Drzewa a pomocniczość

Kategoria: Felietony
Opublikowano: niedziela, 26, luty 2017 10:56
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 2134

W ostatnim czasie przez wszystkie praktycznie media przetoczyła się burza dotycząca skutków nowelizacji przepisów ustawy o ochronie przyrody dotyczących wycinania drzew. Nie trzeba zatem przypominać, że jak kraj długi i szeroki w ruch poszły mechaniczne piły – czyniąc rzeź wśród niejednokrotnie cennych zadrzewień. Wydawałoby się, że już właściwie wszystko na ten temat zostało w dyskusji powiedziane.

Nie zamierzam zatem pisać o tym, że do takich skutków prowadzi pospieszna legislacja. Nieprzypadkowo Regulamin Sejmu przewiduje – co do zasady – określony tryb postępowania, wymagający zarówno konsultacji, jak i odczekania między poszczególnymi etapami prac. Prawo tworzy się – a przynajmniej powinno się tworzyć – na lata, a z pewnością temu nie sprzyja dążenie do nowego rekordu sprawności prac legislacyjnych.

Nie zamierzam pisać o tym, że elementarna zdolność przewidywania pozwoliłaby antycypować skutki nowelizacji. Jeśli przez wiele lat państwo limitowało możliwość wycięcia drzew, a nagle w drodze przywileju z tego rezygnuje, to wszyscy myślący krótkowzrocznie wykarczują wszystko co tylko jest możliwe. Aby w przyszłości nie martwić się ewentualnymi zmianami prawnymi. Dokładnie według tego samego schematu „na wszelki wypadek" zmieniane jest przeznaczenie setek hektarów gruntów rolnych. Co prawda w perspektywie najbliższych dwudziestu lat nikt nic tam nie będzie chciał budować, ale przecież zawsze lepiej mieć bardziej wartościowy grunt (przynajmniej do czasu, w którym nie zostanie wprowadzony podatek katastralny).

Nie zamierzam też zastanawiać się nad tym, czy hasło „Wycinajcie, bo przecież sami to posadziliście" bardziej pasuje do ministra właściwego do spraw gospodarki, czy też Ministra Środowiska. Inna sprawa, że sam projekt miał niewiele wspólnego z przywołanym hasłem. Odpowiadałoby mu rozwiązanie prawne, w którym z danej nieruchomości drzewo może wyciąć tylko ten właściciel, który włada daną nieruchomością dłużej niż wiek drzewa. Rozwiązanie takie jest o tyle uczciwe, ze obejmowałoby właśnie tych, którzy jeśli nawet danego drzewa świadomie nie zasadzili, to jednak akceptowali jego wzrost przez wiele lat – a jeśli tak, to można zakładać, że mają pewną elementarną świadomość ekologiczną. Tymczasem uchwalone prawo sprowadza się de facto do bezwzględnego prymatu prywatnego właściciela – i wiary w nieograniczone niczym „święte" prawo własności. Dokładnie te same założenia przyczyniły się do całkowitej destrukcji krajobrazu.

Chcę natomiast odnieść się do wątku, który nie był tak właściwie zauważony. Opisane skutki wynikają z całkowitego niezrozumienia przez prawodawców zasady subsydiarności. Co owa zasada nam mówi? Mówi, że wyższy szczebel struktury społecznej nie tylko może, ale jest zobowiązany interweniować w funkcjonowanie szczebli niższych (w tym jednostek), jedynie w takim wypadku i w takim stopniu, w jakim owe szczeble niższe są niewydolne przy realizacji konkretnych zadań. Innymi słowy – w ślad za E. Popławską – można powiedzieć, że tyle wolności, ile tylko możliwe; tyle uspołecznienia, a potem państwa – ile koniecznie trzeba.

Rozważmy teraz ową zasadę w odniesieniu do kwestii ochrony przyrody. Nie ulega wątpliwości, że zadania tego nie da się realizować opierając się wyłącznie na działaniu poszczególnych jednostek. Wynika to chociażby z faktu istnienia efektów zewnętrznych – określone elementy przyrody swoim oddziaływaniem zwykle wykraczają poza granice nieruchomości. Jest to szczególnie istotne na obszarach miejskich, gdzie chociażby ingerencja w tzw. kliny napowietrzające prowadzi bardzo szybko do wzmożenia smogu, a ograniczenie retencji wody deszczowej przyczynia się do lokalnych podtopień. Wbrew tej prostej analizie – właśnie decydowanie o ochronie przyrody w zakresie istnienia zadrzewień

Phoca PDF

przekazano w całości w ręce właścicieli gruntu.

Niesłusznie. Zadanie to powinno trafić na ten poziom zarządzania, który swoim zasięgiem najlepiej odpowiada potrzebom danego zadania. W praktyce optymalny byłby poziom gminy lub powiatu – w zależności od tego, czy większy nacisk miałby być położony na lokalność decydowania, czy na spojrzenie w nieco większej skali. A narzędzia niekoniecznie musiałyby mieć władczy charakter. Przecież równie skuteczne – a czasami skuteczniejsze – są bodźce ekonomiczne. Dlaczego np. nie wprowadzić możliwości zauważalnego podniesienia stawki podatku od nieruchomości od tych działek, na których nie ma dostatecznie dużej pokrywy roślinnej? Wiele gmin, zwłaszcza miejskich, wprowadziłoby takie rozwiązanie, a wówczas właściciele sami zaczynaliby sadzić drzewa i krzewy. Czyniliby to, bo byłoby to opłacalne z ich ekonomicznego punktu widzenia – tak jak teraz opłacalne jest wycinanie wszystkiego, co jest tylko możliwe. Oczywiście, jeśli nie chcemy sięgać do portfela, to pozostają klasyczne narzędzia administracji publicznej – również przypisane czy to do poziomu gminnego, czy powiatowego.

Tylko czy tak faktycznie się stanie? Można się obawiać, że wahadło wychyli się w przeciwną stronę i teraz prawodawca spróbuje na poziomie krajowym regulować wszystkie kwestie. Znów ignorując zasadę subsydiarności.

Phoca PDF