

Powierzchnia lasów. Definicja definicji nierówna

Kluczowe znaczenie dla wielkości i zmian powierzchni lasów zarówno na poziomie krajowym, jak i globalnym ma stosowana definicja lasu. Różnice w definiowaniu lasów przez poszczególne gremia powodują, że ich powierzchnia nie jest wielkością stałą – nie można jej dokładnie ustalić.

Według danych Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) lasy zajmują powierzchnię ok. 4 mld ha, co stanowi 31% całkowitej powierzchni lądowej świata. Definicje lasu zasadniczo nawiązują do formy użytkowania gruntu, pokrycia terenu lub struktur administracyjnych. Determinują je zakres i cel zbieranych informacji. Postrzeganie lasu jest inne w gospodarstwie leśnym, a inne w fitosocjologii czy biogeografii.

Powierzchnia lasów w Polsce podlega corocznej ocenie w ramach programu badań statystyki publicznej, a wyniki są prezentowane w rocznikach GUS. Wobec uczestnictwa Polski w organizacjach międzynarodowych i podjętych z tego tytułu zobowiązań, dane dotyczące lasów w Polsce publikowane są m.in. w opracowaniach FAO, raportach procesu Forest Europe oraz zgłoszeniach do ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC), określanej w skrócie jako konwencja klimatyczna. Należy zauważyć, że definicja lasu zaproponowana przez FAO, proces Forest Europe oraz przyjęta w ramach konwencji klimatycznej nie jest zgodna z definicją krajową zapisaną w ustawie o lasach.

Jedno pojęcie, różne definicje

Przyjęta w naszej ustawie o lasach definicja stanowi, że lasem jest grunt *o zwartej powierzchni co najmniej 0,1 ha, pokryty roślinnością leśną (...)*. To definicja znana doskonale każdemu leśnikowi. Co na to FAO?

Wg FAO las to obszar o powierzchni co najmniej 0,5 ha z drzewami o wysokości min. 5 m, o rzucie koron drzew (pokryciu) wynoszącym ponad 10%. Do lasów zalicza się ponadto powierzchnie z młodymi drzewami, będącymi w stanie osiągnąć wymienione kryteria w przyszłości, obszary czasowo pozbawione roślinności drzewiastej w wyniku działalności gospodarczej (zręby zupełne) lub zjawisk (katastrof) naturalnych, które zostaną zasadniczo odnowione

w okresie pięciu lat lub innym, wynikającym z lokalnych uwarunkowań. Za las FAO uznaje też drogi leśne, pasy przeciwpożarowe i małe otwarte powierzchnie, lasy w parkach narodowych, rezerwy przyrody oraz inne powierzchnie podlegające ochronie, charakteryzujące się walorami środowiskowymi, naukowymi, historycznymi, kulturowymi i duchowymi, pasy wiatrochronne, o ile ich powierzchnia wynosi ponad 0,5 ha, a szerokość co najmniej 20 m. Wreszcie na miano lasu zasługują porzucone grunty uprawne z naturalną sukcesją drzew, które osiągnęły lub będą w stanie osiągnąć wysokość 5 m i pokrycie ponad 10%.

Nie zalicza się do lasów obiektów spełniających kryteria definicyjne, ale użytkowanych rolniczo lub wykorzystywanych dla potrzeb komunalnych, np. na obszarach zurbanizowanych. Wg FAO obszary takie należy klasyfikować jako tzw. „inne grunty z pokrywą leśną” (ang. *other land with tree cover*).

Jak określa UNFCCC?

W odniesieniu do działań w ramach art. 3.3 (zalesienia, wylesienia) i 3.4 (gospodarka leśna) Protokołu z Kioto w ramach pierwszego okresu zobowiązań (lata 2008–2012) przyjęto, że lasem jest obszar o powierzchni przynajmniej 0,05–1,0 ha, o pokryciu koronami drzew (lub czynniku zadrzewienia) powyżej 10–30% i z drzewami zdolnymi osiągnąć wysokość 2–5 m.

Decyzję o wyborze konkretnych wielkości wymienionych parametrów pozostawiono poszczególnym krajom. Polska zgłosiła do UNFCCC następujące wskaźniki definicji lasu (wartości min.): powierzchnia – 0,1 ha, pokrycie koron drzew – 10%, wysokość drzew – 2 m, szerokość kompleksu leśnego – 10 m.

Podobnie jak w przypadku definicji FAO wg UNFCCC do lasów zalicza się młode drzewostany naturalne oraz uprawy, które nie osiągnęły jeszcze odpowiednich parametrów powierzchniowo-wysokościowych oraz obsza-

ry przejściowo pozbawione drzew na skutek działalności człowieka lub z powodu czynników naturalnych, na których spodziewane jest wystąpienie odnowienia.

Taka definicja lasu, przyjęta dla potrzeb pierwszego okresu zobowiązań Protokołu z Kioto, obowiązuje również w kolejnym okresie rozliczeniowym, tj. dla lat 2013–2020.

Co nas różni, co nas dzieli?

Podstawowe kryterium, pozwalające na sklasyfikowanie danego obszaru jako las, wymieniane zarówno w definicjach FAO i UNFCCC, jak i wytycznych krajowych dotyczy występowania drzew (roślinności leśnej), a dokładniej **pokrycia powierzchni**. W przypadku definicji FAO oraz rekomendowanej w ramach Protokołu z Kioto mówi się o minimalnym pokryciu powierzchni przez drzewa. Polska definicja lasu takiego wymogu nie stawia. Jednakże uprawy leśne zakładane w Lasach Państwowych uznaje się za udane, jeżeli w piątym roku po wykonaniu odnowienia charakteryzują się co najmniej 50% stopniem pokrycia powierzchni, tj. 50% przeżywalnością sadzonek. W przypadku zalesień wykonywanych w ramach PROW przekwalifikowanie zalesionych obszarów na las odbywa się, gdy udatność określana pokryciem powierzchni wynosi 50% dla gruntów z sukcesją naturalną lub ponad 70% w przypadku zalesień sztucznych.

Wg zapisów ustawy o lasach, podobnie jak i definicji FAO, odnowienie powierzchni niezalesionej (zrębu) powinno odbyć się w okresie pięciu lat. Jeżeli ono nie nastąpi, to obszary takie wg wytycznych FAO nie powinny być wliczane do powierzchni lasów. W przypadku obszarów w zarządzie PGL LP powierzchnie nieodnowione w okresie pięciu lat klasyfikowane są jako halizny – zalicza się je do **powierzchni leśnej niezalesionej**. Obejmuje ona również takie rodzaje powierzchni (w produkcji ubocznej) jak: plantacje choinek, poletka łowieckie i obszary przeznaczone do

naturalnej sukcesji. W przypadku poletek łowieckich należałoby raczej mówić o długotrwałym wyłączeniu danego obszaru z produkcji leśnej. W przypadku powierzchni przeznaczonych do naturalnej sukcesji należy zauważyć, że okres oczekiwania na pojawienie się roślinności drzewiastej (w stopniu spełniającym kryterium lasu) nie jest określony i może trwać zdecydowanie dłużej niż pięć lat.

Za szczególnie istotny element definicji lasu zaproponowanej przez FAO uważa się odwołanie do głównej funkcji danego obszaru, a więc kwestię **użytkowania** gruntu. W przypadku definicji lasu do Protokołu z Kioto kwestia użytkowania gruntu nie jest uwzględniana, a dany obszar jest uznawany za las tylko na podstawie formy pokrycia terenu. A zatem np. obszary użytkowane rolniczo, charakteryzujące się pokryciem powierzchni przez drzewa (w przypadku Polski ponad 10%), powinny zostać sklasyfikowane jako las w raportach do Protokołu z Kioto.

Należy podkreślić, że definicja FAO odwołuje się do formalnych zapisów dotyczących klasyfikacji gruntów w systemach ewidencyjnych. Do powierzchni lasów wg FAO należy zaliczać zalesienia powstałe w wyniku sukcesji naturalnej na porzuconych gruntach porolnych, niezależnie od ich statusu w systemach ewidencyjnych.

Kolejne różnice dotyczą **gruntów związanych z gospodarką leśną**. Zalicza się je do lasów zarówno wg definicji krajowej, jak i wtycznych FAO. Polska należy do krajów, które uwzględniają grunty związane z gospodarką leśną w powierzchni raportowanej do Protokołu

z Kioto. Jednakże w większości krajów europejskich nie raportuje się gruntów związanych z gospodarką leśną do Protokołu z Kioto.

Uwzględnienie np. dróg leśnych w powierzchni lasów raportowanej do Protokołu z Kioto ma tę zaletę, że ewentualne budowanie nowych obiektów nie będzie traktowane jako wylesienie – nastąpi jedynie zmniejszenie pokrycia drzewami na pewnym obszarze. Szerokość drogi czy też innych obiektów nie może być jednak większa od zadeklarowanej przez kraj minimalnej szerokości kompleksu leśnego.

Co o lasach wie GUS?

Powierzchnię naszych lasów monitoruje GUS. Jest określana podczas dwóch badań: „Zasoby i zmiany w wykorzystaniu powierzchni ziemi, zagrożenia i ochrona gruntów” (nr 1.01.02) oraz „Zasoby leśne” (nr 1.01.03).

Powierzchnia lasów z badania nr 1.01.02 dotyczy stanu ewidencyjnego. Wg stanu na 1 stycznia 2013 r. wynosiła ona 9354 tys. ha.

W przypadku badania o nazwie „Zasoby leśne” do lasów zalicza się również te obszary, które nie zostały jeszcze formalnie przekwalifikowane na lasy, ale są ujęte w aktualnej dokumentacji, takiej jak: plany urządzenia lasu, uproszczone plany urządzenia lasu, protokoły udatności zalesień i inne. Wg danych na 31 grudnia 2012 r. powierzchnia gruntów leśnych w Polsce z badania 1.1.03 wynosiła 9370 tys. ha, z czego 9164 tys. ha stanowiły lasy (powierzchnia leśna zalesiona i niezalesiona), a 206 tys. ha – grunty związane z gospodarką leśną.

Zmiany powierzchni leśnej, wynikające przede wszystkim z prowadzenia zalesień, są

monitorowane w ramach badania GUS o nazwie „Zagospodarowanie lasu i zadrzewienia”.

Powiększanie powierzchni lasów następuje również w wyniku zagospodarowania na cele leśne gruntów zdewastowanych i zdegradowanych. Z kolei zmniejszanie powierzchni lasów jest efektem wyłączenia gruntów leśnych z użytkowania leśnego. Dane dotyczące zagospodarowania na cele leśne gruntów zdewastowanych i zdegradowanych oraz wyłączenia gruntów leśnych z użytkowania w trybie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych są przedmiotem badania GUS nr 1.01.02.

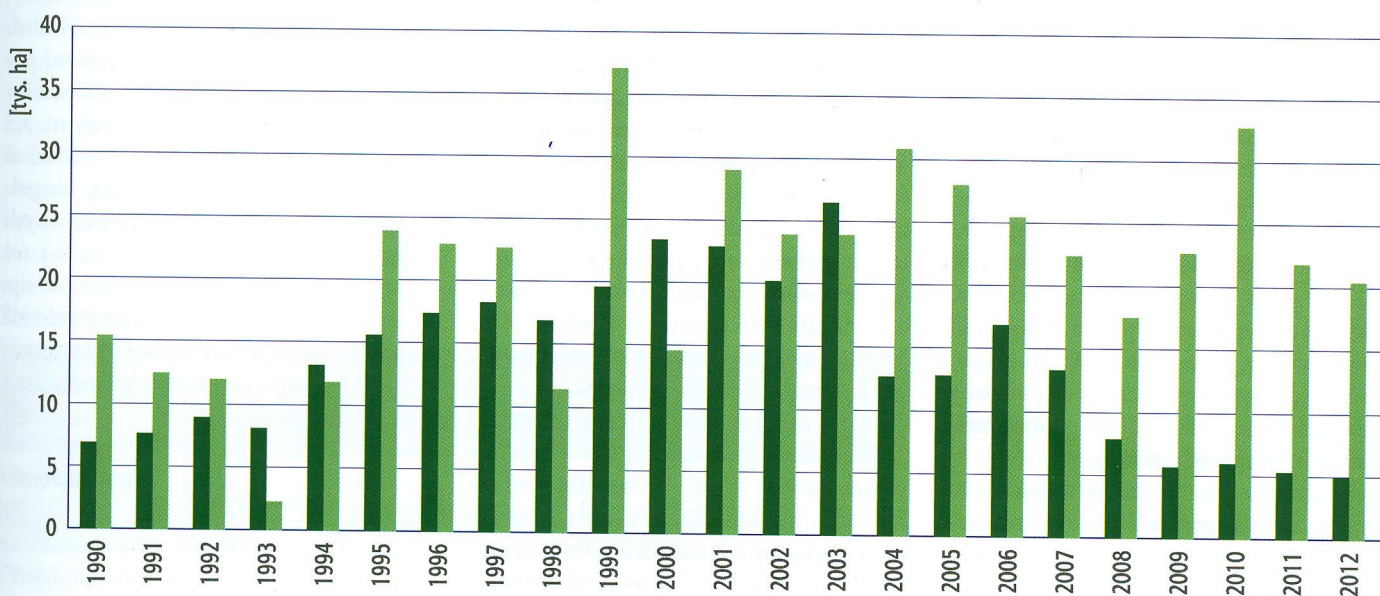
Jak dotychczas ustawodawca nie przewidział prowadzenia badań statystycznych odnośnie wyłączenia gruntów leśnych z produkcji w trybie tzw. specustaw, np. w związku z realizacją inwestycji w zakresie dróg krajowych.

Bilans się nie zgadza

Od 1 stycznia 1990 r. do 31 grudnia 2012 r. zalesiono w Polsce 311 tys. ha użytków rolnych i nieużytków. Dodatkowo ok. 3,6 tys. ha uznano za zalesienia powstałe w wyniku sukcesji naturalnej (wtórnej sukcesji lasu). Prawie 9 tys. ha gruntów zdewastowanych i zdegradowanych zagospodarowano na cele leśne w analizowanym okresie. Jednocześnie ok. 12,6 tys. ha gruntów leśnych wyłączono na cele nieleśne. Wymienione wielkości wskazują na wzrost powierzchni lasów o 311 tys. ha.

Na podstawie danych publikowanych przez GUS można jednocześnie stwierdzić, że powierzchnia gruntów leśnych (leśna zalesiona i niezalesiona) w okresie 1990–2012 wzrosła o 485 tys. ha. Wzrost powierzchni o co ►

■ zalesienie użytków rolnych i nieużytków ■ zmiany powierzchni lasów



najmniej 174 tys. ha nie wynika z prowadzonych (udokumentowanych) prac zalesieniowych i pozostałych z wymienionych wcześniej działań. Powierzchnię zalesień gruntów rolnych i nieużytków w układzie rocznym na tle rocznych zmian powierzchni gruntów leśnych obrazuje **wykras** na poprzedniej stronie.

Różnica pomiędzy zmianami powierzchni lasów (gruntów leśnych), a powierzchnią zalesień to przede wszystkim efekt porządkowania stanu ewidencyjnego. Na opóźnienia w przekwalifikowaniu zalesień na grunty leśne, począwszy od roku 2002 do chwili obecnej, wpływają również wymogi formalne. Przekwalifikowanie zalesień wykonywanych na podstawie przepisów o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich odbywa się dopiero w czwartym lub piątym roku od zalesienia. W efekcie większość zalesień z lat 2009–12 nie jest uwzględniona w powierzchni lasów na 31 grudnia 2012 roku.

Międzynarodowe problemy

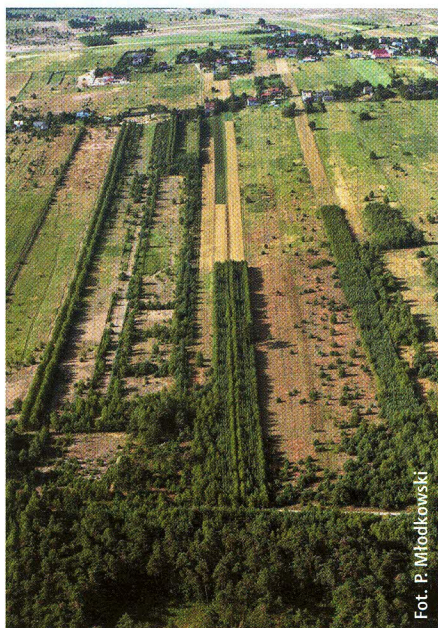
Za szacowanie emisji gazów cieplarnianych do konwencji klimatycznej, w tym wynikającej ze zmian użytkowania gruntów, odpowiada Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBiZE).

Z raportu do Protokołu z Kioto przekazanego w 2014 r. wynika, że w latach 1990–2012 zalesiono w Polsce prawie 686,7 tys. ha. Powierzchnia ta jest ponad dwukrotnie większa (o 376 tys. ha) od powierzchni zalesień publikowanych przez GUS, o 202 tys. ha większa od zmian powierzchni leśnej zalesionej i niezalesionej w analizowanym okresie.

Przyczyną tak dużych niezgodności jest m.in. niespójność danych dla 1989 i 2012 roku. Wielkość przyjęta przez KOBiZE dla 1989 r. (8678,5 tys. ha) pochodzi z rocznika GUS „Leśnictwo”. Jest to powierzchnia leśna zalesiona i niezalesiona, bez gruntów związanych z gospodarką leśną, które pojawiają się w publikacjach GUS dopiero dla 1994 roku. Zaś w powierzchni lasów z 2012 r. (9353,7 tys. ha) uwzględnione są również grunty związane z gospodarką leśną. W efekcie podejścia zastosowanego przez KOBiZE jako zalesienia w raportach do konwencji klimatycznej i Protokołu z Kioto wykazuje się 206 tys. ha gruntów, takich jak linie podziału powierzchniowego, drogi leśne, pasy przeciwpożarowe, grunty pod liniami energetycznymi, składnice drewna, szkółki leśne, siedziby leśnictw i inne grunty związane z gospodarką leśną.

Kolejną wątpliwość budzi utożsamianie zalesień ze zmianami powierzchni lasów publikowanymi przez GUS w kolejnych latach. Zmiany wynikają m.in. z ujawniania (przekla-

syfikowywanie) zalesień wykonywanych przed 1990 r., podczas gdy w ramach artykułu 3.3 Protokołu z Kioto można raportować wyłącznie zalesienia powstałe do końca 1989 roku.



O lesie rozstrzyga sąd

Definicja lasu zaproponowana przez FAO odwołuje się do rzeczywistego pokrycia terenu oraz formy użytkowania gruntu. W przypadku Protokołu z Kioto znaczenie ma tylko pierwszy z wymienionych elementów. W polskiej ustawie o lasach mówi się natomiast o występowaniu roślinności leśnej oraz przeznaczeniu gruntu do produkcji leśnej.

Definicja lasu w ustawie o lasach nie jest precyzyjna. Nie zawiera kryteriów ilościowych co do występowania roślinności leśnej, nie definiuje pojęcia produkcji leśnej. Wg wykładni Naczelnego Sądu Administracyjnego warunkiem wystarczającym do uznania danego obszaru za las jest występowanie na nim roślinności leśnej, bez konieczności odwoływania się do przeznaczenia danego obszaru. Z orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wynika, że przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gruntów z roślinnością leśną na cele inne niż leśne nie skutkuje utratą leśnego charakteru danego obszaru. Sąd wojewódzki w nawiązaniu do wykładni NSA stwierdził, że zalicza się do lasów również obiekty, dla których nie opracowano jeszcze dokumentacji urzędniczej i nie określono zadań z zakresu gospodarki leśnej.

Spontaniczne pojawianie się drzew na porzucanych terenach rolnych jest zjawiskiem obserwowanym na całym świecie jako skutek zmian w uwarunkowaniach socjoekonomicznych i zanikania tradycyjnego rolnictwa. Przykłady wtór-

nej sukcesji lasu są odnotowywane również na terenie Polski, szczególnie w aspekcie ochrony zbiorowisk półnaturalnych i cennych gatunków flory. Brak jest jednak dokładnych danych na temat rozmiaru powierzchniowego tego zjawiska.

Szansa w danych z WISL

Podstawowym źródłem informacji o zasobach drzewnych w Polsce, wykorzystywanym również na potrzeby sprawozdawczości do FAO, jest wielkoobszarowa inwentaryzacja stanu lasu (WISL). Krajowe inwentaryzacje lasu, oparte o sieć rozmieszczonych schematycznie stałych powierzchni próbnych, w wielu krajach dostarczają informacji o powierzchni lasów i jej zmianach, wykorzystywanych także na potrzeby konwencji klimatycznej i Protokołu z Kioto. Zaproponowane przez Instytut Badawczy Leśnictwa zmiany do instrukcji wykonywania III cyklu WISL (od 2015 r.) mają na celu objęcie inwentaryzacją wszystkich lasów w Polsce, niezależnie od zapisów ewidencji gruntów i budynków, co pozwoli na wiarygodne określenie powierzchni lasów, a w przyszłości również umożliwi ocenę zmian.

Wyniki przeprowadzonych analiz wskazują, że szczególnie względem zmian powierzchni lasów raportowanych przez Polskę do konwencji klimatycznej i Protokołu z Kioto można mieć szereg zastrzeżeń. Wobec zachowania wcześniejszych uzgodnień co do działań z art. 3.3. Protokołu z Kioto na kolejny okres zobowiązań, tj. lata 2013–20, problem inwentaryzacji powierzchni zalesień w Polsce zyskuje na znaczeniu.

Podsumowując, jako najważniejsze zadania doskonalące proces określania powierzchni lasów w Polsce należy wskazać wypracowanie akceptowalnych przez wszystkich interesariuszy rozwiązań co do powierzchni lasów raportowanych do FAO i innych organizacji międzynarodowych. Ponadto przeprowadzenie badań, mających na celu określenie rzeczywistej powierzchni lasów w Polsce, w tym obszarów podlegających raportowaniu w ramach art. 3.3 Protokołu z Kioto, określenie powierzchni obszarów z roślinnością drzewiastą, niespełniających kryteriów lasu (zadrzewień, innych gruntów z pokrywą leśną). Nie można też pominąć prowadzenia stałych pomiarów, np. w ramach WISL, mających na celu śledzenie zmian użytkowania gruntów w Polsce. Zasadne byłoby też w końcu doprecyzowanie definicji lasu w ustawie o lasach.

Marek Jabłoński

IBL

Pełna wersja artykułu ukazała się w numerze 159 (6) czasopisma „Sylwan”.