

KRAJOWY SEKRETARIAT  
Zasobów Naturalnych Ochrony Środowiska i Leśnictwa  
NSZZ „SOLIDARNOSC”



[www.solidarnosc.org.pl/szn](http://www.solidarnosc.org.pl/szn)

Siedziba: 76-004 Sianów, Trawica 8a

fax. (094) 318 52 28, kom. 600 833 541 -przewodniczący

e-mail [zkuszelewicz@wp.pl](mailto:zkuszelewicz@wp.pl)

NIP: 898-15-61-379

REGON: 930966725

Konto Bankowe: Bank PKO BP I o. w Koszalinie: 45 1020 3017 0000 2902 0168 4216

Trawica 2021-05-04

Stanowisko nr 2/04/2021

*Dot. poselskiego projektu zmiany ustawy o lasach - druk 1098*

Próba nadania nowego brzmienia artykułowi 38 e do ustawy o lasach wprowadza regulację, iż minister właściwy ds. środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym ds. klimatu oraz ministrem właściwym ds. gospodarki będzie mógł wnioskować do Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych o dokonanie przez ten organ zamiany lasów, gruntów i innych nieruchomości na lasy, grunty i inne nieruchomości w przypadkach uzasadnionych potrzebami i celami polityki państwa, związanej ze wspieraniem rozwoju i wdrażaniem projektów dotyczących energii lub transportu, służących upowszechnianiu nowych technologii oraz poprawie jakości powietrza.

Podstawowym kryterium dokonania takiej zamiany ma być powierzchnia zamienianych nieruchomości (hektar za hektar). Nieruchomości mają wprawdzie podlegać wycenieniu ich wartości, jednak odpowiednio Lasom Państwowym lub drugiej stronie transakcji zamiany, nie miałyby przysługiwać wynagrodzenie w przypadku wystąpienia różnicy pomiędzy wyceną wartości nieruchomości zamienianych.

Powyższa inicjatywa legislacyjna, przewidująca niezwykle rozległy katalog przypadków stanowiących potencjalne uzasadnienie zamian, w żadnym przypadku **nie uwzględnia kryterium przyrodniczego**. Wielofunkcyjna trwale zrównoważona gospodarka leśna jest działalnością gospodarczą zintegrowaną z ochroną przyrody leśnej (jest prowadzeniem aktywnej ochrony środowiska leśnego). W razie dojścia do skutku proponowanej zmiany ustawy o lasach, **zostanie otwarta droga do przejmowania zarządu nad wieloma obszarami leśnymi cennymi przyrodniczo, w zamian za lasy, grunty i inne nieruchomości o zdecydowanie mniejszej wartości przyrodniczej**. Proponowana nowelizacja ustawy o lasach **pozostaje w oczywistej sprzeczności z ideą ochrony gruntów rolnych i leśnych**, wpisując się w trwającą od wielu lat destrukcję ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

W aktualnym stanie prawnym (art. 34 a ustawy o Radzie Ministrów), minister właściwy do spraw środowiska może ukierunkowywać Lasy Państwowe na realizację polityki Rządu poprzez wydawanie wytycznych i poleceń wiążących Dyrektora Generalnego LP. Projektodawcy przewidzieli bardzo oryginalne (odmienne i niespotykane dotąd) rozwiązanie polegające na kierowaniu do Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych przez ministra właściwego ds. środowiska, nie wytycznych i poleceń, lecz wniosków w sprawie zamian nieruchomości. Zgodnie z Kodeksem postępowania administracyjnego, instytucja wniosku przysługuje każdemu podmiotowi praw i obowiązków. Jest to akt będący **opatywą** (życzeniem, oczekiwaniem) **kształtującą w sposób niewładczy sytuację prawną i faktyczną adresata wniosku** (adresat zostaje obowiązany do odniesienia się do wniosku, lecz nie „musi” go zrealizować).

Projekt nowelizacji przedkłada mgliste, bliżej nie sprecyzowane korzyści gospodarcze nad ochronę zasobów naturalnych, będących naszym bogactwem narodowym.”

Nie sposób wyobrazić sobie, aby wnioski w sprawie zamian gruntowych formułowane przez ministra właściwego ds. środowiska pod adresem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych (organu pozostającego pod nadzorem tego ministra) były traktowane jako niewładcze opatywy. Z praktycznego punktu widzenia **będą traktowane jako polecenia administracyjno-prawne.**

Nie jest to jedyny mankament omawianej inicjatywy z punktu widzenia prawidłowej legislacji. Otóż projekt ustawy o zmianie ustawy o lasach przewiduje porozumienie ministra właściwego ds. środowiska z ministrem właściwym ds. klimatu. Według obecnego stanu prawnego funkcję ministra właściwego ds. środowiska wypełnia ta sama osoba fizyczna, która spełnia funkcję ministra właściwego ds. klimatu. **Rozwiązanie przewidujące porozumienie się ministra właściwego ds. środowiska z ministrem ds. klimatu pozostaje w obecnym stanie prawnym w ewidentnym konflikcie z logiką** - chyba że w nieodległej przyszłości planowane jest utworzenie dwóch odrębnych ministerstw (ministerstwa środowiska oraz ministerstwa klimatu).

Ponadto trudno przejść do porządku nad zawartym w uzasadnieniu stwierdzeniem, że przy dokonywaniu zamiany gruntowej uzasadnionej potrzebami i celami gospodarki leśnej, kryterium jest wycena wartości zamienianych nieruchomości - albowiem:

- 1) **zgodnie z aktualnym stanem prawnym, inicjatywa co do omawianej zamiany powinna zawsze leżeć po stronie kierownika jednostki organizacyjnej LP,**
- 2) **kierownik jednostki organizacyjnej LP nie powinien kierować się wyceną wartości nieruchomości, którą chce pozyskać w następstwie zamiany, lecz dobrem środowiska leśnego i jego ochrony,**
- 3) **dopiero wówczas, gdy za zamianą przemawia ww. dobro, zamiana taka powinna być ekwiwalentna z majątkowego punktu widzenia.**

Wartą podkreślenia jest też okoliczność, że Dyrektor Generalny w bezpośrednim zarządzie ma nieliczne nieruchomości. Aby mógł dokonywać zamian nieruchomości w przypadkach uzasadnionych potrzebami i celami polityki Rządu - odpowiednim aktem ogólnego zarządu należałoby ustalić sposób przejmowania w bezpośredni zarząd (co do zasady od nadleśniczych) nieruchomości, mających podlegać zamianie. **Aktualny stan prawny nie przewiduje innego rozwiązania: umocowania Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych do przeprowadzenia zamiany w imieniu określonych kierowników jednostek organizacyjnych LP (głównie w imieniu nadleśniczych).** Twierdzenie, zawarte w zdaniu poprzedzającym wymagałoby jednak bardziej szczegółowego wywodu (bowiem dotyczy w ogóle problematycznej kwestii przelewania uprawnień pomiędzy kierownikami jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych).

Art. 38 e ustawy o lasach w nowym brzmieniu **zbyt ogólnie i niejasno wskazuje cele, z powodu których miałyby być zamieniane grunty Skarbu Państwa w zarządzie PGL LP.** Niezrozumiałym wydaje się także wprowadzenie zapisu o odstąpieniu od obowiązku dokonywania dopłat w przypadku różnej wartości zamienianych nieruchomości. Jest to niespotykane w uregulowaniach prawnych rozwiązanie. Wiele innych, odległych od procedowanej ustawy o lasach, aktów prawnych, jak specustawa drogowa czy specustawa dotycząca gazociągu i gazoportu w Świnoujściu, wprowadza rekompensaty za utraconą korzyść, - a tak trzeba oceniać przejęcie gruntów o niższej wartości w zamian za grunty więcej warte, nie wyłączając aspektu przyrodniczego. Zastosowanie takiego zapisu wydawałoby się usprawiedliwione w przypadku zamiany gruntów Skarbu Państwa na grunty Skarbu Państwa będące w zarządzie PGL LP. Jednakże **odstąpienie od wyrównania różnicy wartości zamienianych nieruchomości w przypadku innych podmiotów wydaje się postępowaniem co najmniej nieracjonalnym.**

Omawiana zmiana ustawy o lasach **pomija sposób postępowania w przypadku, gdy nie dojdzie do realizacji przedsięwzięcia, na rzecz którego została dokonana zamiana gruntów.**

**W przypadku niezrealizowania wskazanych w proponowanej ustawie projektów, istnieje niebezpieczeństwo przekazania przez Skarb Państwa gruntów o znacznej wartości – jak wskazano wyżej - bez stosownego wyrównania wartości innemu podmiotowi, który przekazane grunty może wykorzystać w innym celu. Abstrahując od możliwej do zaistnienia straty w majątku Skarbu Państwa, istnieje także ryzyko wystąpienia niemożliwych do usunięcia strat w środowisku przyrodniczym. Wystąpić mogą szkody trudne do oszacowania i niedające się usunąć, a także wpływające w sposób znaczący na środowisko przyrodnicze w przyszłości.**

Bardzo krytycznie oceniamy kryterium uwzględniania jedynie wielkości powierzchni zamienianych nieruchomości. Nieuniknione mogą być przypadki, w których PGL LP otrzyma grunty w drodze zamiany, generujące trudności natury gospodarczej, w przypadku konieczności prowadzenia gospodarki w wielu izolowanych od siebie niewielkich kompleksach leśnych. Proponowane kryterium umożliwia także realizację scenariusza, w którym Skarb Państwa reprezentowany przez PGL LP, w zamian za swoje grunty otrzyma grunty, na których w ogóle nie będzie mógł prowadzić swojej statutowej działalności, jednocześnie ze względu na charakter tak przejętych terenów nie będzie możliwości ich się pozbycia. W przypadku zamiany „hektar za hektar” istnieje niebezpieczeństwo otrzymania gruntów będących nieużytkami, fragmentów gruntów przemysłowych, zdegradowanych itp. lub takich, które zostały przez stronę zamiany nabyte tylko w celu wypełnienia kryterium zamienianych powierzchni. Proponowana zmiana **nie reguluje także kryteriów zamiany lasów, gruntów i innych nieruchomości na lasy, które nie podlegają przekazaniu.**

**Wobec wielu braków i niedoprecyzowanych zapisów w projekcie zmiany ustawy, Krajowy Sekretariat Zasobów Naturalnych Ochrony Środowiska i Leśnictwa NSZZ „Solidarność” ocenia projekt negatywnie, jako szkodliwy z przyrodniczego oraz gospodarczego punktu widzenia, pogłębiającego negatywne oddziaływanie na polskie lasy wdrażanej przez UE strategii na rzecz bioróżnorodności 2030.**

PRZEWODNICZĄCY  
Krajowego Sekretariatu Zasobów Naturalnych  
Ochrony Środowiska i Leśnictwa  
Zbigniew Kuszlewicz