

ODŮVODNĚNÍ

I. OBECNÁ ČÁST

A Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy, odůvodnění jejích hlavních principů

Ministerstvo životního prostředí předkládá do meziresortního připomínkového řízení návrh vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, ve znění vyhlášky č. 222/2014 Sb.

Platné znění vyhlášky č. 189/2013 Sb. nezakládá výjimku z povinnosti žadatele, který není vlastníkem pozemku, doložit písemný souhlas vlastníka pozemku s kácením dřevin v souvislosti se záměrem, pro který je stanoven účel vyvlastnění jiným zákonem. V současné době v důsledku této právní úpravy dochází k blokadám některých staveb budovaných ve veřejném zájmu, neboť případné vyvlastnění pozemků lze provést až po vydání územního rozhodnutí, přičemž jednou z podmínek pro jeho vydání je právě souhlas vlastníka pozemku s kácením dřevin v rámci závazného stanoviska ke kácení, který však často nelze získat. Ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 189/2013 Sb. tak nekoresponduje s § 184a odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění zákona č. 225/2017 Sb., podle něhož se souhlas vlastníka, který není vlastníkem stavebního pozemku, nedokládá, je-li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro požadovaný stavební záměr nebo opatření stanoven účel vyvlastnění zákonem.

Dalším cílem navrhované právní úpravy je zajištění ochrany dřevin, které byly vysazeny jako náhradní výsadba ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé kácením dřevin (§ 3 úvodní část ustanovení) a vyloučení možnosti kácet bez povolení orgánu ochrany přírody ovocné dřeviny rostoucí v zastavěném území obce na druhu pozemku ostatní plocha se způsobem využití zeleň, kde ovocné dřeviny často plní důležité ekologické funkce [§ 3 písm. d) vyhlášky].

V současnosti činí v praxi problémy rovněž výklad definice zapojeného porostu dřevin [§ 1 písm. a) vyhlášky], a to jak u správních orgánů, tak u žadatelů o povolení/závazné stanovisko ke kácení zapojených porostů dřevin.

V neposlední řadě dochází v důsledku platné díkce vyhlášky k účelovému obcházení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“) - povinnosti žádat o povolení kácení dřevin podle § 8 odst. 1 ZOPK - u dřevin pěstovaných na pozemcích vedených v katastru nemovitostí ve způsobu využití jako plantáž. Při zápisu do katastru totiž často není reflektován skutečný stav porostů rostoucích na těchto pozemcích, a tudíž i skutečný způsob využití těchto pozemků. To má za následek, že bez povolení orgánu ochrany přírody dochází ke kácení dřevin, které porost charakteru plantáže dřevin netvoří.

V návrhu vyhlášky jsou dále obsaženy změny formálního charakteru (upřesnění textu, které si vyžádala aplikační praxe) a dále změny odrážející aktuální znění § 8 ZOPK, ve znění zákona č. 225/2017 Sb. (doplnění, že náležitosti žádosti o povolení platí identicky i pro závazné stanovisko ke kácení, což vyplývá z § 8 odst. 6 věta poslední ZOPK, a dále doplnění kácení dřevin v ochranném pásmu pro rozvod tepelné energie mezi tituly, u nichž není třeba při oznamování kácení dokládat vlastnické právo resp. souhlas vlastníka s kácením dřevin).

B Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je navržena, včetně souladu se zákonným zmocněním k jejímu vydání

Předkládaný návrh vyhlášky byl připraven na základě § 79 odst. 5 písm. d) a k provedení § 8 odst. 3 a 5 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 349/2009 Sb. a zákona č. 225/2017 Sb.

Podle § 8 odst. 3 ZOPK není třeba povolení ke kácení dřevin se stanovenou velikostí, popřípadě jinou charakteristikou. Tuto velikost, popřípadě jinou charakteristiku stanoví Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem. Ministerstvo životního prostředí dále stanoví podle § 8 odst. 5 ZOPK prováděcím právním předpisem nedovolené zásahy do dřevin, které jsou v rozporu s požadavky na jejich ochranu, náležitosti žádosti o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les, náležitosti oznámení o kácení dřevin a období, ve kterém se kácení dřevin zpravidla provádí.

Podle § 79 odst. 5 písm. d) ZOPK vydává Ministerstvo životního prostředí vyhlášku, kterou se stanoví velikost, popřípadě jiné charakteristiky dřevin, k jejichž kácení není třeba povolení podle § 8 odst. 3, a podrobnosti ochrany dřevin a podmínek povolování jejich kácení podle § 8 odst. 5.

Předkládaný návrh novely vyhlášky č. 189/2013 Sb. respektuje uvedená zmocňovací ustanovení, nezasahuje do základní struktury vyhlášky a pouze mění některá ustanovení vyhlášky ve smyslu výše uvedených požadavků.

C Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Navrhovaná právní úprava se nijak nedotýká právních předpisů EU, judikatury soudních orgánů EU ani obecných právních zásad EU. Problematika ochrany dřevin rostoucích mimo les není předmětem úpravy práva EU.

Svým účelem předkládaný návrh přispívá k naplnění cílů směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (ochrana přírodních stanovišť a druhů v zájmu EU) i k naplnění cílů směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků.

D Zhodnocení platného právního stavu a odůvodnění nezbytnosti jeho změny

Platné znění vyhlášky č. 189/2013 Sb. definuje v souladu se zmocňovacím ustanovením § 8 odst. 3 a 5 ZOPK nedovolené zásahy do dřevin, stanoví velikost a charakteristiku dřevin, k jejichž kácení není třeba povolení, stanoví náležitosti žádosti o povolení kácení dřevin a náležitosti oznámení o kácení dřevin a rovněž upřesňuje období, ve kterém se kácení dřevin zpravidla provádí.

Cílem předkládaného návrhu novely vyhlášky č. 189/2013 Sb. je změna definic některých pojmů užitých ve vyhlášce, změna některých charakteristik dřevin, k jejichž kácení není třeba povolení a úprava některých náležitostí žádosti o povolení/závazné stanovisko ke kácení dřevin resp. náležitostí oznámení o kácení dřevin. Předkládaný návrh vyhlášky usiluje o

eliminaci výše popsaných nedostatků, včetně snížení administrativní zátěže žadatelů o kácení dřevin i příslušných orgánů státní správy (orgány ochrany přírody, stavební úřady).

E Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Navrhovaná právní úprava nebude mít dopad na státní rozpočet.

Dojde ke snížení administrativní zátěže orgánů ochrany přírody při povolování kácení i vydávání závazných stanovisek ke kácení zapojeného porostu dřevin z důvodu odstranění definičních a aplikačních nejasností.

Zároveň dojde k mírnému zvýšení administrativní zátěže orgánů ochrany přírody při povolování kácení náhradních výsadeb a kácení ovocných dřevin rostoucích v zastavěném území obce na ostatních plochách se způsobem využití zeleň (725 Kč/1 povolení ke kácení dřevin a odhadem několik desítek případů/rok v celé ČR). Mírné zvýšení administrativní zátěže může být zčásti eliminováno, pokud vlastník obnovuje ovocné dřeviny z důvodu zachování produkční funkce, což umožňuje, aby toto kácení mohlo být pouze oznámeno OOP 15 dnů předem (v souladu s ustanovením § 8 odst. 2 ZOPK).

Podrobněji viz Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (část IV. materiálu).

F Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Navrhovaná právní úprava nebude působit žádné dopady ve vztahu k zákazu diskriminace ani ve vztahu k rovnosti mužů a žen.

G Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaná právní úprava nebude působit žádné dopady ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů.

H Zhodnocení korupčních rizik

S navrhovanou právní úpravou nejsou spojena žádná korupční rizika. Předložený návrh nařízení vlády je svým rozsahem přiměřený cílům, k jejichž naplnění je určen. Navrhovanou vyhláškou coby prováděcím právním předpisem nejsou zakládány žádné kompetence orgánů veřejné správy. Orgán příslušný k povolování kácení dřevin/k vydávání závazného stanoviska ke kácení dřevin resp. k přijímání oznámení o kácení dřevin je jasně stanoven v ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) resp. § 77 odst. 1 písm. h), § 78 odst. 1 a 2 ZOPK (obecní úřad resp. obecní úřad obce s rozšířenou působností/krajský úřad/AOPK ČR/správa NP). Nedochozí tedy ani k nedůvodné centralizaci, ani naopak tříštění kompetencí mezi větší počet oprávněných subjektů oproti současnému stavu. Rozhodování o povolování kácení dřevin bude nadále

probíhat ve standardním správním řízení, které poskytuje dostatečnou záruku možnosti bránit se proti vydanému rozhodnutí prostřednictvím řádných a mimořádných opravných prostředků, včetně možnosti soudní ochrany. V případě vydání závazného stanoviska ke kácení dřevin (§ 8 odst. 6 zákona č. 114/1992 Sb.) je toto stanovisko podkladem pro následné rozhodnutí jiného orgánu, především stavebního úřadu, opět vydávaného ve standardním správním řízení.

I Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava nebude působit žádné dopady na bezpečnost a obranu státu.

II. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K čl. I

K bodu 1 [§ 1 písm. a)]

Současná definice zapojeného porostu dřevin vyvolává v praxi pochybnosti při posuzování charakteru těchto dřevin a komplikuje možnost využívat pro tyto účely např. ortofoto snímky. To způsobuje problémy v aplikační praxi jak žadatelům o vydání povolení/závazného stanoviska ke kácení, tak i orgánům ochrany přírody při posuzování žádostí.

Nově by nemělo být rozhodné, zda porosty tvoří patra či nikoliv, ale pouze zda se nadzemní části dřevin vzájemně dotýkají, prorůstají nebo překrývají. To by mělo napomoci ke zkvalitnění a sjednocení výkonu státní správy včetně snížení administrativní zátěže ze strany příslušných orgánů ochrany přírody i k mírnému snížení administrativní zátěže žadatelů o povolení kácení dřevin nebo o vydání závazného stanoviska ke kácení dřevin.

K bodu 2 a 6 [§ 1 písm. c) a § 3 písm. c)]

Účelem navrhované změny je zamezení účelového obcházení zákona (povinnosti opatřit si povolení ke kácení podle § 8 odst. 1 ZOPK) při kácení dřevin na zemědělských pozemcích vedených v katastru nemovitostí ve způsobu využití jako plantáž dřevin v případech, kdy konkrétní porosty ve skutečnosti charakter plantáží nemají.

Z definice stromořadí, vymezené v § 1 písm. c) vyhlášky, byly dosud vyňaty plantáže dřevin zapsané v souladu s katastrálními předpisy do katastru nemovitostí. Stromořadí požívají podle § 3 úvodní věty vyhlášky zvýšené ochrany a není žádoucí vyjímat z definice stromořadí hodnotné porosty dřevin, která fakticky funkci plantáže neplní, byť jsou jako plantáž v katastru nemovitostí označeny. Nově bude nezbytné v rámci místního šetření zkoumat, zda se skutečně jedná o porosty energetických dřevin nebo vánočních stromků, neboť pouze tyto porosty budou z definice stromořadí vyhláškou vyňaty.

Povolení ke kácení dřevin se tudíž nově nebude vyžadovat pro porosty energetických dřevin nebo vánočních stromků zpravidla jednoho druhu, pěstovaných pro dosažení rychlé a vysoké produkce stromků nebo dřevní hmoty a s produkčním cyklem mezi sklizněmi do 10 let, a to

bez ohledu na to, zda je u pozemku s těmito porosty uveden v katastru nemovitostí jako způsob využití plantáž dřevin či nikoliv

K bodu 3 (§ 2 odst. 1)

Navrhuje se pouze formální úprava textu. Nedovoleným zásahem do dřevin je poškozování nebo ničení dřevin určité intenzity – takové zásahy jsou v rozporu s požadavky na ochranu dřevin. Dosavadní znění poněkud nelogicky nedovolenost zásahu váže na rozpor s požadavky na ochranu dřevin.

K bodu 4 (§ 2 odst. 2)

O nedovolený zásah do dřevin se nejedná rovněž v případě, že je prováděn při konkrétní činnosti v rámci péče o zvláště chráněné území, která je v souladu se schváleným plánem péče (§ 38 ZOPK), zásadami péče (§ 38a ZOPK) anebo schválenými soubory doporučených opatření pro evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast (§ 45c odst. 3, § 45e odst. 6 ZOPK). Tímto ustanovením dochází k upřednostnění zvláštní (přísnější) ochrany přírodně mimořádné hodnotných fenoménů, oproti obecné ochraně dřevin rostoucích mimo les.

K bodu 5 [§ 3 úvodní věta]

V případě náhradních výsadeb se jedná o mladé stromy, které i po uplynutí doby, na kterou byla uložena následná péče, spadají zpravidla do kategorie (charakteristiky) dřevin nevyžadující povolení ke kácení. V praxi dochází v některých případech k tomu, že vlastník pozemku po uplynutí této doby dřeviny odstraní bez povolení. Kromě ekologické újmy dochází také ke zmaření vynaložených nákladů na výsadbu a na péči o náhradní výsadbu. Navržená změna by měla přispět ke zlepšení efektivity kompenzace ekologické újmy vzniklé kácením dřevin pomocí uložení náhradní výsadby.

K bodu 6 [§ 3 písm. d)]

V současnosti se možnost kácet ovocné dřeviny bez povolení orgánu ochrany přírody vztahuje na dřeviny rostoucí na vyjmenovaných druzích pozemků v zastavěném území obce uvedených v katastru nemovitostí (druh pozemku zahrada, zastavěná plocha a nádvoří nebo ostatní plocha se způsobem využití pozemku zeleň).

V některých případech (např. obce s rozsáhlým zastavěným územím s rozvolněnou zástavbou v horských a podhorských oblastech, obce v oblastech s malou lesnatostí a intenzivním zemědělstvím) plní ovocné dřeviny důležité ekologické funkce, přičemž produkce ovoce není jejich rozhodujícím posláním. Tento trend lze přitom dát do souvislosti s průběhem klimatické změny, kdy roste význam rozptýlené zeleně pro úspěšnou adaptaci na tyto změny. Proto je nově navrhováno ponechat volný režim kácení ovocných dřevin bez povolení orgánu ochrany přírody pouze pro případy, kdy ovocné dřeviny i nadále plní především produkční funkce (na zahradách a zastavěných plochách a nádvořích), a kde by mělo být i nadále ponecháno na libovůli vlastníků jak budou s těmito dřevinami nakládat a jak je obnovovat, přičemž v ostatních případech bude jejich kácení předmětem povolení.

K bodu 7 a 8 (§ 4)

Jde o formální doplnění ve vazbě na dikci § 8 odst. 6 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění zákona č. 225/2017 Sb. V důsledku poslední věty § 8 odst. 6 zákona č. 114/1992 Sb. platí výčet náležitostí žádosti o povolení uvedené v § 4 odst. 1 vyhlášky totožně i pro žádost o vydání závazného stanoviska ke kácení dřevin.

K bodu 9 [§ 4 odst. 1 písm. b)]

Stávající znění vyhlášky neumožňuje výjimku pro doložení souhlasu vlastníka příslušných pozemků (který je odlišný od žadatele o vydání povolení/závazného stanoviska ke kácení) jako povinné náležitosti žádosti o vydání povolení/závazného stanoviska ke kácení dřevin v souvislosti se záměrem, pro který je stanoven účel vyvlastnění jiným zákonem. Ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 189/2013 Sb. tak nekoresponduje s § 184a odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 225/2017 Sb., podle něhož se souhlas vlastníka, který není vlastníkem stavebního pozemku, nedokládá, je-li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro požadovaný stavební záměr nebo opatření stanoven účel vyvlastnění zákonem.

Nově proto nebude třeba dokládat písemný souhlas vlastníka pozemku s kácením, není-li žadatelem vlastník pozemku, pro kácení dřevin v souvislosti se záměrem, pro který je jiným právním předpisem stanoven účel vyvlastnění.

K bodu 10 [§ 4 odst. 2 písm. b)]

Navržená změna reaguje na změnu § 8 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. Touto změnou došlo k přesunutí kácení dřevin v ochranném pásmu zařízení pro rozvod tepelné energie prováděném při provozování těchto zařízení z povolovacího režimu do režimu oznamovacího.

Obdobně jako u dalších titulů pro kácení v režimu zvláštních oprávnění výslovně vyplývajících z jiných právních předpisů nebude třeba při oznamování kácení dřevin v ochranném pásmu zařízení pro rozvod tepelné energie prováděném při provozování těchto zařízení dokládat vlastnické právo, nájemní nebo užitelský vztah oznamovatele k příslušným pozemkům ani souhlas vlastníka pozemku s kácením, není-li vlastník pozemku oznamovatelem.

K čl. II

Navrhuje se, aby předkládaná vyhláška nabyla účinnosti ke dni 1. března 2019.