

Ministerstwo Środowiska przygotowało projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach oraz niektórych innych ustaw. Już na tym wstępnym etapie projektowania uznać należy, że zmiany zasługują na zainteresowanie i (niektóre) budzą kontrowersje.

Ze względu na znaczne zróżnicowanie zmienianych aktów prawnych i wielość spraw, którym poświęcono projekt zmian, trudno jest w kilku słowach przedstawić całość projektu. Skomplikowanie projektu i jego wieloaspektowość dostrzega zresztą sam projektodawca, wskazując, że ocena jej efektywności będzie musiała być ograniczona i decydując się na pośrednią ewaluację efektów przewidzianego do uchwalenia projektu poprzez ocenę funkcjonowania banku danych o zasobach leśnych i stanie lasów, przeprowadzoną po dwóch latach od terminu wejścia w życie przepisów ustawy.

Skupmy się na wybranych zmianach w ustawie o lasach, gdyż to ona w pierwszej kolejności stałą się przedmiotem uwagi projektodawcy.

Spośród szczegółowych projektowanych uregulowań uwagę zwraca m.in. problem rozszerzenia możliwości wjazdu do lasu dla podmiotów świadczących usługi na rzecz właścicieli i zarządzających lasami, dla podmiotów wywożących drewno oraz pracowników obsługujących organy ochrony przyrody, wykonujących czynności służbowe. Obowiązujące obecnie przepisy ustawy dość powszechnie ocenia się jako bardzo restrykcyjne. Jak stanowi art. 29 ustawy o lasach, ruch pojazdem silnikowym, zaprzęgowym i motorowerem w lesie dozwolony jest jedynie drogami publicznymi (które, co oczywiste, w lasach występują nielicznie), natomiast drogami leśnymi wjazd jest dozwolony tylko wtedy, gdy są one oznakowane drogowskazami dopuszczającymi ruch po tych drogach. Z kolei postój tych pojazdów na drogach leśnych jest dozwolony wyłącznie w miejscach oznakowanych. Przepisy, o których mowa, nie dotyczą określonych osób, wykonujących czynności służbowe lub gospodarcze. Wymienia się tu m.in. pracowników nadleśnictw, osoby nadzorujące gospodarkę leśną oraz kontrolujące jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe czy osoby zwalczające pożary oraz ratujące życie lub zdrowie ludzkie. Czynności służbowe oznaczają określone zachowanie wynikające z obowiązku służbowego, podejmowane w granicach określonych kompetencji. Natomiast czynności gospodarcze to nie tylko czynności związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, ale wszelkie czynności wykonywane w ramach gospodarki leśnej zmierzające do uzyskania efektu gospodarczego.

Zakres podmiotów uprzywilejowanych słusznie uznał projektodawca za zbyt zawężony i jako taki, nie przystający do rzeczywistości i potrzeb społecznych. W projekcie proponuje się zatem rozszerzenie obowiązywania przepisów na pracowników podmiotów świadczących usługi na rzecz Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe oraz pracowników urzędów obsługujących organy ochrony przyrody wykonujących czynności służbowe. Dodatkowo właściciele i zarządzający lasami będą uprawnieni do wydawania czasowych albo jednorazowych zezwoleń na wjazd do lasu dla podmiotów, którym takie prawo nie przysługuje na mocy ustawy. Wydaje się jednak, że rozwiązanie takie jest zbyt daleko idące. Zamiast każdorazowo wydawanych zaświadczeń, zaproponować można zagwarantowanie możliwości wjazdu i postoju podmiotom, które odrębnymi przepisami zostały zobowiązane do obsługi Lasów Państwowych i organów ochrony przyrody.

Kolejną sprawą, zasługującą na uwagę jest ułatwienie dokonywania przez starostę oceny udatności upraw na gruncie objętym zalesieniem oraz jego przekwalifikowania na grunt leśny. Zmianę tę należy ocenić pozytywnie. Dodatkowe obowiązki starosty, związane z kontrolą udatności po upływie pięciu lat od zalesienia, powinny jednak być, podobnie jak dotychczasowe obowiązki ujęte obecnym w tym przepisie ustawy, przekazywalne na rzecz nadleśniczego.

W projekcie podkreśla się, że jednym z jego celów jest usunięcie problemu, za jaki uchodzi zbyt krótki okres na dokonanie przez starostę oceny udatności upraw na gruncie objętym zalesieniem oraz jego przekwalifikowania na grunt leśny. Ocena tego okresu jako zbyt krótkiego nie jest jednak powszechna. Warto w tym miejscu przywołać rozważania B. Rakoczego. Komentując aktualne przepisy, zauważa on, iż jest to czas wystarczający do tego, aby właściwie takiej oceny dokonać. Ocena udatności może być, ale nie musi, powierzona nadleśniczemu w drodze porozumienia. Przy czym kontrola może być sprawowana jedynie w sytuacji, gdy właściciel lub użytkownik wieczysty dokonał zalesienia gruntu na podstawie przepisów o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej lub na podstawie przepisów o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Przepis ten nie jest zbyt szczęśliwie skonstruowany. Jego brzmienie sugeruje, jakoby mogło nastąpić jakieś zalesienie na podstawie przepisów o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich. Podczas gdy ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ogóle nie reguluje kwestii zalesiania. W tym bowiem przypadku chodzi nie tyle o zalesianie na podstawie tej ustawy, ile o finansowanie zalesiania dokonywanego w trybie ustawy o lasach, na podstawie ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich. Ustawodawca nie wskazuje, w jaki sposób ma być taka kontrola przeprowadzona. Nie określa też żadnych konsekwencji w sytuacji, gdy ocena wypadnie dla właściciela negatywnie.

Zgadzając się z prezentowanym poglądem, przyjąć wypada, że przepisy te zasługują na to, by doczekać się zmiany.

Dodatkowe obowiązki starosty, które projekt ustawy proponuje nań nałożyć stanowią logiczną konsekwencję aktualnej pozycji prawnej tego organu w przedmiocie zarządzania lasami.

Decyzje starosty, potwierdzające porozumienia między Lasami Państwowymi a kierownikiem innej jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa oraz porozumienia między Lasami Państwowymi a kierownikiem jednostki organizacyjnej podległej Ministrowi Obrony Narodowej mają charakter wyłącznie deklaratoryjny.

Do istotnych kompetencji starosty, wchodzących w grę w przypadku braku aktualnego uproszczonego planu urządzenia lasu, należeć będzie określanie, w formie decyzji, zadań z zakresu gospodarki leśnej dla właściciela lasu, na okres nie dłuższy niż 18 miesięcy (na podstawie projektu uproszczonego planu urządzenia lasu).

Starosta będzie także zobowiązany do dostarczenia uproszczonych planów urządzenia lasu w formie cyfrowej do banku danych o zasobach leśnych i stanie lasów. Przekazanie tych danych nie będzie wymagało pozyskania i przetworzenia informacji, nie będzie więc powodowało dodatkowego nakładu pracy. Wykonanie uproszczonych planów urządzenia lasu, w formie cyfrowej umożliwia program "Taksator - Plany Uproszczone" udostępniony nieodpłatnie przez PGL Lasy Państwowe wykonawcom prac urządzeniowych. Obowiązek dostarczania danych do banku nałożony będzie także na: dyrektorów parków narodowych, Agencję Nieruchomości Rolnych i inne podmioty władające lasami. Projektodawca deklaruje przy tym, że do banku danych dostarczane będą jedynie te dane, które wymienione wyżej podmioty obowiązane są w obecnym stanie prawnym posiadać.

Modyfikacją, która także może wpłynąć na sytuację starosty, jest propozycja w zakresie gospodarki

nieruchomościami Skarbu Państwa w zarządzie LP, przewidująca umożliwienie przekazywania przez LP nieruchomości oraz gruntów nieleśnych nieprzydatnych do prowadzenia gospodarki leśnej – staroście gospodarującemu zasobem nieruchomości Skarbu Państwa.

Reasumując, mimo pewnych zastrzeżeń, ustawa wydaje się być potrzebna i nie stanowi istotnego utrudnienia w sprawowaniu przez starostów funkcji należących do jej zakresu. Na rozważania i ustalenia pełne i jednoznaczne wypada jednak poczekać do momentu udostępnienia sfinalizowanego tekstu projektu zgodnego z zasadami techniki legislacyjnej.