ich dotyczy?

Ustawa pozwala na wycinanie drzew bez zezwolenia tylko na nieruchomościach będących własnością osób fizycznych. Każda inna forma dysponowania gruntem, w tym użytkowanie wieczyste nie jest zwolniona z konieczności uzyskania zezwolenia na usunięcie drzewa. Wspólnoty mieszkaniowe są traktowane jak osoby fizyczne, jeżeli żaden z członków nie posiada osobowości prawnej. Takich sytuacji jest bardzo mało. Najczęściej jako współwłaściciel nieruchomości figuruje np. deweloper, lub któryś z lokali jest własnością firmy. Ponadto bardzo często grunt jest w użytkowaniu wieczystym wspólnoty, a nie jest jej własnością.

Opinię publiczną obiegły również zbulwersowane głosy odnośnie Lasu Borkowskiego, czy wycinanie drzew w lesie jest dopuszczalne?

Fragment Lasu Borkowskiego, o którym mowa administracyjnie nie jest lasem. Nie spełnia kryteriów ustawy o lasach, nie mogą być wobec niego więc stosowane jej przepisy, które nakładałyby konieczność uzgodnienia wycinki. W lasach prowadzi się gospodarkę leśną, która nierozzerwanie wiąże



się z usuwaniem drzew. Racjonalna gospodarka leśna wiąże się natomiast również z odtwarzaniem drzewostanu. Działania te wymagają uzgodnień z Zarządem Zieleni Miejskiej, który od stycznia 2017 roku przejął nadzór nad lasami prywatnymi na terenie Krakowa. Według mojej wiedzy, podejmowane były próby przekwalifikowania tej części terenu Lasu Borkowskiego na użytek leśny, co spotkało się jednak ze sprzeciwem właścicieli.

Mówi się również o wycinaniu drzew na terenach zabytkowych i terenach parków krajobrazowych. Jak to wygląda w praktyce?

Jeżeli nieruchomość jest wpisana do rejestru zabytków, bezwzględnie należy uzgodnić wycięcie drzewa z Konserwatorem Zabytków. Na terenie parków krajobrazowych natomiast obowiązuje zakaz likwidowania zadrzewień śródpolnych, nadwodnych i przydrożnych. Zakaz dotyczy więc tylko drzew, które można zakwalifikować do tych grup. Opinia w zakresie kwalifikacji leży w kompetencjach Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Małopolskiego. W postępowaniach Urząd opiera się na tej opinii.

Czy jest w takim razie jeszcze nadzieja na ochronę drzew w mieście?

Nadzieją jest, że w niedalekiej przyszłości uda się w końcu zrealizować zapowiedzi o zmianie ustawy o ochronie przyrody. Drzewa na terenach prywatnych stanowią cenny fragment miejskiego ekosystemu. Nie można ograniczać zieleni w mieście tylko do terenów gminnych.

Jakie przepisy byłyby optymalne?

Naszym zdaniem należałoby ograniczyć swobodę wycinania tylko do urządzonych ogrodów przydomowych osób fizycznych, jednakże bardzo ciężko dobrze i jednoznacznie te tereny zdefiniować. Ciekawym pomysłem wydaje się system zgłoszeń podobny do tego znanego z prawa budowlanego. W dobie łatwo dostępnych technik GIS-owych, organ na podstawie zgłoszenia, nawet bez opuszczania siedziby może z wystarczającym prawdopodobieństwem i szybko typować obszary, w których wycinka jest po prostu pielęgnacją własnego drzewostanu, a w których jest „czyszczeniem” działki z zamiarem jakiejś inwestycji. Od organu zależałoby, które postępowania należy prowadzić. Przydatny również byłby zapis ustawowy nakazujący respektowanie ograniczeń w zakresie wycinania znajdujących się w planach zagospodarowania. Podkreślić należy jeszcze, że nie da się stworzyć jednolitych przepisów, które sprawdzą się zarówno na terenach dużych miast, jak i gmin o charakterze rolniczym. Pozytywnym i wartym zachowania przepisem obecnej treści ustawy jest możliwość pewnego wpływu Rady Gminy na zasady wycinania drzew, dobrze by było jednak, żeby Rada mogła również zaostrzać przepisy, a nie jak obecnie tylko je liberalizować.

Jakie informacje można jeszcze przekazać mieszkańcom?

Po pierwsze ponawiam apel Prezydenta Majchrowskiego, w którym początkiem stycznia prosił mieszkańców o rozsądne korzystanie z uprawnień nadanych przez ustawę. Miasto jest przestrzenią wspólną, więc dbajmy o rozsądną gospodarkę zielenią. Po drugie, jeżeli drzewo z jakichś powodów trzeba usunąć, trzeba spróbować nasadzić w zamian inne. A po trzecie, jeżeli pojawiają się jakiegokolwiek wątpliwości, czy na usunięcie danego drzewa jest potrzebne zezwolenie, należy złożyć wniosek do Wydziału Kształtowania Środowiska. Pozwoli to na uniknięcie ewentualnych



**Magiczny
Kraków**

nieprzyjemności. W razie stwierdzenia że zezwolenie nie jest wymagane, postępowanie zostanie umorzone. Informacja telefoniczna czasami nie wystarczy, ponieważ część przypadków wymaga rozpatrzenia w trybie postępowania administracyjnego, a przede wszystkim po wizji w terenie.