

Stanowisko

Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych

z 11 grudnia 2025 roku

w sprawie: zasad podziału środków z funduszu leśnego na cele utrzymania infrastruktury drogowej

Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych wskazuje na potrzebę zmian legislacyjnych w tym przepisów ustawowych jak ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U.2025.567 t.j.) , ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (Dz.U.2025.94 t.j.) oraz wykonawczych jak Zarządzenie Nr 13 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie udziału Lasów Państwowych we wspólnych przedsięwzięciach drogowych, mających związek z gospodarką leśną (B.I.LP.2025.13 z dnia 2025.01.29) w zakresie zasad partycypacji Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe w kosztach utrzymania dróg gminnych i krajowych, w tym podziału środków z funduszu leśnego na cele utrzymania infrastruktury drogowej. Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych postuluje obligatoryjne przeznaczenie części dochodów z funduszu leśnego na cele utrzymania infrastruktury drogowej, przy jednoczesnym uwzględnieniu ochrony środowiska leśnego, w tym m.in. zadrzewienia ochronnego, odwodnienia i minimalizacji ingerencji w ekosystem.

Stan prawny

Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe funkcjonuje na podstawie ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U.2025.567 t.j.) oraz nadanego na podstawie art. 44 tej ustawy Statutu. Zgodnie z art. 32 ustawy Lasy Państwowe to państwowa jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej reprezentująca Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia.

W skład Lasów Państwowych wchodzi następujące jednostki organizacyjne:

- 1) Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych;
- 2) regionalne dyrekcje Lasów Państwowych;
- 3) nadleśnictwa;
- 4) inne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.

Model zarządzania Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe opiera się zatem na trzech szczeblach:

- Lasami Państwowymi kieruje Dyrektor Generalny przy pomocy dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych. Dyrektora Generalnego powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw środowiska. Zakres kompetencji Dyrektora Generalnego lasów Państwowych reguluje art. 33 ust. 3 ustawy,
- działa 17 Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych, które koordynują działania na ich terytorium,
- istnieje 430 nadleśnictw, które prowadzą samodzielną gospodarkę leśną, opartą na planie urządzenia lasu.

Zgodnie z art. 50 ust. 1 ustawy, Lasy Państwowe prowadzą działalność na zasadzie samodzielności finansowej i pokrywają koszty działalności z własnych przychodów. Głównym źródłem przychodów Lasów Państwowych uzyskiwanych z prowadzenia gospodarki leśnej jest sprzedaż drewna.

Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego przychody ze sprzedaży drewna w ostatnich latach oscylują w okolicach 9-13 miliardów złotych, w tym:

- w 2021 roku, Lasy Państwowe osiągnęły przychody ze sprzedaży surowca drzewnego w wysokości 8 953 880 tys. zł,
- w 2022 r. - 13,5 miliarda złotych. Pozyskano ponad 42 milionów metrów sześciennych drewna. Z kwoty tej 2,98 miliarda złotych zasililo Fundusz Leśny, a 986 milionów stanowił zysk netto według raportu finansowego Lasów Państwowych za 2022 r.
- w 2023 roku przychody Lasów Państwowych ze sprzedaży drewna wyniosły ponad 12,5 miliarda złotych. Ogólnie, zysk netto Lasów Państwowych w 2023 roku wyniósł ponad 764 miliony złotych,
- w 2024 r. roku przychód ze sprzedaży drewna wyniósł 11,2 miliarda złotych, a zysk brutto osiągnął blisko 870 milionów złotych. Zysk netto Lasów Państwowych wyniósł ok. 764 mln zł dane przekazane przez PAP.

Oczywistym jest, że poziom sprzedaży drewna należy powiązać z nadmierną eksploatacją i niszczeniem dróg gminnych i powiatowych, które nie są przystosowane do ruchu pojazdami „transportu ciężkiego” i „ponadgabarytowego” wykorzystywanymi w przewozie drewna i maszyn leśnych. Koniecznym jest zatem, ustalenie powszechnie obowiązujących zasad partycypowania Państwowego Gospodarstwa Leśnego w kosztach remontów i modernizacji tych dróg.

Zgodnie z art. 58 b ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U.2025.567 t.j.) Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych dokonuje corocznie wpłat na rzecz Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg. z przychodów uzyskanych przez Lasy Państwowe ze sprzedaży drewna w wysokości i na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg. Z kolei zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 4) ustawy 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (Dz.U.2025.94 t.j) wśród źródeł pochodzenia środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg wymienia się wpłaty Dyrekcji Generalnej Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, **w wysokości stanowiącej**

równowartość 2% przychodów uzyskanych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe ze sprzedaży drewna. Zgodnie z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg, jednostka samorządu terytorialnego może otrzymać ze środków Funduszu dofinansowanie zadania powiatowego albo zadania gminnego w wysokości do 80% kosztów realizacji tego zadania. Uważamy, że fundusz leśny powinien być źródłem uzupełniającym, a nie zastępującym udział samorządów w RFRD.

W ocenie wyrażających niniejsze stanowisko, zasady wyliczania wysokości dofinansowania nie gwarantują zaspokojenia realnych potrzeb w zakresie usuwania skutków gospodarki leśnej polegającej na pozyskiwaniu i transporcie drewna tym jednostkom samorządu terytorialnego, których powierzchnia jest w znacznym stopniu zalesiona. Obliczenie wysokości dofinansowania opiera się głównie na danych historycznych i nie ma nic wspólnego z zaspokajaniem bieżących potrzeb danej jednostki.

Obok wpłat na rzecz Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg ustawa o lasach przewiduje również inną formę partycypacji w utrzymaniu infrastruktury drogowej. poprzez możliwość przeznaczania na ten cel określonych środków z zasobów funduszu leśnego. Zgodnie z art. 56 ustawy o lasach w Lasach Państwowych tworzy się fundusz leśny stanowiący formę gospodarowania środkami na cele wskazane w ustawie. Stosownie do art. 57 ust. 1 pkt 1) środki funduszu leśnego powstają z odpisu podstawowy liczonego od wartości sprzedaży drewna. W myśl art. 58 ust. 2 pkt 3) **środki Funduszu Leśnego mogą być przeznaczone między innymi na tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej.** Środkami tymi dysponuje Dyrektor Generalny Lasów Państwowych. Ze środków Funduszu Leśnego mogą być finansowane remonty dróg lokalnych, gminnych, powiatowych, które mają związek z prowadzoną gospodarką leśną. W naszej ocenie, fundusz przeznaczony na modernizację dróg powinien uwzględniać również ochronę środowiska leśnego, w tym m.in. zadrzewienia ochronne, odwodnienia oraz minimalizację ingerencji w ekosystem.

Szczegółowe zasady udzielania dofinansowywania reguluje Zarządzenie Nr 13 Dyrektora Generalnego Lasów państwowych z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie udziału Lasów Państwowych we wspólnych przedsięwzięciach drogowych, mających związek z gospodarką leśną.

W ocenie Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych, powyższe zasady, podobnie jak przewidziane w ustawie o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg, również nie dają gwarancji celowego i bieżącego zaspokojenia niezbędnych potrzeb samorządów. Przyznanie dofinansowania wymaga zachowania długotrwałej i skomplikowanej procedury, zaangażowania wielu komórek organizacyjnych Lasów Państwowych różnych szczebli począwszy od Nadleśnictw aż do podejmującego ostateczną decyzję Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych i oceny skomplikowanych i niejasnych kryteriów.

Wnioski

Zdaniem Przedstawicieli Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych, celem zapewnienia prawidłowego i celowego wykorzystania środków funduszu leśnego w części przeznaczonej na tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej, czyli na finansowanie (dofinansowywane) remontów dróg lokalnych, gminnych i powiatowych, zasadnym jest:

- a) scedowanie uprawnień do podejmowania decyzji w zakresie udzielenia dofinansowania na szczebel niższy to jest do Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych, które najtrafniej ocenią wpływ prowadzonej gospodarki leśnej na lokalną infrastrukturę drogową w danym regionie (mając na uwadze jednocześnie określenie jednolitych wytycznych centralnych, które pozwolą uniknąć uznaniowości w decyzjach poszczególnych Dyrekcji);
- b) uzależnienie wysokości środków funduszu leśnego w części planowanej na dofinansowanie utrzymania dróg a przeznaczonych na dany region, od wielkości obszaru, na którym prowadzona jest gospodarka leśna (powierzchnia zalesienia) oraz od wysokości dochodów uzyskanych przez Lasy Państwowe ze sprzedaży drewna w danym regionie,
- c) uzależnienie dofinansowania z funduszu leśnego od stanu dróg gminnych i powiatowych narażonych na wzmożony ruch ciężkiego transportu wywożącego drewno,
- d) określenie mierzalnych wskaźników, które powinny decydować o podziale środków, np.:
 - długość dróg gminnych/powiatowych obciążonych ruchem transportu drewna,
 - natężenie ruchu ciężkiego,
 - udział powierzchni lasów w ogólnej powierzchni gminy/powiatu.
- e) zmianę zasad ustalania wysokości środków z funduszu leśnego przeznaczonych na udział Lasów Państwowych w kosztach utrzymania dróg, poprzez wprowadzenie zmian legislacyjnych w ustawie o Lasach Państwowych i wprowadzenie konkretnego zapisu, nakazującego obowiązkowe (a nie dobrowolne) przeznaczanie określonej części dochodu funduszu leśnego na utrzymanie i remonty dróg powiatowych i gminnych (w tym wewnętrznych w gminach), przyjmując jako wskaźnik ustalania wysokości dofinansowania wielkość obszaru zalesionego i dochód ze sprzedaży drewna w danym regionie.

W imieniu Prezydencji OPOS

Jacek Gursz



Przewodniczący

Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Wielkopolski

