



## Polskie Towarzystwo Leśne Polish Forest Society

ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. nr 3  
02-362 Warszawa  
tel. 22 822 14 70



### **Stanowisko Polskiego Towarzystwa Leśnego w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach oraz ustawy o ochronie przyrody (nr UD61 w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów)**

Polskie leśnictwo stoi obecnie w obliczu szeregu wyzwań i niewątpliwie wymaga nowego spojrzenia. Spojrzenie to powinno uwzględniać rosnące znaczenie społecznych i przyrodniczych funkcji lasu, uwzględniać konieczność działań zapobiegających niekorzystnym skutkom zmian klimatu oraz właściwie chronić różnorodność biologiczną. Niezbędne jest przy tym zapewnienie społeczeństwu możliwości korzystania z w pełni ekologicznego produktu, jakim jest drewno. Harmonijne pogodzenie powyższych celów nigdy nie było łatwe, ale – jak pokazuje stuletnia historia Lasów Państwowych – jest to możliwe. Nie ulega wątpliwości, że budowaniu nowej wizji funkcjonowania polskiego leśnictwa towarzyszyć powinna dyskusja wszystkich zainteresowanych środowisk. Jest to warunek konieczny właściwego uwzględnienia postulatów różnych środowisk i uzyskania szerokiego poparcia dla zaproponowanych zmian. Pośpiech nieuchronnie upośledza ten proces i z reguły jest przyczyną braku satysfakcjonujących rozwiązań, czy też prowadzi do rozwiązań niewłaściwych

Projekt zmiany ustawy o lasach oraz ustawy o ochronie przyrody przedłożony do konsultacji przez Głównego Konserwatora Przyrody w Ministerstwie Klimatu i Środowiska (zwany dalej Projektem) zawiera szereg rozwiązań, które w zasadniczy sposób wpłyną na kształt zrównoważonej gospodarki leśnej. Dlatego głęboki niepokój budzi sposób procedowania tak poważnych zmian, od których zależy przyszłość polskiego leśnictwa, a więc także setek tysięcy miejsc pracy leśników, pracowników zakładów usług leśnych oraz branży drzewnej.

Ministerstwo Klimatu i Środowiska, w osobie Głównego Konserwatora Przyrody, wielokrotnie deklarowało ogromne znaczenie partycypacji społecznej, konieczność wsłuchania się w głos interesariuszy i wspólne budowanie rozwiązań, sprzyjających przyrodzie i społeczeństwu. Ograniczenie się do jednokrotnych konsultacji, tuż przed przekazaniem projektu do Sejmu, uniemożliwia taką dyskusję. Sposób procedowania tej ustawy jest zasadniczo sprzeczny z tymi deklaracjami.

Z powyższych względów uważamy, że Projekt powinien ograniczać się wyłącznie do zmian niezbędnych dla wykonania wyroku TSUE z 2 marca 2023 r. w sprawie C-432/21. Natomiast pozostałe zmiany, które mają zasadnicze znaczenie dla dalszego funkcjonowania leśnictwa, powinny być wprowadzane w ramach odrębnego procesu, poprzedzonego rzetelną debatą na temat przyszłości polskiego leśnictwa oraz opracowaniem narodowego programu leśnego, stanowiących merytoryczną podstawę zmian w ustawie o lasach.



Powyższe stanowisko jest tym bardziej uzasadnione, że analiza merytoryczna zaproponowanych rozwiązań wskazuje, że większość z nich stwarza realne ryzyko wystąpienia bardzo poważnych zaburzeń i ograniczeń gospodarki leśnej. W skrajnym przypadku mogą spowodować paraliż gospodarki leśnej, który wywoła drastyczne konsekwencje dla sektora leśno-drzewnego. Jak poważne mogą być konsekwencje zaproponowanych zmian, ilustrują przedstawione poniżej wybrane przykłady.

Propozycja regulacji przedstawiona w art. 3 (przepis przejściowy) umożliwia każdemu, kto ma w tym interes prawny składanie wniosku do ministra właściwego ds. spraw środowiska o wstrzymanie wykonania obowiązującego (przed dniem wejścia w życie ustawy) planu urządzenia lasu (zwanego dalej planem) i wezwania właściciela do jego zmiany, przez sporządzenie aneksu. W sytuacji, gdy minister odmówi wstrzymania wykonania planu, wnioskujący może zaskarżyć to rozstrzygnięcie do sądu administracyjnego. Niestety konstrukcja tego przepisu powoduje, że najprawdopodobniej większość organizacji ekologicznych, chcąc zachować możliwość oddziaływania na plany urządzenia lasu, w przyszłości takie wnioski złoży. Brak złożenia wniosku w przewidzianym terminie oznacza bowiem definitywną utratę możliwości oddziaływania na dany plan. W zaproponowanym rozwiązaniu minister właściwy ds. środowiska nie jest związany terminem na rozpatrzenie wyżej wymienionego wniosku, co oznacza, że może go rozpatrzyć w dowolnym momencie obowiązywania planu. A zatem to minister decyduje, który wniosek i w jakim terminie rozpatrzy. Teoretycznie możliwe jest, że wnioski jednych organizacji będą rozpatrywane niezwłocznie, a innych np. na końcowym etapie obowiązywania planu. Jest to rozwiązanie kontrowersyjne nie tylko z prawnego, ale również z etycznego punktu widzenia, ponieważ nie gwarantuje podmiotom, które złożyły wniosek, równości wobec prawa. Co więcej, minister właściwy ds. środowiska może w każdej chwili wstrzymać wykonanie planu do czasu wydania powyższego rozstrzygnięcia (do czego nie jest związany żadnym terminem). Może też, do czasu podjęcia decyzji (czy wstrzymać wykonanie planu i zwrócić go do poprawy, czy też nie wstrzymać jego wykonania), wstrzymać wykonanie planu z urzędu, a ponieważ nie jest związany żadnym terminem, to na podjęcie decyzji ma *de facto* cały okres obowiązywania planu.

Wobec powyższego uprawnione jest stwierdzenie, że skala ograniczeń gospodarki leśnej, a w ślad za tym ograniczeń w podaży surowca drzewnego, uzależniona będzie w znacznej mierze od indywidualnych decyzji ministra, który może wstrzymać dowolną liczbę obowiązujących planów (nawet wszystkie lub żaden), w dowolnym momencie i na dowolny okres, a także decyduje o terminach i ilości rozpatrywanych wniosków o wstrzymanie planów, kształtując w ten sposób skalę i natężenie tego procesu. Można zatem stwierdzić, że dalszy rozwój i funkcjonowanie sektora leśno-drzewnego uzależnione będą od indywidualnych decyzji ministra właściwego ds. środowiska.

Kolejne kontrowersyjne rozwiązanie dotyczy możliwości zaskarżenia do sądu administracyjnego rozstrzygnięcia ministra właściwego do spraw środowiska lub starosty w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu lub uproszonego planu urządzenia lasu. Prawo to przysługuje każdemu, kto ma w tym interes prawny. Jednocześnie sądowi administracyjnemu narzucono trzymiesięczny okres na rozpatrzenie skargi oraz taki sam okres Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu na rozpatrzenie skargi kasacyjnej.



Powyższe rozwiązanie stwarza realne ryzyko, że nowe plany urządzenia lasu będą w większości zaskarżane, a Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie będzie powszechnie stosował środek zapobiegawczy w postaci wstrzymania wykonalności planów. Rozwój takiego scenariusza spowoduje – do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez sąd – poważne ograniczenia gospodarki leśnej i podaży surowca drzewnego. Mając na uwadze realia działania sądów administracyjnych, w których znaczne opóźnienia w orzekaniu są zjawiskiem powszechnym, okres od zaskarżenia do rozstrzygnięcia skargi kasacyjnej może wynosić nawet kilka lat. Jednocześnie ustawa wprowadza bardzo wysokie kary za pozyskanie drewna bez ważnego planu urządzenia lasu lub w przypadku wstrzymania wykonania planu.

Nowelizacja, która wprowadza wysokie kary za pozyskanie drewna (z pewnymi wyjątkami) bez ważnego planu urządzenia lasu lub gdy jego wykonanie zostało wstrzymane, jest z prawnego punktu widzenia rozwiązaniem bardzo kontrowersyjnym. Należy podkreślić, że plan urządzenia lasu dotyczy lasów, których właścicielem jest Skarb Państwa, będący emanacją państwa w stosunkach cywilnoprawnych. W istocie więc państwo samo wobec siebie formułuje zakazy, jak również samo na siebie nakłada odpowiedzialność prawną i w konsekwencji samo sobie będzie wymierzało administracyjną karę pieniężną. W opinii wybitnych prawników jest to rozwiązanie niedopuszczalne.

Jako kontrowersyjne prawnie i nieuzasadnione merytorycznie należy ocenić rozwiązanie pozbawiające Radę Pracowniczą przedsiębiorstwa pn. Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej jakiegokolwiek wpływu na proces powoływania i odwoływania dyrektora Biura. Jednocześnie przyjęta w Projekcie propozycja przyznaje ministrowi właściwemu ds. środowiska wyłączne kompetencje w zakresie powoływania i odwoływania dyrektora Przedsiębiorstwa oraz tymczasowego kierownika. Radzie Pracowniczej nie przysługuje nawet prawo wniesienia sprzeciwu do powyższej decyzji. Zawarta w uzasadnieniu teza o potrzebie synchronizacji działalności Biura Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej z polityką państwa w odniesieniu do planowania urzędniowego nie znajduje potwierdzenia w faktach. Dotychczas żaden z ministrów właściwych ds. środowiska (zarówno byłych, jak i obecny) nie zgłaszał zastrzeżeń do pracy Biura, ani nie formułował w inny sposób tego typu uwag. Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej było i jest przedsiębiorstwem wolnym od politycznych wpływów, dzięki czemu możliwe jest, od ponad 65 lat, nieprzerwane świadczenie wysokiej jakości usług na rzecz polskiego leśnictwa przez wysoko wykwalifikowanych specjalistów oraz kompetentną i stabilną kadrę kierowniczą. Wprowadzenie proponowanych zmian niewątpliwie zakończy ten okres; w praktyce oznaczać będzie upolitycznienie BULiGL, czego nieuchronną konsekwencją będą częste zmiany na stanowiskach kierowniczych, niosące ze sobą duże ryzyko nominowania osób niekompetentnych.

Jest pewne, że skutkiem wdrożenia przepisów zaproponowanych w omawianej nowelizacji będą poważne zaburzenia w ciągłości planowania urzędniowego oraz w realizacji obowiązujących planów urządzenia lasu, które spowodują m.in. znaczący spadek podaży surowca drzewnego. Wiarygodne szacunki uprawniają do stwierdzenia, że ilość dostępnego drewna zmniejszy się o wartość w przedziale od 20% do 30%. Tak znacząca redukcja podaży



surowca drzewnego, zwłaszcza drewna wielkowymiarowego, skutkować będzie szeregiem negatywnych zjawisk gospodarczych w sektorze leśno-drzewnym. Setki, a być może nawet tysiące małych i średnich firm przetwarzających drewno upadnie, a pozostałe zmuszone będą ograniczyć produkcję. Szczególnie dotkliwe konsekwencje wystąpią na słabo zurbanizowanych obszarach wiejskich. Nieuchronny wzrost cen drewna, wywołany jego deficytem, spowoduje wzrost kosztów produkcji i tym samym spadek konkurencyjności branży drzewnej. W ślad za tym nastąpi znaczące obniżenie produkcji sprzedanej branży drzewnej oraz wartości eksportu.

Nowe rozwiązania legislacyjne, a zwłaszcza rozwiązania skutkujące poważnymi zmianami w funkcjonowaniu leśnictwa i sektorów od niego zależnych, powinny – przed ich wprowadzeniem – zostać poddane rzetelnej ocenie pod kątem możliwych negatywnych skutków społecznych i gospodarczych. Niestety, w ocenie skutków regulacji wyżej wymienionego Projektu całkowicie pominięto kwestię spadku podaży surowca drzewnego i wynikających z tego tytułu negatywnych skutków gospodarczych i społecznych. Dokument ten przewiduje brak wpływu regulacji na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw (przewiduje tylko wzrost zamówień dla przedsiębiorstw wykonujących plany urządzenia lasu). Powyższa diagnoza dyskwalifikuje ten dokument jako wiarygodne źródło informacji.

Wprowadzenie w życie przedmiotowej nowelizacji niesie ze sobą ogromne ryzyko destabilizacji, a nawet demontażu funkcjonującego od dziesięcioleci systemu opartego na przewidywalnej podaży surowca drzewnego, w którym kluczową rolę odgrywają Lasy Państwowe, zapewniając sektorowi leśno-drzewnemu stabilny rozwój. Przy tak nieprzewidywalnej podaży surowca drzewnego i jednoznacznej tendencji do ograniczania jego ilości, dalszy rozwój sektora leśno-drzewnego, w szczególności przemysłu opartego na przerobieniu drewna, będzie poddany silnym procesom regresywnym o dużej turbulencji.

Uwzględniając powyższe, Polskie Towarzystwo Leśne negatywnie ocenia projekt nowelizacji ustawy o lasach i ustawy o ochronie przyrody oraz rekomenduje odrzucenie go w całości. Jednocześnie apeluje o pilne podjęcie prac nad narodowym programem leśnym oraz podjęcie rzetelnej debaty nad przyszłością polskiego leśnictwa, które określą przyszłe kierunki rozwoju polskiego modelu leśnictwa. Wypracowane w ten sposób rozwiązania powinny stanowić podstawę zmian w ustawie o lasach, a sam proces wprowadzania zmian powinien spełniać najwyższe standardy partycypacji społecznej i zapewniać realny wpływ zainteresowanym społecznościom i organizacjom na jej finalny kształt.

Jednocześnie, rozumiejąc potrzebę wykonania wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 2 marca 2023 r. w sprawie C-432/21, tj. „zapewnienia organizacjom ochrony przyrody możliwości zwrócenia się do sądu z żądaniem skutecznego zbadania pod względem merytorycznym i formalnym legalności planów urządzenia lasu”, proponujemy ograniczenie obecnej nowelizacji wyłącznie do przepisów, które to umożliwią.

Polskie Towarzystwo Leśne pismem z dnia 21.05.2024 r. udostępniło Departamentowi Leśnictwa i Łowiectwa w Ministerstwie Klimatu i Środowiska projekt nowelizacji ustawy o lasach, opracowany przez renomowaną kancelarię prawną, (zgłoszony na posiedzeniu Podkomisji Stałej Sejmu RP ds. wypracowania nowej strategii leśnej w dniu 6.05. 2024 r.) który mógłby stanowić dobrą podstawę dla zaprojektowania racjonalnych rozwiązań legislacyjnych implementujących zobowiązania wynikające z Wyroku TSUE. Niestety, analiza przedstawionego do konsultacji projektu wskazuje, że nie został on zauważony.

Warszawa, dnia 9 września 2024 r.

**Przewodniczący  
Zarządu Głównego**  
  
**Dr inż. Janusz Dawidziuk**

W załączeniu:

Tabela uwag Polskiego Towarzystwa Leśnego do projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach oraz ustawy o ochronie przyrody ( nr UD61 w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów).