

Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o lasach oraz niektórych innych ustaw Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Klimatu i Środowiska Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Mikołaj Dorożala – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Magdalena Bukowska – dyrektor Departamentu Leśnictwa i Łowiectwa tel. (22) 36 92 550, e-mail: Magdalena.Bukowska@klimat.gov.pl Zbigniew Sepioł – radca prawny w Departamencie Leśnictwa i Łowiectwa tel. (22) 36 91 050 e-mail: Zbigniew.Sepiol@klimat.gov.pl	Data sporządzenia 16 lutego 2026 r. Źródło: - pkt 2 wyroku z dnia 2 marca 2021 r. Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej także „TSUE” lub „Trybunał”) sprawa C-432/21, środowisko – prowadzenie gospodarki leśnej – sądowa kontrola planów urządzenia lasu; - wyrok z dnia 17 kwietnia 2018 r. TSUE sprawa C-441/17 w części środowisko - odpowiednia ocena oddziaływania na obszar Nr w wykazie prac: UD61
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Istotą problemu jest uchybienie wskazane w wyroku TSUE z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie C-432/21, środowisko – prowadzenie gospodarki leśnej, sądowa kontrola planów urządzenia lasu.

Wyrokiem tym TSUE w pkt 2 orzekł:

„poprzez zaniechanie przyjęcia wszelkich przepisów ustawodawczych niezbędnych do zapewnienia organizacjom ochrony przyrody możliwości zwrócenia się do sądu z żądaniem skutecznego zbadania pod względem merytorycznym i formalnym legalności planów urządzenia lasu w rozumieniu przepisów ustawy o lasach, **Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej** na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy 92/43, zmienionej dyrektywą 2013/17, w związku z art. 6 ust. 1 lit. b i art. 9 ust. 2 Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisanej w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. i zatwierdzonej w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r.”.

Ponadto, istotą problemu jest uchybienie wskazanego w wyroku z dnia 17 kwietnia 2018 r. TSUE w sprawie C-441/17 w części dotyczącej odpowiedniej oceny oddziaływania na obszar.

Wyrokiem tym TSUE w pkt 1 tiret pierwsze orzekł:

„na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, zmienionej dyrektywą Rady 2013/17/UE z dnia 13 maja 2013 r., poprzez przyjęcie aneksu do planu urządzenia lasu Nadleśnictwa Białowieża bez upewnienia się, że aneks ten nie wpłynie niekorzystnie na integralność obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty i obszaru specjalnej ochrony PLC200004 Puszcza Białowieża;”.

Obowiązujące przepisy krajowe nie pozwalają na sądową kontrolę planów urządzenia lasu.

Obowiązująca procedura sporządzania i zatwierdzania planów urządzenia lasu oraz brak sądowej kontroli planów urządzenia lasu nie daje gwarancji upewnienia się, że plan urządzenia lasu nie wpłynie niekorzystnie na integralność obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty.

Obowiązujące przepisy nie regulują formy prawnej zatwierdzenia planu urządzenia lasu, procedury postępowania przed ministrem właściwym do spraw środowiska, którego przedmiotem jest rozstrzygnięcie w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu, jak również nie określają kryteriów oceny (weryfikacji) projektu planu urządzenia lasu przez ministra właściwego do spraw środowiska.

Obowiązujące przepisy przewidują jedynie opiniowanie planów urządzenia lasu przez właściwych regionalnych dyrektorów ochrony środowiska. Mając na uwadze, że opinia nie jest wiążąca dla sporządzającego plan urządzenia lasu, nie ma gwarancji, że stanowisko organów właściwych w zakresie ochrony przyrody zostanie uwzględnione w ostatecznym kształcie planu urządzenia lasu. Obecnie dyrektorzy ochrony środowiska nie biorą odpowiedzialności

za kształt planu urządzenia lasu. Plany te mogą obecnie zostać zatwierdzone mimo negatywnej opinii regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Brak ten jest tym bardziej znaczący, że plany urządzenia lasów są zasadniczo sporządzone przez osoby z wykształceniem leśnym (dziedzina nauk rolniczych), a nie biologicznym czy z zakresu nauk o ziemi i środowisku (dziedzina nauk ścisłych i przyrodniczych). Powoduje to, że procedura nie gwarantuje upewnienia się, że plan urządzenia lasu nie wpłynie niekorzystnie na integralność obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty.

Należy zauważyć, że obecne rozwiązania prawne umożliwiają udział społeczeństwa w ramach przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (art. 39-43 w zw. z art. 46 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – Dz. U. z 2024 r. poz. 1112, z późn. zm. – dalej „ustawa ooś”). Rozwiązania te ograniczają się jedynie do możliwości zgłaszania uwag. Brakuje przepisów, które gwarantowałyby należyty przepływ informacji między uczestnikami procesu tworzenia planu urządzenia lasu i społeczeństwem. Rozwój rozwiązań w zakresie komunikacji pozwoliłoby osobom sporządzającym plan urządzenia lasu lepiej poznać potrzeby społeczne, ale też wytłumaczyć i wyjaśnić własne działania wobec społeczeństwa.

Brak dotychczas również przepisów powszechnie obowiązujących o prezentowaniu wykonania planu urządzenia lasu na forum rady gminy. Brakuje ustawowego forum, na którym leśnicy mogliby wyjaśniać lokalnej społeczności prowadzoną przez nich gospodarkę leśną, jak też odnieść się do ewentualnych wątpliwości. Potrzeby w zakresie stworzenia instytucjonalnego forum poznania, zaprezentowania i wyjaśnienia lokalnej gospodarki leśnej oraz osiągnięć pracowników Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (PGL LP) wyrażane są zarówno przez leśników, przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego, jak też przedstawicieli organizacji społecznych i mieszkańców.

Obowiązujące przepisy (poza wyżej wskazanym opiniowaniem przez właściwych regionalnych dyrektorów ochrony środowiska) nie przewidują regulacji, które umożliwiłyby poddawanie opiniowaniu projektu planu urządzenia lasu przez właściwe organy na etapie sporządzania planu urządzenia lasu w specjalistycznych obszarach, w które prowadzenie gospodarki leśnej ingeruje. Rzetelna ocena (weryfikacja) przez ministra właściwego do spraw środowiska planu urządzenia lasu wymaga na etapie sporządzania planu urządzenia lasu opinii do projektu planu urządzenia lasu – również w innych specjalistycznych obszarach, w które plan urządzenia lasu ingeruje. Dotyczy to:

- gospodarowania lasami na obszarze pasa nadbrzeżnego, dla których planu urządzenia lasu nie sporządza dyrektor urzędu morskiego,
- gospodarowania lasami na obszarze ochrony warunków naturalnych uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej,
- gospodarowania lasami w zakresie oddziałującym na ochronę wód powierzchniowych i głębinowych, retencji zlewni, w szczególności na obszarach wododziałów i na obszarach zasilania zbiorników wód podziemnych, ochrony wód podziemnych oraz obszarów chronionych w rozumieniu ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2025 r. poz. 960, z późn. zm.) – dalej „Prawo wodne”, a także w zakresie ochrony przed powodzią, w szczególności na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią,
- gospodarowania lasami cennymi ze względu na walory krajobrazowe,
- gospodarowania lasami w zakresie wpływu na bezpieczeństwo państwa,
- gospodarowania lasami na obszarach wpisanych do rejestru zabytków i lasami, na terenie których znajduje się zabytek wpisany do rejestru zabytków lub zabytek objęty inną formą ochrony zabytków, lub zabytek ujęty w wojewódzkiej ewidencji zabytków lub w gminnej ewidencji zabytków.

Ponadto brakuje przepisów regulujących prowadzenie gospodarki leśnej w lasach bez zatwierdzonego planu urządzenia lasu. Tymczasem konieczne jest zapewnienie ciągłości gospodarki leśnej, która nie powinna być utożsamiana jedynie z gospodarką surowcową, gdyż obejmuje także prace istotne przyrodniczo czy społecznie (np. związane z bezpieczeństwem). Takie sytuacje mają miejsce, jeżeli upłynie 10-letni okres obowiązywania planu urządzenia lasu, a prace nad sporządzaniem planu urządzenia lasu lub procedura jego zatwierdzenia nadal trwają. Wprowadzenie sądowej kontroli planów urządzenia lasu spowoduje, że brak obowiązującego planu urządzenia lasu wystąpi w przypadkach, w których sąd uchylił rozstrzygnięcie w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu albo wstrzyma wykonanie rozstrzygnięcia w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu. Brak regulacji w powyższym zakresie dotyczy także braku adekwatnych przepisów sankcjonujących działania podmiotów prowadzących gospodarkę leśną bez obowiązującego planu urządzenia lasu, o ile przepisy szczególne nie zezwalają na prowadzenie określonych działań w przypadku braku obowiązującego planu urządzenia lasu – uzupełniono obowiązujące rozwiązania zawarte w ustawie z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2023 r. poz. 2119, z późn. zm.) – dalej „k.w.” (art. 158) czyniąc je adekwatnymi w kontekście konkretnych naruszeń, które mogą mieć miejsce. Brakuje również przepisów regulujących prowadzenie gospodarki leśnej bez uproszczonego planu urządzenia lasu.

Wykonywanie planów urządzenia lasu może być prowadzone przez przedsiębiorcę, który dysponuje wyposażeniem technicznym oraz zatrudnia osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje niezbędne do terminowego i prawidłowego sporządzania planów urządzenia lasu (art. 19c ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach – Dz. U. z 2025 r. poz. 567 i 1795 – dalej „ustawa o lasach”) – dalej „przedsiębiorca urządzeniowy”. Przedsiębiorca urządzeniowy jest zatem jednym

z kluczowych podmiotów w całym procesie planowania urządzenia lasu. Prawidłowe przygotowanie planu urządzenia lasu determinuje na kolejnym etapie rozstrzygnięcie ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu, a także wpływa na późniejszy etap kontroli sądowej. W obowiązującym stanie prawnym zarówno zlecający sporządzenie planu urządzenia lasu, jak i minister właściwy do spraw środowiska na etapie zatwierdzenia planu urządzenia lasu nie posiada instrumentów pozwalających zweryfikować, czy przedsiębiorca, który wykonuje projekt planu urządzenia lasu, faktycznie spełnia przesłanki przewidziane w ww. przepisie.

Kontrola sądowa planów urządzenia lasu dotyczy funkcjonowania w polskim systemie prawnym dwóch kategorii dokumentów planistycznych dotyczących urządzenia lasu tj.: planu urządzenia lasu (dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa – art. 19 ust. 1 ustawy o lasach) oraz uproszczonego planu urządzenia lasu (dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa oraz dla lasów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa – art. 19 ust. 2 ustawy o lasach).

Podstawę prawną kontroli sądowej rozstrzygnięć ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu zapewniono, określając, że zatwierdzenie następuje w drodze decyzji administracyjnej. W ten sposób realizuje się konstytucyjne gwarancje dotyczące prawa do sądu dla strony postępowania. Jednakże z uwagi na fakt, że dla organizacji ekologicznych przewidziano specjalny tryb uczestniczenia w postępowaniach dotyczących zatwierdzania planów urządzenia lasu i związane z tym wyłączenie ich udziału na prawach strony (wyłączenie art. 31 k.p.a.), proponuje się dodanie art. 22b uol, który w ust. 2 realizuje wyrok TSUE z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie C-432/21 w zakresie możliwości sądowej kontroli planów urządzenia lasu przez organizacje ekologiczne.

Zatwierdzenie uproszczonego planu urządzenia lasu dokonane przez starostę (art. 22 ust. 2 ustawy o lasach) uznawane jest przez sądy administracyjne za czynność z zakresu administracji publicznej, dotyczącą uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, podlegającą zaskarżeniu na drodze sądowej (art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.). Oznacza to, że sądy administracyjne w przypadku uproszczonych planów urządzenia lasu posiadają kompetencję do merytorycznej kontroli takich planów (także z perspektywy obowiązków wynikających z art. 6 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory – Dz. Urz. WE L 206 z 22.07.1992, str. 7, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 2, str. 102) (zob. M. Baran, B. Iwańska, Gospodarka leśna prowadzona na podstawie dobrej praktyki leśnej oraz badanie legalności planów urządzenia lasu – glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 2 marca 2021 r., C-432/21, KE przeciwko RP, „Europejski Przegląd Sądowy” 2024, nr 1, str. 41-42). Jednakże przepisy nie przewidują możliwości zaskarżenia aktu zatwierdzenia uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasów komunalnych przez organizacje ekologiczne. Zgodnie z art. 50 § 1 p.p.s.a. legitymację do wniesienia skargi posiada organizacja społeczna w zakresie jej statutowej działalności, w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób, jeżeli brała udział w postępowaniu administracyjnym. Zatem organizacja społeczna ma legitymację do złożenia skargi, jeżeli uczestniczyła w danym postępowaniu administracyjnym jako podmiot na prawach strony. Ponieważ w aktualnym stanie faktycznym do postępowania o zatwierdzenie uproszczonego planu urządzenia lasu nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) – dalej „k.p.a.”, organizacja ekologiczna nie ma legitymacji do złożenia skargi na akt zatwierdzenia uproszczonego planu urządzenia lasu.

Lasy komunalne, mimo że nie należą do Skarbu Państwa, mają charakter dobra publicznego, zarządzanego przez wspólnotę samorządową. W związku z tym ich funkcjonowanie powinno uwzględniać w większym stopniu również interes społeczny, środowiskowy i lokalny oraz podlegać kontroli społecznej. Z tego względu uzasadnione jest, aby w odniesieniu do lasów komunalnych stosować podobne wymagania w zakresie przejrzystości i udziału społeczeństwa w procesie planowania gospodarki leśnej, jak w przypadku lasów Skarbu Państwa.

Zatem w przypadku kontroli sądowej planów urządzenia lasu oraz uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów komunalnych problemem, który wymaga rozwiązania, jest umożliwienie organizacjom ochrony środowiska poddania tych planów efektywnej kontroli sądowej pod względem merytorycznym i formalnym ich legalności.

Średnio co roku powstają 43 plany urządzenia lasu (od 29 do 51 rocznie) dla nadleśnictw PGL LP, które powinny zostać zatwierdzone przez ministra do spraw środowiska (429 nadleśnictw, plan urządzenia lasu obowiązuje 10 lat). Okres od wpłynięcia wniosku do ministra właściwego do spraw środowiska o zatwierdzenie planu urządzenia lasu do dnia zatwierdzenia planu urządzenia lasu wynosi od 3 do 6 miesięcy.

Ponadto powstają plany urządzenia lasu dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa poza zarządem Lasów Państwowych. W ostatnich latach minister właściwy do spraw środowiska zatwierdził takich planów: w 2021 r. - 29 szt.; w 2022 r. - 6 szt., w 2023 r. - 19 szt.; średnia za trzy lata - 18 szt. Okres od wpłynięcia wniosku do ministra właściwego do spraw środowiska o zatwierdzenie planu urządzenia lasu do dnia zatwierdzenia planu urządzenia lasu wynosi od 2 do 6 miesięcy.

Dużą zmiennością roczną charakteryzuje się liczba wniosków o zatwierdzenie aneksów do planów urządzenia lasu. Jest to determinowane chociażby korelacją z losowym charakterem zdarzeń kłęskowych w lasach. W 2021 r. zatwierdzono

22 aneksy, w 2022 r. – 12 aneksów, w 2023 r. – 15 aneksów; średnia za trzy lata – 16 szt. Czas rozpatrywania wniosków o zatwierdzenie aneksu jest podobny jak czas rozpatrywania wniosków o zatwierdzenie planu.

Liczba uproszczonych planów urządzenia lasu zatwierdzonych w latach 2013-2021 przez ministra właściwego do spraw środowiska wyniosła 10. W latach 2022-2023 minister właściwy do spraw środowiska nie zatwierdził żadnego uproszczonego planu urządzenia lasu.

Zgodnie z danymi GUS na koniec 2023 r. w Polsce było 84 tys. ha lasów będących własnością gmin - mniej niż 1% powierzchni wszystkich lasów w Polsce. Jednakże liczba takich lasów na terenie poszczególnych starostw, a więc i liczba sporządzanych i zatwierdzanych dla nich uproszczonych planów urządzenia lasu, może bardzo się różnić. Na podstawie analizy danych zawartych w Banku Danych o Lasach wynika, że lasy komunalne są silnie rozdrobnione. Dla rozdrobnionych lasów o powierzchni do 10 ha, które nie są własnością Skarbu Państwa, zadania z zakresu gospodarki leśnej określane są decyzją starosty, wydawaną na podstawie inwentaryzacji stanu lasów (w takich przypadkach nie sporządza się uproszczonych planów urządzenia lasu). Wobec powyższego około 50% opracowań dotyczących tych lasów stanowią inwentaryzacje stanu lasów, a nie uproszczone plany urządzenia lasu. W Banku Danych o Lasach znajdują się informacje o lasach komunalnych pochodzące z około 450 uproszczonych planów urządzenia lasu - zatwierdzonych w ciągu ostatnich 10 lat. Biorąc pod uwagę, że dane te obejmują około 55% powierzchni lasów komunalnych raportowanej przez GUS, można szacować, że w rzeczywistości liczba takich opracowań z ostatniej dekady wynosi około 800. Wobec tego średnio rocznie powstaje około 80 nowych opracowań w skali kraju.

Ponadto dotychczasowa interpretacja art. 35 ust. 1 ustawy o lasach prowadziła często do przypisywania nadleśniczemu odpowiedzialności za wszystkie wypadki związane ze stanem lasu, co w praktyce skutkowało niesprawiedliwym obciążeniem służby leśnej za zdarzenia, którym realnie nie można było zapobiec. Konieczna jest zatem interwencja legislacyjna w tym zakresie.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Z uwagi na to, że wyrok TSUE w sprawie C-432/21 wskazał, że uchybienie Rzeczypospolitej Polskiej polega na „zaniechaniu przyjęcia wszelkich przepisów ustawodawczych”, jedyne rekomendowane rozwiązanie problemu to zmiana przepisów ustawowych umożliwiającą kontrolę sądową planów urządzenia lasu, a w tym celu ich zaskarżania do sądu administracyjnego.

Uszczegółowienia wymaga proces sporządzania planu urządzenia lasu przez:

- zapewnienie realnego udziału (partycypacji) społeczeństwa na etapie tworzenia planu urządzenia lasu,
- wprowadzenie uzgodnień i opiniowania w specjalistycznych obszarach, w które plan urządzenia lasu ingeruje, w szczególności uzgodnienia ze strony organów odpowiedzialnych za ochronę środowiska,
- zapewnienie transparentności procesu tworzenia planów urządzenia lasów, w tym dostępności materiałów z tego procesu.

Uregulowania wymaga prowadzenie gospodarki leśnej w lasach bez zatwierdzonego planu urządzenia lasu albo uproszczonego planu urządzenia lasu oraz sankcjonowanie działań osób podejmujących działania bez obowiązującej dokumentacji lub wbrew niej.

I. Rekomendowane zmiany w zakresie procedury sporządzania planu urządzenia lasu.

1. Włączenie w proces sporządzania planu urządzenia lasu organów kompetentnych w obszarach, na które istotnie oddziałuje plan urządzenia lasu:

- 1) w zakresie ochrony przeciwpożarowej – uzgodnienie projektu planu urządzenia lasu z właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej – w przypadku projektu planu urządzenia lasu dla lasów I i II kategorii zagrożenia pożarowego, które samoistnie lub wspólnie tworzą kompleks leśny o powierzchni ponad 300 ha;
- 2) w zakresie ochrony przyrody – uzgodnienie projektu planu urządzenia lasu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, a w określonych przypadkach z Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska;
- 3) w zakresie oddziałującym na ochronę wód powierzchniowych, retencji zlewni, w szczególności na obszarach wododziałów i na obszarach zasilania zbiorników wód podziemnych, ochrony wód podziemnych oraz obszarów chronionych w rozumieniu Prawa wodnego, a także w zakresie ochrony przed powodzią, w szczególności na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią - opiniowanie projektu planu urządzenia lasu przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie,
- 4) w zakresie oddziałującym na lasy cenne ze względu na walory krajobrazowe, walory przyrodnicze, historyczne i kulturowe – opiniowanie projektu planu urządzenia lasu przez dyrektora parku krajobrazowego;
- 5) w zakresie oddziałującym na obszar ochrony warunków naturalnych uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej - opiniowanie planu urządzenia lasu przez radę gminy posiadającej status uzdrowiska albo status obszaru ochrony uzdrowiskowej;
- 6) w zakresie wpływu na bezpieczeństwo państwa – opiniowanie planu przez organ wojskowy, na obszarze właściwości którego znajduje się las objęty projektem planu urządzenia lasu, jeżeli las ten jest położony w pasie o szerokości 5 km

od granicy państwa i jest objęty decyzją o zezwoleniu na realizację strategicznej inwestycji w zakresie potrzeb obronności państwa;

- 7) w zakresie lasów na obszarze pasa nadbrzeżnego, dla którego planu urządzenia lasu nie sporządza dyrektor urzędu morskiego – opiniowanie planu urządzenia lasu przez dyrektora urzędu morskiego,
- 8) w przypadku lasów na obszarach wpisanych do rejestru zabytków i dla lasów, na terenie których znajduje się zabytek wpisany do rejestru zabytków lub zabytek objęty inną formą ochrony zabytków, lub zabytek ujęty w wojewódzkiej ewidencji zabytków lub w gminnej ewidencji zabytków – opiniowanie przez wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Uzgodnienie planu urządzenia lasu przez właściwego dyrektora ochrony środowiska następuje w terminie dwóch miesięcy od dnia otrzymania wniosku o uzgodnienie w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie odpowiednio do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeżeli uzgodnienie następuje z Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska). Powyższa konstrukcja uzgodnienia w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, obowiązuje obecnie w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2024 r. poz. 1478, z późn. zm.) – dalej „ustawa o ochronie przyrody” – art. 28 ust. 11a-11d.

Katalog podmiotów, z którymi ma być uzgadniany lub które mogą opiniować projekt planu urządzenia lasu, wyznaczono w oparciu o kryterium posiadanych kompetencji w zakresie określania odpowiedniego sposobu realizacji zasad i celów gospodarki leśnej na danym obszarze.

Zmiany dotyczące uzgadniania planów urządzenia lasu z regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska wymagają zmiany także w ustawie o ochronie przyrody.

2. Włączenie społeczeństwa bezpośrednio i pośrednio w proces sporządzania planu urządzenia lasu:

- 1) bezpośrednio – zapewnienie partycypacji społecznej na etapie sporządzania planu urządzenia lasu przez wprowadzenie obowiązkowych konsultacji społecznych przed przystąpieniem do sporządzenia dokumentu i po jego opracowaniu, w tym w drodze organizacji spotkania dla wszystkich zainteresowanych stron dot. sporządzonego projektu;
- 2) pośrednio – wprowadzenie możliwości zaopiniowania projektu planu urządzenia lasu przez każdą radę gminy, na terenie której znajduje się las, dla którego sporządza się plan urządzenia lasu, oraz rozpatrywania corocznych sprawozdań nadleśniczego przez rady gminy z udziałem zainteresowanych organizacji społecznych i mieszkańców gminy z wykonania planów urządzenia lasu.

3. Zapewnienie transparentności procesu sporządzania planów urządzenia lasów, w tym dostępności materiałów z tego procesu.

II. Rekomendowane zmiany w zakresie weryfikacji i zatwierdzania planu urządzenia lasu przez ministra właściwego do spraw środowiska.

1. Ze względu na wątpliwości prawne, jaki charakter ma obecnie zatwierdzanie planów urządzenia lasu przez ministra właściwego do spraw środowiska, konieczne jest wyraźne rozstrzygnięcie, że zatwierdzenie to następuje w drodze decyzji administracyjnej.

2. Określenie procedury rozpatrywania przez ministra właściwego do spraw środowiska wniosków o zatwierdzenie planu urządzenia lasu:

- 1) publikacja wniosku o zatwierdzenie planu urządzenia lasu wraz z dokumentacją w Biuletynie Informacji Publicznej;
- 2) 30 dni na uwagi w sprawie ustalenia udostępnionego planu urządzenia lasu przez organizacje ekologiczne i reprezentatywne organizacje pracodawców;
- 3) rozpatrzenie wniesionych uwag, a następnie sporządzenie ich zestawienia zawierającego odniesienie się do nich (ewentualne przekazanie właścicielowi lasu wniesionych uwag w celu przedstawienia stanowiska);
- 4) ewentualne wezwanie właściciela lasu do uzupełnienia lub zmiany projektu planu urządzenia lasu, jeżeli projekt planu urządzenia lasu jest niezgodny z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, zawiera istotne błędy lub wykracza poza zakres właściwy dla planu urządzenia lasu, lub proponowane rozwiązania nie zapewniają realizacji celów lub zasad trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, lub celów ochrony przyrody;
- 5) wydanie decyzji w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu lub decyzji odmawiającej zatwierdzenia planu urządzenia lasu;
- 6) zamieszczenie decyzji w Biuletynie Informacji Publicznej.

3. Zapewnienie transparentności procedury zatwierdzania planu urządzenia lasu, w tym dostępności materiałów z tego procesu :

- 1) publikacja przez ministra właściwego do spraw środowiska wniosku o zatwierdzenie planu urządzenia lasu dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa wraz z niezbędną dokumentacją w Biuletynie Informacji Publicznej;
- 2) publikacja przez ministra właściwego do spraw środowiska decyzji w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu wraz z dokumentacją w Biuletynie Informacji Publicznej.

4. Umożliwienie organizacjom ekologicznym i reprezentatywnym organizacjom pracodawców w rozumieniu art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.) uczestnictwa w procesie weryfikacji przez ministra właściwego do spraw środowiska planu urządzenia lasu, w tym formułowania uwag i stanowisk w terminie 30 dni od udostępnienia planu.

Akt zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska planu urządzenia lasu w drodze decyzji administracyjnej oznacza stosowanie przepisów k.p.a. do procedury zatwierdzania.

III. Rekomendowane rozwiązania w zakresie sądowej kontroli planów urządzenia lasu.

1. Przedmiot skargi – decyzja ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu.
2. Podmiot uprawniony do wniesienia skargi – organizacja ekologiczna powołująca się na swoje cele statutowe, jeżeli prowadzi ona działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony przyrody przez minimum 12 miesięcy przed dniem zamieszczenia decyzji administracyjnej ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej obsługującego go urzędu oraz reprezentatywna organizacja pracodawców, a ponadto zgodnie z zasadami ogólnymi - każdy, kto ma w tym interes prawny, prokurator i Rzecznik Praw Obywatelskich.
3. Zakres skargi – pełny, tj. zarówno w odniesieniu do planów urządzenia lasu będących własnością Skarbu Państwa objętych zakresem zastosowania art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej (art. 9 ust. 2 Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r – Dz. U. z 2003 r. poz. 706, z późn. zm. – dalej: „Konwencja z Aarhus”), jak i w odniesieniu do planów urządzenia lasu będących własnością Skarbu Państwa nieobjętych zakresem zastosowania art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej. Skarga może obejmować zarzuty naruszenia przepisów postępowania (np. o partycypacji społecznej lub procedury postępowania przed ministrem właściwym do spraw środowiska), jak i przepisów materialnych (np. niezgodność z przepisami dotyczącymi form ochrony przyrody).
4. Termin wniesienia skargi – 30 dni od dnia udostępnienia decyzji w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu oraz dokumentacji planu.

IV. Rekomendowane rozwiązania w zakresie uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów komunalnych

1. Określenie formy zatwierdzenia uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasów komunalnych przez starostę – decyzja administracyjna.
2. Przyznanie organizacjom ekologicznym oraz reprezentatywnym organizacjom pracodawców prawa do skargi do sądu na decyzję zatwierdzającą uproszczony plan urządzenia lasu dla lasów komunalnych.
3. W wypadku lasów komunalnych wskazanie, że wszczęcie postępowania o zatwierdzenie uproszczonego planu urządzenia lasu uzależnione jest od złożenia wniosku właściciela lasu wraz z niezbędnymi załącznikami; właściciel również wcześniej musi zadbać o uzyskanie właściwych opinii i uzgodnień.
4. Zaprojektowanie rozwiązania w zakresie odmówienia zatwierdzenia dokumentu przez starostę czy występowania o jego uzupełnienie lub zmianę w przypadku uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów komunalnych.
5. Wzmocnienie roli organu ochrony przyrody – zastąpienie opiniowania dokumentu przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska formą wiążącą, tj. uzgodnieniem.
6. W przypadku lasów komunalnych przyznanie organizacjom ekologicznym oraz reprezentatywnym organizacjom pracodawców prawa do uczestniczenia w postępowaniu na specjalnych zasadach – kierowanie uwag do projektu uproszczonego planu urządzenia lasu w celu rozpatrzenia przez organ zatwierdzający.

V. Rekomendowane rozwiązania w zakresie uproszczonych planów urządzenia lasu

Uproszczone plany urządzenia lasu dla lasów I i II kategorii zagrożenia pożarowego, które samoistnie lub wspólnie tworzą kompleks leśny o powierzchni ponad 300 ha, będą, na mocy ustawy, wymagać uzgodnienia z właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej w zakresie dotyczącym ochrony przeciwpożarowej.

VI. Rekomendowane rozwiązanie w zakresie uregulowania prowadzenia gospodarki leśnej bez obowiązującego planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu; sankcjonowanie wykonywania czynności niedozwolonych.

W lasach bez zatwierdzonego planu urządzenia lasu lub uproszczonego planu urządzenia lasu albo w lasach z zatwierdzonym planem urządzenia lasu lub uproszczonym planem urządzenia lasu, których wykonanie zostało wstrzymane, prowadzenie gospodarki leśnej będzie możliwe na podstawie decyzji administracyjnej wydanej odpowiednio

przez ministra właściwego do spraw środowiska albo starostę w przypadkach niecierpiących zwłoki, jeżeli wykonanie określonych zadań i czynności jest niezbędne do realizacji celów prowadzenia trwale zrównoważonej gospodarki leśnej. Obligatoryjną przesłanką odmowy wyrażenia zgody są okoliczności, w których wykonanie określonych zadań lub czynności: naruszy przepisy dotyczące form ochrony przyrody, o których mowa w ustawie o ochronie przyrody lub spowoduje pogorszenie stanu środowiska, a w szczególności może znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszarów chronionych, naruszać zakazy w nich obowiązujące, lub znacząco negatywnie oddziaływać na siedliska przyrodnicze, chronione gatunki roślin, zwierząt lub grzybów, lub ich siedliska. W zakresie rozstrzygania o wystąpieniu negatywnej przesłanki do wyrażenia zgody minister właściwy do spraw środowiska albo starosta korzysta z opinii regionalnego dyrektora ochrony środowiska albo Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. Ponadto określono wyjątek od ogólnej zasady w celu umożliwienia prowadzenia działań interwencyjnych niezbędnych do usunięcia bezpośredniego zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi lub mienia, oraz działań polegających na usuwaniu szkód w lasach powstałych w wyniku pożarów lub działania innych żywiołów.

W lasach, dla których podstawą prowadzenia gospodarki leśnej jest decyzja starosty, o której mowa w art. 19 ust. 3 ustawy o lasach albo określenie zadań przez nadleśniczego, o którym mowa w art. 19 ust. 4 ustawy o lasach, nie można prowadzić gospodarki leśnej bez tej decyzji albo ustalenia zadań.

Oczekiwanym efektem rozwiązań zaproponowanych w powyższych punktach jest usunięcie uchybienia wskazanego w pkt 2 wyroku TSUE w sprawie C-432/21.

Oczekiwanym efektem zmiany w przepisach w zakresie sporządzania i ustalania planów urządzenia lasu oraz możliwości ich sądowej kontroli jest stworzenie procedury odpowiedniej oceny oddziaływania na obszar, tj. gwarancji upewnienia się, że plan urządzenia lasu nie wpłynie niekorzystnie na integralność obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty, a tym samym usunięcie uchybienia wskazanego w pkt 1 tiret pierwsze wyroku TSUE w sprawie C-441/17 w części dotyczącej odpowiedniej oceny oddziaływania na obszar.

Projekt ustawy urzeczywistnia też zobowiązania konstytucyjne. Sprzyja, zgodnie z preambułą Konstytucji RP, realizacji zobowiązania przekazania przyszłym pokoleniom wszystkiego, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku, w tym przypadku dorobku leśnego i przyrodniczego. Wzmacnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju, co odpowiada dyspozycji art. 5 Konstytucji RP. Proponowane rozwiązania stanowią wypełnienie obowiązku prowadzenia przez władze publiczne polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom, ochrona środowiska jest bowiem obowiązkiem tych władz (art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). Zaproponowane rozwiązania partycypacyjne stanowią wypełnienie obowiązku wspierania działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska (art. 74 ust. 4 Konstytucji RP). Z kolei wprowadzenie udziału samorządu terytorialnego w zakresie planowania urządzenia lasów koresponduje z tym, że zgodnie z art. 16 ust. 2 Konstytucji RP samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Zapewnienie kontroli sądowo administracyjnej aktów dotyczących urządzenia lasów realizuje konstytucyjne wymogi prawa do sądu i sądowej kontroli administracji publicznej (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 i art. 184 Konstytucji RP).

Projekt ustawy wypełnia w aspekcie zapewnienia drogi administracyjnej i sądowej w sprawach planowania urządzenia lasów zobowiązanie ciążące na Rzeczypospolitej Polskiej wynikające z art. 9 Konwencji z Aarhus. Projekt ustawy, przewidując wprowadzenie partycypacji społecznej, koresponduje ponadto z zobowiązaniami zawartymi w art. 6 w zw. z art. 7 Konwencji z Aarhus – w odniesieniu do planowania urządzenia lasów.

Planowane narzędzia interwencji to zmiany w przepisach ustawy o lasach, ustawy o ochronie przyrody, k.w oraz ustawy – Prawo wodne.

Wprowadzane projektem wymagania w stosunku do wszystkich planów urządzenia lasu i niektórych uproszczonych planów urządzenia lasu, w pewnym zakresie wypełniają już rozwiązania wymagane w przypadku do dokumentów podlegających strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko. Wobec powyższego w zakresie planów urządzenia lasu i uproszczonych planów urządzenia lasu, dla których w ustawie o lasach określono obowiązek uzgadniania z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska i przeprowadzenie partycypacji społecznej, opinie i uzasadnienie zawierające informacje o sposobie uwzględnienia uwag – wynikające ze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, zastępuje się odpowiednio uzgodnieniem i raportem z partycypacji społecznej.

VII. Rekomendowane rozwiązanie w zakresie wyłączenia odpowiedzialności nadleśniczego

Projektuje się przepis art. 35¹ ustawy o lasach, który ma na celu doprecyzowanie zakresu odpowiedzialności nadleśniczego za zdarzenia w lesie wynikające z naturalnych procesów przyrodniczych. Las jako środowisko naturalne charakteryzuje się występowaniem nieprzewidywalnych zjawisk, takich jak przewrócenie drzew czy odłamanie konarów, których nie sposób całkowicie wyeliminować, nawet przy właściwej pielęgnacji drzewostanu.

Projektowany przepis ma na celu przywrócenie równowagi między ochroną przyrody a odpowiedzialnością zarządców lasów, uwzględniając specyfikę środowiska leśnego jako przestrzeni naturalnej, w której pewien poziom ryzyka jest nieunikniony.

Wprowadzane wyłączenie odpowiedzialności nadleśniczego dotyczy szkód wynikających z naturalnych procesów przyrodniczych.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W krajach postkomunistycznych plany urządzenia lasu są najczęściej wydawane decyzją administracyjną, natomiast w państwach skandynawskich mają charakter dobrowolny. W 2006 r. UE przyjęła rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006 r. w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Unii, które nakłada na instytucje i organy UE obowiązek przestrzegania zobowiązań zawartych w Konwencji z Aarhus. Konwencja ta obliguje do publicznego dostępu do informacji o środowisku.

Austria

Federalna ustawa o lasach z 1975 r. (Forstgesetz 1975, BGBl 440/1975 zm. BGBl I 56/2016) przewiduje tworzenie planów zagospodarowania przestrzennego lasów (forstliche Raumpläne), które obejmują:

- a) plany rozwoju lasów (Waldentwicklungspläne), uregulowane w § 9 ww. ustawy
- b) plany stref zagrożonych (Gefahrenzonenpläne), uregulowane w § 11 ww. ustawy.

Ustawa o lasach nie przewiduje możliwości zaskarżania tych planów.

Czechy

Ustawa o lasach i o zmianie niektórych innych ustaw (Zákon č. 289/1995 Sb. o lesích a o změně některých zákonů (Lesní zákon) przewiduje tworzenie następujących dokumentów dotyczących gospodarki leśnej:

- a) regionalne plany rozwoju lasu (§ 23 czeskiej ustawy o lasach) – zatwierdzane przez Ministra Rolnictwa; określają one metodologiczne instrukcje i zasady gospodarki leśnej; mają zasięg regionalny;
- b) plany zarządzania lasami (§ 24 czeskiej ustawy o lasach) – opracowywane przez właściciela lasu i zatwierdzane przez organ państwowej administracji leśnej; zasięg lokalny; określają maksymalną liczbę drzew jaka może być usunięta z danego obszaru w danym okresie;
- c) wytyczne zarządzania lasem (§ 25 czeskiej ustawy o lasach) – wydawane przez państwową administrację leśną; zasięg lokalny; określają maksymalną liczbę drzew jaka może być usunięta z danego obszaru w danym okresie.

Ustawa o lasach ani inne przepisy nie wskazują, w jakiej formie prawnej przyjmowane są te plany.

Regionalne plany rozwoju lasu mają jedynie charakter wytycznych metodologicznych i trudno je uznać za środek natury ogólnej. W związku z tym nie podlegają weryfikacji w drodze sądowej ani administracyjnej. Plan zarządzania lasem oraz wytyczne zarządzania lasem są wiążące dla właściciela lasu.

Najwyższy Sąd Administracyjny w orzeczeniu z dnia 12 grudnia 2008 r. (2 As 64/2008-122) stwierdził, że o ile sam plan zarządzania lasem nie ma charakteru decyzji administracyjnej, to akt zatwierdzający ten plan już taką decyzją (aktem indywidualnym) jest. Oznacza to, że decyzja zatwierdzająca plan może być zaskarżona na zasadach określonych w § 65 ust. 1 kodeksu sądownictwa administracyjnego (przepis ten dotyczy kwestionowania decyzji indywidualnych).

Prawo do zaskarżenia planów urządzenia lasu do sądu przysługuje zasadniczo tylko właścicielom lasów i podmiotom przetwarzającym plany. Od 2026 r. wejdzie w życie nowelizacja ustawy o lasach, która jasno określi, że jedynie właściciel lasu i podmiot przetwarzający plany będą uznawani za oficjalne strony postępowania zatwierdzającego.

Osoby fizyczne i prawne, których prawa, prawnie chronione interesy lub obowiązki mogą zostać bezpośrednio naruszone, mogą zgłaszać uwagi, które są rozpatrywane podczas rozprawy końcowej (zazwyczaj ustnej).

Niemcy

Tworzenie planów dotyczących gospodarki leśnej jest w Niemczech obowiązkowe, ale tylko dla lasów państwowych – istnieje zatem możliwość ich zaskarżania do sądu po uprzednim odwołaniu w ministerstwie wydającym decyzję administracyjną.

W przypadku lasów należących do właścicieli prywatnych (stanowiących ok. 47% wszystkich lasów w Niemczech), sporządzenie planu może być warunkiem uzyskania publicznego dofinansowania działań związanych z gospodarką leśną. W przypadku lasów publicznych plany takie mogą być sporządzane przez organy administrujące nimi, ale stanowią wówczas wewnętrzne akty tych organów. Plany te nie mają określonej formy prawnej i nie podlegają zaskarżaniu.

Litwa

Plan urządzenia lasu ma charakter decyzji administracyjnej – istnieje zatem możliwość jego zaskarżenia do sądu po uprzednim odwołaniu w organie wydającym decyzję administracyjną.

Słowacja

Ustawa z dnia 23 czerwca 2005 r. o lasach (Zákon z 23. júna 2005 o lesoch, 326/2005 Z.z.) przewiduje tworzenie planów dotyczących gospodarki leśnej w § 41.

Zgodnie z § 41 ust. 13 tej ustawy, plany takie przyjmowane są w drodze decyzji administracyjnej wydawanej przez organ

państwowej administracji leśnej. Zgodnie z § 67 słowackiej ustawy o lasach, do postępowań tych mają zastosowanie ogólne przepisy postępowania administracyjnego.

„Zainteresowana społeczność” może skarżyć do sądu administracyjnego indywidualne decyzje administracyjne – § 178 ust. 3 kodeksu postępowania sądowoadministracyjnego (Zákon z 21. mája 2015 Správny súdny poriadok, 162/2015 Z. z.). Prawo do udziału w postępowaniach w sprawie decyzji zatwierdzających plan gospodarki leśnej mają zgodnie z § 67 ust. 4 i 5 słowackiej ustawy o lasach „stowarzyszenia z osobowością prawną”, które zgłoszą organowi chęć uczestnictwa. Tym samym stowarzyszenia te stają się uprawnione do złożenia skargi na wydaną decyzję.

Finlandia

W Finlandii gospodarka leśna i użytkowanie lasów reguluje ustawa o lasach. Ustawa ta (ust. 2) ma zastosowanie do gospodarki leśnej i użytkowania lasów na obszarach zaliczonych do gruntów leśnych. Opisuje także, w jakich sytuacjach lub kiedy ustawa o lasach nie ma zastosowania. Do obszarów chronionych stosuje się ustawę o ochronie przyrody. Za obszary ochrony przyrody odpowiada Ministerstwo Środowiska.

Ustawa o lasach nie wymaga planów urządzenia lasu, jednak w art. 4a ustawy o lasach opisano, co w tym przypadku oznacza plan leśny.

Zgodnie z art. 14 ustawy o lasach właściciele lasów są zobowiązani do złożenia w Fińskim Centrum Leśnym deklaracji użytkowania lasu, która ma charakter powiadomienia, a nie zezwolenia, nie później niż 10 dni i nie wcześniej niż trzy lata przed rozpoczęciem wycinki. Na podstawie zgłoszenia Nadleśnictwo jest w stanie zapewnić, że na terenie nie obowiązują żadne ograniczenia w użytkowaniu.

Najlepsze praktyki w zakresie zrównoważonej gospodarki leśnej są oferowane przez Ministerstwo Rolnictwa i Leśnictwa fińskim właścicielom lasów i profesjonalistom w ramach usługi i stanowią część wdrażania krajowej strategii leśnej. Celem Najlepszych Praktyk w zakresie gospodarki leśnej jest ogólny zrównoważony rozwój i większy dobrostan wynikający z lasów.

Najlepsze praktyki zrównoważonej gospodarki leśnej to zbiór wytycznych dla właścicieli lasów dotyczących zarządzania lasami. Najlepsze praktyki oferują alternatywy dla gospodarki leśnej oraz informacje na temat ich skutków. Powszechnie stosowane najlepsze praktyki mają charakter dobrowolny i uzupełniają krajowe przepisy dotyczące lasów o praktyczne wytyczne.

Najlepsze praktyki w zakresie zrównoważonej gospodarki leśnej są definiowane we współpracy z szerokim gronem badaczy zajmujących się lasami, środowiskiem i klimatem, ekspertami i użytkownikami informacji.

Szwecja

Z powodu dobrowolności planów urządzenia lasu nie ma możliwości zaskarżenia planu jako całości. Istnieje możliwość zaskarżenia pojedynczych działań, które są w sprzeczności z prawem ochrony środowiska w momencie ich rozpoczęcia.

Należy zaznaczyć, że w żadnym kraju stosunek powierzchni obszarów leśnych zarządzanych przez państwową jednostkę do całkowitej powierzchni leśnej nie jest tak wysoki, jak w Polsce (Polska 77% lasów zarządzanych bezpośrednio przez PGL LP, Słowacja 45%, Czechy 47% z czego 92% jest oddana w zarząd podmiotów prywatnych na podstawie umów, Austria 10%, Finlandia 30%, Szwecja 14%). Struktura własnościowa lasów ma przełożenie na prowadzenie gospodarki leśnej, w związku z czym dokonywanie analizy porównawczej do innych krajów nie jest miarodajne, albowiem rozwiązania przyjęte w innych krajach dotyczą nieporównywalnych stanów faktycznych.

W innych krajach (poza Polską) nie zostały zidentyfikowane prace nad zmianami przepisów umożliwiającymi zaskarżanie PUL w związku z wyrokiem TSUE.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podmioty zarządzające lasami Skarbu Państwa	429 nadleśnictw PGL LP 171 podmiotów - osoby fizyczne i prawne, jednostki organizacyjne	Dane własne	- obowiązek uzgadniania planów urządzenia lasu z regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska/ Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska.

	nie posiadające osobowości prawnej, które w latach 2013-2022 złożyły do ministra właściwego do spraw środowiska wnioski o zatwierdzenie planu urządzenia lasu		- obowiązek wystąpienia o opinię, dyrektorów urzędów morskich, dyrektorów regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, rad gmin, dyrektorów parków krajobrazowych, rad naukowo-społecznych leśnych kompleksów promocyjnych, organy wojskowe - obowiązek zapewnienia aktywnego udziału społeczeństwa w procesie sporządzania planu urządzenia lasu (partycypacja społeczna) - możliwość złożenia skargi na decyzję w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu, - publikacja decyzji w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu w Biuletynie Informacji Publicznej.
Podmioty zarządzające lasami będącymi własnością jednostek samorządu terytorialnego	własność gmin 0,9% powierzchni lasów, pozostałe publiczne 1,0% - wg najnowszego Raportu o stanie lasów w Polsce 2022.	Główny Urząd Statystyczny – Rocznik Statystyczny Leśnictwa	- obowiązek zapewnienia aktywnego udziału społeczeństwa w procesie sporządzania planu urządzenia lasu – partycypacja społeczna, - obowiązek skierowania do uzgodnienia projektu uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasów będących własnością jednostek samorządu terytorialnego przez właściwego terytorialnie regionalnego dyrektora ochrony środowiska,
Organizacje ekologiczne	Brak danych		- prawo do aktywnego udziału w procesie sporządzania i zatwierdzania planu urządzenia lasu. - prawo do skargi na decyzję ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu. - prawo do zgłaszania zastrzeżeń w sprawie uproszczonego planu urządzenia lasu w przypadku lasów będących własnością jednostek samorządu terytorialnego, - prawo do skargi do sądu administracyjnego na decyzję

			starosty w sprawie zatwierdzenia uproszczonego planu urządzenia lasu.
Wojewódzkie sądy administracyjne	16	Główny Urząd Statystyczny, rocznik statystyczny	W przypadku wojewódzkich sądów administracyjnych: – rozpatrywanie skarg wniesionych na decyzję w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu, Naczelny Sąd Administracyjny – rozpatrywanie środków zaskarżenia w ww. sprawach
Naczelny Sąd Administracyjny	1		
minister właściwy do spraw środowiska	1		- prowadzenie postępowań w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu, - prowadzenie postępowań w sprawie zgód na prowadzenie gospodarki leśnej w okresie braku zatwierdzonego planu urządzenia lasu, albo gdy wykonalność rozstrzygnięcia o zatwierdzeniu planu urządzenia lasu zostanie wstrzymana - udział w postępowaniach sądowoadministracyjnych, których przedmiotem jest rozpatrywanie skarg wniesionych na decyzję w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu
regionalni dyrektorzy ochrony środowiska	16	https://www.gov.pl/web/gdos/r-dos	- uzgadnianie projektów planu urządzenia lasu, - uzgadnianie projektów uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów będących własnością jednostek samorządu terytorialnego i podlegających strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko, - opiniowanie wniosków o wyrażenie zgody na wykonywanie zadań lub czynności z zakresu gospodarki leśnej w lasach bez planu urządzenia lasu lub bez uproszczonego plan urządzenia lasu.
Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska	1		
dyrektorzy urzędów morskich	2	Główny Urząd Statystyczny, rocznik statystyczny	opiniowanie planu urządzenia lasu z właściwym dyrektorem urzędu morskiego dla lasów na obszarze pasa nadbrzeżnego, dla którego dyrektor urzędu morskiego nie sporządza planu urządzenia lasu
dyrektorzy regionalni	11	https://www.gov.pl/web/wody-	opiniowanie planów

zarządów gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie		polskie/struktura-organizacyjna	urządzenia lasu w zakresie ochrony wód powierzchniowych i podziemnych oraz obszarów chronionych w rozumieniu Prawa wodnego, a także retencji zlewni, w szczególności na obszarach wododziałów i na obszarach zasilania zbiorników wód podziemnych oraz w zakresie ochrony przed powodzią, w szczególności na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią
dyrektorzy parków krajobrazowych	125	Główny Urząd Statystyczny, rocznik statystyczny	opiniowanie planów urządzenia lasu w zakresie ochrony lasów cennych ze względu na walory krajobrazowe, historyczne, przyrodnicze i kulturowe
wojewódzcy konserwatorzy zabytków	16	https://www.gov.pl/web/kultura/konserwatorzy-zabytkow	opiniowanie planów urządzenia lasu w przypadku lasów na obszarach wpisanych do rejestru zabytków i dla lasów, na terenie których znajduje się zabytek wpisany do rejestru zabytków lub zabytek objęty inną formą ochrony zabytków, lub zabytek ujęty w wojewódzkiej ewidencji zabytków lub w gminnej ewidencji zabytków
rady gmin	2396 – dotyczy gmin na terenie których znajdują się lasy Skarbu Państwa	Główny Urząd Statystyczny, Bank danych lokalnych	- opiniowanie projektów planu urządzenia lasu, w tym opiniowanie planów urządzenia lasu dla lasów oddziałujących na obszar posiadający status uzdrowiska albo status obszaru ochrony uzdrowiskowej, - wysłuchanie corocznej informacji nadleśniczego z wykonania planu urządzenia lasu.
Starostowie i prezydenci miast na prawach powiatu	314 starostów i 66 prezydentów miast na prawach powiatu	Główny Urząd Statystyczny, rocznik statystyczny	- zatwierdzanie uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów komunalnych w drodze decyzji administracyjnej, - obowiązek zapewnienia możliwości zgłaszania wniosków i zastrzeżeń do projektu uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasu komunalnego na etapie wyłożenia projektu planu przez starostę, w przypadku

			lasów będących własnością jednostek samorządu terytorialnego - przygotowanie odpowiedzi na skargę i przesłanie do sądu administracyjnego wraz z aktami w przypadku złożenia skargi na decyzję starosty w sprawie zatwierdzenia uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasów komunalnych, - wydawanie zgód na wykonanie zadań lub czynności w zakresie gospodarki leśnej w okresie gdy wykonalność rozstrzygnięcia o zatwierdzeniu uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasów komunalnych zostanie wstrzymana
Przedsiębiorcy urządzeniowi	Brak danych		Obowiązek złożenia oświadczenia w formie pisemnej o spełnieniu wymagań w zakresie wyposażenia technicznego i wielkości potencjału kadrowego niezbędnego do należytego i terminowego wykonywania prac urządzeniowych
Organy wojskowe	Brak danych		Opiniowanie planów urządzenia lasu, jeżeli dotyczą lasów położonych w pasie o szerokości 5 km od granicy państwa i jest objęty decyzją o zezwoleniu na realizację strategicznej inwestycji w zakresie potrzeb obronności państwa – w zakresie wpływu na bezpieczeństwo państwa;

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa i § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt został skierowany do uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania w sierpniu 2024 r. Z uwagi na liczne uwagi i zmiany wprowadzone do projektu, został on ponownie skierowany, w czerwcu 2025 r., do uzgodnień konsultacji publicznych i opiniowania.

Projekt w ramach konsultacji publicznych (10 dni) otrzymali:

- 1) Polskie Towarzystwo Leśne biuro@ptl.pl
- 2) Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Leśnictwa i Drzewnictwa sitlid@ibles.waw.pl
- 3) Stowarzyszenie Przedsiębiorców Leśnych im. Mieczysława Wierzbickiego biuro@splgoluchow.pl
- 4) Polski Związek Pracodawców Leśnych biuro@pzpl.org.pl
- 5) Polska Izba Gospodarcza Przemysłu Drzewnego biuro@pigpd.pl
- 6) Centrum Ochrony Mokradeł cmok@bagna.pl
- 7) ClientEarth Prawnicy dla Ziemi info.warszawa@clientearth.org

- 8) Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze media@przyrodnicze.org
- 9) „Fundacja Dzika Polska” adam.bohdan@wp.pl
- 10) Fundacja EkoRozwoju biuro@eko.org.pl
- 11) Fundacja Frank Bold krakow@frankbold.org
- 12) Fundacja Greenmind kontakt@greenmind.pl
- 13) Fundacja Lasy i Obywatele kontakt@lasyiobywatele.pl
- 14) Fundacja na Rzecz Prawnej Ochrony Zwierząt i Kontroli Obywatelskiej "LEX NOVA" ag.fundacja.lex.nova@gmail.com
- 15) Fundacja Nasza Ziemia fundacja@naszaziemia.pl
- 16) Fundacja Niech Żyj! kontakt@niechzyja.pl
- 17) Fundacja Psubraty kontakt@psubraty.pl
- 18) Fundacja The Climate Lab projekty@theclimatelab.org
- 19) Green REV Insitute kontakt@greenrev.org
- 20) Greenpeace Polska info.poland@greenpeace.org
- 21) Humane Society Intrenational Polska commspolska@hsi.org
- 22) Klub Przyrodników kp@kp.org.pl
- 23) Koalicja Klimatyczna sekretariat@koalicjaklimatyczna.org
- 24) Koalicja Ratujmy Rzeki koalicja@ratujmyrzeki.pl
- 25) Komitet Ochrony Orłówkontakt@koo.org.pl
- 26) Małopolskie Towarzystwo Ornitologiczne sekretariat@mto-kr.pl
- 27) Nauka dla przyrody info@naukadlaprzyrody.pl
- 28) Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków biuro@otop.org.pl
- 29) Ośrodek Działań Ekologicznych “Źródła” office@zrodla.org
- 30) Podkarpackie Towarzystwo Przyrodników Wolne Rzeki kontakt@wolnerzeki.pl
- 31) „Polska Zielona Sieć” info@zielonasiec.pl
- 32) Polski Komitet Krajowy IUCN biuro@iucn.org.pl
- 33) Polskie Towarzystwo Ochrony Ptaków sekretariat@ptop.org.pl
- 34) Pracownia na rzecz Wszystkich Istot biuro@pracownia.org.pl
- 35) PTOP Salamandra biuro@salamandra.org.pl
- 36) Polski Związek Zrzeszeń Leśnych pzpl@pzpl.pl
- 37) Stowarzyszenie Społeczno-Przyrodnicze MOST biuro@mostedu.pl
- 38) Krameko sp. z o.o. sekretariat@krameko.com.pl
- 39) Taxus UL sp.z.o.o. biuro@grupa-taxus.pl

Projekt został przekazany do zaopiniowania (10 dni) do następujących podmiotów:

- 1) Rzecznika Praw Obywatelskich;
- 2) Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego;
- 3) Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej;
- 4) Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów;
- 5) Związku Powiatów Polskich.

Z uwagi na to, że zakres projektu nie dotyczy zadań związków zawodowych, projekt nie musi podlegać opiniowaniu przez reprezentatywne związki zawodowe.

Projekt podlegał opiniowaniu przez reprezentatywne organizacje pracodawców.

W dniu 20.08.2025r. projekt został wysłany do ponownego zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, gdyż dotyczy spraw związanych z samorządem terytorialnym, o których mowa w ustawie z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej. W ciągu kolejnych 30 dni nie wpłynęła opinia KWRiST.

Projekt nie dotyczy spraw, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, wobec czego nie wymaga zaopiniowania przez RDS.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia projektu.

Wyniki opiniowania i konsultacji publicznych zostały omówione w raporcie z konsultacji, zawierającym zestawienie przedstawionych stanowisk lub opinii i odniesienie się do nich przez organ wnioskujący, który został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych
--

[illegible]

Źródła finansowania	Część 41 budżetu państwa – środowisko.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	OBSŁUGA ZADANIA W MINISTERSTWIE KLIMATU I ŚRODOWISKA Plany urządzenia lasu (PUL) są to obszerne dokumenty, zawierające część opisową nadleśnictwa (kwestie gospodarcze, opisy powierzchni, opisy przyrodnicze), część taksacyjną (szczegółowy opis każdego wydzielenia leśnego, np. skład gatunkowy, wiek drzewostanu, zabiegi do wykonania), część dotyczącą działań (zabiegi gospodarcze na 10 lat), stanowiącą podstawę do określenia wysokości etatu rębnego, sposobu odnowień. Można przyjąć, że średnio dokumentacja PUL to około 500 stron do szczegółowego przeanalizowania. Dodatkowo PUL zawiera około kilkadziesiąt opracowań mapowych. Aby móc wypełnić obowiązki związane z rozbudowanym postępowaniem weryfikacji projektów PUL oraz kontroli sądowej rozstrzygnięć w sprawach zatwierdzenia PUL, jak również wydawaniem zgód na realizację zadań w okresie braku planu urządzenia lasu lub gdy jego wykonanie zostało wstrzymane przez sąd, konieczne jest utworzenie dodatkowych 4 etatów w Ministerstwie Klimatu i Środowiska. Realizacja zadań wynikających z projektu ustawy w Ministerstwie Klimatu i Środowiska Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach, minister właściwy do spraw środowiska zatwierdza plany urządzenia lasu dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa oraz uproszczone plany urządzenia lasu dla lasów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Corocznie do Ministerstwa Klimatu i Środowiska wpływa około 80 (w przedziale 60–100) wniosków o zatwierdzenie dokumentacji urządzeniowej – średnio 43 wnioski dotyczące zatwierdzenia PUL dla nadleśnictw PGL Lasy Państwowe oraz podobna liczba wniosków łącznie dotyczących lasów Skarbu Państwa niebędących w zarządzie PGL LP i aneksów do planów. Liczba wniosków o zatwierdzenie przez ministra uproszczonych planów urządzenia lasu (UPUL) jest niewielka i wynosi 1–2 opracowania rocznie. Obecnie w MKiŚ zadania związane z zatwierdzaniem planów urządzenia lasu realizuje dwóch pracowników, przy czym zakres ten zajmuje około połowy ich czasu pracy. W związku z tym można przyjąć, że w aktualnym stanie prawnym realizacja tego zadania wymaga jednego pełnego etatu. Istotne jest jednak to, że obecnie wnioski o zatwierdzenie planów wpływają do Ministerstwa równomiernie przez cały rok, a Minister nie jest zobowiązany do ich rozpatrzenia w określonym terminie. Tymczasem zgodnie z projektowanym art. 21b ust. 2 i 12 właściciel lasu, na co najmniej 3 miesiące przed końcem obowiązywania dotychczasowego planu, składa wniosek

o zatwierdzenie nowego planu, a minister wydaje decyzję w tej sprawie w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania wniosku. Plany urządzenia lasu sporządzane są na okres 10 lat, który zawsze rozpoczyna się 1 stycznia i kończy 31 grudnia ostatniego roku obowiązywania.

W związku z powyższym, po wejściu w życie projektowanych przepisów, oczekiwane jest, że co do zasady wnioski procedowane będą w IV kwartale roku. Oznacza to czterokrotną intensyfikację prac w krótkim czasie i będzie wymagało zmiany organizacji pracy w komórce odpowiedzialnej za ich prowadzenie.

Dodatkowo, projekt ustawy nakłada nowe obowiązki na etapie rozpatrywania wniosku o zatwierdzenie PUL przez Ministra, takie jak:

- anonimizacja wniosku wraz z załącznikami w celu publikacji w BIP,
- rozpatrywanie uwag i wniosków zgłoszonych na etapie procedowania,
- sporządzenie raportu zawierającego zestawienie uwag i odniesienie się do nich,
- fakultatywne przekazanie uwag właścicielowi lasu w celu przedstawienia stanowiska oraz analiza tego stanowiska.

Nowością będą również działania związane z:

- postępowaniami sądowymi dotyczącymi decyzji zatwierdzających PUL,
- decyzjami administracyjnymi dotyczącymi zgody na działania w zakresie gospodarki leśnej w lasach bez zatwierdzonego PUL (projektowany art. 7a ust. 1),
- postępowaniami sądowymi dotyczącymi decyzji z art. 7a ust.1.

Ich pracochłonność jest trudna do oszacowania, gdyż zależy od decyzji podejmowanych przez niezależne podmioty (np. sądy administracyjne, organizacje społeczne). Niemniej, na podstawie dotychczasowych doświadczeń można spodziewać się intensywnego wykorzystania nowych rozwiązań.

Niezależnie od planowanej reorganizacji działań w zakresie spraw dotyczących zatwierdzania PUL i realizacji ich w ramach posiadanego budżetu, nie można wykluczyć że w przyszłości niezbędne będzie zwiększenie zatrudnienia w MKiŚ

OBSŁUGA ZADAŃ W GENERALNEJ DYREKCJI OCHRONY ŚRODOWISKA I REGIONALNYCH DYREKCJACH OCHRONY ŚRODOWISKA

Projekt ustawy nakłada nowe zadania na regionalnych dyrektorów ochrony środowiska (RDOŚ) i Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (GDOŚ) w postaci uzgadniania wszystkich PUL na terenie całego kraju, bez znaczenia, czy PUL będą miały wpływ na formy ochrony przyrody. Dla nadleśnictw położonych na obszarach wykraczających poza obszar więcej niż dwóch województw, PUL będzie uzgadniany przez GDOŚ. Według szacunku, GDOŚ będzie uzgadniał PUL dla około 9% nadleśnictw. W kompetencjach RDOŚ będzie zatem 91%. Uzgodnienia te będą następowały w drodze postanowień. Zażalenia na postanowienia RDOŚ będą rozpatrywane przez GDOŚ. Ponadto na postanowienie GDOŚ skarżącym będzie przysługiwała skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego za pośrednictwem GDOŚ, który będzie przygotowywać również odpowiedź na skargę do WSA.

Biorąc pod uwagę konflikty społeczne związane z leśnictwem, założyć należy, że nawet więcej niż 50% postanowień może być zaskarżanych, gdyż odwoływać będą mogły się obydwie strony konfliktu: nadleśnictwo i organizacje pozarządowe.

Nierozłącznym elementem PUL jest program ochrony przyrody. Opracowanie programu ochrony przyrody, który z definicji ma kompleksowo opisywać stan środowiska w nadleśnictwie, wymaga wykonania szczegółowej inwentaryzacji przyrodniczej, zgodnie z instrukcją sporządzenia programu ochrony przyrody (pochodzącą jeszcze z lat 90. XX w.). Analiza tego dokumentu będzie wymagała szczególnej uwagi, zwłaszcza, że zapisy programu ochrony przyrody powinny wpisywać się w ustalone zabiegi gospodarcze, co oznacza, że ustalenia gospodarcze muszą być spójne z wymogami ochrony gatunków roślin, grzybów i zwierząt, w tym objętych tzw. ochroną strefową oraz siedlisk przyrodniczych.

Łącznie analizie (PUL wraz z programem ochrony przyrody) podlegać będą tysiące stron dokumentacji. Szacunkowo jeden PUL analizowany jest w dyrekcjach ochrony środowiska przez miesiąc do dwóch miesięcy. Do tego należy doliczyć czas na wizyty terenowe i spotkania, przy czym można założyć, że w większości PUL zaistnieje konieczność wizyty terenowej. Można też założyć, konieczność co najmniej 3-4 spotkań roboczych dotyczących wyjaśniania zapisów PUL. W zależności od złożoności PUL, spotkań może być więcej. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że uzgodnienie lub nieuzgodnienie projektów ww. dokumentów będzie się wiązało z potrzebą wykonania wieloaspektowej, rzetelnej analizy, uwzględniającej potrzeby ochrony różnych form

ochrony przyrody zlokalizowanych na danym terenie, w tym uwzględnienie zapisów dokumentów planistycznych ustanowionych dla poszczególnych form ochrony przyrody, w szczególności dla obszarów Natura 2000. Może to wpłynąć na czasochłonność takiej analizy i może spowodować, iż nie będzie możliwe uzgadnianie projektów przez jedną osobę w tym samym czasie.

Każda zmiana PUL będzie objęta tą samą procedurą. Dodatkowo nie można pominąć kwestii kontroli przestrzegania przepisów o ochronie przyrody w trakcie gospodarczego wykorzystania zasobów i składników przyrody.

Na podstawie aktualnego średniego wpływu w ostatnich 3 latach do wszystkich RDOŚ spraw związanych z planami urządzenia lasu (średnio wpłynęło 105, głównie w ramach strategicznej oceny oddziaływania na środowisko – sooś) oszacowano, że do jednej RDOŚ wpłynie średnio 7 spraw dotyczących uzgodnienia PUL w ciągu roku. Plany urządzenia lasu obejmują większe obszary (średnia powierzchnia nadleśnictwa wynosi 17,5 tys. ha), w których granicach znajduje się wiele form ochrony przyrody (w tym rezerwatów przyrody oraz gatunków podlegających ochronie).

Ponadto, nowym zadaniem dla dyrektorów ochrony środowiska będzie uzgadnianie uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów będących własnością jednostek samorządu terytorialnego. Zadanie to będzie realizowane w ramach etatów przeznaczonych dla PUL.

Procent zażaleń na postanowienia regionalnego dyrektora ochrony środowiska w sprawie uzgodnienia uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasów będących własnością samorządu terytorialnego jest trudny do oszacowania. Przyjmując jednak, że na rozstrzygnięcie regionalnego dyrektora ochrony środowiska zażalenie będzie mógł złożyć właściciel lasu lub organizacja ekologiczna, to należy założyć, że prawdopodobnie co najmniej w 20% przypadków sprawy uzgodnień trafią do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

Podobnie jak w przypadku MKiŚ, realizacja nowych zadań będzie się odbywać w ramach dostępnych środków właściwej części budżetowej. Niewykluczone, że rzeczywisty wymiar obciążeń będzie wymagał w przyszłości wzmocnienia kadrowego GDOŚ i/lub RDOŚ-terminowość realizacji nowych obowiązków nałożonych projektowaną regulacją będzie podlegała bieżącej analizie.

Przewidywana wysokość dochodów JST z tytułu udziału w podatku PIT (w mln zł) w latach:

2026 – 0,127

2027 – 0,169

2028 – 0,188

2029 – 0,200

2030 – 0,212

2031 – 0,224

2032 – 0,236

2033 – 0,248

2034 – 0,260

2035 – 0,272

2036 – 0,284

Razem: 2,42

Analiza pracochłonności starostów w zakresie nowych zadań przewidzianych w projekcie

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, starosta już obecnie realizuje zadania związane z zatwierdzaniem uproszczonych planów urządzenia lasu dla wszystkich lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa. Projekt ustawy przewiduje istotne zmiany jedynie w odniesieniu do uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów komunalnych (własność gmin), które stanowią mniej niż 1% powierzchni wszystkich lasów w Polsce. Na podstawie analizy danych zawartych w Banku Danych o Lasach – hurtowni danych gromadzącej, przetwarzającej i udostępniającej informacje o lasach wszystkich form własności na terenie Polski – wynika, że lasy komunalne są silnie rozdrobnione. Dla rozdrobnionych lasów o powierzchni do 10 ha, które nie są własnością Skarbu Państwa, zadania z zakresu gospodarki leśnej określone są decyzją starosty, wydawaną na podstawie inwentaryzacji stanu lasów (w takich przypadkach nie sporządza się uproszczonych planów urządzenia lasu). Wobec powyższego około 50% opracowań dotyczących tych lasów stanowią inwentaryzacje stanu lasów, a nie uproszczone plany urządzenia lasu.

W Banku Danych o Lasach znajdują się informacje o lasach komunalnych pochodzące z około 450 uproszczonych planów urządzenia lasu - zatwierdzonych w ciągu ostatnich 10 lat. Biorąc pod

uwagę, że dane te obejmują około 55% powierzchni lasów komunalnych raportowanej przez GUS, można szacować, że w rzeczywistości liczba takich opracowań z ostatniej dekady wynosi około 800. Wobec tego średnio rocznie powstaje około 80 nowych opracowań w skali kraju, co przekłada się na przeciętnie 0,2 sprawy dotyczącej zatwierdzenia uproszczonego planu urządzenia lasu przypadającej na jedno starostwo lub miasto na prawach powiatu rocznie. Oznacza to więc przeciętnie 2 takie sprawy na jedno starostwo w perspektywie dziesięcioletniej (uproszczone plany urządzenia lasu tworzone są na okres 10 lat).

Rzeczywisty wpływ zmian dla starostów – czynniki ograniczające

Z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, że rzeczywisty wpływ projektowanych zmian będzie jeszcze niższy. Wynika to z różnic w uwarunkowanych pomiędzy lasami komunalnymi, a lasami Skarbu Państwa – zarówno pod względem powierzchni, jak i wartości przyrodniczych. Lasy komunalne często są niewielkimi, młodymi lasami zlokalizowanymi w miastach, co ogranicza ich znaczenie przyrodnicze i potencjał do sporów na tym tle (prawo do skargi projektuje się dla organizacji ekologicznych powołujące się na swoje cele statutowe).

Według projektu, dodatkowa praca w sprawach dotyczących: planów urządzenia lasu dla lasów Skarbu Państwa (minister właściwy do spraw klimatu i środowiska) oraz uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów komunalnych – niestanowiących własności Skarbu Państwa (właściwy starosta) dotyczy:

1. Szacowanego wzrostu pracochłonności obsługi jednego wniosku o zatwierdzenie planu urządzenia lasu lub uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasów komunalnych – o około 25%, ze względu na nowe obowiązki.
2. Szacowanej ilości postępowań sądowych dotyczących decyzji zatwierdzających plany urządzenia lasu lub uproszczone plany urządzenia lasu dla lasów komunalnych, wynikających z projektowanej możliwości ich zaskarżania przez organizacje ekologiczne oraz organizacje pracodawców.
3. Szacowanej ilości nowego rodzaju prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawach decyzji dotyczących zgody na działania z zakresu gospodarki leśnej w lasach, dla których nie zatwierdzono planu urządzenia lasu – tj. działań zaplanowanych w projekcie uproszczonego planu urządzenia lasu lub określonych w zatwierdzonym uproszczonym planie, którego wykonanie zostało wstrzymane.
4. Szacowanej ilości postępowań sądowych dotyczących wskazanych w pkt. 3 decyzji o zgodę na działania z zakresu gospodarki leśnej w lasach bez zatwierdzonego uproszczonego planu urządzenia lasu.

W ocenie wpływu projektu na obciążenie nowymi zadaniami w MKiŚ uwzględniono fakt, że prowadzone sprawy dotyczą planów urządzenia lasu dla ponad 77% powierzchni lasów w Polsce. Dokumenty te już obecnie nierzadko bywają przedmiotem sporów, wniosków, debat dotyczących sposobu zarządzania i ochrony ich wartości przyrodniczych i społecznych. Docelowo mogą stać się przedmiotem zaskarżania do sądów. W przypadku lasów komunalnych, które – jak wskazano wcześniej – stanowią mniej niż 1% wszystkich lasów w Polsce, skala ich oddziaływania na środowisko naturalne jest proporcjonalnie ograniczona. Wynika to nie tylko z ich niewielkiej powierzchni, ale także ze specyfiki lokalizacji i charakterystyki tych terenów. Lasy komunalne najczęściej powstają jako elementy zagospodarowania przestrzeni miejskiej lub podmiejskiej.

Wnioski

W odniesieniu do niewielkiej powierzchni lasów komunalnych i niskiej częstotliwości sporządzania planów, skala dodatkowej pracochłonności pozostaje nieznaczna – mniej niż 0,01 etatu na jedno starostwo. Wobec tego w przypadku przeciętnego starostwa nowe zadania z uwagi na marginalny charakter będą realizowane w ramach dotychczasowych limitów.

Analiza przewidywanej liczby spraw dotyczących:

- wniosków o uzgodnienie planów urządzenia lasu dla nadleśnictw PGL LP kierowanych do regionalnych dyrekcji ochrony środowiska (RDOŚ) oraz Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (GDOŚ),
- wniosków o zatwierdzenie planów dla nadleśnictw PGL LP kierowanych do Ministerstwa Klimatu i Środowiska (MKiŚ), dla lasów zarządzanych przez PGL LP.

Tab. Przewidywana liczba spraw dotyczących uzgadniania przez RDOŚ/GDOŚ PUL dla nadleśnictw PGL LP (w nawiasie podano liczbę gdzie RDOŚ pełni rolę współpracującego z RDOŚ/GDOŚ wiodącym)

RDOŚ	W roku: 2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	RAZEM
	PUL: 2027-2036	2028-2037	2029-2038	2030-2039	2031-2040	2032-2041	2033-2042	2034-2043	2035-2044	2036-2045	
Białystok	1 (+1)	4	4	2	0	4	2	1	2	2	22 (+1)
Bydgoszcz	3 (+1)	3	0	1 (+2)	0	3 (+1)	2 (+1)	2	3 (+1)	6	23 (+6)
Gdańsk	2 (+3)	3 (+2)	3 (+1)	5 (+1)	3	3 (+1)	4	1	3 (+4)	3	30 (+12)
Gorzów Wlkp.	5 (+1)	2	2	4	6	1	1 (+2)	2 (+4)	7 (+1)	3 (+3)	33 (+11)
Katowice	3 (+1)	2 (+1)	2	3 (+1)	0 (+1)	1 (+1)	3 (+2)	1	2 (+1)	3 (+1)	20 (+9)
Kielce	2 (+1)	4	2	1 (+1)	0	2	2	1	1 (+1)	1	16 (+3)
Kraków	0	2 (+1)	2	3	0	3	2 (+1)	1	1 (+2)	5	19 (+4)
Lublin	1	3	1	6	1	0	1 (+1)	4	3	1 (+1)	21 (+2)
Łódź	8 (+1)	1	0	0 (+1)	0 (+1)	1	2 (+2)	1 (+3)	1	2	16 (+8)
Szczecin	6 (+1)	4 (+1)	5	4 (+1)	3 (+1)	3 (+2)	2 (+1)	3 (+4)	4 (+1)	7 (+1)	41 (+13)
Olsztyn	6 (+1)	3	3	6	1	0	3	6 (+2)	6 (+1)	2	36 (+4)
Opole	1 (+1)	1	2 (+1)	0 (+2)	4	1	1	2 (+1)	1	0 (+2)	13 (+7)
Poznań	2 (+1)	4 (+1)	5	1	3	6 (+1)	6 (+2)	9 (+1)	1 (+8)	2 (+1)	39 (+15)
Rzeszów	5	3	4	0 (+3)	3	3	4 (+1)	2	3	4 (+2)	31 (+6)
Warszawa	2	2 (+4)	2 (+2)	1 (+2)	1 (+1)	3	5 (+1)	5	5 (+1)	4 (+1)	30 (+12)
Wrocław	2	2	5	5 (+1)	4 (+3)	1	1	5	6	3 (+1)	34 (+5)
GDOŚ	1	0	0	1	0	0	1	0	1	1	5
SUMA OPINII	50	43	42	43	29	35	42	46	50	49	429
SUMA WSPÓŁP.	13	10	4	15	7	6	14	15	21	13	118

Z uwagi na fakt, że prowadzenie trwale zrównoważonej gospodarki leśnej stanowi podstawowe zadanie PGL LP, procedura opracowywania planów urządzenia lasu dla nadleśnictw ma charakter uporządkowany i systemowy. Dzięki temu możliwe jest z dużą dokładnością przewidywanie liczby spraw związanych z planami urządzenia lasu dla nadleśnictw PGL LP, które w przyszłości będą obsługiwane przez właściwe organy.

Należy jednak mieć na uwadze, że analiza dotycząca planów urządzenia lasu dla PGL LP nie uwzględnia znacznej liczby spraw związanych z dokumentacją dla lasów Skarbu Państwa pozostających poza zarządem PGL LP oraz aneksów do planów urządzenia lasu. Co roku do Ministerstwa Klimatu i Środowiska wpływa około 80 wniosków o zatwierdzenie dokumentacji urządzeniowej (w przedziale 60–100), z czego średnio 43 dotyczą zatwierdzenia PUL dla nadleśnictw PGL LP, a podobna liczba odnosi się do lasów Skarbu Państwa niezarządzanych przez PGL LP oraz do aneksów.

W związku z powyższym, całkowita liczba spraw dotyczących planów urządzenia lasu w kolejnych latach nie jest możliwa do precyzyjnego oszacowania – inne jednostki zarządzające lub użytkujące lasy Skarbu Państwa sporządzają dokumentację urządzeniową w sposób niesystematyczny, a liczba aneksów zależy od występowania zdarzeń o charakterze losowym.

Obecnie w strukturze PGL LP funkcjonuje 429 nadleśnictw. Plany urządzenia lasu sporządzane są zasadniczo na okres 10 lat, co oznacza, że średnio powstaje ponad 40 takich dokumentów rocznie. W praktyce jednak liczba ta nie jest rozłożona równomiernie – każdego roku opracowywanych jest od 29 do 50 planów urządzenia lasu dla nadleśnictw PGL LP.

Zgodnie z projektowanymi przepisami, dokumenty te mają być uzgadniane i zatwierdzane w roku poprzedzającym pierwszy rok ich obowiązywania. W przypadku, gdy realizacja dokumentu obejmuje obszar dwóch województw, organem właściwym do uzgadniania jest regionalny dyrektor ochrony środowiska, na którego obszarze właściwości znajduje się większa część terenu objętego dokumentem, ale uzgadnianie odbywa się w porozumieniu z drugim

zainteresowanym RDOŚ. Natomiast gdy plan obejmuje obszar więcej niż dwóch województw, organem właściwym do uzgadniania PUL będzie Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (dotyczy to 5 nadleśnictw).

Obciążenie poszczególnych regionalnych dyrekcji ochrony środowiska również nie jest równomierne. W dziesięcioletnim cyklu zaangażowanie jednostek – uwzględniając również współpracę w ramach właściwości dla mniejszej części terenu objętego dokumentem – waha się od 19, 20 spraw odpowiednio dla RDOŚ w Kielcach i Opolu do 54 spraw (dla RDOŚ w Szczecinie i Poznaniu). Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawiono w powyższej tabeli.

Należy również mieć na uwadze, że wnioski o zatwierdzenie planów urządzenia lasu wpływają aktualnie do ministerstwa sukcesywnie przez cały rok, co wynika z wieloletniej praktyki ukształtowanej w związku z obowiązującym stanem prawnym. W związku z tym, mimo, że projektowany termin wejścia ustawy w życie to 1 stycznia 2026 r., należy spodziewać się, że w ciągu roku 2026 do MKiŚ nadal będą kierowane wnioski o zatwierdzenie planów urządzenia lasu dla nadleśnictw na lata 2026–2035 (49 wniosków). Ponadto, w ostatnim kwartale 2026 r., zgodnie z instrukcyjnym terminem wskazanym w projekcie ustawy, możliwe będzie złożenie kolejnych 50 wniosków dotyczących planów urządzenia lasu dla nadleśnictw PGL LP na lata 2027–2036. Oznacza to, że w 2026 roku nastąpi kumulacja tego typu spraw w MKiŚ – łącznie możliwe będzie złożenie przez DGLP aż **99 wniosków o zatwierdzenie** planów urządzenia lasu dla nadleśnictw PGL LP – bez PUL dla lasów Skarbu Państwa poza zarządem PGL LP i aneksów (liczba ta zawiera kilkanaście PUL których zatwierdzenie z różnych względów jest opóźnione).

Szacunkowa liczba postępowań dotyczących decyzji w sprawie zgody na działania z zakresu gospodarki leśnej w lasach, dla których nie zatwierdzono planu urządzenia lasu (projektowane przepisy art. 7a–7c)

Postępowania z wniosków o wydanie decyzji w sprawie zgody na działania z zakresu gospodarki leśnej w lasach, dla których nie zatwierdzono planu urządzenia lasu (projektowany art. 7a), stanowią całkowicie nowe zadania Ministra wynikające z projektowanej ustawy.

Szacowanie ich liczby jest trudne, ponieważ zależy od decyzji podejmowanych przez niezależne podmioty – takie jak sądy administracyjne, organizacje społeczne, właściciele lasów czy organy ochrony przyrody – w odpowiedzi na złożone i dotąd bezprecedensowe sytuacje prawne i faktyczne.

Wnioski te będą składane przede wszystkim w przypadkach przedłużającej się procedury sporządzania planu urządzenia lasu, w tym na etapie uzyskiwania uzgodnień z RDOŚ/GDOŚ, a także w sytuacjach, gdy właściwy sąd wstrzyma wykonanie decyzji Ministra zatwierdzającej plan.

Mimo trudności związanych z prognozowaniem, na podstawie dotychczasowych doświadczeń (dyskusje prowadzone na poziomie roboczym, trudności w opiniowaniu) przewiduje się intensywne korzystanie z nowych przepisów. Analiza spraw z poprzednich lat pozwala oszacować, że rocznie może wpłynąć około dziesięciu takich wniosków. W tym zakresie uwzględniono dane dotyczące liczby opinii RDOŚ, których treść – w subiektywnej i retrospektywnej ocenie projektodawcy – wskazywała na możliwość braku uzgodnienia na poziomie pierwszej instancji, gdyby obowiązywał wówczas projektowany stan prawny. Dodatkowo wzięto pod uwagę liczbę spraw, w których organizacje społeczne zgłaszały sprzeciw wobec zatwierdzenia PUL przez Ministra.

Należy jednak zaznaczyć, że w pierwszym roku obowiązywania ustawy liczba ta może być znacznie wyższa, co będzie wynikać z opóźnień w zatwierdzaniu PUL, których okres obowiązywania rozpocznie się w roku wejścia w życie nowych przepisów. Kwestia ta ma swoje źródło w wieloletniej praktyce ukształtowanej na gruncie dotychczasowego stanu prawnego.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Skutki

Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łączni e (0- 10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł,	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich							

ceny stałe z r.)	przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze							
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Projekt będzie miał wpływ na funkcjonowanie PGL LP. Wiąże się to z wprowadzeniem partycypacji społecznej oraz obowiązków z tym związanych. Projekt zakłada uregulowanie partycypacji społecznej na każdym etapie sporządzania planu urządzenia lasu na poziomie ustawy a nie tylko Instrukcji urządzenia lasu. Projekt uszczegóławia konsultacje społeczne, przy czym zbieranie uwag w formie pisemnej, ustnej do protokołu lub elektronicznej jest obowiązkowe. Obowiązek informowania o konsultacjach społecznych w prasie, Biuletynie Informacji Publicznej, Internecie. Prowadzenie działań edukacyjnych i informacyjnych. Sporządzenie raportu z realizacji partycypacji społecznej. Mając na uwadze, że już obecnie PGL LP prowadzi działalność informacyjną i edukacyjną na szeroką skalę, w tym od niedawna na forum gmin, a nowa Instrukcja Urządzenia Lasu – obowiązująca od 1 stycznia 2024 r. – przewiduje udział społeczności lokalnej i NGO w procesie sporządzania projektów plany urządzenia lasu (narada urzędzeniowa oraz narada projektu planu urządzenia lasu), uregulowanie partycypacji społecznej na poziomie przepisów ustawowych nie powinno istotnie zwiększyć zadań PGL LP. Wpływ na podaż surowca – patrz ostatnia pozycja niniejszego punktu.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Projekt ustawy wprowadza możliwość składania uwag w sprawie wyłożonego projektu uproszczonego planu urządzenia lasu przez organizacje ekologiczne i reprezentatywne organizacje pracodawców oraz wprowadza możliwość wnoszenia do wojewódzkiego sądu administracyjnego skargi na decyzję starosty zatwierdzające uproszczony plan urządzenia lasu dla lasów komunalnych. Wpływ na podaż surowca – patrz ostatnia pozycja niniejszego punktu						
	osoby niepełnosprawne oraz osoby starsze	Brak wpływu						
Niemierzalne	obywatele	Proponowane rozwiązania zwiększą udział społeczeństwa w sporządzaniu planów urządzenia lasu oraz umożliwią sądową kontrolę rozstrzygnięć ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie zatwierdzenia tych planów oraz rozstrzygnięć starostów w sprawie zatwierdzenia uproszczonych planów urządzenia lasu. Przyczyni się to do wzmocnienia możliwości udziału społeczeństwa w procesie planowania gospodarki leśnej w Polsce. Mieszkańcy uzyskają zarówno możliwość partycypacji indywidualnej w procesie tworzenia projektu planu urządzenia lasu, jak też na forum rad gmin, które będą opiniować projekty planów urządzenia lasów. Ponadto członkowie zainteresowanej społeczności będą mogli oddziaływać na kształt planów urządzenia lasów działających w organizacjach ekologicznych czy lokalnych organizacjach społecznych. Informacje związane z partycypacją społeczną będą publicznie dostępne, zaś informacja o procesie partycypacji społecznej poza tradycyjnymi formami komunikacji będzie także prezentowana np. w mediach społecznościowych. Przyjęte rozwiązanie tworzy forum umożliwiające poznanie i zbliżenie perspektyw m.in. leśników, lokalnych mieszkańców, przyrodników i przedsiębiorców. Zwiększy to trwałość i społeczną akceptowalność przyjmowanych rozwiązań.						
	Możliwość prowadzenia gospodarki leśnej w tym zapewnienia dostaw drewna w przypadku braku planu urządzenia lasu lub	W pierwszej kolejności należy zauważyć, że w obowiązującym stanie prawnym zatwierdzenie planu urządzenia lasu na następny okres następuje dopiero po upływie okresu obowiązywania PUL. Wynika to m.in. z art. 18 ust. 4 pkt 2 ustawy o lasach, wedle którego to przepisu PUL powinien zawierać w szczególności analizę gospodarki leśnej w okresie „minionym”. W konsekwencji wnioski o zatwierdzenie PUL są składane w pierwszym kwartale pierwszego roku po wyekspirowaniu PUL. Proces zatwierdzania						

wstrzymania wykonania planu urządzenia lasu	PUL trwa od 3 do 6 miesięcy, co powoduje, że gospodarka leśna jest prowadzona na terenie danego nadleśnictwa bez zatwierdzonego PUL przez około połowę pierwszego roku na który został sporządzony PUL. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach trwale zrównoważoną gospodarkę leśną prowadzi się według PUL, co powoduje, że w przypadku braku PUL, w tym w okresie między poprzednim a nowym PUL, możliwe jest podejmowanie tylko niezbędnych czynności. W świetle powyższych wyjaśnień, już obecnie w okresie pomiędzy wygaśnięciem dotychczasowego PUL a zatwierdzeniem następnego, prowadzenie gospodarki leśnej może zostać ograniczone tylko do niezbędnych czynności, a tym samym może wystąpić ograniczona podaż drewna. Rozwiązania przyjęte w projekcie ustawy rozwiązują wyżej opisane problemy. Po pierwsze, zostaje wprowadzony termin na złożenie wniosku o ustalenie PUL (co najmniej na trzy miesiące przed końcem okresu obowiązywania dotychczasowego planu urządzenia lasu). To rozwiązanie powoduje, że prace nad sporządzeniem PUL powinny się rozpocząć rok wcześniej, niż ma to miejsce obecnie (patrz tabela w pkt 8). W konsekwencji podmioty sporządzające PUL będą mogły już w pierwszym kwartale ostatniego roku obowiązywania dotychczasowego PUL składać gotowe projekty PUL do ustalenia przez ministra właściwego do spraw środowiska. PULe będą mogły zatem już zostać ustalone przed rozpoczęcia okresu ich obowiązywania. Po drugie, w sytuacji, w której PUL z różnych względów nie zostanie zatwierdzony przed rozpoczęciem okresu jego obowiązywania albo w lasach z ustalonym planem urządzenia lasu, którego wykonalność została wstrzymana, prowadzenie gospodarki leśnej będzie możliwe po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw środowiska na wykonanie określonych zadań i czynności, zaplanowanych w projekcie urządzenia lasu lub ustalonych w planie urządzenia lasu, którego wykonalność została wstrzymana. Zgoda będzie wydawana w szczególnie uzasadnionych przypadkach, jeżeli wykonanie określonych zadań i czynności jest niezbędne do realizacji celów prowadzenia trwale zrównoważonej gospodarki leśnej. Wydanie zgody będzie poprzedzone opinią właściwego dyrektora ochrony środowiska od względem ochrony środowiska. Prowadzenie gospodarki leśnej w tym pozyskanie drewna będzie zatem możliwe (za zgodą ministra) o ile wykonania określonych zadań i czynności nie będzie budzić wątpliwości co do ich zgodności z przepisami dotyczącymi ochrony środowiska. Jest to sytuacja podobna do obecnej, w której nadleśnictwa prowadzą gospodarkę leśną bez zatwierdzonego PUL ale po przeprowadzonej strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko. Po trzecie, zaskarżenie decyzji zatwierdzającej PUL do sądu administracyjnego nie jest równoznaczne ze wstrzymaniem jej wykonania. Zgodnie z art. 61 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi sąd, na wniosek skarżącego, może wydać postanowienie o wstrzymaniu wykonania decyzji w sprawie zatwierdzenia PUL (co w praktyce oznacza wstrzymanie wykonania PUL), jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. Z powyższych względów projektodawca nie przewiduje braku możliwości prowadzenia gospodarki leśnej, a tym samym nie przewiduje destabilizacji dostaw surowca drzewnego z polskich lasów bądź zmniejszonej podaży tego surowca. Projektowane zmiany minimalizują bowiem ryzyko, że ze względu na brak zatwierdzonych PUL lub UPUL nie będzie można prowadzić gospodarki leśnej.
---	---

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Brak
--	------

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☐ nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

☒ tak
☐ nie
☐ nie dotyczy

☐ zmniejszenie liczby dokumentów
☐ zmniejszenie liczby procedur
☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy
☐ inne:

☒ zwiększenie liczby dokumentów
☒ zwiększenie liczby procedur
☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
☐ inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.

☐ tak
☐ nie
☒ nie dotyczy

Zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu sporządzenie planu urządzenia lasu dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa zleca właściciel lasu (zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy o lasach pod pojęciem właściciela lasu rozumie się osobę fizyczną lub prawną będącą właścicielem albo użytkownikiem wieczystym lasu oraz osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej będącą posiadaczem samoistnym, użytkownikiem, zarządcą lub dzierżawcą lasu), a w przypadku lasów będących w zarządzie PGL LP- dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych.

Zatwierdzony plan urządzenia lasu jest podstawą do prowadzenia trwale zrównoważonej gospodarki leśnej przez właściciela lasu.

Proponowane rozwiązania nakładają na podmioty zarządzające lasami Skarbu Państwa nowe obowiązki związane ze sporządzeniem planu urządzenia lasu:

- 1) skierowanie projektu planu urządzenia lasu do zaopiniowania przez radę każdej gminy, na terenie której znajduje się las, dla którego sporządza się plan urządzenia lasu; w przypadku gmin posiadających status uzdrowiska albo status obszaru ochrony uzdrowiskowej opinia powinna dotyczyć także ochrony warunków naturalnych uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej;
- 2) umożliwienie aktywnego udziału społeczeństwu w procesie sporządzania planu urządzenia lasu – partycypacja społeczna;
- 3) zaopiniowanie planu urządzenia lasu przez właściwego dyrektora urzędu morskiego dla lasów na obszarze pasa nadbrzeżnego;
- 4) uzgodnienie projektu planu urządzenia lasu w zakresie ochrony przyrody z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska lub Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska;
- 5) zaopiniowanie planu urządzenia lasu przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w zakresie ochrony wód powierzchniowych i podziemnych oraz obszarów chronionych w rozumieniu Prawa wodnego, a także retencji zlewni, w szczególności na obszarach wododziałów i na obszarach zasilania zbiorników wód podziemnych oraz w zakresie ochrony przed powodzią, w szczególności na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią;
- 6) zaopiniowanie planu urządzenia lasu przez dyrektora parku krajobrazowego w zakresie ochrony lasów cennych ze względu na walory krajobrazowe, przyrodnicze, kulturowe i historyczne;
- 7) zaopiniowanie planu urządzenia lasu przez organ wojskowy, na obszarze właściwości którego znajduje się las objęty projektem planu urządzenia lasu, jeżeli las ten jest położony w pasie o szerokości 5 km od granicy państwa i jest objęty decyzją o zezwoleniu na realizację strategicznej inwestycji w zakresie potrzeb obronności państwa – w zakresie wpływu na bezpieczeństwo państwa.

Proponowane rozwiązania nakładają na jednostki samorządu terytorialnego nowe obowiązki związane ze sporządzeniem uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasów komunalnych:

- 1) umożliwienie aktywnego udziału społeczeństwu w procesie sporządzania uproszczonego planu urządzenia lasu – partycypacja społeczna;
- 2) uzgodnienie projektu uproszczonego planu urządzenia lasu w zakresie ochrony przyrody z właściwym terytorialnie regionalnym dyrektorem ochrony środowiska;

Umożliwienie organizacjom ekologicznym złożenia skargi na rozstrzygnięcie w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu lub uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasów komunalnych jest dodatkową procedurą.

Przedsiębiorcy urządzeniowi – obowiązek złożenia oświadczenia w formie pisemnej o spełnieniu wymagań w zakresie wyposażenia technicznego i wielkości potencjału kadrowego niezbędnego do należytego i terminowego wykonywania prac urządzeniowych.

Plan urządzenia lasu (PUL) – sporządzanie, weryfikacja, zatwierdzanie, kontrola sądowa – porównanie. Szczegółowe porównanie przedstawia załącznik do OSR.

Etap	Jak jest	Jak będzie
Sporządzanie projektu planu urządzenia lasu	Informacja o przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i zapewnienie możliwości składania uwag na etapie prac wstępnych, oraz na etapie wyłożeni do publicznego wglądu projektu, oraz opiniowanie przez RDOŚ zapewnione jest prawnie tylko w przypadku PUL dla których wymagane jest przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Ze względu na analizę gospodarki leśnej, jako element PUL na następny okres, zakończenie prac możliwe jest nie wcześniej niż w I kwartale pierwszego roku obowiązywania PUL.	Informacja o przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i zapewnienie możliwości składania postulatów na etapie prac wstępnych zapewnione jest dla wszystkich planów urządzenia lasu. Po pracach wstępnych, wyłonieniu wykonawcy projektu, pracach inwentaryzacyjnych i analitycznych, sporządzeniu projektu, do końca III kwartału dziesiątego roku obowiązywania każdego PUL przeprowadza się, uzgadnianie projektu PUL z dyrektorami ochrony środowiska; opiniowanie projektu PUL przez: dyrektorów urzędów morskich, rady gmin, dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, dyrektorów parków krajobrazowych, ; organy wojskowe, jak również partycypację społeczną w zakresie udostępnienie projektu PUL w celu umożliwienia składania postulatów i uwag do projektu PUL i zorganizowanie spotkania z zainteresowanym.
Złożenie wniosku o zatwierdzenie PUL	I kwartał roku po wygaśnięciu obowiązywania PUL	do końca III kwartału dziesiątego roku obowiązywania PUL
Zatwierdzenie / ustalenie planu urządzenia lasu przez ministra właściwego do spraw środowiska	Zatwierdzenie planu urządzenia lasu wynosi średnio 3-6 miesięcy	Zatwierdzenie PUL do końca dziesiątego roku obowiązywania poprzedniego PUL
Sądowa kontrola planu urządzenia lasu	brak	Skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego

9. Wpływ na rynek pracy

Brak wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☒ środowisko naturalne	☐ demografia	☐ informatyzacja
☐ sytuacja i rozwój regionalny	☐ mienie państwowe	☐ zdrowie
☒ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ inne:	

Omówienie wpływu	Środowisko naturalne: Wprowadzenie rozwiązań zwiększających udział społeczeństwa w sporządzaniu planów urządzenia lasu oraz możliwości sądowej kontroli rozstrzygnięć ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie zatwierdzenia tych planów oraz rozstrzygnięć starostów w sprawie zatwierdzenia uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów komunalnych przyczyni się do
------------------	---

zwiększenia dbałości o środowisko naturalne przez właścicieli lasu i organy państwowe, a także umożliwi partycypację społeczeństwa w decydowaniu o kształcie środowiska naturalnego na terenie lasów. Ponadto, kontrola sądowa pozwoli na uzyskanie pewności, że plan urządzenia lasu i uproszczony plan urządzenia lasu dla lasów komunalnych nie jest sprzeczny z prawem.

Sądy (administracyjne i powszechne):

1. średnio co roku powstają 43 plany urządzenia lasu (od 29 do 51 rocznie) dla nadleśnictw PGL LP, które powinny zostać zatwierdzone przez ministra ds. środowiska (429 nadleśnictw, plan urządzenia lasu obowiązuje 10 lat). Planowane do zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska w kolejnych latach plany urządzenia lasu sporządzone przez PGL LP: 48 w 2025 r., 54 w 2026 r., 43 w 2027 r., 42 w 2028 r., 43 w 2029 r., 29 w 2030 r., 35 w 2031 r.

Ponadto, powstają plany urządzenia lasu dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa poza zarządem Lasów Państwowych.

W ostatnich latach minister właściwy do spraw środowiska zatwierdził takich planów:

2021 r - 29 szt.; w 2022 r. - 6 szt., w 2023 r.- 19 szt.; średnia za trzy lata - 18 szt.

Brak danych pozwalających oszacować ilu właścicieli złoży w następnych latach wnioski o ustalenie planu urządzenia lasu (niektórzy właściciele nie sporządzają planów urządzenia lasu ponieważ nie prowadzą gospodarki leśnej).

Dużą zmiennością roczną charakteryzuje się również ilość wniosków o zatwierdzenie aneksów do planów urządzenia lasu. Jest to determinowane chociażby korelacją z losowym charakterem zdarzeń kłaskowych w lasach. W 2021 r. zatwierdzono 22 aneksów, w 2022 r. zatwierdzono 12 aneksów, w 2023 r. 15 aneksów; średnia za trzy lata – 16 szt.

Powyższe liczby pokazują maksymalną skalę wpływu nowych spraw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (ok. 77 nowych spraw przy założeniu, że od każdego rozstrzygnięcia w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu zostanie złożona skarga).

2. Rocznie do Ministerstwa Klimatu i Środowiska wpływa 100-200 pism (skarg, petycji, wniosków) informujących o nieprawidłowym prowadzeniu gospodarki leśnej. Zasadność zarzutów zostaje potwierdzona sporadycznie. Dlatego też przewiduje się, że zawiadomienia ws. ukarania za prowadzenie gospodarki leśnej związanej z pozyskaniem drewna bez planu urządzenia lasu albo niezgodnie z tym planem będą składane do właściwego regionalnie sądu powszechnego w liczbie kilku rocznie.

3. W przypadku uproszczonych planów urządzenia lasu skarga na akt zatwierdzenia uproszczonego planu urządzenia lasu przez starostę do wojewódzkiego sądu administracyjnego przysługuje już obecnie. Zmiany zakładają rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi.

Wg informacji dostępnej na stronie WSA w Warszawie <https://bip.warszawa.wsa.gov.pl/1275/778/informacja-o-dzialalnosci-wsa-w-warszawie-w-2023-r.html> w roku 2023 do wojewódzkiego sądu administracyjnego w Warszawie wpłynęło 26496 spraw.

Z tego względu, a także mając na uwadze, że podana liczba możliwych skarg do sądu jest górnym limitem i w związku z tym jest mało prawdopodobne, że skargi w tej ilości zostaną złożone, zwiększenie wolumenu nowych spraw wpływających do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wynikające z projektowanych zmiany będzie znikome w stosunku do ogólnego wpływu skarg do sądu.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1 pkt 14 w zakresie art. 23b, który wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2027 r.

Termin ten jest uzasadniony koniecznością przygotowania urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw środowiska oraz urzędu obsługującego Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnych dyrektorów ochrony środowiska do zwiększonego zakresu zadań związanych z weryfikacją wniosków o zatwierdzenie planu urządzenia lasu. Pozwoli również na przygotowanie zarządów lasów Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego do umożliwienia partycypacji społecznej w procesie sporządzania nowych planów urządzenia lasu oraz uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów komunalnych.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Nie przewiduje się ewaluacji efektów projektu. Bieżącemu monitoringowi będą podlegały w szczególności następujące dane/wskaźniki: liczba skarg do sądów administracyjnych, liczba/powierzchnia nadleśnictw, dla których brak jest obowiązujących PUL. Istotą regulacji jest usunięcie wskazanego w wyroku TSUE z 2 marca 2021 r. w sprawie C-432/21 uchybienia w zakresie uniemożliwienia organizacjom ochrony środowiska kwestionowania przed sądem planów urządzenia lasu. Usunięcie uchybienia nastąpi z chwilą wejścia w życie przepisów umożliwiających organizacjom ochrony środowiska złożenie skargi do sądu umożliwiającej kontrolę pod względem merytorycznym i formalnym legalności planów

urządzenia lasu, ponieważ w tym momencie zacznie obowiązywać przepis będący podstawą prawną do wniesienia skargi do sądu. W przypadku realizacji wyroku TSUE z dnia 17 kwietnia 2018 r. w sprawie C-441/17 w części dotyczącej odpowiedniej oceny oddziaływania na obszar usunięcie uchybienia nastąpi z chwilą wejścia w życie przepisów zobowiązujących podmioty sporządzające plany urządzenia lasu do uzgodnienia tych planów z regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska / Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska.

13.Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Tabela – procedura