

# KRAJOWY PROGRAM ZWIĘKSZANIA LESISTOŚCI W SYSTEMIE LOKALNEGO PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO W POLSCE

Jarosław Malczyk, Jarosław Świeżak

## Abstrakt

Opracowanie Krajowego Programu Zwiększania Lesistości spowodowało konieczność dostosowania dokumentów prawnych (ustaw) z zakresu leśnictwa i planowania przestrzennego odnośnie procedur związanych z przeznaczaniem gruntów do zalesienia. W pracy opisano etapy KPZL, instrumenty prawne dotyczące procedury zwiększania lesistości, a także szczegółowo przeanalizowano regulacje i procedury prawne związane z zalesianiem gruntów. Wskazano niespójności przepisów, dwutorowość działań i ich konsekwencje.

**Słowa kluczowe:** KPZL, planowanie przestrzenne, rozwój zrównoważony, ustawodawstwo leśne

## INFLUENCE OF NATIONAL PROGRAM OF FORESTED AREAS INCREASE ON THE SPATIAL PLANNING SYSTEM IN POLAND

### Abstract

Presented study tested influence of National Program of Forested Areas Increase (KPZL) on the spatial planning system in Poland, in order to local (community) level which, regarding to system changing and intensive socio-economic development, became a basic spatial planning system unit. In the paper there are described the stages of KPZL and legal instruments connected to the topic. Deep investigation of law procedures and regulations related to grounds reforestation was carried out. As a result of presented work, failures in law rules were found, and problems caused by this state of affairs.

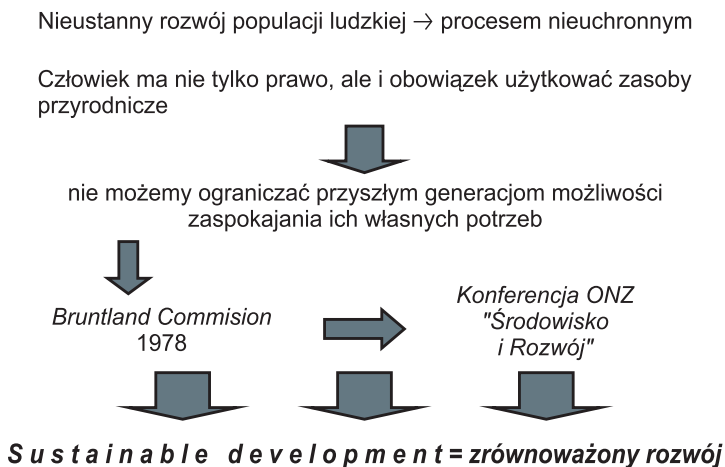
**Key words:** KPZL (National Program of Forested Areas Increase), spatial planning, sustainable development, forestry legislation

## Wstęp

Populacja ludzka dynamicznie się rozwija. W rozwoju swym ludzkość powinna mieć dostęp do zasobów przyrodniczych, które ma prawo i obowiązek użytko-

wać. Zaspokajając swoje potrzeby obecne pokolenie nie może jednak ograniczać przyszłym generacjom możliwości zaspokajania ich potrzeb. Taki typ myślenia został sformułowany po raz pierwszy dopiero w 1978 r. (Blowers 1993) w raporcie Światowego Komitetu ds. Środowiska i Rozwoju (the Brundtland Commission) i nazywano go zrównoważonym rozwojem (ekorozwojem).

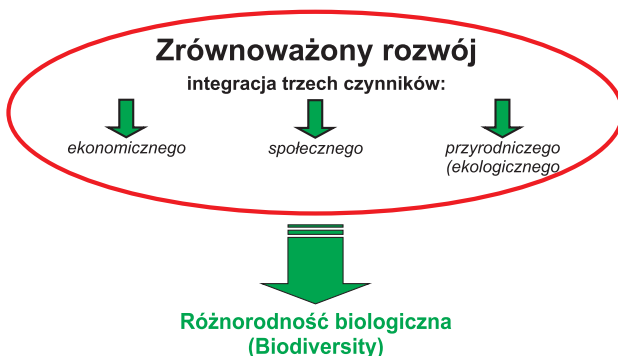
Przez lata pojęcie rozwoju zrównoważonego ewoluowało i zostało ostatecznie ustalone w deklaracji Agenda 21, przyjętej na Konferencji ONZ *Środowisko i Rozwój*, która odbyła się w Rio de Janeiro w 1992 r. (ryc. 1).



**Ryc. 1.** Idea i historia rozwoju zrównoważonego  
*Fig. 1. Idea and history of sustainable development*

Polskie ustawodawstwo definiuje pojęcie zrównoważonego rozwoju jako rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi i trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności i obywateli zarówno współczesnych jak i przyszłych pokoleń (Ustawa... prawo ochrony środowiska 2001). Można więc w uproszczeniu przyjąć, że zrównoważony rozwój to rozwój ekonomiczno-społeczny z zachowaniem określonych uwarunkowań przyrodniczych. W ramach szeroko podjętych działań na rzecz realizacji koncepcji rozwoju zrównoważonego obowiązuje zasada zachowania rodzimej różnorodności biologicznej (ryc. 2).

Zdefiniowana ona powinna być np. w polityce ekologicznej poszczególnych państw. Jednym z podstawowych elementów tej polityki powinno być zwiększanie leśności. Sposoby realizacji tego zadania powinny definiować planowanie przestrzenne.



**Ryc. 2.** Istota zrównoważonego rozwoju, źródło własne  
*Fig. 2. Essence sustainable development, own sources*

## Uwarunkowania i etapy zwiększania lesistości w Polsce

Pierwsze prace w zakresie przywracania lasów na niektórych obszarach Polski były podejmowane już ponad 200 lat temu (Puchniarski 2000). Zwiększanie lesistości jest także ważnym elementem polityki ekologicznej naszego kraju.

W Polsce problemy wzrostu lesistości najpełniej reguluje *Krajowy Program Zwiększania Lesistości*<sup>1</sup>, który został opracowany w 1995 r., a następnie znowelizowany w 2003 r. W programie tym założono, że w latach 1995–2020 w trzech etapach zalesione zostanie około 600 tys. ha gruntów rolnych. Rozłożenie tej powierzchni na poszczególne etapy przedstawia tablica 1.

**Tab. 1.** Etapy realizacji KPZL (1995)  
*Table 1. Steps of the implementation KPZL (1995)*

Etap – lata	Zalesienia w tys. ha		
	grunty państwowe	grunty prywatne	razem
I 1995–2000	50,0	50,0	100,0
II 2001–2010	100,0	140,0	240,0
III 2011–2020	100,0	160,0	260,0
Ogółem	250,0	350,0	600,0

<sup>1</sup> został opracowany, przez Zakład Badań i Systemów Informacji Przestrzennych Instytutu Badawczego Leśnictwa, pod kierunkiem dr inż. Bogdana Łonkiewicza, na zlecenie i przy współdziałaniu Departamentu Leśnictwa Ministerstwa Środowiska (KPZL) przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 1995 roku i zaktualizowany przez Ministerstwo Środowiska (2003).

I etap obejmujący lata 1995–2000 zakończył się 31 grudnia 2000 r. W okresie tym przekroczono rozmiar planowanych zadań określony programem. Jednocześnie zgodnie z założeniami tego etapu opracowano *Studium przestrzenne zwiększania lesistości Polski*, oraz zapewniono odpowiednie środki finansowe na prowadzenie prac zalesieniowych na gruntach należących do Skarbu Państwa. Nie stworzono jednak programów lokalnych oraz miejscowych planów przestrzennego zagospodarowania jako podstawowych dokumentów koordynowania i planowego wdrażania KPZL. Nie zapewniono ponadto środków budżetowych<sup>2</sup> na wspieranie zalesień na gruntach prywatnych, co spowodowało nie wywiązanie się z założonej wielkości zalesień. Z czasem okazało się także, że wielkość przewidywanych kosztów zalesień nie odpowiadała faktycznie poniesionym, co nie było spowodowane jedynie inflacją, a głównie popełnianymi błędami na etapie planowania (Puchniarski, 2002).

Istotne zmiany z podziału administracyjnym kraju dokonane po 1995 r., a także przyspieszony proces wyłączenia gruntów rolnych z produkcji wraz ze wzrostem zainteresowania rolników zalesieniami, przy jednoczesnym powstawaniu nowych źródeł finansowania prac zalesieniowych (środki pomocowe UE), spowodował konieczność modyfikacji KPZL w odniesieniu do II i III ETAPU.

Zakres modyfikacji KPZL dokonanej w 2003 r. objął cztery zasadnicze zagadnienia (Polska przestrzeń... 2007):

- przesłanki zwiększania lesistości,
- ocenę realizacji I etapu KPZL,
- zadania realizacyjne programu w II i III etapie,
- strategię realizacji programu.

Jednocześnie wydzielono trzy podokresy zmodyfikowanego KPZL obejmujące lata: 2001–2005, 2006–2010 i 2011–2020.

W pierwszym 5-letnim podokresie uznano, iż priorytetowo powinny być potraktowane następujące zagadnienia (Grzywacz 2002):

- znowelizowanie istniejących ustaw, w tym ustawy o lasach i o zagospodarowaniu przestrzennym, w odniesieniu do ujmowania gruntów rolnych do zalesienia w planowaniu przestrzennym, gdyż obecnie występuje brak spójności w tej kwestii pomiędzy ww. ustawami,
- przyśpieszenie prac nad ustalaniem granicy polno-leśnej, zwłaszcza w tych gminach, które wykazały w badaniach ankietowych, przeprowadzonych w 2001 r., większe powierzchnie do zalesiania (m.in. ponad 200 ha), a w zmodyfikowanym KPZL zostały określone jako preferowane lub szczególnie preferowane w programie zalesień,
- opracowanie wojewódzkich programów zwiększania lesistości dla wszystkich województw w kraju,
- zakończenie prac nad ustawą o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich regulującą system finansowania zalesień gruntów rolnych z uwzględnieniem rozporządzenia Rady Unii Europejskiej, zwłaszcza Rozporządzenia nr 1257/99 (WE), które obowiązuje od 01.01.2000 r. w krajach członkowskich UE.

---

<sup>2</sup> środki Funduszu Leśnego zostały uruchomione zbyt późno.

W kolejnym podokresie przewidywanym na lata 2006-2011 uznano, iż winien to być etap dalszego dostosowywania rozwiązań prawnych z zakresu finansowania zalesień do zmieniającej się sytuacji, zwłaszcza w odniesieniu do pełniejszego harmonizowania prawa polskiego i wspólnotowego. W okresie tym powinno się zakończyć prace nad opracowywaniem granicy polno-leśnej dla wszystkich gmin w kraju, co niewątpliwie pozwoli na racjonalną lokalizację prac zalesieniowych na obszarach rolniczych. Założono także, że okres ten ma być etapem ilościowego wzrostu zalesień, zwłaszcza w sektorze gruntów indywidualnej własności, przy jednoczesnym niewielkim zmniejszeniu powierzchni zalesień w sektorze państwowym<sup>3</sup>.

W ostatnim podokresie (2011–2020) założono, iż będzie to etap pełnej realizacji założeń zmodyfikowanego KPZL, z dalszym spadkiem średniorocznego rozmiaru zalesień w sektorze państwowym, przy jednoczesnym wysokim wzrostem zalesień na gruntach prywatnych.

## Regulacje i procedury prawne

Instrumenty prawne dotyczące procedury zwiększania lesistości po raz pierwszy zostały wprowadzone zapisami ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. z 1991 r.). Problematyce tej poświęcono artykuł 14, który od chwili uchwalenia ustawy, do dnia dzisiejszego był wielokrotnie nowelizowany.

W pierwotnym zapisie tego artykułu do zalesienia mogły być przeznaczone nieużytki, grunty rolne nieprzydatne do produkcji rolnej oraz inne grunty nadające się do zalesienia, a w szczególności:

- grunty położone przy źródłiskach rzek lub potoków, na wododziałach, wzdłuż brzegów rzek oraz na obrzeżach jezior i zbiorników wodnych,
- lotne piaski i wydmy piaszczyste,
- strome stoki, zbocza, urwiska i zapadliska,
- hałdy i tereny po wyeksploatowanym piasku, żwirze, torfie i glinie.

Ponadto w ust. 3 cytowanego artykułu zapisano, że grunty przeznaczone do zalesienia określa miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Taki zapis miał gwarantować, że pod zalesienia przeznaczane będą grunty bezużyteczne i w dodatku tylko te, które zostaną wskazane przez organy gminy w planie miejscowym<sup>4</sup>, a więc w dokumencie, którego zadaniem jest stanowienie o przeznaczeniu terenów

<sup>3</sup> ze względu na stopniowe wyczerpywanie się podaży gruntów do zalesień.

<sup>4</sup> Decentralizacja zadań z zakresu planowania przestrzennego spowodowała, że podstawowym ogniwem systemu planowania przestrzennego stała się gmina. Decyduje ona o przeznaczeniu i zasadach zagospodarowania terenu, a jej rozstrzygnięcia planistyczne mają moc wiążącą. W rezultacie takich uprawnień do dysponowania przestrzenią, jakie ma gmina nie posiada żaden inny podmiot władzy publicznej. Trzeba jednak zauważyć, że zasada samodzielności planistycznej gminy doznaje w praktyce pewnych ograniczeń. Wynikają one z tego, że gmina jest częścią systemu planowania przestrzennego, obejmującego także planowanie krajowe i regionalne. Powoduje to, że gmina musi uwzględnić w swoich aktach prawa miejscowego ustalenia zawarte w planach wyższego rzędu. Jednak zakres ingerencji w kształtowanie lokalnej przestrzeni nie może naruszać ustawowo gwarantowanej samodzielności planistycznej gminy (Niewiadomski 2002).

na określone cele i ustalenie zasad zagospodarowania tych terenów w taki sposób, żeby były one zgodne z zasadą zrównoważonego rozwoju i wymaganiami ładu przestrzennego.

W początkowych latach obowiązywania ustawy o lasach brakowało dokumentu (instrukcji), który wskazywałby, w jaki sposób gminy mają radzić sobie z problemem zalesiania gruntów. Powodowało to, że gminy pomijały problematykę zalesień w planach miejscowych. Receptą w tej sytuacji miał być, wspomniany już wcześniej, Krajowy Program Zwiększania Lesistości (KPZL)<sup>5</sup>, a także nowelizacja ustawy o lasach.

W 1997 r. dokonano stosownej aktualizacji zapisów (art. 14 ustawy) dotyczących powiększania zasobów leśnych w wyniku zalesiania gruntów. Dodano ustęp 2a, w brzmieniu: *Wielkość zalesień, ich rozmieszczenie oraz sposób realizacji określa Krajowy Program Zwiększania Lesistości opracowany przez Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, zatwierdzony przez Radę Ministrów.*

Zapis art. 14 ust 2a ustawy o lasach miał spowodować, że gminy sporządzając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinny uwzględnić założenia Krajowego Programu Zwiększania Lesistości. Żeby tak się stało KPZL, w myśl zapisów ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 1994 r.), powinien być programem rządowym, gdyż tylko w ten sposób nienaruszona zostałaby zasada samodzielności planistycznej gminy. Niestety KPZL, według założeń zawierający zadania rządowe, nie stał się programem rządowym w rozumieniu przepisów ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym 1994 r. Przyczyną było niespełnienie wymogów określonych w art. 58 ust.5 tej ustawy. Nie zapewniono, bowiem środków finansowych na realizację zobowiązań dotyczących sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub zmian planów istniejących, a także na zaspokojenie roszczeń właścicieli nieruchomości objętych tymi planami, wynikających z art.14 pkt. 2 oraz art.36 ust.1 i 2 wymienionej ustawy. Wobec nie nadania *zalesieniom* charakteru zadań rządowych niektóre założenia KPZL nie miały charakteru obligatoryjnego. W związku z tym gminy nie były zobowiązane do sporządzania lub zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w celu wyznaczenia gruntów przeznaczonych do zalesienia. W praktyce oznaczało to, że gminy nie wyznaczały gruntów do zalesienia w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, mimo iż w niektórych z nich stopień lesistości był niższy od 10% i zostały wymienione w KPZL jako szczególnie preferowane do zwiększenia lesistości (Informacja... 1999). W 1997 r. uznano także, iż grunty przeznaczone do zalesienia określa miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego lub decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Decyzja taka miała ułatwić zalesianie gruntów nieobjętych planami miejscowymi.

Kolejną ważną zmianą ustawy o lasach w kontekście przeznaczania gruntów do zalesienia jest nowelizacja z maja 2004 r., która do art. 14 ust. 2 wprowadziła zapis *i grunty rolne nieużytkowane rolniczo*. Zauważono bowiem, że do zalesień można wykorzystać nie tylko grunty rolne nieprzydatne do produkcji rolnej ale również te

---

<sup>5</sup> który został zaakceptowany do realizacji przez Radę Ministrów RP w dniu 23 czerwca 1995 r.

grunty rolne, które są nieużytkowane rolniczo. Gospodarka leśna jest terytorialnie i funkcjonalnie związana z gospodarką wiejską, dla której często stanowi uzupełniającą lub alternatywną w stosunku do rolnictwa formę aktywności ekonomicznej i społecznej. Zalesienia są główną formą zagospodarowania gruntów niskiej jakości, których rolnicze użytkowanie jest ekonomicznie nieuzasadnione. Tworzenie gospodarstw rolno-leśnych sprzyjać powinno nowej, w warunkach Polski, dwuzawodowości ich właścicieli i zmniejszaniu ryzyka utrzymania tych gospodarstw. Zalesienia, korzystnie wpływające na strukturę użytkowania ziemi i warunki produkcji biologicznej w otaczającej przestrzeni, powinny być integrowane z wdrażaniem rolnictwa ekologicznego (KPZL 1995,2003).

W 2001 r. na ustawę o lasach *nalożono* ustawę o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesienia (Dz.U. 2001) i od tego momentu funkcjonują dwie ustawy dotyczące zalesiania gruntów. Pierwsza z nich, czyli ustawa o lasach reguluje zagadnienia związane z przeznaczaniem do zalesienia nieużytków oraz gruntów rolnych nieprzydatnych do produkcji rolnej. Natomiast druga zajmuje się wyłącznie problematyką gruntów rolnych. W myśl tej ustawy do zalesienia może być przeznaczony grunt rolny, jeżeli spełnia co najmniej jeden z niżej wymienionych warunków:

- jest gruntem klasy VI lub V,
- jest gruntem położonym na stoku o średnim nachyleniu powyżej 15%,
- jest gruntem okresowo zalewanym,
- jest gruntem zdegradowanym w rozumieniu ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Obie ustawy różnią się między sobą także procedurą przeznaczania gruntów do zalesienia oraz odniesieniem do systemu planowania przestrzennego w Polsce.

Z ustawy o lasach wynika, że aby zalesić grunt musi on być wskazany w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jako obszar do zalesienia. Ustawa o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesienia nie nakłada takiego obowiązku natomiast określa, że osobą właściwą do rozstrzygnięcia kwestii związanych z zalesianiem jest starosta, który ma obowiązek zasięgnięcia opinii właściwego nadleśniczego oraz dokonania uzgodnień z wójtami (burmistrzami, prezydentami miast), Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Opinia nadleśniczego nie jest wiążąca, co oznacza, że jego stanowisko może nie mieć żadnego wpływu przy ustalaniu zalesień na terenie, którym zarządza. Z kolei stanowisko organów *uzgadniających* musi być przez starostę respektowane.

Zastanówmy się, czy to wystarcza, aby właściwie dokonać zalesień? Zdecydowanie nie. Rozważmy taką sytuację. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) pytany o limit zalesień zgadza się z założeniami starosty, ale nikt go nie pyta, w których miejscach powinny nastąpić zalesienia. Pytany jest jedynie o limit, czyli o wielkość zalesień. W ustawie o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesienia zapomniano o zasadzie samodzielności planistycznej gminy. To organy gminy w stosownych dokumentach powinny decydować o przeznaczeniu terenów. W tej sytuacji o tym, czy dany teren zostanie zalesiony czy nie, może zadecydować ślepy los, gdyż starosta rozpatruje wnioski według kolejności, w jakiej wpłynęły. W związku z tym

i ustalenia krajowego programu zwiększania lesistości kraju nie mają tu zastosowania.

Takie uregulowania w ustawie o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesienia funkcjonowały do 2003 r., kiedy wprowadzono do niej dodatkowy zapis, który stanowi, że grunt rolny może być zalesiony, jeżeli spełnia jeden z czterech wyżej wymienionych warunków i jest przewidziany do zalesienia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Wprowadzenie tego zapisu spowodowało ujednoczenie zapisów tej ustawy z zapisami ustawy o lasach. Od tego czasu o tym czy dany teren może być przeznaczony do zalesienia decydują warunki wynikające z przepisów szczególnych i wskazanie go w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach jako obszar pod zalesienia.

W marcu 2003 r. rząd przyjął nową ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2003 r.), która zastąpiła ustawę o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. Nowa ustawa zmodyfikowała treść i formę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>6</sup>. W myśl art. 16 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego sporządza się w skali 1:1000, a w przypadkach planów miejscowych, które sporządza się wyłącznie w celu przeznaczenia gruntów do zalesienia lub wprowadzenia zakazu zabudowy, dopuszcza się stosowanie map w skali 1:5000.

Poprzednia ustawa (z 1994 r.) nie narzucała gminom skali, w jakiej mają być sporządzane plany miejscowe, nie zawierała także obligatoryjnego katalogu spraw, które miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego musiał rozstrzygać. Ograniczała się do nakazu uwzględniania w nim rządowych zadań, służących realizacji ponadlokalnych celów publicznych, granic pomników zabytku i ich stref ochronnych oraz postanowień przepisów szczególnych, odnoszących się do obszaru objętego planem.

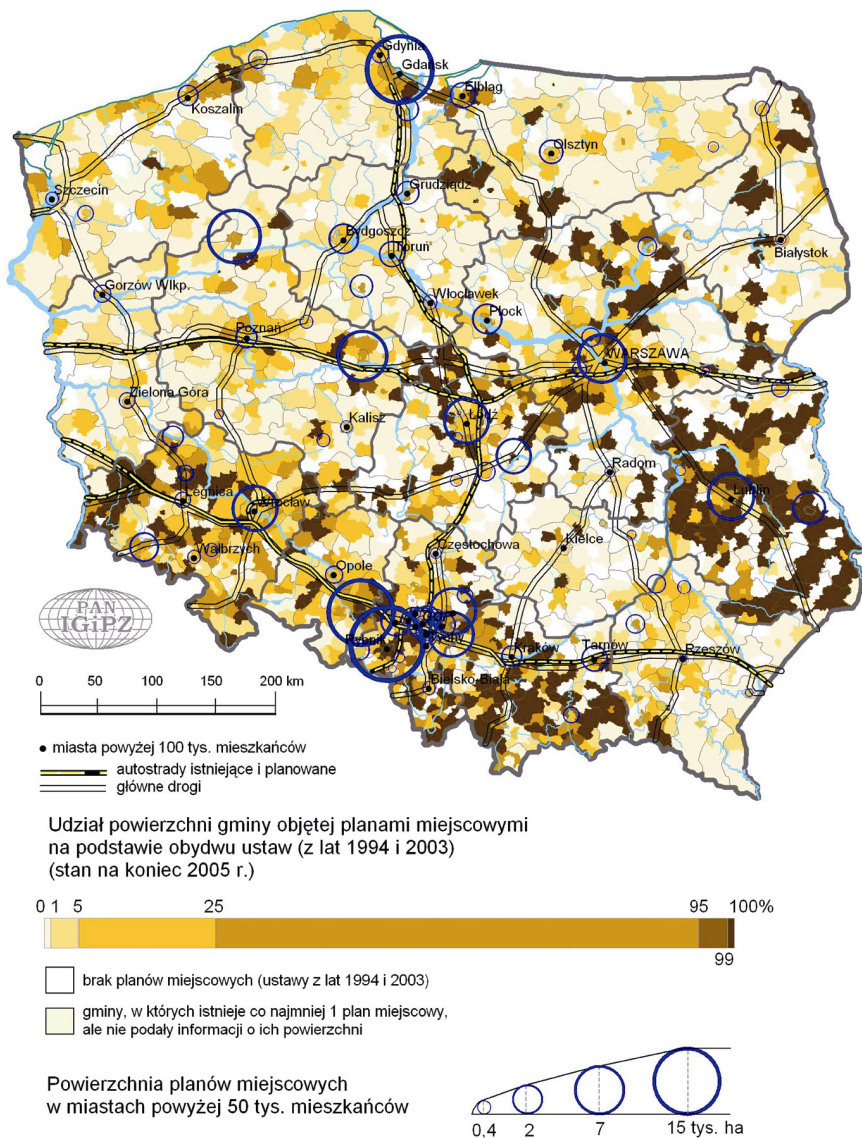
Takie ukształtowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego spowodowało, że wiele z gmin zrezygnowało z uchwalania planów miejscowych<sup>7</sup>. W ten sposób mnóstwo gmin straciło dokument, który stanowił podstawę do wydawania decyzji o zalesieniu gruntów. Potwierdzeniem tego są dane pochodzące z Raportu o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju, przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 15 maja 2007 r. wykonanego na podstawie opracowania Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk. Z raportu wynika, że po wygaśnięciu w 2003 r. tzw. *starych* planów miejscowych (wykonanych wg ustawy z 1994 r.), uchwalonych przed 1 stycznia 1995 r., które pokrywały 100% powierzchni gmin, że pokrycie aktualnymi planami miejscowymi na koniec 2005 r. obejmuje 19,7% terytorium kraju, co przedstawia rycina 3.

---

<sup>6</sup> Plan miejscowy, jak píše Niewiadomski (2003), „pozostając aktem prawa miejscowego, uzyskał bardziej realizacyjny charakter”. Przejawia się to przede wszystkim w skali, w jakiej trzeba go przygotowywać, jak i w elementach, które musi zawierać.

<sup>7</sup> ze względu na brak odpowiednich podkładów mapowych, a także ze względu na wysokie koszty sporządzenia nowych planów miejscowych.





**Ryc. 3.** Pokrycie miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego według gmin, 2005  
*Fig. 3. Covering of the locals master plans according to commune, 2005*

Od czasu, gdy gminy przestały sporządzać miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego osoba, która chciała zalesić grunt występowała do wójta z wnioskiem

o uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Praktyka wykazała, że wielu wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) umarzało postępowanie wszczęte wnioskiem o wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na zalesieniu gruntów, stwierdzając, że postępowanie w sprawie stało się bezprzedmiotowe, ponieważ zgodnie z art. 59 oraz 61 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie ma podstaw do wydania decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na zalesieniu gruntów. Argumentują to tym, że z analizy art. 61 wymienionej ustawy wynika, iż decyzja o warunkach zabudowy może dotyczyć jedynie inwestycji budowlanych, co ma potwierdzać również interpretacja przepisów dokonana przez Ministerstwo Infrastruktury.

Postępowanie takie okazało się błędne, czego dowód dał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku (2004). W orzeczeniu WSA możemy przeczytać, że (...) *w razie braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego grunty przeznaczone do zalesienia może określać wydana w tym celu decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.*

Innym przykładem niewłaściwego postępowania jest sytuacja, w której przy braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, właściwe organy wydają decyzję o zalesieniu na podstawie *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy*. Studium, mimo iż jest dokumentem obligatoryjnym, nie jest aktem prawa miejscowego; a więc na jego podstawie nie można wydawać żadnych decyzji administracyjnych. Z przykrością trzeba jednak stwierdzić, iż proceder polegający na wydawaniu decyzji o zalesieniu na podstawie *Studium* (...) występuje nadal wielu gminach, co między innymi jest powodowane chęcią wykorzystania środków pochodzących z funduszy Wspólnoty Europejskiej.

## **Zakończenie**

Krajowy Program Zwiększania Lesistości miał realizować Politykę Ekologiczną Państwa przyjętą w 1992 r. Po opracowaniu KPZL okazało się, że procedury prawne przeznaczania gruntów do zalesienia były niezgodne z obowiązującym systemem (prawem) planowania przestrzennego. Nastąpiła, więc konieczność dostosowania istniejącego prawa, co następowało w kolejnych nowelizacjach ustawy o lasach i opracowaniu ustawy o przeznaczaniu gruntów rolnych do zalesienia. Ustawy te dopiero w początkach 2003 r. stały się zgodne z istniejącym stanem prawnych w zakresie planowania przestrzennego. Jednak wejście w życie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w połowie 2003 r. i zmiana treści, a także formy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego spowodowało, że stare plany miejscowe straciły swoją ważność, a uchwalaniem nowych gminy nie były zainteresowane. W ten sposób w bardzo wielu gminach przestał istnieć dokument, który wskazywał grunty do zalesienia. Taka sytuacja w znaczący sposób wpłynęła na zmniejszenie ilości gruntów zalesianych, oraz do szereg błędnych interpretacji przepisów prawa.

## Literatura

- Blowers A. 1993. *Planning for a sustainable development. A report by the town and country planning association*. Earthscan Publication, London.
- Grzywacz A. red. 2002. *Rola leśnictwa w ekorozwoju regionalnym*. Materiały z sesji naukowej PTL. PTL, Orzechowo k. Ustki.
- Niewiadomski Z. 2002. *Planowanie przestrzenne. Zarys systemu*. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa.
- Niewiadomski Z. 2003. *Zagospodarowanie przestrzenne po zmianach*. Vademecum Rzeczpospolitej.
- Puchniarski T. H. 2000. *Krajowy Program Zwiększania Lesistości. Poradnik od A do Z. Zalessienia porolne*. PRWiL, Warszawa.
- Puchniarski T. 2002. *Rola regionalnych programów zalesieniowych w realizacji Krajowego Programu Zwiększania Lesistości*. Biblioteczka leśniczego, zeszyt nr 170.
- Informacja o wynikach kontroli realizacji programów zwiększania lesistości Polski*. 1999. Najwyższa Izba Kontroli. Departament Ochrony Środowiska i Budownictwa, Warszawa.
- Krajowy Program Zwiększania Lesistości dokument przyjęty do realizacji uchwałą Rady Ministrów w czerwcu 1995 r. zaktualizowany w roku 2003 r. przez Ministerstwo Środowiska*. 2003. Warszawa.
- Polska przestrzeń. Raport o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju*. 2007. Ministerstwo Budownictwa, Warszawa.
- Wyrok z dnia 23 listopada 2004 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku II SA/Bk 536/04*.
- Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach* (Dz.U. z 1991 r. Nr 101 poz. 444 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U. z 1994 r. Nr 89 poz. 415 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 8 czerwca 2001 r. o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesienia* (Dz.U. z 2001 r. Nr 73 poz. 764 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U. 2003 r. Nr 80 poz. 717 z późn. zm.)

**Jarosław Malczyk**  
jaroslaw.malczyk@wl.sggw.pl

**Jarosław Świeżak**  
jaroslaw.swiezak@wl.sggw.pl

Wydział Leśny  
SGGW w Warszawie