



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 2642

Warszawa, 18 kwietnia 2018 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o lasach.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Ewę Lieder.

(-) Kamila Gasiuk-Pihowicz; (-) Paulina Hennig-Kloska; (-) Michał Jaros; (-) Paweł Kobyliński; (-) Ewa Lieder; (-) Radosław Lubczyk; (-) Katarzyna Lubnauer; (-) Jerzy Meysztowicz; (-) Krzysztof Mieszkowski; (-) Piotr Misło; (-) Mirosław Pampuch; (-) Monika Rosa; (-) Marek Ruciński; (-) Joanna Scheuring-Wielgus; (-) Joanna Schmidt; (-) Marek Sowa; (-) Elżbieta Stępień; (-) Mirosław Suchoń; (-) Adam Szłapka; (-) Krzysztof Truskolaski; (-) Kornelia Wróblewska; (-) Witold Zembaczyński.

U S T A W A

z dnia ... 2018 r.

o zmianie ustawy o lasach

Art. 1. W ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2017 r. poz. 788) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 7 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Gospodarka leśna w lasach stanowiących rezerваты przyrody oraz wchodzących w skład parków narodowych realizowana jest zgodnie z zasadami określonymi w przepisach o ochronie przyrody, w szczególności planami ochrony i zadaniami ochronnymi dla tych form ochrony przyrody;

2) w art. 19c dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 brzmieniu:

„2. W przypadku podjęcia decyzji o powołaniu grupy roboczej w celu utworzenia lub powiększenia parku narodowego, minister właściwy ds. środowiska może zawiesić wykonywanie planu urządzenia obowiązującego na obszarze, na którym ma zostać powołany albo o który ma zostać powiększony park narodowy, na okres do dwóch lat.”;

3) w art. 21 po ust. 5 dodaje się ust. 6-8 w brzmieniu:

„6. Sporządzony projekt planu urządzenia lasu wyklada się, przed przekazaniem go do zatwierdzenia przez ministra właściwego ds. środowiska, do publicznego wglądu na okres 60 dni w siedzibie urzędów gmin, na obszarze których znajduje się nadleśnictwo. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) podaje do publicznej wiadomości informację o wyłożeniu projektu planu urządzenia lasu oraz ogłasza ją w prasie lokalnej i przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie.

7. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) w czasie wyłożenia i przez okres 14 dni po zakończeniu okresu wyłożenia zbiera uwagi do projektu. Po zakończeniu zbierania uwagi do projektu przekazuje je ministrowi właściwemu ds. środowiska.

8. Minister właściwy ds. środowiska rozpatruje uwagi zgłoszone do projektu. Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag stanowi załącznik do decyzji o zatwierdzeniu planu urządzenia lasu.”;

4) w art. 23 po ust. 4 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. Do projektu aneksu stosuje się odpowiednio art. 21 ust. 6-8.”;

5) po art. 23 dodaje się art. 23a w brzmieniu:

„Art. 23a. 1. Decyzja o zatwierdzeniu planu urządzenia lasu lub o zmianie planu urządzenia lasu podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego w terminie 30 dni od dnia opublikowania, jeśli może naruszać przepisy o ochronie przyrody

2. Skarga do sądu administracyjnego, o której mowa w ust. 1, służy organizacji społecznej, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny, w szczególności, jeśli cele statutowe lub interes społeczny obejmują kwestie ochrony środowiska.

3. W przypadku wniesienia skargi, o której mowa w ust. 1, jeśli w toku postępowania wszczętego na jej podstawie straci ważność obowiązujący plan urządzenia lasu, gospodarkę leśną prowadzi się warunkowo na zasadach określonych w planie urządzenia lasu obowiązującego w momencie wniesienia skargi;

6) w art. 25 następujący po wstępie do wyliczenia pkt. 1 otrzymuje brzmienie:

„1) szczegółowe warunki i tryb sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu, o której mowa w art. 19 ust. 3, z uwzględnieniem sposobu uczestnictwa w sporządzaniu planu urządzenia lasu niezależnych od podmiotu sporządzającego przedstawicieli społeczności lokalnej zamieszkującej obszar, dla którego opracowywany jest plan urządzenia lasu, przedstawicieli jednostek naukowych, których działalność statutowa obejmuje realizację badań podstawowych z zakresu ochrony przyrody oraz organizacji społecznych, których cele statutowe obejmują działalność na rzecz ochrony środowiska;

7) w art. 58 w ust 3a w pkt. 1 skreśla się wyrazy „realizowanej metodami gospodarki leśnej;

8) po art. 58a dodaje się art. 58b w brzmieniu:

„Art. 58b. 1. Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych dokonuje wpłaty na rachunek ministra właściwego do spraw środowiska z kapitału (funduszu) własnego w wysokości w stanowiącej równowartość 10% zysku netto wypracowanego przez Lasy Państwowe, jednak nie mniej niż 40 mln złotych rocznie.

2. Wpłaty dokonuje się za rok kalendarzowy w terminie do trzydziestego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym Lasy Państwowe sporządziły sprawozdanie finansowe za dany rok.

3. Wpłata stanowi dochód budżetu państwa. Wpłata jest przeznaczana na cele związane z ochroną przyrody, w szczególności na dotacje budżetowe stanowiące dochód parków narodowych, kompensowanie i łagodzenie skutków społecznych i ekonomicznych ponoszonych przez społeczności lokalne wynikających z ochrony przyrody oraz dostosowanie działalności ekonomicznej społeczności do uwarunkowań wynikających z funkcjonowania obszarów chronionych. W sprawach dotyczących wpłaty właściwy jest minister właściwy do spraw środowiska.

4. Alokacja funduszy z wpłaty poprzedzona jest zaopiniowaniem przez Państwową Radę Ochrony Środowiska.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Celem nowelizacji jest wprowadzenie do polskiego prawa narzędzia społecznej kontroli nad gospodarką leśną prowadzoną przez Lasy Państwowe oraz zapewnienie dodatkowych środków na finansowanie działań związanych z ochroną przyrody, w szczególności: dla planów tworzenia nowych i powiększania istniejących parków narodowych, kompensowania i łagodzenia skutków społecznych i ekonomicznych ponoszonych przez społeczności lokalne wynikających z ochrony przyrody oraz dostosowywania działalności społeczności lokalnych do uwarunkowań wynikających z funkcjonowania obszarów chronionych.

Projektodawcy w pierwszej kolejności proponują zmianę w przepisach polegającą na stworzeniu mechanizmu zaskarżania planów urządzenia lasu, aneksów do tych planów oraz sposobów ich wykonywania przed sądami krajowymi. Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe zarządza lasami o powierzchni ok. 7,6 mln hektarów, co stanowi ok. 24,4% całkowitej powierzchni kraju. W lasach zarządzanych przez lasy państwowe prowadzona jest gospodarka leśna, której podstawowym celem jest produkcja drewna. Lasy są jednak nie tylko źródłem drewna, ale służą do rekreacji i wypoczynku, świadczą wartościowe usługi ekosystemowe, z których korzystamy wszyscy. Lasy są rezerwuarem bioróżnorodności. Aż ok. 40% powierzchni zarządzanych przez Lasy Państwowe pokrywa się z obszarami Natura 2000¹, dlatego ochrona siedlisk i gatunków wynika z obowiązującego prawa zarówno krajowego, jak również unijnego.

Mimo tak dużego znaczenia lasów oraz konieczności zapewnienia najwyższych standardów gospodarowania nimi w sposób zrównoważony i zgodny z przepisami, w prawie polskim nie istnieje żaden mechanizm społecznej kontroli nad działaniami Lasów Państwowych w tym zakresie (do dyspozycji są wyłącznie miękkie mechanizmy wpływu, które jednak nie zawsze są wykorzystywane w odpowiednim zakresie). W szczególności, nie ma podstaw prawnych do badania z inicjatywy społecznej planów urządzenia lasu - podstawowych dokumentów, na podstawie których prowadzona jest gospodarka leśna, w tym pozyskiwanie drewna. Choć Lasy Państwowe administrują prawie 1/4 powierzchni kraju i majątkiem Skarbu Państwa o ogromnej wartości, jakim są lasy, to w przeciwieństwie do przeważającej części podmiotów publicznych ich działalność nie jest poddana wystarczającej kontroli społecznej.

Taka sytuacja jest nie jest akceptowana przez znaczną część społeczeństwa. Społeczeństwo obywatelskie oraz działające w jego ramach organizacje powinno mieć możliwość kontroli działań podmiotu odpowiedzialnego za gospodarowanie jednym ze strategicznych składników majątku państwowego, jakim są lasy.

Te problemy oraz brak adekwatnych narzędzi prawnych w pełni ujawniły się w przypadku cięć prowadzonych w Puszczy Białowieskiej w 2016 i 2017 roku na podstawie zmodyfikowanego planu urządzenia lasu. Sprawa ich legalności stała się ostatecznie przedmiotem decyzji Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

¹ http://www.natura2000.efort.pl/pliki/2012/natura2000_ochrona_lasow.pdf

Jednak wcześniej, 22 września 2016 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Ministra Środowiska z dnia 25 marca 2016 r. znak DLP-I.611.16.2016 w przedmiocie zatwierdzenia aneksu do planu urządzenia lasu sporządzonego na lata 2012-2021 dla Nadleśnictwa Białowieża w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku, który to aneks był podstawą zwiększonej wycinki. Rzecznik Praw Obywatelskich zarzucił decyzji naruszenie prawa krajowego i unijnego, zarówno przepisów materialnych, jak i proceduralnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny odrzucił skargę Rzecznika Praw Obywatelskich i uzasadnił, że nie jest uprawniony do jej rozpoznania, ponieważ decyzja ministra w sprawie zatwierdzenia aneksu do planu urządzenia lasu nie jest decyzją administracyjną ani innym aktem lub czynnością, która może podlegać kontroli sądowej. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił wniesioną od orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę kasacyjną, czym przychylił się do argumentacji sądu niższej instancji. W efekcie zostało ostatecznie potwierdzone, że decyzje, których skutkiem jest zwiększenie rozmiaru użytkowania rębego, nie mogą być zakwestionowane i zbadane przed polskimi sądami krajowymi, a w przypadku, w którym dany obszar nie jest chroniony w ramach obszaru Natura 2000 - nie mogą być wcale skontrolowane przez niezależny organ sądowiczy, ponieważ nie ma w takim przypadku możliwości zwrócenia się do organów unijnych.

Cięcia w Puszczy Białowieskiej są najbardziej drastycznym, ale nie jedynym przykładem budzących głęboki sprzeciw społeczny wobec działań Lasów Państwowych. Inne przykłady obejmują np.:

- powszechnie krytykowane przez naukowców i organizacje pozarządowe specjalizujące się w ochronie przyrody pozyskiwanie przestojów (starodrzewu) w Puszczy Karpackiej (gdzie od dłuższego czasu postuluje się utworzenie parku narodowego);
- oprotestowywane przez mieszkańców Gdańska, Gdyni i Sopotu cięcia w lasach wchodzących w skład Trójmiejskiego Parku Krajobrazowego, które miały dla nich duże znaczenie rekreacyjne;
- oprotestowane przez mieszkańców Szczecina oraz lokalne organizacje społeczne i ekologiczne cięcia prowadzone w Puszczy Bukowej;
- przeprowadzony na dużą skalę wyręb sosen prowadzony w Puszczy Bieniszewskiej, "zielonych płucach" Konina znajdujących się w obrębie obszaru Natura 2000.

W każdej z tych sytuacji mieszkańcy oburzeni wyrębem drzew, do obecności których przywykli (często powodowanymi aneksami do planów urządzenia lasu zwiększającymi pozyskiwanie drewna) nie dysponowali żadnym formalnym środkiem przerwania tych działań.

Podsumowując, ze względu na to, że w planach urządzenia lasu nagminnie traktuje się wartościowe ekologicznie lub ważne dla lokalnych społeczności lasy jako zwykłe kompleksy gospodarcze, konieczne jest stworzenie mechanizmów społecznej kontroli nad działalnością Lasów Państwowych.

Projektodawcy proponują więc wprowadzenie mechanizmu pozwalającego zaskarżyć decyzję o zatwierdzeniu planu urządzenia lasu lub aneksu do planu urządzenia lasu.

Po pierwsze, projekt precyzuje zasady prowadzenia gospodarki leśnej na obszarach objętych ochroną. Obecne brzmienie przepisu nie jest wystarczająco jasne i wymaga doprecyzowania prawdziwej intencji ustawodawcy, jaką było zapewnienie, że gospodarka leśna na terenach chronionych jest zawsze zgodna z przepisami ochrony przyrody.

Po drugie, projekt przewiduje obowiązkowe wyłożenie do konsultacji (przed przekazaniem do zatwierdzenia ministrowi właściwemu ds. środowiska) projekt planu urządzenia lasu i projektu aneksu. W okresie, gdy będzie on wyłożony, będą zbierane uwagi, które zostaną przekazane do ministra właściwego ds. środowiska. Minister właściwy ds. środowiska będzie miał obowiązek ustosunkować się do nich w decyzji o zatwierdzeniu planu urządzenia lub aneksu do niego. Obecnie prowadzi się na poziomie nadleśnictw konsultacje społeczne projektów planów urządzenia lasów. To jednak procedura niewystarczająca, gdyż projekty te często nie są odpowiednio rozpowszechniane, dostęp do wniosków z konsultacji bywa utrudniony, a w przypadku aneksowania planów urządzenia lasu - zamiany bywają podejmowane w sposób nietransparentny i arbitralny. To wszystko sprawia, że społeczeństwo jest regularnie zaskakiwane kontrowersyjnymi wycinkami w ważnych kompleksach leśnych i nie ma wystarczającej możliwości wypowiedzieć się w tej sprawie. Nie mają też informacji o tym, z jakich powodów ich stanowiska w zakresie treści planów urządzenia lasów nie są uwzględniane. Na przykład, z trwającego kilka lat projektu prowadzonego przez wyspecjalizowane osoby i organizacje nakierowanego na nadzorowanie zarządzania lasami wynika, że: *„Mimo szerokiej możliwości składania przez społeczeństwo uwag i wniosków do planów urządzenia lasu, praktyczne doświadczenia pokazują, że stopień uwzględniania takich uwag jest bliski zeru. Uwagi do projektów planów urządzenia lasu uwzględniane są w znacznie mniejszym stopniu, niż uwagi wnoszone do projektów planów, dokumentów czy aktów prawnych w sferach innych niż leśnictwo. (...) Niemal nigdy nie są uwzględniane wnioski społeczne w zakresie modyfikacji gospodarki leśnej w celu lepszej ochrony przyrody – jak np. wnioski dotyczące wieków rębności, intensywności użytkowania, wyznaczenia drzewostanów wyłączonych z użytkowania itp. Gdy w uwagach ze strony organizacji ekologicznych przedstawiane są szczegółowe argumenty naukowe lub konkretne wyniki badań, zdarza się że są one ignorowane i pozostawiane bez odniesienia się w odpowiedziach Lasów Państwowych. Zdarzają się przypadki niepełnego ujmowania wniesionych uwag w sporządzanych przez RDLP podsumowaniach udziału społeczeństwa(...)”*². Proponowana w art. 21 zmiana pozwoli rozwiązać ten problem.

Dodatkowym elementem, który poprawi jakość sporządzanych planów urządzenia lasu, jest zobowiązanie ministra właściwego ds. ochrony środowiska do zmodyfikowania treści rozporządzenia określającego warunki i tryb sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu w taki sposób, by już na etapie tworzenia planu obligatoryjnie w proces włączeni byli przedstawiciele jednostek naukowych, których działalność statutowa obejmuje realizację badań podstawowych z

² http://www.kp.org.pl/pdf/raport_zarzadzanie_lasami_2016.pdf

zakresu ochrony przyrody, społeczności lokalnej oraz organizacji pozarządowych. Optymalną formą byłoby dopuszczenie ich bezpośrednio do prac podmiotów sporządzających projekty planów. W ten sposób udział podmiotów zewnętrznych nie ograniczałby się wyłącznie do nie zawsze skutecznie i prawidłowo prowadzonych konsultacji ograniczył ryzyko, że dany plan zawierałby rozwiązania naruszające przepisy.

Po trzecie, projekt zakłada wprowadzenie podstawy prawnej do zaskarżenia czynności ministra właściwego ds. środowiska zatwierdzającej plan urządzenia lasu lub aneksu do planu do sądu administracyjnego. Skarga będzie zgodnie z założeniami projektu służyć organizacji społecznej, jeżeli będą przemawiać za tym jej cele statutowe oraz interes społeczny, w szczególności, jeśli te cele statutowe lub interes społeczny będą obejmować kwestie ochrony środowiska. Tak określony krąg organizacji mogących skarżyć zatwierdzenie planu urządzenia lasu pozwoli zaskarżać potencjalnie naruszające prawo plany w obu zidentyfikowanych przez projektodawców przypadkach, gdy jest to najpotrzebniejsze społecznie: gdy plany w sposób sprzeczny z krajowymi albo unijnymi przepisami dotyczącymi ochrony przyrody prowadzą do użytkowania rębego w lasach istotnych z punktu widzenia lokalnych społeczności albo wartościowych przyrodniczo. Proponowana zmiana pozwoli więc na wszczynanie sądowej, obiektywnej i bezstronnej kontroli czynności zatwierdzenia planu urządzenia lasu lub aneksu do niego oraz uniknąć wykonywania planów, których treść jest niezgodna z prawem.

Po czwarte, projekt zakłada zwiększenie kwoty, jaka jest przekazywana do budżetu państwa ze środków Lasów Państwowych wypracowywanych przez nie w toku ich działalności gospodarczej polegającej w przeważającym zakresie na eksploatacji lasów będących własnością Skarbu Państwa. Zgodnie z projektem fundusze te byłyby pozyskane przez dodatkowe wpłaty na rachunek ministra właściwego do spraw środowiska z kapitału (funduszu) własnego w wysokości w stanowiącej równowartość 10% zysku netto wypracowanego przez Lasy Państwowe, jednak nie mniej niż 40 mln złotych rocznie. Środki te byłyby ustawowo zarezerwowane na finansowanie celów związanych z ochroną przyrody, a nad prawidłowością ich wydatkowania czuwałaby opiniująca Państwowa Rada Ochrony Środowiska. Da to gwarancję, że przy wydatkowaniu tych funduszy nie będzie dochodziło do równie dużych kontrowersji, jak w przypadku Funduszu Leśnego. Faktem jest, że Lasy Państwowe aktualnie lokują całkiem pokaźne środki z Funduszu Leśnego do parków narodowych. Fundusz Leśny wspiera również inne inicjatywy określane mianem „ochraniarskich” lub „badawczych”. Jednak o alokacji środków decydują uznaniowo urzędnicy Lasów Państwowych i ewentualnie - Ministerstwa Środowiska. W efekcie środki dotują głównie realizowane w parkach narodowych projekty „ochraniarskie” oparte na przebudowie drzewostanów metodami gospodarki leśnej. Środki z Funduszu Leśnego wydatkowane są również na bardzo kosztowne badania, jak kwestionowana przez środowiska naukowe inwentaryzacja Puszczy Białowieskiej³ (mająca potwierdzić, iż wyřęby Puszczy stanowią skuteczną formę jej ochrony). Na tego typu wątpliwe badania w których biorą udział naukowcy dobierani przez Lasy Państwowe wydawane są dziesiątki milionów złotych.

³ <https://naukadlaprzyrody.pl/2017/04/07/uwagi-naukowcow-do-prezentacji-wynikow-inwentaryzacji-w-puszczy-bialowieskiej/>

Problemem jest brak społecznej kontroli nad lokowaniem tych środków i uznaniowość przy ich dystrybucji. W interesie transparentności życia publicznego i skuteczności działań mających chronić przyrodę konieczne jest wprowadzenie mechanizmu kontroli wydatkowania środków przeznaczanych na ochronę przyrody pochodzących z Lasów Państwowych.

W świetle aktualnych potrzeb, jednym z najpilniejszych zadań jest dofinansowanie parków narodowych. Kwota 40 mln złotych wydaje się adekwatna dla sfinansowania utworzenia kilku planowanych od dłuższego czasu parków narodowych (Turnickiego, Jurajskiego czy Mazurskiego) oraz powiększenia istniejących, przede wszystkim, Białowieskiego Parku Narodowego, poprzez włączenie całego znajdującego się na terytorium Polski fragmentu Puszczy Białowieskiej.

Dodatkowo, proponowana kwota minimalna jest nieznaczna w skali osiągniętych w ostatnich latach zysków netto Lasów Państwowych (przekraczających 400 mln złotych). Przeznaczenie rokrocznie 10% zysku netto (albo minimalnie - 40 mln złotych) nie zagrazi kondycji finansowej Lasów Państwowych. W związku tym wskazane jest, by tak znacznie zyski wypracowywane w toku użytkowania majątku Skarbu Państwa, jakim są lasy, zostały zainwestowane w kluczowy cel publiczny: ochronę przyrody w Polsce.

Warszawa, 25 kwietnia 2018 r.

BAS-WAPM-892/18

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego
projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Ewa Lieder)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt zakłada zmianę ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2017 r. poz. 788, ze zmianami), zwanej dalej „ustawą”. Zmiany dotyczą gospodarki leśnej, planu urządzania lasu i gospodarki finansowej w Lasach Państwowych.

W odniesieniu do gospodarki leśnej wnioskodawcy proponują przekształcenie obowiązującej reguły, zgodnie z którą gospodarka leśna w lasach stanowiących rezerваты przyrody i wchodzących w skład parków narodowych uwzględnia zasady określone w przepisach o ochronie przyrody. W myśl projektu gospodarka leśna na obszarach chronionych we wskazanych formach ma być realizowana zgodnie z zasadami określonymi w przepisach o ochronie przyrody, w szczególności z planami ochrony i zadaniami ochronnymi dla tych form ochrony przyrody (zmiana art. 7 ust. 2 ustawy).

Postanowienia dotyczące planu urządzania lasu proponuje się zmienić poprzez:

- wprowadzenie reguły, zgodnie z którą, w przypadku podjęcia decyzji o powołaniu grupy roboczej w celu utworzenia lub powiększenia parku narodowego, właściwy minister może zawiesić na okres do dwóch lat wykonanie planu urządzania obowiązującego na obszarze, na którym ma zostać powołany albo o który ma zostać powiększony park narodowy (dodanie art. 19c ust. 2 ustawy);
- rozbudowanie procedury sporządzania planu urządzania lasu oraz jego zmiany, polegające na dodaniu do tej procedury etapu konsultacji publicznych (dodanie art. 21 ust. 6-8 oraz art. 23 ust. 5 ustawy);

- wprowadzenie szczególnej podstawy zaskarżenia decyzji o zatwierdzeniu planu urządzenia lub o zmianie planu urządzenia lasu do sądu administracyjnego (dodanie art. 23a ustawy);
- rozszerzenie zakresu upoważnienia dla ministra wydającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu (zmiana art. 25 pkt 1 ustawy).

Zmiany reguł określających gospodarkę finansową w Lasach Państwowych zakładają rozszerzenie zakresu działań, na które mogą być przeznaczane środki funduszu leśnego. Wnioskodawcy proponują objęcie tym zakresem wszelkich działań niezbędnych do ochrony przyrody, polegających na wykupie przez parki narodowe na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości położonych w granicach parku i tworzeniu infrastruktury. Obecnie środki te mogą być przeznaczane wyłącznie na działania tego typu, które są realizowane metodami gospodarki leśnej (zmiana art. 58 ust. 3a ustawy). Ponadto, projekt przewiduje nałożenie na Dyрекcję Generalną Lasów Państwowych obowiązku dokonania za rok kalendarzowy wpłaty z kapitału (funduszu) własnego o określonej wysokości na rachunek ministra właściwego ds. środowiska. Wpłata ta ma stanowić dochód budżetu państwa i ma zostać przeznaczona na cele związane z ochroną przyrody (dodanie art. 58b ustawy).

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Prawo Unii Europejskiej nie obejmuje przedmiotu projektu ustawy.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Przedmiot poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach nie jest objęty prawem UE.

Akceptował:

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt

Warszawa, 25 kwietnia 2018 r.

BAS-WAPM-893/18

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu
– czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o lasach
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Ewa Lieder)
jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projekt zakłada zmianę ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2017 r. poz. 788, ze zmianami), zwanej dalej „ustawą”. Zmiany dotyczą gospodarki leśnej, planu urządzania lasu i gospodarki finansowej w Lasach Państwowych. Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o lasach nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Akceptował:
Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt



Klub Poselski .Nowoczesna

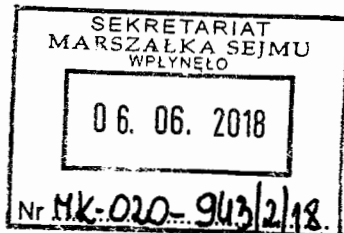
Warszawa, 6 czerwca 2018 r.

Ewa Lieder

Klub Poselski Nowoczesna

ul. Wiejska 4/6/8

00-902 Warszawa



Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Pan Marek Kuchciński

Szanowny Panie Marszałku,

w nawiązaniu do pisma z dnia 9 maja 2018 roku przedstawiam uzupełnienie uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach.

Projekt zakłada zmianę treści rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu (Dz. U. z 2012 r. poz. 1302) tak, by uwzględniało sposób uczestnictwa w sporządzaniu planu urządzenia lasu niezależnych od podmiotu sporządzającego dodatkowych podmiotów. Rozporządzenie powinno przewidywać, że dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych zlecając sporządzenie planu urządzenia lasu ogłasza, że przyjmuje zgłoszenia od przedstawicieli społeczności lokalnej zamieszkującej obszar gminy albo gmin, na obszarze których znajduje się teren, dla którego opracowywany jest plan urządzenia lasu, przedstawicieli jednostek naukowych, których działalność statutowa obejmuje realizację badań podstawowych z zakresu ochrony przyrody oraz organizacji społecznych, których cele statutowe obejmują działalność na rzecz ochrony środowiska. Po przyjęciu zgłoszeń dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych powinien wybrać po dwóch przedstawicieli z każdej z trzech grup podmiotów uwzględnionych w ogłoszeniu i zapewnić ich czynny udział w procesie sporządzania planu urządzenia lasu.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Ewa Lieder

Posłanka na Sejm RP



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Warszawa, dnia 29.05. 2018 r.

**PIERWSZY ZASTĘPCA
PROKURATORA GENERALNEGO
PROKURATOR KRAJOWY**

PK I BP 0280.121.2018

dot. GMS-WP-173-129/18

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 05.06.2018

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na pismo z dnia 23 kwietnia 2018 r., nr GMS-WP-173-129/18, dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii w trybie art. 3 § 1 pkt 12 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2017 r. poz. 1767, z późn. zm.), uprzejmie informuję, że do przedstawionego projektu, normującego problematykę leżącą poza zakresem zadań prokuratury, nie zgłaszam uwag.

2 p.c.

Bogdan Świączkowski



SĄD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
Prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf

Warszawa, dnia **5** czerwca 2018 r.

BSA III-021-178/18

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.
Data wpływu **05. 06. 2018**

Pan
Adam Podgórski

Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 23 kwietnia 2018 r., GMS-WP-173-129/18, uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r. poz. 5 ze zm.) nie zgłasza uwag do *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach.*

Z wyrazami szacunku



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
Nr WO-020- 52/18

Warszawa, 2018-05- 14

Dot. GMS-WP-173-129/18

Pan Adam PODGÓRSKI

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu RP

W załączeniu przesyłam odpis opinii Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 9 maja 2018 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach.

sędzia Leszek Mazur

**OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA**

z dnia 9 maja 2018 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach

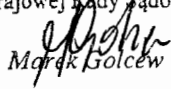
Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o lasach, skierowanym przy piśmie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu z 23 kwietnia 2018 r. Nr GMS-WP-173-129/18, nie zgłasza uwag do jego treści.

Rada zauważa, że proponowane w art. 23a ust. 2 rozwiązanie koreluje z art. 53 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Pozostałe zmiany zaproponowane w projekcie pozostają poza zakresem kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa, bowiem nie dotyczą sądownictwa, sędziów i asesorów sądowych.

Biuro Krajowej Rady Sądownictwa
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

DYREKTOR
Wydziału Organizacyjnego
Biura Krajowej Rady Sądownictwa


Marek Golców


Przewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa

sędzia Leszek Mazur



PREZES
PROKURATORII GENERALNEJ
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Leszek Bosek

Warszawa, 11 czerwca 2018 r.

KR-51-358/18/MSE
W/ 20074 /17

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.
12.06.2018
Data wpływu

Pan

Adam PODGÓRSKI
ZASTĘPCA SZEFA
KANCELARII SEJMU

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 23 kwietnia 2018 r., nr GMS-WP-173-129/18, zawierające prośbę o przedstawienie opinii dotyczącej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach, załączam poniżej uwagi Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej do przedłożonego projektu.

Z poważaniem

PREZES
Prokuraturii Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej

Leszek Bosek

Otrzymują:

adresat – 1 egz.,
a/a – 1 egz.

KR-51-358/18/MSE

Uwagi do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach

1. Przedstawiony do zaopiniowania poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o lasach służyć ma – jak wskazano w uzasadnieniu – wprowadzeniu mechanizmu *społecznej kontroli nad gospodarką leśną prowadzoną przez Lasy Państwowe*. Osobnym celem jest również zapewnienie *dodatkowych środków na finansowanie działań związanych z ochroną przyrody*. W ocenie autorów projektu środkiem do realizacji wskazanych założeń ma być – z jednej strony – wprowadzenie unormowań przewidujących możliwość zaskarżania planów urządzenia lasu, aneksów do tych planów oraz sposobów ich wykonywania. Drugi wskazany cel ma zostać osiągnięty przez zobowiązanie Lasów Państwowych do przekazywania corocznie na rachunek ministra właściwego do spraw środowiska wpłat z kapitału własnego *w wysokości stanowiącej równowartość 10% zysku netto wypracowanego przez Lasy Państwowe, jednak nie mniej niż 40 mln złotych rocznie*. Uzyskane w ten sposób środki byłyby *ustawowo zarezerwowane* na finansowanie ochrony przyrody, a nadzór nad ich wydatkowaniem sprawowałaby Państwowa Rada Ochrony Środowiska, jako organ opiniujący. Chodzi tu zatem o stworzenie odrębnego – względem Funduszu Leśnego – mechanizmu finansowania celów z zakresu ochrony środowiska.

Rozpoczynając od ogólnej uwagi dotyczącej przedstawionej propozycji należy wyrazić wątpliwość co do tego, czy sposób ujęcia poszczególnych zmian ustawy może w istocie rzeczy doprowadzić do realizacji celów określonych w uzasadnieniu tego przedłożenia.

2. Wynikająca z **art. 1 pkt 1 projektu** propozycja zmiany brzmienia art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 788; dalej: ustawa o lasach) nie zawiera żadnych nowych unormowań. Stanowi jedynie nieco zmodyfikowane językowo odwzorowanie obowiązującego przepisu z dodaniem do niego przykładowego wyliczenia. Już na gruncie obowiązującego art. 7 ust. 2 ustawy o lasach wyrażono normę, która zobowiązuje odpowiednie podmioty do prowadzenia takiej gospodarki leśnej w lasach stanowiących rezerваты przyrody oraz wchodzących w skład parków narodowych, aby uwzględniała ona zasady określone w przepisach o ochronie przyrody. Nie ma więc potrzeby modyfikowania tego przepisu wskazując – jak sugerują autorzy projektu – że gospodarka leśna ma być w takim wypadku *realizowana zgodnie z zasadami określonymi w przepisach o ochronie przyrody*. Jest to bowiem powtórzenie obecnie obowiązującego unormowania. Nie rozszerza go również

propozycja doprecyzowania art. 7 ust. 2 ustawy o lasach przez wskazanie, że w tym wypadku uwzględniać należy *w szczególności plany ochrony i zadania ochronne dla tych form ochrony przyrody*. Prowadzenie gospodarki leśnej z uwzględnieniem zasad określonych w przepisach o ochronie przyrody – a tak stanowi obecnie ten przepis – wiąże się bezpośrednio z działaniem na podstawie planów ochrony i realizowaniem właściwych dla tej ochrony zadań.

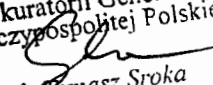
Proponowany w **art. 1 pkt 2 projektu** nowy art. 19c ust. 2 ustawy o lasach przewiduje przyznanie ministrowi właściwemu do spraw środowiska kompetencji do zawieszenia – na okres do dwóch lat – wykonywania planu urządzenia lasu obowiązującego na obszarze, *na którym ma zostać powołany albo o który ma zostać powiększony park narodowy*. Tak ujęte uregulowanie budzi dwojakiego rodzaju wątpliwości. Po pierwsze, przyznana w ten sposób kompetencja ministra aktualizować się ma w związku z *uprzednim podjęciem decyzji o powołaniu grupy roboczej w celu utworzenia lub powiększenia parku narodowego*. Odnosi się więc wyłącznie do inicjatywy, a więc bardzo wstępnego etapu prac mających – choć nie jest to przesądzone – doprowadzić do zmiany obszaru parku narodowego. Powiązanie tego momentu z ewentualnym zawieszeniem obowiązywania podstawowego dokumentu planistycznego, określającego sposób prowadzenia gospodarki leśnej na danym terenie wydaje się być rozwiązaniem zbyt daleko idącym. Należy przy tym nadmienić, że autorzy projektu nie wyjaśniają motywów wprowadzenia do tej zmiany w uzasadnieniu projektu. Po drugie, nie wyjaśniają również jaki inny akt planowania umożliwiający podejmowanie działań w zakresie gospodarki leśnej na danym terenie miałby być wykorzystywany w okresie zawieszenia planu urządzenia lasu. Kwestia ta wydaje się tym bardziej istotna, że wspomniany w propozycji okres zawieszenia tego planu może wynosić nawet 2 lata.

Kolejna propozycja, wyrażona w **art. 1 pkt 3 projektu**, przewiduje stworzenie procedury upublicznienia projektu planu urządzenia lasu. W uzasadnieniu wskazano, że minister właściwy do spraw środowiska *będzie miał obowiązek ustosunkować się do nich w decyzji o zatwierdzeniu planu urządzenia lub aneksu do niego*. Realizacja tego postulatu na podstawie projektowanych art. 21 ust. 6-8 ustawy może jednak wywoływać wątpliwości interpretacyjne. Po pierwsze, projekt posługuje się (zob. proponowany art. 21 ust. 8) nieprecyzyjnym sformułowaniem nakazującym ministrowi *rozpatrzenie uwag zgłoszonych do projektu*. Nie wyjaśniono jednak, w jakim trybie owo rozpatrywanie miałoby następować i w jakiej formie się kończyć. Projekt przewiduje, że *rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag* znajdować się będzie w załączniku do decyzji ministra. Rodzi się na tym tle wątpliwość czy tak wyrażone *rozstrzygnięcie* dotyczyć ma wyłącznie sposobu działania ministra rozpatrującego zgłoszone uwagi (jako *rozstrzygnięcie o sposobie*), czy też stanowić formę merytorycznego odniesienia się organu wydającego decyzję do przedstawionych zastrzeżeń. Autorzy projektu nie wyjaśniają również, jak

następować ma owo *rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag* w sytuacji, w której liczba zastrzeżeń do danego planu urządzenia lasu byłaby znaczna. Podobne wątpliwości budzi posłużenie się – w proponowanym art. 21 ust. 7 ustawy – kolokwialnym sformułowaniem *zbiera uwagi do projektu*. Także na tym tle rysuje się, dostrzegalna w odniesieniu do wspomnianych uprzednio unormowań, zasadniczy brak precyzji.

Główny postulat autorów projektu, to znaczy stworzenie mechanizmu społecznej kontroli planów urządzenia lasu wynika z **art. 1 pkt 5 projektu**. Przewiduje on poszerzenie obowiązującej ustawy o nowy art. 23a. Na tym tle należy warto zaznaczyć, że możliwość zaskarżenia decyzji o zatwierdzeniu planu urządzenia lasu lub decyzji o zmianie takiego planu uzależniono od niezwykle pojemnej, a przy tym niezbyt precyzyjnej przesłanki wskazującej na *możliwość naruszenia przepisów o ochronie przyrody*. Mamy tu do czynienia nie tylko z zaistnieniem okoliczności potencjalnej (możliwość naruszenia), ale także związanej w zasadzie z każdym przepisem, który można identyfikować jako *przepis o ochronie przyrody*. Niezbyt precyzyjnie ujęto również proponowany art. 23a ust. 2 ustawy. Z jednej strony powiązano możliwość wystąpienia ze skargą z celami statutowymi danej organizacji społecznej oraz – łącznie – względami interesu społecznego. Chodziło tu, jak można przyjąć, o pewne zawężenie bardzo szeroko ujmowanej kategorii *organizacji społecznych*, które miałyby legitymację do występowania ze skargami. Z drugiej jednak posłużono się także techniką wyliczenia „w szczególności”, z której wynikać może, że kwestie ochrony środowiska jedynie *mogą* wynikać z celów statutowych takich organizacji. W ten sposób ta zasadnicza kwestia wspomniana jest tu tylko przykładowo, co sugerować może, że niekoniecznie determinować ma dopuszczalność posługiwania się skargami, o których stanowić ma nowy art. 23a ust. 1-2 ustawy.

Nowe świadczenie przekazywane przez Lasy Państwowe na rachunek ministra właściwego do spraw środowiska (**art. 1 pkt 8 projektu**) jedynie w sposób bardzo ogólny sposób powiązano z finansowaniem celów związanych z ochroną przyrody. Cel ten zapewniać ma bowiem dosyć lakoniczny art. 58b ust. 3, z którego wynika wszakże, że o przeznaczeniu środków wpłacanych przez Lasy Państwowe na podstawie nowego art. 58b ust. 1 decydować będzie – w zasadzie bez poważniejszych ograniczeń – minister środowiska jako dysponent tych środków. Także sama propozycja ujęcia tej nowej formy płatności w art. 58b ust. 1, powiązana z określeniem *zysku netto wypracowanego przez Lasy Państwowe* budzi wątpliwości z uwagi na posłużenie się sformułowaniami, które mogą utrudniać precyzyjne określenie wysokości wymaganej wpłaty.

RADCA
Prokuratury Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej

dr Tomasz Sroka