

DZIAŁANIA NA RZECZ DALSZEGO UDOSKONALENIA **systemu finansowego Lasów Państwowych w części związanej z funduszem** **(kapitałem) leśnym**

Zakres i funkcje celu niniejszego załącznika

Funkcją celu części 10. niniejszego opracowania jest stworzenie podstaw do ewentualnego wydania przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych aktu reglamentacji wewnętrznej, ustalającego w zgodzie z kryteriami legalności, celowości i rzetelności:

- 1) aparat pojęciowy, związany z zarządzaniem funduszem leśnym, o którym mowa w art. 56 – 58 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach (tj: Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz.435, Nr 157, poz.1315, Nr 167, poz.1399, Nr 175, poz.1460 i 1462, z 2006 r. Nr 227, poz. 1658, Nr245, poz. 1775, z 2007r. Nr 59, poz. 405, Nr64, poz. 427, Nr 181,poz. 1286, z 2008 r. Nr 163, poz. 1011, Nr 199, poz.1227, z 2009 r, Nr 18, poz. 97, Nr 42, poz.340);
- 2) klasyfikację uprawnionych zdarzeń, powodujących zmniejszenia oraz zwiększenia funduszu leśnego, jak również zmniejszenia oraz zwiększenia aktywów, związanych z funduszem leśnym.

Koncepcja prezentowania w niniejszym opracowaniu stanowi opinię autora, sporządzoną według jego najlepszej wiedzy z zachowaniem możliwie najdalej idącej staranności.

Istota funduszu leśnego

Z ekonomicznego punktu widzenia, fundusz leśny jest jednym z pasywów Skarbu Państwa, pozostającym w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

Pasywo jest pojęciem (terminem) ekonomicznym, definiowanym najczęściej jako źródło pokrycia (jako źródło sfinansowania) majątku (aktywów) danego podmiotu praw i obowiązków.

Nie jest to definicja całkowicie poprawna. Pasywo jest bowiem jedynie identyfikatorem rodzaju źródeł, z których „wypłynęły” w przeszłości aktywa majątkowe, służące do nabycia lub wytworzenia aktywów majątkowych, znajdujących się aktualnie we władaniu danego podmiotu. Przy takiej definicji - pasywa wskazują na rodzaj źródeł, służących sfinansowaniu nabycia lub wytworzenia aktywów majątkowych we władaniu danego podmiotu. Są informacją o tych źródłach. Nie są źródłami, lecz jedynie atrybutem źródeł (identyfikatorem źródeł). Oto przykład dojaśniający pojęcie pasywa: miałem las, las sprzedałem, zaś uzyskane środki pieniężne (aktywa) zużyłem na wynagrodzenie budowniczych, którzy za to wynagrodzenie wybudowali mi dom; sprzedaż lasu była zatem źródłem, które dostarczyło mi środków pieniężnych do wejścia w posiadanie domu pod prawnym tytułem własności. Ponieważ las był moją własnością, więc sprzedaż lasu była moim własnym źródłem, służącym do sfinansowania budowy domu.

Definicja pasywa jako identyfikatora rodzaju źródeł, służących do sfinansowania nabycia lub wytworzenia aktywów, jest słuszna pod warunkiem, że będzie się pamiętać o tym, iż aktywa majątkowe, sfinansowane ze źródeł obcych, mogą bez wynagrodzenia (np. z mocy samego prawa) przechodzić na własność kogo innego. Wówczas przyjmuje się umownie, że aktywa przechodzą na własność przejmującego wraz z prawem do legitymowania tych składników własnymi źródłami sfinansowania.

Własne źródła sfinansowania lub nabycia aktywów majątkowych mogą być bardzo różne, dlatego te wszystkie źródła identyfikuje się jednym lub kilkoma pasywami, które nazywa się kapitałami własnymi lub funduszami własnymi.

Jeżeli w przypadku Lasów Państwowych mówimy, że dana część zasobów majątkowych ma pokrycie w kapitale własnym, to oznacza to, że sfinansowanie nabycia lub wytworzenia tych zasobów nastąpiło ze źródeł własnych Skarbu Państwa.

W planie kont Lasów Państwowych, w ślad za nazewnictwem w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 roku w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe (Dz. U. Nr 134, poz. 692), zwanym dalej rozporządzeniem finansowym (Zasoby Lasów Państwowych) wykreowano pojęcie kapitału zasobów Lasów Państwowych. Nie jest to termin poprawny. W ramach nowelizacji planu kont Lasów Państwowych należałoby jednoznacznie ten kapitał nazwać jako kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych.

Kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych co do istoty powinien identyfikować tę część majątku Skarbu Państwa, która służy realizacji uprawnionej działalności Lasów Państwowych poza równoczesnym obowiązkiem pokrywania potrzeb pracowników (związanych z nagrodami /fundusz nagród/), a także równoczesnym obowiązkiem pokrywania zobowiązań wobec kontrahentów Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe /zobowiązania/.

Aktywa majątkowe odzwierciedlane w kapitale zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych nie mogą oczywiście służyć pokrywaniu potrzeb pracowniczych - w tej części, w jakiej służą temu aktywa odzwierciedlane przez zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. Należy zauważyć, że kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych w ciągu roku sprawozdawczego doznaje (w efekcie końcowym) „ubytku” ze względu na:

- 1) koszty odpisu podstawowego w nadleśnictwach;
- 2) brak „odkładania się” przychodów w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych oraz pozostałych jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych, związanych:
 - a) ze środkami, odpowiadającymi wynagrodzeniu Skarbu Państwa za wyłączenie gruntów leśnych Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych z produkcji,
 - b) ze środkami, odpowiadającymi odszkodowaniu na rzecz Skarbu Państwa za szkody w mieniu Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych (w tym związane z nieterminowym wykonaniem rekultywacji gruntów leśnych w zarządzie Lasów Państwowych), a także
 - c) z innymi środkami,

które z mocy prawa wpływają na rachunek bankowy funduszu leśnego.

Jeżeli powyższych „ubytków” by nie było, wówczas kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych byłby o te „ubytki” większy.

Kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych w ciągu roku doznaje też (w efekcie końcowym) „ubytku” ze względu na koszty, związane z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych.

Coraz częściej (ostatnio z bardzo groźnymi możliwymi konsekwencjami dla kondycji finansowej Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe) są podejmowane próby wykorzystywania środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym do finansowania zadań daleko wykraczających poza misję Lasów Państwowych.

Biorąc pod uwagę sposób powstawania salda funduszu leśnego, a także wając na okoliczność, że fundusz leśny stanowi w istocie część składową kapitału zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych – **potrzebą chwili jest doprowadzenie do takich zmian w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach, aby funduszowi leśnemu nadać nazwę np. kapitału leśnego jako części składowej kapitału zasobu Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych.**

Fundusz leśny jako część składowa kapitału zasobu Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych odzwierciedla tę część majątku Skarbu Państwa w zarządzie Lasów

Państwowych, która powinna służyć przede wszystkim dofinansowaniu podmiotowemu działalności nadleśnictw, mających tzw. niedobory finansowe w związku z prowadzeniem gospodarki leśnej, a także może służyć finansowaniu przedmiotowemu działalności Lasów Państwowych oraz jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, służącej realizacji zadań, kwalifikujących się do sfinansowania z użyciem tych aktywów.

Zgodnie z regulacją art. 58 ust.4 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach - Dyrektor Generalnych Lasów Państwowych może tworzyć **fundusz stabilizacyjny**, którego aktywnym odzwierciedleniem są wydzielone środki, związane z funduszem leśnym, przeznaczone na usuwanie nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów w ramach długookresowego cyklu produkcji leśnej. Konsekwentnie należałoby doprowadzić w przepisach prawa do zmiany nazwy funduszu stabilizacyjnego na **kapitał stabilizacyjny**.

W ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach fundusz leśny określono jako „formą gospodarowania środkami na cele wskazane w ustawie” (art. 56).

Termin „forma gospodarowania środkami” jest terminem prawnie niedookreślonym. Stanowi przykład eufemizmu prawnego. W literaturze prawnej i ekonomicznej pojęcie „forma gospodarowania środkami” (lub pojęcia podobnie brzmiące) są używane, jeżeli dotyczą rozwiązań organizacyjno – prawnych, zastosowanych w odniesieniu do podmiotu (podmiotów) praw i obowiązków. Na przykład partnerstwo publiczno – prawne jest jedną z form gospodarowania środkami Unii Europejskiej. Zakład budżetowy stanowi formę organizacyjno – prawną gospodarowania środkami publicznymi. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej jako fundusz celowy stanowi również formę organizacyjno – prawną gospodarowania środkami publicznymi, służącymi finansowaniu przedsięwzięć, związanych z ochroną środowiska.

Sformułowanie w art. 56 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, iż fundusz leśny stanowi formę gospodarowania środkami na cele wskazane w ustawie jest bardzo niefortunne, albowiem może rodzić skojarzenia właśnie z instytucjami, działającymi w formie organizacyjno – prawnej funduszy celowych – podczas gdy w istocie jest jednym ze składników pasywów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych, odzwierciedlającym aktywa (środki) o ściśle określonych kierunkach wykorzystywania.

2. Analiza regulacji prawnych dotyczących funduszu leśnego wraz z nawiązaniem do zapisów zawartych w planie kont Lasów Państwowych

Regulacje prawne, dotyczące funduszu leśnego są zawarte w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach, a także w rozporządzeniu finansowym. Szereg zapisów, dotyczących funduszu leśnego, znalazło się również w załącznikach do zarządzenia Nr 4 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 23 stycznia 2009r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe i planu kont z komentarzem Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (znak: EK - Ol 02 - 1/09), zwanym dalej zarządzeniem nr 4 lub planem kont LP. Ilustruje to poniższe zestawienie:

Zakres tematyczny	ustawa z dnia 28 września 1991 roku o lasach	rozporządzenie finansowe	zarządzenie nr 4	Uwagi i znaki zapytania ¹
czym są środki funduszu leśnego	środki funduszu leśnego stanowią (...) /art. 57 ust.1/			zob. uwagi i znaki zapytania w L.p. 1

¹ z braku innego wyjaśnienia, znaczenie pojęć i terminów przywołuje się zasadniczo zgodnie ze „Słownikiem języka polskiego” pod redakcją naukową Mieczysława Szymczaka (Polskie Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1981)

uprawniony do władania aktywami, mającymi swoje odzwierciedlenie w funduszu leśnym	środkami funduszu leśnego dysponuje Dyrektor Generalny /art. 57 ust.2/			konto 850 – fundusz leśny „prowadzone jest tylko w Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, bowiem zgodnie z zapisami ustawy o lasach dysponentem środków tego funduszu jest Dyrektor Generalny Lasów Państwowych”	zob. uwagi i znaki zapytania w L.p. 2
aktywa majątkowe, mające swoje odzwierciedlenie w funduszu leśnym	środki funduszu leśnego stanowią:	odpis podstawowy liczony od wartości sprzedaży drewna, obciążający koszty działalności nadleśnictw /art. 57 ust.1. pkt.1/ Art. 57 ust.4 Minister właściwy do spraw środowiska, na wniosek Dyrektora Generalnego, w drodze decyzji, ustala corocznie Lasom Państwowym wielkość odpisu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1. Dyrektor Generalny może ustalać wielkość odpisu dla poszczególnych dyrekcji regionalnych, a dyrektor regionalnej	odpis podstawowy, o którym mowa w art. 57. ust.1. pkt.1. ustawy, ustalany jest wskaźnikiem podstawowym na dany rok w stosunku do planowanych przychodów ze sprzedaży drewna /§21.1/; wskaźnik, o którym mowa w ust.1, ustalany jest na podstawie przedstawionego, w terminie do 30 kwietnia każdego roku, planu finansowo – gospodarczego Lasów Państwowych /§21.2/; nadleśnictwa dokonują co miesiąc odpisu podstawowego na Fundusz Leśny; odpis podstawowy stanowi	naliczenie odpisu na fundusz leśny dokonuje się co miesiąc ustalonym wskaźnikiem od rzeczywistej wartości sprzedaży drewna; celem uniknięcia naliczenia funduszu leśnego w podwójnej wysokości nadleśnictwa posiadające składnice zmniejszają wartość sprzedaży drewna stanowiącą podstawę naliczenia o wartość zakupu drewna z innych nadleśnictw. z załącznika nr 4 wynika, że wartość funduszu leśnego zwiększają zarachowane dodatkowe dochody funduszu leśnego	zob. uwagi i znaki zapytania w L.p. 3
		dyrekcji Lasów Państwowych– dla poszczególnych nadleśnictw /art.57.ust.4/	iloczyn wartości przychodów ze sprzedaży drewna i ustalonego dla danego nadleśnictwa wskaźnika / § 22/		
		należności, kary i opłaty związane z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych /art.57 ust.1 pkt.2./		z załącznika nr 4 wynika, że wartość funduszu leśnego zwiększają zarachowane dodatkowe dochody funduszu leśnego	zob. uwagi i znaki zapytania w L.p. 4
		należności wynikające z odszkodowań z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanów na podstawie przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych /art. 57 ust.1 pkt.3 lit. b/			

		należności wynikające z odszkodowań cywilnoprawnych za szkody powstałe w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych, a także z innych tytułów /art. 57 ust. 1 pkt. 3 lit. a/			zob. uwagi i znaki zapytana w L.p.5
		należności wynikające z odszkodowań za szkody powstałe w wyniku pożarów, prac górniczych i geologicznych /art.57 ust. 1 pkt.3 lit. c/			
		dochody wynikające z udziału lub uzyskane ze sprzedaży akcji i udziałów w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa utworzonych w imieniu Skarbu Państwa przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, a także w spółkach z		dla ewidencji zwiększeń funduszu leśnego przewidziano m.in. konto 850.11.6 o nazwie własnej „Dochody z udziałów w spółkach”. Plan kont LP przewidział następujące ścieżki księgowe używane do zwiększania funduszu leśnego: W –n 030 (udziały lub akcje) i Ma 850 (fundusz leśnych /otrzymane dywidendy podwyższające udziały/); W –n (rozrachunki z	zob. uwagi i znaki zapytania w Lp.6
		o. o. lub spółkach akcyjnych, w których Lasy Państwowe działają w następstwie przystąpienia do nich przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych /art. 57 ust.1 pkt.4 + art. 42/		regionalnymi dyrekcjami Lasów Państwowych) → Ma 850 (fundusz leśny /otrzymane dywidendy z regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych/); W –n 249 (pozostałe rozrachunki) → Ma 850 (fundusz leśny /otrzymane dywidendy bezpośrednio ze spółek/)	
		dotacje budżetowe, z wyłączeniem dotacji celowych, o których mowa w art. 54 /art. 57 ust.1 pkt.5/			zob. uwagi i znaki zapytania w Lp.7
		inne dochody uzyskane na rzecz tego funduszu / art. 57 ust.1 pkt.6/			zob. uwagi i znaki zapytania w Lp.8

gromadzenie środków pieniężnych na rachunkach bankowych funduszu leśnego	środki, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i pkt 3 lit. b, związane z wyłączeniem z produkcji lasów nie stanowiących własności Skarbu Państwa oraz lasów znajdujących się w zarządzie parków narodowych, gromadzi się na odrębnym rachunku bankowym Dyrekcji Generalnej /art. 57 ust.2/		plan kont LP przewiduje prowadzenie dwóch kont dotyczących rachunku bankowego funduszu leśnego: konta 189.2 o nazwie własnej „rachunek bankowy środków funduszu leśnego Lasów Państwowych” oraz konta 189.3 o nazwie własnej „rachunek bankowy środków funduszu leśnego lasów innych własności” (konto 189.3). Ponadto plan kont LP przewiduje dla funduszu leśnego jako pasywa prowadzenie aż trzech: konta 850.1 (o nazwie własnej „fundusz leśny Lasów Państwowych”), konta 850.2.(o nazwie własnej „fundusz leśny lasów nie stanowiących własności skarbu państwa” oraz konta 850.3 (o nazwie własnej „fundusz leśny parków narodowych)	zob. uwagi i znaki zapytania w Lp.. 9
los środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego po zakończeniu roku gospodarczego	środki funduszu leśnego niewykorzystane w danym roku kalendarzowym stanowią dochód tego funduszu w następnym roku kalendarzowym. /art. 57 ust.3/			zob. uwagi i znaki zapytania w Lp. 10
podstawowe obligatoryjne przeznaczenie środków pieniężnych na rachunku bankowy funduszu leśnego	środki funduszu leśnego przeznacza się dla nadleśnictw na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej. /art. 58 ust.1/ Dyrektor Generalny (...) wyrównuje niedobory środków finansowych w nadleśnictwach i regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych, wynikające ze zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej /art.33 ust.3 pkt.7/	Dyrektor Generalny wyrównuje ze środków funduszu leśnego niedobory środków finansowych w nadleśnictwach i regionalnych dyrekcjach, wynikające ze zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej oraz przekazywania odpisów na rachunek Dyrekcji Generalnej / § 23/	plan kont LP przewidział następujące ścieżki księgowe: W –n (189.2 – „wpłaty przez RDLP odpisu podstawowego na fundusz leśny”)→ Ma (245 – rozrachunki z regionalnymi dyrekcjami LP); W –n (245 – rozrachunki z regionalnymi dyrekcjami LP) → Ma (189.2 – „przelewy do RDLP dotacji i innych zobowiązań wewnętrzno-branżowych”) W –n (850 – „naliczenie należnych jednostkom LP dopłat”) → Ma (245 – rozrachunki z regionalnymi dyrekcjami LP) W –n (245 – rozrachunki z regionalnymi dyrekcjami LP) → Ma (850 – „Zarachowanie odpisu podstawowego na fundusz leśny”) W planie kont LP przewidziano następujące zmniejszenia tzw. funduszu leśnego Lasów Państwowych: 1)dopłaty wewnętrzne, 2)zmniejszenie pod hasłem „Wspólne	zob. uwagi i znaki zapytania do Lp. 11
obligatoryjne przeznaczenie środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego	środki funduszu leśnego, o którym mowa w art. 57 ust. 1 i 2, przeznacza się na zalesianie gruntów niestanowiących własności Skarbu Państwa, realizację zadrzewień na tych gruntach i inne prace związane z usuwaniem skutków klęsk i prowadzeniem gospodarki w lasach niepaństwowych oraz na cele określone w ust. 2 pkt 2 i 6 w lasach znajdujących się w zarządzie parków narodowych, a także na cele określone w art. 13a ust. 1. /art. 58 ust.3/			zob. uwagi i znaki zapytania w L.p.12

fakultatywne przeznaczenie środków pieniężnych na rachunku f.l.	środki funduszu leśnego mogą być przeznaczone również na: 1) wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, w szczególności w zakresie gospodarki leśnej; 2) badania naukowe; 3) tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej; 4) sporządzanie planów urzędu lasu; 5) prace związane z oceną i prognozowaniem stanu lasów i zasobów leśnych; 6) inne zadania z zakresu gospodarki leśnej w lasach. /art. 58 ust.2/		przedsięwzięcia”; 3) zmniejszenie pod hasłem „Przystąpienie do spółek prawa handlowego”; 4) zmniejszenie pod hasłem „Inne wydatki funduszu leśnego”; 5) zmniejszenie pod hasłem „Wspólne przedsięwzięcia w aktywach trwałych” 6) zmniejszenie pod hasłem „Tworzenie, dzielenie, likwidacja jednostek”; 7) zmniejszenie pod hasłem „Badania naukowe”; 8) zmniejszenie pod hasłem „Urządzanie lasu”; 9) zmniejszenie pod hasłem „Prace związane z oceną, prognozowaniem stanu lasu i zasobów leśnych 10) zmniejszenie pod hasłem „Tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej”; 11) zmniejszenie pod hasłem „Inne zadania z zakresu gospodarki leśnej”. W planie kont LP przewidziano następujące zmniejszenia tzw. funduszu leśnego lasów nie stanowiących własności Skarbu Państwa 1) zmniejszenie pod hasłem „Zalesianie gruntów”; 2) zmniejszenie pod hasłem „Inne wydatki funduszu leśnego lasów nie stanowiących własności skarbu państwa”. W planie kont LP przewidziano następujące zmniejszenia tzw. funduszu leśnego parków narodowych: 1) zmniejszenie pod hasłem „Prace badawcze i inne zadania z zakresu gospodarki leśnej”; 2) zmniejszenia pod hasłem „Inne wydatki funduszu leśnego parków narodowych”	zob. uwagi i znaki zapytania do L.p. 12 a
			plan kont LP przewiduje zmniejszanie stanu funduszu leśnego z tytułu spłaty odsetek i prowizji, związanych z kredytami i pożyczkami.	zob. uwagi i znaki zapytania w L.p.14
środki, związane z funduszem leśnym a „obsługa” kredytów i pożyczek zaciągniętych przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych				

Czym są środki, związane z funduszem leśnym (przypis L.p. 1.)

Słowo „stanowić” oznacza m.in. : „tworzyć coś, składać się na coś, być czymś”. Art. 57. ust.1. pkt. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach określił, że środki funduszu leśnego stanowią odpis podstawowy (...). „Trzymając” się znaczenia słowa „stanowić”, należałoby przyjąć, że środki funduszu leśnego tworzą (składają się na) odpis podstawowy, albo że środki funduszu leśnego są odpisem na fundusz leśny. Jest akurat odwrotnie: to m.in. odpis podstawowy tworzy w efekcie środki, związane z funduszem leśnym (to odpis podstawowy składa się na środki, związane z funduszem leśnym; to odpis podstawowy staje się w efekcie środkiem, związanym z funduszem leśnym). Zgodnie z zasadą racjonalnego prawodawcy należy przyjąć, że w art. 57 ust. 1 ustawodawcy chodziło o stwierdzenie, że na środki, związane z funduszem leśnym, składa się m.in. odpis podstawowy (albo o to, że środki, związane z funduszem leśnym są tworzone m.in. z odpisu podstawowego; albo też o to, że środki, związane z funduszem leśnym, powstają m.in. z odpisu podstawowego).

Słowo „środek” oznacza m.in. „to, co umożliwia, ułatwia działanie”. Jeżeli więc w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach jest mowa o „środkach funduszu leśnego”, należałoby przyjąć, że są jakieś dobra, które umożliwiają działanie (funkcjonowanie) funduszu leśnego. Fundusz leśny jest jednak jedynie składnikiem pasywów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych. Jest identyfikatorem rodzaju źródeł pokrycia określonych aktywów we władaniu podmiotu praw i obowiązków. Z mocy prawa każde nadleśnictwo jako reprezentant Skarbu Państwa jest obowiązane do zaksięgowania zobowiązań wobec Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych w ciężar odpisu podstawowego (odpis podstawowy to koszt nadleśnictwa). W ślad za tym w Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych w imieniu Skarbu Państwa ujmuje w urządzeniach księgowych należność w związku z odpisem podstawowym (należność jest aktywem) w powiązaniu ze zwiększeniem funduszu leśnego. Należność, związana z odpisem podstawowym, jest aktywem, mającym swoje odzwierciedlenie w funduszu leśnym. Aktywo to zostało „sfinansowane” zobowiązaniem nadleśnictwa powiązaniem z odpisem podstawowym. Omawiane zobowiązanie nadleśnictwa stanowi źródło własne Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe (źródło, które posłużyło do sfinansowania należności, związanej z odpisem podstawowym).

Biorąc powyższe pod uwagę, należy przyjąć, że mówiąc o środkach funduszu leśnego, ustawodawca miał na myśli aktywa Skarbu Państwa, znajdujące się w zarządzie Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, których pasywnym odzwierciedleniem jest fundusz leśny jako identyfikator rodzaju źródeł, z których sfinansowano nabycie tych aktywów

Podmiot uprawniony do władania aktywami, mającym swoje odzwierciedlenie w funduszu leśnym (przypis L.p. 2)

W ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach jest de facto mowa o tym, że zasobami majątkowymi, będącymi aktywnym odzwierciedleniem funduszu leśnego, dysponuje Dyrektor Generalny Lasów Państwowych. W zarządzeniu nr 4 Dyrektor Generalny Lasów Państwowych został wykreowany do roli dysponenta tych zasobów. Słowo „dysponowanie” oznacza m.in. rozporządzanie kimś albo czymś. Słowo dysponent oznacza „jednostkę prawną zarządzającą, dysponującą czymś”. W ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach pojęcie dysponenta pojawia się tylko raz (w art. 55. określono mianowicie, że „Dyrektor Generalny,

dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych i nadleśniczowie są **dysponentami** środków budżetowych w zakresie dotacji celowych na zadania zlecone, o których mowa w art. 54, zgodnie z przepisami prawa budżetowego”). Ponieważ pojęcie dysponenta ma dość mocne skojarzenie z dysponowaniem środkami budżetu państwa, więc z ostrożności należałoby raczej unikać stosowania tego pojęcia w odniesieniu do gospodarowania zasobami majątkowymi w zarządzie Lasów Państwowych, mającymi swoje pasywne odzwierciedlenie w funduszu leśnym. Trudno przy tym zrozumieć, dlaczego wykonywanie zarządu zasobami majątkowymi (gospodarowanie zasobami majątkowymi w zarządzie Lasów Państwowych), mającymi swoje odzwierciedlenie w funduszu leśnym, ustawodawca określił jako dysponowanie. W ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach pojęcie „dysponowanie” zostało użyte dwukrotnie: „Środkami funduszu leśnego dysponuje Dyrektor Generalny” (art. 56 ust.2); „Dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych (...) dysponuje środkami finansowymi, wydzielonymi na wyrównywanie niedoborów środków w poszczególnych nadleśnictwach, wynikających ze zróżnicowania warunków gospodarki leśnej” (art. 34 pkt.4). Pojęcie środków finansowych nie ma swojego jednoznacznego określenia w ustawie z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości². Prawdopodobnie ustawodawcy chodziło o krótkoterminowe aktywa finansowe, a dokładnie o aktywa pieniężne, odzwierciedlone funduszem leśnym – w tej części, w jakiej zostają one przelewane na rachunek bankowy Skarbu Państwa, prowadzony w imieniu Skarbu Państwa przez regionalną dyrekcję Lasów Państwowych, w celu użycia tych aktywów do wyrównywania niedoborów środków, wynikających ze zróżnicowania warunków gospodarki leśnej. Zdecydowanie bardziej poprawne i kompatybilne z pozostałym aparatem pojęciowym, stosowanym w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach , a także zgodne z innymi przepisami tej ustawy byłoby użycie sformułowania, że Dyrektor Generalny Lasów Państwowych wykonuje zarząd (gospodaruje) aktywami majątkowymi, których pasywnym odzwierciedleniem jest fundusz leśny, zaś dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych przekazuje do nadleśnictw aktywa pieniężne, odzwierciedlone funduszem leśnym, potrzebne do wyrównania niedoborów środków w nadleśnictwach, wynikających z warunków prowadzenia gospodarki leśnej. Na zakończenie warto zauważyć, że również pojęcie „niedobory środków” jest pojęciem eufemistycznym oraz ekonomicznie niedookreślonym (jest o tym mowa w innej części niniejszego opracowania).

Odpis podstawowy (przypis L.p. 3.)

Aktywem, mającymi swoje odzwierciedlenie w funduszu leśnym, nie może być oczywiście odpis podstawowy. Odpis podstawowy jest bowiem kosztem w nadleśnictwie. Zgodnie z ustawą z dnia 28 września 1994 roku o rachunkowości kosztem jest m.in. uprawdopodobnione zmniejszenie w okresie sprawozdawczym korzyści ekonomicznych, polegające na zwiększeniu zobowiązań (definicja świadomie skrócona). Zobowiązaniem jest zaś wynikający z przeszłych zdarzeń obowiązek wykonania świadczeń o wiarygodnie określonej wartości, które spowodują wykorzystanie już posiadanych lub przyszłych aktywów podmiotu. W wykonaniu przepisu prawnego nadleśnictwa co miesiąc zawiązują zobowiązania względem Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych w ciężar swoich kosztów (W- n: koszt, będący odpisem na fundusz leśny → Ma: zobowiązanie wobec Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych w związku z odpisem podstawowym). W Dyrekcji Generalnej Lasów

² ustawa z dnia 29 września 1994 r o rachunkowości (tj. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, z 2003 r. Nr 60, poz. 535, Nr 124, poz. 1152, Nr 139, poz. 1324, Nr 229, poz. 2276, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, Nr 145, poz. 1535, Nr 146, poz. 1546, Nr 213, poz. 2155, z 2005 r. Nr 10, poz. 66, Nr 184, poz. 1539, Nr 267, poz. 2252, z 2006 r. Nr 157, poz. 1119, Nr 208, poz. 1540, z 2008 r. Nr 63, poz. 393, Nr 144, poz. 900, Nr 171, poz. 1056, Nr 214, poz. 1343, Nr 223, poz. 1466, z 2009 r. Nr 42, poz. 341.)

Państwowych powinien następować zapis zwierciadlany (W –n : należność od nadleśnictw w związku z odpisem podstawowym → Ma: zwiększenie funduszu leśnego w związku z odpisem podstawowym). Aktywem, mającym swoje odzwierciedlenie w funduszu leśnym, nie jest zatem odpis na fundusz leśny, lecz należność od nadleśnictw w związku z odpisem na fundusz leśny. W zarządzeniu nr 4 podano, że zwiększanie funduszu leśnego w związku z należnościami od nadleśnictw, wynikającymi z odpisu podstawowego, ma następować z zastosowaniem następującego zapisu księgowego: W- n: należność od nadleśnictw w związku z odpisem podstawowym (w rzeczywistości i z „technicznego” punktu widzenia jest to należność zbiorcza, której spełnienia oczekuje się od regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, działającej w imieniu nadzorowanych nadleśnictw) → Ma : zachowanie odpisu podstawowego na fundusz leśny. Trudno zgodzić się z tym, że po stronie Ma konta 850 (fundusz leśny) następuje „zachowanie” odpisu podstawowego. Odpis podstawowy jest bowiem ewidencjonowany w nadleśnictwach. Nawiasem nieprecyzyjne jest sformułowanie, użyte w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach, że odpis podstawowy liczony od wartości sprzedaży drewna, obciąża koszty działalności nadleśnictw. Bardziej precyzyjne byłoby sformułowanie, że odpis podstawowy jest (stanowi) koszt nadleśnictwa, natomiast w zarządzeniu nr 4 należałoby zamiast sformułowania „zachowanie funduszu leśnego” używać po prostu formuły „zwiększenie funduszu leśnego w związku z odpisem podstawowym”. Po spełnieniu świadczenia (wykonaniu zobowiązania związanego z odpisem podstawowym) – aktywem, mającym swoje odzwierciedlenie w funduszu leśnym, stają się aktywa pieniężne związane z odpisem podstawowym (W –n : aktywa pieniężne na rachunku bankowym funduszu leśnego → Ma : należność od nadleśnictw w związku z odpisem podstawowym).

Rekapitułując upoważnione jest twierdzenie, że aktywami, mającymi odzwierciedlenie w funduszu leśnego, są należności Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Dyrekcję Generalną Lasów Państwowych, od Skarbu Państwa, reprezentowanego przez nadleśnictwa, jeżeli należności te są związane z odpisem podstawowym. W następstwie wypełnienia zobowiązań przez Skarb Państwa, reprezentowanych przez nadleśnictwa, stan funduszu leśnego odzwierciedlają aktywa pieniężne związane z odpisem podstawowym (a nie odpis podstawowy na fundusz leśny). Odrębnym zagadnieniem jest natomiast precyzja, z jaką w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach oraz w rozporządzeniu finansowym określono zasady obliczania odpisu podstawowego. W ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach mówi się o odpisie podstawowym liczonym od sprzedaży drewna. Jak wiadomo sprzedaż jest procesem, obejmującym wybór nabywcy, spisywanie z nabywcami umów kupna – sprzedaży (lub zawieranie aktów prawnych odpowiadających), stawianie partii produktów wyjściowych działalności do odbioru zgodnie z harmonogramem, wynikającym z podpisanej umowy, lub wysyłkę produktów wyjściowych do nabywców, „obciążanie” nabywców fakturami (innymi odpowiadającymi dokumentami), realizację należności w ramach wymiany produktów na środki pieniężne. Rozporządzenie finansowe, w związku z odpisem podstawowym, nie mówi już o sprzedaży drewna, lecz o przychodach ze sprzedaży drewna. W rozumieniu ustawy z dnia 29 września 1994 o rachunkowości przychodem jest uprawdopodobnione powstanie w okresie sprawozdawczym korzyści ekonomicznych, o wiarygodnie określonej wartości, w formie zwiększenia wartości aktywów, albo zmniejszenia wartości zobowiązań, które doprowadzą do wzrostu kapitału własnego lub zmniejszenia jego niedoboru w inny sposób niż wniesienie środków przez udziałowców lub właścicieli. W procesie sprzedaży drewna przychód jako uprawdopodobnione powstanie korzyści majątkowych powstaje z chwilą wystawienia nabywcy drewna faktury (innego dokumentu odpowiadającego) oraz jej przyjęcia przez nabywcę.

Ustawa z dnia 28 września 1991 roku o lasach wykreowała trzy pojęcia odpisu:

- 1) pojęcie **odpisu podstawowego**, liczonego od wartości sprzedaży drewna:
 - a) obciążającego koszty działalności nadleśnictw,
 - b) ustalanego corocznie **Lasom Państwowym** w drodze decyzji przez ministra właściwego do spraw środowiska;
- 2) pojęcie odpisu dla poszczególnych regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych, którego wielkość (w znaczeniu „wartość”) może ustalać Dyrektor Generalny Lasów Państwowych (w domyśle wartość odpisu może być różna w różnych regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych);
- 3) pojęcie odpisu dla poszczególnych nadleśnictw, którego wielkość (w znaczeniu „wartość”) może ustalać dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych (w domyśle wartość odpisu może być różna w różnych nadleśnictwach).

W rozporządzeniu finansowym jest mowa o **odpisie podstawowym** (o którym mowa w art. 57 ust.1. pkt.1 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach) ustalany **wskaźnikiem procentowym** na dany rok w stosunku do planowanych przychodów ze sprzedaży drewna.

„Wychodzi” na to, że prawodawca wymaga, aby **odpis podstawowy**, ustalany corocznie **Lasom Państwowym** w drodze decyzji przez ministra właściwego do spraw środowiska, był ustalany wskaźnikiem procentowym.

Rozporządzenie finansowe mówi ponadto o **dokonywaniu co miesiąc odpisu podstawowego na fundusz leśny** przez nadleśnictwa, a także o **odpisie podstawowym stanowiącym iloczyn wartości przychodów ze sprzedaży drewna i ustalonego dla danego nadleśnictwa wskaźnika**.

Rozporządzenie finansowe określa dodatkowo, że wskaźnik procentowy powinien być ustalany na podstawie przedstawionego, w terminie do 30 kwietnia każdego roku, planu finansowo – gospodarczego Lasów Państwowych.

W stanowieniu prawa powinny być przestrzegane fundamentalne zasady, obejmujące w szczególności zasadę spójności aktów niższego rzędu z aktami wyższego rzędu, zasadę przejrzystości i jednoznaczności wyrażanej myśli , a także zasadę wykonalności. Słowo „ustalać” oznacza m.in. „wyznaczać coś”. Stwierdzenie, że odpis podstawowy jest ustalany wskaźnikiem procentowym na dany rok, oznacza, że odpis podstawowy jest wyznaczany wskaźnikiem procentowym (wskaźnik procentowy jest wyznacznikiem odpisu podstawowego). **Można domyślać się**, że słowa „wskaźnik procentowy na dany rok” oznaczają, iż konkretna wartość wskaźnika procentowego obowiązuje w danym roku. Analizowana regulacja oczywiście nie oznacza z kolei, że wskaźnik procentowy jest odpisem podstawowym. Rozporządzenie finansowe nie zawiera dyspozycji co do działań matematycznych, jakim należy poddać wskaźnik procentowy, aby uzyskać wartość odpisu podstawowego. **Można domyślać się**, że wskaźnik procentowy należy mnożyć przez planowane przychody ze sprzedaży drewna w Lasach Państwowych do nabywców spoza Lasów Państwowych oraz przez liczbą 0,01 (z zasad matematyki wynika, że mnożenie wartości sprzedaży drewna tylko przez wskaźnik wyrażony w procentach dawałoby w wyniku odpis podstawowy wyrażony w „złotoprocentach”, a skoro odpis podstawowy ma być kosztem, to jest oczywiste, że nie może być wyrażonych z „złotoprocentach”). Na gruncie zasad języka polskiego trudne do zrozumienia jest sformułowanie „wskaźnik procentowy w stosunku do planowanych przychodów ze sprzedaży drewna”. Słowo „stosunek” oznacza m.in. „zależność, związek między różnymi pojęciami, zestawionymi ze sobą; relację, proporcję”. **Można domyślać się**, że ustawodawcy chodziło o to, aby stwierdzić, iż wartość wskaźnika procentowego jest zależna od planowanych przychodów ze sprzedaży drewna. Ponieważ według rozporządzenia finansowego tylko odpis podstawowy ustalany wskaźnikiem procentowym jest odpisem podstawowym, o którym mowa w art. 57. ust.1. pkt.1 (jest odpisem podstawowym liczonym od wartości sprzedaży drewna), więc odpis podstawowy, dokonywany co miesiąc przez nadleśnictwa, a liczony jako iloczyn wartości

przychodów ze sprzedaży drewna i ustalonego dla danego nadleśnictwa wskaźnika, stanowi atrybut systemu finansowego Lasów Państwowych, o którym de facto nie ma mowy w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach. Nie jest to na pewno odpis ustalany dla nadleśnictwa przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych (w domyśle :ustalany na dany rok), albowiem odpis ustalany nie może być odpisem wyliczanym (wynikowym).

Skoro tak, to fundusz leśny (w związku z odpisem podstawowym) powinien zgodnie z prawem odzwierciedlać jedynie aktywa finansowe w zarządzie Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych **do wysokości tegoż odpisu podstawowego** (do wysokości odpisu podstawowego liczonego od wartości sprzedaży drewna /planowanych przychodów ze sprzedaży drewna/ z uwzględnieniem wskaźnika procentowego). „Trzymając” się ściśle przepisów prawa, należałoby przyjąć, że kosztami działalności w nadleśnictwach są odpisy ustalone dla nadleśnictwa przez dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych.

Co więc ma oznaczać regulacja w rozporządzeniu finansowym, mówiąca o dokonywaniu przez nadleśnictwa co miesiąc odpisu podstawowego na fundusz leśny?. Jak już podkreślono, odpis podstawowy da się prawnie i ekonomicznie zinterpretować wyłącznie jako koszt w nadleśnictwie, księgowany w powiązaniu z zobowiązaniami wewnętrznymi względem Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych. **Można się domyślać**, że dokonywanie przez nadleśnictwa odpisu podstawowego na fundusz leśny oznacza realizowanie przez nadleśnictwa zobowiązań wewnętrznych względem Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych w związku z odpisem podstawowym, przy czym wartość tego odpisu powinna być obliczana jako iloczyn wartości przychodów ze sprzedaży drewna i ustalonego dla danego nadleśnictwa wskaźnika (oczywiście wskaźnika bez miana). A zatem „intencją” rozporządzenia finansowego nie było ograniczenie aktywów w zarządzie Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, związanych z odpisem podstawowym, tylko do odpisu podstawowego liczonego na podstawie planowanych przychodów ze sprzedaży „zewnętrznej” drewna oraz wskaźnika procentowego.

Wobec opisanego powyżej niechlujstwa legislacyjnego – **należy przyjąć, że:**

- 1) **prawodawcy chodziło o to, że odpis podstawowy dla Lasów Państwowych jest sumą odpisów podstawowych w nadleśnictwach;**
- 2) **odpisy mogą być odpisami planowanymi oraz odpisami wykonanymi;**
- 3) **tylko odpis wykonany jest kosztem działalności nadleśnictwa;**
- 4) **suma tych kosztów jest odpisem wykonanym w Lasach Państwowych, stanowiącym aktywne odzwierciedlenie funduszu leśnego;**
- 5) **minister właściwy do spraw środowiska, Dyrektor Generalny Lasów Państwowych oraz regionalny dyrektor generalny Lasów Państwowych nie ustalają planowanych odpisów (odpowiednio sumy odpisów w nadleśnictwach, sumy odpisów w nadleśnictwach w ramach poszczególnych rdLP oraz odpisów w poszczególnych nadleśnictwach) wprost („kwotowo”), lecz poprzez ustalenie wskaźników procentowych, które w praktyce powinny być stosowane jako liczny bez miana po przemnożeniu przez 0,01.**

Kolejna kwestia, która nie najlepiej niestety świadczy o jakości legislacyjnej rozporządzenia finansowego – to sformułowanie, iż odpis podstawowy, wyznaczający kwotę środków pieniężnych do odprowadzenia co miesiąc przez nadleśnictwo na fundusz leśny, ma stanowić iloczyn przychodów ze sprzedaży drewna i ustalonego dla danego nadleśnictwa wskaźnika. Po pierwsze (o czym powyżej) wskaźnik ustalony dla danego nadleśnictwa nie musi być tożsamy ze wskaźnikiem procentowym. W rozporządzeniu finansowym nie określono, według jakiego algorytmu ma być ustalany wskaźnik odpisu podstawowego dla danego nadleśnictwa.. Ta luka prawna jest bardzo niebezpieczna. Stanowi bowiem niepotrzebną (choć zdaje się na szczęście dotąd niewykorzystywaną (?) furtkę do stosowania praktyki dokonywania w ciągu roku zmian wskaźnika odpisu podstawowego, przypisanego do danego

nadleśnictwa, w dążeniu do swobodnego kształtowania wyniku finansowego jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych. Po drugie w rozporządzeniu finansowym nie zawarto dookreślenia, że przy obliczaniu odpisu podstawowego bierze się pod uwagę przychód ze sprzedaży drewna w nadleśnictwie jedynie w danym miesiącu, a nie w rachunku narastającym. Na zakończenie nie sposób nie odnieść się do sformułowania, że wskaźnik procentowy jest ustalany na podstawie planu finansowo – gospodarczego Lasów Państwowych. Otóż bez wartości wskaźnika procentowego nie może być mowy o planie finansowo – gospodarczym Lasów Państwowych. W utrwalonej od lat praktyce wskaźnik procentowy jest ustalany w drodze decyzji przez ministra właściwego do spraw środowiska na umotywowany wniosek Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, zawierający załączniki w postaci **projektu planu finansowo – gospodarczego Lasów Państwowych** oraz opinii Kolegium Lasów Państwowych (a nie planu jako takiego).

Biorąc to wszystko pod uwagę, **regulacje rozporządzenia finansowego wymagają pilnej nowelizacji, w wyniku której powinno stać się jednoznaczne, że :** 1) planowany w skali Lasów Państwowych na dany rok odpis podstawowy , o którym mowa w art. 57. ust.1 pkt.1 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, stanowi iloczyn planowanych przychodów ze sprzedaży drewna według stanu po zakończeniu podstawowych procedur wyboru nabywców surowca oraz wskaźnika podstawowego; 2) wskaźnik podstawowy jest ustalany w drodze decyzji administracyjnej ministra właściwego do spraw środowiska jako ułamkowa część planowanych przychodów ze sprzedaży drewna, o których mowa w pkt.1), na wniosek Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, zawierający projekt planu finansowo – gospodarczego Lasów Państwowych oraz opinię Kolegium Lasów Państwowych o tym projekcie; 3) w ramach planu finansowo – gospodarczego regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz planu finansowo – gospodarczego poszczególnych nadleśnictw – odpowiednio Dyrektor Generalny Lasów Państwowych oraz dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych mają uprawnienie do ustalania na dany rok kalendarzowy regionalnych wskaźników odpisu na fundusz leśny oraz wskaźników odpisu na fundusz leśny, obowiązujących w danym roku kalendarzowym w poszczególnych nadleśnictwach; 4) przy ustalaniu wskaźników, o których mowa w pkt.3), powinna być przestrzegana zasada, że: a) suma iloczynów regionalnych wskaźników odpisu na fundusz leśny i planowanych przychodów ze sprzedaży drewna w nadleśnictwach, pozostających w nadzorze poszczególnych dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych, powinna być równa planowanemu odpisowi, o którym mowa w pkt.1), zaś b) suma iloczynów wskaźnika odpisu na fundusz leśny, obowiązującego w danym roku kalendarzowym w poszczególnych nadleśnictwach, i planowanych przychodów ze sprzedaży drewna w tych nadleśnictwach powinna być równa odpowiadającemu iloczynowi regionalnego wskaźnika odpisu na fundusz leśny i sumie planowanych przychodów ze sprzedaży drewna w nadleśnictwach, pozostających w nadzorze danego dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych; 5) wskaźniki, o których mowa w pkt 3), nie podlegają zmianie w ciągu roku kalendarzowego; 6) w danym miesiącu roku kalendarzowego wartość faktycznego odpisu podstawowego, o którym mowa w art. 57. ust.1. pkt.1., stanowi sumę miesięcznych kosztów odpisu na fundusz leśny w poszczególnych nadleśnictwach; 7) miesięczny koszt odpisu na fundusz leśny stanowi iloczyn przychodów ze sprzedaży drewna w danym miesiącu oraz wskaźnika odpisu na fundusz leśny, obowiązującego w danym roku kalendarzowym w danym nadleśnictwie; 8) w urządzeniach księgowych nadleśnictwa miesięczny koszt odpisu na fundusz leśny ujmuje się w powiązaniu z zobowiązaniami wewnętrznymi w terminie (...) dni po zakończeniu danego miesiąca; 9) w terminie, o którym mowa w pkt 8), nadleśnictwo wykonuje zobowiązanie, o którym mowa w pkt.8) poprzez przelew środków pieniężnych na rachunek bankowy funduszu leśnego w Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych za pośrednictwem właściwej regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych; 10) zobowiązania związane z

miesięcznymi kosztami odpisu na fundusz leśny mogą być kompensowane z: a) należnościami nadleśnictw z tytułu planowanego podmiotowego oraz przedmiotowego dofinansowania lub sfinansowania ich działalności z użyciem środków pieniężnych, gromadzonych na rachunku bankowym funduszu leśnego, b) operacyjnego stawiania tych środków pieniężnych do korzystania przez nadleśnictwa w związku z przejściowym zakłóceniem płynności finansowej, a także z c) zobowiązaniami nadleśnictw, związanymi z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych; 11) kwota środków pieniężnych podlegająca przekazaniu na rachunek bankowy funduszu leśnego z tytułu pośredniczenia regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych w regulowaniu zobowiązań, o których mowa w pkt.10, a także z tytułu zobowiązań dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu właściwego w sprawie ochrony gruntów leśnych, może podlegać pomniejszaniu o kwotę środków pieniężnych, należnych regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych oraz znajdujących się w jego nadzorze zakładom Lasów Państwowych z tytułu planowanego przedmiotowego dofinansowania przedsięwzięć w rdLP i zakładach ze środków pieniężnych, gromadzonych na rachunku bankowym funduszu leśnego.

W zarządzeniu nr 4 zawarto wyjaśnienie, że „naliczenie odpisu na fundusz leśny dokonuje się co miesiąc ustalonym wskaźnikiem od rzeczywistej wartości sprzedaży drewna”. Wyjaśnienie to wymaga korekty z uwzględnieniem uwag, poczynionych w odniesieniu do regulacji rozporządzenia finansowego (nie „naliczenie odpisu”, lecz „naliczenie zobowiązania związanego z miesięcznym kosztem odpisu na fundusz leśny”; nie „ustalonym wskaźnikiem od rzeczywistej wartości sprzedaży drewna”, lecz „jako iloczyn wskaźnika odpisu na fundusz leśny, obowiązującego w danym nadleśnictwie, i przychodów ze sprzedaży drewna osiągniętych w tym nadleśnictwie w danym miesiącu”).

Nie jest zrozumiałe stwierdzenie, zawarte w zarządzeniu nr 4, iż „celem uniknięcia naliczenia funduszu leśnego w podwójnej wysokości nadleśnictwa posiadające składnice zmniejszają wartość sprzedaży drewna stanowiącą podstawę naliczenia o wartość zakupu drewna z innych nadleśnictw”. Po pierwsze w obowiązujących zasadach sprzedaży drewna nie ma raczej miejsca na sprzedaż drewna przez nadleśnictwo do nadleśnictwa, w których zarządzie składają się składnice. Po drugie sprzedaż drewna z nadleśnictw do nadleśnictw, gdyby była możliwa, nie wiadomo, dlaczego musiałaby być ograniczona do zakupu drewna z nadleśnictw, mających w swoim zarządzie składnice drewna. Po trzecie, **w przypadku dopuszczenia handlu drewnem między nadleśnictwami, należałoby wyraźnie zaznaczyć, że przychody ze sprzedaży drewna, osiągane przez nadleśnictwa z tytułu sprzedaży drewna do innych nadleśnictw celem dalszej odsprzedaży, są uwzględniane przy obliczaniu miesięcznego kosztu odpisu na fundusz leśny, zaś nadleśnictwa, dokonujące zakupu drewna w innych nadleśnictwach celem odsprzedaży - przy obliczaniu miesięcznego kosztu odpisu na fundusz leśny przychody ze sprzedaży drewna pomniejszają o wartości zakupionego w danym miesiącu drewna od innych nadleśnictw po cenie tego zakupu.**

Należności, kary i opłaty związane z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych a fundusz leśny (przypis L.p. 4)

Ustawa z dnia 28 września 1991 roku o lasach nie przywołuje przepisów prawa powszechnego, które mają zastosowanie w odniesieniu do należności, kar i opłat, związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych. Jednak jest tu oczywista właściwość ustawy z

dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych³. Ze względu na regulację art. 21 ust.1. ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych⁴ („Do gruntów rolnych i leśnych objętych decyzjami o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych”)

- **należności, opłaty i kary (także jednorazowe odszkodowanie z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanów) nie dotyczą gruntów leśnych, objętych decyzjami o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, wydawanymi na podstawie art. 11 a tejże ustawy na wniosek właściwego zarządcy drogi przez wojewodę w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo przez starostę w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych.**

Ze względu na postępujące (bardzo groźne) „rozbrajanie” ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych – **należności, opłaty i kary (także jednorazowe odszkodowanie za przedwczesny wyręb drzewostanów) przestały od niedawna odnosić się również do gruntów leśnych, objętych decyzjami o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego**⁵.

Zgodnie z art. 2 ust.2. ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych, gruntem leśnym jest grunt, określony jako las w przepisach o lasach, grunt zrekultywowany dla potrzeb gospodarki leśnej, a także grunt pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych.

Z art. 7 ust.2 i 3 ww. ustawy wynika, że każdorazowo przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne i nierolnicze wymaga uzyskania zgody. Zgodę tę uzyskuje się od ministra właściwego do spraw środowiska, jeżeli grunt leśny stanowi własność Skarbu Państwa, albo od marszałka województwa po uzyskaniu opinii izby rolniczej (w odniesieniu do innych gruntów leśnych), przy czym wniosek w sprawie wyrażenia zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne i nierolnicze składa wójt (burmistrz, prezydent miasta), dołączając do tego wniosku opinię odpowiednio dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych lub dyrektora parku narodowego. Zgodnie z art. 5 ust.1 ww. ustawy, jeżeli jej przepisy nie stanowią inaczej, właściwy w sprawie ochrony gruntów leśnych jest dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, chyba że grunty leśne znajdują się na terenie obszarów parków narodowych (wówczas właściwy w sprawach ochrony gruntów leśnych jest dyrektor parku narodowego). Przepis ten oznacza, że do prowadzenia spraw, związanych z należnościami, opłatami oraz karami, wynikającymi z wyłączenia gruntów leśnych z produkcji leśnej (a także z jednorazowymi odszkodowaniami z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanów wynikającymi z wyłączenia z produkcji z tych gruntów) właściwi są dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych lub dyrektor parku narodowego. Zgodnie z art. 4 pkt.11. ww. ustawy grunt uznaje się za wyłączony z produkcji, jeżeli rozpoczęto jego użytkowanie inne niż użytkowanie rolnicze lub leśne. Oznacza to, że nie może być uznany za wyłączony z produkcji grunt leśny, jeżeli rozpoczęto jego użytkowanie rolnicze, ani grunt, objęty zezwoleniem na wyłączenie z produkcji, jeżeli nie doszło do faktycznej zmiany użytkowania tego gruntu na użytkowanie nierolnicze i nieleśne. Zgodnie z art. 4 pkt.12., należnością jest jednorazowa opłata z tytułu **trwałego wyłączenia gruntów z produkcji**, zaś zgodnie z art. 4 pkt. 13, opłatą roczną jest opłata roczna z tytułu użytkowania na cele nierolnicze i nieleśne gruntów wyłączonych z produkcji, przy czym opłatę tę uiszcza się przez 10 lat, jeżeli grunt został na trwałe wyłączony z produkcji, albo uiszcza się przez czas trwania wyłączenia,

³ ustawa z dnia 3 lutego 1995 r o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t. j. Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 oraz z 2005 r. Nr 175, poz. 1462, z 2006 r. Nr 12, poz. 63, z 2007 r. Nr 75, poz. 493, Nr 80, poz. 541, Nr 191, poz. 1374, z 2009 r. Nr 1, poz. 3.)

⁴ ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tj. Dz. U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194, Nr 199, poz. 1227).

⁵ ustawa z dnia 12 lutego 2009 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego (Dz. U. 2009, Nr 24, poz. 340) w art. 17. stanowi, że do gruntów rolnych i leśnych objętych decyzją nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266, z późn. zm.11).

jednak nie dłużej niż przez dwadzieścia lat, licząc od chwili czasowego wyłączenia gruntu z produkcji. Zgodnie z art. 7 ust. 6 ww. ustawy należność z tytułu trwałego wyłączenia gruntu z produkcji pomniejsza się o wartość tegoż gruntu, ustaloną według cen rynkowych stosowanych w danej miejscowości w obrocie gruntami, w dniu faktycznego wyłączenia tego gruntu z produkcji. Zgodnie z art. 12 ust.1 ww. ustawy osoba, która uzyskała zezwolenie na wyłączenie gruntów z produkcji, jest obowiązana uiścić należność i opłaty roczne, a w odniesieniu do gruntów leśnych – także jednorazowe odszkodowanie w razie dokonania przedwczesnego wyrębu drzewostanu, przy czym obowiązek taki powstaje od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji. Oznacza to, że jeżeli grunt leśny nie zostanie w sposób faktyczny objęty użytkowaniem innym niż użytkowanie rolnicze lub leśne, to nie występuje obowiązek uiszczenia należności i uiszczania opłat rocznych ani odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanu, związany z wyłączeniem gruntu leśnego z produkcji. Przy takim stanie prawnym – w praktyce pojawiają się istotne trudności w respektowaniu przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych, jeżeli dojdzie do faktycznej przedwczesnej wycinki drzewostanu, a w ślad za tym w terminach, wynikających z ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach („albo i nie”), nastąpi ponowne wprowadzenie roślinności leśnej na daną powierzchnię bez faktycznego rozpoczęcia nieleśnego lub nierolniczego użytkowania gruntu (w takich przypadkach można co najwyżej mówić o naruszeniu przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach). W tym kontekście pozornie nie jest jasny przepis art. 12 ust.2, stanowiący, że właściciel, który w okresie 2 lat zrezygnuje w całości lub w części z uzyskanego prawa do wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej lub leśnej, powinien, w terminie trzech miesięcy od dnia zgłoszenia rezygnacji, otrzymać zwrot należności, jaką uiścił, odpowiednio do powierzchni gruntów niewyłączonych z produkcji.; Oznacza to, że ustawodawca dopuszcza wnoszenie należności z tytułu trwałego wyłączenia gruntu przed faktycznym dokonaniem takiego wyłączenia (przed rozpoczęciem użytkowania tego gruntu w sposób inny aniżeli użytkowanie rolnicze lub leśne). Istotnie: zgodnie z innymi przepisami omawianej ustawy należność powinna być uiszczona w ciągu 60 dni od daty uprawomocnienia się decyzji administracyjnej w tej sprawie. Z braku odpowiednich przepisów prawa – należy wykluczyć możliwość zwracania wniesionego odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanu, jeżeli mający prawo do trwałego wyłączenia (lub nawet wyłączenia czasowego) doprowadził do przedwczesnego wycięcia drzewostanu, lecz bez rozpoczęcia użytkowania nieleśnego lub nierolniczego zgłosił wolę ponownego wprowadzenia roślinności leśnej na tę powierzchnię. Nie jest też jasne, czy częściowa rezygnacja z prawa do wyłączenia gruntu z produkcji poprzez zamianę prawa do trwałego wyłączenia gruntu z produkcji na prawo do czasowego wyłączenia gruntu z produkcji może wiązać się ze zwrotem wniesionej należności. Ponadto należy zauważyć, że plan kont Lasów Państwowych póki co nie uwzględnia księgowania zwrotu środków pieniężnych, związanych z należnością jako jednorazową opłatą za trwałe wyłączenie gruntu z produkcji. Z art. 5a ww. ustawy wynika, że jej przepisy nie mają zastosowania do gruntów rolnych i leśnych, objętych decyzjami o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej. Jeżeli jednak gruntem wyłączonym z produkcji w związku z decyzją o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej jest grunt leśny lub **zadrzewiony**, znajdujący się w zarządzie Lasów Państwowych, wówczas rachunek bankowy funduszu leśnego jest zasilany należnościami oraz jednorazowymi odszkodowaniami, przy czym kwota tej należności oraz kwota jednorazowego odszkodowania są ustalane w wysokości, wynikającej z przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Przepisy art. 5a omawianej ustawy nie zostały zredagowane w sposób nie budzący wątpliwości. Mówi się tu bowiem, że należności oraz jednorazowe odszkodowania, w wysokości ustalonej przez organy właściwe w sprawach ochrony gruntów leśnych (takim organem właściwym jest oczywiście dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych) - PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna przekazują na rachunek bankowy funduszu leśnego po nabyciu

przez spółkę prawa użytkowania wieczystego gruntów w danym obrębie ewidencji gruntów, w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku. Ponieważ termin „należność” został zastrzeżony dla jednorazowej opłaty za trwałe wyłączenie gruntu z produkcji, więc liczba mnoga zastosowana w cyt. przepisie znaczy tylko tyle, że **PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna, w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku jest obowiązana do zrealizowania na rachunek bankowy funduszu leśnego wszystkich jednorazowych należności oraz wszystkich jednorazowych odszkodowań z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanu, objętych decyzjami dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych, odnoszącymi się do gruntów w obrębach ewidencji gruntów znajdujących się w użytkowaniu wieczystym, przyznanym PKP PLK S.A. od 1 lipca roku poprzedniego do 30 czerwca roku, w którym zapada termin uiszczenia należności oraz jednorazowych odszkodowań. Analizowany przepis uzależnia wykonanie zobowiązania przez PKP PLK S.A. od spełnienia warunku uzyskania przez zobowiązanego prawa użytkowania wieczystego do wszystkich gruntów, objętych decyzją lokalizacyjną w danym obwodzie ewidencyjnym.** W obecnym stanie prawnym PKP PLK S.A. nabywa prawo użytkowania wieczystego do gruntów, objętych decyzją o lokalizacji linii kolejowej z mocy samego prawa po uprawomocnieniu się danej decyzji lokalizacyjnej. Ponieważ droga odwoławcza na ogół rozciąga w czasie uprawomocnianie się co najmniej niektórych decyzji lokalizacyjnych, dotyczących danego obwodu ewidencyjnego, więc do wykonania ww. zobowiązań dochodzić będzie zapewne z dużym opóźnieniem w stosunku do daty faktycznego wyłączenia gruntów leśnych w zarządzie Lasów Państwowych z produkcji.

Z art. 12 a omawianej ustawy wynika, że obowiązek uiszczenia należności i opłat rocznych, a także jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanu, nie dotyczy wyłączenia gruntów leśnych z produkcji, jeżeli wyłączenie to nastąpiło na cele budownictwa mieszkaniowego, zaś pole powierzchni wyłączanego gruntu nie przekracza 0,05 ha (w przypadku budynku jednorodzinnego) lub 0,02 ha (w przypadku budynku wielorodzinnego, w przeliczeniu na każdy lokal mieszkalny). Zgodnie z art. 7 ust.12 ww. ustawy należności i opłaty roczne za wyłączenie z produkcji gruntów leśnych, określone dla gruntów leśnych na podstawie art. 7 ust.11 omawianej ustawy, ulegają podwyższeniu o 50% , jeżeli las ma status lasu ochronnego. Z art. 7 ust.16 ww. ustawy wynika, że jeżeli organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego złoży stosowny wniosek, to dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych – stosownie do swojej właściwości przedmiotowej – może dokonać umorzenia całości lub części należności, opłat rocznych oraz jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanu, jeżeli wyłączenie gruntu z produkcji jest związane z inwestycjami o charakterze użyteczności publicznej z zakresu oświaty i wychowania, kultury, kultu religijnego oraz ochrony zdrowia i opieki społecznej (a dana inwestycja służy zaspokojeniu potrzeb lokalnej społeczności), albo jest związane z powiększeniem lub założeniem cmentarza – pod warunkiem, że pole powierzchni gruntu wyłączonego nie przekracza 1 ha, a przedsięwzięcie nie może być zlokalizowane na gruncie nieobjętym ochroną. Z art. 13 omawianej ustawy wynika, że obowiązek uiszczenia należności oraz uiszczania opłat rocznych zawiesza się (odpowiednio) na 10 lat - jeżeli wyłączenie gruntów nastąpiło w związku z budową zbiornika wodnego, a według przewidywań eksploatacja tego zbiornika będzie obejmowała udział osób wykorzystujących wodę w nim zgromadzoną na cele produkcji rolniczej, leśnej, wytwarzania energii elektrycznej w elektrowniach wodnych o mocy zainstalowanej nie większej niż 10 MW, lub na cele ochrony przeciwpowodziowej, przy czym zawieszeniu podlega tylko część kwoty należności oraz opłat rocznych. Kwota należności oraz opłat rocznych, podlegająca zawieszeniu, jest zależna od przewidywanego udziału ww. osób w eksploatacji zbiornika, określonego w dokumentacji technicznej eksploatacji zbiornika, z tym że ustalony w tej dokumentacji przepływ nienaruszalny zalicza się do eksploatacji zbiornika dla potrzeb rolnictwa (oznacza to, że przepływ nienaruszalny

wyznacza udział osób, które według przewidywań będą wykorzystywać wodę, gromadzoną w danym zbiorniku, na cele produkcji rolniczej). Biorąc pod uwagę regulację art. 13 omawianej ustawy, należy przyjąć, że jeżeli dokumentacja techniczna eksploatacji zbiornika wodnego określa, iż udział ww. osób będzie wynosił 30%, to zawieszeniu na 10 lat będzie podlegała kwota odpowiadająca 0,3 należności (należność do uiszczenia będzie równa 70 % należności obliczonej przy założeniu przewidywanego udziału ww. osób), a corocznie kwota odpowiadająca 0,3 opłaty rocznej. Z art. 13 wynika jednak dalej, że w przypadku, w którym w okresie 10 lat, licząc od rozpoczęcia eksploatacji zbiornika, zmniejszy się udział osób wykorzystujących wodę w sposób, rodzący zawieszenie części należności oraz opłat rocznych, „osoby przejmujące część lub całość tego udziału uiszczają należności i opłaty roczne proporcjonalnie do wielkości przejętego udziału w eksploatacji zbiornika w oparciu o protokół zdawczo-odbiorczy”. Ostatnie zdanie art. 13. ust.2 omawianej ustawy stanowi, że „zawieszoną część sumy należności i opłat rocznych umarza się po upływie 10 lat”. W art. 13 nie ma mowy o odwieszaniu zawieszonych zobowiązań. Klóci się to ewidentnie z zasadą racjonalnego ustawodawcy. Nie wiadomo bowiem, w jakim celu ustawodawca wykreował instytucję zawieszenia zobowiązań, skoro zawsze (bez względu na okoliczności) mają one ulegać umorzeniu. W ustalaniu kwoty zobowiązań zawieszonych podstawowa rola przypada zapisom w dokumentacji eksploatacji zbiornika wodnego. Między tymi zapisami a późniejszą rzeczywistością mogą występować zasadnicze różnice. Biorąc pod uwagę przykład **załącznika nr X. 1** do niniejszego opracowania, **należy podjąć wysiłki, aby autentyczna wykładnia art. 13** doprowadziła do przyjęcia następujących zasad: **zasada nr 1** → przy ustalaniu kwoty zawieszenia należności oraz opłat rocznych decydujące znaczenie mają zapisy w dokumentacji technicznej eksploatacji zbiornika (stan poprzedzający rozpoczęcie eksploatacji zbiornika); **zasada nr 2** → przez dziesięcioletni okres uiszczania opłat rocznych są one wnoszone w kwotach po uwzględnieniu zawieszenia, ustalonego na podstawie ww. dokumentacji technicznej eksploatacji zbiornika; **zasada nr 3** → po zakończeniu dziesięcioletniego okresu uiszczania opłat rocznych ustala się stosunek: (kwota jednorazowej należności powiększona o sumę opłat rocznych wniesionych przez okres 10 lat przez podmioty, wykorzystujące wodę w sposób związany z produkcją rolną oraz leśną, z odpowiednim wytwarzaniem energii elektrycznej lub w sposób służący ochronie przeciwpowodziowej)/ (kwota należności powiększona o sumę opłat rocznych ogółem); jeżeli stosunek ten jest mniejszy niż udział ww. podmiotów, ujęty w dokumentacji technicznej eksploatacji zbiornika, ustala się kwotę uzasadnionego zawieszenia zobowiązań, przyjmując za podstawę wartość ww. stosunku; **zasada nr 4** → różnica między kwotą zawieszenia rzeczywistą a kwotą zawieszenia uzasadnionego stanowi zobowiązanie do uiszczenia (na przykład w ciągu miesiąca, licząc od końca dziesiątego roku eksploatacji zbiornika) przez podmioty, mające udziały w eksploatacji zbiornika wodnego – proporcjonalnie do posiadanych udziałów.

Bez dookreślenia art. 13 będą się rodzić (i rodzą się) rozmaite interpretacje tego przepisu, a także będą podejmowane (i są podejmowane) różne próby obchodzenia prawa poprzez „nieprzewidywaną” zmianę struktury podmiotów, mających udziały w eksploatacji zbiornika wodnego.

Z art. 28 ust.1 omawianej ustawy wynika, że w każdym przypadku, w którym zostanie stwierdzone wyłączenie gruntu z produkcji niezgodnie z przepisami tej ustawy, **sprawcy wyłączenia ustala się opłatę w wysokości dwukrotnej należności**. Wprawdzie omawiany przepis nie określa organu właściwego do ustalenia takiej należności, to kierując się zasadą racjonalnego ustawodawcy, a także ww. normą ogólną określającą właściwość dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych w sprawach związanych ochroną gruntów leśnych (z wyłączeniem gruntów leśnych, wchodzących w skład parków narodowych) – należy przyjąć, że ustalenia tego dokonuje dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, jeżeli bezprawne wyłączenie gruntu dotyczy właśnie gruntu leśnego, nie wchodzącego w skład parku narodowego. Kierując się regulacjami kpa – należy przyjąć, że obciążenie sprawcy bezprawnego wyłączenia gruntu z produkcji następuje w drodze decyzji dyrektora

regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych. Kierując się ponownie zasadą racjonalnego ustawodawcy, należy przyjąć, że omawianą należność ustala się bez względu na to, czy wyłączenie gruntu nosi znamiona wyłączenia trwałego czy też wyłączenia czasowego (najwyraźniej ustawodawca zastosował domniemanie, że sprawca bezprawnego wyłączenia gruntu z produkcji kieruje się zamiarem trwałego utrzymywania tego stanu rzeczy). Niestety przepisy prawa nie regulują wprost kwestii jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanu w razie bezprawnego wyłączenia gruntu z produkcji. Kierując się jednak zasadą racjonalnego ustawodawcy i zasadą równości podmiotów wobec obowiązków prawnych – należy przyjąć, że sprawca bezprawnego wyłączenia gruntu z produkcji kwotę jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanu powinien uiścić (prawnie wątpliwe byłoby natomiast naliczanie tu jakichkolwiek odsetek za zwłokę). Ponadto przepisy prawa nie odnoszą się do zagadnienia opłat rocznych w razie bezprawnego wyłączenia gruntu z produkcji. Biorąc wszakże pod uwagę okoliczności, że opłata roczna wiąże się z tytułem prawnym, dającym podmiotowi możliwość użytkowania gruntu, wyłączonego z produkcji na cele nierolnicze i nieleśne, oraz że bezprawne użytkowanie gruntu prawa takiego rodzić nie może, generuje natomiast obowiązek przeprowadzenia przez sprawcę **na koszt własny** rekultywacji gruntu bezprawnie wyłączonego z produkcji jako gruntu, objętego utratą lub ograniczeniem wartości użytkowej – otóż uwzględniając to wszystko, należy dojść do wniosku, że w razie bezprawnego wyłączenia gruntu z produkcji opłaty roczne w grę nie wchodzi.

Z art. 28 ust.2 wynika, że w tym przypadku, w którym stwierdzone naruszenie prawa przy wyłączeniu gruntu z produkcji polega na dokonaniu przedmiotowej czynności bez wymaganej decyzji zezwalającej, ale dotyczy gruntu, który w miejscowym planie zagospodarowania został już przeznaczony na cele nierolnicze lub nieleśne – decyzję taką wydaje się z urzędu, podwyższając jednocześnie należność o 10%. Zastanawiając się na ratio legis omawianego unormowania, należy dojść do wniosku, że ustawodawca najwyraźniej przyjął, iż nawet wówczas, gdy władze samorządowe decydują się na przeznaczenie w planie miejscowym na przykład gruntu leśnego na cele nierolnicze i nieleśne bez dochowania procedur prawnych (nie jest to niestety hipoteza prawna, mająca wyłącznie abstrakcyjny charakter), trudno skutkami nieprawidłowego działania tych władz obciążać podmiot dokonujący wyłączenia gruntu bez wymaganej decyzji zezwalającej. Podmiot ten w każdym przypadku (w każdym przypadku, gdy plan miejscowy został uchwalony prawidłowo lub nieprawidłowo) może odpowiadać za to, że podjął działania w zakresie wyłączenia gruntu z produkcji bez wymaganej decyzji zezwalającej. Z woli ustawodawcy naraża się w takim przypadku na konsekwencję uiszczenia należności w kwocie o 10% wyższej niż „standardowa” kwota należności (ustawodawca przyjął najwyraźniej domniemanie, że z braku procedury zezwalającej na wyłączenie, miało ono mieć co do zamiaru charakter trwały).

Decyzja zezwalająca na wyłączenie gruntu z produkcji obejmuje m.in. ustalenie warunków tego wyłączenia, w tym obciążenia finansowe oraz pouczenie o obowiązku rekultywacji w razie czasowego charakteru wyłączenia gruntu z produkcji. W przypadku, gdy dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organ właściwy w sprawie ochrony gruntów leśnych (ale także choćby jako strona zainteresowana) stwierdzi, że grunt leśny, podlegający jego „jurysdykcji”, został przeznaczony na cele nieleśne lub nierolnicze bez zachowania wymaganych procedur (w tym bez zgody ministra właściwego do spraw środowiska lub marszałka województwa na takie przeznaczenie) - powinien podjąć prawem przewidziane działania, zmierzające do częściowego choćby uchylecia aktu prawa miejscowego stanowiącego dany plan zagospodarowania przestrzennego (jako w istocie z mocy prawa nieważnego, gdyż ustanowionego z naruszeniem prawa). Powstaje zatem pytanie, jaka powinna być w takim przypadku treść ww. decyzji wydawanej z urzędu. Dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych nie ma oczywiście uprawnień do wezwania

podmiotu, który wyłączył grunt leśny z produkcji bez wymaganej decyzji zezwalającej, aby zaniechał użytkowania tego gruntu, jeżeli (póki co) jest ono zgodne z zapisami planu miejscowego (i najczęściej oparte o wszelkie pozwolenia i zezwolenia). Decyzja zezwalająca na wyłączenie z produkcji wydawana z urzędu powinna zawierać pouczenie, że wszczęto procedurę w sprawie zmiany zapisów prawa miejscowego, oraz że może to w sposób oczywisty wiązać się ze zmianą obciążeń finansowych, ustalonych w decyzji zezwalającej wydanej z urzędu.

Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych reguluje sprawy, związane z rekultywacją gruntów zdegradowanych lub zdewastowanych, jeżeli przyczyną degradacji lub dewastacji nie jest zanieczyszczenie gruntu substancjami, preparatami, organizmami lub mikroorganizmami, albowiem w takich przypadkach do rekultywacji gruntów stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie⁶.

Z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych wynika, że osoba powodująca utratę albo ograniczenie wartości użytkowej gruntów jest obowiązana do ich rekultywacji na własny koszt.

Z art. 22 omawianej ustawy wynika, że decyzja w sprawie rekultywacji i zagospodarowania określa: a) stopień ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntu, ustalony na podstawie dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców, b) podmiot, obowiązany do rekultywacji gruntów, c) uznanie rekultywacji gruntów za zakończoną.

Decyzję w sprawie rekultywacji i zagospodarowania wydaje starosta, przy czym w razie projektowanego leśnego kierunku rekultywacji następuje to po zasięgnięciu opinii dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych lub dyrektora parku narodowego – odpowiednio;

Z art. 28 ust. 3 ww. ustawy wynika, że w razie niezakończenia rekultywacji gruntów **zdewastowanych** w terminie do 5 lat od zaprzestania działalności przemysłowej na danym gruncie, ma zastosowania opłata roczna podwyższona o 200%, licząc od dnia, w którym rekultywacja gruntów powinna zostać zakończona. Z art. 28 ust. 7 omawianej ustawy wynika, że decyzję w sprawie ustalenia opłaty rocznej podwyższonej o 200% podejmuje dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, jeżeli zdewastowany został grunt leśny jest objęty właściwością tegoż dyrektora (w przeciwnym razie decyzję podejmuje dyrektor parku narodowego). Wprawdzie przepisy analizowanej ustawy nie są dość precyzyjne, należy przyjmować, że opłatę roczną ustala się, jak opłatę roczną przy wyłączeniu gruntów leśnych z produkcji, a środki pieniężne stanowiące tę opłatę powinny docelowo trafiać na rachunek bankowy funduszu leśnego. Przepisy nie precyzują przez jaki czas opłaty roczne podwyższone o 200% powinny być uiszczane, jednak kierując się funkcją celu tych opłat, należy przyjmować, że obowiązek uiszczania opłat rocznych podwyższonych o 200 % ustaje z chwilą zakończenia rekultywacji gruntów zdewastowanych.

Przepisy nie określają też podmiotu, obowiązanego do uiszczania omawianych opłat, jednak kierując się zasadą racjonalnego ustawodawcy, należy przyjmować, że obowiązany jest podmiot, na którym spoczywa obowiązek wykonania rekultywacji gruntu zdewastowanego.

Z art. 28 ust. 4 (w powiązaniu z ust. 7) wynika, że w razie niewykonania obowiązku rekultywacji **zdegradowanego** gruntu leśnego, którego ochrona jest właściwością dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych - wydaje on decyzję, ustalającą obowiązek podmiotu, powodującego ograniczenie wartości użytkowej zdegradowanego gruntu leśnego, uiszczania na rachunek bankowy funduszu leśnego aż do czasu zakończenia rekultywacji opłat rocznych, ustalanych jak za grunt leśny wyłączony z produkcji – jednak w takiej części, w jakiej według dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców nastąpiło ograniczenie wartości

⁶ ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. z 2007 r. Nr 5, poz. 493, z 2008 r. Nr 138, poz. 865, Nr 199, poz. 1227).

użytkowej gruntów leśnych; Jeżeli do ochrony gruntu leśnego właściwy jest dyrektor parku narodowego – to on wydaje decyzję w sprawie opłaty podwyższonej.

Z art. 29 omawianej ustawy wynika, że w każdym przypadku, w którym opłaty roczne są związane z niewywiązaniem się z obowiązku rekultywacji gruntu, a obowiązana do tej rekultywacji jest jednostka organizacyjna - na kierownika tej jednostki nakłada się **karę w wysokości jego wynagrodzenia za okres 3 ostatnich miesięcy**. Chodzi oczywiście o sumę wynagrodzenia pobranego za okres 3 ostatnich miesięcy, przy czym przyszła autentyczna wykładnia tego przepisu powinna rozstrzygnąć, czy ustawodawcy chodziło o wynagrodzenie brutto, czy wynagrodzenie netto, tj. wynagrodzenie brutto po odjęciu zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, składek na ubezpieczenia społeczne, składek na ubezpieczenia zdrowotne oraz innych zmniejszeń obowiązkowych. Wprawdzie przepisy tego wprost nie regulują, jednak z art. 5 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych można wywieść, że w sprawach związanych z ww. karami „osobistymi” za niewywiązanie się z obowiązku rekultywacji gruntów leśnych właściwi są odpowiednio dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz dyrektorzy parków narodowych.

Przepisy omawianej ustawy szczegółowo regulują terminy regulowania należności oraz opłaty rocznej, jeżeli ciężary te wiążą się z wyłączeniem gruntu z produkcji. Należność powinna być uiszczona w ciągu sześćdziesięciu dni, licząc od dnia, w którym decyzja o kwocie należności stała się ostateczna. Opłaty roczne powinny być uiszczane do 30 czerwca za dany rok. Precyzyjnie, choć (w świetle uwag powyżej) niezbyt korzystnie dla Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe, określono terminy regulowania należności oraz jednorazowych odszkodowań przez PKP PLK S.A..

Niestety przepisy omawianej ustawy nie regulują terminów uiszczania jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanu oraz terminów uiszczania należności oraz opłat w innych przypadkach aniżeli w następstwie wydania decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntu z produkcji.

Należności i opłaty, wynikające z wyłączenia gruntu rolnego lub leśnego z produkcji albo wynikające z naruszenia prawa dotyczącego obowiązku rekultywacji gruntów, mają status szczególny, który nie uprawnia do stosowania przy ustalaniu terminów ich uiszczania terminów standardowych, obowiązujących w obrocie handlowo – prawnych (czy szerzej cywilnoprawnym). Omawiane należności i opłaty, związane (w związku z przepisami ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach) z funduszem leśnym, raczej nie są należnościami państwowymi, bowiem omawiana ustawa status taki nadaje wprost jedynie należnościami, opłatom rocznym, opłatom z tytułu niewykonania obowiązku zdjęcia i wykorzystania próchnicznej warstwy gleby, opłatom oraz należnościami i opłatom rocznym podwyższonym, określonym w art. 28 ust.1 – 3 tejże ustawy, a także darowiznom oraz innym „dochodom”, jeżeli są one związane z **Funduszem Ochrony Gruntów Rolnych** (por. art. 23 oraz art. 31 ust.1 omawianej ustawy). Przyjęcie, że należności oraz opłaty, wynikające z wyłączenia gruntu leśnego z produkcji albo wynikające z naruszenia prawa dotyczącego obowiązków w zakresie rekultywacji gruntów, nie stanowią należności państwowych, jeżeli są związane z funduszem leśnym, oznacza w szczególności, że w odniesieniu do tych należności nie ma raczej zastosowania kodeks karny skarbowy. Nie może jednak podlegać dyskusji, że dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych jako właściwi w sprawach ochrony gruntów leśnych wyczerpują wszelkie znamiona organów administracji publicznej. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego określiła bowiem, że przez organ administracji publicznej należy w szczególności rozumieć organ państwowy i inny podmiot, „gdy z mocy prawa lub na podstawie porozumień jest powołany do załatwiania spraw indywidualnych rozstrzyganych w drodze administracyjnych”. Dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jest organem państwowym, kierującym regionalną dyrekcją Lasów Państwowych jako państwową jednostką organizacyjną, wchodzącą w skład Lasów

Państwowych. Jako organ państwowy powołany z mocy prawa m.in. do rozstrzygania w drodze decyzji administracyjnych o wysokości należności i opłat, wynikających z wyłączenia gruntu leśnego z produkcji, jest bez wątpienia w tym zakresie organem administracji publicznej w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego. Należności i opłaty, wynikające z wyłączenia gruntu leśnego z produkcji albo z naruszenia prawa dotyczącego obowiązku rekultywacji gruntów leśnych, wyczerpują więc znamiona **należności Skarbu Państwa, będących należnościami pieniężnymi, pozostającymi we właściwości rzeczowej organu administracji publicznej** (we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych). Należności i opłaty, wynikające z wyłączenia gruntu leśnego, dokonanych z naruszeniem prawa, a także wynikające z naruszenia prawa dotyczącego obowiązku rekultywacji gruntów, mają charakter „sankcji” administracyjnej. Z art. 81 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska⁷ wynika, że ochrona zasobów środowiska realizowana jest na podstawie tegoż prawa (prawa ochrony środowiska) oraz przepisów szczególnych, przy czym w ramach powołanych przepisów szczególnych szczegółowe zasady „ochrony gruntów rolnych i leśnych (...) określają przepisy ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych”. Z art. 272 prawa ochrony środowiska wynika, że środki „finansowo – prawne ochrony środowiska (stanowi) w szczególności (...) administracyjna kara pieniężna”. Z art. 273 ust. 3 prawa ochrony środowiska wynika, że przepisy ustawy o ochronie przyrody i przepisy ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz **innych ustaw** określają odrębne przypadki i zasady ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska oraz **administracyjnych kar pieniężnych**. Z art. 281 ust.1. prawa ochrony środowiska wynika, że „do administracyjnych kar pieniężnych stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa”. Z art. 281 ust. 3 prawa ochrony środowiska wynika, że termin płatności **administracyjnej kary pieniężnej wynosi 14 dni od dnia, w którym decyzja o wymiarze kary stała się ostateczna**. Ponieważ przepisy szczególne ochrony zasobów środowiska, jakimi są przepisy ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, nie określiły terminów uiszczania należności i opłat, będących w istocie „sankcjami” administracyjnymi za bezprawne wyłączenie gruntu z produkcji (w tym wyłączenie z produkcji gruntu leśnego) oraz za naruszenie prawa, dotyczącego obowiązku rekultywacji (w tym obowiązku rekultywacji gruntu leśnego), więc, z ostrożności, do tych należności Skarbu Państwa, będących właściwością organu administracji publicznej (w tym dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych) należy stosować czternastodniowy termin ich uiszczania, tj. termin przewidziany w prawie ochrony środowiska dla administracyjnych kar pieniężnych. Przyjmując takie rozwiązanie „ostrożnościowe”, należy je uznać za najbardziej racjonalnym, mając na względzie, że stronie niezadowolona zawsze przecież może wnieść odwołanie do organu wyższej instancji.

Analiza prawna, przeprowadzona w zdaniach poprzedzających, a także dokonana powyżej identyfikacja wszelkich ww. opłat i należności, a także oczywiście jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanu – **jako należności Skarbu Państwa, będących należnościami pieniężnymi, pozostającymi we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej**, pociąga za sobą inne konsekwencje formalne. Po pierwsze do zaległości w uiszczaniu tych należności uprawnione jest stosowanie odsetek jak za zwłokę w regulowaniu zobowiązań podatkowych (wynika z odnoszenia się ordynacji podatkowej do administracyjnych kar pieniężnych). Po drugie sprawia, że jest bardzo prawdopodobne, iż do egzekucji tych należności należy stosować procedury egzekucyjne, określone w ustawie z

⁷ ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (tj. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, Nr 111, poz. 708, Nr 138, poz. 865, Nr 154, poz. 958, Nr 171, poz. 1056, Nr 199, poz. 1227, Nr 223, poz. 1464, Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 19, poz. 100, Nr 20, poz. 106).

dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸. Z art. 2 §1 tej ustawy wynika bowiem, że egzekucji administracyjnej podlegają obowiązki, będące: opłatami i innymi należnościami, do których stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, karami pieniężnymi, wymierzonymi przez organy administracji publicznej, a także należnościami pieniężnymi, pozostającymi we właściwości rzeczowej organów administracji publicznej.

Trudno zaprzeczyć, że znamiona takich obowiązków wyczerpują opłaty i należności (także jednorazowego odszkodowanie za przedwczesny wyrąb drzewostanu), wynikające z wyłączania gruntów leśnych z produkcji oraz z naruszania prawa dotyczącego rekultywacji tych gruntów. Z art. 3 §1 omawianej ustawy wynika, że egzekucję administracyjną stosuje się do obowiązków określonych w art. 2, gdy wynikają one z decyzji właściwych organów. Trudno zaprzeczyć, że omawiane należności i opłaty, nie wynikają z decyzji administracyjnej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako właściwego organu administracji publicznej. Art. 5 omawianej ustawy przewidział trzy hipotezy prawne, których wystąpienie determinuje uprawnionych do żądania wykonania (z zastosowaniem egzekucji administracyjnej) obowiązków, określonych w art. 2. Pierwsza z tych hipotez zakłada powstanie obowiązku w wyniku decyzji lub postanowienia organu administracji rządowej lub organu jednostki samorządu terytorialnego. Druga hipoteza zakłada powstanie obowiązku w wyniku orzeczenia sądowego lub **orzeczenia innego organu**. Trzecia hipoteza zakłada powstanie obowiązku, wynikającego bezpośrednio z przepisów prawa. W przypadku wystąpienia (spełnienia się) pierwszej z wymienionych hipotez prawnych – uprawniony do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej obowiązków określonych w art.2 jest „właściwy **do orzekania organ I instancji**”. Jest oczywiste, że w tych przypadkach, w których obowiązek powstaje w wyniku decyzji dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, nie można mówić o spełnianiu się ani pierwszej, ani trzeciej z wymienionych hipotez. Należy jednak zauważyć, że ustawodawca pojęciem prawnym „**orzeczenie**” posługuje się w art. 5 w znaczeniu rozszerzających (orzeka, czyli rozstrzyga o sprawie, organ administracji rządowej i organ jednostki samorządu terytorialnego, podejmując zarówno decyzję, jak i wydając postanowienie). W tym stanie rzeczy trudno zaprzeczyć, że wydanie przez dyrektora regionalnej dyrekcji decyzji administracyjnej ustalającej kwotę opłaty oraz należności (także jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyrąb drzewostanu), wynikających z wyłączania gruntu leśnego z produkcji, a także z naruszenia prawa, dotyczącego obowiązku rekultywacji gruntu leśnego **jest spełnieniem drugiej z wymienionych hipotez**. Jeżeli ma miejsce druga z wymienionych hipotez, to uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej obowiązku jest m.in. organ lub instytucja bezpośrednio zainteresowana w wykonaniu przez zobowiązanego obowiązku (a więc w konkretnym przypadku – dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych).

Z art. 6 §1 omawianej ustawy wynika, że w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych.

Wymienione powyżej odsetki za zwłokę w uiszczeniu należności Skarbu Państwa, będących należnościami pieniężnymi, pozostającymi we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, jak również odpowiednia część kwoty tych należności, wyegzekwowanych administracyjnie – powinny trafiać na rachunek bankowy funduszu leśnego.

⁸ ustawie z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tj. Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954, z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 133, poz. 935, Nr 157, poz. 1119, Nr 187, poz. 1381, z 2007 r. Nr 89, poz. 589, Nr 115, poz. 794, Nr 176, poz. 1243, Nr 192, poz. 1378, z 2008 r. Nr 209, poz. 1318, z 2009 r. Nr 3, poz. 11, Nr 39, poz. 308

Dochodzenie należności Skarbu Państwa, będących należnościami pieniężnymi, pozostającymi we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej zajmującym się sprawami ochrony gruntów leśnych nie doczekało się w Lasach Państwowych ustalenia jednoznacznej doktryny.

Potrzebą chwili jest wnikliwe wewnętrzne uregulowanie tego zagadnienia w połączeniu ze zgłoszeniem do organu nadzorującego Lasy Państwowe pilnej potrzeby dokonania autentycznej wykładni ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych w odniesieniu do wielu jej regulacji - zwłaszcza że wszystko wskazuje na to, że należności te powinny być w niektórych przypadkach (gdy mają charakter sankcji administracyjnych) objęte czternastodniowym terminem płatności (wymagalności), wszystkie zaś te należności powinny być obejmowane odsetkami za zwłokę, jak za zaległości podatkowe, a ponadto poddawane egzekucji administracyjnej w razie takiej potrzeby.

Jak to już powyżej podniesiono, dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jest organem administracji publicznej właściwym w sprawie ochrony gruntów leśnych w odniesieniu do wszystkich takich gruntów bez względu na ich status prawny – za wyjątkiem gruntów leśnych, wchodzących w skład parków narodowych (oraz oczywiście z wyłączeniem niektórych spraw, będących właściwością innych organów). **W obecnym okresie silnej presji na wyłączanie gruntów leśnych z produkcji jest ważne, aby wykonywanie przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych ochrony tych gruntów w wykonaniu przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych, odbywało się z uwzględnieniem podejścia systemowego (t. j. w ramach całościowego i spójnego systemu ochrony gruntów leśnych) przy możliwie pełnym z informatyzowaniu podsystemu informacyjnego, związanego z tym systemem.** Poniżej przedstawiono koncepcję takiego systemu. Otóż po pierwsze należy zauważyć, że w wykonaniu zadań administracji rządowej w zakresie ochrony gruntów leśnych – dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych ma do wypełnienia następujące obowiązki: **(1)** opiniowanie wniosku o wyrażenie zgody na przeznaczenie gruntu leśnego stanowiącego własność Skarbu Państwa na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli grunt ten nie znajduje się w zarządzie parku narodowego; **(2)** identyfikowanie przypadków wyłączenia z produkcji gruntu leśnego (bez gruntów leśnych, wchodzących w skład parków narodowych) z naruszeniem ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych (łącznie z przypadkami wyłączenia gruntów leśnych, przeznaczonych w planie miejscowym na cele nierolnicze i nieleśne, bez wymaganej decyzji dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, zezwalającej na takie wyłączenie) ; **(3)** ustalenie kwoty (wartości) jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyrąb drzewostanu, wynikający z wyłączenia gruntu leśnego z produkcji (w tym wyłączenia bezprawnego /także wyłączenia z produkcji gruntu leśnego, przeznaczonego w planie miejscowym na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wyłączenie to nastąpiło bez wymaganej decyzji dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych/); **(4)** ustalanie kwoty (wartości) jednorazowej należności za trwałe wyłączenie gruntu leśnego z produkcji; **(5)** ustalanie kwoty (wartości) opłat rocznych, wynikających z wyłączenia gruntu leśnego z produkcji; **(6)** ustalanie należności w razie stwierdzenia naruszenia prawa przy wyłączaniu gruntów leśnych z produkcji; **(7)** ustalanie należności oraz opłat rocznych w razie wyłączenia gruntu leśnego bez decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntu leśnego z produkcji, jeżeli w planie miejscowym grunt został przeznaczony na cele nierolnicze i nieleśne; **(8)** podejmowanie działań zmierzających do zmiany planu miejscowego, jeżeli grunt leśny został w nim przeznaczony na cele nierolnicze i nieleśne niezgodnie z wymogami prawa; **(9)** ustalanie kwoty umorzenia jednorazowej należności, opłat rocznych oraz jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyrąb drzewostanu; **(10)** ustalanie kwoty zawieszenia należności oraz opłat rocznych w razie wyłączenia gruntu leśnego pod budowę zbiornika wodnego; **(11)** rozliczanie kwoty

zawieszonych należności oraz opłat rocznych poprzez ich umarzanie oraz obciążanie podmiotów, mających udziały w eksploatacji zbiornika, kwotą należności oraz opłat nie podlegających umorzeniu; (12) ustalanie kwoty należności oraz jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyrąb drzewostanu w razie wyłączenia z produkcji gruntów leśnych oraz gruntów zadrzewionych, znajdujących się dotychczasowym zarządzie Lasów Państwowych, jeżeli wyłączenie nastąpiło w związku z decyzjami o lokalizacji linii kolejowych; (13) identyfikowanie przypadków niezakończonych w terminie prac w zakresie rekultywacji zdewastowanych lub zdegradowanych gruntów leśnych, jeżeli grunty leśne nie wchodzą w skład parków narodowych; (14) ustalanie kwoty opłat z tytułu niewywiązania się w terminie z obowiązku rekultywacji gruntu leśnego; (15) ustalenie kwoty kar pieniężnych, obciążających kierownika jednostki organizacyjnej w związku z niewywiązaniem się tej jednostki z obowiązku rekultywacji gruntu leśnego ; (16) ustalenie kwoty zwrotu uiszczonej należności w razie rezygnacji z uzyskanego prawa do wyłączenia gruntu leśnego z produkcji; (17) wydawanie przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych decyzji administracyjnych, zezwalających na wyłączenie gruntu leśnego z produkcji, a także w sprawach odpowiednio: zwolnienia z mocy prawa, wymierzenia, umorzenia lub zawieszenia, oraz rozliczenia zawieszonych należności, opłat, jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyrąb drzewostanu, i kar - o których mowa w pkt.3-7, pkt. 9-11 oraz w pkt. 14 - 16, (18) uczestniczenie w postępowaniu administracyjnym w związku z decyzjami, o których mowa w pkt.17, łącznie z uczestniczeniem w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, (19) wysyłanie upomnień w związku z nieterminowym regulowaniem należności, opłat, jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyrąb drzewostanu i kar (także pod adresem PKP PLK S.A.); (20) ustalanie w drodze decyzji administracyjnej kwot odsetek ustawowych za nieterminowe uiszczanie jednorazowego odszkodowania, należności, opłat i kar, (21) uczestniczenie w postępowaniu administracyjnym w związku z decyzjami, o których mowa w pkt.20, (22) kierowanie należności Skarbu Państwa, znajdujących się we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego w sprawach ochrony gruntów leśnych do egzekucji administracyjnej oraz uczestniczenie w procesie egzekucyjnym, (23) wykonywanie obowiązku przeprowadzenia rekultywacji gruntów leśnych oraz gruntów przeznaczonych do zalesienia, jeżeli dewastacja oraz degradacja tych gruntów nastąpiła w wyniku klęski żywiołowej, masowych ruchów ziemi albo działania sprawcy, który nie jest możliwy do ustalenia, a grunt ten nie wchodzi w skład parku narodowego.

Również Dyrektor Generalny Lasów Państwowych, wypełniając znamiona organu administracji publicznej, wykonuje zadania związane z ochroną gruntów leśnych poprzez : wydawanie w ramach utartej od lat praktyki z upoważnienia ministra właściwego do spraw środowiska **decyzji administracyjnych** , zezwalających na przeznaczenie w planie miejscowym gruntu leśnego, znajdującego się w zarządzie Lasów Państwowych, na cele nierolnicze i nieleśne, przy czym upoważnienie ministra właściwego do spraw środowiska może ograniczać maksymalne pole powierzchni gruntu leśnego, poza które nie rozciąga się zakres przedmiotowy pełnomocnictwa, a ponadto może nie obejmować rozpatrywania zgody na zmianę przeznaczenia gruntu leśnego, jeżeli strona zainteresowana wystąpi do ministra o ponowne rozpatrzenie sprawy. Ponadto Dyrektor Generalny Lasów Państwowych jest organem wyższego stopnia w odniesieniu do decyzji administracyjnych, wydawanych przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego w sprawach ochrony gruntów leśnych.

Obszerny zakres zadań, związanych z ochroną gruntów leśnych, praktycznie nie jest możliwy do wykonania bez ujęcia go w ramy wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych.

Teza do weryfikacji: to raczej nie jest wspólne przedsięwzięcie, lecz działalność w sposób skrupulatny nadzorowana oraz koordynowana. Działalność ta powinna być finansowana ze środków funduszu leśnego, albowiem służy w całości procesowi pozyskiwania środków pieniężnych na rachunek bankowy funduszu leśnego.

Warunkiem powodzenia takiego wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych jest oczywiście zdefiniowanie docelowego modelu zarządzania informacjami w ochronie gruntów leśnych oraz z informatyzowanie tego procesu.

Rzetelna ochrona gruntów leśnych przez dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych (przypomnijmy, że z mocy prawa dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych ma chronić wszystkie grunty leśne kraju, jeżeli nie wchodzą one w skład parków narodowych) będzie realnie możliwa pod warunkiem powrotu do gromadzenia w ramach bazy danych zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych zindywidualizowanych informacji, pozwalających na generowanie raportu „Mapa kompleksów leśnych Polski”. Takie zindywidualizowane informacje zostały przed laty zgromadzone, jednak bez ich konserwacji mają one obecnie ograniczoną wartość merytoryczną. Mogą jednak stanowić punkt wyjścia do ponownych działań aktualizacyjnych.

Powracając do zarzuconej metodyki - konserwowanie „Mapy kompleksów leśnych Polski” powinno obejmować: **meldunki bieżące**, aktualizujące stan faktyczny na gruncie, do sporządzania których powinny być używane urządzenia do trasowania drogi lub granicy pola powierzchni ziemskiej (nadajniki GPS zapamiętujące punkty charakterystyczne w trakcie przebywania drogi lub posuwania się po granicy oraz wysyłające /przekazujące/ informacje na ten temat on – line lub post factum), jak również **kompleksowe aktualizowanie wiedzy o kompleksach leśnych** w zasięgu terytorialnym poszczególnych nadleśnictw, dokonywane jednocześnie z zarządzaniem lasów w zarządzie danego nadleśnictwa. Informatyczna wiedza o kompleksach leśnych powinna być powiększona o drogi dojazdowe do gruntów leśnych, jak również o lasy w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, nie będące gruntami, pokrytymi roślinnością leśną lub przejściowo pozbawione tej roślinności, jak również o grunty zrekultywowane dla potrzeb gospodarki leśnej, a także – przynajmniej w obszarach przewidywanej lokalizacji linii kolejowych – o grunty zadrzewione w zarządzie Lasów Państwowych.

Niezbędne jest również gromadzenie wiedzy o następujących decyzjach administracyjnych:

(1) o lokalizacji linii kolejowych (wiedza pozwalająca na identyfikację możliwego bezprawnego wyłączenia gruntów leśnych z produkcji, jeżeli grunt objęty wyłączeniem, nie znajduje się na terenach objętych taką decyzją, ani decyzją, o której mowa w pkt.2), jak również decyzją, o której mowa w pkt.4)); (2) o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych, jak również dotyczących budowy lotnisk (wiedza pozwalająca na identyfikację możliwego bezprawnego wyłączenia gruntu leśnego z produkcji, jeżeli grunt objęty wyłączeniem, nie znajduje się na terenach, objętych taką decyzją, ani decyzją, o której mowa w pkt. 1), jak również decyzją, o której mowa w pkt.4)); (3) o wyrażeniu przez ministra właściwego do spraw środowiska lub przez marszałka województwa zgody na przeznaczeniu gruntów leśnych na cele nierolnicze i nieleśne (wiedza, pozwalająca na identyfikację zakresu naruszenia prawa przy wyłączaniu gruntu leśnego z produkcji, w szczególności pozwalająca na identyfikację przypadków, w których grunt leśny wyłączony z produkcji, nie znajdując się na terenach, objętych decyzjami, o których mowa w pkt.1) oraz w pkt 4), uzyskał zgodę na przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne, jednak nie uzyskał zezwolenia na wyłączenie na mocy decyzji, o której mowa w pkt. 4), (4) o zezwoleniu na wyłączenie gruntu leśnego z produkcji, wydawanych przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych .

Połączenie wiedzy informatycznej o kompleksach leśnych Polski (i innych gruntach leśnych) z ww. decyzjami stworzy podstawy do raportowego rozróżniania gruntów leśnych, co do których można spodziewać się wyłączenia z produkcji zgodnego z prawem, oraz gruntów

leśnych, na których podjęte działania mogą oznaczać wyłączenie z produkcji niezgodne z prawem.

Przy faktycznej liczbie kompleksów leśnych oraz innych gruntów leśnych w Polsce, jest więcej niż pewne, że **naziemny patrolowy system identyfikacji przypadków** wyłączenia z produkcji gruntów leśnych z naruszeniem ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych (łącznie z przypadkami wyłączenia gruntów leśnych, przeznaczonych w planie miejscowym na cele nierolnicze i nieleśne, bez wymaganej decyzji dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, zezwalającej na takie wyłączenie) **może przynosić skutki z bardzo dużym opóźnieniem**, albo – przy znacznym udziale w danym rejonie lasów, nie stanowiących własności Skarbu Państwa (albo przy znikomym ich udziale, nie wymagającym częstej obecności pracowników nadleśnictwa) , zwłaszcza na terenach, na których Lasom Państwowym nie został powierzony nadzór nad gospodarkę leśną w tych lasach – **może być praktycznie niewykonalny**.

Z tego względu niezbędny wydaje się powrót do zarzuconego z rokiem 2007 rozpatrzenia idei uruchomienia w Lasach Państwowych systemu satelitarnego patrolowania gruntów leśnych. W grę może też oczywiście wchodzić rozwiązanie, polegające na „przyłączeniu” się Lasów Państwowych do już funkcjonującego takiego systemu patrolowego – zwłaszcza że gama użyteczności z tego płynących może znacznie wykraczać poza ramy raportowania zdarzeń (działań) na gruntach leśnych, które mogą zwiastować nielegalne wyłączenie gruntów leśnych z produkcji.

Raporty z patrolowania satelitarnego gruntów leśnych powinny być podstawą uruchomienia patrolu naziemnego: co do zasady lustrację terenową powinni wykonywać pracownicy nadleśnictwa, odpowiedzialni za nadzorowanie gospodarki leśnej w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa (lecz nie w ciężar kosztów tego nadzoru, lecz w ciężar kosztów ochrony gruntów leśnych).

Oprócz decyzji, o których mowa powyżej, podsystem informacyjny systemu ochrony gruntów leśnych powinien gromadzić wiedzę, zawartą w decyzjach starosty o rekultywacji i zagospodarowaniu gruntów leśnych (podstawa identyfikacji przypadków niewywiązania się w terminie z obowiązku przeprowadzenia rekultywacji gruntu leśnego), a także zawartą w decyzjach dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych w sprawach w sprawach odpowiednio: zwolnienia z mocy prawa, wymierzenia, umorzenia lub zawieszenia, oraz rozliczenia zawieszonych należności i opłat, jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanu, a także kar „osobistych”, jak również naliczenia odsetek za zwłokę.

Funkcjonalność zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych w części dotyczącej ochrony gruntów leśnych powinna obejmować możliwość automatycznego kreowania: **(1)** wszelkich decyzji administracyjnych wydawanych przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej, **(2)** komunikatów o upływie terminów uiszczenia należności, opłat rocznych, kar, odsetek za zwłokę, zawieszenia należności i opłat, **(3)** upomnień i wezwań do zapłaty;

Wymaga to oczywiście stworzenia aplikacji informatycznych, służących automatycznemu obliczaniu należności, opłat, jednorazowego odszkodowania, kar, odsetek – dla wszystkich możliwych stanów hipotetycznych.

Uzasadnione w tym miejscu staje się pytanie o źródło środków pieniężnych, służących opracowaniu koncepcji (modelu) zintegrowanego systemu informatycznego w części, dotyczącej ochrony gruntów leśnych, urzeczywistnieniu tej koncepcji, utrzymywaniu omawianej części zintegrowanego systemu informatycznego w sprawności i gotowości informatycznej, a także utrzymywaniu omawianej części systemu informatycznego w sprawności i gotowości do działania z merytorycznego punktu widzenia (zasilanie bazy danych w aktualną wiedzę).

Wszelkie działania związane z budową oraz rozwojem zintegrowanego systemu informatycznego i jego utrzymywania w gotowości oraz sprawności informatycznej – w części, w jakiej ten system dotyczy „Mapy kompleksów leśnych”, mają jedno pewne źródło finansowania: fundusz leśny.

W wyniku tych bowiem działań powstaje dobro ogólnoinstytucjonalne, służące praktycznie ogółowi jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych przy wykonywaniu różnych działań Lasów Państwowych (np. przy prowadzeniu ochrony gruntów leśnych, nadzorowaniu gospodarki leśnej w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa, projektowaniu obszarów funkcjonalnych w zasięgu terytorialnym nadleśnictw, prowadzeniu banku danych o lasach wszystkich form własności, wykonywanie zadań przez Straż Leśną).

Jeżeli w wyniku prowadzonych działań powstaje dobro ogólnoinstytucjonalne, służące ogółowi jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych i wykonywaniu różnych zadań, przypadających Lasom Państwowym, stanowi to wystarczającą przesłankę do uznania środków pieniężnych, mających pokrycie w funduszu leśnego, jako właściwych do sfinansowania wytworzenia takiego dobra (jest to szczególnie przypadek wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych LP – o czym dalej).

Dodatkowo za uznaniem właściwości tych środków przemawia okoliczność, że „Mapa kompleksów leśnych” z całą pewnością nie stanowi „wyręczenia” nadleśniczych w realizacji zadań, przypisanych wprost do nadleśnictw. Można się jedynie zastanawiać, czy efekt częściowego „wyręczenia” , uzasadniający użycie środków tzw. narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych do częściowego pokrycia budowy „Mapy kompleksów leśnych Polski” , nie powstaje w odniesieniu do zadań nadleśnictw i regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych , związanych z nadzorowaniem gospodarki leśnej w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa.

Otóż z art. 5 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach wynika, że w przypadku lasu, który obejmuje obszar więcej niż jednego powiatu, właściwy starosta może powierzyć, w drodze porozumienia, prowadzenie w jego imieniu spraw z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa dyrektorowi regionalnej, jeżeli dany las obejmuje obszar więcej niż jednego powiatu, albo nadleśniczemu, jeżeli lasy nie stanowiące własności Skarbu Państwa nie wykraczają poza granice danego powiatu – przy czym powierzenie takie jest warunkowane zapewnieniem przez powierzającego środków na te cele, które powinny być przekazywane przez niego dyrektorowi regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych lub nadleśniczemu, podejmującym się tego nadzoru.

Oczywiście sprawny nadzór nad gospodarką leśną w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa wymaga rozpoznania położenia tych lasów w zasięgu terytorialnym poszczególnych nadleśnictw. W zasadzie jednak nie ma podstaw prawnych, aby oczekiwać, że porozumienia w sprawie nadzorowania gospodarki leśnej w ww. lasach mogą obejmować zobowiązanie starosty do pokrywania przez niego wydatków na rozpoznanie przez nadleśniczego ich (tych lasów) usytuowania , albowiem w takich przypadkach nadleśniczy lub dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych wkraczałby w nieuprawniony obszar zadań związanych z prowadzeniem przez starostów ewidencji gruntów i budynków. Porozumienie o nadzorze powinno po prostu obejmować wykaz lasów do objęcia czynnościami nadzorczymi prowadzonej w nich gospodarki leśnej.

Również środki pieniężne, związane z dotacjami celowymi na zlecenie Lasom Państwowym zadań z zakresu administracji rządowej (art. 54), bez specjalnych (choć możliwych) zapisów w porozumieniu między Dyrektorem Generalnych Lasów Państwowych a dysponentem części budżetowej, nie są właściwe do sfinansowania budowy zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych – w części dotyczącej „Mapy kompleksów leśnych Polski”. Wprawdzie w przykładowej w art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach liście zadań możliwych do zlecenia Lasom Państwowym wymieniono zadanie prowadzenia

banku danych o lasach różnych form własności, jednak prowadzenie banku, to nie jego budowa (uaktualnianie „Mapy kompleksów leśnych Polski” zalicza się bez wątpienia do prowadzenia banku danych o lasach różnych form własności).

W razie nieskuteczności (zawsze wskazanych) zabiegów o odpowiedni kształt porozumienia między Dyrektorem Generalnych Lasów Państwowych a dysponentem części budżetowej w sprawie ukierunkowania wydatkowania środków związanych z dotacjami celowymi budżetu państwa, a także (zawsze wskazanych) zabiegów dotyczących pozyskania środków zewnętrznych (w tym środków NFOŚiGW czy środków pochodzących z UE) – **uzasadnionym rozwiązaniem jest finansowanie budowy, rozwoju oraz utrzymywania w stanie gotowości i sprawności informatycznej zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych (w części dotyczącej „Mapy kompleksów leśnych Polski”) z użyciem środków, mających odzwierciedlenie w funduszu leśnym (wytworzenie oraz utrzymywanie wspólnych dóbr majątkowych).**

„Mapa kompleksów leśnych Polski” wymaga permanentnego zasilania w informacje aktualizujące wiedzę o gruntach leśnych na terenie Polski.

Wytwarzanie oraz gromadzenie tej wiedzy w ramach hurtowni danych zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych wyczerpuje znamiona prowadzenia banku danych o lasach. A zatem – finansowanie działalności w zakresie aktualizowania wiedzy o kompleksach leśnych w drodze lustracji terenowych (z ewentualnym wspomaganie raportów patrolowania satelitarnego) oraz aktualizacja kompleksowa wiedzy o kompleksach leśnych przy okazji urządzania lasów w zarządzie danego nadleśnictwa kwalifikuje się do pokrywania albo ze środków związanych z dotacjami celowymi budżetu państwa (prowadzenie banku danych o lasach), albo ze środków funduszu leśnego. W obecnym stanie prawnym ustawa z dnia 28 września o lasach o lasach środki pieniężne, mające odzwierciedlenie w funduszu leśnym, wymienia wprost jako możliwe do używania w celu finansowania prowadzenia banku danych o lasach różnych form własności, ale nawet bez tego – gromadzenie wiedzy o kompleksach leśnych mogłoby być finansowane z funduszu leśnego, w tej części, w jakiej wiąże się z należyтым wypełnianiem przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych zadań organu „pozyskującego” należności, opłaty oraz jednorazowe odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanu, stającymi się przecież finalnie aktywami, związanymi z funduszem leśnym.

Gromadzenie wiedzy o gruntach leśnych w drodze postulowanego patrolowania z powietrza wyczerpuje znamiona prowadzenia banku danych o lasach różnych własności (pozwala na przykład na weryfikowanie wiedzy o lesistości kraju, o zagrożeniu lasów od czynników biotycznych, o zasobności drzewostanów, o skali zaburzeń w zasobach leśnych, związanych ze stanami siły wyższej, ale także o działaniach, mogących świadczyć o skali wyłączania gruntów leśnych z produkcji).

Należy zatem stwierdzić, że i w tym przypadku finansowanie tej części działania zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych powinno następować albo z użyciem środków, związanych z dotacjami celowymi budżetu państwa (prowadzenie banku danych o lasach), albo z funduszu leśnego.

Dostosowanie zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych do raportowania potencjalnych przypadków bezprawnego wyłączania gruntów leśnych z produkcji, a także do innego wspomaganie wykonywania przez dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych zadań w zakresie ochrony gruntów leśnych wymaga wytworzenia oraz włączenia do tego systemu specjalnych aplikacji użytkowych, a także podjęcia wielu innych działań.

Rozwój zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych w zakresie, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, oraz utrzymywanie tej części systemu w sprawności i gotowości informatycznej kwalifikuje się (z braku środków zasilania zewnętrznego) jak

najbardziej do sfinansowania ze środków, mających pokrycie w funduszu leśnego – i to z dwóch względów. Po pierwsze prowadzi to do „modernizacji” dobra ogólnoinstytucjonalnego i utrzymywania tego zmodernizowanego dobra w sprawności funkcjonalnej, a po drugie warunkuje pozyskiwanie przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych należności, opłat, jednorazowych odszkodowań oraz kar, zasilających docelowo rachunek bankowy funduszu leśnego (zintegrowany system informatyczny jako środek pozyskiwania środków, zasilających rachunek bankowy funduszu leśnego).

Ponadto do sfinansowania z funduszu leśnego kwalifikuje się: **(1)** wykorzystywanie zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych do raportowania potencjalnych przypadków wyłączenia gruntów leśnych z produkcji z naruszeniem przepisów o ochronie gruntów rolnych, **(2)** zasilanie bazy danych systemu informatycznego Lasów Państwowych w wiedzę, zawartą w decyzjach dotyczących lokalizacji linii kolejowych oraz zezwalających na realizację inwestycji drogowych, a także we wszelkich decyzjach, związanych z procesem zgody na przeznaczenie w planie miejscowym gruntu leśnego na cele nierolnicze i nieleśne, zezwalania na wyłączenie gruntu leśnego z produkcji, nakładaniem obowiązku w zakresie rekultywacji gruntów, wymierzania jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanów, należności, opłat, kar i odsetek za zwłokę, jak również wszelką inną wiedzę, potrzebną do ochrony gruntów leśnych, **(3)** wykorzystywanie zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych do wspomagania wykonywania przez dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych wszelkich zadań w zakresie ochrony gruntów leśnych, **(4)** sporządzanie ekspertyz rzeczoznawczych **(5)** wykonywanie lustracji oraz wizji terenowych, związanych z ochroną gruntów leśnych, **(6)** ponoszenie kosztów egzekucji administracyjnej środków pieniężnych, wynikających z ww. należności, opłat, odszkodowań, odsetek i kar, **(7)** ponoszenie kosztów postępowań administracyjnych oraz sądowych, związanych z ochroną gruntów leśnych.

Wymieniona powyżej działalność mieści się bowiem w zakresie spraw, generujących „koszty” pozyskania środków pieniężnych, przekazywanych docelowo na rachunek bankowy funduszu leśnego.

Oczywiście nie ma przeszkód prawnych, aby omawiana działalność była obejmowana zadaniem zleconym administracji rządowej. Dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organ administracji publicznej, właściwy w sprawie ochrony gruntów leśnych, wykonuje przecież de facto zadania administracji rządowej.

Korzystanie ze środków budżetowych jest tu jednak mało prawdopodobne (przede wszystkim ze względu na realia budżetowe), zwłaszcza że ustawa z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych tylko w odniesieniu do jednej kategorii spraw, wskazuje wprost na budżet państwa jako źródło pochodzenia środków pieniężnych służących do wykonywania zadań, wchodzących w zakres obowiązków dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego w sprawach ochrony gruntów leśnych.

Chodzi mianowicie o rekultywację gruntów leśnych oraz gruntów przeznaczonych do zalesienia, jeżeli zdewastowanie lub zdegradowanie tych gruntów nastąpiło w wyniku klęsk żywiołowych, ruchów masowych ziemi, lub działania sprawców, których nie można ustalić.

Z art. 20 ust.1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych wynika, że w przypadku rekultywacji gruntów, o których mowa w zdaniu poprzedzającym, rekultywację taką **(z wykorzystaniem środków budżetu państwa, na zasadach określonych w przepisach o lasach)** przeprowadza dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, jeżeli dany grunt nie wchodzi oczywiście w skład parku narodowego.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 22 omawianej ustawy formalną podstawą zobowiązującą dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych do przeprowadzenia rekultywacji ww. gruntów powinna być decyzja starosty w sprawie rekultywacji i zagospodarowania,

określająca: (1) stopień ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów, ustalony na podstawie dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców, (2) **podmiot obowiązany do rekultywacji gruntów**, (3) kierunek i termin wykonania rekultywacji gruntów oraz (4) uznanie rekultywacji gruntów za zakończoną.

Jak to już podkreślono, przy prowadzeniu rekultywacji gruntów leśnych oraz gruntów przeznaczonych do zalesienia, ustawa z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych określa wyraźnie, że działania rekultywacyjne powinny być prowadzone ze środków budżetu państwa, na zasadach określonych w przepisach o lasach (jeżeli zdewastowanie lub zdegradowanie tych gruntów nastąpiło w wyniku klęsk żywiołowych, ruchów masowych ziemi, lub działania sprawców, których nie można ustalić).

Lasy Państwowe środki pieniężne w ramach dotacji celowej budżetu państwa na realizację zadań zleconych przez administrację rządową otrzymują jako jeden podmiot praw i obowiązków. Reguluje to art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach. Norma, zamieszczona w tym przepisie, nie zawiera zamkniętej (enumeratywnej) listy zadań administracji rządowej, które mogą być przedmiotem zlecenia do Lasów Państwowych. Z art. 54 pkt.1) wynika na przykład, że Lasy Państwowe mogą otrzymywać w ramach dotacji celowej budżetu państwa środki pieniężne na realizację zadań, obejmujących wykup lasów i gruntów do zalesień oraz ich rekultywację. **Kierując się zasadą domniemania spójności prawa – należy przyjąć, że w razie zbiegu następujących warunków:** (1) dysponent określonej części budżetowej zarezerwował środki budżetowe do wydatkowania w formie dotacji celowej z przeznaczeniem na zlecenie Lasom Państwowym wykupu lasów i gruntów do zalesień (tj. na zakup ze środków budżetowych lasów i gruntów do zalesień na własność Skarbu Państwa w zarząd Lasów Państwowych) oraz ich rekultywację; (2) oznaczone lasy oraz grunty do zalesień, mające być przedmiotem wykupu, wykazują określony stopień zdegradowania lub zdewastowania, wymagający przeprowadzenia rekultywacji; (3) degradacja lub dewastacja, o której mowa w warunku (2), nastąpiła w wyniku klęsk żywiołowych, ruchów masowych ziemi, lub działania sprawców, których nie można ustalić; (4) starosta podjął decyzję w sprawie rekultywacji i zagospodarowania lasów oraz gruntów do zalesień, o których mowa w warunku (2), określając w niej m. in., że podmiotem obowiązany do przeprowadzenia rekultywacji jest dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, a także określając kierunek rekultywacji – **otóż w razie zbiegu powyższych warunków** powinien mieć miejsce następujący ciąg zdarzeń: (1) dysponent części budżetowej w wykonaniu przepisów ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych⁹ podpisuje porozumienie z Dyrektorem Generalnym Lasów Państwowych jako organem kierującym Lasami Państwowymi (*środki pieniężne w ramach dotacji celowej otrzymują Lasy Państwowe jako jeden podmiot praw i obowiązków*) na wykup lasów i gruntów do zalesień oraz ich rekultywację, przywołując w tym porozumieniu ww. decyzję starosty, w której określono konkretnego dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako obowiązane do przeprowadzenia rekultywacji, a ponadto dopuszczając wykonanie rekultywacji w ramach wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych (finansowanego ze środków budżetu państwa); w powołanym porozumieniu niezbędne jest ustalenie nadleśnictwa, które obejmie zarząd lasami oraz gruntami po ich wykupie, a także ustalenie innych warunków porozumienia, wymaganych przepisami prawa; (2) Dyrektor Generalny Lasów Państwowych podejmuje decyzję, zobowiązującą właściwego dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych do zorganizowania wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie wykupu i

⁹ ustawa z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104, Nr 169, poz. 1420, z 2006 r. Nr 45, poz. 319, Nr 104, poz. 708, Nr 170, poz. 1217 i 1218, Nr 187, poz. 1381, Nr 249, poz. 1832, z 2007 r. Nr 82, poz. 560, Nr 88, poz. 587, Nr 115, poz. 791, Nr 140, poz. 984, z 2008 r. Nr 180, poz. 1112, Nr 209, poz. 1317, Nr 216, poz. 1370, Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 19, poz. 100).

rekultywacji lasów i gruntów do zalesień, a także uwzględnienia tego wykupu oraz rekultywacji w pracach nad planem finansowo – gospodarczym Lasów Państwowych (m.in.: zakres zadań dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako obowiązującego do rekultywacji z mocy prawa; zakres zadań nadleśnictw oraz zakładów Lasów Państwowych, pozostających w nadzorze dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych).

W kontekście obowiązku dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu, na którym na mocy decyzji starosty ciążyć może obowiązek przeprowadzenia rekultywacji gruntów leśnych i gruntów przeznaczonych do zalesienia – nie sposób nie postawić trzech pytań: **(1)** czy dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych może być zobowiązany na mocy decyzji starosty do rekultywacji gruntów leśnych oraz gruntów przeznaczonych do zalesień – tylko wówczas, gdy lasy te i grunty zostaną wykupione przez Lasy Państwowe?; **(2)** czy dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych może być zobowiązany na mocy decyzji starosty do rekultywacji gruntów, które dopiero mają stać się gruntami leśnymi, tj. mają stać gruntami zrehabilitowanymi na potrzeb gospodarki leśnej?; **(3)** czy ze środków pieniężnych otrzymywanych w ramach dotacji celowych budżetu państwa może być prowadzona rekultywacja gruntów leśnych pod bezwzględnym warunkiem, że zostanie zachowany leśny kierunek ich zagospodarowania po rekultywacji?.

Biorąc pod uwagę okoliczność, że dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jest właściwy w sprawie ochrony wszelkich gruntów leśnych, z wyłączeniem gruntów leśnych, wchodzących w skład parków narodowych – odpowiedź na pierwsze z postawionych pytań musi być negatywna: jeżeli grunt leśny lub grunt przeznaczony do zalesienia został zdewastowany lub zdegradowany w wyniku klęsk żywiołowych, ruchów masowych ziemi, lub działania sprawców, których nie można ustalić, a nie wchodzi w skład parku narodowego, podmiotem zobowiązanym w decyzji starosty do przeprowadzenia rekultywacji takiego gruntu powinien być dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, z tym, że dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych może wnieść odwołanie od takiej decyzji, jeżeli poweźmie wiarygodną wiadomość, że Lasy Państwowe nie mają zapewnionych środków pieniężnych w ramach dotacji celowej budżetu państwa na wykonanie takiego zlecenia administracji rządowej.

W odpowiedzi na drugie z postawionych pytań, należy przypomnieć, że w rozumieniu ww. ustawy gruntem leśnym jest grunt, określony jako las w przepisach o lasach, grunt zrehabilitowany dla potrzeb gospodarki leśnej, a także grunt pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych. W świetle ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych – dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych może być zobowiązany do rekultywacji gruntów zdewastowanych lub zdegradowanych w wyniku klęsk żywiołowych, ruchów masowych ziemi, lub działania sprawców, których nie można ustalić, jeżeli rekultywacji ma być poddany grunt leśny lub grunt przeznaczony do zalesienia. Możemy zatem mówić o rekultywacji zdewastowanych oraz zdegradowanych lasów w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, o rekultywacji zdewastowanych oraz zdegradowanych gruntów uprzednio zrehabilitowanych dla potrzeb gospodarki leśnej, jak również o rekultywacji zdewastowanych oraz zdegradowanych gruntów pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych, ale także o rekultywacji zdewastowanych oraz zdegradowanych gruntów przeznaczonych do zalesienia. We wszelkich innych przypadkach dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych nie powinien być obciążany obowiązkiem rekultywacji gruntów, choćby rekultywacja ta wiązała się z potrzebami gospodarki leśnej (nie polegającymi na zalesieniu gruntu zrehabilitowanego).

W odpowiedzi na trzecie z postawionych pytań, należy podnieść, że z przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych nie wynika wprost, że dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych może być obłożony w drodze decyzji starosty obowiązkiem rekultywacji gruntu leśnego zdewastowanego lub zdegradowanego w wyniku

kłęski żywiołowej, masowych ruchów ziemi lub działania sprawcy, niemożliwego do ustalenia, jeżeli kierunek rekultywacji ma przywrócić lub wzmocnić leśny sposób zagospodarowania takiego gruntu po rekultywacji. Regulacje cyt. ustawy wykreowały bowiem w zasadzie tylko jeden warunek hipotetyczny, uprawniający do kierunkowania omawianego obowiązku na dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych: grunt rekultywowany powinien być gruntem leśnych lub gruntem przeznaczonym do zalesienia. Powinien to być zatem zdewastowany lub zdegradowany las w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, zdewastowany lub zdegradowany grunt zrehabilitowany dla potrzeb gospodarki leśnej, zdewastowany lub zdegradowany grunt pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych, a także zdewastowany lub zdegradowany grunt, przeznaczony do zalesienia.

W niektórych stanach faktycznych stopień dewastacji gruntu leśnego jest tak daleko posunięty, a czynniki sprawcze mają charakter ciągły i niemożliwy do usunięcia, iż nieuzasadnione staje się kierunkowanie rekultywacji takiego gruntu na przywrócenie mu w pełni statusu lasu w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, a celowe może okazywać się ukierunkowanie takiej rekultywacji na użytkowanie rolnicze (zwłaszcza wówczas, jeżeli jest to korzystne dla gospodarki leśnej), na usytuowanie zbiornika wodnego (zwłaszcza wówczas, jeżeli jest korzystne dla gospodarki leśnej), a także wszelkie inne ukierunkowanie (zwłaszcza wówczas, jeżeli jest to korzystne dla gospodarki leśnej).

W świetle obecnego stanu prawnego – **dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych nie może odmówić wzięcia na siebie obowiązku przeprowadzenia rekultywacji gruntu, jeżeli (1) dewastacja lub degradacja gruntu nastąpiła w wyniku kłęski żywiołowej, masowych ruchów ziemi lub działania sprawcy, niemożliwego do ustalenia, (2) grunt jest zdewastowanym lub zdegradowanym gruntem leśnym, (3) Lasom Państwowym przyznano prawo do środków pieniężnych związanych z dotacją celową budżetu państwa na przeprowadzenie takiej rekultywacji, a (4) w planie miejscowym gruntowi nadano odpowiedni status przeznaczenia - choćby rekultywacja takiego gruntu nie zmierzała do przywrócenia funkcji lasu w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach (t. j. funkcji gruntu pokrytego roślinnością leśną lub przejściowo pozbawionego takiej roślinności albo funkcji gruntu odpowiednio urządzonego, w tym pokrytego naniesieniami, związanego z gospodarką leśną).**

Należy jednak pamiętać, że dyrektorowi regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych z mocy omawianej ustawy (choć nie tylko) przypada istotna funkcja opiniodawcza przy inicjowaniu zmiany przeznaczenia gruntów leśnych w planie miejscowym. Jest to istotne narzędzie niedopuszczania do „absurdalnych” kierunków rekultywacji zdewastowanych lub zdegradowanych gruntów leśnych.

W wyniku jednej z nowelizacji ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych, do art.20 dodano ust. 2a., który stanowi, że „rekultywacji na cele inne niż wymienione w ust. 2 pozostałych gruntów zdewastowanych lub zdegradowanych przez nieustalone osoby, w wyniku kłęsk żywiołowych lub ruchów masowych ziemi, dokonuje właściwy organ wymieniony w art. 5, przy wykorzystaniu środków pochodzących z budżetu państwa lub środków osób zainteresowanych prowadzeniem działalności na zrehabilitowanych gruntach”.

Rzecz w tym, że w art. 20 ust. 2 jest mowa wprost tylko o jednym celu rekultywacji gruntów (o rekultywacji **na cele rolnicze** gruntów położonych, w rozumieniu przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, na obszarach rolniczej przestrzeni produkcyjnej), a także jest mowa wprost tylko o dwóch „kategoriach” gruntów (o zdewastowanych lub zdegradowanych **gruntach leśnych** oraz o zdewastowanych lub zdegradowanych **gruntach przeznaczonych do zalesienia**).

Posługując się zatem gramatyczną wykładnią normy prawnej, zawartej w art. 20 ust.2a ww. ustawy, należy przyjąć, że jeżeli zdewastowany lub zdegradowany grunt nie jest gruntem leśnym oraz gruntem przeznaczonym do zalesienia, a rekultywacja tego gruntu nie jest ukierunkowana na cele rolnicze, to takiej rekultywacji dokonuje właściwy organ wymieniony w art. 5, którym nie może być oczywiście dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych (gdyż z mocy art. 5 jego właściwość rozciąga się wyłącznie na grunty leśne), przy wykorzystywaniu środków pochodzących z budżetu państwa lub środków osób zainteresowanych prowadzeniem działalności na zrekultywowanych gruntach.

Można przypuszczać, że nie taka był intencja dodania do art. 20 ust. 2a, ale wyszło, jak zwykle (t. j. należy przyjąć, że ust. 2a nie dotyczy zdewastowanych lub zdegradowanych gruntów leśnych, jak również właściwości dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych).

W każdym przypadku skutecznego objęcia dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych obowiązkiem rekultywacji gruntu leśnego lub gruntu przeznaczonego do zalesienia, zdewastowanego lub zdegradowanego w wyniku klęsk żywiołowych, ruchów masowych ziemi, lub działania sprawców, których nie można ustalić – najbardziej racjonalnym rozwiązaniem jest wykonanie takiego zadania jako wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, finansowanego środkami pieniężnymi w ramach dotacji celowej budżetu państwa. Na szczęście, niecelowe jest tu podejmowanie dywagacji o ewentualnych skutkach fiskalnych (chodzi o podatek dochodowy od osób prawnych) realizacji tych zadań (zwłaszcza w odniesieniu do możliwej przecież /co powyżej wykazano/ rekultywacji gruntów nie znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych) – albowiem dotacja celowa ma to do siebie, że przychody z nią związane muszą być równe ponoszonym kosztom (lub wydatkom majątkowym).

W ramach wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych powinna też być prowadzona pozostała ochrona gruntów leśnych, będąca obowiązkiem dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej.

W ramach tego wspólnego przedsięwzięcia nadleśnictwom powinien przypadać obowiązek wykonywania lustracji i wizji, mających na celu identyfikowanie oraz weryfikowanie w terenie przypadków wyłączenia gruntu leśnego z produkcji z naruszeniem przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a także niewykonania w terminie obowiązku rekultywacji gruntu leśnego – w połączeniu z utrwalaniem tej wiedzy w bazie danych zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych.

Ponadto obowiązkiem nadleśniczych powinno być gromadzenie i utrwalanie w bazie danych zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych wiedzy o decyzjach starosty w sprawie rekultywacji i zagospodarowania gruntów leśnych, a także w sprawie decyzji o zezwoleniu na realizację niektórych inwestycji drogowych.

Zakład Informatyki Lasów Państwowych powinien być odpowiedzialny za utrzymanie w stanie gotowości i sprawności informatycznej zintegrowanego systemu informatycznego w części tworzącej Portal „Ochrona Gruntów Leśnych”.

Obowiązkiem Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych powinno być gromadzenie i utrwalanie w bazie danych zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych wiedzy o decyzjach ministra właściwego w sprawach środowiska, dotyczących zgody na przeznaczenie gruntów leśnych Skarbu Państwa na cele nierolnicze i nieleśne, a także wspomaganie wykonywania przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych zadań jako organu wyższego stopnia w stosunku do decyzji dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, jak również ewidencjonowanie na koncie rachunku bankowego funduszu leśnego oraz na koncie funduszu leśnego zdarzeń związanych z pozyskiwaniem środków pieniężnych, związanych z należnościami, opłatami, jednorazowym odszkodowaniem za przedwczesny wyręb drzewostanu, odsetkami za zwłokę, egzekucją administracyjną i

zwrotem tych środków (chodzi o przewidziany w przepisach o ochroni gruntów rolnych i leśnych zwrot należności uiszczonej za trwale wyłączenie gruntu z produkcji).

Pozostałe zadania służące wykonywaniu przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych obowiązków jako organu administracji publicznej właściwego w sprawach ochrony gruntów leśnych powinny realizować regionalne dyrekcje Lasów Państwowych.

Jak to już powyżej wykazano **wspólne przedsięwzięcie jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, służące wykonywaniu przez dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych funkcji organu administracji publicznej właściwego w sprawach ochrony gruntów leśnych powinno być** (z zastrzeżeniem wykonywania obowiązku przeprowadzenia rekultywacji gruntów leśnych oraz gruntów przeznaczonych do zalesienia, jeżeli dewastacja oraz degradacja tych gruntów nastąpiła w wyniku klęski żywiołowej, masowych ruchów ziemi albo działania sprawcy, który nie jest możliwy do ustalenia, a grunt ten nie wchodzi w skład parku narodowego) **finansowane ze środków, mających pokrycie w funduszu leśnego**, chyba że Dyrektorowi Generalnemu Lasów Państwowych uda się zabezpieczyć na te cele środki w ramach dotacji celowej budżetu państwa, środki w ramach dotacji Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej czy środki ze źródeł zagranicznych.

Również budowa i rozwój Portalu Ochrony Gruntów Leśnych (jako zadanie Zakładu Informatyki Lasów Państwowych) powinno być (jako to powyżej wykazano) finansowane z funduszu leśnego (z zastrzeżeniem, jak w zdaniu poprzedzającym).

Z załącznika nr 4 wynika, że stan funduszu leśnego zwiększają zarachowane dodatkowe dochody funduszu leśnego. W pierwszym rzędzie należy podnieść, że pojęcie dochodu, w znaczeniu, w jakim tu zostało użyto, dotyczy niektórych zwiększeń budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego (czasami mówi się o dochodach budżetu gospodarstw domowych). Poza dochodem jako atrybutem budżetów – pojęcie dochodu jest równoznaczne z różnicą między przychodami (ewentualnie powiększonymi o zyski nadzwyczajne) oraz kosztami (ewentualnie powiększonymi o straty nadzwyczajne). Zdaniem autora niniejszego opracowania przywiązywanie pojęcia dochodu do składnika pasywów, jakim jest fundusz leśny, nie jest poprawne. Ponadto w żadnym akcie prawnym nie zostało wykreowane pojęcie **dodatkowych dochodów funduszu leśnego**, chociaż w art. 57 ust.1. pkt.7) jest mowa o innych dochodach uzyskanych na rzecz funduszu leśnego (należy zauważyć, że ustawodawca posłużył się do sformułowaniu dochodów na rzecz funduszu leśnego, a nie dochodem uzyskanym przez fundusz leśny).

Pojęcie „zarachować” oznacza „zaliczyć na poczet czegoś”. Sformułowanie „zarachowanie dodatkowych dochodów funduszu leśnego” oznacza „zaliczenie dodatkowych dochodów funduszu leśnego na poczet ?” (no właśnie: na poczet czego?; może na poczet przyszłych wydatków funduszu leśnego?). Rzecz jednak w tym, że fundusz leśny jako pasywo nie ma zdaniem autora niniejszego opracowania ani dochodów, ani wydatków. Posługiwanie się przywołanym aparatem pojęciowym (niestety także za sprawą regulacji ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach) rodzi groźne skojarzenia funduszu leśnego z jednostką instytucjonalną.

W art. 48 ust.3. pkt.3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości ¹⁰, działalność finansową określono jako doprowadzanie do **zmian** w rozmiarach i relacjach kapitału własnego i funduszy obcych, rozpatrywanych ze wszystkimi związanymi z tymi zmianami kosztami pieniężnymi i korzyściami.

¹⁰ ustawa z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tj. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, z 2003 r. Nr 60, poz. 535, Nr 124, poz. 1152, Nr 139, poz. 1324, Nr 229, poz. 2276, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, Nr 145, poz. 1535, Nr 146, poz. 1546, Nr 213, poz. 2155, z 2005 r. Nr 10, poz. 66, Nr 184, poz. 1539, Nr 267, poz. 2252, z 2006 r. Nr 157, poz. 1119, Nr 208, poz. 1540, z 2008 r. Nr 63, poz. 393, Nr 144, poz. 900, Nr 171, poz. 1056, Nr 214, poz. 1343, Nr 223, poz. 1466, z 2009 r. Nr 42, poz. 341)

Biorąc to pod uwagę, zdecydowanie bardziej poprawne jest mówienie o zdarzeniach, powodujących zmiany (zwiększenia oraz zmniejszenia) pasywów (np. funduszu leśnego) w powiązaniu z powstawaniem aktywów lub ich zużyciem.

W ślad za dokonaną powyżej gruntowną analizą przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w przyszłej nowelizacji planu kont Lasów Państwowych nieodzowne jest powiększenie listy zdarzeń, które powodują zwiększenie funduszu leśnego, uwzględniając: należności jednorazowe za przedwczesny wyrąb drzewostanu, należności jednorazowe za trwale wyłączenie gruntu leśnego w produkcji, opłaty roczne za trwale wyłączenie gruntów leśnych z produkcji, opłaty roczne za czasowe wyłączenie gruntów leśnych z produkcji, należność z tytułu bezprawnego wyłączenia gruntu leśnego z produkcji, jednorazowe odszkodowanie za przedwczesny wyrąb drzewostanu w przypadku bezprawnego wyłączenia gruntu leśnego z produkcji, należność podwyższoną w przypadku wyłączenia gruntu leśnego bez wymaganego zezwolenia, jednorazowe odszkodowanie za przedwczesny wyrąb drzewostanu w przypadku wyłączenia gruntu leśnego bez wymaganego zezwolenia, opłaty roczne w przypadku wyłączenia gruntu leśnego bez wymaganego zezwolenia, opłaty z tytułu niewykonania w terminie rekultywacji gruntu leśnego zdewastowanego, opłaty z tytułu niewykonania w terminie rekultywacji gruntu leśnego zdegradowanego, należności i opłaty nie podlegające umorzeniu po upływie okresu zawieszenia, należności jednorazowe za trwale wyłączenie gruntu leśnego i zadrzewionego do uiszczenia przez PKP PLK S.A., jednorazowe odszkodowanie za przedwczesny wyrąb drzewostanu do uiszczenia przez PKP PLK S.A., kary pieniężne, wymierzone kierownikom jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych z tytułu niewykonania w terminie rekultywacji gruntów leśnych, odsetki za zwłokę, należności Skarbu Państwa, będące we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego w sprawie ochrony gruntów leśnych, dochodzone administracyjnie.

W planie kont Lasów Państwowych należy również przewidzieć zwrot środków pieniężnych, związanych z uiszczoną należnością jednorazową w razie rezygnacji podmiotu z wyłączenia gruntu leśnego z produkcji.

Wszystkie powyższe należności, opłaty, odszkodowania, kary, odsetki za zwłokę, kwoty dochodzone w drodze egzekucji administracyjnej są należnościami Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych, będące we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego w sprawach ochrony gruntów leśnych.

Należy przypomnieć, że należnością jest spodziewany (dostatecznie uprawdopodobniony) wpływ do podmiotu praw i obowiązków od innego podmiotu określonej kwoty środków pieniężnych, albo spodziewany „wpływ” innych korzyści ekonomicznych.

W naszym przypadku uprawdopodobnienie wpływu środków pieniężnych następuje na drodze wydanie przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych stosownej decyzji administracyjnej.

Ponieważ ww. decyzje obejmują zwykle długie przedziały czasowe, zaś omawiane należności Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych, będące we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, ze względu na regulacje ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach nie są ujmowane w urządzeniach księgowych regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych w powiązaniu z przychodami, lecz w powiązaniu z zobowiązaniami wewnętrznymi, więc posługiwanie się rozwiązaniami, związanymi z funkcjonowaniem w rachunkowości należności długoterminowych czy rozliczeniami międzyokresowymi mają dyskusyjny charakter. Zdaniem autora niniejszego opracowania – w ramach Portalu „Ochrona Gruntów Leśnych” należałoby przewidzieć funkcjonowanie „pozabilansowego” urządzenia ewidencyjnego, służącego rejestrowaniu wieloletnich skutków

finansowych ww. decyzji dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych. „Urządzenie” to powinno automatycznie generować informatyczne raporty (komunikaty) o potrzebie ujęcia za dany rok w księgach rachunkowych regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych należności, będącej zobowiązaniem podmiotu, użytkującego grunt wyłączony z produkcji lub podmiotu, który w terminie nie wywiązał się z obowiązku rekultywacji gruntu leśnego. Omawiane urządzenie powinno ponadto ujmować należności, skierowane do egzekucji administracyjnej. Proponowane rozwiązanie stanowi alternatywę dla konta 841, wykreowanego w zarządzeniu 4.

W formie poniższej zestawienia przedstawiono propozycję ewidencji księgowej zdarzeń finansowych związanych z należnościami Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych, będących we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej, właściwego w sprawach ochrony gruntów leśnych, nie wchodzących w skład parków narodowych. W poniższym zestawieniu zaproponowano również sposób ewidencjonowania zdarzeń finansowych, związanych z realizacją ochrony gruntów leśnych przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych w formie wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych LP.

zdarzenie finansowe	dowód księgowy	urządzenia księgowe w regionalnej dyrekcji LP						urządzenia księgowe w Dyrekcji Generalnej LP					
		należność od podmiotu		rozrachunki z DGLP		rachunek bankowy rdLP		należność od rdLP (rozrachunki z rdLP)		fundusz Leśny		rachunek bankowy f. l.	
		W- n	Ma	W- n	Ma	W- n	Ma	W- n	Ma	W- n	Ma	W- n	Ma
powstanie należności bieżącej w danym roku według tytułów	dowód wewnętrzny: raport generowany z „urządzenia” pozabilansowego + ew. pismo – przypominające	500			500								
zwiększenie funduszu leśnego odzwierciedlające należności wewnętrznej DGLP	dowód wewnętrzny: zawiadomienie generowany z „urządzenia” wewnętrzny							500			500		
spełnienie należności przez część obowiązanych	wyciąg bankowy		300			300							
spełnienie zobowiązań wewnętrznych przez rdLP	wyciąg bankowy			300			300						
wpływ środków na rachunek bankowy f.l	wyciąg bankowy								300			300	
naliczenie odsetek za zwłokę	dowód własny (generowany przez system informatyczny)	50			50								

zwiększenie f. l. , odzwierciedlające należności wewnętrzne związane z odsetkami za zwłokę	dowód wewnętrzny: komunikat generowany przez system informatyczny						50			50		
skierowanie należności do egzekucji administracyjnej	dowód wewnętrzny + dokumentacja wszczęcia egzekucji	200+50 (storno)			250 (storno)							
zmniejszenie f. l. w związku ze skierowaniem należności do egzekucji administracyjnej	dowód wewnętrzny: komunikat generowany przez system informatyczny						250 (storno)			250 (storno)		
przekazanie przez US środków wygzekwowanych	wyciąg bankowy				100	100						
zwiększenie f. l. , odzwierciedlające należności wewnętrzne związane z uzyskaniem środków z egzekucji	dowód wewnętrzny komunikat generowany przez system informatyczny						100			100		
przelew środków z egzekucji na rachunek bankowy f. l.	wyciąg bankowy			100		100						
wpływ środków na rachunek bankowy f. l	wyciąg bankowy							100			100	
podjęcie decyzji o zwrocie uiszczonej należności	decyzja dyrektora regionalnej dyrekcji LP (uwzględniana również w „urzędzeniu” pozabilansowym		20	20								
zmniejszenie f. l. w związku z decyzją dyrektora rdLP	dowód wewnętrzny: komunikat generowany przez system informatyczny							20	20			
przelew środków pieniężnych z rachunku bankowego f. l. do rdLP	wyciąg bankowy						20					20
wpływ środków na rachunek bankowy rdLP	wyciąg bankowy				20	20						

przekazanie środków, stanowiących zwrot uiszczzonej należności	wyciąg bankowy	20		20									
przekazanie środków przez dyrektora parku narodowego	wyciąg bankowy									30	30		
przelew środków na rachunek bankowy parku narodowego w związku ze zwrotem uiszczzonej należności	wyciąg bankowy + decyzja dyrektora parku narodowego + wniosek dyrektora parku narodowego								10			10	

Uwagi: 1) należności Skarbu Państwa, będące własnością dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego w sprawie ochrony gruntów leśnych, skierowane do egzekucji administracyjnej, nie mogą być przedmiotem umorzenia (poprzez wykreślenie z „urządzenia” pozabilansowego) do czasu zakończenia postępowania egzekucyjnego; po tym okresie do ww. należności powinny być stosowane przez dyrektora rdLP przepisy o umarzaniu należności Skarbu Państwa, choć ze względu na szczególnie charakter tych należności stan prawny jest tu szczególnie złożony, a przez to wymaga odrębnej analizy prawnej (dotyczącej zresztą ogółu należności, przypadających Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe);

2) w praktyce przelewy środków pieniężnych między rachunkami bankowymi w rdLP a rachunkiem bankowym funduszu leśnego następują okresowo – po uwzględnieniu faktycznego salda rozrachunków między tymi jednostkami z tytułu wszystkich zmniejszeń i zwiększeń f. l.

3) od należności, przypadających dyrektorowi regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, należy odróżnić należności Skarbu Państwa, pozostające we własności rzeczowej dyrektora parku narodowego jako organu administracji publicznej właściwego w sprawie ochrony gruntów leśnych, wchodzących w skład parków narodowych. Wprawdzie w art. 56 ust. 2. ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach określono, że „środkami funduszu leśnego dysponuje Dyrektor Generalny”, jednak jest oczywiste, że nie oznacza to jakichkolwiek uprawnień Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych do kontrolowania rzetelności oraz legalności działania dyrektora parku narodowego jako organu właściwego w sprawach ochrony gruntów leśnych, wchodzących w skład parku narodowego.

Wspólne przedsięwzięcie jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie wykonywania przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej obowiązków ochrony gruntów leśnych (zdarzenia finansowe ewidencjonowane na podstawie dowodów wewnętrznych – komunikatów z systemu informatycznego Lasów Państwowych oraz not)						
Zdarzenie finansowe	ewidencja księgowa w nadleśnictwie lub zakładzie LP o zasięgu regionalnym		ewidencja księgowa w regionalnej dyrekcji LP lub w zakładzie LP o zasięgu krajowym		ewidencja księgowa w Dyrekcji Generalnej LP	
	konto 1 - strona W -n	konto 2 – strona Ma	konto 1 – strona W –n	konto 2 – strona Ma	konto 1 – strona w –n	konto 2 – strona Ma
ustalenie kosztów wykonywania zadań w ramach wspólnego przedsięwzięcia	zespół 7 (koszt realizacji wspólnego przedsięwzięcia j.o. LP)	zespół 5	zespół 7 (koszt realizacji wspólnego przedsięwzięcia j.o. LP)	zespół 5	zespół 7 (koszt realizacji wspólnego przedsięwzięcia j.o. LP)	zespół 5
ustalenie należności, przypadającej nadleśnictwu lub zakładowi o zasięgu regionalnym z tytułu wykonywania zadań w ramach wspólnego przedsięwzięcia	zespół 2 (rozrachunki z rdLP)	zespół 7 (wynagrodzenie z tytułu wykonywania zadań w ramach wspólnego przedsięwzięcia) nota lub faktura	zespół 2: rozrachunki z DGLP.	zespół 2 rozrachunki z nadleśnictwami oraz zakładami LP o zasięgu regionalnym	fundusz leśny 850 zmniejszenie f. l. w związku z zobowiązaniami DGLP względem rdLP lub zakładu LP o zasięgu krajowym z tytułu wspólnego przedsięwzięcia	zespół 2 rozrachunki z rdLP lub zakładem LP o zasięgu krajowym z tytułu zmniejszeń i zwiększeń f.l

ustalenie należności przypadającej regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych lub zakładowi o zasięgu krajowym z tytułu j. w.			zespół 2: rozrachunku z DGLP	zespół 7 (wynagrodzenie z tytułu wykonywania zadań w ramach wspólnego przedsięwzięcia) nota lub faktura	j. o. LP	
ustalenie zmniejszenia f.l. w związku z zadaniami wykonywanymi przez DGLP w ramach wspólnego przedsięwzięcia					fundusz leśny 850 zmniejszenie f. l. z tytułu zadań wykonanych przez DGLP w ramach wspólnych przedsięwzięć j. o. LP	zespół 7 (wynagrodzenie z tytułu wykonywania zadań w ramach wspólnego przedsięwzięcia) nota
UWAGA : pełne rozwinięcie ewidencji zdarzeń finansowych, związanych ze zmniejszeniami f. l. w dalszej części niniejszego opracowania						

Z zestawień powyższych widzimy zatem, że stan funduszu leśnego (lub po prostu fundusz leśny) zwiększają następujące zdarzenia finansowe: **(1)** powstanie należności wewnętrznej z tytułu zobowiązania dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, związanego z powstaniem należności bieżącej Skarbu Państwa, będącej we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego w sprawach ochrony gruntów leśnych, nie wchodzących w skład parków narodowych, **(2)** powstanie należności wewnętrznej, związanej z wpływem na rachunek bankowy regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych środków pieniężnych z egzekucji administracyjnej, **(3)** wpływ środków pieniężnych na wyodrębniony rachunek bankowy Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, zwany rachunkiem bankowym funduszu leśnego, w związku z przelewem z rachunku bankowego parku narodowego środków pieniężnych, uiszczonych należności Skarbu Państwa, będących we właściwości rzeczowej dyrektora parku narodowego jako organu administracji publicznej właściwego w sprawie ochrony gruntów leśnych, wchodzących w skład parku narodowego.

Po wypełnieniu przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych ww. zobowiązań wewnętrznych – fundusz leśny odzwierciedla środki pieniężne na rachunku bankowym funduszu leśnego, odpowiadające uiszczonym lub wyegzekwowanym ww. należnościom Skarbu Państwa, będącym we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych.

Stan funduszu leśnego zmniejszają : **(1)** zobowiązania Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych względem regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, wynikające z podjętej przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych decyzji o zwrocie podmiotowi, który uzyskał prawo do wyłączenia gruntu leśnego z produkcji, środków pieniężnych, odpowiadających całości lub części uiszczonej należności za prawo do trwałego wyłączenia gruntu leśnego z produkcji; **(2)** zobowiązania Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych względem regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, wynikające ze skierowania przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, przysługujących mu ww. należności do egzekucji administracyjnej; **(3)** zobowiązania Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych względem regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz zakładów Lasów Państwowych, wynikające z realizacji przez nadleśnictwa, zakłady Lasów Państwowych oraz regionalne dyrekcje Lasów Państwowych zadań w ramach wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, związanego z wykonywaniem przez dyrektora

regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych obowiązków organu administracji publicznej właściwego w sprawach ochrony gruntów leśnych, nie wchodzących w skład parków narodowych; (4) wartość zadań wykonywanych przez Dyрекcję Generalną Lasów Państwowych w ramach wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w pkt.3; (5) przelew środków na rachunek bankowy parku narodowego w razie powzięcia przez dyrektora parku narodowego decyzji o zwrocie podmiotowi, który uzyskał prawo do wyłączenia gruntu leśnego z produkcji, środków pieniężnych, odpowiadających całości lub części uiszczonej należności za prawo do trwałego wyłączenia gruntu leśnego z produkcji.

Odszkodowania a fundusz leśny (przypis L.p. 5.)

Z kolejnych przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach można się dowiedzieć, że środki funduszu leśnego stanowią **należności wynikające z odszkodowań** cywilnoprawnych za szkody powstałe w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych, a także z innych tytułów /art. 57 ust. 1 pkt. 3 lit. a/, jak również **należności wynikające z odszkodowań za szkody** powstałe w wyniku pożarów, prac górniczych i geologicznych /art.57 ust. 1 pkt.3 lit. c/.

Przywołując uwagi, utrwalone już w ramach niniejszego opracowania, należy po pierwsze przyjąć, że ustawodawcy chodziło zapewne o to, że odzwierciedleniem funduszu leśnego są należności, wynikające z określonych odszkodowań za szkody.

Chociaż z ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach wprost to nie wynika – do czasu autentycznej wykładni tego aktu należy (kierując się utartą praktyką oraz zasadą racjonalnego ustawodawcy) przyjąć, że chodzi tu o **należności przysługujące Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe lub jednostki organizacyjne Lasów Państwowych.**

Pojęcie szkody nie ma uniwersalnej definicji prawnej. Z definicji, zawartych w różnych publikacjach o charakterze naukowym, za szkodę należy uznać każdy uszczerbek na dobrach majątkowych lub korzyściach prawnie chronionych, które dotyczą podmiot poszkodowany wbrew jego woli.

Szkody mogą mieć charakter osobisty lub mogą to być szkody wyrządzone mieniu, tj. dobrom majątkowym lub prawom majątkowym, związanym z tymi dobrami. Szkody osobiste, często nazywane krzywdami, są szkodami o charakterze niemajątkowym. Poszkodowany, któremu wyrządzono szkodę niemajątkową, może domagać się odszkodowania, zwanego zadośćuczynieniem.

Szkoda wyrządzona mieniu jest szkodą majątkową. Jest oczywiste, że w odniesieniu do Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe, można mówić jedynie o szkodach majątkowych. Szkody majątkowe mogą polegać na faktycznych uszczerbkach w mieniu lub na utracie korzyści, związanych z mieniem. Jeżeli wystąpi szkoda majątkowa, podmiotowi poszkodowanemu przysługuje odszkodowanie.

Odszkodowanie przysługuje od sprawcy szkody (od podmiotu, który przyczynił się do powstania szkody) lub od podmiotu, który ponosi prawną odpowiedzialność za szkodę. Takim podmiotem może być ubezpieczyciel, w tym Towarzystwo Wzajemnych Ubezpieczeń Majątkowych.

W znaczeniu obiegowym odszkodowanie jest najczęściej utożsamiane z przekazaniem środków pieniężnych na rzecz poszkodowanego.

Nie jest to jedyna forma odszkodowania. Odszkodowanie jest bowiem świadczeniem przysługującym poszkodowanemu, które może przybierać postać świadczenia pieniężnego (rekompensata pieniężna za stratę), lecz może również polegać na przywróceniu mieniu stanu początkowego, jeżeli jest to możliwe (restytucja naturalna).

W omawianym przypadku szkoda majątkowa powinna dotyczyć faktycznego uszczerbku w mieniu lub utraty korzyści, związanych z mieniem (tj. związanych z zasobami majątkowymi i prawami majątkowymi, przypisanymi do tych zasobów) należącym do Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe.

Jeżeli między podmiotem poszkodowanym a sprawcą szkody lub podmiotem odpowiedzialnym za naprawę szkody mogą zachodzić stosunki cywilnoprawne, to sposób oraz zakres naprawiania szkód regulują przepisy art. 361-363 oraz art. 440-448 kodeksu cywilnego, chociaż w obrocie prawnym znajduje się wiele aktów prawnych, które kwestie szkód oraz ich naprawiania regulują w sposób szczególny.

Z regulacji kodeksu cywilnego płynie generalna zasada, zgodnie z którą podmiotowi poszkodowanemu przysługuje wybór formy odszkodowania za szkodę majątkową (rekompensata pieniężna, restytucja w naturze).

Zgodnie z kodeksem cywilnym, odszkodowania mogą być odszkodowaniami umownymi, zastrzeżonymi z góry w umowie na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania niepieniężnego. Odszkodowanie takie może być należne wówczas, gdy żadna szkoda nie powstała, ale spełnione zostały warunki umowne przewidujące realizację odszkodowania.

Przepisy art. 57 ust.1. pkt. 3 lit. a) i c) ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach są nieprecyzyjne. Po pierwsze wprowadzają niezrozumiały podział odszkodowań na:

- 1) odszkodowania cywilnoprawne za szkody powstałe w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych, **a także z innych tytułów (!)**;
- 2) odszkodowania za szkody powstałe w wyniku pożarów, prac górniczych i geologicznych.

Z ustawy z dnia 4 lutego 1994 roku - Prawo geologiczne i górnicze¹¹ wynika, że w wykonaniu jej przepisów może powstać obowiązek uiszczenia odszkodowania w następujących stanach faktycznych:

- 1) jeżeli w związku z ruchem zakładu górniczego wystąpi zagrożenie bezpieczeństwa życia lub zdrowia ludzkiego, bezpieczeństwa zakładu górniczego i jego ruchu oraz urządzeń użyteczności publicznej, a właściwy organ nadzoru górniczego wyda w związku z tym decyzję zezwalającą na zajęcie nieruchomości na czas niezbędny do usunięcia zagrożenia i jego skutków, to właścicielowi nieruchomości (na przykład Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe – przyp. autora) przysługuje odszkodowanie za szkody wyrządzone wskutek zajęcia nieruchomości (wynika z art. 90);
- 2) jeżeli ruch zakładu górniczego odbywa się zgodnie z zasadami określonymi w prawie geologicznym i górniczym, to właściciel lub inny podmiot zagrożony ruchem zakładu górniczego nie może się sprzeciwiać się zagrożeniom spowodowanym tym ruchem, może natomiast żądać naprawienia wyrządzonej tym ruchem szkody, stosując przepisy kodeksu cywilnego, o ile prawo geologiczne i górnicze nie stanowi inaczej (wynika z art. 91 ust. 1 i 2 oraz art. 92), przy czym zgodnie z prawem górniczym i geologicznym naprawianie szkód powinno następować poprzez przywrócenie stanu poprzedniego, co w odniesieniu do gruntów rolnych i leśnych oznacza ich rekultywację prowadzoną zgodnie z przepisami o ochronie gruntów rolnych i leśnych (wynika z art. 94); jeżeli jednak przywrócenie stanu poprzedniego nie jest możliwe lub koszty tego przywrócenia rażąco przekroczyłyby wartość szkody, to naprawienie szkody następuje przez zapłatę odszkodowania z uwzględnieniem nakładów,

¹¹ ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku - Prawo geologiczne i górnicze (t. j. Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947, z 2006 r. Nr 133, poz. 934, Nr 170, poz. 1217, Nr 190, poz. 1399, Nr 249, poz. 1834, z 2007 r. Nr 21, poz. 125, Nr 82, poz. 556, z 2008 r. Nr 138, poz. 865, Nr 154, poz. 958, Nr 199, poz. 1227, Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 18, poz. 97.

poniesionych na naprawienie szkody przez poszkodowanego – po przeliczeniu wartości tych nakładów do kwoty uzasadnionej (wynika z art. 95 ust.1 i 2);

- 3) jeżeli szkoda nie została spowodowana ruchem zakładu górniczego zgodnym z zasadami określonymi w prawie geologicznym i górnictwie (albo w ogóle nie miała związku z ruchem zakładu górniczego), do odpowiedzialności za tę szkodę stosuje się wprost regulacje kodeksu cywilnego (wynika z art. 91 ust. 3);

Biorąc pod uwagę przepisy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w każdym przypadku, w który starosta wyda decyzję o rekultywacji i zagospodarowaniu **gruntu leśnego** – rekultywacja tych gruntów z konsekwencjami finansowymi, wynikającymi z nieterminowego zakończenia rekultywacji, jest formą naprawienia szkody „górnictwej”, która nie ma prawnej alternatywy, jeżeli ruch zakładu górniczego odbywał się zgodnie z zasadami określonymi w prawie geologicznym i górnictwie. Z braku decyzji starosty, dotyczącej gruntu leśnego, a także w razie zbiegu decyzji starosty i szkody wynikającej z nieprawidłowego działania zakładu górniczego lub zdarzeń nie mających związku z ruchem zakładu górniczego – podmiotowi pokrzywdzonemu zdaje się dodatkowo przysługiwać prawo dochodzenia odszkodowania na drodze cywilnej, **choć wniosek ten wymaga bez wątpienia pogłębionej analizy**. Odszkodowanie pieniężne przysługuje na pewno, jeżeli szkoda nie dotyczy gruntu rolnego i leśnego, a przywrócenie stanu poprzedniego nie jest możliwe lub koszty tego przywrócenia rażąco przekroczyłyby wartość szkody.

W świetle art. 93 prawa geologicznego i górnictwa obowiązującymi wobec podmiotu pokrzywdzonego (a więc na przykład wobec Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe – przyp. autora), są:

- 1) ten podmiot, który wyrządził szkodę;
- 2) przedsiębiorca, który w chwili ujawnienia się szkody jest uprawniony do wydobywania kopaliny w granicach obszaru górnictwa, jeżeli nie można ustalić, kto wyrządził szkodę – z zachowaniem solidarnej współodpowiedzialności podmiotów trudniących się zawodowo wykonywaniem powierzonych im przez tego przedsiębiorcę czynności.;
- 3) przedsiębiorca, jeżeli nie można ustalić kto wyrządził szkodę z ruchu górnictwa, i inne osoby ponoszące współsprawstwo, jeżeli szkoda nastąpiła także z innych przyczyn niż ruch zakładu górniczego – solidarnie.

Z analizy prawa geologicznego i górnictwa wynika, że odszkodowania pieniężne za szkody górnicze, o ile w ogóle przysługują w odniesieniu do gruntów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych, to na pewno powinny być dochodzone na drodze cywilnej. Nie wiadomo zatem, dlaczego ustawodawca nie nazwał tych odszkodowań w ustawie z dnia 28 września 1991 roku odszkodowaniami cywilnoprawnymi, zwłaszcza że korespondowałoby to z art. 11 tego aktu, stanowiącym, że jednostka organizacyjna, osoba fizyczna lub prawna odpowiedzialna za powstanie szkody w lasach jest obowiązana do jej naprawienia **według zasad określonych w kodeksie cywilnym**.

Środki pieniężne, uzyskane w wykonaniu świadczenia odszkodowawczego przez podmiot obowiązany do naprawienia szkody górniczej, powinny być przelewane na rachunek bankowy funduszu leśnego przez jednostkę organizacyjną Lasów Państwowych, dochodzącą danego odszkodowania.

Zupełnie natomiast niezrozumiała jest regulacja ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, mówiąca o odszkodowaniach pieniężnych za prace geologiczne w kontekście zwiększeń funduszu leśnego. W prawie geologicznym i górnictwie nie ma mowy o odszkodowaniach za szkody powodowane pracami geologicznymi, zaś z innych przepisów prawa, wynika, że naprawianie szkód, związanych z tymi pracami, powinno następować poprzez rekultywację gruntów i inne działania naprawcze.

Jeżeli chodzi o odszkodowania za szkody od pożarów, to ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej ¹² nie zajmuje się tą problematyką w ogóle, jeżeli pominąć rozdział 5, w którym uregulowano sprawy odszkodowań, przysługujących strażakom i członkom ochotniczej straży pożarnej, a także członkom ich rodzin z tytułu szkód i innych zdarzeń, związanych z akcjami ratowniczymi.

Odszkodowania za szkody od pożarów przysługujące podmiotom poszkodowanym w wyniku działania sprawców, których udało się ustalić, powinny być dochodzone m.in. na drodze postępowania cywilnoprawnego.

W obecnym stanie prawnym wątpliwa jest możliwość dochodzenia przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych odszkodowań za szkody w lasach, spowodowane oddziaływaniem gazów i pyłów przemysłowych.

Naprawa szkód od tych czynników sprawczych została bowiem uregulowana przepisami ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, która praktycznie nie przewiduje odszkodowań pieniężnych.

Ustawa ta wyróżnia dwa stany faktyczne: stan bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku oraz szkodę w środowisku, przy czym ustawę stosuje się do ww. stanów, spowodowanych przez:

- 1) działalność podmiotu korzystającego ze środowiska stwarzającą ryzyko szkody w środowisku;
- 2) inną działalność podmiotu, korzystającego ze środowiska, jeżeli dotyczy ona gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych, a strata wystąpiła z winy podmiotu korzystającego ze środowiska.

Ponadto przepisy ustawy stosuje się do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku, **wywołanych emisją rozproszoną, pochodzącą z wielu źródeł, gdy jest możliwe ustalenie związku przyczynowego między bezpośrednim zagrożeniem szkodą w środowisku lub szkodą w środowisku a działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska.**

Ustawa enumeratywnie wymienia działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku, powołując się przy tym na akty prawne, regulujące tę działalność (*w nawiasach przywołano akty prawne, regulujące daną działalność*):

- 1) działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, wymagającą uzyskania zezwolenia (ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ¹³);
- 2) **eksploatację instalacji wymagającą uzyskania pozwolenia zintegrowanego oraz pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza** (prawo ochrony środowiska);
- 3) działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów wymagającą uzyskania zezwolenia,) działalność w zakresie zbierania odpadów oraz działalność w zakresie transportu odpadów wymagającą uzyskania zezwolenia, działalność zwolnioną z obowiązku uzyskania odrębnego zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, unieszkodliwiania, zbierania lub transportu odpadów na podstawie art. 31 ustawy o odpadach, działalność wymagającą zgłoszenia do rejestru

¹² ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t. j. Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229, z 2003 r. Nr 52, poz. 452, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, z 2005 r. Nr 100, poz. 835 i 836, z 2006 r. Nr 191, poz. 1410, z 2007 r. Nr 89, poz. 590, z 2008 r. Nr 163, poz. 1015, z 2009 r. Nr 11, poz. 59)

¹³ ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, z 2006 r. Nr 144, poz. 1042, z 2008 r. Nr 223, poz. 1464, z 2009 r. Nr 18, poz. 97).

na podstawie art. 33 ust. 5 ustawy o odpadach (ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach¹⁴);

- 4) wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, pobór oraz odprowadzanie wód powierzchniowych lub podziemnych, retencjonowanie śródlądowych wód powierzchniowych – wymagające pozwolenia wodnoprawnego (ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne¹⁵);
- 5) zamknięte użycie GMO oraz zamierzone uwolnienie GMO do środowiska, w tym wprowadzanie produktów GMO do obrotu (ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych¹⁶);
- 6) międzynarodowy obrót odpadami (rozporządzenie rozporządzenia Rady nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar);
- 7) gospodarowanie odpadami wydobywczymi na podstawie zezwolenia na prowadzenie obiektu unieszkodliwiania odpadów wydobywczych (ustawa z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych¹⁷);
- 8) produkcja, wykorzystanie, przechowywanie, przetwarzanie, składowanie, uwalnianie do środowiska oraz transport:
 - a) substancji niebezpiecznych i preparatów niebezpiecznych w rozumieniu (ustawa z dnia 11 stycznia 2001 r. o substancjach i preparatach chemicznych¹⁸),
 - b) środków ochrony roślin (ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin¹⁹),
 - c) produktów biobójczych (ustawa z dnia 13 września 2002 r. o produktach biobójczych²⁰);
 - d) materiałów lub towarów niebezpiecznych (ustawa z dnia 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych²¹; ustawa z dnia 31 marca 2004 r. o przewozie kolejną towarów niebezpiecznych²²; ustawa z dnia 9

¹⁴ ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (tj. Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251, Nr 88, poz. 587, z 2008 r. Nr 138, poz. 865, Nr 199, poz. 1227, Nr 223, poz. 1464, z 2009 r. Nr 18, poz. 97).

¹⁵ ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (t. j. Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019, Nr 267, poz. 2255, z 2006 r. Nr 170, poz. 1217, Nr 227, poz. 1658, z 2007 r. Nr 21, poz. 125, Nr 64, poz. 427, Nr 75, poz. 493, Nr 88, poz. 587, Nr 147, poz. 1033, Nr 176, poz. 1238, Nr 181, poz. 1286, Nr 231, poz. 1704, z 2008 r. Nr 199, poz. 1227, Nr 227, poz. 1505).

¹⁶ ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (tj. Dz. U. z 2007 r. Nr 36, poz. 233, z 2009 r. Nr 18, poz. 97).

¹⁷ ustawa z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych (Dz. U., Nr 138, poz. 869)

¹⁸ ustawa z dnia 11 stycznia 2001 r. o substancjach i preparatach chemicznych (Dz. U. z 2001 r. Nr 11, poz. 84, Nr 100, poz. 1085, Nr 123, poz. 1350, Nr 125, poz. 1367, z 2002 r. Nr 135, poz. 1145, Nr 142, poz. 1187, z 2003 r. Nr 189, poz. 1852, z 2004 r. Nr 11, poz. 94, Nr 96, poz. 959, Nr 121, poz. 1263, z 2005 r. Nr 179, poz. 1485, z 2006 r. Nr 171, poz. 1225, z 2007 r. Nr 176, poz. 1238, z 2008 r. Nr 157, poz. 976, Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 20, poz. 106).

¹⁹ ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin (tj. Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 849, Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 20, poz. 106).

²⁰ ustawa z dnia 13 września 2002 r. o produktach biobójczych (tj. Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 252, z 2008 r. Nr 171, poz. 1056, z 2009 r. Nr 20, poz. 106).

²¹ ustawa z dnia 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych (Dz. U. z 2002 r. Nr 199, poz. 1671, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, Nr 97, poz. 962, Nr 173, poz. 1808, z 2005 r. Nr 90, poz. 757, Nr 141, poz. 1184, z 2006 r. Nr 249, poz. 1834, z 2007 r. Nr 176, poz. 1238, Nr 192, poz. 1381).

²² ustawa z dnia 31 marca 2004 r. o przewozie kolejną towarów niebezpiecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 97, poz. 962, z 2005 r. Nr 141, poz. 1184, z 2006 r. Nr 249, poz. 1834, z 2007 r. Nr 176, poz. 1238).

listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim ²³; ustawa z dnia 21 grudnia 2000r o żegludze śródlądowej ²⁴).

Według omawianej ustawy szkodą w środowisku jest negatywna, mierzalna zmiana stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, oceniona w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność (**enumeratywnie wymienioną powyżej w pkt. 1 -8 , a także działalność dotyczącą gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych**) prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska, przy czym :

- 1) szkodą w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych jest zmiana stanu lub funkcji mająca znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony tych gatunków lub siedlisk przyrodniczych – z tym wszakże zastrzeżeniem, że szkodą w rozumieniu ustawy nie jest uprzednio zidentyfikowany negatywny wpływ, wynikający z działania podmiotu korzystającego ze środowiska stosownie do art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody ²⁵ lub stosownie do art. 71 ust.1 ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko ²⁶;
- 2) szkodą w wodach jest zmiana stanu lub funkcji, mająca znaczący negatywny wpływ na stan ekologiczny, chemiczny lub ilościowy wód,
- 3) szkodą w powierzchni ziemi jest zanieczyszczenie gleby lub ziemi, w tym w szczególności zanieczyszczenie mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi.

Z art. 4 przedmiotowej ustawy wynika, że jej przepisów nie stosuje się, jeżeli od emisji lub zdarzenia, które spowodowały bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkodą w środowisku, upłynęło więcej niż 30 lat, a także jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały spowodowane przez: konflikt zbrojny, działania wojenne, wojnę domową lub powstanie zbrojne, katastrofę naturalną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej ²⁷, jak również działalność, której głównym celem jest obrona narodowa, bezpieczeństwo międzynarodowe lub której celem jest ochrona przed klęską żywiołową.

Z art.5 pkt.1 omawianej ustawy wynika, że przepisów ustawy nie stosuje się ponadto do szkód jądrowych w zakresie uregulowanym w ustawie z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe ²⁸.

Należy wreszcie dodać, że dzięki argumentacji Lasów Państwowych oraz jej zrozumieniu przez parlamentarzystów w art. 5 pkt.2 ustawy znalazł się zapis, że przepisów ustawy nie stosuje się do gospodarki leśnej prowadzonej zgodnie z zasadami trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, o której mowa w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach. Przepis art. 5 pkt. 2 oznacza, że. trwale zrównoważona gospodarka leśna, o której mowa w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach nie może być co do zasady „szkodotwórcza”.

²³ ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim (tj. Dz. U. z 2006 r. Nr 99, poz. 693, z 2007 r. Nr 107, poz. 732, Nr 176, poz. 1238, z 2008 r. Nr 171, poz. 1055).

²⁴ ustawa z dnia 21 grudnia 2000r o żegludze śródlądowej (t. j. Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 857, z 2007 r. Nr 123, poz. 846, Nr 176, poz. 1238, z 2008 r. Nr 171, poz. 1057).

²⁵ ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (Dz. U. z 2004 r. Nr 92, poz. 880, z 2005 r. Nr 113, poz. 954, Nr 130, poz. 1087, z 2007 r. Nr 75, poz. 493, Nr 176, poz. 1238, Nr 181, poz. 1286, z 2008 r. Nr 154, poz. 958, Nr 199, poz. 1227, Nr 201, poz. 1237, z 2009 r. Nr 18, poz. 97).

²⁶ ustawa z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227, Nr 227, poz. 1505).

²⁷ ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. z 2002 r. Nr 62, poz. 558, Nr 74, poz. 676, z 2006 r. Nr 50, poz. 360, Nr 191, poz. 1410, z 2007 r. Nr 89, poz. 590, z 2009 r. Nr 11, poz. 59).

²⁸ ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (tj. Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 276, z 2008 r. Nr 93, poz. 583, Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 18, poz. 97).

Omawiana ustawa nie przewiduje odszkodowań pieniężnych za szkody w środowisku, zakładając, że ograniczanie możliwości wystąpienia oraz naprawa ww. szkód w środowisku będzie następować w ramach działań zapobiegawczych oraz naprawczych.

Przez działania zapobiegawcze należy tu rozumieć działania podejmowane w związku ze zdarzeniem, działaniem lub zaniechaniem powodującym bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku, w celu zapobieżenia szkodzie lub zmniejszenia szkody, w szczególności wyeliminowanie lub ograniczenie **emisji**, natomiast przez działania naprawcze - wszelkie działania, w tym działania ograniczające lub tymczasowe, podejmowane w celu naprawy lub zastąpienia w równoważny sposób elementów przyrodniczych lub ich funkcji, które uległy szkodzie, w szczególności oczyszczanie gleby i wody, przywracanie naturalnego ukształtowania terenu, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, reintrodukcję zniszczonych gatunków, prowadzące do usunięcia zagrożenia dla zdrowia ludzi oraz przywracania równowagi przyrodniczej i walorów krajobrazowych na danym terenie.

Szczególnym przypadkiem działań naprawczych jest naprawa elementów przyrodniczych, która obejmuje m.in. **naturalną regenerację**, przez którą należy rozumieć przywrócenie środowiska, elementów przyrodniczych lub ich funkcji do stanu początkowego oraz usunięcie zagrożenia dla zdrowia ludzi (jeżeli szkoda dotyczy gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych albo dotyczy wód), a także usunięcie zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym przywrócenie do stanu zgodnego ze standardami jakości gleby i ziemi, w rozumieniu prawa ochrony środowiska (jeżeli szkoda dotyczy powierzchni ziemi).

Co do zasady do prowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych jest obowiązany podmiot korzystający ze środowiska, t. j. podmiot korzystający ze środowiska w rozumieniu prawa ochrony środowiska, jeżeli prowadzi działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku lub inną działalność, dotyczącą gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych.

Podmiot, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, jest obowiązany podjąć odpowiednie działania zapobiegawcze, ograniczające szkodę oraz naprawcze z własnej inicjatywy. Jeżeli te działania okażą się niewystarczająco skuteczne (nie doprowadzą do zażegnania szkody w środowisku), ww. podmiot jest obowiązany zgłosić ten fakt dyrektorowi regionalnej dyrekcji ochrony środowiska (a jeżeli szkoda jest związana z użyciem GMO – ministrowi właściwemu do spraw środowiska) oraz wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska – w celu uzgodnienia z organem ochrony środowiska jego decyzji w sprawie uzgodnionych warunków przeprowadzenia działań naprawczych. Decyzja, o której mowa w zdaniu poprzedzającym wymaga w szczególności opinii dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, jeżeli szkoda w środowisku wystąpiła na obszarach, na których występują lasy stanowiące własność Skarbu Państwa, z wyłączeniem lasów w zarządzie parków narodowych (tutaj opinię wydaje dyrektor parku narodowego).

Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska nie podejmie działań zapobiegawczych i naprawczych, organ ochrony środowiska, w drodze decyzji, nakłada na niego obowiązek przeprowadzenia tych działań (przepisy o pobraniu opinii stosuje się odpowiednio).

Prawo do zgłoszenia organowi organu ochrony środowiska (zawiadomienia organu) o bezpośrednim zagrożeniu szkodą w środowisku oraz o szkodzie w środowisku przysługuje każdemu, kto powziął przeświadczenie o wystąpieniu takich stanów. Organ ochrony środowiska – po uwiarygodnieniu zawiadomienia, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym – wszczyna działania w celu wydania decyzji w sprawie uzgodnionych warunków przeprowadzenia działań naprawczych lub w sprawie obowiązku przeprowadzenia działań naprawczych.

Tylko w dwóch przypadkach wykonywania przepisów ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie można mówić o odszkodowaniu pieniężnym, które mogłoby przypadać również Lasom Państwowym. Otóż pierwszy

przypadek dotyczy stanów faktycznych, w których organ ochrony środowiska jest zmuszony do podjęcia działań zapobiegawczych lub naprawczych w związku z brakiem możliwości zidentyfikowania podmiotu korzystającego ze środowiska, brakiem możliwości wszczęcia wobec niego postępowania egzekucyjnego, lub bezskuteczności takiej egzekucji, albo w związku z tym, że z uwagi na zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub możliwość zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku jest konieczne natychmiastowe podjęcie tych działań (wynika z art. 16).

Jeżeli wymagane działania nie wyczerpują znamion działań ratowniczych, organ ochrony środowiska wydaje z urzędu decyzję, w której określa zakres udostępnienia powierzchni ziemi przez władającego powierzchnią ziemi oraz zakres i sposób przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych oraz termin ich rozpoczęcia i zakończenia, zaś organ władający powierzchnią ziemi, na której mają być prowadzone ww. działania zapobiegawcze i naprawcze, jest obowiązany umożliwić prowadzenie tych działań zapobiegawczych i naprawczych z zachowaniem warunków określonych ww. decyzji, a także umożliwić prowadzenie badań związanych z oceną szkody w środowisku.

Drugi przypadek, dotyczy stanów faktycznych, w których podmiot korzystający ze środowiska obowiązany do wykonania decyzji w sprawie uzgodnionych warunków przeprowadzenia działań naprawczych lub decyzji w sprawie obowiązku wykonania działań naprawczych, nie legitymuje się tytułem prawnym do powierzchni ziemi, na której mają być prowadzone te działania. Otóż w takim przypadku władający powierzchnią ziemi jest obowiązany umożliwić prowadzenie działań zapobiegawczych i naprawczych z zachowaniem warunków określonych w przedmiotowych decyzjach, a także umożliwić prowadzenie badań związanych z oceną szkody w środowisku.

W obu przypadkach – na mocy art. 18 omawianej ustawy - władającemu powierzchnią ziemi przysługuje odszkodowanie za szkody, jakie poniósł w wyniku działań zapobiegawczych lub naprawczych.. Organ ochrony środowiska wysokość odszkodowania ustala na żądanie władającego powierzchnią ziemi w drodze decyzji ostatecznej, po ewentualnym zasięgnięciu opinii rzeczoznawcy majątkowego. Strona niezadowolona z przyznanego odszkodowania może wnieść powództwo do sądu powszechnego. Powództwo przysługuje także w przypadku niewydania decyzji przez właściwy organ ochrony środowiska w terminie 3 miesięcy od dnia zgłoszenia żądania ustalenia odszkodowania. Odszkodowanie przysługuje odpowiednio od organu ochrony środowiska lub od podmiotu korzystającego ze środowiska. **Jeżeli władającym powierzchnią ziemi są Lasy Państwowe, reprezentujące Skarb Państwa, a odszkodowanie przysługuje od organu ochrony środowiska – odszkodowanie to może być kwestionowane, bowiem organ ochrony środowiska reprezentuje tę samą osobę prawną, choć w innym zakresie, którą reprezentują Lasy Państwowe (organ ochrony środowiska jest też reprezentantem Skarbu Państwa).**

W opisanym stanie rzeczy – bardzo znaczna liczba szkód w środowisku, w tym **szkody w lasach od pyłów i gazów**, nie mogą być z mocy omawianej ustawy naprawiane na drodze uiszczenia odszkodowania pieniężnego.

Wniosek ten wzmacnia regulacja art. 7a prawa ochrony środowiska, stanowiąca, że do „bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku i do szkody w środowisku w rozumieniu ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (...) stosuje się przepisy tej ustawy”.

Prawo ochrony środowiska stworzyło możliwość ograniczania sposobu korzystania z nieruchomości w związku z ochroną środowiska. W art. 129 ust.2. określono, że w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości jej właściciel może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę, a szkoda obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości.

Z art. 130 ust.1. prawa ochrony środowiska wynika, że ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości w związku z ochroną zasobów środowiska może nastąpić przez:

- 1) poddanie ochronie obszarów lub obiektów na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody;
- 2) ustalenie warunków korzystania z wód regionu wodnego lub zlewni oraz ustanowienie obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych na podstawie przepisów ustawy – Prawo wodne;
- 3) wyznaczenie obszarów cichych w aglomeracji oraz obszarów cichych poza aglomeracją.

Jeżeli ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości nastąpiło w związku poddaniem ochronie, o której mowa w pkt.1), na żądanie poszkodowanego **właściwy starosta ustala, w drodze decyzji, wysokość odszkodowania**; decyzja jest niezaskarżalna, choć podlega powództwu do sądu powszechnego (powództwu podlega również zaniechanie wydania decyzji).

Co do zasady w razie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości – do ustalania wysokości odszkodowania stosuje się przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.

Z art. 134 prawa ochrony środowiska wynika, że obowiązany do wypłaty odszkodowania są: **1) właściwa jednostka samorządu terytorialnego – jeżeli ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości nastąpiło w wyniku uchwalenia aktu prawa miejscowego przez organ samorządu terytorialnego**; 2) reprezentowany przez wojewodę Skarb Państwa – jeżeli ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości nastąpiło w wyniku wydania rozporządzenia Rady Ministrów, właściwego ministra albo wojewody; 3) reprezentowany przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Skarb Państwa – jeżeli ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości nastąpiło w wyniku wydania przez niego rozporządzenia.

Lista obowiązanych do wypłaty odszkodowania istotnie ogranicza przypadki, w których beneficjentem odszkodowania może być (bez wątpliwości prawnych) Skarb Państwa, reprezentowany przez Lasy Państwowe. Z ostrożności (wbrew niektórym poglądom prawnym), do czasu autentycznej wykładni prawa ochrony środowiska należy raczej przyjmować, że Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe, nie należy się odszkodowanie od Skarbu Państwa, reprezentowanego przez inne podmioty praw i obowiązków.

Lasy Państwowe mogą zatem w imieniu Skarbu Państwa dochodzić bezspornie odszkodowania za szkody, związane z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości w zarządzie jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, jeżeli ograniczenie to nastąpiło w wykonaniu aktu prawa miejscowego ustanowionego przez organ samorządu terytorialnego.

Jeżeli ograniczenie sposobu korzystania ze środowiska jest wynikiem ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania, to zgodnie z art. 136 prawa ochrony środowiska obowiązany do wypłaty odszkodowania jest ten, którego działalność spowodowała wprowadzenie ograniczeń w związku z ustanowieniem obszaru ograniczonego użytkowania.

Zgodnie z prawem ochrony środowiska określona działalność mająca wpływ na środowisko wymaga wydania pozwolenia przez organ ochrony środowiska. Zgodnie z art. 181 organ ochrony środowiska może udzielić pozwolenia : zintegrowanego, na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza. wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, na wytwarzanie odpadów. Zgodnie z art. 196 prawa ochrony środowiska pozwolenie może zostać cofnięte lub ograniczone za odszkodowaniem, jeżeli: 1) przemawiają za tym względy ochrony środowiska lub 2) korzystanie z pozwolenia stwarza zagrożenie dla życia lub

zdrowia ludzi, **przy czym ustalenie odszkodowania następuje w drodze decyzji organu właściwego do cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia.**

Lasy Państwowe mogą zatem w imieniu Skarbu Państwa dochodzić odszkodowania od organu właściwego do cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia (zintegrowanego, na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, na wytwarzanie odpadów), jeżeli uprzednio pozwolenie takie za Skarb Państwa zostało im wydane, a później zostało cofnięte lub ograniczone z przyczyn, o których mowa w art. 196.

Zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku (w tym w lasach) może być powodowane niekorzystnym oddziaływaniem na środowisko przez kogo innego.

Prawo ochrony środowiska wykreowało generalną zasadę, że do odpowiedzialności **za szkody spowodowane oddziaływaniem na środowisko stosuje się przepisy kodeksu cywilnego, jeżeli prawo ochrony środowiska nie stanowi inaczej.**

W związku z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie – zasada ma ograniczone zastosowanie, jeżeli dochodzenie naprawienia szkody (spowodowanej oddziaływaniem na środowisko) ma nastąpić na drodze wypłaty odszkodowania.

Warto natomiast zwrócić uwagę na przepis art. 326. prawa ochrony środowiska, który stanowi, że podmiotowi, który naprawił szkodę w środowisku, przysługuje względem sprawcy szkody roszczenie o zwrot nakładów poczynionych na ten cel, przy czym wysokość roszczenia ogranicza się w tym przypadku do poniesionych uzasadnionych kosztów przywrócenia stanu poprzedniego.

Lasy Państwowe według zasad określonych w kodeksie cywilnym mogą dochodzić odszkodowania za szkody spowodowane niekorzystnym oddziaływaniem sprawcy na środowisko leśne, jeżeli naprawianie szkody, wyrządzonej przez to oddziaływanie nie jest objęte regulacją ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, ani nie jest odmiennie uregulowane w innych przepisach prawa.

Niezależnie od dotychczas przywołanych aktów prawnych, wchodzących w skład systemu prawnego ochrony środowiska, kwestie odszkodowań pieniężnych są regulowane w :

- 1) ustawie z dnia 18 lipca 2001 r - Prawo wodne;
- 2) ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
- 3) ustawa z dnia 13 października 1995 roku - Prawo łowieckie ²⁹.

W prawie wodnym odpowiedzialność za szkody została uregulowana w art. 185 – 188.

Zgodnie z art. 185 ust.2 prawa wodnego do zapobiegania szkodom w wodach i naprawy szkód w wodach w rozumieniu ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie stosuje się przepisy tej ustawy.

Warto więc przypomnieć, że chodzi tu o szkody w wodach, polegające na zmianie ich stanu lub funkcji, mającej znaczący wpływ na stan ekologiczny, chemiczny lub ilościowy wody, jeżeli została ona spowodowana określoną w ww. ustawie działalnością w zakresie: eksploatacji instalacji wymagających pozwolenia zintegrowanego lub pozwolenia na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza, wprowadzania ścieków do wody lub do ziemi, poboru oraz odprowadzania wód powierzchniowych lub podziemnych, retencjonowania śródlądowych wód powierzchniowych, gospodarowania odpadami, gospodarowania GMO, produkcji, wykorzystywania, przechowywania, składowania, uwalniania do środowiska oraz transportu środków ochrony roślin, produktów biobójczych, a także niebezpiecznych substancji, preparatów, materiałów i towarów.

²⁹ ustawa z dnia 13 października 1995 roku - Prawo łowieckie (tj. Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 i Nr 175, poz. 1462, z 2006 r. Nr 220, poz. 1600, z 2007 r. Nr 176, poz. 1238, z 2008 r. Nr 201, poz. 1237).

Z art. 185 ust. 2. prawa wodnego wynika, że poza regulacją tego aktu, dotyczącą odpowiedzialności za szkody, związane z wykonywaniem przepisów art. 82 (przypadki obszarów bezpośrednio zagrożonych powodzią, roboty oraz czynności zabronione na obszarach bezpośrednio zagrożonych powodzią, kompetencje dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej lub dyrektora urzędu morskiego), art. 83 (przypadki obszarów potencjalnego zagrożenia powodzią, kompetencje dyrektora zarządu gospodarki wodnej), art. 84 (obowiązek uwzględniania obszarów: wymagających ochrony przed zalaniem z uwagi na ich zagospodarowanie, wartość gospodarczą lub kulturową, bezpośrednio zagrożonych powodzią oraz potencjalnie zagrożonych powodzią uwzględnia się przy sporządzaniu planu zagospodarowania przestrzennego województwa, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy), art. 85 i 85 a (działania zabronione ze względu na potrzebę zapewnienia szczelności i stabilności wałów przeciwpowodziowych; kompetencje starosty w zakresie usuwania drzew i krzewów na wałach przeciwpowodziowych, kompetencje regionalnego dyrektora ochrony środowiska), art. 86 (kompetencje właściwego organu w zakresie nakazywania przywrócenia stanu poprzedniego na wale przeciwpowodziowym lub w jego pobliżu; obowiązki inwestora budującego wał w zakresie wykonywania dróg, urządzeń do przepędzania zwierząt oraz przejazdów przez wały przeciwpowodziowe), art. 87 (kompetencje dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej oraz wojewody w razie ostrzeżenia o nadejściu fali powodziowej w stosunku do zakładu piętrzącego wodę), art. 88 (kompetencje dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej w przypadku wprowadzenia stanu klęski żywiołowej, dotyczące rozporządzania o czasowym ograniczeniu korzystania z wód ze skutkiem zawieszenia pozwoleń wodnoprawnych)

Z braku regulacji w prawie wodnym należy przyjąć, że w razie wystąpienia szkód, związanych z wykonaniem przepisów art. 82 – 88 prawa wodnego, odszkodowanie przysługuje na warunkach, wynikających z kodeksu cywilnego, chyba że w przepisach tych jest wprost mowa o braku uprawnienia do odszkodowania, albo sprawa naprawiania tych szkód została uregulowana innymi przepisami prawa, na przykład w ustawie z 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie.

Jeżeli szkoda nie jest szkodą w wodach w rozumieniu ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, ani szkodą, związaną z wykonaniem przepisów art. 82 – 88 prawa wodnego, a ponadto nie jest szkodą z zalania gruntów podczas powodzi w następstwie nieprzestrzegania prawa wodnego przez właściciela wody lub właściciela urządzenia wodnego, jak również szkodą powstałą wskutek naturalnego i trwałego zajęcia gruntu, nie należącego do właściciela wody, przez wody powierzchniowe płynące lub wody morza terytorialnego, to wówczas naprawianie szkód obejmuje pokrycie strat poniesionych przez poszkodowanego – pod tym wszakże warunkiem, że poszkodowany skieruje w tej sprawie żądanie do organu właściwego do wydania pozwolenia wodnoprawnego (szkoda będąca następstwem pozwolenia wodnoprawnego) lub do właściwego marszałka województwa (szkoda, nie będąca następstwem pozwolenia wodnoprawnego). Organ, do którego skierowano ww. żądanie, **wartość odszkodowania ustala w drodze niezaskarżalnej decyzji**, z tym, że stronie niezadowolonej służy powództwo sądowe (powództwo sądowe przysługuje również w razie bezczynności organu obowiązującego do wydania decyzji).

W odniesieniu do odszkodowań za szkody z zalania gruntu w wyniku powodzi na skutek nieprzestrzegania prawa wodnego przez właściciela wody lub właściciela urządzenia wodnego, jak również do odszkodowań za szkody powstałe wskutek naturalnego i trwałego zajęcia gruntu przez wody, jeżeli grunt nie należy do właściciela wody – mają

odpowiednie zastosowanie regulacje kodeksu cywilnego stosownie do treści art. 188 prawa wodnego.

Jeżeli w wykonaniu aktu prawa miejscowego, wydanego na podstawie prawa wodnego - korzystanie z nieruchomości lub jej część w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę; obowiązany do wypłaty odszkodowanie jest organ, który wydał akt prawa miejscowego, a w przypadku ustanowienia strefy ochronnej – właściciel ujęcia wody (wynika z art. 187).

Nie sposób nie zauważyć, że przepis art. 187 prawa wodnego jest *lex specialis* w stosunku do odpowiedniej (omówionej już powyżej) regulacji prawa ochrony środowiska (a zatem należy przyjąć, że przyznanie odszkodowania następuje to **na drodze decyzji administracyjnej**).

Normą art. 187 stosuje się odpowiednio do gruntów, na których zbudowano urządzenia wodne, jeżeli po wygaśnięciu lub cofnięciu pozwolenia wodnoprawnego zachodzi potrzeba zachowania na gruncie tych urządzeń lub ich części dla dobra kształtowania zasobów wodnych terenu.

Prawo wodne wymienia następujące odszkodowania, których wypłata powinna następować na warunkach, określonych w art. 185 – 188 tego aktu:

- 1) odszkodowanie, przysługujące właścicielowi nieruchomości przyległej do powierzchniowych wód publicznych z tytułu wykonania obowiązku umożliwienia dostępu do tej wody na potrzeby wykonywania robót związanych z utrzymywaniem wód oraz dla ustawiania znaków żeglugowych lub hydrologiczno-meteorologicznych urządzeń pomiarowych (art. 28 ust.3);
- 2) odszkodowanie, przysługujące właścicielowi nieruchomości, przyległej do wód objętych powszechnym korzystaniem z tytułu wykonania obowiązku zapewnienia dostępu do wody w sposób umożliwiający to korzystanie – stosownie do decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wyznaczającej część nieruchomości umożliwiającej dostęp do wody (art. 28. ust.3);
- 3) odszkodowanie, przysługujące właścicielowi wody w razie wprowadzenia powszechnego korzystania z tej wody w drodze uchwały rady powiatu, jeżeli obciążenie obowiązkiem takich świadczeń nie wynika z mocy samego prawa (art. 35);
- 4) odszkodowanie, przysługujące właścicielowi nieruchomości w związku nałożonymi na niego zakazami, nakazami oraz ograniczeniami, dotyczącymi użytkowania gruntów lub korzystania z wód, jeżeli dana nieruchomość jest położona w strefie ochronnej (nie będącej obszarem ochronnym zbiorników wód śródlądowych /tutaj właściwe jest prawo ochrony środowiska/), wymagającej wprowadzenie przedmiotowych zakazów, nakazów i ograniczeń (art. 61);
- 5) odszkodowanie, przysługujące właścicielowi nieruchomości, objętej zakazami wykonywania w pobliżu urządzeń wodnych robót oraz innych czynności, o których mowa w art. 65 ust.1. pkt. 3 prawa wodnego (art. 65 ust.3);
- 6) odszkodowanie, przysługujące właścicielowi gruntu za szkody powstałe w trakcie robót, związanych z wykonywaniem, na podstawie art. 74 prawa wodnego, urządzeń melioracji wodnych szczegółowych, chyba że właściciel gruntu jest zainteresowany przedmiotowymi melioracjami, a szkody powstały przy prawidłowej organizacji i technologii robót (art. 76);
- 7) odszkodowanie, przysługujące właścicielowi nieruchomości, położonej w strefie ochrony urządzeń pomiarowych służb państwowych, jeżeli szkody wystąpiły w związku z udostępnieniem gruntu na potrzeby budowy tych urządzeń oraz w związku z wprowadzeniem w ww. strefie zakazów, nakazów lub ograniczeń w zakresie użytkowania gruntów lub korzystania z wód (art. 107);

- 8) odszkodowanie, przysługujące z tytułu cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia wodnoprawnego, jeżeli jest to uzasadnione interesem społecznym albo ważnymi względami gospodarczymi (art. 137).

Widzimy więc, że wykonanie przepisów prawa wodnego może rodzić w wielu przypadkach prawo do odszkodowania, należne Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe, z tym, że zawsze trzeba mieć na względzie, że prawo to może podlegać kwestionowaniu, jeżeli organ lub jednostka obowiązana do wypłaty odszkodowania jest reprezentantem Skarbu Państwa.

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody uregulowała odpowiedzialność odszkodowawczą **Skarbu Państwa** za szkody wyrządzone przez żubry - w uprawach, płodach rolnych lub w **gospodarstwie leśnym**, przez wilki i rysie – w pogłowie zwierząt gospodarskich, niedźwiedzie – w pasiekach, w pogłowie zwierząt gospodarskich oraz w uprawach rolnych, przez bobry – w gospodarstwie rolnym, **leśnym**, lub rybackim.

Jeżeli szkody wystąpiły poza obszarem parku narodowego – oględzin i szacowania szkód, a także ustalania wysokości odszkodowania i jego wypłaty dokonuje dyrektor ochrony środowiska.

Jeżeli szkody wystąpiły na obszarze parku narodowego – oględzin i szacowanie szkód, a także ustalania wysokości odszkodowania i jego wypłaty dokonuje dyrektor tego parku.

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r o ochronie przyrody uregulowała też sprawę szkód, wyrządzonych przez zwierzęta łowne, jeżeli szkody te występują w parkach narodowych, strefach ochronnych zwierząt łownych oraz w rezerwach przyrody. Ustawa ta określa mianowicie, że szkody te szacuje się oraz dokonuje wypłaty odszkodowań według zasad określonych w rozdziale 9 ustawy z dnia 13 października 1995 r. - Prawo łowieckie, z tym, że szacowanie tych szkód w strefie ochronnej zwierząt łownych należy do zadań Służby Parku Narodowego, a w rezerwach przyrody - do sprawującego nadzór nad rezerwatem. Odszkodowania za szkody spowodowane przez zwierzęta łowne w parku narodowym oraz strefie ochronnej zwierząt łownych są pokrywane ze środków parku narodowego, a za szkody spowodowane w rezerwach przyrody – ze środków regionalnej dyrekcji ochrony środowiska. Odwołanie do regulacji prawa łowieckiego oznacza, że chodzi tu o szkody od zwierzyny łownej w uprawach i płodach rolnych. Dla porządku podkreślić należy, że ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 roku nie określiła, kto szacuje szkody od zwierzyny łownej, jeżeli wystąpiły one na obszarze parku narodowego.

Ustawa z dnia 13 października 1995 roku - Prawo łowieckie na dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich nałożyła obowiązek wynagradzania szkód wyrządzanych w uprawach i płodach rolnych przez dziki, łosie, jelenie, daniela i sarny, a także wynagradzania szkód powstałych przy wykonywaniu polowania. Prawo łowieckie zobowiązało też dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich (ich przedstawicieli) do dokonywania oględzin i szacowania ww. szkód, jak również ustalania wysokości odszkodowania.

Z mocy art. 50 prawa łowieckiego odpowiedzialność za szkody od zwierzyny łownej, objętej całoroczną ochroną, została nałożona na Skarb Państwa. W obecnym stanie prawnym chodzi tu o szkody wyrządzane przez łosie.

Jeżeli przedmiotowe szkody wystąpią na obszarach obwodów łowieckich leśnych odszkodowanie wypłaca Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe ze środków budżetu państwa. Choć prawo łowieckie wprost o tym nie stanowi – Lasy Państwowe szacują szkody i ustalają wysokość odszkodowania.

Jeżeli przedmiotowe szkody wystąpią na obszarach obwodów łowieckich polnych i obszarach niewchodzących w skład obwodów łowieckich, odszkodowania wypłaca zarząd województwa ze środków budżetu państwa.

Z analizy ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody wynika, że jeżeli jednostki organizacyjne Lasów Państwowych prowadzą gospodarkę rolną, a grunty rolne wchodzą w skład obwodów łowieckich nie pozostających w zarządzie Lasów Państwowych – Lasom Państwowym, występującym jako reprezentant Skarbu Państwa, przysługuje od dzierżawców i zarządców tych obwodów odszkodowanie za szkody wyrządzone od zwierzyny łownej, jeżeli nie zostały wyrządzone przez zwierzynę łowną objętą całoroczną ochroną.

Jeżeli w stanie faktycznym, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, straty w uprawach i płodach rolnych na obszarach łowieckich polnych (a tym bardziej na obszarach obwodów leśnych) i obszarach niewchodzących w skład obwodów łowieckich zostały spowodowane przez zwierzynę łowną, objętą całoroczną ochroną, odszkodowanie przysługujące Lasom Państwowym ma wątpliwy charakter ze względu na okoliczność, że odszkodowanie to jest wypłacane w ramach odpowiedzialności Skarbu Państwa, tj. w ramach odpowiedzialności osoby prawnej, której Lasy Państwowe są reprezentantem.

Z tych samych względów wątpliwości wzbudza uprawnienie Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe, do odszkodowań od dyrektora regionalnej dyrekcji ochrony środowiska za szkody na gruntach w zarządzie Lasów Państwowych za szkody powodowane przez żubry i bobry, a także przez niedźwiedzie (szkody w płodach rolnych i na gruntach rolnych w zarządzie Lasów Państwowych). Bez wątpienia jest tu potrzebna autentyczna wykładania prawa, a także działanie, mające na celu ewentualne utarcie praktyki stosowania tej ustawy w omawianym zakresie poprzez wystąpienie o odszkodowanie.

Dotychczasowa analiza uprawnia do wniosku, że sprawa odszkodowań przysługujących Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe, (1) z tytułu utraty prawa do nieruchomości wskutek zalania gruntu w wyniku powodzi lub wskutek naturalnego i trwałego zajęcia gruntu przez wody, (2) ze względu na brak możliwości zachowania lub konieczność istotnego ograniczenia korzystania z nieruchomości, (3) z tytułu nakazów, zakazów, ograniczeń oraz obowiązków, obciążających nieruchomości i wody – stosownie do odpowiednich regulacji prawa wodnego, (4) za szkody górnicze, (5) za szkody związane z działaniami zapobiegawczymi lub naprawczymi (odszkodowanie na mocy art. 18 ustawy z 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie), (6) za szkody w trakcie wykonywania urządzeń wodnych szczegółowych, (7) za szkody związane z budową urządzeń pomiarowych – stosownie do odpowiednich przepisów prawa wodnego, (8) za szkody od zwierzyny łownej w uprawach i płodach rolnych, (9) za szkody powodowane przez żubry, bobry i niedźwiedzie, (10) za szkody spowodowane pożarami lasów, (11) za szkody spowodowane niekorzystnym oddziaływaniem sprawcy na środowisko leśne, jeżeli naprawianie szkody, wyrządzonej przez to oddziaływanie nie jest objęte regulacją ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, ani nie jest odmiennie uregulowane w innych przepisach prawa., (12) za szkody, związane z wykonaniem przepisów art. 82 – 88 prawa wodnego, chyba że w przepisach tych jest wprost mowa o braku uprawnienia do odszkodowania, albo sprawa naprawiania tych szkód została uregulowana innymi przepisami prawa, na przykład w ustawie z 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu

szkodom w środowisku i ich naprawie, (13) za cofnięcie lub ograniczenie niektórych pozwoleń na korzystanie ze środowiska oraz pozwoleń wodnoprawnych - otóż sprawa tych odszkodowań, związanych głównie z zasobami naturalnymi Skarbu Państwa, wchodzącymi w skład Lasów Państwowych, ma na ogół bardzo złożony charakter prawny, a to z tego względu, że: (1) przepisy prawa regulujące te odszkodowania cechują się często znacznym poziomem niedookreślenia, (2) prawo do odszkodowań może być kwestionowane, jeżeli obowiązany do uiszczenia (wyłaty) odszkodowania jest podmiot, reprezentujący tę samą osobę prawną, którą reprezentują Lasy Państwowe (tj. Skarb Państwa), (3) w praktyce występują trudności w prawnej identyfikacji danej szkody jako objętej regulacją ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie.

Do tego wszystkiego należy dodać, że szkody majątkowe, dotyczące Skarbu Państwa, reprezentowany przez Lasy Państwowe, mogą znacznie wybiegać poza szkody w zasobach naturalnych, wchodzących w skład Lasów Państwowych, a także poza katalog szkód dotychczas zidentyfikowany. Można na przykład mówić o:

- 1) szkodach wskutek bezwiednego lub umyślnego nieuprawnionego użytkowania gruntów w zarządzie Lasów Państwowych i pobieranie pożytków Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych;
- 2) szkodach polegających na uszkodzeniu lub zniszczeniu roślinności leśnej (choćby tę akurat szkodę można zaliczyć do szkód spowodowanych niekorzystnym oddziaływaniem sprawy na środowisko leśne);
- 3) szkodach polegających na uszkodzeniu, obniżeniu funkcjonalności lub zniszczeniu naniesień gruntowych (trwałych lub nietrwałych) oraz ruchomości Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych;
- 4) szkodach wskutek nieuprawnionego korzystania z naniesień gruntowych, ruchomości oraz dóbr niematerialnych, stanowiących własność Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych;
- 5) szkodach z błędów pracowniczych (omyłkowe wypłaty środków pieniężnych, omyłkowe rozporządzenie produktami itd.).

Szkody, dotyczące Skarb Państwa, reprezentowany przez Lasy Państwowe można dalej dzielić na:

- 1) szkody naprawiane w trybie odszkodowań wypłacanych przez Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych w ramach grupy wzajemnościowej, utworzonej z jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych;
- 2) szkody naprawiane przez ubezpieczycieli;
- 3) szkody, do naprawienia których obowiązani są pracownicy jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych – na warunkach określonych w kodeksie pracy;
- 4) szkody, do naprawienia których obowiązani są inni sprawcy lub inne podmioty obowiązane;
- 5) szkody, do naprawiania których obowiązana jest administracja rządowa w ramach zadań zleczanych Lasom Państwowym na podstawie art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach.

W Lasach Państwowych występują również odszkodowania umowne, w tym wynikające z niedotrzymania lub niewywiązania się z zawartych umów i podobnych aktów zobowiązaniowych lub wystąpienia zdarzeń, opisanych w tych aktach.

Należy wreszcie zauważyć, że w przypadkach, w których doprowadzenie do szkody wyczerpuje znamiona czynu karalnego (przestępnego), a wszczęte w związku z tym postępowanie karne skończy się wyrokiem skazującym – częścią składową wyroku może być zobowiązanie sprawcy szkody do pieniężnego wyrównania podmiotowi poszkodowanemu strat majątkowych, poniesionych przez ten podmiot.

Mając wszystkie dotychczasowe rozważania na uwadze – należy powrócić ponownie do art. 57 ust.1. pkt. 3. lit. a ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, w którym to przepisie jest mowa o odszkodowaniach cywilnoprawnych za szkody powstałe w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych, a także z **innych tytułów** /art. 57 ust. 1 pkt. 3 lit. a/, a to w celu sformułowania następujących pytań:

- 1) czy do odprowadzania na rachunek bankowy funduszu leśnego są zwolnione środki pieniężne, związane z uiszczonymi jednostkom organizacyjnym Lasów Państwowych odszkodowaniami, jeżeli tytuł do odszkodowania uzyskano nie na drodze cywilnoprawnej, lecz na przykład: (1) na podstawie decyzji administracyjnej, w wykonaniu przepisów, (2) regulujących funkcjonowanie Towarzystw Ubezpieczeń Wzajemnych czy (3) w wykonaniu wyroku sądu w postępowaniu karnym, a odszkodowanie nie jest związane z pożarami, a także pracami górnictwami i geologicznymi ?
- 2) czy wszystkie środki pieniężne, związane z uiszczonymi jednostkom organizacyjnym Lasów Państwowych odszkodowaniami uzyskanymi na drodze postępowania cywilnego należy odprowadzać na rachunek bankowy funduszu leśnego?
- 3) jakie jest ratio – legis rozwiązania prawnego przewidującego odprowadzanie środków pieniężnych z odszkodowań na rachunek bankowy funduszu leśnego?
- 4) czy odprowadzaniu na fundusz leśny podlegają wszystkie środki pieniężne, czy też środki pieniężne po potrąceniu kwoty, odpowiadającej kosztom operacyjnym, poniesionym na otrzymanie tytułu odszkodowawczego oraz pozyskanie środków pieniężnych, związanych z danym odszkodowaniem?

Do czasu niezbędnej autentycznej wykładni ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach – należy raczej przyjąć „rygorystycznie” gramatyczną wykładnię art. 57 ust.1. pkt. 3 lit. a) ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach: jeżeli odszkodowanie nie jest związane z tytułem cywilnoprawnym i nie dotyczy odszkodowań, związanych z pożarami, a także pracami górnictwami i geologicznymi, środki pieniężne z uiszczanego odszkodowania nie powinny być odprowadzane na rachunek bankowy funduszu leśnego. Takie podejście jest uzasadnione tym, że w przypadkach, w których przepis prawny stwarza znaczne obszary niedookreślenia, należy unikać interpretacji rozszerzających tego przepisu, gdyż prowadzi to do jeszcze większego powiększenia obszaru tego niedookreślenia.

Odpowiedź na drugie pytanie jest niezmiernie trudna. Wydaje się, że do czasu autentycznej wykładni ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, Dyrektor Generalny Lasów Państwowych sprawę tę mógłby rozstrzygnąć poprzez uzyskanie od ministra właściwego do spraw gospodarki leśnego stanowiska, wydanego na piśmie w trybie nadzoru zamierzeń. Właściwe wydaje się zastosowanie następującego ciągu zdarzeń:

- 1) Dyrektor Generalny Lasów Państwowych przygotowuje projekt aktu reglamentacji wewnętrznej w sprawie środków pieniężnych uzyskiwanych przez kierowników jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych jako wypłata odszkodowań, podlegających obowiązkowi przekazywania na rachunek funduszu leśnego;
- 2) projekt takiego aktu reglamentacji wewnętrznej Dyrektor Generalny Lasów Państwowych przesyła do ministra właściwego do spraw środowiska z prośbą o poddanie nadzorowi;
- 3) w zależności od stanowiska ministra środowiska – Dyrektor Generalny Lasów Państwowych wprowadza w życie dany akt reglamentacji wewnętrznej w wersji projektowej lub w wersji odpowiednio skorygowanej.

Przygotowując przedmiotowy akt – Dyrektor Generalny Lasów Państwowych powinien wziąć pod uwagę ratio legis art. 57. ust.1. ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach. Otóż wiele wskazuje na to, że ustawodawcy chodziło o to, aby na rachunek bankowy funduszu leśnego trafiały środki pieniężne z uiszczonych odszkodowań, uzyskiwanych z zastosowaniem

przepisów kodeksu cywilnego, jeżeli szkoda wyrządzona Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe dotyczyła zasobów naturalnych Skarbu Państwa, wchodzących w skład Lasów Państwowych.

Przy podzieleniu zaprezentowanego rozumowania – w projekcie aktu reglamentacji wewnętrznej przygotowanym w celu poddania go nadzorowi ministra właściwego do spraw środowiska powinny znaleźć się następujące odszkodowania, rodzące obowiązek odprowadzanie środków pieniężnych z tych odszkodowań na rachunek bankowy funduszu leśnego:

- 1) odszkodowania pieniężne za szkody w zasobach naturalnych Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych od pożarów oraz prac górniczych, choćby nie były dochodzone na drodze cywilnoprawnej (jako powyżej wykazano – przy obecnym stanie prawnym trudno mówić o odszkodowaniach z tytułu prac geologicznych);**
- 2) odszkodowania pieniężne za szkody spowodowane niekorzystnym oddziaływaniem sprawcy na zasoby środowiska leśnego w zarządzie Lasów Państwowych, jeżeli naprawianie szkody, wyrządzonej przez to oddziaływanie nie jest objęte regulacją ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, ani nie jest odmiennie uregulowane w innych przepisach prawa ³⁰;**
- 3) odszkodowanie pieniężne za szkody w zasobach naturalnych w zarządzie Lasów Państwowych, związane z wykonaniem przepisów art. 82 – 88 prawa wodnego, chyba że w przepisach tych jest wprost mowa o braku uprawnienia do odszkodowania, albo sprawa naprawiania tych szkód została uregulowana innymi przepisami prawa, na przykład w ustawie z 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie;**
- 4) odszkodowanie pieniężne za szkody z zalania gruntu w zarządzie Lasów Państwowych w wyniku powodzi na skutek nieprzestrzegania prawa wodnego przez właściciela wody lub właściciela urządzenia wodnego, jak również za szkody powstałe wskutek naturalnego i trwałego zajęcia gruntu w zarządzie Lasów Państwowych przez wody, jeżeli grunt nie należy do właściciela wody.**

Sporządzając powyższe zestawienie do ewentualnego wykorzystania w projekcie zarządzenia, które Dyrektor Generalny Lasów Państwowego mógłby przygotować celem poddania rozwiązań tam zawartych nadzorowi ministra właściwego do spraw środowiska - kierowano się domniemanymi intencjami ustawodawcy, który w art. 57 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach wykreował środki pieniężne z odszkodowań jako jedne z możliwych aktywów stanowiących możliwe odzwierciedlenie funduszu leśnego.

Intencje ustawodawcy – to „jedno”, a ratio legis wykreowanych w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach rozwiązań legislacyjny – to „drugie”.

Z teoretyczno – prawnego punktu widzenia, odszkodowania są dochodzone po to, aby środki pieniężne z tych odszkodowań mogły być używane do odwracania skutków szkód – poprzez przywrócenie stanu faktycznego sprzed szkody, albo poprzez doprowadzenie do stanów faktycznych, rekompensujących straty i uszczerbki, spowodowane szkodą.

³⁰ w tym miejscu warto przytoczyć przepis art. 16 ust.1 oraz art. 17 ust. ustawy z dnia 3 lutego 1995 r o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Art. 16. ust.1 stanowi, że dla gruntów położonych na obszarach ograniczonego użytkowania, istniejących wokół zakładów przemysłowych, opracowuje się, na koszt odpowiedzialnych zakładów, plany gospodarowania na tych gruntach /art. 16 ust.1/, zaś art. 17 określił m.in., że jeżeli właściciel gruntów, o których mowa w art. 16 ust. 1, poniósł szkodę przez obniżenie poziomu produkcji rolniczej lub leśnej, przysługuje mu z tego tytułu odszkodowanie od zakładu przemysłowego, a także zwrot przez zakład przemysłowy nakładów poniesionych na zmianę kierunku produkcji rolniczej lub leśnej, wynikającej z realizacji planu, o którym mowa w art. 16. ust.1. Regulacje ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku stanowią bez wątpienia lex specialis w stosunku do przepisów regulujących zapobieganie i naprawę szkód w środowisku; należy jednak wątpić, czy dają one podstawę do domagania się odszkodowania za szkody od pyłów i gazów.

Jeżeli w nadleśnictwie X spłonął las w wyniku pożaru spowodowanego zaniedbaniami podmiotu odpowiedzialnego za utrzymanie torów i właściwą eksploatację zestawów kolejowych – to uzasadnieniem teoretyczno - prawnym dochodzenia odszkodowania przez podmiot prowadzący gospodarkę leśną jest argument konieczności odtworzenia spalonego lasu, a nie potrzeba odprowadzenia środków pieniężnych z tego odszkodowania na rachunek bankowy funduszu leśnego.

Ratio – legis rozwiązania prawnego, przewidującego odprowadzanie środków pieniężnych z niektórych odszkodowań „majątkowych” na rachunek bankowy funduszu leśnego (w tym odszkodowań związanych z ograniczeniem użyteczności lasów w procesie wytwarzania produktów wyjściowych gospodarki leśnej o charakterze rzeczowych i nierzeczowym /niematerialnym/) – otóż o ratio – legis takiego rozwiązania wystąpi wówczas, gdy przyjmie się, że środki pieniężne, koncentrowane z różnych „źródeł”, w tym z ww. odszkodowań, na rachunku bankowym funduszu leśnego można w sposób bardziej racjonalny i ekonomicznie uzasadniony (z punktu widzenia efektu, ocenianego w skali Lasów Państwowych) redystrybuować „przedmiotowo” do różnych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w celu użycia do finansowania odtwarzania zniszczonych w wyniku szkód ekosystemów leśnych oraz odtwarzania zniszczonej infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej. W tym miejscu niezbędne staje się przywołanie normy przepisu art. 58 ust.4 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach: „Dyrektor Generalny może, z wydzielonej części środków funduszu leśnego, utworzyć fundusz stabilizacji, który zostanie przeznaczony na usuwanie nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów w ramach długookresowego cyklu produkcji leśnej”.

Otóż w świetle dotychczasowych rozważań wręcz nieodzowne wydaje się przyjęcie w Lasach Państwowych rozwiązania wewnętrznego przewidującego traktowanie środków pieniężnych z omawianych odszkodowań, jak również środków pieniężnych, związanych z należnościami bieżącymi Skarbu Państwa, będącymi we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego do spraw ochrony gruntów leśnych (o ile należności te dotyczą gruntów leśnych będących w zarządzie /lub będących w dotychczasowym zarządzie/ Lasów Państwowych) - jako środków pieniężnych odzwierciedlających fundusz stabilizacji.

W Lasach Państwowych mamy do czynienia ze zbiegiem wielu rozwiązań ekonomiczno - prawnych w ramach systemu finansowego tej jednostki organizacyjnej, stanowiących formę zabezpieczenia (zabezpieczania) środków pieniężnych na wypadek wystąpienia szeroko rozumianej szkody majątkowej w lasach:

- 1) możliwość ewidencyjnego wyodrębniania środków pieniężnych, mających swoje pasywne odzwierciedlenie w funduszu stabilizacji;
- 2) obowiązek zlecania Lasom Państwowym przez administrację rządową zadań w zakresie odnawiania lub przebudowy drzewostanów, jeżeli wiąże się to ze szkodą:
 - a) powstałą w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych lub
 - b) powstałą w przypadku pożarów lub innych klęsk żywiołowych spowodowanych czynnikami biotycznymi albo abiotycznymiprzy równoczesnym braku możliwości ustalenia sprawcy szkody, z tym że zobowiązanie finansowe administracji rządowej w zakresie dotacji celowej budżetu państwa ogranicza się tu do pokrycia kosztów zagospodarowania i ochrony, związanych z odnowieniem lub przebudową drzewostanu (wynika z art. 12 oraz art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach);
- 3) możliwość lub obowiązek ubezpieczania mienia w zarządzie Lasów Państwowych;

- 4) możliwość ubezpieczenia mienia w ramach Towarzystwa Ubezpieczeń Majątkowych w ramach grupy wzajemnościowej, utworzonej z jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych;
- 5) możliwość uzyskiwania środków pieniężnych z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i innych instytucji, będących funduszami celowymi lub quasi funduszami celowymi, na finansowanie (współfinansowanie) realizacji indywidualnie oznaczony przedsięwzięć w zakresie usuwania skutków szkód w lasach w następstwie zdarzeń, wyczerpujących znamiona klęsk żywiołowych;
- 6) możliwość uzyskiwania środków pieniężnych budżetu państwa, pochodzących ze źródeł zewnętrznych, w tym z budżetu UE, na realizację projektów, przewidujących odtwarzanie potencjału leśnego zniszczonego – wykorzystywanych na podstawie umowy (porozumienia) z instytucją pośredniczącą lub wdrażającą (albo instytucją odpowiadającą w przypadku wykorzystywania środków pieniężnych, których źródłem jest Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejski Fundusz Rybacki) ;
- 7) możliwość finansowania naprawy szkód w lasach z użyciem środków finansowych, wykorzystywanych w procedurach obowiązujących w razie ogłoszenia stanu klęski żywiołowej;
- 8) inne możliwości.

W Lasach Państwowych jest oczywistą potrzebą opracowanie koncepcji oraz urzeczywistnienie systemu koordynacji wykorzystywania środków pieniężnych:

- 1) mających odzwierciedlenie w funduszu leśnym (w tym w funduszu stabilizacji);
- 2) związanych z dotacjami:
 - a) celowymi budżetu państwa,
 - b) NFOŚ i GW oraz innych funduszy celowych i quasi celowych,
 - c) otrzymywanymi od instytucji pośredniczących lub wdrażających (albo instytucji odpowiadających),
 - d) otrzymywanymi w ramach finansowania działań w razie ogłoszenia stanu klęski żywiołowej,
 - e) bezpośrednimi z zagranicznych źródeł zewnętrznych;
- 3) związanych z odszkodowaniami nie trafiającymi na rachunek bankowy funduszu leśnego (w tym w ramach ubezpieczeń poza Towarzystwem Ubezpieczeń Wzajemnych);
- 4) z „likwidacją” szkód w ramach Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych;
- 5) z redystrybucją (zwrotem) składek wnoszonych przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych w ramach ubezpieczeń majątkowych w Towarzystwie Ubezpieczeń Wzajemnych.

Koordynacja ta powinna służyć unikaniu dublowania finansowania (dofinansowywania) działalności (nie tylko zresztą w ramach naprawy szkód w lasach) , tj. powinna służyć unikaniu finansowania tej samej i (w pełnej wysokości) tego samego zakresu „rzeczowego” działalności ze środków pieniężnych związanych :

- 1) z funduszem leśnym w ramach dopłaty podmiotowej oraz równocześnie w ramach dopłaty przedmiotowej;
- 2) z funduszem leśnym oraz równocześnie
 - a) z ww. dotacjami,
 - b) z odszkodowaniem nie trafiającym na rachunek bankowy funduszu leśnego (w tym w ramach „likwidacji” szkód przez Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych”);

- c) z redystrybucją (zwrotem) składek w ramach zasad funkcjonowania Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych;
- 3) z dotacją, udzieloną przez jedną instytucję, oraz równocześnie z dotacją udzieloną przez inną instytucję (lub dotacjami udzielonymi przez inne instytucje);
- 4) z ww. dotacjami oraz równocześnie:
 - a) z odszkodowaniami nie trafiającymi na rachunek bankowy funduszu leśnego (w tym w ramach „likwidacji” szkód przez Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych”),
 - b) z redystrybucją (zwrotem) składek w ramach zasad funkcjonowania Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych;
- 5) z odszkodowaniami nie trafiającymi na rachunek bankowy funduszu leśnego (w tym w ramach „likwidacji” szkód przez Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych) oraz równocześnie z redystrybucją (zwrotem) składek w ramach zasad funkcjonowania Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych.

Jest przy tym oczywiste, a nawet pożądane kojarzenie tych środków w ramach wspólnego skoordynowanego finansowania danej działalności.

Omawiane tu unikanie dublowania finansowania działalności z różnych źródeł oraz koordynowanie wykorzystywania ww. środków zdaje się wymagać:

- 1) rygorystycznego przestrzegania przepisu art. 57 ust.1 pkt.5, stanowiącego, że fundusz leśny powinien odzwierciedlać środki pieniężne, wpływające do Lasów Państwowych jako środki, związane z dotacjami budżetowymi innymi aniżeli dotacje celowe, o których mowa w art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach;
- 2) pełne wykorzystanie Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych Lasów Państwowych do ewidencjonowania i koordynowania procesu pozyskiwania, a także pozabilansowego ewidencjonowania procesu wykorzystywania środków pieniężnych, związanych z dotacjami, o których mowa powyżej, ze szczególnym uwzględnieniem dotacji, których środki pieniężne z oczywistych przesłanek związanych z zasadą racjonalności nie powinny trafiać fizycznie (choć w dążeniu do zachowania zasady legalności należałoby zastanowić się nad ich „memoriałowaniem” na koncie funduszu leśnego) na fundusz leśny, choć często wyczerpują znamiona dotacji budżetowych w szerokim tego słowa znaczeniu, nie będących dotacjami, o których mowa w art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach (dotacje wfoś i gw /ze względu na regionalny ich charakter/, dotacje Ekofunduszu /brak zgody donatora/, dotacje z Funduszu Pracy /ze względu na lokalny ich charakter/, dotacje, związane z regionalnymi programami operacyjnymi, dotacje, związane z Europejskim Funduszem Rolnym (...) oraz Funduszem Rybackim itd.);
- 3) zapewnienie w ramach zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych raportów komunikujących o wystąpieniu efektu możliwego dublowania finansowania działalności z różnych źródeł – ze szczególnym uwzględnieniem środków w ramach „likwidacji” szkód przez Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych.

Prowadzenie ubezpieczeń majątkowych w Lasach Państwowych w Towarzystwie Ubezpieczeń Majątkowych wymaga odrębnej analizy.

Obecnie jednostki organizacyjne Lasów Państwowych tworzą w ramach Towarzystwa Ubezpieczeń Majątkowych „CUPRUM” (dalej T UW) grupę wzajemnościową.

W ramach tej grupy jednostki organizacyjne Lasów Państwowych odprowadzają na wyodrębniony rachunek bankowy T UW składki ubezpieczeniowe (powinno to odbywać się w ciężar pozostałych kosztów operacyjnych). W ramach T UW funkcjonuje system zgłaszania wystąpienia szkód, objętych ubezpieczeniem wzajemnościowym, system szacowania wartości strat, związanych z daną szkodą, oraz przekazywania na rachunek bankowy poszkodowanej jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych odszkodowania. Corocznie na rachunek

bankowy Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych wpływa odpowiednio wysoka część środków pieniężnych, będąca zwrotem wpłaconych składek po odjęciu środków pieniężnych, wykorzystanych w ciągu roku do wypłaty odszkodowań. Dyrektor Generalnych Lasów Państwowych z wykorzystaniem odpowiedniego algorytmu przekazuje kwoty zwrotu składek do regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz zakładów Lasów Państwowych o zasięgu krajowym (z zachowaniem na swoim rachunku środków mu należnych), zaś regionalne dyrekcje Lasów Państwowych dokonują redystrybucji kwoty zwróconych środków między nadleśnictwa oraz zakłady Lasów Państwowych o zasięgu regionalnym (zachowując na rachunku bankowym rdLP środki należne danej dyrekcji).

Zwrot środków pieniężnych powinien być ewidencjonowany w powiązaniu z pozostałymi przychodami operacyjnymi.

TUW przekazuje też na rachunek bankowy Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych inne środki pieniężne, należne z tytułu przynależności Lasów Państwowych do TUW (na przykład część /odpowiednio nazywanej/ środków nadwyżkowych).

Wymaga analizy, czy te środki powinny być księgowane w powiązaniu z pozostałymi przychodami operacyjnymi czy też – przychodami finansowymi.

Funkcjonowanie TUW zasadza się na założeniu, że kwota składek na ubezpieczenia jest zwyczajowo wyższa aniżeli odszkodowania wypłacane przez ubezpieczycieli „komercyjnych”.

Należy wziąć pod uwagę, że (jak to wyżej opisano) w Lasach Państwowych istnieje szereg „pozaubezpieczeniowych” rozwiązań prawno – ekonomicznych, „zabezpieczających” środki pieniężne na wypadek konieczności naprawienia szkód w lesie (a szerzej szkód w mieniu Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych). Ponadto (po dokonaniu wnikliwej kwerendy przepisów prawa powszechnego) autor niniejszego opracowania nie napotkał na żaden przepis, kreujący w stosunku do jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych (jako reprezentantów Skarbu Państwa) bezwzględny obowiązek dokonywania ubezpieczeń majątkowych (nie licząc powszechnego obowiązku ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem tych pojazdów). W każdym razie przepisów takich nie ma w aktach prawnych, regulujących wykonywanie uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, gospodarowanie nieruchomościami, a także w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych³¹. W ustawie tej określono, że:

- 1) ubezpieczeniem obowiązkowym jest ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej podmiotu lub ubezpieczenie mienia, jeżeli ustawa lub ratyfikowana przez Rzeczpospolitą Polską umowa międzynarodowa nakłada obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia (art. 3 ust.1);
- 2) ubezpieczeniami obowiązkowymi są: ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem tych pojazdów (...), ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej rolników z tytułu posiadania gospodarstwa rolnego (...), ubezpieczenie budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego od ognia i innych zdarzeń losowych, (...) ubezpieczenia wynikające z przepisów odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską, nakładających na określone podmioty obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia (art.4), przy czym przez ostatni z

³¹ ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2003 r. Nr 124, poz. 1152, z 2004 r. Nr 26, poz. 225, Nr 96, poz. 959, Nr 141, poz. 1492, Nr 273, poz. 2703, Nr 281, poz. 2778, z 2005 r. Nr 167, poz. 1396, z 2006 r. Nr 157, poz. 1119, z 2007 r. Nr 49, poz. 328, Nr 82, poz. 557, Nr 102, poz. 691, Nr 133, poz. 922, z 2008 r. Nr 225, poz. 1486).

wymienionych przypadków ubezpieczenia obowiązkowego należy rozumieć ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej podmiotów objętych ubezpieczeniem, za szkody wyrządzone przy wykonywaniu czynności, wykonywaniu zawodu albo prowadzeniu działalności lub będące następstwem wad produktu, jeżeli taki obowiązek wprowadzony z mocy ustawy lub umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską (wynika z art.11).

W tym stanie rzeczy koniecznością wydaje się uregulowanie przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w trybie aktu reglamentacji wewnętrznej tych przypadków ubezpieczeń, w tym dokonywanych w ramach T UW, które mogą być, a raczej powinny być w Lasach Państwowych stosowane ze względu na uzasadnienie ekonomiczne i celowościowe.

W ramach T UW w pierwszej kolejności powinny być dokonywane ubezpieczenia o **charakterze majątkowym obowiązkowe** (na dzień dzisiejszy ubezpieczenia OC komunikacyjne), jeżeli analiza wieloletnia pokaże, że w skali Lasów Państwowych suma składek uiszczanych w ramach tego ubezpieczenia jest większa niż odszkodowania wypłacane Lasom Państwowym (powiększone o konsekwencje finansowe z tytułu ubezpieczenia, ponoszone przez Lasy Państwowe na przykład w postaci cofnięcia ulg lub podwyższenia składek – stosownie do zapisów w umowie ubezpieczenia).

Przy dobrowolnych ubezpieczeniach majątkowych powinna obowiązywać generalna zasada, że w Lasach Państwowych wskazane jest poddawanie poza T UW ubezpieczeniom tych składników majątkowych, i tych możliwych niekorzystnych zdarzeń, związanych z tymi składnikami, które charakteryzują się wieloletnią prawidłowością przewagi odszkodowań wypłacanych nad wnoszonymi w skali Lasów Państwowych składkami ubezpieczeniowymi.

Należy pamiętać, że rzadko kiedy ubezpieczyciel nie korzysta z prawa do tzw. roszczenia regresowego. Jest powszechnie stosowaną zasadą, że w szczegółowych warunkach ubezpieczenia ubezpieczyciel zawiera następującą (lub podobną) formułę: z dniem wypłaty odszkodowania na ubezpieczyciela przechodzi z mocy prawa roszczenie od osoby odpowiedzialnej za szkodę do wysokości wypłaconego odszkodowania (roszczenie regresowe).

Z tego względu raczej należy wykluczyć możliwość ubezpieczania składników majątkowych i zdarzeń, związanych z tymi składnikami, jeżeli wiążą się z nimi odszkodowania, przyznawane w drodze decyzji administracyjnych.

Roszczenia regresowe (zwrotne) są bowiem materią prawa cywilnego, a nie administracyjnego.

W ramach swobody zawierania umów ubezpieczenia – można oczywiście wyobrazić sobie zapis, zawierający zobowiązanie ubezpieczyciela do wypłaty odszkodowania, które co do zasady jest uiszczane na podstawie decyzji administracyjnej – pod warunkiem, że podmiot poszkodowany zwróci ubezpieczycielowi kwotę wypłaconego przez ubezpieczyciela odszkodowania, jeżeli zostanie objęty decyzją odszkodowawczą. Należy jednak wątpić, czy któreś z towarzystw ubezpieczeniowych chciałoby przystać na takie warunki ubezpieczenia.

Jest oczywiste, że nie ma co liczyć na to, że którekolwiek z towarzystw ubezpieczeniowych zechce przystać na ubezpieczanie podmiotu od szkód, które z mocy prawa powinny być naprawiane poprzez przywrócenie lub zrekompensowanie „pozapieniężne” stanu początkowego.

Dochodzimy zatem do wniosku, że do rozważenia objęciem dobrowolnym ubezpieczeniem majątkowym w ramach grupy wzajemnościowej zasługują tylko te składniki majątkowe w zarządzie jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych i związane z tymi składnikami możliwe niekorzystne zdarzenia, które w świetle wieloletnich obserwacji powodują wnoszenie w skali LP składek ubezpieczeniowych wyższych niż kwota uzyskiwanego odszkodowania – pod tym wszakże warunkiem, że wynikające z tych zdarzeń szkody w mieniu nie są obejmowane odszkodowaniami, przyznawanymi na podstawie decyzji

administracyjnych, ani z mocy prawa nie są naprawiane poza trybem odszkodowań pieniężnych.

Jest to podstawowe, ale nie jedyne kryterium, które powinno służyć do kwalifikowania składników majątkowych w zarządzie Lasów Państwowych i możliwych niekorzystnych zdarzeń z nimi związanych jako nadających się do objęcia ubezpieczeniem wzajemnościowym.

Jak to już podniesiono, część środków z odszkodowań powinna być w Lasach Państwowych odprowadzana na rachunek bankowy funduszu leśnego.

Są to odszkodowania, ustalone z punktu widzenia podmiotów obowiązanych do ich uiszczenia na rzecz Lasów Państwowych. Pozornym uzasadnieniem do obejmowania potencjalnych szkód w lasach, generujących takie odszkodowania, mógłby być argument przyspieszonych wpływem środków pieniężnych na rachunek funduszu leśnego. Rozwiązaniu takiemu sprzeciwia się jednak niedopuszczalność obciążania jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych obowiązkiem wpłat na rachunek bankowy funduszu leśnego za podmiot obowiązany – choćby na pewien czas (do czasu uzyskania odszkodowania od sprawcy).

Zdaniem autora niniejszego opracowania ubezpieczeniami wzajemnościowymi nie powinny podlegać potencjalne szkody, podlegające finansowaniu ze środków pieniężnych związanych z funduszem stabilizacji.

Po pierwsze takie potencjalne szkody nie były dotąd ubezpieczane w Lasach Państwowych, i nie ma żadnego uzasadnienia dla „wyręczania” środków pieniężnych związanych z funduszem stabilizacji (czy szerzej z funduszem leśnym) przez system ubezpieczeń wzajemnych.

Zdaniem autora niniejszego opracowania – do obejmowania system ubezpieczeń wzajemnościowych kwalifikują się takie potencjalne szkody, które charakteryzują się:

- 1) brakiem możliwości sfinansowania ich naprawy ze środków pieniężnych związanych z funduszem stabilizacji;
- 2) dużą częstością występowania;
- 3) znikomym stopniem wykrywalności sprawcy;
- 4) utrwaloną praktyką ich ubezpieczania w Lasach Państwowych;
- 5) kwotą odszkodowań niższych od poziomu wnoszonych dotychczas składek (oraz trudnością uzyskiwania ubezpieczenia takich potencjalnych szkód przez ubezpieczycieli „zewnętrznych”).

Zasługuje również na rozważenie włączenie do systemu ubezpieczeń wzajemnościowych – ubezpieczeń nadleśniczych od odpowiedzialności cywilnej za szkody w mieniu i uszczerbku na zdrowiu u osób, korzystających ze świadczeń lasu w ramach ich powszechnej dostępności. W przypadku ubezpieczeń wzajemnościowych – beneficjentem, osiągającym pozostałe przychody operacyjne, jest ta jednostka organizacyjna, która doznała szkody majątkowej. Trzeba jednak mieć na względzie, że wpływ należność z tytułu odszkodowania jest realizowana z użyciem środków pieniężnych, które zostały wpłacone w ramach składek na ubezpieczenia majątkowe przez jednostki organizacyjne LP, które w danym roku szkód nie doświadczyły.

Jednostka organizacyjna Lasów Państwowych, będąca beneficjentem odszkodowania w systemie wzajemnościowym, nie może być oczywiście zwolniona z dochodzenia odszkodowania od sprawcy, jeżeli sprawca został ustalony. Jednostka organizacyjna Lasów Państwowych po uzyskaniu środków z odszkodowania od sprawcy szkody lub innego zewnętrznego podmiotu obowiązane, nie może stawać się beneficjentem „podwójnym”.

Dlatego w nowelizacji zasad funkcjonowania systemu ubezpieczeń wzajemnych w Lasach Państwowych, należy wprowadzić uregulowanie, zgodnie z którym:

- 1) jednostce organizacyjnej Lasów Państwowych, która w danym roku była beneficjentem odszkodowań w ramach systemu ubezpieczeń wzajemnych

(wzajemnościowych) nie powinna otrzymywać zwrotu składek opłaconych za dany rok;

- 2) jednostka organizacyjna Lasów Państwowych, o której mowa w pkt.1, uzyskawszy prawo do :

- a) odszkodowania od sprawcy szkody;
- b) środków z dotacji lub z funduszu leśnego (funduszu stabilizacji), których wykorzystanie spowoduje lub spowodowało naprawienie szkody, za którą otrzymała lub należne jest odszkodowanie w ramach ubezpieczenia wzajemnościowego

powinna być obowiązana do zwrotu na rachunek bankowy Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych kwoty środków pieniężnych, odpowiadającej uzyskanemu odszkodowaniu wzajemnościowemu pomniejszonemu o składkę tego ubezpieczenia (jednak w kwocie nie wyższej niż wysokość odszkodowania uzyskanego od sprawcy /zewnętrznego podmiotu obowiązanego/ pomniejszonego o koszty uzyskania tegoż odszkodowania), a w przypadku uzyskania odszkodowania od sprawcy przed wypłatą odszkodowania wzajemnościowego – w ramach ubezpieczenia wzajemnościowego otrzymuje jedynie zwrot kosztów uzyskania odszkodowania od sprawcy ;

- 3) Dyrektor Generalny Lasów Państwowych powinien redystrybuować kwotę środków pieniężnych, o których mowa w pkt. 2), do uczestników grupy wzajemnościowej według odpowiedniego algorytmu.

Zdaniem autora niniejszego opracowania – sprawa funkcjonowania obowiązkowych ubezpieczeń majątkowych, a także ubezpieczeń dobrowolnych, w tym w ramach systemu ubezpieczeń wzajemnościowych, wymaga pogłębionej analizy – także z punktu widzenia prawidłowej kontystyki.

Według Barbary Kołodziej (Źródło: Gazeta Prawna Nr 121/2007 z dnia 2007-06-25) – „klasyfikacja w księgach rachunkowych poniesionych szkód w składnikach majątku objętych ubezpieczeniem i otrzymanych odszkodowań od zakładu ubezpieczeń zależy od charakteru. Zgodnie z zasadą ostrożności, w wyniku finansowym, bez względu na jego wysokość, należy uwzględnić: wyłącznie niewątpliwe pozostałe przychody operacyjne i zyski nadzwyczajne, wszystkie poniesione pozostałe koszty operacyjne i straty nadzwyczajne. (...) Należy pamiętać, że w księgach rachunkowych wartość przychodów i związanych z nimi kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych ustala się oddzielnie. Oznacza to, iż poszczególne operacje związane z rozliczaniem szkód muszą być ewidencjonowane w księgach rachunkowych w taki sposób, aby możliwe było wykazanie w rachunku zysków i strat pełnej wysokości poniesionych przez jednostkę w okresie sprawozdawczym pozostałych kosztów operacyjnych oraz strat nadzwyczajnych, jak również otrzymanych odszkodowań zaliczanych do pozostałych przychodów operacyjnych lub zysków nadzwyczajnych.

Jeżeli przyczyną powstania szkody było zdarzenie nadzwyczajne - to wydatki poniesione w związku z likwidacją szkody zalicza się do strat nadzwyczajnych. Odszkodowania natomiast otrzymane od zakładu ubezpieczeń zaliczane są do zysków nadzwyczajnych. Jeśli szkoda powstała na skutek zdarzenia pośrednio związanego z działalnością operacyjną jednostki, mieszczącego się w granicach ogólnego ryzyka gospodarowania - to wydatki poniesione w związku z likwidacją szkody zalicza się do pozostałych kosztów operacyjnych. Odszkodowania natomiast otrzymane od zakładu ubezpieczeń zaliczane są do pozostałych przychodów operacyjnych. (...) Ewidencja rozliczenia szkody z ubezpieczycielem powinna być prowadzona za pośrednictwem konta „Pozostałe rozrachunki”. W ewidencji szczegółowej należy wyodrębnić konta: „Rozliczenie szkód” oraz „Rozrachunki z ubezpieczycielem”. Jeżeli szkoda została poniesiona w jednym okresie sprawozdawczym, a decyzja przyznająca odszkodowanie podjęta została w następnym, to poszkodowany może rozliczyć przyznane odszkodowanie na podstawie noty obciążeniowej wystawionej firmie ubezpieczeniowej,

następująco: W -n konto „Pozostałe rozrachunki” (analitycznie: Konto firmy ubezpieczeniowej) / Ma konto „Rozliczenia międzyokresowe przychodów”.

Z powyższego poglądu należy wysnuć wniosek, że koszty ubezpieczeń powinny być traktowane jako koszty uzyskania pozostałych przychodów operacyjnych, jeżeli oczywiście szkoda powstała w ramach ogólnego ryzyka gospodarczego (czyli powinny to być pozostałe koszty operacyjne), zaś odszkodowania uzyskane od ubezpieczyciela - jako pozostałe przychody operacyjne.

Tymczasem w planie kont LP znajdujemy zapisy, z których wynika, że ubezpieczenia majątkowe powinny docelowo trafiać na konta zespołu 5 (np. plan kont przewiduje następujący zapis księgowy: W – n 470 /pozostałe koszty rodzajowe/ → Ma 249 /zobowiązania z tytułu składek ubezpieczeń majątkowych/).

Pozostaje poza dyskusją, że koszty dochodzenia odszkodowań stanowią pozostałe koszty operacyjne, zaś kwoty środków z „likwidacji” szkód – to pozostałe przychody operacyjne.

Jeżeli koszty ubezpieczeń mają być kosztami działalności operacyjnej (w tym podlegającej wyrównywaniu niedoborów z użyciem środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego), zaś odszkodowania od ubezpieczycieli – pozostałymi przychodami operacyjnymi, to jednostka organizacyjna Lasów Państwowych, która otrzymała środki z takiego odszkodowania, a równocześnie dopłatę z funduszu leśnego (w związku z uprzednim „wkalkulowaniem” na etapie planowania kosztów ubezpieczeń majątkowych do kosztów gospodarki leśnej) staje się podmiotem dwukrotnie objętym „wyrównywaniem niedoborów” finansowych (dopłata z użyciem środków z rachunku bankowego funduszu leśnego + środki z odszkodowania od ubezpieczyciela).

Wymaga rozstrzygnięcia, czy środki pieniężne na rachunku bankowym funduszu leśnego kosztów dochodzenia przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych odszkodowań, jeżeli środki z tych odszkodowań mają trafiać na rachunek bankowy funduszu leśnego.

Jednostki organizacyjne Lasów Państwowych, dochodzące takich odszkodowań wykonują de facto zadania Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych bowiem w jej zarządzie znajdują się środki pieniężne, odzwierciedlające fundusz leśny, a środki te znajdują się w „dyspozycji” Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. Pozyskiwanie takich środków z odszkodowań trudno uznać za wspólne przedsięwzięcie jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych . Jest to raczej usługa wewnętrzna (wewnątrzinstytucjonalne) świadczona przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych, dochodzące odszkodowań, na rzecz Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych.

Koszty dochodzenia odszkodowań mogą być znaczne, obejmując koszty ekspertyz rzeczoznawczych, koszty sądowe, koszty dochodzenia odszkodowań w drodze egzekucji sądowej (uwaga: dochodzenie odszkodowań nie kwalifikuje się do egzekucji administracyjnej!) , a także koszty jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, nie będące kosztami usług obcych.

Na rozważenie zasługują dwa rozwiązania:

- 1) jeżeli jednostki organizacyjne Lasów Państwowych w dochodzeniu odszkodowań pozyskują środki pieniężne, które powinny być przelewane na rachunek bankowy funduszu leśnego, to wykonując zadania dla Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych powinny spisywać z tą jednostką organizacyjną porozumienie o pokryciu kosztów dochodzenia odszkodowań ze środków pieniężnych w zarządzie Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, otrzymywanych na jej działalność w ramach tzw. narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych;
- 2) jeżeli pozyskanie środków z odszkodowań wymaga poniesienia kosztów, to zgodnie z uniwersalnymi zasadami rachunkowości, koszty te powinny mieć źródło pokrycia, powiększeniu którego służą pozyskiwane środki (jeżeli pozyskiwane środki

zwiększają stan środków na rachunku bankowym funduszu leśnego, to z tego samego źródła powinny wypływać środki na pokrycie kosztów tego pozyskania).

Zdaniem autora niniejszego opracowania do czasu autentycznej wykładni ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach (w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach nie ma niestety regulacji ogólnej, iż koszty ponoszone na pozyskiwanie środków na rachunek bankowy funduszu leśnego są finansowane ze środków na tym rachunku) należy zastosować rozwiązanie nr 2. Przemawiają za nim dwa argumenty:

- 1) przyjęcie rozwiązania nr 2 doprowadziłoby do „efektu wielokrotnego obciążania” nadleśnictw, dochodzących odszkodowań na rzecz Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych;
- 2) w uregulowaniu art. 57 ust.1 pkt 4) ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach („Środki funduszu leśnego stanowią (...) dochody wynikające z udziału lub uzyskane ze sprzedaży akcji i udziałów w spółkach, o których mowa w art. 42”), a także w uregulowaniu art. 57 ust. 1 pkt. 6 tejże ustawy („Środki funduszu leśnego stanowią (...)inne dochody uzyskane na rzecz tego funduszu”) ustawodawca objawił de facto swoją intencję, że na rachunek funduszu leśnego powinny wpływać środki po potrąceniu kosztów pozyskania tych środków.

Zgodnie z systemem finansowym Lasów Państwowych, nadleśnictwa w ciężar swoich kosztów są obowiązane zawiązywać zobowiązanie wobec Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych z tytułu tzw. narzutu na utrzymanie jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych (*W –n /koszt narzutu na utrzymanie jednostek organizacyjnych/ → Ma /zobowiązanie wobec regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych/; W –n /spełnienie zobowiązania wobec regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych/ → Ma /przelew środków z rachunku bankowego nadleśnictwa na rachunek bankowy regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych/*)

Dochodząc odszkodowania na rzecz Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych nadleśnictwa ponoszą pozostałe koszty operacyjne (*W- n /pozostałe koszty operacyjne/ → Ma /konto zespołu 2/*).

Wynagrodzenie za wewnątrzinstytucjonalną usługę administracyjną, obejmującą dochodzenie odszkodowań na rzecz Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych powoduje następujący skutek księgowy: *W –n (konto zespołu 2 : należność od rdLP z tytułu usługi dochodzenia odszkodowań na rzecz DGLP) → Ma (konto zespołu 7: przychody ze zbywania wewnątrzinstytucjonalnej usługi administracyjnej na rzecz DGLP)*.

Analizując powyższe ścieżki księgowe należy mieć na względzie, że środki z tzw. narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych nie powinny służyć finansowaniu pozostałych kosztów operacyjnych, lecz działalności operacyjnej Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych oraz regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych.

Przy zastosowaniu rozwiązania nr 1 dochodziłoby do stanów faktycznych, oznaczających, że nadleśnictwa ponosiłyby:

- 1) koszt tzw. narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych;
- 2) pozostałe koszty operacyjne z tytułu dochodzenia odszkodowań na rzecz Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych;
- 3) miałyby zmniejszoną dopłatę podmiotową z funduszu leśnego ze względu na przychód ze zbywania wewnątrzinstytucjonalnej usługi administracyjnej obejmującej dochodzenie odszkodowań na rzecz DGLP.

Nie byłby to „dobry interes” dla nadleśnictw. Dlatego za zdecydowanie bardziej prawidłowe należy uznać następujące rozwiązanie księgowe: *W –n (zespół 2 /rozrachunki wewnętrzne, związane z funduszem leśnym/) → Ma (zespół 7 /pozostałe przychody operacyjne z tytułu dochodzenia odszkodowań w nadleśnictwie na rzecz DGLP/)*

Za przyjęciem rozwiązania nr 2, oznaczającego, że w

Lasach Państwowych należy przyjąć zasadę, że koszty pozyskania aktywów, powodujących zwiększenie funduszu leśnego, powinny być finansowane z użyciem środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego
przemawia dodatkowo treść art. 57 ust.1 pkt 4) ustawy z dnia 28 września 1991 roku/

Udział Lasów Państwowych w spółkach kapitałowych a fundusz leśny (przypis L.p. 6)

W art. 57 ust.1. pkt.4 w powiązaniu z art. 42 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach ustawodawca określił, że środki funduszu leśnego stanowią dochody wynikające z udziału lub uzyskane ze sprzedaży akcji i udziałów w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa utworzonych w imieniu Skarbu Państwa przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, a także w spółkach z o. o. lub spółkach akcyjnych, w których Lasy Państwowe działają w następstwie przystąpienia do nich przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych.

Pomijając znaczenie słowa „dochód”, wchodzącego w skład aparatu pojęciowego, związanego z budżetem państwa oraz budżetami samorządu terytorialnego - **dochód** oznacza w uproszczeniu różnicę między przychodami a kosztami uzyskania tych przychodów.

W rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1994 roku o rachunkowości przychodem lub zyskiem jest uprawdopodobnione powstanie w okresie sprawozdawczym korzyści ekonomicznych, o wiarygodnie określonej wartości, w formie zwiększenia wartości aktywów, albo zmniejszenia wartości zobowiązań, które doprowadzą do wzrostu kapitału własnego lub zmniejszenia jego niedoboru w inny sposób niż wniesienie środków przez udziałowców lub właścicieli.

Ponieważ Lasy Państwowe nie działają w formie spółki udziałowej, więc do przychodów Skarbu Państwa powstających w Lasach Państwowych nie odnosi się oczywiście zastrzeżenie, poczynione w ww. definicji przychodu, dotyczące wniesienia środków przez udziałowców lub właścicieli (w szczególności przez takie wniesienie nie można rozumieć przekazywania Lasom Państwowym, reprezentującym Skarb Państwa, środków pieniężnych ani innych aktywów przez Skarb Państwa, reprezentowany przez inne instytucje lub organy reprezentujące Skarb Państwa: takie wniesienie oznacza wniesienie majątku do Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe, przez Skarb Państwa, reprezentowany przez inne instytucje lub organy; nie oznacza zaś wniesienia majątku do podmiotu przez właściciela tego podmiotu).

Aby zatem w Lasach Państwowych mógł powstać przychód, muszą najpierw zwiększyć się aktywa Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych (albo zmniejszyć zobowiązania Skarbu Państwa), a w następstwie tego zdarzenia musi nastąpić wzrost kapitału własnego lub zmniejszenia jego niedoboru.

Plan kont LP przewidział trzy zdarzenia finansowe prowadzące do zwiększenia funduszu leśnego w związku z udziałem Lasów Państwowych w spółkach kapitałowych:

- 1) zrealizowanie dywidendy w formie przydziału akcji : W –n 030 (udziały lub akcje) → Ma 850 (fundusz leśny /otrzymane dywidendy podwyższające udziały/);
- 2) zwiększenie należności Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych od regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych w związku z dokonaną lub przewidywaną wpłatą dywidendy na rachunek bankowy rdLP: W –n (rozrachunki z regionalnymi dyrekcjami Lasów Państwowych) → Ma 850 (fundusz leśny /otrzymane dywidendy z regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych/);
- 3) należność Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych od spółki z tytułu przyznanej dywidendy : W –n 249 (pozostałe rozrachunki) → Ma 850 (fundusz leśny /otrzymane dywidendy bezpośrednio ze spółek/)

Oczywiście w ww. księgowaniach sformułowanie „otrzymane dywidendy” nie jest poprawne. Dywidendy stanowią część zysku netto (po opodatkowaniu podatkiem dochodowym) spółki

kapitałowej, przeznaczoną do podziału pomiędzy udziałowców lub akcjonariuszy. Bardziej poprawne byłoby tu sformułowanie „przyznane dywidendy”, a w odniesieniu do księgowania nr 1 – sformułowanie „akcje pokrywające przyznaną dywidendę”.

Księgowanie przyrostu aktywów w Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych w bezpośrednim powiązaniu ze zwiększeniem funduszu leśnego, który (jak to już na wstępie części 10 niniejszego opracowania wywiedziono) w znacznym stopniu wyczerpuje znamiona kapitału własnego Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych – otóż taki zapis księgowy oznacza, że trudno jest mówić o przychodach powstających w Lasach Państwowych z tytułu udziału w spółkach.

Należałoby zatem albo zmienić ścieżki księgowe, stosowane przy ewidencji zwiększeń funduszu leśnego z tytułu udziału Lasów Państwowych w spółkach akcyjnych lub spółkach z o.o. (poprzez wykreowanie konta „przychody z tytułu udziału Lasów Państwowych w spółkach”, nawiązującego następczą korespondencję z funduszem leśnym), albo przyjąć, że ustawodawcy chodziło o to, że fundusz leśny zwiększają:

- 1) należne od spółek akcyjnych środki pieniężne z tytułu:
 - a) przyznanych Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe, dywidend oraz
 - b) innych zobowiązań spółki, związanych z udziałem Lasów Państwowych w tych spółkach;
- 2) akcje oraz udziały przekazane Lasom Państwowym w realizacji przyznanych Lasom Państwowym dywidend;
- 3) należności od innych podmiotów zewnętrznych z tytułu sprzedaży akcji lub udziałów w spółkach z o.o. lub spółkach akcyjnych, które Dyrektor Generalny Lasów Państwowych utworzył lub do których przystąpił (uwaga: ponieważ wyzbycie się akcji i udziałów powoduje zmniejszenie funduszu leśnego, więc po powstaniu ww. należności od innych podmiotów zewnętrznych - stan funduszu leśnego nie ulega zmianie).

Zdaniem autora niniejszego opracowania – w oczekiwaniu na autentyczną wykładnię ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach należy bez obawy o niekorzystne konsekwencje przyjąć, że mamy raczej do czynienia z małą precyzją redakcji przepisów prawa, zachowując obecne rozwiązania księgowe, utrwalone w planie kont – z uwzględnieniem wszakże potrzeby skorygowania i uzupełniania planu kont o zdarzenia, które zwiększają fundusz leśny, a nie zostały w planie kont uwzględnione (zbywanie akcji i udziałów na rzecz podmiotów zewnętrznych, uwzględnienie okoliczności, że nie tylko dywidendy stanowią korzyść finansową z udziału Lasów Państwowych w spółkach).

Plan kont LP będzie wymagał w przyszłości dalszej korekty, jeżeli w Lasach Państwowych zostanie zaprowadzony stan faktyczny zgodnie z opisanym poniżej stanem prawnym.

Otóż po kolejnej nowelizacji ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, w akcie tym określono, że to Dyrektor Generalny Lasów Państwowych tworzy i przystępuje do spółek z o.o. oraz spółek akcyjnych, a także wykonuje uprawnienia wynikające z praw majątkowych Skarbu Państwa w zakresie posiadanych przez Lasy Państwowe akcji i udziałów w spółkach. Powołane regulacje weszły w życie przy stanie faktycznym w ramach którego udziałowcami oraz akcjonariuszami spółek były również regionalne dyrekcje Lasów Państwowych i nadleśnictwa (autorowi niniejszego opracowania nie są znane przypadki występowania zakładów Lasów Państwowych w roli udziałowców spółek kapitałowych).

Służby prawne DGLP, powołując się na zasadę praw nabytych, wydały wówczas opinię, że powołane jednostki organizacyjne LP mogą nadal wykonywać uprawnienia wynikające z praw majątkowych Skarbu Państwa w zakresie znajdujących się w ich zarządzie (tj. w zarządzie rdLP oraz nadleśnictw) akcji i udziałów.

Po powyższej nowelizacji ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach – powyższy stan faktyczny został zachowany – stąd plan kont przewidywał zwiększanie funduszu leśnego w powiązaniu z należnościami od rdLP.

Mając na względzie niedawny (sięgający najbardziej detalicznych niuansów) spór Lasów Państwowych z Ministrem Skarbu Państwa o prawa do akcji oraz udziałów w spółkach, a także o prawa do środków ze sprzedaży tych aktywów – zdaniem autora niniejszego opracowania należałoby (z zachowaniem przepisów prawa powszechnego, a także z uwzględnieniem odpowiednich regulacji rozporządzenia finansowego) doprowadzić do przejęcia akcji i udziałów, znajdujących się obecnie w zarządzie jednostek organizacyjnych LP innych niż DGLP, w zarząd Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, a następnie umocować odpowiednich dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz nadleśniczych do reprezentowania Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w wykonywaniu praw majątkowych, przysługujących w tych spółkach Skarbowi Państwa (w zakresie akcji i udziałów po ich przejściu w zarząd DGLP). Oczywiście wymagałoby to zastosowania szczególnego zapisu księgowego: W –n 030 → Ma 850.

Na marginesie nie sposób nie zauważyć, że dotychczasowe regulacje ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach dotyczące spraw udziału Lasów Państwowych w spółkach kapitałowych pozostają na tyle nieprecyzyjne, że w przyszłości mogą zrodzić kolejne spory interpretacyjne.

Otóż w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach mówi się o tworzeniu przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w imieniu Skarbu Państwa jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. W przepisach prawa powszechnego nie ma przepisów regulujących *lex specialis* procedurę tworzenia przez Dyrektora Generalnego jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. Przepis ten można ewentualnie rozumieć jako uprawnienie Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych do tworzenia na warunkach przepisów ogólnych spółek akcyjnych oraz spółek z o.o., których jedynym udziałowcem jest Skarb Państwa, reprezentowany przez Lasy Państwowe.

Pojęcia tworzenie (współtworzenie) spółek kapitałowych oraz przystępowanie do takich spółek nie są tożsame.

Na przykład w przepisach prawa samorządowego ustawodawca wprowadza wyraźne rozróżnienie tych dwóch pojęć.

Tworzenie spółek to w uproszczeniu proces kończący się wpisaniem nowo powstałej spółki do rejestru handlowego. Przystępowanie do spółek – to proces polegający na zakupie akcji lub udziałów od kogo innego lub nabyciu akcji nowych emisji, albo nabyciu udziałów w następstwie zmiany umowy spółki.

Gramatyczna wykładania omawianych przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach prowadzi do wniosku, że Dyrektor Generalny może na warunkach przepisów ogólnych tworzyć spółki akcyjne oraz spółki z o.o., jeżeli Skarb Państwa, reprezentowany przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych ma być jedynym udziałowcem, nie ma zaś uprawnień do zakładania takich spółek z innymi podmiotami, gdyż ma tylko uprawnienie do przystępowania do spółek już funkcjonujących. Ale czy o to chodziło ustawodawcy?

Udział w spółkach wiąże się z określonymi kosztami (koszty delegacji, koszty pracy w czasie udziału w pracach spółki, koszty różnych analiz sporządzanych przez udziałowca, koszty sądowe itd. itp.).

W kontekście zwiększeń funduszu leśnego – ustawodawca (choć, jak to powyższej wywiedziono, nieprecyzyjnie) mówi o dochodach z udziału w spółkach, a nie o przychodach, wynikających z udziału w spółkach.

Należy zatem przyjąć, że wszelkie koszty ponoszone w Lasach Państwowych w związku z udziałem Lasów Państwowych w spółkach akcyjnych oraz w spółkach z o.o. powinny zmniejszać fundusz leśny.

Także koszty ponoszone przez Lasy Państwowe w związku ze sprzedażą akcji oraz udziałów w spółkach powinny prowadzić do zmniejszenia funduszu leśnego.

Za takimi rozwiązaniami przemawia też:

- 1) wywiedziony powyżej wniosek, że koszty pozyskania aktywów, powodujących zwiększenie funduszu leśnego, powinny być finansowane z użyciem środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego;
- 2) wywiedziona poniżej teza, że zakładanie, przystępowanie, udział oraz kończenie udziału w spółkach z o.o. oraz w spółkach akcyjnych wyczerpuje znamiona wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych LP.

Dotacje budżetowe przyznawane Lasom Państwowym a fundusz leśny (przypis L.p. 7)

W ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach określono, że środki funduszu leśnego stanowią dotacje budżetowe, z wyłączeniem dotacji celowych, o których mowa w art. 54. ustawy.

W planie kont LP norma ta nie została odpowiednio uwzględniona. Jak już to podniesiono powyżej, obecnie, gdy powstały (przynajmniej potencjalnie) szerokie możliwości zasilania Lasów Państwowych środkami pieniężnymi, związanymi z dotacjami budżetowymi (innymi aniżeli dotacje celowe określone w art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 rok o lasach) – potrzeba respektowania tego przepisu wynika nie tylko z kryterium legalności, lecz również wiąże się z kryteriami gospodarności, rzetelności i celowości (o czym szerzej – dalej).

Budżet oznacza w szczególności plan wyszczególniający ilość środków potrzebnych w danym okresie na sfinansowanie określonych zamierzeń (przedsięwzięć, zadań) wraz ze wskazaniem źródeł pochodzenia tych środków.

W tym znaczeniu można mówić o budżecie domowym, o budżecie podmiotu gospodarki narodowej, ale także o budżecie jednostki samorządu terytorialnego, budżecie państwa czy budżecie Unii Europejskiej.

Nie z każdym budżetem wiążą się wydatki zwane dotacjami. Na przykład w ramach budżetu domowego czy budżetu przedsiębiorstwa państwowego nie można planować ani realizować dotacji. Przy uwzględnieniu przepisów prawa – w ramach tych budżetów można co najwyżej planować i realizować darowizny.

Dotacja jest szczególną formą planowanych oraz realizowanych wydatków w ramach budżetu (państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy funduszu celowego).

Dotację definiuje się jako wydatek transferowy, bezzwrotny, nieoprocentowany, będący pomocą finansową podmiotu planującego oraz realizującego ten wydatek udzielaną innemu podmiotowi praw i obowiązków na realizację indywidualnie oznaczonych działań (dotacja przedmiotowa) lub na stwarzanie warunków finansowych do prowadzenia działalności podmiotu, objętego dotacją (dotacja podmiotowa). Dotacje przedmiotowe mogą mieć charakter dotacji celowych (są przekazywane w celu wykonania określone zadania przez podmiot dotowany) lub charakter dotacji dopłatowej (są przekazywane w określonych kwotach w przeliczeniu na jednostkę danego produktu, wytwarzanego przez dotowany podmiot).

Wydatek transferowy polega na tym, że jednostka dotująca przekazuje (transferuje) środki pieniężne do podmiotu dotowanego. Wydatkiem jest rozchód środków pieniężnych z rachunku bankowego podmiotu dotującego. Na przykład w przypadku dotacji celowych, o których mowa w art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, dotacją zrealizowaną (czyli szczególną formą wydatku budżetowego poniesionego przez ministra właściwego do spraw środowiska jako dysponenta części budżetowej) jest zdarzenie finansowe polegające na rozchodzie określonej ilości środków pieniężnych z rachunku Ministerstwa Środowiska w Narodowym Banku Polskim dokonany w celu zaistnienia wpływu na właściwym rachunku

bankowym Skarbu Państwa w zarządzie Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych (o ile nie zmieniły się w tym zakresie przepisy powinien to być rachunek bankowy założony również w Narodowym Banku Polskim). Warto o tym pamiętać, bowiem w przeszłości jednostki organizacyjne narażały się na postępowanie w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, godząc się na inną interpretację dotacji celowej jako wydatku budżetowego. Po zrealizowaniu dotacji budżetowej, przekazywanie środków przetransferowanych na rachunek bankowy Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych na rachunki bankowe innych jednostek organizacyjnych, jak również wydatkowanie bezpośrednie tych środków (na przykład w formie wynagrodzenia usługodawców jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, realizujących zadania zlecone przez administrację rządową na podstawie art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach) - **otóż takie używanie środków, związanych z dotacjami celowymi nie jest już ponoszeniem wydatków budżetowych.**

Jeżeli w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach jest mowa o tym, że środki funduszu leśnego stanowią dotacje budżetowe, z wyłączeniem dotacji celowych, o których mowa w art. 54. ustawy, to gramatyczna wykładnia tego przepisu oznacza wprost, że zdaniem ustawodawcy (zakładając, że użył on skrótu myślowego) środkami na rachunku bankowym funduszu leśnego (albo środkami będącymi aktywnym odzwierciedleniem funduszu leśnego) są wydatki budżetowe (są rozchody dokonywane z rachunku bankowego podmiotu dotującego). Nie jest to sformułowanie poprawne. **Odzwierciedleniem funduszu leśnego są środki pieniężne, wpływające na rachunek bankowy funduszu leśnego w wyniku realizacji dotacji budżetowych innych niż dotacje celowe, o których mowa w art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, albo dostatecznie uprawdopodobniony wpływ takich środków na rachunek bankowy funduszu leśnego.**

Przekracza ramy niniejszego opracowania dowodzenie tezy, że znamiona dotacji budżetowych w rozumieniu art. 57 ust. 1 pkt.5. ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach wyczerpują:

- 1) dotacje przedmiotowe realizowane na rzecz Lasów Państwowych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;
- 2) dotacje przedmiotowe realizowane na rzecz jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych przez wojewódzkie, powiatowe i gminne fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej;
- 3) dotacje przedmiotowe realizowane na rzecz jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych przez Ekofundusz;
- 4) dotacje oraz quasi dotacje realizowane przez inne fundusze celowe;
- 5) bezzwrotna pomoc finansowa:
 - a) udzielana Lasom Państwowym przez budżet państwa za pośrednictwem jednostek pośredniczących oraz wdrażających (instytucji odpowiadających) na realizację projektów urzeczywistniających regionalne oraz krajowe programy operacyjne w ramach Strategii Rozwoju Kraju 2007 – 2013,
 - b) wykorzystująca środki, pochodzące z Unii Europejskiej oraz inne środków niepodlegających zwrotowi, w szczególności środki:
 - Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego,
 - Europejskiego Funduszu Społecznego,
 - Funduszu Spójności,
 - Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich,
 - Europejskiego Funduszu Rybackiego,
 - budżetu Unii Europejskiej na realizację polityk lizbońskich,
 - budżetu Unii Europejskiej na realizację działań związanych z bezpieczeństwem i obywatelstwem europejskim,

- budżetu Unii Europejskiej – pozostałe,
- Norweskiego Mechanizmu Finansowego,
- Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego,
- Szwajcarsko – Polskiego Programu Współpracy.

Jak to już to już podkreślano – nie byłoby racjonalne, aby wszystkie środki pieniężne, związane ze zrealizowanymi dotacjami budżetowymi, nie będącymi dotacjami celowymi, o których mowa w art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, trafiały na rachunek bankowy funduszu leśnego.

W razie jednak odstępstwa od tej zasady – należałoby rozważyć następujące rozwiązanie:

- 1) w ramach zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych – wprowadzenie obowiązku przekazywania meldunków, umieszczanych w hurtowni danych zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych , o:
 - a) zgłoszonych wnioskach w sprawie udzielenia pomocy finansowej na realizację projektów, finansowanych ze wszystkich źródeł zewnętrznych,
 - b) zadaniach, składających się na realizację projektu (z zachowaniem klasyfikacji działalności Lasów Państwowych) – w ujęcie: zadanie (nazwa), kod klasyfikacji działalności LP, j.m., kwota środków do sfinansowania ze źródeł zewnętrznych,
 - c) wynikach rozpatrzenia wniosków, o których mowa w lit. a),
 - d) podpisanych umowach na dofinansowanie realizacji ww. projektów,
 - e) wpływie poszczególnych transzy środków pieniężnych na rachunek bankowy jednostki organizacyjnej przekazywanych przez instytucje zarządzające, wdrażające, fundusze celowe itd.,
 - f) poniesionych kosztach kwalifikowanych na realizację projektów;
- 2) plan kont LP powinien przewidzieć następującą ścieżki księgowe po podpisaniu umowy, o której mowa w pkt.1) lit. c):
 - a) w DGLP: W- n (należność od jednostki organizacyjnej LP z tytułu przyznanej jej środków na realizację projektu, finansowanego ze środków zewnętrznych) → Ma (850 – funduszu leśny /zwiększenie funduszu leśnego/),
 - b) w jednostce, która podpisała umowę na realizację projektu, finansowanego ze źródeł zewnętrznych: W –n (należność odpowiednio: od instytucji zarządzającej, instytucji wdrażającej, funduszu celowego itd.) → Ma (zobowiązanie wobec DGLP);
- 3) plan kont LP powinien przewidzieć następującą ścieżki księgowe, związane z przekazywaniem środków przez instytucję zarządzającą, wdrażającą fundusz celowy (itd.), a także związane z ponoszeniem kosztów na realizację projektów:
 - a) w jednostce organizacyjnej: W –n (rachunek bankowy /przekazanie transzy środków przez instytucję dotującą) → Ma (rozhanki z jednostką dotującą);
 - b) w jednostce organizacyjnej: W –n (koszty realizacji projektu, finansowane ze źródeł zewnętrznych) → Ma (rozhanki z DGLP),
 - c) w DGLP (zapis jednoczesny z zapisem, o którym mowa w lit. b): W –n (zmniejszenie stanu funduszu leśnego) → Ma (rozhanki z jednostką organizacyjną LP).

Przy takim rozwiązaniu Lasy Państwowe działałyby zgodnie z kryteriami: legalności (zrealizowane dotacje budżetowe inne niż dotacje, o których mowa w art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, miałyby odzwierciedlenie w stanie funduszu leśnego), gospodarności (środki, związane z dotacjami budżetowymi, innymi niż ww. dotacje celowe, nie krążyłyby między rachunkami jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych oraz DGLP, „zahaczając” po drodze o rachunki bankowe regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych), a także rzetelności (na przykład interwencjonizm środków pieniężnych, związanych z

funduszem leśnym, nie byłby kierowany w formie dopłat podmiotowych do nadleśnictw, mających zapewnioną pomoc finansową ze źródeł zewnętrznych, można byłoby również odpowiednio planować dopłaty przedmiotowe z rachunku bankowego funduszu leśnego, przeznaczając je w pierwszej kolejności na uzupełnienie pomocy finansowej ze źródeł zewnętrznych).

Konsekwencją doprowadzenia w Lasach Państwowych do przestrzegania normy prawnej, stanowiącej, iż fundusz leśny powinien odzwierciedlać zrealizowane na rzecz Lasów Państwowych dotacje budżetowe inne niż dotacje, o których mowa w art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach byłoby oczywiście finansowanie z rachunku bankowego funduszu leśnego szeroko rozumianych kosztów, związanych z pozyskiwaniem środków zewnętrznej pomocy finansowej oraz z koordynowaniem tego działania.

Inne dochody a fundusz leśny (przypis L.p. 8)

W art. 57 ust.1 pkt. 6 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach określono, że środki funduszu leśnego stanowią inne dochody uzyskane na rzecz tego funduszu.

W Polsce wielu podmiotom, związanym z normą prawną, zawierającą katalog przypadków (zdarzeń), nie tworzący listy enumeratywnej, wydaje się, że niedomknięcie danej listy, stwarza możliwość dość swobodnego jej poszerzenia w wykonywaniu tejże normy.

Otóż jest to pogląd nieprawdziwy. Słowa „w szczególności”, czy „inne zdarzenia” (np. „inne dochody uzyskane na rzecz (...) funduszu”, nie zwalniają podmiotu, związanego daną normą prawną od przestrzegania uniwersalnych reguł stosowania prawa.

Jak to już powyżej wykazano, dochód jest w uproszczeniu różnicą między przychodem a kosztem jego uzyskania. Nawet wówczas, gdyby jakieś zdarzenie miało się wiązać w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych, w tym w DGLP z ciągiem zapisów księgowych: Ma (koszty) → W –n (rozliczenie kosztów na kontach zespołu 7); W –n (należności) → Ma (przychody ewidencjonowane na kontach zespołu 7); Ma (koszty rozliczone na kontach zespołu 7) → W –n (rozrachunki z tytułu środków do przekazania na rachunek bankowy funduszu leśnego); W –n (przychody ewidencjonowane na kontach zespołu 7) → Ma (rozrachunki z tytułu środków do przekazania na rachunek bankowy funduszu leśnego); saldo W- n (rozrachunki z tytułu środków do przekazania na rachunek bankowy funduszu leśnego) → Ma (przelew na rachunek bankowy funduszu leśnego); W –n (wpływ na rachunek bankowy funduszu leśnego) → Ma (zwiększenie konta 850 /fundusz leśny/) – otóż nawet wówczas fundusz leśny na żadnym etapie tego ciągu nie odzwierciedlałby dochodu (w tym innego dochodu).

Należy zatem przyjąć, że ustawodawcy chodziło o to, że fundusz leśny może również odzwierciedlać inne (niż wynikające z pkt. 1-5 art. 57 ust.1) należności (od jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych lub podmiotu zewnętrznego) z tytułu obowiązku wpłaty środków pieniężnych na rachunek bankowy funduszu leśnego, a także inne aktywa, nie wymienione w pkt.1-5 art. 57 ust.1 – po pomniejszeniu o koszty poniesione w Lasach Państwowych na ich pozyskanie.

Kierując się uniwersalnymi regułami stosowania prawa należy stwierdzić, że nie mogą to być dowolne należności oraz inne aktywa, lecz tylko te, które odzwierciedlają stan funduszu leśnego z tego względu, że:

- 1) tak to normują wprost przepisy prawa powszechnego ;
- 2) jest to oczywistą konsekwencją zdarzeń wpływających na zwiększanie stanu funduszu leśnego.

Na przykład w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach nie ma mowy o tym, że fundusz leśny odzwierciedla należności Lasów Państwowych z tytułu opłat, wynikających z

nieterminowego wykonania obowiązku rekultywacji gruntu leśnego, ani z tytułu szeroko powyżej omówionych zobowiązań PKP PLK S.A. – a przecież wynika to wprost z przepisów właściwych w sprawie ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz z przepisów o lokalizacji linii kolejowych.

Jeżeli na rachunku bankowym funduszu leśnego są zdeponowane określone kwoty środków pieniężnych, to obowiązkiem banku jest naliczanie i przypisywanie Lasom Państwowym odsetek bankowych od tych środków. Konsekwencją konieczności zachowania zgodności między stanem środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego a stanem funduszu leśnego – jest przyjęcie zasady, że stan funduszu leśnego zwiększa się o kwotę uregulowanych odsetek bankowych od środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego.

W kontekście art. 57 ust.1 pkt. 6 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach – szerszego omówienia wymaga sprawa zwiększania stanu funduszu leśnego o wartość nabytych przez LP akcji oraz udziałów w spółkach kapitałowych.

Jak to już podkreślono, z przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach wynika, że stan środków na rachunku bankowym funduszu leśnego zwiększają kwoty środków ze sprzedaży akcji i udziałów w spółkach kapitałowych, w których Lasy Państwowe są udziałowcem. Przyrost środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego wynikający z wpływów z tytułu ww. sprzedaży akcji i udziałów powoduje zwiększenie stanu funduszu leśnego.

Zgodnie z zasadą „skąd wyszło – tam wraca”, należy przyjąć, że środki pieniężne na rachunku bankowym funduszu leśnego są właściwe do użycia w celu zakupu akcji, udziałów czy pokrycia kosztów utworzenia spółki (zresztą niezależnie od tej zasady – tworzenie oraz przystępowanie Lasów Państwowych do spółek kapitałowych wyczerpuje znamiona wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, o czym dalej).

Plan kont Lasów Państwowych przewiduje, że nabycie przez Lasy Państwowe akcji lub udziałów skutkuje zwiększeniem stanu funduszu leśnego (choć per saldo stan funduszu leśnego się nie zmienia) – stosownie do następujących zapisów księgowych:

- 1) zobowiązania w stosunku do spółki z tytułu przekazania przez nią na rzecz LP akcji lub zbycia na rzecz Lasów Państwowych udziałów: W –n (850 – zmniejszenie stanu funduszu leśnego) → Ma (zespół 2 – zobowiązania w stosunku do spółki);
- 2) uregulowanie zobowiązania wobec spółki: W –n (zespół 2) → Ma (rachunek bankowy funduszu leśnego);
- 3) nabycie przez Lasy Państwowe akcji lub udziałów: W –n (030) → Ma (850 – zwiększenie funduszu leśnego).

Przy takim księgowaniu stan funduszu leśnego staje się pasywnem odzwierciedlającym długoterminowych aktywów finansowych Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych (Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych) w postaci akcji lub udziałów w spółkach z o.o.

Dokładnie analizując przepisy ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach – zastosowane w planie kont LP rozwiązanie (fundusz leśny jako pasywne pokrycie akcji i udziałów) broni się przy założeniu, że pozwala na nie art. 57 ust.1 pkt.6 – przy odpowiednim rozumieniu tego przepisu.

Rozstrzygnięcie tego dylematu wykracza poza ramy niniejszego opracowania .

Należy jednak podnieść, że alternatywą dla zapisu księgowego: W –n (030) → Ma (850), jest zapis: W –n (030) → Ma (kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych).

Jeżeli w planie kont LP zapis: W – n (030) → Ma (850) zostanie zachowany, to oczywistą tego konsekwencją, wynikającą z uniwersalnych zasad rachunkowości, , jest to, że stan funduszu leśnego powinien zwiększać się (lub zmniejszać) w następstwie aktualizacji wyceny omawianych długoterminowych aktywów finansowych.

Powołując się na zasadę „skąd wyszło – tam wraca” na podstawie regulacji art. 57 ust. 1 pkt.6 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach uprawnione jest przyjęcie, że fundusz leśny zwiększa się:

- 1) o wartość środków pieniężnych zwracanych na rachunek bankowy funduszu leśnego w związku z nieprawidłowym ich rozchodowaniem w przeszłości;
- 2) o wartość środków pieniężnych nadmiernej dopłaty podmiotowej lub przedmiotowej ustalonej w następstwie tzw. wewnątrzystytucjonalnego badania wyniku finansowego nadleśnictw.

Gromadzenie środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego (przypis L.p. 9)

W art. 57. ust.2. ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach określono, że środki, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i pkt 3 lit. b (*ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach*), związane z wyłączeniem z produkcji lasów nie stanowiących własności Skarbu Państwa oraz lasów znajdujących się w zarządzie parków narodowych, gromadzi się na odrębnym rachunku bankowym Dyrekcji Generalnej.

Zakładając, iż ustawodawca zastosował skrót myślowy, należy przyjąć, że obowiązkiem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych jest gromadzenie na wyodrębnionym rachunku bankowym środków pieniężnych, wynikających z należności, kar i opłat związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych oraz związanych z odszkodowaniami z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanów, ustalonymi na podstawie przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych – jeżeli należności te, kary, opłaty i odszkodowania dotyczą lasów znajdujących (lub które dotychczas znajdowały się) w zarządzie parków narodowych lub nie stanowią (lub nie stanowiły) własności Skarbu Państwa.

Dokładnie chodzi o to, aby ów wyodrębniony rachunek bankowy, był to inny rachunek bankowy niż rachunek bankowy, służący w DGLP do gromadzenia pozostałych środków, związanych z funduszem leśnym (inny niż podstawowy rachunek bankowy funduszu leśnego).

W ramach niniejszej opracowania dokonano bardzo skrupulatnej identyfikacji należności, kar, opłat i odszkodowań związanych z wyłączeniem gruntów leśnych z produkcji.

W świetle tej analizy nie powinno być problemów, związanych z identyfikowaniem środków pieniężnych, które należy gromadzić na wyodrębnionym rachunku bankowym w DGLP.

Należy przy tym zauważyć, że ustawodawca nie wymaga, aby na odrębnym rachunku bankowym były gromadzone środki pieniężne, związane z opłatami, wymierzanymi przez dyrektora parku narodowego podmiotom, które nie wywiązały się w terminie z obowiązku rekultywacji gruntu, ani środki pieniężne, związane z opłatami, wymierzanymi podmiotom, które w terminie nie wywiązały się z obowiązku rekultywacji gruntów leśnych nie znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych.

Środki, związane z opłatami, o których mowa w zdaniu poprzedzającym, można zatem w świetle prawa gromadzić na podstawowym rachunku bankowym funduszu leśnego.

W sposób zasadniczy obniża to ratio legis omawianej regulacji, zwłaszcza że (o czym niżej) w wyniku kolejnej nowelizacji ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach bardzo istotnie „wymieszały” się cele, na osiąganie których mogą być wydatkowane środki pieniężne gromadzone na obu ww. rachunkach bankowych.

Plan kont LP przewiduje prowadzenie dwóch kont dotyczących rachunku bankowego funduszu leśnego: konta 189.2 o nazwie własnej „rachunek bankowy środków funduszu leśnego Lasów Państwowych” oraz konta 189.3 o nazwie własnej „rachunek bankowy środków funduszu leśnego lasów innych własności” (konto 189.3).

Ponadto plan kont LP przewiduje dla funduszu leśnego (jako składnika pasywów) prowadzenie aż trzech kont analitycznych: konta 850.1 (o nazwie własnej „fundusz leśny Lasów Państwowych”), konta 850.2.(o nazwie własnej „fundusz leśny lasów nie stanowiących własności skarbu państwa” oraz konta 850.3 (o nazwie własnej „fundusz leśny parków narodowych).

Jest praktyką powszechną, że służby księgowe różnych podmiotów posługują się daleko idącymi skrótami oraz swoistym aparatem pojęciowym.

Należy mieć na względzie, że z braku w Lasach Państwowych analiz, będących komentarzami do prawa „leśnego”, funkcja planu kont LP zdecydowanie wykracza poza ramy „poradnika” dla księgowych, stając się dokumentem, który może (i jest) używany jako swoista wykładnia przepisów.

Dlatego zdaniem autora niniejszego opracowania należałoby unikać sformułowań, sugerujących, że fundusz leśny dzieli się na fundusz leśny Lasów Państwowych oraz fundusz leśny innych własności – albowiem w ustawie z dnia 28 września 1991 roku jest mowa tylko o funduszu leśnym, a ponadto akurat to, co w planie kont LP zostało nazwane funduszem leśnym innych własności, w przypadku tej części funduszu leśnego, która odzwierciedla aktywa, które „przyłyły” do Lasów Państwowych z parków narodowych, nie jest częścią funduszu leśnego, odzwierciedlającego aktywa, który „przyłyły” do DGLP z lasów „innych” własności, gdyż lasy w zarządzie parków narodowych są lasami własności Skarbu Państwa, podobnie, jak lasy w zarządzie PGLLP (zresztą w innym miejscu planu kont LP jest mowa o funduszu leśnym parków narodowych).

Zdaniem autora niniejszego opracowania korekty wymaga również układ analityczny konta 850 (fundusz leśny). W planie kont wyszczególniono na przykład konto 850. 1 (fundusz leśny Lasów Państwowych), podczas gdy w istocie konto to dotyczy:

- 1) tej części funduszu leśnego, która istotnie odzwierciedla aktywa w zarządzie DGLP, których genezą są zdarzenia dotyczące lasów (w szerzej gruntów leśnych) w zarządzie Lasów Państwowych oraz odpis na fundusz leśny;
- 2) tej części funduszu leśnego, która odzwierciedla aktywa w zarządzie DGLP, których genezą są zdarzenia dotyczące gruntów leśnych Skarbu Państwa poza zarządem Lasów Państwowych i trwałym zarządem parków narodowych;
- 3) tej części funduszu leśnego, która odzwierciedla aktywa w zarządzie DGLP, których genezą jest nieterminowe zakończenie rekultywacji gruntów leśnych w zarządzie parków narodowych.

Zdaniem autora niniejszego opracowania należałoby zmienić układ kont analitycznych konta 850 – w celu jednoznacznego wyodrębnienia tej części funduszu leśnego, o które powyżej jest mowa w pkt.1). Ta bowiem (najbardziej zresztą istotna) część funduszu leśnego należy niewątpliwie do składników pasywów współtworzących kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych (nie jest to zatem pod względem genezy składową funduszy specjalnych). Tej części funduszu leśnego nie wolno poddawać żadnym „eksperymentom” legislacyjnym, w tym dotyczącym kwestii reparytacyjnej.

Środki pieniężne, związane z funduszem leśnym, po zakończeniu roku kalendarzowego (przypis L.p.10)

W art. 57 ust. 3. ustawy z dnia 28 września 1991 roku określono, że środki funduszu leśnego niewykorzystane w danym roku kalendarzowym stanowią dochód tego funduszu w następnym roku kalendarzowym.

Można się domyślać, że ratio legis tej regulacji było stworzenie prawnego „zabezpieczenie” przed rozwiązaniami polegającymi na wykreowaniu zasady przekazywania z końcem roku środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego np. do budżetu państwa.

Jeśli tak – to analizowaną normę zredagowano w sposób najgorszy z możliwych – zachęcając więc do rozwiązań, będących „zakusami” na te środki (skoro to ma być dochód funduszu leśnego, to dlaczegoż nie miałyby być dochodem budżetu państwa).

Ponadto zupełnie niezrozumiałe jest stwierdzenie, że środki, pozostające na rachunku bankowym funduszu leśnego, stają się dochodem funduszu leśnego (niby przy jakim zapisie księgowym środki na rachunku bankowym funduszu leśnego na koniec roku mają zwiększać stan funduszu leśnego 1 stycznia roku następnego?).

W przyszłej autentycznej wykładni ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach należałoby ewentualnie przyjąć następującą redakcję art. 57. ust.3: „środki pieniężne, znajdujące się na rachunku bankowym funduszu leśnego na koniec danego roku kalendarzowego są w roku następnym przeznaczane na finansowanie zadań, o których mowa w art. 58, chyba że zostaną wydzielone jako środki pieniężne, związane z funduszem stabilizacji”.

Podstawowe obligatoryjne przeznaczanie środków, związanych z funduszem leśnym (przypis L.p.11)

W ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach są dwa przepisy, mówiące o wyrównywaniu niedoborów:

- 1) art. 58 ust.1. stanowi, że „środki funduszu leśnego przeznacza się dla **nadleśnictw** na wyrównywanie **niedoborów** powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej”;
- 2) w art. 33 ust.1 pkt 7 mówi, że „Dyrektor Generalny (...) wyrównuje **niedobory środków finansowych w nadleśnictwach i regionalnych dyrekcjach** Lasów Państwowych, wynikające ze **zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej**. /art.33 ust.3 pkt.7/

Z kolei rozporządzenie finansowe w § 23 sprawę wyrównywania niedoborów reguluje w sposób następujący: „Dyrektor Generalny **wyrównuje ze środków funduszu leśnego niedobory środków finansowych w nadleśnictwach i regionalnych dyrekcjach**, wynikające ze **zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej** oraz **przekazywania odpisów** na rachunek Dyrekcji Generalnej.

Ponieważ istotą aktów wykonawczych jest m.in. dookreślenie przepisów ustawowych, jednak bez ich naruszenia - więc można przyjąć, że połączenie art. 58 ust.1. ww. ustawy z § 23 rozporządzenia finansowego, prowadzi do tezy, że Dyrektor Generalny Lasów Państwowych z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym, wyrównuje w nadleśnictwach niedobory środków finansowych, powstające przy realizacji w nadleśnictwach zadań gospodarki leśnej, jeżeli niedobory te wynikają ze zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej. I w tym miejscu kończy się (wynikająca z reguł stanowienia prawa) możliwość łącznego stosowania wprost przepisów ww. ustawy oraz rozporządzenia finansowego, a rodzi się konieczność posłużenia się różnymi zasadami, pozwalającymi na zrozumienie intencji prawodawcy do czasu aż zechce on dokonać autentycznej wykładni sformułowanych norm prawnych (dokonuje się tego oczywiście poprzez nowelizację prawa).

Jeżeli przyjąć, że prawo „leśne” jest spójne, to w ślad za tym trzeba założyć, iż pojęcie zróżnicowania warunków gospodarki leśnej, o którym mowa w art. 33 ust.1 pkt.7 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach nie może być (nie jest) tożsame z pojęciem „zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej”, o których mowa w § 23 rozporządzenia finansowego. Formalnie na szczęście nie ma kategorycznego przymusu prawnego używania tych samych pojęć w różnych aktach prawnych w tym samym znaczeniu. Skoro tak, to należy przyjąć, że pojęcie „zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej”, użyte w analizowanym przepisie ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach jest szersze niż to samo pojęcie użyte w rozporządzeniu finansowym. W przeciwnym razie norma § 23 – w części, w której mówi o

„przekazywaniu odpisu na rachunek Dyrekcji Generalnej” , z mocy prawa byłaby nieważna, albowiem akty wykonawcze nie mogą naruszać (obrażać) przepisów ustawowych.

Odpis na fundusz leśny jest kosztem działalności. Jeżeli różna wartość (kwota) tego odpisu ma różnicować warunki prowadzenia w nadleśnictwie gospodarki leśnej, to odpis podstawowy jako koszt działalności musi być kosztem działalności w zakresie gospodarki leśnej. Zróżnicowanie warunków prowadzenia gospodarki leśnej w nadleśnictwie może mieć i inne źródła. Może wynikać ze zróżnicowania warunków przyrodniczych prowadzenia gospodarki leśnej, ale także ze zróżnicowania warunków otoczenia ekonomicznego nadleśnictw czy z nałożenia na nadleśnictwo dodatkowych obowiązków wykonawczych.

Do czasu autentycznej wykładni ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach – niezbędne okazuje się przyjęcie, że **Dyrektor Generalny Lasów Państwowych z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym, wyrównuje w nadleśnictwach niedobory środków finansowych, powstające przy realizacji w nadleśnictwach zadań gospodarki leśnej, jeżeli niedobory te wynikają ze zróżnicowanej wartości odpisu podstawowego oraz pozostałych czynników różnicujących warunki gospodarki leśnej w nadleśnictwie.**

Ale na tym rola Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych się nie kończy, bowiem jest też związany następującymi regulacjami:

- 1) „Dyrektor Generalny (...) wyrównuje niedobory środków finansowych w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych, wynikające ze zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej. (wynika z art.33 ust.3 pkt.7 ww. ustawy);
- 2) „Dyrektor Generalny wyrównuje ze środków funduszu leśnego niedobory środków finansowych regionalnych dyrekcjach, wynikające ze zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej oraz przekazywania odpisów na rachunek Dyrekcji Generalnej (wynika z § 23 rozporządzenia finansowego).

Ponieważ przekazywanie odpisu na rachunek Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych w żaden sposób nie może różnicować warunków gospodarki leśnej, prowadzonej w regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, więc powstaje „naturalna pokusa”, aby traktując obie powyższe regulacje łącznie, dojść do wniosku, że w wykonywaniu obowiązku wyrównywania niedoborów środków finansowych w regionalnych dyrekcjach, wynikających ze zróżnicowania warunków gospodarki leśnej, prowadzonej w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych – Dyrektor Generalny Lasów Państwowych jest obowiązany do używania w tym celu środków, związanych z funduszem leśnym.

Przy takim łącznym rozumieniu obu ww. przepisów pojawia się (na tym etapie wyводу) sprzeczność z regulacją art. 58 ust.1 ww. ustawy, który w połączeniu z § 23 rozporządzenia finansowego należy rozumieć w ten sposób, że środki, związane z funduszem leśnym przeznacza się dla nadleśnictw na wyrównywanie niedoborów środków finansowych, powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej, jeżeli niedobory te wynikają ze zróżnicowanej wartości (kwoty) odpisu podstawowego oraz pozostałych czynników różnicujących warunki gospodarki leśnej w nadleśnictwie.

Niedobory środków finansowych w regionalnych Lasów Państwowych wyrównuje się co do zasady ze środków, odpowiadających tzw. narzutowi na utrzymanie jednostek nadrzędnych. Regionalne dyrekcje osiągają przychody ze zbywania usług wewnątrzinstytucjonalnych (o czym dalej), także ze zbywania efektów działalności dodatkowej. Jeżeli środki finansowe, związane z tym zbywaniem są niewystarczające na sfinansowanie działalności w zakresie gospodarki leśnej w rdLP – Dyrektor Generalny Lasów Państwowych używa środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych. Biorąc to pod uwagę, widzimy, że nie ma zasadniczo sprzeczności między art. 58 ust.1 oraz art. 33 ust.1 pkt 7 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, albowiem ustawodawca nie mówi o źródle pochodzenia środków finansowych, służących do wyrównanie niedoboru środków finansowych w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych.

Regionalne dyrekcje Lasów Państwowych prowadzą działalność w zakresie gospodarki leśnej, która podlega (może podlegać) sfinansowaniu przedmiotowemu z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym (urządzanie lasów w nadleśnictwach, realizowanie zadań w zakresie gospodarki leśnej, przypisanych w ramach wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych).

Nie mając innego wyjścia - do czasu autentycznej wykładni ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, trzeba chyba przyjąć, że **Dyrektor Generalny Lasów Państwowych wyrównuje niedobory środków finansowych w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych, wynikające ze zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej, prowadzonej w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych, używając w tym celu środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych, a także używając środków, związanych z funduszem leśnym, jeżeli podejmie decyzję o przedmiotowym sfinansowaniu zadań realizowanych z zakresie gospodarki leśnej w regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych.**

Zaproponowane rozwiązanie może być podważane, albowiem tylko regulacja art. 58 ust.1 jest normą nakazową. Na mocy tego przepisu Dyrektor Generalny Lasów Państwowych ma obowiązek wyrównywania niedoborów środków finansowych w nadleśnictwach. Pozostała część art. 58 daje jedynie przyzwolenie na określone użycie środków, związanych z funduszem leśnym (pomijając bardzo niejasne regulacje, wprowadzone do art. 58 w wyniku jednej z ostatnich nowelizacji ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach – o czym dalej). Akt wykonawczy nie może normy przyzwalającej zamieniać na normą nakazową (w rozporządzeniu finansowym jest mowa, że Dyrektor Generalny wyrównuje / a nie „może wyrównywać”/ z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym, niedobory środków finansowych /nie mam tam mowy, iż może wyrównywać ww. niedobory/).

Z drugiej strony od lat utarła się w Lasach Państwowych praktyka, że niektóre fakultatywne z mocy prawa przeznaczanie środków, związanych z funduszem leśnym, stało się przeznaczaniem stałym. W szczególności chodzi tu o utartą stałą praktykę finansowanie urządzania lasu ze środków, związanych z funduszem leśnym. Ta okoliczność niewątpliwie broni proponowanej interpretacji przepisów, mówiących o wyrównywaniu niedoborów środków finansowych w rdLP z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym.

W przypadku wszystkich przepisów, w których w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach oraz w rozporządzeniu finansowym jest mowa o wyrównywaniu niedoborów środków finansowych przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych - tylko w jednym przepisie **nie określono wprost**, że ma to następować z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym. Chodzi o normę prawną, zawartą w art. 33. ust.1. pkt.7 ww. ustawy.

Powołując się na tę normę – uprawnione jest przyjęcie, że Dyrektor Generalny Lasów Państwowych powinien wyrównywać niedobory środków finansowych w nadleśnictwie także z użyciem innych środków pieniężnych niż środki, związane z funduszem leśnym oraz tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych, jeżeli środki takie znajdują się w jego uprawnionym zarządzie.

Reasumując należy przyjąć, że Dyrektor Generalny Lasów Państwowych:

- 1) z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym, wyrównuje w nadleśnictwach niedobory środków finansowych, powstające przy realizacji w nadleśnictwach zadań gospodarki leśnej, jeżeli niedobory te wynikają ze zróżnicowanej wartości odpisu podstawowego oraz pozostałych czynników różnicujących warunki gospodarki leśnej w nadleśnictwie;
- 2) wyrównuje niedobory środków finansowych w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych, wynikające ze zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej, prowadzonej w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych, używając w tym celu środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych, a także używając środków, związanych z funduszem leśnym, jeżeli podejmie decyzję o przedmiotowym sfinansowaniu zadań realizowanych z zakresie gospodarki leśnej w regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych;

- 3) wyrównuje niedobory środków finansowych w nadleśnictwach i regionalnych także z użyciem innych środków pieniężnych niż środki, związane z funduszem leśnym, oraz z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych, jeżeli środki takie znajdują się w jego uprawnionym zarządzie, a potrzeba wyrównania niedoborów, wynika ze zróżnicowania warunków gospodarki leśnej.

Powyższe wnioski nie kończą problemów, wynikających ze stosowania analizowanych przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach oraz rozporządzenia finansowego.

Aby dobrze zrozumieć podstawową (obligatoryjną) funkcję celu środków pieniężnych funduszu leśnego, gromadzonych na rachunku bankowym funduszu leśnego, niezbędne staje się uporządkowanie aparatu pojęciowego, związanego z wyrównywaniem przy użyciu tych środków niedoborów środków finansowych.

Najpierw należy rozstrzygnąć, jakie znaczenie ma pojęcie środków finansowych, używane w cyt. regulacjach.

W ustawie z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości nie mówi się o środkach finansowych, lecz aktywach finansowych: o długoterminowych aktywach finansowych oraz aktywach finansowych, które dzielą się na aktywa pieniężne (w tym krajowe **środki** płatnicze), krótkoterminowe udziały, krótkoterminowe akcje, inne krótkoterminowe papiery wartościowe, a także wynikające z krótkoterminowego kontraktu prawo do otrzymania aktywów majątkowych innego podmiotu.

Przy prowadzeniu gospodarki leśnej nie ma podstaw do wiązania pojęcia środków finansowych z długoterminowymi aktywami finansowymi. Przy prowadzeniu gospodarki leśnej możemy mówić w zasadzie jedynie o aktywach finansowych, będących aktywami pieniężnymi, przy dużych wątpliwościach co do uprawnienia władania przez Lasy Państwowe innymi krótkoterminowymi aktywami finansowymi w ogóle. Należy zatem przyjąć, że przy wyrównywaniu niedoborów środków finansowych w nadleśnictwach z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym chodzi o wyrównywanie niedoborów aktywów pieniężnych. Prawo finansowe nie zdefiniowało jednoznacznie pojęcia niedoborów środków, w tym niedoborów środków finansowych.

Słownik języka polskiego przynosi dwie definicje słowa „niedobór”:

- 1) niedobór jako „zbyt mała, niedostateczna ilość czegoś, nie pokrywająca zapotrzebowania”;
- 2) niedobór jako „nadwyżka rozchodów nad dochodami”.

Druga z przytoczonych definicji jest definicją ułomną, bowiem odwołuje się do pojęć, związanych z budżetami publicznymi, ale czyni to w sposób nieprawidłowy, kojarząc rozchody z dochodami, podczas gdy właściwsze byłoby tu skojarzenie dochodów z wydatkami.

Pojęcie dochodów (dochodów publicznych) zostało wykreowane w art. 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych. Dochodami publicznymi są: daniny publiczne, do których zalicza się: podatki, składki, opłaty oraz inne świadczenia pieniężne, których obowiązek ponoszenia na rzecz państwa, jednostek samorządu terytorialnego, funduszy celowych oraz innych jednostek sektora finansów publicznych wynika z odrębnych ustaw niż ustawa budżetowa; inne dochody należne, na podstawie odrębnych ustaw, budżetowi państwa, jednostkom samorządu terytorialnego oraz innym jednostkom sektora finansów publicznych; wpływy ze sprzedaży wyrobów i usług świadczonych przez jednostki sektora finansów publicznych; dochody z mienia jednostek sektora finansów publicznych; odszkodowania należne jednostkom sektora finansów publicznych; kwoty uzyskane przez jednostki sektora finansów publicznych z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji; dochody ze sprzedaży majątku, rzeczy i praw, niestanowiące przychodów; inne dochody należne jednostkom sektora finansów publicznych określone w odrębnych przepisach lub umowach międzynarodowych.

Z kolei w art. 6 ww. ustawy zostało wykreowane pojęcie wydatków publicznych (dotacje i subwencje; świadczenia na rzecz osób fizycznych; wydatki bieżące jednostek budżetowych;

wydatki majątkowe; wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa; wpłaty środków własnych Unii Europejskiej).

W art. 7 omawianej ustawy określono, że dodatnia różnica między dochodami publicznymi a wydatkami publicznymi, ustalona dla okresu rozliczeniowego, stanowi nadwyżkę sektora finansów publicznych, zaś ujemna różnica jest deficytem sektora finansów publicznych.

Nadwyżka sektorów publicznych może być nadwyżką planowaną lub wykonaną. Podobnie deficyt sektora finansów publicznych może być deficytem planowanym lub zrealizowanym.

Można zatem w uproszczeniu przyjąć w ramach sektora publicznego niedoborem środków finansowych w skali roku jest deficyt tego sektora.

Gospodarka finansowa Lasów Państwowych nie jest prowadzona na zasadach gospodarki finansowej sektora finansów publicznych.

Od wielu lat utarło się w Lasach Państwowych traktować, że miarą rocznego niedoboru środków aktywów pieniężnych w nadleśnictwach jest odpowiednio kalkulowany wynik finansowy na działalności nadleśnictwa w zakresie gospodarki leśnej.

Należy jednak z mocą podkreślić, że wynik finansowy nadleśnictwa na działalności w zakresie gospodarki leśnej to tylko miara rocznego niedoboru aktywów pieniężnych w tej jednostce.

Ewentualna zmiana utartej od lat praktyki traktowania wyniku finansowego na działalności w zakresie gospodarki leśnej jako miary rocznego niedoboru aktywów pieniężnych w tej jednostce wymaga wnikliwego podejścia, przekraczającego ramy „czasowe” niniejszego opracowania.

Gdy po raz pierwszy w Lasach Państwowych przystępowano do „konsumpcji” regulacji rozporządzenia finansowego - pod nadzorem Bogusława Mozgi, ówczesnego wiceministra, zajmującego się sprawami leśnictwa, zastanawiano się, czy „rachunkiem” wyrównywania niedoboru wyniku finansowego w nadleśnictwie objąć całą gospodarkę leśną, czy też tylko tzw. działalność podstawową.

Ponieważ istnieją zasadnicze wątpliwości prawne, czy gospodarkę łowiecką można zaliczać do gospodarki leśnej (o czym bardzo szczegółowo w innej części niniejszego opracowania) – to biorąc pod uwagę, iż faktyczna działalność uboczna (sprzedaż grzybów, stroiszu, kory, żywicy, karpiny) praktycznie w Lasach Państwowych uległa zanikowi, więc podjęto decyzję, że wyrównywaniu niedoborów środków finansowych będzie podlegać jedynie tzw. działalność podstawowa.

Do sprawy, co jest, a co nie jest w Lasach Państwowych gospodarką leśną nawiązano w innej części niniejszego opracowania.

W tym miejscu należy podnieść, że w znaczeniu najbardziej powszechnym niedobór środków pieniężnych jest wiązany się z niedoborem bieżącym, wynikającym z niekorzystnego kształtowania się wskaźnika płynności finansowej, w tym płynności finansowej „szybkiej”.

W ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach nie ma przepisów sprzeciwiających się możliwości używania środków pieniężnych, gromadzonych na rachunku bankowym funduszu leśnego, do wyrównywania chwilowych niedoborów finansowych, powstających w nadleśnictwa przy prowadzeniu w nich gospodarki leśnej. Do sprawy tej nawiązano w innej części niniejszego opracowania.

Poniżej przedstawiono ogólny schemat równania bilansowego, które powinno być sporządzane na etapie budowy planów finansowo – gospodarczych w Lasach Państwowych w celu ustalenia dopłaty z funduszu leśnego do nadleśnictw: dopłaty podmiotowej oraz ogólnej kwoty dopłaty z funduszu leśnego (dopłata podmiotowa + dopłaty przedmiotowe).

Obecnie w procesie planistycznym w Lasach Państwowych jest stosowane podobne równanie bilansowe, przy czym:

- 1) nie występuje w nim element kształtowania na etapie planowania minimalnej rentowności w nadleśnictwach;

- 2) nie występuje zabezpieczenie przed nieuprawnionym dofinansowaniem z funduszu leśnego pozornych niedoborów finansowych, związanych z okolicznością, iż koszty części działalności nadleśnictw są pokrywane są z innych źródeł;
- 3) nie występuje pozycja kosztów niekwalifikowanych działalności, która jest finansowana zasadniczo ze źródeł wyodrębnionych w postaci środków dotacyjnych ze źródeł zewnętrznych oraz dopłaty przedmiotowych funduszu leśnego.

Równanie bilansowe służące ustaleniu dotacji podmiotowej z funduszu leśnego do nadleśnictw na etapie planowania		
Wyszczególnienie wielkości	Wartość wielkości	Działanie
Planowana sprzedaż drewna w nadleśnictwie	S	
Planowana sprzedaż pozostałych produktów wyjściowych gospodarki leśnej (zob. przypis pod poz. (1) na końcu niniejszego zestawienia)	P	
Wskaźnik odpisu na fundusz leśny, wynikająca z decyzji ministra właściwego ds. środowiska (2)	w	
Odpis podstawowy na fundusz leśny – planowany	O	$O = S * w$
Planowany koszt uzyskania przychodów ze sprzedaży drewna oraz ze sprzedaży pozostałych produktów wyjściowych gospodarki leśnej wraz z przypisem wszystkich kosztów działalności pomocniczej, łącznie z przypisem kosztów działalności pracowników służby leśnej (3)	K	
Planowane koszty niekwalifikowane działalności finansowanej ze źródeł wyodrębnionych w postaci środków dotacyjnych ze źródeł zewnętrznych oraz dopłat przedmiotowych funduszu leśnego, dotyczące gospodarki leśnej (4)	K2	
Planowania dopłata z funduszu leśnego (występuje, jeżeli wynik działania jest dodatni; jeżeli wynik działania jest równy zero lub jest ujemny, to $D = 0$)	D	$D = (O + K + K2) - (S + P)$
Minimalny wskaźnik rentowności przyjęty dla danej grupy nadleśnictw, mierzony stosunkiem planowanych przychodów do kosztów	r	
Planowany wskaźnik rentowności nadleśnictwa na podstawie danych planistycznych	r1	$r1 = (S + P) / (O + K + K2)$
Planowania dodatkowa dopłata kształtująca rentowność nadleśnictwa (liczona, jeżeli $r1 < r$; jeżeli $r1 \geq r$, to $D1 = 0$)	D1	$D1 = r * (O + K + K2) - (S + P)$
Planowania dopłata z funduszu leśnego łącznie z dodatkową dopłatą	D _w	$D_w = D + D1$
Dopłata podmiotowa do nadleśnictwa jako tzw. dopłata netto z funduszu leśnego (występuje, jeżeli wynik działania jest dodatni, jeżeli wynik działania jest ujemny, to $D_N = 0$)	D _N	$D_N = D_w - O$
Odpis na fundusz leśny netto (występuje, jeżeli wynik jest dodatni, jeżeli wynik działania jest ujemny, to $O_N = 0$)	O _N	$O_N = O - D_w$
Dopłaty przedmiotowe z funduszu leśnego do nadleśnictwa	D _p	
Ogólna kwota dopłaty z funduszu leśnego (występuje, jeżeli wynik działania jest dodatni, jeżeli wynik działania jest ujemny, to $D_s = 0$)	D _s	$D_s = D_N + D_p - O_N$

Ogólna kwota odpisu (tzw. odpisu netto) na fundusz leśny (występuje, jeżeli wynik działania jest dodatni, jeżeli wynik działania jest ujemny, to $D_S = 0$)		O_S	$O_S = O_N - (D_N + D_P)$
(1)	sprawa wyłączenia lub włączenia z równania bilansowego działalności ubocznej została poddana wnikliwej analizie z dalszej części niniejszego opracowania; postulat włączenia gospodarki łowieckiej do równania bilansowego jest dyskusyjny. Planując sprzedaż – nadleśnictwo powinno również uwzględnić planowane przychody ze sprzedaży usług wewnątrzinstytucjonalnych (jeżeli planowane usługi mają dotyczyć gospodarki leśnej u świadczeniobiorców); z przychodów ze sprzedaży produktów wyjściowych gospodarki leśnej powinny być wyłączone oczywiście przewidywane dopłaty podmiotowe i przedmiotowe z funduszu leśnego		
(2)	chodzi o wskaźnik bez miana; może on być różny w różnych nadleśnictwach; nie może być zmieniany w ciągu roku		
(3)	chodzi o koszt sprzedaży produktów wyjściowych gospodarki leśnej ewidencjonowany na kontach zespołu 7, a więc po wszystkich przypisach (po przypisie części kosztów: tzw. usług wewnętrznych w nadleśnictwie, ogólnogospodarczych, działalności pracowników nierobotniczych spoza Służby Leśnej, działalności pracowników Służby Leśnej, ale także części kosztów narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych); postulat ujmowania w kalkulacji kosztów sprzedaży produktów wyjściowych gospodarki leśnej części kosztów tzw. narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych (szeroko uargumentowany w dalszej części niniejszego opracowania) jest związany z ogólną teorią kosztów działalności pomocniczej w podmiotach gospodarki narodowej; Lasy Państwowe są podmiotem gospodarki narodowej; regionalne dyrekcje Lasów Państwowych oraz Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych (pominąwszy zadania skutkujące produktami wyjściowymi gospodarki leśnej, w tym nabywanymi przez podmioty zewnętrzne) działają jako „aparat” pomocniczy w stosunku do nadleśnictw oraz zakładów Lasów Państwowych. Tzw. koszt narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych da się obronić jako koszt działalności w nadleśnictwie tylko przy założeniu, że jest to koszt wynagrodzenia DGLP oraz regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych za usługi (za działalność pomocniczą) wykonywane przez DGLP oraz rdLP – y na rzecz uprawnionej działalności w nadleśnictwach (także w zakładach Lasów Państwowych), skutkującej produktami wyjściowymi działalności. Ponieważ tylko część działalności nadleśnictwa (zakładu LP) skutkuje produktami wyjściowymi gospodarki leśnej, więc raczej nie cały koszt tzw. narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych powinien być uwzględniany w równaniu bilansowym; tutaj nie uwzględnia się kosztów niekwalifikowanych, o których mowa w przypisie (4)		
(4)	środki, związane z funduszem leśnym, są przekazywane do nadleśnictw nie tylko w formie dopłat podmiotowych, lecz również w formie dopłat przedmiotowych na realizację zadań, kreujących koszty w nadleśnictwach; dopłatami przedmiotowymi są obejmowane na przykład koszty zadań wykonywanych przez nadleśnictwa w ramach wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie gospodarki leśnej, ale także koszty zadań, finansowanych ze źródeł zewnętrznych (jak to już szczegółowo zanalizowano, na rachunek bankowy funduszu leśnego powinny trafić /faktycznie lub „memoriałowo”/ środki pieniężne, związane z różnymi dotacjami budżetowymi, innymi niż dotacje celowe, o których mowa w art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach); część kosztów zadań, finansowanych z użyciem omawianych środków, związanych z dotacjami budżetowymi, są to koszty nie kwalifikujące się do pokrycia środkami z dotacji przedmiotowych; jest sprawą dyskutowaną poniżej, czy wszystkie koszty niekwalifikowane powinny być uwzględniane w niniejszym równaniu bilansowym		

Powyższe zestawienie sporządzono przy założeniu, że działalność w nadleśnictwach nie jest częściowo finansowana ze środków pieniężnych, związanych z kredytami bankowymi, zaciągniętymi w imieniu Lasów Państwowych przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. Z tego m.in. punktu widzenia omawiane równanie bilansowe wymaga dopracowania (o innych „obszarach” potrzebnego dookreślenia w dalszej części niniejszego opracowania).

Dookreślanie równania bilansowego, służącego ustalaniu ww. dopłat podmiotowych z funduszu leśnego, musi być skorelowane z dokonaniem autentycznej wykładni prawa, mającej na celu jednoznaczne rozstrzygnięcie następujących kwestii:

- 1) jaki zakres działalności Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych oraz regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych, pokrywany tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych, powinien być uwzględniany w ww. równaniu bilansowym, w szczególności, czy w planowanych kosztach uzyskania przychodów ze sprzedaży drewna oraz sprzedaży pozostałych produktów wyjściowych gospodarki leśnej (z ew. wyłączeniem tzw. działalności ubocznej) powinien być brany pod uwagę:

- a) cały narzut naliczany w nadleśnictwie,
- b) tylko ta oszacowania część narzutu, która służy finansowaniu działalności Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych i regionalnych dyrekcji Lasów

- Państwowych, **wspierającej** gospodarkę leśną w nadleśnictwach (z ew. wyłączeniem działalności ubocznej i dodatkowej);
- 2) jaki zakres działalności pracowników służby leśnej w nadleśnictwach powinien być uwzględniany w ww. równaniu bilansowym, w szczególności, czy w planowanych kosztach uzyskania przychodów ze sprzedaży drewna oraz sprzedaży pozostałych produktów wyjściowych gospodarki leśnej (z ew. wyłączeniem tzw. działalności ubocznej) powinien być brany pod uwagę:
 - a) cały koszt utrzymania służby leśnej w nadleśnictwie,
 - b) tylko ta oszacowana część kosztu, który wiąże się z działalnością służby leśnej, wspierającej działania bezpośrednio produkcyjne, dotyczące gospodarki leśnej w nadleśnictwie (z ew. wyłączeniem tzw. działalności ubocznej);
 - 3) jaki zakres kosztów niekwalifikowanych działalności Lasów Państwowych, finansowanej w nadleśnictwach ze źródeł wyodrębnionych (np. ze środków budżetu państwa, w tym mających swoje prężenie w funduszach zagranicznych i międzynarodowych, oraz ze środków krajowych funduszy celowych), powinien być uwzględniany w ww. równaniu bilansowym, w szczególności, czy w ramy tych kosztów należy ujmować:
 - a) wszystkie koszty niekwalifikowane,
 - b) tylko tę część kosztów niekwalifikowanych, która dotyczy realizacji ze źródeł wyodrębnionych działalności, która zgodnie z KDLP polega na gospodarce leśnej (z ew. wyłączeniem tzw. działalności ubocznej) lub na działalności pomocniczej (w rozumieniu PKD), wspierającej gospodarkę leśną.

Nie ulega raczej wątpliwości, że ze względu na kryterium rzetelności (przejrzystości) – autentyczna wykładnia prawa powinna zmierzać do przychylenia się do rozwiązań, wskazanych w pkt.1) lit. b), pkt.2) lit. b) oraz pkt.3) lit. b). Takie rozstrzygnięcia miałyby oczywiste istotne konsekwencje, wywołując konieczność:

- 1) obciążania oszacowaną częścią :
 - a) tzw. narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych,
 - b) kosztów utrzymania służby leśnej w nadleśnictwachtzw. działalności ubocznej (jeżeli nie będzie objęta równaniem bilansowym), tzw. działalności dodatkowej oraz innych działalności drugorzędnych w nadleśnictwie;
- 2) zmniejszenia ogólnej kwoty tzw. narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych o koszty działalności Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych i regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych, nie związanej ze **wspieraniem** działalności przeważającej oraz działalności drugorzędnych nadleśnictw;
- 3) uznania, że część działalności Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych oraz regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych, wspierająca działalność zakładów Lasów Państwowych jest w istocie usługą wewnątrzinstytucjonalną na rzecz zakładów, podlegającą rozliczaniu na zasadach, wskazanych w rozporządzeniu finansowym;
- 4) jednoznacznego wskazania kosztów działalności Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych oraz regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych, które powinny być finansowane poza tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych oraz poza rozliczeniami, o których mowa w pkt.3), tj.:
 - a) ze sprzedaży zewnętrznej działalności dodatkowej zarobkowej,
 - b) ze środków budżetowych i środków krajowych funduszy celowych,
 - c) z dopłat przedmiotowych funduszu leśnego, przyznawanych:
 - na zadania wchodzące w skład wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych lub na zadania Lasów Państwowych jako jednej jednostki instytucjonalnej,
 - w uzupełnieniu środków, o których mowa w lit. b),

- na zadania indywidualnie oznaczone do zrealizowania w Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych lub regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych;
- 5) uznania za niedopuszczalne realizowanie w Lasach Państwowych zadań, w tym w ramach wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, finansowanych ze źródeł wyodrębnionych (ze środków budżetu państwa, w tym mających swoje prężródło w funduszach zagranicznych lub międzynarodowych, z dotacji funduszy celowych, z dotacji przedmiotowych funduszu leśnego, ze środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych), jeżeli generuje to koszty niekwalifikowane, nie nadające się do pokrycia:
- a) w ramach kosztów działalności operacyjnej nadleśnictw lub zakładów Lasów Państwowych (na przykład nadleśnictwo X otrzymuje dopłatę przedmiotową funduszu leśnego na realizację wspólnego przedsięwzięcia, polegającego na uruchomienie hodowli zajęcy w ramach odbudowy jego stanu ilościowego w wielu łowiskach kraju; dotacja ta wynosi D 1 w skali roku, jednak ogólny roczny koszt przedsięwzięcia wynosi $D1 + A1$; kwota A1 /obejmująca przypis kosztów działalności pomocniczej, które w tym przypadku uznano za koszty nie kwalifikujące się do objęcia dotacją przedmiotową / może zostać zaliczona do kosztów gospodarki łowieckiej, bowiem hodowla zajęcy jest częścią zadań ośrodków hodowli zwierzyny / jest też gospodarką łowiecką, choć prowadzoną jako wspólne przedsięwzięcie jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych/; zaliczenie kosztów A1 do kosztów gospodarki łowieckiej jest uprawnione do momentu, w którym obciążenie nadleśnictwa X obowiązkiem hodowli zajęcy bez zabezpieczenia kosztów działalności pomocniczej nie spowoduje niedopuszczalnej straty na gospodarce łowieckiej; oczywiście nawet w takiej sytuacji prowadzenie hodowli zajęcy będzie dopuszczalne, jeżeli nadleśnictwo X uzyska środki na ten cel z uzupełniających źródeł, na przykład z funduszu celowego, albo z budżetu państwa; omawiając powyższy przykład, należy pamiętać, że koszty „D1 + A1” powinny być w tym przypadku podawane po odpowiednim pomniejszeniu o przychody ze sprzedaży zewnętrznej zajęcy do kół łowieckich oraz o zwrot wartości usługi wewnątrzinstytucjonalnej drugiego rodzaju / wartość usługi zasilenia zającami łowisk, znajdujących się w bezpośrednim zarządzie innych nadleśnictw/);
 - b) z dopłaty podmiotowej funduszu leśnego do nadleśnictw (przyjmijmy na przykład, że w ramach realizowania programu wzrostu lesistości kraju w planie finansowo – gospodarczym Lasów Państwowych do nadleśnictwa Y zostaje przyznana kwota środków z dotacji celowej budżetu państwa, wynosząca D2; całkowity koszt prac zalesieniowych ze wszystkimi przypisami wynosi „D2 + A2” ; koszty A2 są kosztami niekwalifikowanymi; ponieważ zalesianie gruntów jako takie jest uprawnioną działalnością nadleśnictw w ramach podstawowej gospodarki leśnej, więc koszty A2 mogą być ujęte w równaniu bilansowym służącym ustalaniu dopłaty podmiotowej do nadleśnictw);
 - c) w ramach dopłat przedmiotowych funduszu leśnego (na przykład w ramach wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie wielkoobszarowej inwentaryzacji bogactwa przyrodniczego kraju, nadleśnictwo Z otrzymuje środki budżetu państwa w kwocie D3 ; całkowity koszt zadań do wykonania przez nadleśnictwo Z w ramach ww. wspólnego przedsięwzięcia wynosi „D3 + A3”; kwota A 3 nie może być pokryta w ramach dopłaty podmiotowej z funduszu leśnego do nadleśnictwa Z, albowiem zadanie wielkoobszarowej inwentaryzacji bogactwa przyrodniczego kraju nie jest częścią składową podstawowej gospodarki leśnej; w tym jednak przypadku brakująca ilość środków może pochodzić z dopłaty przedmiotowej funduszu leśnego, pod warunkiem wszakże, że prace inwentaryzacyjne będą prowadzone w lasach lub w innych miejscach, jednak ze skutkiem, pozwalającym na wnioskowanie o bogactwie przyrodniczym w lasach – albowiem art. 58 ustawy o lasach dopuszcza przeznaczanie środków funduszu leśnego na wielkoobszarową inwentaryzację lasu, a wielkoobszarowa inwentaryzacja bogactwa przyrodniczego w lasach jest jej szczególnym przypadkiem);
 - d) ze środków budżetowych lub środków krajowych funduszy celowych;
 - e) ze środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (na przykład przedsięwzięciem wyczerpującym znamiona wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych do finansowania w ramach dopłaty przedmiotowej funduszu leśnego jest doroczna narada społeczności leśnej; część zdarzeń w ramach tego

przedsięwzięcia kwalifikuje się do pokrycia z zakładowego funduszu leśnego, w tym jako wspólne przedsięwzięcie socjalno – bytowe Lasów Państwowych);

- f) ze środków scentralizowanej amortyzacji (na przykład zakład Lasów Państwowych otrzymuje dopłatę przedmiotową funduszu leśnego na zbudowanie faunistycznego banku genów; dopłata ta nie pokrywa całych przewidywanych nakładów; niedobór środków może zostać uzupełniony środkami centralizowanej amortyzacji, dopuszczalnej na poziomie regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych na mocy przepisów rozporządzenia finansowego).

Doskonalenie równania bilansowego, służącego ustalaniu prawidłowego poziomu dopłaty podmiotowych do nadleśnictw powinno zmierzać do:

- 1) opracowania i wprowadzenia do praktyki planistycznej algorytmu kalkulacji kosztów uzyskania przychodów ze sprzedaży drewna oraz innych produktów wyjściowych gospodarki leśnej (z ew. wyłączeniem tzw. działalności ubocznej) – w tym z uwzględnieniem:
 - a) systemu skutecznej weryfikacji przedmiarowania ilościowego zadań do wykonania;
 - b) znormalizowanych kosztów jednostkowych tych zadań, ustalanych w oparciu o:
 - gruntownie zmodernizowany katalog jednostkowych czasochłonności poszczególnych prac (nie tylko prac bezpośrednio produkcyjnych),
 - modelowy koszt jednostki czasu w zależności od zewnętrznych uwarunkowań ekonomicznych;
- 2) opracowania i wprowadzenia do praktyki planistycznej algorytmu kalkulacji przychodów ze sprzedaży drewna oraz innych produktów wyjściowych gospodarki leśnej (z ew. wyłączeniem tzw. działalności ubocznej) z maksymalnym wykorzystaniem informacji, uzyskiwanych z realizacji znowelizowanych zasad handlu drewnem;
- 3) opracowania i wprowadzenia do praktyki planistycznej mechanizmu eliminowania nieuprawnionego angażowania środków funduszu leśnego (na przykład nadleśnictwo Drewnica w ramach pozostałych kosztów administracyjnych utrzymuje mieszkania, z których korzysta część pracowników Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych; nadleśnictwo Drewnica wykonuje na rzecz Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych usługę wewnątrzinstytucjonalną; w części, w jakiej koszt tej usługi nie jest pokrywany przez pracowników Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych jako najemców, Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych przekazuje nadleśnictwu Drewnica wynagrodzenie w tytułu świadczonej usługi; te koszty w sposób oczywisty powinny zostać wyeliminowane z równania bilansowego, służącego ustalaniu dopłaty podmiotowej do nadleśnictwa; inny przykład: niektóre nadleśnictwa ponoszą koszty z tytułu utrzymania regionów inspekcyjnych; jest to usługa wewnątrzinstytucjonalna nadleśnictw na rzecz Lasów Państwowych jako jednej jednostki instytucjonalnej /sprawowanie kontroli instytucjonalnej jest zadaniem Lasów Państwowych jako jednej jednostki instytucjonalnej/; kontrola instytucjonalna Inspekcji Lasów Państwowych jest bez wątpienia działalnością pomocniczą wspierającą uprawnioną działalność w nadleśnictwach, regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych oraz zakładach Lasów Państwowych; powinna być zatem finansowana z tzw. narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych; z przywołanych środków na utrzymanie - Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych rekompensuje nadleśnictwom koszty utrzymania regionów inspekcyjnych; jest zatem oczywiste, że koszty te nie powinny być uwzględniane w równaniu bilansowym służącym ustalaniu dopłaty podmiotowej do nadleśnictw; omawiany mechanizm nieuprawnionego angażowania środków funduszu leśnego powinien również eliminować z równania bilansowego te koszty, które są związane z konsumpcją w nadleśnictwach wszelkich dopłat przedmiotowych);
- 4) opracowanie i wprowadzenie w życie mechanizmu instytucjonalnej weryfikacji na zakończenie okresu sprawozdawczego dopłat podmiotowych i przedmiotowych przyznawanych do nadleśnictw i zakładów Lasów Państwowych na etapie planowania finansowo – gospodarczego w Lasach Państwowych.

Odrębnym zagadnieniem jest algorytm projektowania wartości wskaźnika odpisu podstawowego, rekomendowanego corocznie ministrowi właściwemu do spraw środowiska do ustalenia w drodze decyzji administracyjnej.

Od lat wskaźnik ten jest ustalany na poziomie ca 14 % . Wartość tego wskaźnika nie wzięła się przed laty z przysłowiowego sufitu, lecz stanowiła wynik analiz prowadzonych metodą kolejnych przybliżeń. Odpis podstawowy wykonany w danym roku w skali Lasów Państwowych pomniejszony o niemajątkowe dopłaty podmiotowe i przedmiotowe do nadleśnictw oraz do innych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, a także o rozchody funduszu leśnego, które odzwierciedlają koszty działalności Lasów Państwowych (na przykład rozchody, związane z wypłatą nagrody im. Adama Loreta, czy kosztami narad) – **otóż różnica ta oznacza de facto „transfer” wyniku finansowego Lasów Państwowych na fundusz leśny.**

Ponieważ (z wyłączeniem działalności dodatkowej w zakresie gospodarki leśnej) wynik finansowy Lasów Państwowych, związany z prowadzeniem gospodarki leśnej, nie jest obciążony podatkiem dochodowym od osób prawnych, więc z tego punktu widzenia (co do zasady) omawiany „transfer” nie jest zdarzeniem zasługującym na pejoratywną ocenę (dlatego możliwość takiego „transferu” została zapewne w ogóle dopuszczona w prawie leśnym przez ustawodawcę).

Jednakże ze względu na potrzebę zachowania należytej płynności finansowej w nadleśnictwach - w projektowaniu wartości wskaźnika odpisu podstawowego pożądane jest oczywiście, aby wartość tego „transferu” była możliwie najniższa, ale na tyle duża, by środki na rachunku bankowym funduszu leśnego mogły zaspokoić potrzeby, związane:

- 1) z wydatkami majątkowymi i rozwojowymi Lasów Państwowych (koszty badawczo – rozwojowe; zmiany organizacyjne oraz realizacja wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych o charakterze majątkowym i rozwojowym – itd.);
- 2) z zabezpieczeniem środków pieniężnych w razie wystąpienia skutków siły wyższej w Lasach Państwowych (fundusz stabilizacji);
- 3) z zabezpieczeniem środków pieniężnych na zwiększony strumień dopłat w latach dekonunktury ekonomicznej (kształtowanie salda funduszu leśnego).

Zdaniem autora niniejszego opracowania – doskonalenie systemu finansowego Lasów Państwowych powinno objąć również algorytmizację wskaźnika odpisu podstawowego w zastępstwie metody kolejnych przybliżeń.

W związku z odpisem podstawowym na fundusz leśny oraz wyrównywaniem niedoboru środków finansowych w nadleśnictwach z użyciem środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego - plan kont LP przewidział następujące ścieżki księgowe:

W –n (189.2 – „wpłaty przez RDLP odpisu podstawowego na fundusz leśny”) → Ma (245 – rozrachunki z regionalnymi dyrekcjami LP)

W –n (245 – rozrachunki z regionalnymi dyrekcjami LP) → Ma (189.2 – „przelewy do RDLP dotacji i innych zobowiązań wewnątrzbranżowych”)

W –n (850 – „naliczenie należnych jednostkom LP dopłat”) → Ma (245 – rozrachunki z regionalnymi dyrekcjami LP)

W –n (245 – rozrachunki z regionalnymi dyrekcjami LP) → Ma (850 – „Zarachowanie odpisu podstawowego na fundusz leśny”).

Zdaniem autora niniejszego opracowania – wykonana analiza pokazuje, że w omawianym zakresie plan kont powinien zostać poddany istotnej modernizacji.

Uwagi, poczynione w ramach L.p.11, prowadzą do wniosku, że w zakresie dopłat podmiotowych do nadleśnictw, stan funduszu leśnego, co miesiąc jest zmniejszany w związku z powstaniem zobowiązania Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych z tytułu 1/12 dopłaty podmiotowej, która w powyższym zestawieniu, dotyczącym równania bilansowego, została oznaczona symbolem D_w :

L.p.	Zdarzenie finansowe	Symbol i nazwa konta, na którym ewidencja zdarzenia następuje po stronie W- n	Symbol i nazwa konta, na którym ewidencja zdarzenia następuje po stronie Ma	Uwagi

1	Zobowiązanie Dyrekcji Generalnej LP wobec rdLP z tytułu 1/12 dopłaty podmiotowej (D _w)	850 – fundusz leśny	245 – rozrachunki DGLP z tytułu dopłaty podmiotowej	Dla spełnienia warunku prawnego przeznaczenia środków
2	Rozchód środków pieniężnych z rachunku bankowego funduszu leśnego podstawowego z tytułu dopłaty podmiotowej	245	189 – rachunek bankowy funduszu leśnego	pieniężnych, związanych z funduszem leśnym, na wyrównywanie w formie dopłaty podmiotowej niedoboru środków finansowych w nadleśnictwach – rozchód środków z rachunku bankowego f. 1 .nie musi faktycznie występować, jeżeli saldo konta 245 pokazuje, że to DGLP powinna być otrzymać wpłatę środków pieniężnych

Inne obligatoryjne przeznaczenie środków, związanych z funduszem leśnym (przypis L.p. 12)

W wyniku jednej z ostatnich nowelizacji ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, dokonanej w końcowej fazie IV kadencji Sejmu – w art. 58 istotnemu przeredagowaniu poddano ust. 3, nadając temu ustępowi następującą treść: „Środki funduszu leśnego, o którym mowa w art. 57 ust. 1 i 2, przeznacza się na zalesianie gruntów niestanowiących własności Skarbu Państwa, realizację zadrzewień na tych gruntach i inne prace związane z usuwaniem skutków klęsk i prowadzeniem gospodarki w lasach niepaństwowych oraz na cele określone w ust. 2 pkt 2 i 6 w lasach znajdujących się w zarządzie parków narodowych, a także na cele określone w art. 13a ust. 1.”.

W obecnej redakcji jest to norma budząca najdalej idące zastrzeżenia formalne i merytoryczne. Otóż po pierwsze odwołuje się ona do „funduszu leśnego, o którym mowa w art. 57 ust.1 i 2”. Rzecz w tym, że w art. 57 ust.2 o funduszu leśnym nie ma w ogóle mowy. Art. 57 ust.2. określił sposób gromadzenia oznaczonej części środków pieniężnych na wyodrębnionym rachunku bankowym DGLP (innym niż rachunek bankowy funduszu leśnego podstawowy).

Jeżeli przyjąć, że z szybkiego tempa prac legislacyjnych, ustawodawcy pomyliła się odmiana zaimka „który” – a w związku z tym norma przepisu art. 58 ust.3 powinna mieć brzmienie: „Środki funduszu leśnego, o **których** mowa (...)”, to i tak przepis ten byłby legislacyjnie nieprawidłowy, albowiem w art. 57. ust.1 jest mowa o wszystkich środkach (w tym środkach pieniężnych), związanych z funduszem leśnym, zaś w art. 57. ust.2 jest mowa o części tych środków (o części gromadzonej na wyodrębnionym rachunku bankowym funduszu leśnego).

Można się domyślać, że ustawodawcy chodziło o określenie, że środki pieniężne, związane z funduszem leśnym, bez względu na rachunek bankowy, na którym są gromadzone, powinny **(nie mogą a muszą !)** być przeznaczone na:

- 1) zalesianie gruntów niestanowiących własności Skarbu Państwa;
- 2) realizację zadrzewień na gruntach niestanowiących własności Skarbu Państwa;
- 3) inne prace :
 - a) związane z usuwaniem klęsk,
 - b) związane z prowadzeniem gospodarki

- w lasach niepaństwowych (a więc w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa, a także nie stanowiących własności państwowych osób prawnych);
- 4) na cele, określone w art. 58. ust. 2 pkt.2 i 6 w lasach znajdujących się w zarządzie parków narodowych;
 - 5) na cele określone w art.13 a ust.1 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, tj. na cele, związane z realizacją trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, osiąganę przez Lasy Państwowe poprzez :
 - a) inicjowanie, koordynowanie i prowadzenie okresowej oceny stanu lasów i zasobów leśnych oraz prognozowanie zmian w ekosystemach leśnych w lasach znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych,
 - b) sporządzanie okresowych wielkoobszarowych inwentaryzacji stanu lasów oraz aktualizacji stanu zasobów leśnych – bez względu na formę własności lasów,
 - c) prowadzenia banku danych o zasobach leśnych i stanie lasów – bez względu na formę własności lasów.

Pisząc o „innych pracach”, ustawodawcy najwyraźniej chodziło o inne prace niż zalesianie i zadrzewianie gruntów.

Pojęcia „klęska” oraz „prowadzenie gospodarki” są więcej niż niedookreślone. Może to rodzić bardzo poważne problemy z określeniem obszaru zadań w lasach niepaństwowych, podlegających finansowaniu z użyciem środków pieniężnych funduszu leśnego.

Póki co wykonywaniu analizowanych przepisów w odniesieniu do gruntów nie stanowiących własności Skarbu Państwa, a także do lasów niepaństwowych skutecznie sprzeciwiają się zawile procedury związane z notyfikacją pomocy publicznej.

W art. 58 ust.2 pkt.2 i 6 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach nie zostały określone cele do osiągnięcia. Jest tam mowa o przeznaczaniu środków, związanych z funduszem leśnym na badania naukowe oraz inne zadania z zakresu gospodarki leśnej (inne niż sporządzanie planów urządzenia lasu, a także inne niż wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie gospodarki leśnej).

Należy zatem przyjąć, że ustawodawcy nie chodziło o przeznaczanie środków, związanych z funduszem leśnym na osiąganie określonych celów, lecz o przeznaczanie tych środków na prowadzenie określonej działalności (co oczywiście prowadzi do osiągnięcia określonych celów) .

Ponieważ w parkach narodowych nie prowadzi się raczej wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych ani dla parków narodowych nie sporządza się raczej planów urządzenia lasu – więc należy przyjąć, że środki pieniężne, związane z funduszem leśnym, mają być przeznaczone na wszelkie zadania z zakresu gospodarki leśnej w lasach znajdujących się w zarządzie parków narodowych, a także na badania naukowe w lasach, znajdujących się w zarządzie parków narodowych.

Nie można przy tym powoływać się na argument, że w lasach, wchodzących w skład parków narodowych, nie jest prowadzona gospodarka leśna, lecz ochrona lasów. Art. 58 stanowi część składową **ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach**, a nie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. W art. 7 ust.2 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach określono, że **gospodarka leśna** w lasach stanowiących rezerwatów przyrody oraz **wchodzących w skład parków narodowych** uwzględnia zasady określone w przepisach o ochronie przyrody.

Krótko mówiąc – w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach działalność leśna w lasach, wchodzących w skład parków narodowych, to też gospodarka leśna, tyle że prowadzona zgodnie z zasadami określonymi w przepisach o ochronie przyrody. To, co w świetle regulacji z ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach jest gospodarką leśną

(działalnością leśną) w lasach, wchodzących w skład parków narodowych, w świetle ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody jest najwyższą formą ochrony przyrody.

Nie zmienia to jednak stanu prawnego, że przy gramatycznej wykładni analizowanych przepisów – **środki pieniężne, związane z funduszem leśnym, powinny być przeznaczane na realizację zadań parków narodowych, określonych w programie ochrony tych parków w odniesieniu do lasów, wchodzących w ich skład, a także na badania naukowe w tychże lasach (!!!).**

Nie sposób nie zauważyć, że nowelizacja art. 58 ust.3 naruszyła fundamentalną konsekwencję prawną – konstytucyjną, wynikającą z faktu, iż istotna część funduszu leśnego wyczerpuje znamiona kapitału zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych, w związku z czym aktywa, których ta część funduszu leśnego stanowi pasywne odzwierciedlenie, powinny być (co do zasady) wykorzystywane na realizację zadań „statutowych” Lasów Państwowych. Zasada ta dobrze koresponduje z inną zasadą, zgodnie z którą Lasy Państwowe mogą realizować zadania administracji rządowej oraz samorządowej (w tym oczywiście będące pomocą publiczną) po zapewnieniu na to środków finansowych (np. środków z dotacji celowej budżetu państwa, a także środków samorządowych, uzyskiwanych na podstawie porozumień ze starostami, dotyczących nadzorowania przez nadleśniczych gospodarki leśnej w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa).

Póki co w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach na Lasy Państwowe nie nałożono obowiązku zalesiania gruntów niestanowiących własności Skarbu Państwa, realizacji zadrzewień na gruntach niestanowiących własności Skarbu Państwa, usuwania kłesk w lasach niepaństwowych, prowadzenia gospodarki w lasach niepaństwowych, ani prowadzenia badań i ochrony przyrody w parkach narodowych.

Dlatego finansowanie tych prac ze środków, których pasywnym odzwierciedleniem jest de facto kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych, ma niezwykle wątle podstawy prawnoprawno - konstytucyjne.

Zdaniem autora niniejszego opracowania, Lasy Państwowe nie narażą się na zarzuty niemożliwe do obalenia, jeżeli przyjmą rozwiązanie, zgodnie z którym, do czasu autentycznej wykładni prawa leśnego, na finansowanie zadań, o których mowa w art. 58 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach będą przeznaczać środki pieniężne na rachunku bankowym funduszu leśnego, których genezą były :

- 1) zdarzenia dotyczące gruntów leśnych Skarbu Państwa poza zarządem Lasów Państwowych i trwałym zarządem parków narodowych;
- 2) nieterminowe zakończenie rekultywacji gruntów leśnych w zarządzie parków narodowych,
- 3) nieterminowe zakończenie rekultywacji gruntów leśnych nie stanowiących własności Skarbu Państwa,
- 4) zdarzenia dotyczące gruntów leśnych w trwałym zarządzie parków narodowych (inne niż wymienione w pkt 2),
- 5) zdarzenia dotyczące gruntów leśnych nie stanowiących własności Skarbu Państwa (inne niż wymienione w pkt3).

W związku z omówioną nowelizacją ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, a także w nawiązaniu do uwag, poczynionych w L.p. 12 – istotnej korekty zdaniem autora niniejszego opracowania wymaga plan kont LP.

Zdaniem autora niniejszego opracowania powinno to skutkować następującą rozbudową katalogu zdarzeń finansowych, zmniejszających stan funduszu leśnego (rozbudową w stosunku do powyższego zestawienia, dotyczącego dopłaty podmiotowej):

L.p.	Zdarzenie finansowe	Symbol i nazwa konta, na którym ewidencja	Symbol i nazwa konta, na którym ewidencja	Uwagi
------	---------------------	---	---	-------

		zdarzenia następuje po stronie W- n	zdarzenia następuje po stronie Ma	
FUNDUSZ LEŚNY ODZWIERCIEDLAJĄCY AKTYWA W ZARZĄDZIE LASÓW PAŃSTWOWYCH, KTÓRYCH GENEZĄ BYŁY ZDARZENIA FAKTYCZNE DOTYCZĄCE GRUNTÓW W ZARZĄDZIE LASÓW PAŃSTWOWYCH ORAZ ODPIS PODSTAWOWY NA FUNDUSZ LEŚNY				
Zdarzenia finansowe o charakterze obligatoryjnym				
1	Zobowiązanie Dyrekcji Generalnej LP z wobec rdLP z tytułu 1/12 dopłaty podmiotowej (D _w)	850 – fundusz leśny	245 – rozrachunki DGLP z tytułu dopłaty podmiotowej	zob. przypis (1)
2	Rozchód środków pieniężnych z rachunku bankowego funduszu leśnego podstawowego z tytułu dopłaty podmiotowej	245	189 – rachunek bankowy funduszu leśnego	
3	Zobowiązanie Dyrekcji Generalnej LP wobec rdLP z tytułu zadań do realizacji w ramach dopłaty przedmiotowej na wykonanie przez regionalne dyrekcje Lasów Państwowych, nadzorowane zakłady LP oraz nadleśnictwa zadań (w ramach wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych LP) w zakresie osiągnięcia celów trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, o którym mowa w art. 13 a ust.1 ustawy	850 – fundusz leśny	245	zob. przypis (2)
4	Rozchód środków pieniężnych z rachunku bankowego funduszu leśnego podstawowego w wykonaniu zobowiązania, o którym mowa L.p. 3	245	189	por. z przypisem (1); por. z przypisem (3)
5	Wpływ środków na rachunek bankowy rdLP na realizację zadań, o których mowa w L.p. 3	130 – rachunek bankowy rdLP	245' – rozrachunki rdLP z DGLP	zapis w urzędzeniach księgowych rdLP; por. z przypisem (1); por. z przypisem (3)
6	Zobowiązanie rdLP wobec nadleśnictw oraz zakładów LP (regionalnych)	245'' – rozrachunku rdLP z DGLP	245'' – rozrachunki rdLP z nadleśnictwami oraz zakładami LP (regionalnymi)	
7	Rozchód środków pieniężnych z rachunku bankowego rdLP w wykonaniu zobowiązań, o których mowa w L.p. 6	245''	130	
8	Wpływ środków na rachunek bankowy nadleśnictw lub zakładów LP (regionalnych) z tytułu dopłaty przedmiotowej na realizację wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych LP, o którym mowa w L.p. 3	130' – rachunek bankowy nadleśnictwa lub zakładu LP (regionalnego)	245''' – rozrachunki nadleśnictw lub zakładów LP (regionalnych) z rdLP	zapis w urzędzeniach księgowych nadleśnictwa lub zakładu LP (regionalnego); por. z przypisem (1)
9	Rozliczenie się nadleśnictwa z wykonania zadań w ramach wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w L.p. 3	245'''	koszty kwalifikowane zadania, zrealizowanego w ramach wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w L.p. 3	zapisy w urzędzeniach księgowych nadleśnictwa lub zakładu o zasięgu regionalnym; zob. przypis (3) ;
10	Rozliczenie się zakładu LP o zasięgu regionalnym z wykonania zadań w ramach wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w L.p. 3		przychody z działalności dodatkowej zakładu Lasów Państwowych w zakresie usług poza gospodarką leśną, związanych z realizacją wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w L. p. 3	

11	Rozliczenie się regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych z wykonania zadań, przypisanych wprost do regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych w ramach wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w L.p. 3	245'' (rozrachunki z DGLP z tytułu zadań „własnych” rdLP)	koszty kwalifikowane zadania, zrealizowanego w rdLP w ramach wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w L.p. 3	zapis w urzędzeniach księgowych regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych ; por. z przypisem (3)
12	Zobowiązanie Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych wobec zakładu Lasów Państwowych o zasięgu krajowych z tytułu zadań wykonywanych przez zakład Lasów Państwowych w ramach wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w L.p. 3,	850 – fundusz leśny	245'''' – rozrachunki DGLP z zakładami o zasięgu krajowym	
13	Rozchód środków pieniężnych z rachunku bankowego funduszu leśnego podstawowego w wykonaniu zobowiązania, o którym mowa L.p. 12	245''''	189	por. z przypisem (1); por. z przypisem (3)
14	Wpływ środków na rachunek bankowy zakładu Lasów Państwowych o zasięgu krajowym na realizację zadań, o których mowa w L.p. 3	130''	245'''' – rozrachunki zakładu o zasięgu krajowym z DGLP	
15	Rozliczenie się zakładu Lasów Państwowych z wykonania zadań, przypisanych do zakładu Lasów Państwowych o zasięgu krajowym w ramach wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w L.p. 3	245''''	przychody z działalności dodatkowej zakładu Lasów Państwowych (krajowego) w zakresie usług poza gospodarką leśną, związanych z realizacją wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w L. p. 3	por. z przypisem 3
16	Zobowiązanie Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych wobec Biura Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej (ew. wobec innych usługodawców) z tytułu zadań wykonywanych przez Dyrekcję Generalną Lasów Państwowych w ramach wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w L.p. 3, z wykorzystanie świadczeń usługodawców	850 – fundusz leśny	z – 2 (rozrachunki z kontrahentami zewnętrznymi DGLP)	
17	Rozchód środków pieniężnych z rachunku bankowego funduszu leśnego podstawowego w wykonaniu zobowiązania, o którym mowa L.p. 16	z -2	189	
18	Zmniejszenie fundusz leśnego o wartość zadania wykonanego bezpośrednio w DGLP (bez posiłkowania się usługami obcymi)	850 – fundusz leśny	koszty kwalifikowane zadania, zrealizowanego w DGLP w ramach wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w L.p. 3	bez kosztów BULiGL i innych usługodawców, o których mowa w L.p. 15
19	Zasilenie rachunku bankowego DGLP z tytułu kosztów kwalifikowanych zadania zrealizowanego w DGLP w ramach wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w L.p.3	130	189	
FUNDUSZ LEŚNY ODZWIERCIEDLAJĄCY AKTYWA W ZARZĄDZIE LASÓW PAŃSTWOWYCH, KTÓRYCH GENEZĄ BYŁY ZDARZENIA FAKTYCZNE DOTYCZĄCE GRUNTÓW POZA ZARZĄDEM LASÓW PAŃSTWOWYCH – zadania obligatoryjne				

20	Przeznaczanie środków pieniężnych funduszu leśnego na: a) inicjowanie, koordynowanie i prowadzenie okresowej oceny stanu lasów i zasobów leśnych oraz prognozowanie zmian w ekosystemach leśnych w lasach znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych, b) sporządzanie okresowych wielkoobszarowych inwentaryzacji stanu lasów oraz aktualizacji stanu zasobów leśnych – bez względu na formę własności lasów, c) prowadzenia banku danych o zasobach leśnych i stanie lasów – bez względu na formę własności lasów – per analogiam do L.p. 3 do 19			
Wykonywania zadań przez parki narodowe lub podmioty władające gruntami nie stanowiącymi własności Skarbu Państwa lub lasami niepaństwowymi – wariant 1 (podmioty wykonują zadania własnym staraniem)				
21	Zobowiązanie wobec podmiotu władającego gruntami nie stanowiącymi własności Skarbu Państwa, przeznaczonymi do zalesienia, związane z obligatoryjnym przeznaczaniem środków, związanych z funduszem leśnym, na zalesianie tych gruntów	850 – fundusz leśny	z – 2 ⁷	zob. przypis (4); podmiot wystawia DGLP fakturę, chyba że jest to rolnik (wówczas stosuje się odpowiednie przepisy o sporządzaniu dowodów przez zobowiązanego); w odniesieniu do L.p. od L.p. 21 do L.p. 24 działanie możliwe pod warunkiem zgodności z zasadami udzielania pomocy publicznej w Unii Europejskiej
22	Zobowiązanie wobec podmiotu władającego gruntami nie stanowiącymi własności Skarbu Państwa, przeznaczonymi do zadrzewienia, związane z obligatoryjnym przeznaczaniem środków, związanych z funduszem leśnym, na zadrzewianie tych gruntów			
23	Zobowiązanie wobec podmiotu władającego lasem niepaństwowym, związane z obligatoryjny przeznaczaniem środków, związanych z funduszem leśnym, na prace w zakresie usuwania kłesk w tych lasach			
24	Zobowiązanie wobec podmiotu władającego lasem niepaństwowym, związane z obligatoryjny przeznaczaniem środków, związanych z funduszem leśnym, na prace w zakresie gospodarki w tych lasach			
25	Zobowiązanie wobec parku narodowego, związane z obligatoryjnym przeznaczaniem na realizację zadań parków narodowych, określonych w programie ochrony tych parków w odniesieniu do lasów, wchodzących w ich skład, a także na badania naukowe w tychże lasach			
26	Rozchód środków pieniężnych z rachunku bankowego funduszu leśnego w wykonaniu zobowiązań, o których mowa L.p. 19 - 23	z – 2	189	przekazanie środków pieniężnych po wizji terenowej wykonania zadań (lub – w razie prefinansowania zadań – po nadesłaniu sprawozdania z wykonania prac) zob. przypis (5)
Wykonywania zadań przez podmioty władające gruntami nie stanowiącymi własności Skarbu Państwa lub lasami niepaństwowymi (jednostki organizacyjne Lasów Państwowych działają wraz lub za podmioty uprawnione) – zob. przypis nr 6				
Przypisy				
(1)	Dla spełnienia warunku prawnego przeznaczenia środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym, na wyrównywanie w formie dopłaty podmiotowej niedoboru środków finansowych w nadleśnictwach – rozchód środków z rachunku bankowego f. 1 .nie musi faktycznie występować, jeżeli saldo konta 245 pokazuje, że to DGLP powinna być otrzymać wpłatę środków pieniężnych			

(2)	Osiąganie celów, o których mowa w art. 13 a ust.1, następuje poprzez: a) inicjowanie, koordynowanie i prowadzenie okresowej oceny stanu lasów i zasobów leśnych oraz prognozowanie zmian w ekosystemach leśnych w lasach znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych, b) sporządzanie okresowych wielkoobszarowych inwentaryzacji stanu lasów oraz aktualizacji stanu zasobów leśnych – bez względu na formę własności lasów, c) prowadzenia banku danych o zasobach leśnych i stanie lasów – bez względu na formę własności lasów. Zadania, służące osiągnięciu ww. celów zostały Lasom Państwowym przypisane z mocy ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach. Jedną z ostatnich nowelizacji tej ustawy wskazała na środki, związane z funduszem leśnym, jako na jeden rodzaj środków, które (obok dotacji celowej z art. 54 ustawy) mogą być używane do finansowania przedmiotowych zadań. Nie ma więc żadnych podstaw formalnych do kwestionowania używania do wykonywania tych zadań środków, związanych z tą częścią funduszu leśnego, która odpowiada de facto kapitałowi zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych. Z istoty omawianych zadań wynika, że mogą być one realizowane jako wspólne przedsięwzięcie jednostek organizacyjnych LP. Z formalnego punktu widzenia za rozwiązanie najbardziej poprawne należy uznać takie rozwiązanie, w ramach którego ze środków, związanych z funduszem leśnym jest finansowana tylko część ww. wspólnego przedsięwzięcia (proporcjonalnie do „korzyści” osiąganych z efektów omawianej działalności bezpośrednio przez LP).
(3)	Wykonywanie przez nadleśnictwo zadań, służących osiągnięciu celu, o którym mowa w art. 13 a ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, finansowanych ze środków, związanych z funduszem leśnym, jest realizowaniem przez tę jednostkę organizacyjną części wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych. Ponieważ ustawa z dnia 28 września 1991 roku o lasach obowiązek a) inicjowania, koordynowania i prowadzenia okresowej oceny stanu lasów i zasobów leśnych oraz prognozowania zmian w ekosystemach leśnych w lasach znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych, b) sporządzania okresowych wielkoobszarowych inwentaryzacji stanu lasów oraz aktualizacji stanu zasobów leśnych – bez względu na formę własności lasów, c) prowadzenia banku danych o zasobach leśnych i stanie lasów – bez względu na formę własności lasów nałożyła na Lasy Państwowe jako jeden podmiot praw i obowiązków, więc formalnie (z braku wyodrębnionej w Lasach Państwowych struktury organizacyjnej, obowiązanej do wykonywania zadań Lasów Państwowych jako jednego podmiotu praw i obowiązków), zadanie to należy przypisać do Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, która w Statucie Lasów Państwowych (w § 12) została określona jako jednostka organizacyjna Lasów Państwowych, stanowiąca „aparatus wykonawczy” Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. Nie jest to określenie do końca zrozumiałe. Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych jest na pewno aparatem wykonawczym Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, gdy ów Dyrektor występuje jako suwerenny podmiot praw i obowiązków, tj. gdy to tego stanowiska (i tylko tego stanowiska) przywiązana jest wiązka zadań. W praktyce oznacza to, że Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych jest aparatem wykonawczym Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, gdy ten jest podmiotem uzbrojonym w uprawnienia władztwa prawnego – administracyjnego (gdy jako organ administracji publicznej wykonuje zadania z użyciem zdolności do stanowienia aktów administracyjnych). Należy jednak przyjąć, że intencją nadającego Statut Lasów Państwowych było rozumienie tego zapisu w sposób szerszy: w tych przypadkach, w których prawo przypisuje zadanie Lasom Państwowym, bez wskazania na konkretną jednostkę organizacyjną Lasów Państwowych, obowiązana do realizacji tego zadania, zadanie to przypada Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych. Innymi słowy Dyrektor Generalny Lasów Państwowych jako organ kierujący Lasami Państwowymi, w tym zakresie, w jakim nie korzysta z pomocy dyrektorów regionalnych Lasów Państwowych, jest organem, przez który działa Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych jako jednostka organizacyjna Lasów Państwowych wykonująca zadania Lasów Państwowych jako jednego podmiotu praw i obowiązków. Osiąganie celu, o którym mowa w art. 13 a ust.1 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, jest zatem obowiązkiem Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych. Ponieważ jednak nie sposób celu tego osiągnąć bez udziału pozostałych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, więc cel ten jest osiągany w ramach wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych. W ramach tego wspólnego przedsięwzięcia – poszczególnych jednostkom organizacyjnym przypada część zadań. Zadania wykonywane przez poszczególne jednostki organizacyjne w ramach omawianego wspólnego przedsięwzięcia – z punktu widzenia regulacji, zawartych w rozporządzeniu finansowym, są usługami na rzecz Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych. Jeżeli usługa taka jest świadczona przez nadleśnictwo lub przez regionalną dyrekcję Lasów Państwowych, z mocy rozporządzenia finansowego powinna być realizowana po kosztach wykonania. Skoro tak – nie może być uznana za działalność dodatkową, gdyż ta z definicji powinna być dochodowa, będąc objęta podatkiem dochodowym od osób prawnych. Zdaniem autora niniejszego opracowania przy realizacji zadań przypisanych w ramach wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych do nadleśnictw i wprost do regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych nie zachodzi potrzeba rozliczania tych zadań za pomocą faktur. Wystarczająca jest tu nota księgowa, zawierająca załączniki dowodzące, że zadanie zostało wykonane (w tym kopie faktur usługodawców zewnętrznych). Nadleśnictwo oraz regionalna dyrekcja powinna rozliczać wykonanie zadań przy zapisie księgowym W – n 245 (rozrachunki odpowiednio z rdLP lub DGLP) → Ma (rozliczone koszty kwalifikowane zadań). Inaczej jest w przypadku zakładów Lasów

	Państwowych (regionalnych oraz krajowych). Te jednostki powinny obciążać DGLP fakturami, gdyż nawet w zakresie gospodarki leśnej czy przy wykonywaniu zadań administracji rządowej prowadzą działalność dodatkową, objętą podatkiem dochodowym od osób prawnych. Zakłady Lasów Państwowych powinny zatem rozliczać się z wykonania zadań w ramach wspólnego przedsięwzięcia organizacyjnego przy zapisie księgowym W –n 245 (rozchodunki wewnętrzne) → Ma (przychody ze sprzedaży działalności dodatkowej). Regionalne dyrekcje Lasów Państwowych powinny przysłać do DGLP rozliczenie zbiorcze, zawierające podpisane pod notę księgową zbiorczą rozliczenia nadleśnictw, zakładów LP o zasięgu regionalnym oraz swoje własne rozliczenie. Sprawa rozliczeń wymaga zdaniem autora niniejszego opracowania aktu reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. Kwestią wymagającą rozstrzygnięcia jest VAT, zawarty w fakturach. Zdaniem autora niniejszego opracowania nie ma podstaw, aby wykluczyć co do zasady finansowanie ze środków, związanych z funduszem leśnym również podatku VAT, chyba że z uregulowań indywidualnie oznaczonych wynika co innego. Wymaga odrębnej analizy, czy w ramach rozwoju omówionego powyżej równania bilansowego nie należałoby dopuścić finansowania ze środków związanych z funduszem leśnym podatku VAT jako wydatku (wydatku a nie kosztu!) niekwalifikowanego.
(4)	Przepisy ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach nie nakładają obowiązku traktowania środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym, których genezą są zdarzenia, dotyczące gruntów leśnych, znajdujące się w zarządzie parków narodowych oraz gruntów leśnych nie stanowiących własności Skarbu Państwa jako środków „znaczonych”, w stosunku do których powinna obowiązywać zasada : skąd przyszło – tam wraca. Zdaniem autora niniejszego opracowania nie ma żadnych przesłanek, aby twierdzić, że środki, których genezą były zdarzenia, dotyczące gruntów leśnych w zarządzie parków narodowych, muszą być przeznaczane na realizację zadań wyłącznie w parkach narodowych, zaś – środki, których genezą były zdarzenia, dotyczące gruntów leśnych nie stanowiących własności Skarbu Państwa, mają być przeznaczane na zadania, dotyczące tylko takich właśnie gruntów. Oczywiście z ostrożności można stosować zasadę „skąd przyszło – tam wraca”, jednak zasady tej nie należy utrzymywać w oficjalnych dokumentach (np. w planie kont LP). W sytuacji jednak, w której na wyodrębnionym rachunku bankowym funduszu leśnego miałyby przelegiwać środki, niemożliwe do rozchodowania ze względu na procedury, związane z udzielaniem pomocy publicznej – warto brać pod uwagę możliwość przeznaczania środków, „genetycznie” związanych z gruntami nie należącymi do Skarbu Państwa, na realizację zadań w parkach narodowych.
(5)	O ile Dyktor Generalny Lasów Państwowych nie ma możliwości nadzorowania czy kontrolowania dyrektora parku narodowego w sprawach związanych z przekazywaniem przez niego środków pieniężnych na rachunek bankowy funduszu leśnego, o tyle Dyktor Generalny LP, legitymowany prawem do „dysponowania” ww. środkami, powinien dokładać należytej staranności w celu niedopuszczania do nieprawidłowego ich przeznaczania, zwłaszcza na realizację zadań „zewnętrznych”. Dlatego zdecydowanie niewystarczające jest kontrolowanie tego przeznaczania poprzez kontrolowanie dokumentów (w tym dowodów księgowych), dowodzących wykonania ww. zadań „zewnętrznych”. Zdaniem autora niniejszego opracowania koszty sprawdzania (kontrolowania), czy środki, przekazane na sfinansowanie omawianych zadań zewnętrznych, zostały istotnie wydane, i to zgodnie z kryterium rzetelności, nie mogą być finansowane ze środków, związanych z funduszem leśnym, albowiem zarządzanie (dysponowanie) przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych nie jest finansowane z tychże środków, lecz ze środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych (będzie o tym mowa w dalszej części niniejszego opracowania). Wykorzystywanie przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych nadleśnictw, zakładów Lasów Państwowych czy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych do dokonywania wizytacji terenowych jest oczywiście niezbędną koniecznością przy kontrolowaniu zadań „zewnętrznych”, sfinansowanych (finansowanych) ze środków, związanych z funduszem leśnym, jednak powinno to odbywać się za wynagrodzeniem tych jednostek w ramach środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych (na podstawie porozumienia DGLP z tymi jednostkami).
(6)	Zgodnie z art. 35 ust. 4 nadleśniczy może, na podstawie umowy z właścicielem lasu, organizować wykonywanie zadań gospodarczych w lesie, łącznie ze sprzedażą drewna. Nie wdając się w zbędne dywagacje na temat, co ustawodawca miał na myśli, mówiąc o „organizowaniu wykonywania zadań gospodarczych”, ze szczegółowej analizy znaczenia pojęcia działalności dodatkowej (o czym dalej) wynika, że każda jednostka organizacyjna Lasów Państwowych ma możliwość podpisywania umów na wykonywanie działalności zarobkowej. Bez względu na taką czy inną treść ww. art. 35 ust.4. – wykonywanie przez jednostkę organizacyjną usług dotyczących gospodarki leśnej w lasach nie należących do Lasów Państwowych (z wyłączeniem bezpłatnego doradztwa i innej pomocy, w tym w formie sadzonek roślinności leśnej) nie da się inaczej zakwalifikować niż prowadzenie działalności zarobkowej przez jednostkę organizacyjną Lasów Państwowych. Można tu mówić o trzech rozwiązaniach. Rozwiązanie pierwsze: Władający gruntem nie stanowiącym własności Skarbu Państwa lub lasem niepaństwowym podpisuje z nadleśnictwem (ale także zakładem Lasów Państwowych) umowę odpowiednio na zalesienie gruntu lub jego zadrzewienie albo na usuwanie kłesk lub prowadzenie gospodarki w lasach niepaństwowych. Po wykonaniu zadania jednostka organizacyjna Lasów Państwowych wystawia fakturę, obciążającą władającego gruntem lub lasem niepaństwowym. Władający gruntem lub lasem niepaństwowym wystawia fakturę Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych na zalesienie gruntu lub jego zadrzewienie albo za usunięcie skutków kłeski lub prowadzenie gospodarki w lasach niepaństwowych. Na rachunek bankowy władającego wpływa kwota, wyszczególniona na jego fakturze. Władający przelewa środki na rachunek jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych - stosownie do zapisów umowy (część środków zachowując dla siebie tytułem wynagrodzenia za wykonanie zadań we własnym zakresie).

	Rozwiązanie drugie: Jak rozwiązanie pierwsze, z tym, że na fakturze władającego wskazana zostaje kwota do przelania na rachunek jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych, stosownie do zapisów o spełnienie świadczenia przez Dyrektora Generalnego, przysługującego władającemu, na „ręce” kogo innego (tutaj na „ręce” nadleśnictwa lub zakładu Lasów Państwowych). Rozwiązanie trzecie: Z treści umowy między nadleśnictwem (zakładem Lasów Państwowych) w władającym, wynika, że władający zleca wykonanie określonych prac przez jednostkę organizacyjną z prawem do pobrania wynagrodzenia za te prace z użyciem środków pieniężnych związanych z funduszem leśnym. Jednostka organizacyjna Lasów Państwowych wystawia fakturę bezpośrednio na Dyрекcję, wstępując niejako w rolę władającego. Wszystkie trzy rozwiązania, choć dadzą się obronić na gruncie przepisów prawa – zdaniem autora niniejszego opracowania nie powinny być w ogóle brane pod uwagę, albowiem nie są przejrzyste (czytelne), zwłaszcza gdy wykonującym zadania są nadleśnictwa – jednostki powołanej (nie tylko w razie zawarcia porozumienia ze starostą, lecz również w wielu przypadkach, „zapisanych” wprost w aktach ustawowych) do nadzorowania gospodarki leśnej w lasach niepaństwowych. Zdaniem autora niniejszego opracowania na mocy aktu reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych – jeżeli w ogóle ma dochodzić do korzystania przez Lasy Państwowe ze środków związanych z realizacją zadań na gruntach nie stanowiących własności Skarbu Państwa w celu ich zalesienia lub zadrzewienia oraz w lasach państwowych, dopuszczalne powinno być rozwiązanie, scharakteryzowane w ramach wariantu I (rozwiązanie pierwsze), zważywszy na mnogość zakładów usług leśnych i obowiązek nadleśniczego udzielania właścicielom lasów porad bez wynagrodzenia.
--	--

DZIAŁANIA NA RZECZ DALSZEGO UDOSKONALENIA
systemu finansowego Lasów Państwowych w części związanej z funduszem
(kapitałem) leśnym

ciąg dalszy

Fakultatywne przeznaczanie środków, związanych z funduszem leśnym (przypis L.p. 12a)

Zgodnie z art. 58 ust. 2. „środki funduszu leśnego mogą być przeznaczone również na: 1) wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, w szczególności w zakresie gospodarki leśnej; 2) badania naukowe; 3) tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej; 4) sporządzanie planów urządzenia lasu; 5) prace związane z oceną i prognozowaniem stanu lasów i zasobów leśnych; 6) inne zadania z zakresu gospodarki leśnej w lasach.”

Na podstawie regulacji ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach nie można w sposób, nie budzący wątpliwości interpretacyjnych, kategorycznie oznaczyć tej części środków, związanych z funduszem leśnym, które mogą być przeznaczone na realizację zadań, o których mowa w art. 58 ust.2 (także w art. 58 ust.1), oraz tej części, z którymi czynić tego nie należy. Wątpliwości te pogłębiły się po omówionej powyżej nowelizacji art. 58 ust.3, dokonanej w roku 2005. W art. 58 ust.1. ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach określono, na co mają być przeznaczone ww. środki obligatoryjnie („...dla nadleśnictw na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej”), zaś w art. 58 ust.2 - na co mogą być one przeznaczone środki (realizacja zadań, wymienionych w art. 58. ust.2). Nie określono natomiast, jaka część tych środków ma temu służyć. Z kolei w art. 58 ust.3 określono, że obligatoryjnym przeznaczeniem wszystkich środków, związanych z funduszem leśnym (bez względu na rachunek bankowy, na którym są gromadzone), jest także w szczególności finansowanie niektórych zadań na gruntach nie stanowiących własności Skarbu Państwa, w lasach niepaństwowych oraz w lasach, wchodzących w skład parków narodowych.

Ponieważ powyżej skonstatowano, że wykorzystywanie środków, związanych z funduszem leśnym, na finansowane zadań, nie będących obowiązkiem „statutowym” Lasów Państwowych, **nie znajduje podstaw prawną – konstytucyjnych**, jeżeli genezą tych środków jest odpis podstawowy, a także zdarzenia, dotyczące gruntów w zarządzie Lasów Państwowych, więc konsekwentnie (do czasu autentycznej wykładni ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach) należy przyjmować, że środki o takiej właśnie genezie stanowią wyłączone źródło finansowania działań, określonych w art. 58 ust.2 (także w art. 58 ust.1) ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach.

W wykonywaniu przepisu art. 58 ust.2 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach największe trudności sprawiało (i sprawia) oraz najwięcej kontrowersji rodziło (i rodzi) przeznaczanie środków związanych z funduszem leśnym **na wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych**. Wiąże się to z tym, że pojęcie wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych nie zostało prawnie dookreślone. Sprawie wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych poświęcono odrębną (obszerną) część niniejszego opracowania.

Z art. 58 ust.2 wynika, że środki, związane z funduszem leśnym, mogą być przeznaczone na badania naukowe. Co do generalnej zasady finansowanie badań naukowych jest statutowym

obowiązkiem administracji rządowej, nie licząc oczywiście badań naukowych zamawianych indywidualnie przez zainteresowane podmioty.

Należy zauważyć, że w art. 33 ust.3 pkt.6 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach określono, iż Dyrektor Generalny Lasów Państwowych „inicjuje, popiera i finansuje badania w zakresie leśnictwa oraz nadzoruje wykorzystanie wyników tych badań”.

Zwraca też uwagę, że w normie tej mówi się ogólnie o finansowaniu badań w zakresie leśnictwa, a nie o finansowaniu badań potrzebnych Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe. Ba, mówi się też o obowiązku nadzorowania wykorzystania wyników tych badań.

Oznacza to, że ustawodawca nałożył na Lasy Państwowe obowiązek wykonywania części zadań administracji rządowej w zakresie finansowania i wykorzystywania badań naukowych. Nie mogą to być jednak dowolne badania naukowe, lecz tylko takie, których **zakres dotyczy leśnictwa**.

Zadanie to ma charakter obligatoryjny. W analizowanej normie nie określono bowiem, że Dyrektor Generalny Lasów Państwowych może inicjować, popierać oraz finansować badania w zakresie leśnictwa oraz nadzorować wykorzystywanie wyników tych badań, lecz że ma prowadzić taką działalność (prowadzenia takiej działalności nie może zaniechać).

Z kolei w art. 58 ust. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach nie określono, że środki, związane z funduszem leśnym, **przeznacza się** na badania naukowe, lecz że **mogą być** one przeznaczane na ww. przedsięwzięcie.

Wynika z tego, że muszą występować i inne źródła pochodzenia środków pieniężnych, możliwe do wykorzystywania przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych do finansowania badań naukowych w zakresie leśnictwa. W obecnym stanie rzeczy mogą to być praktycznie dotacje celowe budżetu państwa na realizację ściśle oznaczonych badań w realizacji zadań administracji rządowej (Lasy Państwowe jako wykonawca zadań zleconych przez administrację rządową).

Zwraca uwagę, że w analizowanej regulacji art. 33 ust.3 pkt.6. ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach nie określono wprost, że Skarb Państwa, reprezentowany przez Lasy Państwowe, finansując badania, nabywa na własność prawa majątkowe, związane z ich wynikami. Zdaniem autora niniejszego opracowania jest to oczywiste, albowiem w przeciwnym przypadku Skarb Państwa, reprezentowany przez Lasy Państwowe, występowałby w nieuprawnionej roli sponsora podmiotów zewnętrznych prowadzących działalność badawczą – rozwojową.

Pomimo fakultatywnego charakteru normy art. 58 ust.2 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, w Lasach Państwowych od lat utarła się praktyka, zgodnie z którą (z braku środków, związanych z dotacjami celowymi budżetu państwa) badania naukowe nie mogą, lecz po prostu są finansowane z użyciem środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym. Zdaniem autora niniejszego opracowania jest to dobra praktyka, bowiem wprowadzana łąd w finansowaniu przez Lasy Państwowe działalności badawczej.

Środki pieniężne, związane z funduszem leśnym, mogą być używane do finansowania badań w zakresie leśnictwa przy różnych rozwiązaniach tego procesu:

- 1) finansowanie badań naukowych jako usług obcych, wykonywanych przez instytuty badawcze, wyższe uczelnie, inne jednostki organizacyjne uprawnione do prowadzenia badań naukowych – w tym z wykorzystaniem instytucji umowy wielostronnej;
- 2) finansowanie badań naukowych w formie umowy o dzieło (lub umowy podobnej), zawieranej z twórcą lub grupą twórców;
- 3) finansowanie procesu badawczego rozumianego szeroko (łącznie z działalnością prototypową, testowaniem prototypów, a także działalnością w zakresie wdrożeń) poprzez zamawianie przez Dyрекcję Generalną Lasów Państwowych usług wewnętrznych do wykonania przez zakłady Lasów Państwowych (Ośrodek

Rozwojowo – Wdrożeniowy Lasów Państwowych w Bedoniu, Ośrodek Techniki Leśnej w Jarocinie, Ośrodek Kultury Leśnej w Gołuchowie), a także wytypowane do wdrożeń jednostki organizacyjne Lasów Państwowych, zwłaszcza te, których zasięg terytorialny pokrywa się z obszarami funkcjonalnymi (Leśnymi Kompleksami Promocyjnymi), wyodrębnianymi w Lasach Państwowych m.in. w celu „testowania” nowych rozwiązań technicznych i technologicznych;

- 4) finansowanie szeroko rozumianego procesu badawczego jako **wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych**.

Zdaniem autora niniejszego opracowania w Lasach Państwowych prowadzenie działalności w zakresie inicjowania, popierania, finansowania badań w zakresie leśnictwa oraz nadzorowania wykorzystania wyników tych badań powinno być prowadzone przede wszystkim **w formie wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych**, w ramach którego:

- 1) zadaniem Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych powinno być organizowanie oraz koordynowanie przedsięwzięcia, sporządzanie głównego podziału środków, związanych z funduszem leśnym, przeznaczonych na szeroko rozumiany proces badawczy, na podstawowe kierunki wydatkowania (badania naukowe o charakterze podstawowym, badania naukowe utylizacyjne, działalność prototypowa i testowa, działalność wdrożeniowa itd.) oraz „nabór” wykonawców badań naukowych, prototypowych, testowych i wdrożeniowych spośród usługodawców zewnętrznych i wewnętrznych (zadania do wykonania ORWLP, OTL i OKL, a także przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych do realizacji prac badawczych i prototypowo - wdrożeniowych), a także prowadzenie odbioru tych prac;
- 2) zadaniem podmiotów zewnętrznych oraz ORWLP, OTL i OKL, a także wytypowanych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych powinno być prowadzenia badań naukowych, prototypowych, testowych i wdrożeniowych;
- 3) zadaniem pozostałych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych powinno być uczestniczenie w procesie inicjowania badań naukowych (w szczególności zgłaszanie potrzeb badawczych) oraz udzielanie pomocy technicznej i logistycznej w typowaniu, zakładaniu oraz utrzymywaniu leśnych powierzchni doświadczalnych oraz wykonywaniu czynności o charakterze technicznym i obserwacyjnym na tych powierzchniach.

Większość, choć nie wszystkie, czynności (prace), wchodzące w skład takiego wspólnego przedsięwzięcia kwalifikowałyby się do objęcia finansowaniem z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym (o czym w dalszej części niniejszego opracowania).

W przyszłej nowelizacji prawa „leśnego” niezbędne jest dookreślenie, że środki pieniężne, związane z funduszem leśnym mogą być używane na finansowanie badań oraz prac rozwojowych, oraz że prawa majątkowe, związane z produktami działalności badawczo – rozwojowej przechodzą na własność Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe.

Odrębnym, szczegółowo omówionym w innej części niniejszego opracowania, zagadnieniem jest precyzyjne nazwanie produktu, nabywanego przez Skarb Państwa (w tym nabywanego poprzez wytwarzanie we własnym zakresie) w następstwie finansowania przez Lasy Państwowe szeroko rozumianego procesu badawczego.

Zgodnie z art. 58 ust.2 pkt.5 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach środki pieniężne związane z funduszem leśnym mogą być przeznaczane na ocenę i prognozowanie stanu lasów i zasobów leśnych.

Aby środki związane z funduszem leśnym mogły być przeznaczane na ocenę stanu lasów, prognozowanie stanu lasów, ocenę stanu zasobów leśnych, a także prognozowanie stanu

zasobów leśnych – w pierwszej kolejności trzeba ustalić znaczenie tych sformułowań (tych pojęć).

Nie licząc art. 58, w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach pojęcie **zasobów leśnych** pojawia się w sześciu artykułach tego aktu, jednak żaden z nich nie przynosi definicji tego pojęcia. I tak:

- 1) w art. 1 określono, że ustawa z dnia 28 września 1991 roku określa zasady zachowania, ochrony i powiększania **zasobów leśnych** oraz zasady gospodarki leśnej w powiązaniu z innymi elementami środowiska i z gospodarką narodową.
- 2) w art. 6 ust.1 określono, że gospodarka leśna obejmuje 1) działalność leśną w zakresie urządzania, ochrony i zagospodarowania lasu, utrzymania i powiększania **zasobów i upraw leśnych**, gospodarowania zwierzyną, pozyskiwania – z wyjątkiem skupu – drewna żywicy, choinek, karpiny, kory, igliwia, zwierzyny oraz produktów runa leśnego, 2) sprzedaż tych produktów oraz 3) realizację pozaprodukcyjnych funkcji lasu;
- 3) z art. 8 wynika, że gospodarką leśną prowadzi się według (...) zasad: (...) powszechnej ochrony lasów, (...) trwałości utrzymania lasów, (...) ciągłości i zrównoważonego wykorzystania wszystkich funkcji lasów, (...) powiększania **zasobów leśnych**;
- 4) z art. 13 a wynika, że w celu realizacji trwale zrównoważonej gospodarki leśnej Lasy Państwowe obowiązane są w szczególności do (...) okresowej oceny stanów lasów i **zasobów leśnych** oraz prognozowania zmian w ekosystemach leśnych, sporządzania okresowych wielkoobszarowych inwentaryzacji stanu lasów oraz aktualizacji stanu **zasobów leśnych**, a także prowadzenia **banku danych o zasobach leśnych** i stanie lasów;
- 5) z art. 14 wynika, że powiększanie **zasobów leśnych** następuje w wyniku zalesienia gruntów oraz podwyższania produktywności lasu w sposób określony w planie urządzenia lasu;
- 6) z art. 21 a wynika, że wykonywanie prac z zakresu (...) okresowych wielkoobszarowych inwentaryzacji stanu lasów, (...) aktualizacji stanu **zasobów leśnych**, (...) prowadzenia banku danych o **zasobach leśnych** i stanie lasów, (...) sporządzania planów urządzenia lasu dla lasów będących w zarządzie Lasów Państwowych - powierza się przedsiębiorstwu państwowemu pod nazwą Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej.

Skoro w art. 1, „zakreślającym” de facto obszar przedmiotowy ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, nie użyto pojęcia **lasu**, lecz pojęcia **zasobu leśnego**, pomimo że ustawa jest ustawą o lasach (a nie ustawą o zasobach leśnych) – więc, zakładając, iż był to „świadomy” zabieg redakcyjny, można rozpatrywać trzy jego uzasadnienia:

- 1) pojęcie zasobu leśnego jest pojęciem szerszym niż pojęcie lasu, a ustawodawca nazwał ustawę ustawą o lasach, albowiem termin ten jest powszechny, a sam tytuł ustawy krótszy (zwięźły) i bardziej komunikatywny;
- 2) pojęcie zasobu leśnego jest pojęciem różnym od pojęcia lasu, a ustawodawca w pierwszym artykule nie przywołał pojęcia lasu, albowiem w nawiązaniu do tytułu ustawy wystarczające jest sformułowanie, że ustawa określa zasady gospodarki leśnej;
- 3) pojęcie zasobu leśnego jest tożsame z pojęciem lasu.

Już treść art. 1 pozwala na, a nawet zmusza do podjęcie dyskusji na temat ww. tez. Jak wiadomo w przepisach prawa pojęcie zasady jest praktycznie jednoznaczne z instrukcją procedowania czy postępowania, która dla adresata danej zasady jest wiążąca, jeżeli zaistnieją określone stany prawne lub faktyczne (tj. jeżeli są spełnione hipotezy norm prawnych) – zwykle pod rygorem narażenia się adresata na określone sankcje w razie działania niezgodnego z daną instrukcją.

Otóż art. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach ustawodawca komunikuje, że ustawa ta określa (tj. wyznacza, definiuje) zasady (instrukcje w powiązaniu z hipotezami oraz sankcjami), według których ma odbywać się:

- 1) działalność w zakresie zachowania, ochrony i powiększania **zasobów leśnych**, a także
- 2) działalność w zakresie **gospodarki leśnej**.

Jednocześnie ustawodawca komunikuje, że określając zasady zachowania, ochrony i powiększania zasobów leśnych oraz zasady gospodarki leśnej miał na względzie powiązanie

- 1) działalności w zakresie zachowania, ochrony i powiększania zasobów leśnych, a także
- 2) gospodarki leśnej

z gospodarką narodową oraz miał na względzie uwzględnienie w tej działalności innych elementów środowiska. Inaczej treści art. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach rozumieć nie sposób, zwłaszcza że trudno raczej wiązać jakąś działalność z elementami środowiska.

Pozostawiając do innej oceny, czy ustawodawca istotnie zrealizował swoją zapowiedź z art. 1, dotyczącą stworzenia podstaw prawnych do:

- 1) zapewnienia łączności między:
 - a) działalnością w zakresie zachowywania, ochrony i powiększania **zasobów leśnych**, a także
 - b) działalnością w zakresie **gospodarki leśnej**
a gospodarką narodową, a ponadto
- 2) do uwzględniania w działalnościach, o których mowa w pkt.1, innych elementów środowiska

- otóż zachowując to do innej analizy, nie sposób nie zauważyć, że w art. 1. ustawodawca wprowadził wyraźne rozróżnienie między zasadami zachowywania, ochrony i powiększania zasobów leśnych a zasadami gospodarki leśnej.

Gdyby przyjąć, że są to dwa różne katalogi zasad, to przy analizowaniu przepisów, następujących po art. 1, wystąpiłoby tyle absurdów i niedorzeczności, iż ustawę z dnia 28 września 1991 r o lasach należałoby uznać za prawnie zdyskwalifikowaną (na przykład według definicji ustawowej gospodarka leśna to m.in. powiększanie zasobów leśnych; zasady powiększania zasobów leśnych, to zatem również /przynajmniej częściowo/ zasady gospodarki leśnej, skoro powiększanie zasobów leśnych, to również część składowa gospodarki leśnej).

Należy zatem dojść do wniosku, że ustawodawcy najwyraźniej pomyliły się zaimki: zaimiek łączny „oraz” z zaimkiem podrzędnym „w tym”.

Zdaniem autora niniejszego opracowania – art. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach należy rozumieć w ten sposób, że ustawa określa (tj. wyznacza, definiuje) zasady (instrukcje w powiązaniu z hipotezami i sankcjami), według których ma odbywać się:

- 1) działalność w zakresie zachowania, ochrony i powiększania zasobów leśnych, **w tym**
- 2) gospodarka leśna,

przy założeniu zachowania łączności między tymi działalnościami a gospodarką narodową, oraz przy założeniu uwzględniania w tych działalnościami innych elementów środowiska.

A zatem **zachowywanie, ochrona i powiększanie zasobów leśnych** to działalność szersza niż **gospodarka leśna**.

Skoro tak – to należy postawić pytanie, które z przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach dają podstawy do uznania, że działalność na przykład Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe wykracza poza ramy gospodarki leśnej.

Otóż z inicjatywy Rządu RP, z woli Parlamentu RP uszanowanej podpisem Prezydenta RP - **na mocy art. 4 ust.1.** ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach zasadnicza część lasów stanowiących własność Skarbu Państwa (lasów w rozumieniu tejże ustawy) znalazła się w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasów Państwowych Lasy Państwowe.

Za formalną podstawę tego zarządu należy **uznać art. 32** omawianej ustawy, w którego ust.1 określono, że Lasy Państwowe, będąc państwową jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, mają z mocy prawa uprawnienie do reprezentowania Skarbu Państwa w zakresie zarządzanego mienia (w powołanej normie Lasy Państwowe zostały zatem wykreowane do roli reprezentanta Skarbu Państwa w sprawach majątkowych – ale tylko w odniesieniu do tych składników majątkowych Skarbu Państwa, które znajdują się w zarządzie Lasów Państwowych; skutkuje to w szczególności tym, że z mocy omawianej ustawy Lasom Państwowym nie przysługują na przykład uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa w stosunku do majątku nie znajdującego się w zarządzie Lasom Państwowym, co nie oznacza, że Lasy Państwowe /niektóre organy tej jednostki/ takich uprawnień nie mogą nabywać na innej podstawie: na przykład dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych zostali wykreowani do roli reprezentantów majątkowych Skarbu Państwa w sprawach, związanych z ochroną wszelkich gruntów leśnych Skarbu Państwa /za wyjątkiem gruntów, wchodzących w skład parków narodowych, a także innych wyłączeń ustawowych/, prowadzoną na podstawie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych /z mocy tejże ustawy/).

Normę art. 32 ust.1 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach należy traktować jako normą bardziej ogólną do **normy art. 4. ust.1** (Lasy Państwowe zarządzają mieniem Skarbu Państwa, w tym lasami własności Skarbu Państwa).

O słuszności takiego wniosku świadczy choćby już norma **art. 4 ust.3** omawianej ustawy, w której określono, że w ramach sprawowanego zarządu (*mieniem Skarbu Państwa, w tym lasami własności Skarbu Państwa*) Lasy Państwowe prowadzą gospodarkę leśną, gospodarują gruntami i innymi nieruchomościami oraz ruchomościami związanymi z gospodarką leśną, a także prowadzą ewidencję majątku Skarbu Państwa oraz ustalają jego wartość.

Analiza w innym obszernym opracowaniu autora – każe przyjąć, że nawet norma **art. 4 ust.3** nie pozwala na zamknięcie katalogu składników majątkowych, znajdujących się lub mogących znaleźć się w zarządzie Lasów Państwowych.

Normę **art. 4 ust. 3** należy rozumieć jako normę wytyczającą obszar wykonywania (sprawowania) zarządu mieniem Skarbu Państwa, przypadającego Lasom Państwowym. Zarząd się ma, ale nie po to, by mieć czyjeś składniki majątkowe w faktycznym władaniu, lecz po to, aby ten zarząd wykonywać (sprawować).

Normę art. 4 ust.3. należy rozumieć w ten sposób, że Lasy Państwowe, mając w zarządzie określone składniki majątkowe Skarbu Państwa oraz sprawując (wykonując) ów zarząd:

- 1) gospodarują mieniem Skarbu Państwa w celu prowadzenia gospodarki leśnej;
- 2) ewidencjonują majątek Skarbu Państwa oraz ustalają jego wartość, a także gospodarują :
 - a) gruntami,
 - b) nieruchomościami niegruntowymi,
 - c) ruchomościami związanymi z gospodarką leśną,
 - d) *innymi zasobami majątkowymi* (przyp. autora na podstawie wyników ww. analiz)
w celu prowadzenia innej uprawnionej działalności.

A zatem należy dojść do wniosku, że przynajmniej w odniesieniu do Lasów Państwowych występuje następująca relacja:

Zachowywanie, ochrona i powiększanie zasobów leśnych	prowadzenie gospodarki leśnej
	ewidencjonowanie majątku Skarbu Państwa oraz ustalanie jego wartości
	gospodarowanie gruntami, nieruchomościami niegruntowymi, ruchomościami związanymi z gospodarką leśną oraz <i>innymi zasobami majątkowymi</i> w celu prowadzenia innej uprawnionej działalności

Powyższe prowadzi do ogólnej konstatacji, że używane w ustawie dnia 28 września 1991 r o lasach pojęcie zasobu leśnego jest pojęciem znacznie szerszym niż pojęcie lasu.

Zdaniem autora niniejszego opracowania – do czasu autentycznej wykładni ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach należy przyjmować, że używane w tej ustawie pojęcie zasobów

leśnych obejmuje cały majątek, w tym nawet zasoby pracy oraz zasoby majątkowe nie wyczerpujące znamion aktywów w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1994 r o rachunkowości - wchodzące w skład gospodarstwa leśnych, w tym w skład Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

Pogląd taki ma oczywiście swoje konsekwencje: zmusza bowiem do przyjęcia, że w wielu z zacytowanych przepisów ww. ustawy spójnik łączny „i” został błędnie użyty, a zatem poszczególne z tych przepisów należy rozumieć tak, jakby w miejscu spójnika łącznego „i” („oraz”) znajdował się odpowiedni spójnik podrzędny. W przeciwnym razie wielu przepisów ww. ustawy nie da się po prostu czytać ze zrozumieniem. I tak:

- 1) gospodarka leśna obejmuje 1) działalność leśną w zakresie urządzania, ochrony i zagospodarowania lasu, utrzymania i powiększania zasobów leśnych, **w tym** upraw leśnych;
- 2) Lasy Państwowe obowiązane są (...) do (...) okresowej oceny stanów lasów, **a także pozostałych** zasobów leśnych, (...) ,prowadzenia banku danych o zasobach leśnych, **w tym o** stanie lasów;
- 3) wykonywanie prac z zakresu (...) prowadzenia banku danych o zasobach leśnych, **w tym o** stanie lasów (...) - powierza się przedsiębiorstwu (...).

Nie kończy to niestety kłopotów, związanych ze zrozumieniem powołanych przepisów, wywołując potrzebę kontynuacji ich analizy w innej części niniejszego opracowania (w części opracowania, dotyczącej uprawnionej działalności Lasów Państwowych).

Środki, związane z funduszem leśnym **mogą być** przeznaczane nie tylko na **ocenę stanu lasów, a także pozostałych zasobów leśnych**, lecz również na **prognozowanie stanu lasów, a także stanu pozostałych zasobów leśnych**.

Nie licząc art. 58 , w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach pojęcie prognozowania zostało użyte w dwóch przepisach prawnych. I tak:

- 1) z art. 13 a wynika, że (...) Lasy Państwowe obowiązane są (...) do (...) prognozowania zmian w ekosystemach leśnych;
- 2) z art. 33 ust. 3 pkt. 4 wynika, że Dyrektora Generalny Lasów Państwowych organizuje (...) prognozowanie w leśnictwie.

Słowo „organizować” oznacza „urządzać, zakładać, układać w pewne formy, podporządkowywać normom” .

W teorii zarządzania pojęcie organizowania ma bardziej szczegółową i bardziej konkretną definicję.

Organizowanie polega na decydowaniu przez podmiot uprawniony o najbardziej racjonalnym pogrupowaniu działań do wykonania oraz wszelkich zasobów majątkowych, pozostających w „gestii” tego podmiotu.

Organizowanie może polegać na:

- 1) projektowaniu i urzeczywistnianiu przez podmiot uprawniony formy organizacyjno – prawnej jednostek organizacyjnych
 - a) w ramach stanowienia prawa powszechnego oraz nadawania jednostce organizacyjnej statutu przez organ uprawniony (tutaj zasadniczo podmiotem uprawnionym jest ustawodawca lub organ statutowy),
 - b) w ramach samoorganizacji podmiotu w granicach „upoważnień” prawnych (na przykład w wielu przepisach prawa organowi kierowniczemu, przez którego działa dana jednostka organizacyjna, nadaje się uprawnienie do wydania i urzeczywistnienia regulaminu organizacyjnego tej jednostki);
- 2) organizowaniu bieżącym w ramach ukształtowanej formy organizacyjno – prawnej danego podmiotu i struktury organizacyjnej, ukształtowanej w wyniku samoorganizacji działalności.

Przy projektowaniu i urzeczywistnianiu przez podmiot uprawniony struktury organizacyjnej jednostki organizacyjnej – co do zasady wyróżnia się m.in. następujące działania:

- 1) tworzenie klasyfikacji uprawnionej lub obowiązkowej działalności;
- 2) projektowanie stanowisk pracy połączone z przypisaniem:
 - a) czynności do wykonania;
 - b) wyposażenia majątkowego;
 - c) praw i odpowiedzialności;
- 3) grupowanie stanowisk pracy w komórki organizacyjne, wchodzące w skład jednostki organizacyjnej lub w skład jednostek organizacyjnych, tworzących podmiot będący grupą jednostek;
- 4) wyodrębnienie jednostek centralnych i lokalnych w ramach danej jednostki organizacyjnej (w ramach poszczególnych jednostek organizacyjnych, tworzących grupę jednostek);
- 5) ustalanie zasad bieżącego organizowania i koordynacji czynności wykonywanych:
 - a) przez poszczególne stanowiska pracy (bieżące organizowanie działalności i koordynacja czynności w ramach komórki organizacyjnej),
 - b) przez jednostkę centralną i poszczególne jednostki lokalne (bieżące organizowanie działalności i koordynacja działania w ramach jednostki, mającej struktury „zamięscowe”),
 - c) przez poszczególne jednostki organizacyjnej (bieżące organizowanie działalności i koordynacja działania w ramach instytucji działającej w formie zgrupowania jednostek organizacyjnych),
- 6) ustalanie szczegółowych rozwiązań systemu finansowania działalności przy wykonywaniu czynności, przypisanych do poszczególnych wyodrębnionych struktur organizacyjnych (komórek organizacyjnych, jednostek lokalnych, jednostek organizacyjnych, tworzących zgrupowanie).

O organizowaniu bieżącym mówi się wówczas, gdy forma organizacyjno – prawna danego podmiotu i jego struktura organizacyjna, będąca przedmiotem samoorganizacji, jest ustalona oraz wprowadzona w życie, a zachodzi potrzeba szczegółowego zorganizowania realizacji danego indywidualnie oznaczonego przedsięwzięcia do bieżącego wykonania.

Problematyka bieżącego organizowania została rozwinięta w innej części niniejszego opracowania.

Skoro w art. 33 ust. 3 pkt. 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach na Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych nałożono obowiązek organizowania (...) prognozowania w leśnictwie – to raczej nie ulega wątpliwości, że chodzi tu raczej o zorganizowanie prognozowania w leśnictwie w pierwszym z przywołanym znaczeniu.

Jest przy tym oczywiste, że wykonanie przepisu art. 33 ust. 3 pkt. 4 ww. ustawy powinno nastąpić nie tylko dla samego „zadośćuczynienia” tej normie prawnej. Skoro Dyrektor Generalny Lasów Państwowych ma zorganizować prognozowanie w leśnictwie (całym leśnictwie) – to po to, aby Lasy Państwowe (w ramach danego rozwiązania organizacyjnego o charakterze systemowym) prognozowanie takie prowadziły.

Jak to już wielokrotnie w niniejszym opracowaniu wykazano – ustawę z dnia 28 września 1991 r. o lasach przygotowano bez nadmiernej dbałości o wewnętrzną spójność aparatu pojęciowego.

„Mamy” więc w ustawie:

- 1) prognozowanie w leśnictwie, które powinno być zorganizowane przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w celu wykonywania tego przedsięwzięcia;

- 2) prognozowanie zmian w ekosystemach leśnych, , które jest obowiązkiem Lasów Państwowych realizowanym w celu realizacji trwale zrównoważonej gospodarki wodnej – jeżeli ekosystemy leśne wchodzi w skład Lasów Państwowych;
- 3) prognozowanie stanu lasów, a także stanu pozostałych zasobów leśnych.

Niewątpliwie pojęcie prognozowania w leśnictwie jest pojęciem najbardziej pojemnym, mieszczącym w sobie prognozowanie zmian w ekosystemach leśnych, wchodzących w skład Lasów Państwowych, jak również prognozowanie stanu lasów, a także stanu pozostałych zasobów leśnych.

Obecnie ustawa z dnia 28 września 1991 roku wykreowała następujący stan prawny:

- 1) czynności w zakresie oceny stanu lasów, a także stanu pozostałych zasobów leśnych:
 - a) **mogą być** finansowane z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym w świetle art. z art. 58 ust.2 pkt.5;
 - b) **powinny być** finansowane z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym w świetle art. 58 ust.3;
 - c) **są** finansowane ze środków, związanych z dotacjami celowymi, o których mowa w art. 54;
- 2) prognozowanie zmian w ekosystemach leśnych, wchodzących w skład Lasów Państwowych, po zorganizowaniu prognozowania w leśnictwie przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych:
 - a) **może być** finansowane z użyciem środków związanych z funduszem leśnym, jeżeli jest to szczególny przypadek prognozowania stanu lasów, a także stanu pozostałych zasobów leśnych (w świetle art. 58 ust.2 pkt.5),
 - b) **powinno być** finansowane z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym (w świetle art. 58 ust.3);
- 3) prognozowanie stanu lasów, a także stanu pozostałych zasobów leśnych, po zorganizowaniu prognozowania w leśnictwie przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, **może być** finansowane z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym, gdyż tak stanowi art. 58 ust. 2 pkt.5;
- 4) zorganizowane przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych prognozowanie w leśnictwie, nie będące prognozowaniem stanu lasów, a także stanu pozostałych zasobów leśnych, w tym nie będące prognozowaniem zmian w ekosystemach leśnych, wchodzących w skład Lasów Państwowych, nie ma jasno określonych źródeł pochodzenia środków, służących sfinansowaniu tego przedsięwzięcia – chyba że będzie ono realizowane ze środków związanych z funduszem leśnym ze względu na wyczerpywanie znamion wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych lub badań naukowych, albo (w związku z otwartym katalogiem w art.54) zostanie objęte zleceniem administracji rządowej.

W celu zapewnienia stosowania przepisu art. 58 ust.2 pkt.5 w sposób uporządkowany i racjonalny, a także w celu wyeliminowania wykazanych powyżej sprzeczności w regulacjach ustawowych,

należy przyjąć co następuje:

- 1) **środki, związane z funduszem leśnym, bez względu na rachunek bankowy, na którym są gromadzone, przeznacza się na ocenę stanu lasów, a także pozostałych zasobów leśnych na gruntach wszystkich własności;**
- 2) **środki, związane z funduszem leśnym, z wyłączeniem środków, których genezą nie jest odpis podstawowy lub zdarzenia dotyczące gruntów leśnych w zarządzie Lasów Państwowych, są przeznaczane na zorganizowane przez Dyrektora**

Generalnego Lasów Państwowych prognozowanie zmian w ekosystemach leśnych, wchodzących w skład Lasów Państwowych,

- 3) środki związane z funduszem leśnym, bez względu na rachunek bankowy, na którym są gromadzone, mogą być przeznaczane na zorganizowane przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych prognozowanie stanu lasów, a także stanu pozostałych zasobów leśnych z wyłączeniem prognozowania, określonego w pkt.2),
- 4) środki, związane z funduszem leśnym, mogą być odpowiednio przeznaczane na zorganizowane przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych prognozowanie w leśnictwie poza prognozowaniem, o którym mowa w pkt.2 i 3 – jeżeli prognozowanie to wyczerpuje znamiona wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych lub polega na prowadzeniu badań naukowych

chyba że w całości lub w części zostaną na to przeznaczone środki dotacji celowej budżetu państwa lub inne środki ze źródeł zewnętrznych.

Art. 58 ust. 2 pkt. 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach stanowi, że „środki funduszu leśnego mogą być przeznaczane **na sporządzanie planów urządzenia lasu.**”

Sporządzanie planów urządzenia lasu jest bez wątpienia częścią składową urządzania lasu.

Zgodnie z art. 6 ust.1. pkt.1) ustawy urządzenie lasu jest częścią składową działalności leśnej, będącej gospodarką leśną.. Ustawa definiuje plan urządzenia lasu jako podstawowy dokument gospodarki leśnej opracowywany dla określonego obiektu, zawierający opis i ocenę stanu lasu oraz cele, zadania i sposoby prowadzenia gospodarki leśnej (art. 6 ust.1 pkt. 6) . Częścią składową planu urządzenia lasu jest program ochrony przyrody, który **(obejmując / o czym warto pamiętać !!!/ zasięg terytorialny nadleśnictwa)** zawiera kompleksowy opis stanu przyrody, zadania z zakresu jej ochrony i metody ich realizacji (art. 6 ust.1 pkt.11).

Plan urządzenia lasu został szczegółowo określony w Rozdziale IV ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach.

W świetle przepisów tego rozdziału, jak również w świetle przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu (Dz. U. 256, poz. 2151), jak również przy uwzględnieniu przepisów ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz zapisów instrukcji urządzania lasu - **sporządzanie planu urządzania lasu obejmuje:**

- 1) wybór podmiotu i zlecenie temu podmiotowi sporządzenia planu urządzenia lasu dla danego nadleśnictwa;
- 2) czynności w zakresie analizy minionej gospodarki leśnej, obejmujące m.in.:
 - a) wygenerowanie, zanalizowanie oraz przygotowanie w charakterze materiałów pomocniczych przy dalszych pracach, związanych ze sporządzaniem planu urządzenia lasu **syntetycznych oraz analitycznych raportów**, zaprojektowanych w ramach zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych,
 - b) analizę wykonania w nadleśnictwie poprzedniego planu urządzenia lasu wraz z wynikającymi z tej analizy wnioskami, dotyczącymi przyszłego planu urządzenia lasu,
 - c) analizę podziału lasu na wydzielienia leśne oraz przeprowadzenie jej korekty oraz uzupełnień (w tym uzupełniające prace geodezyjne);
- 3) czynności analityczne przygotowawcze , obejmujące identyfikację uwarunkowań (wyznaczników) szczegółowych rozwiązań w przyszłym planie urządzenia lasu, w tym:

- a) analizę i specyfikację uwarunkowań przyrodniczych gospodarki leśnej, wynikających w szczególności z:
- regionalizacji przyrodniczo – leśnej i położenia lasów w obrębie innych obszarów funkcjonalnych wyznaczających pożądane zewnętrzne funkcje lasów – ze zwróceniem szczególnej uwagi na: funkcje ochrony i wzmaganie bioróżnorodności (w razie położenia lasów w granicach obszaru Natura 2000), funkcje wodochronne i regulatora stosunków wodnych (ze względu na usytuowanie lasów w ramach zlewni oraz w stosunku do zbiorników wód podziemnych), a także funkcje, wynikające z potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa,
 - zasad trwale zrównoważonej gospodarki leśnej (w tym zasad gospodarki leśnej o dominujących funkcjach ochronnych), zasad ochrony lasu, w tym ochrony przeciwpożarowej, zasad użytkowania lasu, a także zasad (instrukcji) urządzania lasu,
 - obowiązku uwzględniania zasad ochrony przyrody (w tym ochrony bioróżnorodności oraz ochrony krajobrazu jako części składowej ochrony przyrody w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 o ochronie przyrody) przy programowaniu, planowaniu oraz wykonywaniu działalności leśnej,
- a także uwarunkowań o charakterze ekonomicznym,
- b) analizę i specyfikację istniejących oraz planowanych w aktach prawa miejscowego sposobów zagospodarowania lasu i jego otoczenia,
- c) analizę i specyfikację zadań do wykonania w ramach działalności leśnej w lasach, poddawanych urządzaniu, w związku z ustaleniami i zapisami, zawartymi w :
- krajowych i regionalnych programach operacyjnych,
 - programach rozwoju,
 - innych oficjalnych dokumentach o charakterze strategiczno – programowym,
 - dokumentacji projektów, będących jednymi z podstawowych narzędzi urzeczywistniających programy, o których mowa w tiret poprzedzających,
 - wieloletnich łowieckich planach hodowlanych,
 - wewnętrznych programów wieloletnich LP,
- d) analiza postulatów i wniosków dotyczących planu urządzania lasu, zgłaszanych przed ich rozpoczęciem podczas tzw. **Komisji Techniczno – Gospodarczych**, w szczególności przez lokalne władze lokalnej administracji publicznej oraz organizacje pozarządowe,
- e) analiza sugestii i uwag, zgłaszanych przed przystąpieniem do sporządzenia (także w trakcie sporządzania) planu urządzania lasu przez miejscowego nadleśniczego – stosownie do regulacji § 23 Statutu Lasów Państwowych, zobowiązującego nadleśniczego do uczestniczenia w opracowaniu planu urządzania lasu,
- skutkujące m.in. przyjęciem tzw. warunków brzegowych planu urządzania lasu, uwzględniających wnioski z analizy przeszłej gospodarki leśnej ;
- 4) czynności inwentaryzacyjne w postaci: (1) właściwej inwentaryzacji w ramach prac terenowych oraz (1) tzw. prac kameralnych (obejmujących niezbędne czynności laboratoryjne, a także obliczeniowe w zakresie przetwarzania informacji , w tym o charakterze interpolacyjnym oraz zestawieniowym) – skutkujące szczegółowym

(analitycznym) oraz syntetycznym (zbiorczym) opisem lasu i gruntów do zalesień w zarządzie danego nadleśnictwa, na który składają się:

- a) opis siedlisk leśnych na powierzchniach, na których przeprowadzono analizy glebowe i wykonano zdjęcia fitosocjologiczne (opis siedlisk, na których wykonano prace glebowo – siedliskowe),
- b) opis taksacyjny lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia, według stanu na dzień 1 stycznia pierwszego roku obowiązywania sporządzanego planu urządzenia lasu, zawierający informacje o :
 - dokładnej lokalizacji drzewostanów z podaniem: nazwy nadleśnictwa, obrębu leśnego, leśnictwa, numeru oddziału, litery pododdziału, województwa, powiatu i gminy (adres wydzielienia leśne),
 - o rodzaju użytku gruntowego i polu powierzchni poszczególnych wydzieleń leśnych,
 - siedlisku leśnym w obrębie poszczególnych wydzieleń leśnych (opis dokonywany z odpowiednim wykorzystywaniem prac glebowo – siedliskowych i obserwacji terenowych, uwzględniający informacje o terenie, glebie, pokrywie gleby i runie leśnym),
 - celach gospodarowania w ramach poszczególnych wydzieleń leśnych z uwzględnieniem tzw. celu hodowlanego (opis dokonywany poprzez przypisanie danego wydzielienia do typu gospodarczego drzewostanu lub do typu lasu), a także tzw. celu technicznego (opis dokonywany poprzez przypisanie do danego wydzielienia wieku drzewostanu, w którym powinna nastąpić wymiana generacyjna /pokoleniowa/ lasu),
 - (zewnątrznych) funkcjach lasu do objęcia w ramach poszczególnych wydzieleń leśnych modyfikacjami (kształtowaniu) z użyciem metod gospodarki leśnej,
 - cechach taksacyjnych i innych charakterystykach drzewostanów poszczególnych wydzieleń leśnych, w szczególności informacje o:
 - strukturze gatunkowej drzewostanu (tj. udziale poszczególnych gatunków drzew, tworzących drzewostan),
 - wieku drzewostanu,
 - stanie i budowie drzewostanu (w tym z punktu widzenia piętrowości),
 - stopniu pokrycia powierzchni roślinnością leśną,
 - występujących osobliwościach przyrodniczych oraz osobliwościach związanych z funkcją ochrony przez lasy dziedzictwa kulturowego,
 - średnich wymiarach drzew,
 - bonitacji drzewostanu,
 - miąższości grubizny,
 - przyroście miąższości grubizny,
 - innych cechach charakterystycznych dla środowiska przyrodniczego lub ważnych dla gospodarki leśnej,
 - czynnościach bezpośrednio – gospodarczych, wymaganych w poszczególnych wydzieleniach leśnych (planowane czynności gospodarcze w drzewostanie),
- c) raporty, powstające w wyniku przetwarzania informacji analitycznych o lasach i gruntach przeznaczonych do zalesienia, obejmujące:

- zestawienia tabelaryczne obrazujące udział poszczególnych gatunków drzew, poszczególnych typów siedliskowych lasu, klas bonitacji drzewostanów, wydzieleń leśnych o określonych (zewnętrznych) funkcjach lasu – w odniesieniu do pola powierzchni lasów w zarządzie danego nadleśnictwa oraz w odniesieniu do miąższości drzewostanów, wchodzących w skład danego nadleśnictwa,
 - wykaz powierzchni lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia z uwzględnieniem:
 - tytułu prawnego władania lasami i gruntami przeznaczonymi do zalesienia, będącymi przedmiotem prac urzędniowych,
 - rodzaju użytków gruntowych w świetle ewidencji gruntów i budynków,
 - położenia w zasięgu województw, powiatów i gmin,
 - mapę gospodarczą lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia, w skali nie mniejszej niż 1:5.000, wykonaną na podstawie ewidencyjnej mapy numerycznej lub na podstawie kopii ewidencyjnej mapy analogowej gruntów i budynków nadleśnictwa wraz z wypisem z rejestru gruntów,
 - ogólny opis lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia według stanu na dzień 1 stycznia pierwszego roku obowiązywania sporządzanego planu urządzenia lasu, zawierający dane dotyczące (1) ich lokalizacji, (2) dotychczasowej gospodarki leśnej, (3) uwarunkowań przyrodniczych działalności leśnej, z uwzględnieniem rozpoznania siedlisk leśnych (4) uwarunkowań ekonomicznych działalności leśnej, (5) stanu zasobów leśnych wraz z ich analizą ekonomiczną,
 - zestawienia zbiorcze informacji, wytwarzanych w celu opisu lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia, w tym: zestawienie zbiorcze pól powierzchni według rodzaju użytków gruntowych, zestawienie pól powierzchni według czynności bezpośrednio - gospodarczych,
- 5) czynności programowe, zmierzające do opracowania dziesięcioletniego programu działalności leśnej w nadleśnictwie, obejmujące:
- a) wykonanie wszystkich czynności terenowych i studialnych potrzebnych do zebrania materiałów koniecznych do sporządzenia dokumentu pn. program ochrony przyrody w zasięgu terytorialnym nadleśnictwa,
 - b) sporządzenie projektu programu ochrony przyrody w zasięgu terytorialnym nadleśnictwa,
 - c) ustalenie (wskazanie):
 - celów i zasady trwale zrównoważonej, wielofunkcyjnej gospodarki leśnej oraz przewidywanych sposobów ich realizacji,
 - maksymalnej ilości drewna przewidzianego do pozyskania w okresie obowiązywania sporządzanego planu urządzenia lasu, zwanego "etatem cięć",
 - zadań w zakresie pielęgnowania upraw, młodników i drzewostanów średnich klas wieku oraz upraw projektowanych do założenia,
 - zadań dotyczących zalesień i odnowień, z uwzględnieniem obowiązku ponownego wprowadzania roślinności leśnej (upraw leśnych) w lasach w okresie do 5 lat od usunięcia drzewostanu,

- zadań kierunkowych z zakresu ochrony lasu, w tym ochrony przeciwpożarowej,
 - zadań kierunkowych z zakresu gospodarki łowieckiej,
 - zadań kierunkowe z zakresu ubocznego użytkowania lasu,
 - potrzeby z zakresu infrastruktury technicznej, w szczególności dotyczące turystyki i rekreacji, w nawiązaniu do wielkości zadań gospodarczych oraz stanu infrastruktury technicznej istniejącej w urządzanym lesie
- d) sporządzenie map tematycznych i przeglądowych.
- 6) czynności, skutkujące zebraniem informacji, wytworzonych w ramach czynności, o których mowa w pkt. 2 do 5, do postaci projektu planu urządzenia lasu;
 - 7) czynności, zmierzające do i skutkujące zatwierdzeniem planu urządzenia lasu nadleśnictwa jako podstawowego dokumentu gospodarki leśnej opracowywanego dla nadleśnictwa, zawierającego opis i ocenę stanu lasu oraz cele, zadania i sposoby prowadzenia gospodarki leśnej;
 - 8) doprowadzanie do stanu prawnego i faktycznego uwzględnienia ustaleń planów urządzenia lasu, dotyczących przebiegu granic i kształtowania się pól powierzchni lasów:
 - a) w ewidencji gruntów i budynków,
 - b) w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (w których odrębnie uwzględnia się granice i pola powierzchni lasów, mających status lasów ochronnych, oraz granice i pola powierzchni lasów nie mających takiego statusu);
 - 9) działania, skutkujące sporządzeniem dokumentu pn. „Aneks planu urządzenia lasu”:
 - a) podejmowane w razie takiej potrzeby, określonej w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach,
 - b) obejmujące co do zasady (choć w różnym zakresie) czynności, o których mowa w pkt.1 do 8,

Zdaniem autora niniejszego opracowania – nie wszystkie czynności, związane ze sporządzaniem planu urządzenia lasu kwalifikują się do objęcia finansowaniem ze środków, związanych z funduszem leśnym.

Zgodnie z art. 33 ust.3 pkt.4 Dyrektor Generalny Lasów Państwowych organizuje planowanie urządzeniowe w lasach, natomiast zgodnie z §19 pkt. 8 Statutu Lasów Państwowych dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych koordynuje i organizuje prace związane ze sporządzaniem planów urządzenia lasu.

Jak to już omówiono powyżej, organizowanie działalności ma niejako trzy wymiary:

- 1) organizowanie poprzez stanowienie prawa;
- 2) kształtowanie struktury organizowanej w ramach ukształtowanego porządku prawnego;
- 3) organizowanie operacyjne w ramach ukształtowanych rozwiązań systemowych.

Kierując się zasadą racjonalnego ustawodawcy, należy przyjąć, że ustawa z dnia 28 września 1991 r o lasach nałożyła na Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych obowiązek kształtowania struktury organizacyjnej planowania urządzeniowego w Lasach Państwowych.

Wypełnianie tego obowiązku powinno obejmować:

- 1) dokonanie szczegółowej klasyfikacji czynności (działalności leśnej) w zakresie urządzania lasu z uwzględnieniem przepisów prawa (uwaga: propozycja takiej klasyfikacji została zawarta powyżej);

- 2) przypisanie do poszczególnych struktur organizacyjnych zadań do wykonywania w ramach klasyfikacji działalności w zakresie urządzania lasu wraz z przydziałem praw i odpowiedzialności;
- 3) ustalenie zakresu prac urzędniowych wykonywanych w trybie usług obcych oraz zasad wyboru usługodawców;
- 4) ustalenie szczegółowych rozwiązań w zakresie finansowania działalności leśnej w zakresie urządzania lasu.

Sprawy, o których mowa w ppkt. 1-4, z uwzględnieniem możliwości oraz dyspozycji nakazowych, zawartych w przepisach prawa, powinny być objęte aktem reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych.

Przypisane dyrektorowi regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych koordynowanie oraz organizowanie prac związanych ze sporządzaniem planu urządzania lasu powinno według autora niniejszego opracowania obejmować:

- 1) ustalenie listy nadleśnictw, w których powinny rozpocząć się lub być kontynuowane w danym roku prace nad nowym planem urządzania lasu ;
- 2) podział zadań do wykonania w ramach Lasów Państwowych oraz w ramach usług obcych;
- 3) sporządzenia zapotrzebowania na środki pieniężne, potrzebne do wykonania zadań, o których mowa w pkt.2 – z sugestią co do źródeł pochodzenia tych środków (materiały do wykorzystania w procesie planowania finansowo – gospodarczego w Lasach Państwowych);
- 4) sporządzenie kolejnych wersji harmonogramu prac;
- 5) ustalenie zasad koordynacji prac urzędniowych w danym roku oraz meldowania o ich postępie;
- 6) wykonywanie czynności koordynacyjnych w ramach ustaleń planu finansowo – gospodarczego Lasów Państwowych i regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, w tym wprowadzanie korekt do przyjętych rozwiązań, o których mowa w pkt. 1-6.

Zdaniem autora niniejszego opracowania na rozważenie zasługują rozwiązania, ujęte w formie poniższego zestawienia:

L.p.	Oznaczenie czynności w „katalogu” czynności, składających się na sporządzanie planu urządzania lasu	Hasłowe określenie działania	DGLP	rdLP	nadleśnictwo	usługodawca – podmiot uprawniony do sporządzania projektów planów urządzania lasu
1		organizowanie planowania urzędniowego	czynności realizowane w DGLP w ciężar kosztów działalności DGLP finansowanej ze środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych [zob. przypis (1) w końcowej części			

			niniejszego zestawienia]			
2		koordynowanie i organizowanie prac związanych ze sporządzaniem planów urządzenia lasu.		czynności realizowane w regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych w ciężar kosztów działalności rdLP finansowanej ze środków, związanym z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych [zob. przypis (1) oraz (2)]		
3	1	ustalenie warunków brzegowych planu urządzenia lasu na podstawie wniosków wynikających z analiz, o których mowa arki leśnej oraz czynności analitycznych, o których mowa w L. p 6, 8-12		czynności realizowane w regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych w ciężar kosztów działalności rdLP finansowanej ze środków, związanym z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych [zob. przypis (1) oraz (3)]		
4	1	wybór sporządzającego plan urządzenia lasu – wraz z zobowiązaniem go do przestrzegania warunków brzegowych	czynności realizowane w regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych w ciężar kosztów działalności rdLP lub DGLP finansowanej ze środków, związanym z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych [zob. przypis (1) oraz (4)]			
5	2a	raporty syntetyczne i analityczne w ramach zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych		czynności realizowane w rdLP w ciężar kosztów działalności rdLP finansowanej ze środków związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych [zob. przypis (1) oraz (5)]	nadleśniczy (uczestnicząc z mocy Statutu LP w sporządzaniu planu urządzenia lasu) współpracuje z regionalną dyrekcją Lasów Państwowych w pracach analitycznych; współpraca ta generuje koszty działalności nadleśnictwa, uwzględniane w równaniu bilansowym służącym ustaleniu dopłaty podmiotowej z funduszu leśnego	wykonawca prac powinien mieć uprawnienie do generowania na własne potrzeby raportu pod warunkami, o których mowa w przypisie (6)
6	2b	analiza wykonania przeszłej gospodarki leśnej wraz z wnioskami pod adresem przyszłego planu urządzenia lasu				zadanie, finansowane ze środków, związanych z funduszem leśnym jako część składowa prac nad planem urządzenia lasu
7	2c	analiza podziału lasu na wydzielania leśne oraz wszelkie uzupełniające prace geodezyjne związane z urządzeniem lasu				
8	3a	analiza i specyfikacja uwarunkowań przyrodniczych i ekonomicznych przyszłego planu urządzenia lasu		czynności realizowane w rdLP w ciężar kosztów działalności rdLP finansowanej ze środków		

9	3 b	analiza aktów prawa miejscowego dotyczących kierunków zagospodarowania lasów i wynikające z niej wnioski dla przyszłego planu urządzenia lasu		związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych [zob. przypis (1) oraz (7)]		
10	3 c	analiza uwarunkowań planu urządzenia lasu wynikająca z zewnętrznych podstaw strategiczno – programowych, wieloletnich łowieckich planów hodowlanych, jak również wewnętrznych programów wieloletnich LP – wraz z wnioskami dotyczącymi przyszłego planu urządzenia lasu				
11	3 d	przygotowanie posiedzeń Komisji Techniczno – Gospodarczych, organizowanie i przewodzenie tym Komisjom, uczestniczenie w pracach Komisji, jak również formułowanie wniosków, dotyczących przyszłego planu urządzenia lasu	DGLP z głosem opiniodawczo-doradczym (zob. przypis (8))			
12	3 e	sugestie i uwagi zgłaszane przez nadleśniczego przed rozpoczęciem prac oraz formułowanie wniosków dotyczących przyszłego planu urządzenia lasu				
13	4	czynności inwentaryzacyjne			nadleśniczy uczestniczy w sporządzaniu planu urządzenia lasu poprzez śledzenie ich postępu i zgłaszanie na bieżąco uwag i postulatów; działalność w ciężar	czynności realizuje podmiot zewnętrzny – działania finansowane ze środków, związanych z funduszem leśnym
14	5	czynności programowe			kosztów nadleśnictwa, uwzględnianych w równaniu bilansowym przy kalkulowaniu dopłaty podmiotowej	
15	6	sporządzanie projektu dokumentu „Plan urządzenia lasu”		Regionalna dyrekcja Lasów Państwowych dokonuje odbioru projektu planu urządzenia lasu; koszty odbioru finansowane ze środków związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych jako działalność wyłączeniowa		
16	7	czynności, związane z zatwierdzaniem planu urządzenia lasu	czynności realizowane w rdLP oraz DGLP finansowane ze środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych jako działalność wyłączeniowa			poprawki do projektu planu z nienależytego wykonawstwa bez zmiany kosztu umownego

17	8	doprowadzanie do uwzględnienia ustaleń planu urządzenia lasu w ewidencji gruntów i budynków, jak również w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego			nadleśniczy współpracuje z podmiotem zewnętrznym w ciężar kosztów nadleśnictwa, uwzględnianych w równaniu bilansowym przy kalkulowaniu dopłaty przedmiotowej (zob. przypis (9))	czynności realizuje podmiot zewnętrzny – działania finansowane ze środków, związanych z funduszem leśnym
18	9	zgłaszanie potrzeby aneksowania planu urządzenia lasu	w razie przyjęcia (w trybie nadzoru nad nadleśnictwem) przez dyrektora rdLP wniosku nadleśniczego do realizacji – DGLP realizuje czynności per analogiam do L.p. 5-7;13-17		nadleśniczy wykonuje plan urządzenia lasu; jeżeli stwierdzi jego awykonalność – zgłasza potrzebę sporządzenia aneksu lub skrócenia czasu obowiązywania planu ; powstaje koszt działalności nadleśnictwa, ujmowany w ww. równaniu bilansowym	w razie przyjęcia (w trybie nadzoru nad nadleśnictwem) przez dyrektora rdLP wniosku nadleśniczego do realizacji – usługodawca realizuje czynności per analogiam do L.p. 5-7;13-17
19		doprowadzanie do zgody ministra właściwego do spraw środowiska na zmianę okresu obowiązywania planu urządzenia lasu (art. 18 ust.3)				
Przypisy						
(1)	Urządzanie lasu leży w interesie nadleśnictwa. Plan urządzenia lasu jest sporządzany dla nadleśnictwa - stosowanie do regulacji w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach, zgodnie z którą nadleśniczy prowadzi samodzielnie gospodarkę leśną w nadleśnictwie na podstawie planu urządzenia lasu oraz odpowiada za stan lasu (art. 35 ust.1). Nie ulega zatem wątpliwości, że część zadań , wykonywanych przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych czy przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych – są to zadania, które stanowią wprost „wyręczenie” nadleśniczego. Część jednak zadań – to pomoc przy tworzeniu planu urządzenia lasu w sensie tworzenia ram organizacyjnych i innych podstaw organizacyjno – formalnych tworzenia planu. Oba przejawy wsparcia należy zaliczyć do działalności pomocniczej w rozumieniu przepisów właściwych w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD). Z tego względu organizacja planowania urządzeniowego powinna być finansowana ze środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych. Będzie o tym mowa szczegółowo w Części III niniejszego opracowania.					
(2)	Jest to działalność mieszcząca się w obszarze zadaniowym dot. planowania finansowo – gospodarczego w LP oraz koordynowania działalności w nadzorowanych jednostkach organizacyjnych. Jest to zatem działalność wyręczająca działalność nadleśnictw lub stwarzająca ramy ich działalności. Będzie o tym mowa szczegółowo w Części III niniejszego opracowania.					
(3)	Jest to działalność służąca szczegółowemu sformułowaniu SIWZ (specyfikacji istotnych warunków zamówienia). Działalność ta wchodzi zatem w zakres procesu zamówieniowego. Przekracza ramy niniejszego przypisu dowodzenie, że zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych – zamawiającym są Lasy Państwowe, reprezentowane przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. Wykorzystując powołane przepisy – Dyrektor Generalny Lasów Państwowych ma dużą możliwość kształtowania stopnia centralizacji oraz decentralizacji procesu zamówieniowego w Lasach Państwowych. W tym przypadku korzysta z pomocy dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych. Ponieważ udzielanie przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych pomocy Dyrektorowi Generalnemu Lasów Państwowych przy kierowaniu przez niego Lasami Państwowymi jest ustawowym obowiązkiem dyrektora rdLP, więc nieprawidłowe byłoby rozwiązanie, polegające na „zleceniu” przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych sporządzenia SIWZ w trybie indywidualnej usługi (usługi wewnątrzinstytucjonalnej za indywidualnym wynagrodzeniem). Dlatego sporządzanie SIWZ powinno być finansowane z środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych.					
(4)	Wprawdzie minister właściwy do spraw środowiska w rozporządzeniu z dnia z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu zobowiązał dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych do zlecenia wykonania planu urządzenia Lasu Biuru Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej, to w świetle zakwestionowania przez Trybunał Konstytucyjny monopolu BULiGL na sporządzania planów urządzenia lasów w nadleśnictwach – ww. przepis w powołanym rozporządzeniu nie ma mocy prawnej. Ponadto należy zwrócić uwagę, że ww. przepis stanowi lex specialis w stosunku do normy w przepisach właściwych w sprawach zamówień publicznych, z których wynika, że w Lasach Państwowych zamawiającym są Lasy Państwowe. Od przyszłych zatem regulacji wewnętrznych w Lasach Państwowych powinno zależeć, czy zamawianie usług obcych na wykonanie planów urządzenia lasu będzie zadaniem Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, czy też zostanie „scedowane” na dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych. Zamawianie wykonawcy planu urządzenia lasu jest typowym przykładem działalności wyręczeniowej. Gdyby nadleśnictwa działały poza strukturami LP – to na ich barkach spoczywałby obowiązek wyboru wykonawcy prac urządzeniowych. Wybór wykonawcy prac urządzeniowych (na przykład przez dyrektora rdLP) powinien być finansowany ze środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych.					
(5)	Jest to działalność ściśle związana z obowiązkiem nadzorowania nadleśnictw przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych. W Lasach Państwowych nadzorowanie działalności jest przykładem działalności wyręczeniowej. Powinno być zatem finansowane ze środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych.					
(6)	Prawo do pobierania w ramach zintegrowanego systemu informatycznego Lasów Państwowych raportów przez wykonawcę planu urządzenia lasu, potrzebnych mu do weryfikacji dotychczasowego podziału obrębów na wydzielania leśne oraz do prowadzenia czynności analitycznych, inwentaryzacyjnych oraz programowych, powinny być wyceniane i ujmowane w umowie z wykonawcą jako część wynagrodzenia za sporządzanie planu urządzenia lasu					

(7)	Czynności analityczne do wykonania przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych stanowią element potrzebnych do sporządzenia SIWZ, ale również jako element nadzorowania gospodarki leśnej w nadleśnictwie; z jednego i drugiego powodu, działalność prowadzona przez regionalną dyrekcję Lasów Państwowych powinna być finansowana ze środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych
(8)	Głos opiniodawczo – doradczy DGLP na KTG jest przejawem tzw. miękkiego nadzoru DGLP nad rdLP. Z tego powodu udział DGLP w posiedzeniach KTG powinien być finansowany ze środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych
(9)	Zgodność ustaleń planu urządzenia lasu z miejscowym planem zagospodarowania lasu jest przejawem wprowadzania planu do „praktyki”. Nadleśniczy wykonuje plan urządzenia lasu. W ramach tego obowiązku powinien współpracować z podmiotem sporządzającym plan urządzenia lasu w doprowadzeniu do wymaganej jego zgodności z ewidencją gruntów i budynków, a także z miejscowym planem zagospodarowania lasu (choć zgodność ta w kierunku: plan → ewidencja gruntów i budynków (oraz miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ma ograniczony charakter, gdyż dotyczy potwierdzenia występowania lasów oraz ich granic. Omawiana działalność powinna być kosztem uczestniczenia nadleśniczego w sporządzaniu planu urządzenia lasu (ostatnim aktem prac). Koszt ten powinien być ujmowany w równaniu bilansowym. Odrębnym zagadnieniem jest natomiast działalność nadleśniczego w bieżącej „konserwacji” zgodności stanu faktycznego z ewidencją gruntów i budynków w trakcie obowiązywania planu urządzenia lasu. Jeszcze inna sprawa – to wyłączenie lasów z produkcji w trakcie obowiązywania planu urządzenia lasu.

W art. 58 ust.2. pkt.3 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach określono, że „środki funduszu leśnego mogą być przeznaczane (...) na **tworzenie infrastruktury, niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej**”.

W ustawie z dnia 28 września 1991 roku o infrastrukturze jest również mowa w art. 18 ust.4 pkt.3 lit. e), który stanowi, że „plan urządzenia lasu powinien zawierać (...) określenie zadań (...) dotyczących **potrzeb w zakresie infrastruktury technicznej**”.

Z kolei w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu w § 7 ust.1 pkt. określono, że w ramach czynności programowych, przeprowadzanych w ramach trybu sporządzania planu urządzenia lasu, sporządzający plan urządzenia lasu (...) wskazuje **potrzeby z zakresu infrastruktury technicznej**, w szczególności **dotyczące turystyki i rekreacji**, w nawiązaniu do wielkości zadań gospodarczych oraz stanu infrastruktury technicznej istniejącej w urządzanym lesie.

Ustawa z dnia 28 września 1991 r o lasach nie wykreowała własnej definicji pojęcia infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej ani pojęcia infrastruktury technicznej.

Słownik języka polskiego pojęcie infrastruktury definiuje jako zespół podstawowych **urządzeń i instytucji usługowych**, niezbędnych do należytego funkcjonowania produkcyjnych działów gospodarki.

W obiegu internetowym funkcjonuje też pojęcie infrastruktury stanowiącej podstawowe **urządzenia**, budynki użyteczności publicznej i instytucje usługowe, których istnienie jest niezbędne do prawidłowego funkcjonowania gospodarki i społeczeństwa, a także pojęcie infrastruktury technicznej, obejmującej urządzenia, sieci przesyłowe i związane z nimi obiekty świadczące niezbędne i podstawowe usługi dla określonej jednostki przestrzenno-gospodarczej (osiedla, dzielnicy, miasta, zakładu przemysłowego itp.) w zakresie energetyki, dostarczania ciepła, wody, usuwania ścieków i odpadów, transportu, teletechniki itp.

W definiowaniu pojęcia infrastruktury „nieinstytucjonalnej” kluczowe jest pojęcie **urządzenia**.

Kierując się poglądami nauki, należy przyjąć, że urządzeniem jest wszystko, co materialne i zostało odpowiednio przysposobione technicznie do tego (zostało urządzone), aby ułatwiać działanie.

Szczególnym przypadkiem urządzeń są budynki, budowle, obiekty małej architektury, tymczasowe obiekty budowlane, urządzenia techniczne oraz urządzenia budowlane – o których mowa w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r – Prawo budowlane (tj. Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118, Nr 170, poz. 1217, z 2007 r. Nr 88, poz. 587, Nr 99, poz. 665, Nr 191, poz. 1373, Nr 247, poz. 1844, z 2008 r. Nr 123, poz. 803, Nr 145, poz. 914, Nr 199, poz. 1227, Nr 206, poz. 1287, Nr 210, poz. 1321, Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 18, poz. 97, Nr 31, poz. 206.)

Prawo budowlane w art., 3 pkt.1) wykreowało pojęcie **obiektów budowlanych**, na które składają się:

- 1) budynki wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi;
- 2) budowle stanowiące całość techniczno – użytkową wraz instalacjami i urządzeniami;
- 3) obiekty małej architektury.

Według prawa budowlanego przez budynek należy rozumieć taki obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach (art. 3 ust.2).

Prawo budowlane pojęcie budowli definiuje poprzez wykluczenie i podanie licznych przykładów. Według prawa budowlanego budowlami są obiekty budowlane niebędące budynkami lub obiektami małej architektury, w szczególności będące: lotniskami, **drogami**, liniami kolejowymi, mostami, wiaduktami, estakadami, tunelami, przepustami, sieciami technicznymi, wolno stojącymi masztami antenowymi, wolno stojącymi trwale związanymi z gruntem urządzeniami reklamowymi, budowlami ziemnymi, obronnymi (fortyfikacjami), ochronnymi, hydrotechnicznymi, zbiornikami, wolno stojącymi instalacjami przemysłowymi lub urządzeniami technicznymi, oczyszczalniami ścieków, składowiskami odpadów, stacjami uzdatniania wody, konstrukcjami oporowymi, nadziemnymi i podziemnymi przejściami dla pieszych, sieciami uzbrojenia terenu, budowlami sportowymi, cmentarzami, **pomnikami**, a także częściami budowlanymi urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni wiatrowych i innych urządzeń) oraz fundamentami pod maszyny i urządzenia, jako odrębnymi pod względem technicznym częściami przedmiotów składających się na całość użytkową (art. 3 pkt 3).

Obiekty małej architektury są według prawa budowlanego niewielkimi obiektami (*budowlanymi*) – w szczególności: (1) obiektami kultu religijnego (kapliczki, krzyże przydrożne, figury), (1) posągami, wodotryskami i innymi obiektami **architektury ogrodowej**, (3) obiektami użytkowymi służącymi rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku (piaskownice, huśtawki, drabinki, śmietniki) (art. 3 pkt.4).

Prawo budowlane wyróżnia jeszcze (art. 3 pkt.5) **tymczasowe obiekty budowlane**, zaliczając do nich wszystkie obiekty budowlane, jeżeli:

- 1) są one trwale połączone z gruntem
 - a) z przeznaczeniem do czasowego użytkowania przez okres krótszy niż trwałość techniczna obiektu;
 - b) przewidziane do przeniesienia w inne miejsce lub do rozbiórki;
- 2) nie są one trwale połączone z gruntem – takie, jak w szczególności:
 - a) strzelnice,
 - b) kioski uliczne,
 - c) pawilony sprzedaży ulicznej,
 - d) pawilony wystawowe,
 - e) przekrycia namiotowe i powłoki pneumatyczne,
 - f) urządzenia rozrywkowe,
 - g) barakowozy,
 - h) obiekty kontenerowe.

Należy wreszcie zauważyć, że prawo budowlane wykreowało jeszcze (art. 3 pkt.9) pojęcie **urządzenia budowlanego**, przy czym przez urządzenie budowlane należy rozumieć:

- 1) urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także
- 2) przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki.

Obiekty budowlane, tymczasowe obiekty budowlane, urządzenia budowlane, urządzenia techniczne, obejmujące maszyny, sprzęt, osprzęt i narzędzia – nie wyczerpują znaczenia pojęcia **urządzenia**.

W orzecznictwie sądowymi funkcjonuje na przykład pojęcie **urządzenia gruntowego**, czego dowodem poniższy cytat ze strony internetowej Gazety Prawnej (17.09.2008), :

W orzeczeniu z 18 marca 1994 r. w sprawie sygn. akt III CZP 28/94 (opublikowanym w Radcy Prawnym nr 4 z 1994 r., str. 76), Sąd Najwyższy uznał, że w drodze zasiedzenia nie można nabyć służebności gruntowej ani prawa użytkowania wieczystego gruntu, ustanowionych na nieruchomości osoby, która chce wystąpić o zasiedzenie. Służebność jest bowiem prawem na rzeczy cudzej.

*Służebność gruntowa może zostać nabyta przez zasiedzenie tylko wówczas, gdy polega na **korzystaniu z trwałego i widocznego urządzenia**, które umożliwia wykonywanie służebności danego rodzaju.*

*W dodatku **urządzenie** to powinien wykonać posiadacz służebności, a nie właściciel nieruchomości, z której posiadacz służebności korzysta. Natomiast nie ma znaczenia, z czyich materiałów to **urządzenie** zostało wykonane. Taki pogląd Sąd Najwyższy wyraził również w orzeczeniu z 24 maja 1974 r. w sprawie sygn. akt III CRN 94/74, opublikowanym w OSNCP 6/75, poz. 94.*

*W tej sytuacji samoistny posiadacz może nawet zasiedzieć służebność drogi koniecznej, pod warunkiem że poczynił **trwale i widoczne urządzenie własnym nakładem na nieruchomość sąsiednią**. Za **trwale i widoczne urządzenie** nie może być uznana droga polna, która powstała na skutek stałego przejeżdżania po tym terenie i jest zaznaczona jedynie koleinami oraz śladami przepędzania bydła. Nie wystarczy też samo wyodrębnienie szlaku drogi z pozostałego obszaru nieruchomości. Takie stanowisko zajął Sąd Najwyższy w orzeczeniu z 26 listopada 1959 r. w sprawie sygn. akt I CR 516/59 opublikowanym w OSN z 1962 r. nr 1, poz. 8).*

*Natomiast **utwardzone żwirem koleiny drogi stanowią trwale i widoczne urządzenia gruntowe, ponieważ są efektem świadomego działania ludzkiego** (pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku z 11 maja 2000 r. w sprawie sygn. akt I CKN 273/00 opublikowanym w Lex Polonica).*

Nie wystarczy do stwierdzenia zasiedzenia tylko fakt, że ktoś korzystał z drogi koniecznej urządzonej na nieruchomości sąsiedniej wytyczonej przez jej właściciela albo jego poprzednika prawnego. Tylko samo korzystanie z drogi koniecznej nie daje podstawy do jej zasiedzenia.

Warto podnieść, że jeszcze w okresie Polski międzywojennej w powszechnym użyciu było pojęcie urządzeń leśnych. Jeżeli lasy, wchodzące w skład majątku, zostały urządzone, powstawały urządzenia leśne, stanowiące przedmiot planów urządzeń leśnych oraz programów leśnych. Majątki ziemskie składały się zatem z urządzeń leśnych oraz urządzeń rolnych. Ponieważ język techniczny – leśny jest językiem niezwykle konserwatywnym, co stanowi jego niezaprzeczalną wartość, do dziś pozostało w nim pojęcie urządzenia lasu, choć już nie mówi się o urządzeniach leśnych, lecz o lasach urządzonych. Z obiegu dawno wypadły urządzenia rolne oraz operaty urządzeń rolnych. W potocznym języku techniczny – leśny zachowało się jeszcze pojęcie operatu urządzenia lasu.

Pojęcie urządzeń gruntowych pozwala „zmierzyć się” z definicją lasu, zawartą w art. 3 pkt.2 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach.

W myśl tego przepisu lasem jest też **grunt**, spełniający następujące warunki:

- 1) jako związany z gospodarką leśną jest zajęty pod:
 - a) budynki i budowle,
 - b) urządzenia melioracji wodnych,
 - c) drogi leśne,
 - d) linie podziału przestrzennego lasu,
 - e) tereny pod liniami energetycznymi,

- f) szkółki leśne,
 - g) miejsca składowania drewna,
- wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej,

2) jest wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

Posługując się ww. pojęciem urządzenia gruntowego przepis art. 3 pkt. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach można (a nawet należy) rozumieć w sposób następujący:

Lasem jest grunt, spełniający następujące warunki:

- 1) jako związany z gospodarką leśną jest zajęty pod :
 - a) budynki i budowle,
 - b) budowle będące urządzeniami melioracji wodnych,
 - c) drogi leśne,
 - d) urządzenia gruntowe, będące liniami podziału przestrzennego lasu,
 - e) urządzenia gruntowe, będące terenami pod liniami energetycznymi,
 - f) szkółki leśne,
 - g) miejsca składowania drewna,

wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej;

3) jest wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

Powyższa parafraza treści art. 3 pkt. 2 byłaby jeszcze bardziej zrozumiała, gdyby sformułowanie „grunt zajęty pod” zastąpić sformulowaniem potocznym „grunty zajęte przez”. Czynność zajęcia jest czynnością faktyczną, ale również prawną. Czynności tych nie może oczywiście dokonać budynek czy budowla, gdyż zdolność do czynności prawnych oraz faktycznych przysługuje podmiotowi praw i obowiązków, a nie przedmiotowi, jakim jest budynek czy budowla. Sformułowanie „zajęty pod” jest skrótem od „zajęty przez kogo pod”. Definicja lasu, zawarta w art. 3 pkt.2, po wprowadzeniu do niej pojęcia urządzeń gruntowych, staje się bez wątpienia bardziej zrozumiała i zgodna z zasadami języka polskiego, ale nadal rodzi wiele wątpliwości interpretacyjnych. Po pierwsze należy odpowiedzieć na następujące pytanie o charakterze podstawowym:

- 1) czy ustawodawca w sposób świadomy spod definicji lasu wyłączył w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach grunty, związane z gospodarką leśną, zajęte przez obiekty budowlane, stanowiące obiekty małej architektury oraz tymczasowe obiekty budowlane, czy też
- 2) przez budowlę rozumie każdy obiekt budowlany nie będący budynkiem?

Jeżeli ww. wyłączenie byłoby zabiegiem świadomym, to kwalifikacja na „gruncie” ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach takich gruntów, jak:

- 1) grunty urządzone w celu zakładania obozów i biwaków;
- 2) grunty zajęte pod tymczasowe obiekty budowlane w postaci domków kempingowych;
- 3) pasy gruntu zajęte pod obiekty małej architektury i tymczasowe obiekty budowlane, tworzące ścieżki przyrodniczo – dydaktyczne;
- 4) grunty zajęte pod obiekty małej architektury łowieckiej (itd.) -

byłaby bardzo trudna, jeżeli nie niemożliwa.

Ponadto warto zwrócić uwagę na okoliczność, że takie świadome wyłączenie stanowiłoby naruszenie zasady prawnej „skoro można więcej, to tym bardziej mniej”.

Skoro za lasy są uznawane grunty „bardzo trwale” pozbawione roślinności leśnej, na przykład grunty zajęte pod budynki i budowle, tworzące siedzibę nadleśnictwa, to tym bardziej do lasów powinien być zaliczony grunt zajęty pod urządzenia ścieżki przyrodniczo – edukacyjnej, gdzie proces trwałego pozbawienia roślinności leśnej stosunkowo łatwo odwrócić (a nawet już „na wstępie” maksymalnie zniwelować – o czym dalej).

Zdaniem autora niniejszego opracowania – do czasu autentycznej wykładni ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach uprawnione jest przyjęcie, że mówiąc o budowlach, ustawodawca

mał na myśli wszelkie obiekty budowlane w rozumieniu prawa budowlanego, a więc także obiekty małej architektury, jak również tymczasowe obiekty budowlane.

Aby dojść do niezbędnej identyfikacji znaczenia pojęcia infrastruktury, niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej, oraz pojęcia infrastruktury technicznej, użytych w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach - „niezbędne” jest także znalezienie odpowiedzi na następujące pytania, wiążące się z definicją lasu w rozumieniu art. 3 pkt. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach:

- 1) co dokładnie oznacza pojęcie gruntu, użyte w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach do definiowania pojęcia lasu?;
- 2) co oznaczają pojęcia: „droga leśna” „linia podziału przestrzennego”, „teren pod liniami energetycznymi”, „szkółka leśna”, „miejsce składowania drewna”, „parking leśny”, „urządzenia turystyczne” - użyte w art. 3 pkt. 2 ustawy?;
- 3) jaki status prawny mają grunty, zajęte pod budynki, budowle oraz wszelkie inne urządzenia potrzebne do prowadzenia gospodarki leśnej, albo grunty wykorzystywane na parkingi leśne lub urządzenia turystyczne - jeżeli zajęcie to lub wykorzystywanie nastąpiło z częściowym lub znikomym wręcz uszczerbkiem, odnoszącym się do roślinności leśnej na tym gruncie?.

Kierując się regulacjami, zawartymi w kodeksie cywilnych, a także poglądami nauki – zdaniem autora niniejszego opracowania przez grunt należy rozumieć część powierzchni ziemskiej, stanowiącej odrębny przedmiot własności – wraz ze wszystkimi składnikami materialnymi i niematerialnymi (w tym właściwościami, zdolnościami, a także nw. prawami majątkowymi), które nie mogą być od tej powierzchni ziemskiej odłączone bez uszkodzenia lub istotnej zmiany całości albo bez uszkodzenia lub istotnej zmiany przedmiotu odłączonego, z odpowiednim zastrzeżeniem co do pożytków naturalnych. Tak rozumiane pojęcie gruntu jest tożsame z pojęciem nieruchomości gruntowej. Za części składowe gruntu jako nieruchomości uznaje się wszelkie prawa majątkowe, związane z jego własnością (prawa majątkowe, będące pochodną prawa rzeczowego własności) – jednak tylko te prawa, które nie sprzeciwiając się społeczno – gospodarczemu przeznaczeniu gruntu. Społeczno – gospodarcze przeznaczenie gruntu wyznacza granice (zakres) korzystania z nieruchomości przez właściciela. Ponadto w granicach, określonych przez społeczno – gospodarcze przeznaczenie gruntu, własność gruntu obejmuje nie tylko powierzchnię ziemską, lecz również rozciąga się na to wszystko, co znajduje się w przestrzeni nad i pod tą powierzchnią. Co do zasady części składowe gruntu jako nieruchomości nie mogą być odrębnym przedmiotem własności i innych praw rzeczowych. Reguła ta nie ma jednak rygorystycznego charakteru. Na przykład przedmiotem odrębnej własności mogą być niektóre instalacje, wody, złoża kopalin czy budynki i budowle.

Uwzględniając powyższe rozumienie gruntu - grunt, o którym mowa w art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, składa się z:

- 1) leśnych zasobów naturalnych;
- 2) innych materialnych oraz niematerialnych składników majątkowych służących gospodarce leśnej –

wchodzących w skład powierzchni ziemi oraz w skład określonej przestrzeni nad i pod powierzchnią ziemi.

Uwzględniając przeznaczenie gruntu w kontekście trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, oraz w kontekście ochrony przyrody - zasada racjonalnego ustawodawcy nakazuje przyjąć, że własność Skarbu Państwa do gruntów, o których mowa w art. 3 pkt.1 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, rozciąga się na to wszystko, co znajduje się w przestrzeni ograniczonej z jednej strony zasięgiem najwyższych położonych wierzchołków drzew lub innej roślinności leśnej, chyba że grunt, będący lasem, jest przejściowo pozbawiony roślinności leśnej, a z drugiej strony – to wszystko, co sięga - ustalonej w toku urządzania lasu –

głębokości, wyznaczającej zasięg, ekosystemowo istotnego, oddziaływania skały macierzystej na inne składniki abiotycznej oraz biotycznej części leśnych zasobów naturalnych. Własność gruntu, o których mowa w art. 3 pkt.2, powinna być określana odpowiednio – z uwzględnieniem prawidłowego funkcjonowania naniesień gruntowych.

W zasięgu terytorialnym nadleśnictwa definicję gruntu wypełnia zasadniczo cały teren, stanowiący własność Skarbu Państwa, będący w zarządzie danego nadleśniczego. Nie można bowiem zaprzeczyć, że jest to część całej powierzchni ziemskiej globu ziemskiego, choć część składająca się na ogół z wielu wyodrębnionych terytorialnie fragmentów (kompleksów leśnych). W k. c. nie ma jednak mowy o zwartej (czy ciągłej) powierzchni ziemskiej, lecz o części powierzchni ziemskiej. Część taka może być, ale nie musi być częścią zamkniętą w ciągłej granicy.

Ponieważ posługiwanie się pojęciem gruntu w sposób ortodoksyjny byłoby bardzo niepraktyczne, więc mówiąc o gruncie (nieruchomości) praktyczne jest odnoszenie tego pojęcia do gruntu spełniającego nie tylko kryterium definicji formalnej, lecz ponadto do gruntu, „zamkniętego” w pewnych ciągłych granicach. Nieruchomość oznaczona co do położenia oraz przebiegu ciągłej granicy jest nieruchomością, znajdującą się w ramach jednej działki ewidencyjnej.

W Lasach Państwowych za działkę ewidencyjną przyjmuje się na ogół oddział leśny, choć nie ma przeszkód prawnych, aby był to obręb leśny czy określony kompleks lasów, a nawet cały teren w zarządzie nadleśnictwa, jeżeli nie jest on poprzedzielany terenami w innym władaniu.

W obrębie działki ewidencyjnej – w ewidencji gruntów i budynków wyodrębnia się najczęściej obszary funkcjonalne, obrazujące sposób użytkowania nieruchomości w ramach danej działki ewidencyjnej. W leśnictwie odpowiednikiem takich obszarów funkcjonalnych są **wydzienia leśne**, czyli na ogół zwarte fragmenty oddziału leśnego, wyodrębnione ze względu na jednorodność funkcjonalną.

Można mówić o różnych składnikach gruntu, o którym mowa w art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, zamkniętego w granicach działki ewidencyjnej (najczęściej oddziału leśnego) lub wydzienia leśnego.

Podział podstawowy tych składników – to podział na składniki materialne oraz niematerialne (właściwości, zdolności gruntu oraz prawa majątkowe, przywiązane do gruntu). Do materialnych części składowych gruntu należy przede wszystkim roślinność leśna, ale także inne organizmy roślinne, zajmujące w/w przestrzeń, oraz zwierzęta (wszelkie organizmy zwierzęce), a także grzyby, bakterie, organizmy bakteriopodobne, sinice, wirusy, nieożywiona materia organiczna i materia nieorganiczna (substancje mineralne) - stale lub przez określony czas występujące w w/w przestrzeni. W skład części składowych gruntu wchodzi też wszelkie naniesienia gruntowe (obiekty budowlane, tymczasowe obiekty budowlane, urządzenia gruntowe), będące technicznym wytworem rąk ludzkich, nie należące do leśnych zasobów naturalnych).

Bardzo poważny problem prawny stanowią organizmy zwierzęce jako część składowa gruntu, zwłaszcza jeżeli charakteryzują się one dużą dyspersją dobową, roczną oraz związaną ze „starzeniem” się roślinności leśnej pokrywającej grunt. Będzie o tym mowa w dalszej części niniejszego opracowania.

Zgodnie z ustawą z dnia 28 września 1991 r o lasach grunt, pokryty roślinnością leśną lub przejściowo pozbawiony roślinności leśnej, jest lasem, jeżeli obejmuje zwartą powierzchnię ziemską, której pole (pole powierzchni) ma wartość co najmniej 0,1 ha.

Ponieważ ustawodawca mówi o gruncie, nie określając szczególnej definicji gruntu, nieodzowne jest przyjęcie zasadniczego atrybutu gruntu: grunt jest gruntem, jeżeli tytuł własności (względnie współwłasności) do powierzchni ziemskiej przypada jednemu podmiotowi praw i obowiązków (lub tej samej grupie podmiotów, będących współwłaścicielami gruntu).

Skoro tak - to lasem w rozumieniu art. 3 pkt.1 jest każda zwarta powierzchnia ziemska wraz z częściami składowymi, pokryta roślinnością leśną (lub przejściowo pozbawiona roślinności leśnej), której pole powierzchni wynosi co najmniej 0,1 ha - jeżeli jej właścicielem jest ten sam podmiot praw i obowiązków (albo współwłaścicielami jest ta sama grupa podmiotów).

Ponieważ co do zasady lasy Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych jako grunty pokryte roślinnością leśną lub przejściowo pozbawione roślinności leśnej są od siebie rozdzielone urządzeniami gruntowymi, będącymi liniami podziału przestrzennego, więc **z praktycznego punktu widzenia** wyróżnianie gruntów, pokrytych roślinnością leśną (lub przejściowo pozbawionych roślinności leśnej) jako gruntów nie wyczerpujących znamion lasu jest proste: lasem jako gruntem pokrytym roślinnością leśną (lub przejściowo jej pozbawionym) nie jest zwarta powierzchnia ziemska **w ramach oddziału leśnego** pokryta roślinnością leśną (lub przejściowo pozbawionej roślinności leśnej), jeżeli pole tej powierzchni nie przekracza 0,1 ha.

W odniesieniu do lasów, o których mowa w art. 3 pkt. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach – ustawodawca nie wykreował kryterium minimalnego pola zwartej powierzchni ziemskiej z naniesieniami gruntowymi. W rozumieniu art. 3 pkt. 2 ww. ustawy - lasem jest zatem każdy grunt zajęty pod określone obiekty budowlane, tymczasowe obiekty budowlane i inne urządzenia, w tym urządzenia gruntowe.

Powyżej dookreślono ustawową definicję lasu, przyjmując, że ustawodawca miał na myśli grunt jako nieruchomość.

Faktycznie jednak - **niezależnie** od ww. zasygnalizowanej **sprawy organizmów zwierzęcych jako części składowej gruntu** - w definicji lasu ustawodawca nie określił dostatecznie jednoznacznie, czy:

- 1) przez las jako grunt pokryty roślinnością leśną (lub przejściowo jej pozbawiony) należy rozumieć:
 - a) tylko powierzchnię ziemską wraz z roślinnością leśną od chwili jej zaistnienia na tej powierzchni do chwili przejściowego ustąpienia (na przykład w wyniku wycinki drzew);
 - b) powierzchnię ziemską wraz ze wszystkimi jej częściami składowymi nad i pod tą powierzchnią ziemską, w tym wraz z roślinnością leśną od chwili jej zaistnienia do chwili przejściowego ustąpienia (na przykład w wyniku wycinki drzew);
- 2) przez las jako grunt, związany z gospodarką leśną, zajęty pod obiekty budowlane, tymczasowe obiekty budowlane oraz urządzenia terenowe wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej, należy rozumieć:
 - a) tylko samą powierzchnię ziemską, zajęta pod ww. obiekty i urządzenia,
 - b) tylko samą powierzchnię ziemską wraz z częściami składowymi nie będącymi wytworami rąk ludzkich,
 - c) powierzchnię ziemską wraz ze wszystkimi częściami składowymi, w tym znajdujące się na tej powierzchni obiekty budowlane, tymczasowe obiekty budowlane oraz urządzenia gruntowe.

Powyższe stwierdzenia są uzasadnione choćby z tego względu, że w art. 3 pkt.2 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach – lasy jako grunty zostały podzielone na dwie grupy:

- 1) grunty, związane z gospodarką leśną, zajęte pod określone obiekty i urządzenia gruntowe wykorzystywane na potrzeby gospodarki leśnej;
- 2) grunty wykorzystywane na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

Rozstrzygające znaczenie mają tu trzy przepisy ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach:

- 1) art. 35 ust.1. pkt. 2a) : „(...) *nadleśniczy (...) bezpośrednio zarządza lasami, gruntami i innymi nieruchomościami Skarbu Państwa, pozostającymi w zarządzie Lasów Państwowych*”;

- 2) art. 38. ust. 1. ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach: „*Sprzedaż lasów, gruntów i **innych nieruchomości** Skarbu Państwa znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych (...)*”;
- 3) art. 40. ust.1. ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach : „*Dyrektor Generalny, na wniosek zainteresowanego ministra lub organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, może przekazać w użytkowanie wskazanej przez wnioskodawcę jednostce organizacyjnej lasy, grunty oraz inne nieruchomości (...)*”.

Z przepisów tych wynika w sposób nie budzący wątpliwości, że:

- 1) Lasy Państwowe mają (mogą mieć) w zarządzie:
 - a) lasy, będące nieruchomościami gruntowymi,
 - b) grunty, będące nieruchomościami gruntowymi, nie będące lasami,
 - c) inne nieruchomości, nie będące ani lasami, ani innymi gruntami (a zatem będące **nieruchomościami niegruntowymi**; innej możliwości nie ma);
- 2) grunty, będące lasami, oraz grunty, nie będące lasami – ustawodawca taktuje jako nieruchomości (nieruchomości gruntowe);
- 3) ustawodawca, nie podając w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach szczególnej definicji nieruchomości gruntowej, stworzył w pełni uzasadnione przyzwolenie na posługiwanie się pojęciem nieruchomości gruntowej, wynikającej z kodeksu cywilnego i poglądów nauki.

Tak oto dochodzimy do wniosku, że w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach – lasem jest:

- 1) **zwarta powierzchnia ziemska wraz z roślinnością leśną od chwili zaistnienia na tej powierzchni do chwili ustąpienia w wyniku stanów siły wyższej lub w ramach wymiany generacyjnej lasu, a także wraz ze wszystkimi innymi niezbędnymi częściami składowymi, znajdującymi się na tej powierzchni, nad nią i pod nią - jeżeli:**
 - a) **po ustąpieniu z tej powierzchni roślinności leśnej jest ona na nią ponownie wprowadzana zgodnie z zasadami gospodarki leśnej,**
 - b) **własność tej powierzchni przypada jednemu podmiotowi praw i obowiązków (lub tej samej grupie współwłaścicieli),**
 - c) **pole tej powierzchni wynosi co najmniej 0,1 ha,**
 - d) **powierzchnia ta :**
 - **jest przeznaczona do produkcji leśnej lub stanowi rezerwat przyrody lub też wchodzi w skład parku narodowego, albo**
 - **jest wpisana do rejestru zabytków**
- 2) **powierzchnia ziemska wraz ze wszystkimi niezbędnymi częściami składowymi, znajdującymi się na tej powierzchni, nad nią oraz pod nią:**
 - a) **związana z gospodarką leśną, zajęta pod:**
 - **obiekty budowlane,**
 - **tymczasowe obiekty budowlane oraz**
 - **urządzenia gruntowe****wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej,**
 - b) **wykorzystywana na parkingi leśne i urządzenia turystyczne,****jeżeli własność tej powierzchni przypada jednemu podmiotowi praw i obowiązków (lub tej samej grupie współwłaścicieli).**

W ustawie z dnia 21 marca 1985 r o drogach publicznych (tj. Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, Nr 23, poz. 136, Nr 192, poz. 1381, z 2008 r. Nr 54, poz. 326, Nr 218, poz. 1391, Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 19, poz. 100 i 101) zawarto następujące definicje:

- 1) pas drogowy – wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą;
- 2) droga – budowla wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiącą całość techniczno-użytkową, przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowaną w pasie drogowym;
- 3) korona drogi - jezdnie (tj. części drogi jako budowli przeznaczone do ruchu pojazdów) z takimi urządzeniami, jak pobocza, pasy awaryjnego postoju lub pasy przeznaczone do ruchu pieszych, zatoki postojowe, pasy dzielące jezdnie (w odniesieniu do dróg wielojezdniowych);
- 4) drogowe obiekty inżynierskie – obiekty mostowe, tunele, przepusty i konstrukcje oporowe;

Ponadto w art. 8. ust. 1. cyt. ustawy określono, że drogi niezaliczone do żadnej kategorii dróg publicznych, w szczególności drogi w osiedlach mieszkaniowych, dojazdowe do gruntów rolnych i leśnych, dojazdowe do obiektów użytkowanych przez przedsiębiorców, place przed dworcami kolejowymi, autobusowymi i portami oraz pętle autobusowe, są drogami wewnętrznymi.

Według definicji z ustawy z dnia 28 września 1991 r drogami leśnymi są drogi położone w lasach niebędące drogami publicznymi w rozumieniu przepisów o drogach publicznych.

Z kolei według definicji z ustawy z dnia 3 lutego 1995 r o ochronie gruntów rolnych i leśnych określono, że gruntami leśnymi są, w rozumieniu ustawy, są grunty: (1) określone jako lasy w przepisach o lasach, (2) zrekultywowane dla potrzeb gospodarki leśnej, (3) pod **drogami dojazdowymi do gruntów leśnych**.

Grunty we władaniu podmiotu prowadzącego gospodarkę leśną, zajęte pod drogi dojazdowe do lasów oraz do gruntów zrekultywowanych dla potrzeb gospodarki leśnej, nie są zatem lasami. Są natomiast nieruchomościami gruntowymi we władaniu podmiotu prowadzącego gospodarkę leśną. Drogi dojazdowe, znajdujące się na tych gruntach, nie są drogami leśnymi w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, albowiem drogi leśne są to drogi niepubliczne położone w lasach, a nie na terenach poza lasami.

Zarówno drogi leśne, jak i drogi dojazdowe do gruntów leśnych są drogami wewnętrznymi.

Jak to już podniesiono - lasem jest m.in. grunt, zajęty pod drogi leśne, wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej, przy czym droga leśna stanowi część składową tego gruntu.

W skład gospodarstwa leśnego wchodzi nie tylko grunty zajęte pod drogi leśne, których status budowli nie budzi najmniejszych wątpliwości. W każdym nadleśnictwie jest jednak cała sieć gruntów, stanowiących pasy terenu, służące do przemieszczania się pojazdów i ludzi w związku z potrzebami gospodarki leśnej, choć często aktywność ludzka przy tworzeniu takich pasów ograniczyła się tu w przeszłości do usunięcia lub niewprowadzenia roślinności leśnej. Czy to również są drogi wewnętrzne w rozumieniu przepisów o drogach publicznych? Czy też są to tylko co najwyżej trwałe urządzenia gruntowe, służące do przemieszczania się sprzętu oraz ludzi, zwane drogami leśnymi tylko w języku techniczno – leśnym?

W tym miejscu warto powrócić do cytowanego już stanowiska Sądu Najwyższego: „Za trwałe i widoczne urządzenie nie może być uznana droga polna, która powstała na skutek stałego przejeżdżania po tym terenie i jest zaznaczona jedynie koleinami oraz śladami przepędzania bydła. Nie wystarczy też samo wyodrębnienie szlaku drogi z pozostałego obszaru nieruchomości (...). Natomiast utwardzone żwirem koleiny drogi stanowią trwałe i widoczne urządzenia gruntowe, ponieważ są efektem świadomego działania ludzkiego”

A zatem według poglądów Sądu Najwyższego za trwałe urządzenie gruntowe służące do przemieszczania się sprzętu oraz ludzi może być uznany każdy, ukierunkowany na to, efekt świadomego działania ludzkiego na gruncie, wykraczający poza samo wyodrębnienie pasa terenu z pozostałego obszaru nieruchomości.

Zdaniem autora niniejszego opracowania w Lasach Państwowych mamy do czynienia zarówno z drogami leśnymi, będącymi budowlami (drogi wewnętrzne w rozumieniu przepisów o drogach publicznych), jak i trwałymi urządzeniami gruntowymi, służącymi do przemieszczania się sprzętu i ludzi, ale także z pasami terenu, wykorzystywanymi do

przemieszczania się sprzętu i ludzi. Sprawa powinna zostać uregulowana w drodze aktu reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych.

Biorąc powyższe pod uwagę - do czasu autentycznej wykładni ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, w pełni uprawnione jest przyjęcie interpretacji, zgodnie z którą lasem jest grunt:

- 1) zajęty pod drogi leśne, będące drogami wewnętrznymi w rozumieniu przepisów o drogach publicznych – wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej;
- 2) zajęty pod trwale urządzenia gruntowe, służące do przemieszczania się sprzętu i ludzi na obszarach leśnych – wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej;
- 3) wykorzystywany, jako wydzielony pas terenu, do przemieszczania się sprzętu i ludzi w związku z potrzebami gospodarki leśnej.

Taka interpretacja jest zgodna z zasadą „skoro można więcej, to tym bardziej mniej”. Skoro lasem jest grunt zajęty pod drogi leśne, będące budowlami, to tym bardziej za las powinien być uznany grunt z trwałymi urządzeniami gruntowymi będącymi quasi drogami, a także wydzielony jedynie pas terenu, służący do przemieszczania się sprzętu i ludzi w związku z potrzebami gospodarki leśnej.

Liniami podziału przestrzennego są pasy terenu (najczęściej pozbawione roślinności leśnej, lub co najwyżej pokryte roślinnością runa leśnego lub inną roślinnością przypowierzchniową):

- 1) wydzielone w obrębie zwartej nieruchomości gruntowej gospodarstwa leśnego;
- 2) dzielące nieruchomość, o której mowa w pkt.1), na podstawowe wewnętrzne jednostki podziału powierzchniowego, zwane oddziałami leśnymi, będącymi na ogół jednocześnie działkami ewidencyjnymi w rozumieniu przepisów dotyczących ewidencji gruntów i budynków.

Linie podziału przestrzennego są odpowiednio urządzone, co najmniej poprzez wyposażenie w znaki graniczne (słupki oddziałowe). Linie podziału przestrzennego wyczerpują znamiona **trwałego urządzenia gruntowego**, wykorzystywanego dla potrzeb gospodarki leśnej w tym znaczeniu, że wprowadzają w lesie ład przestrzenny.

Według ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach lasem jest także grunt zajęty **pod tereny** pod liniami energetycznymi, jeżeli **tereny te są wykorzystywana dla potrzeb gospodarki leśnej**.

Część powierzchni ziemskiej stanowi wraz ze wszystkim częściami składowymi (na, pod i ponad tą powierzchnią) **nieruchomość gruntową**, jeżeli tytuł prawa własności do tej powierzchni należy do tego samego podmiotu praw (lub do tej samej grupy współwłaścicieli). W stosunku do powierzchni ziemskiej lądowej – pojęcie **terenu** jest pojęciem znaczeniowo szerszym w stosunku do pojęcia powierzchni ziemskiej, używanego w kontekście nieruchomości gruntowej, a ponadto jest pojęciem wieloznacznym. Terenem jest bowiem dowolnie określony fragment powierzchni lądowej. I tak powierzchnia ziemska jako element nieruchomości gruntowej jest szczególnym przypadkiem terenu. Terenem jest też zbiór powierzchni ziemskiej o różnych tytułach własności. Terenem może być ponadto fragment zwartej powierzchni ziemskiej, należącej do jednego właściciela.

Jeżeli przyjąć, że przy definiowaniu lasu, ustawodawca użył pojęcia „teren” w znaczeniu powyżej omówionym – to sformułowanie, za pomocą którego zdefiniował szczególny przypadek lasu, staje się niezrozumiałe i nielogiczne: lasem musiałaby być powierzchnia ziemska nr 1 wraz ze wszystkim częściami składowymi, zajęta przez kogo pod powierzchnię ziemską nr 2, znajdującą się pod liniami energetycznymi, wchodzącą w skład powierzchni ziemskiej nr 1. Powierzchnia ziemska nie może być powierzchnią ziemską, a jednocześnie znajdować się pod powierzchnią ziemską – albowiem jest tylko jedna powierzchnia ziemska: jest to wierzchnia naturalna powłoka globu ziemskiego, ponad którą znajduje się atmosfera,

albo nad której znajdują się (położone są) wytwory rąk ludzkich (wszelkie urządzenia gruntowe).

Pojęcie teren pod liniami energetycznymi (teren, nad którym przebiegają linie energetyczne) pod względem prawnym musi być zatem traktowany jako szczególne urządzenie terenowe: odpowiednio urządzona powierzchnia ziemska..

W ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach de facto jest mowa nie o liniach energetycznych, lecz o **napowietrznych liniach elektroenergetycznych**, zwanych dalej liniami napowietrznymi. Linia napowietrzna jest technicznym urządzeniem napowietrznym przeznaczonym do przesyłania energii elektrycznej (uwaga: z punktu widzenia obciążeń podatkowych status linii napowietrznych wymaga odrębnej analizy; będzie o tym mowa w dalszej części opracowania).

Podstawowe elementy linii napowietrznej, to: przewody fazowe i odgromowe, konstrukcje wsporcze, izolatory, osprzęt liniowy, uziomy słupów.

Zgodnie z art. 49 k.c. § 1. k.c. - urządzenia służące do doprowadzania (...) energii elektrycznej (...) nie należą do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzi w skład przedsiębiorstwa.

Urządzenia techniczne w postaci linii napowietrznych w zdecydowanej liczbie przypadków wchodzi w skład zakładu energetycznego, nie stanowiąc tym samym części składowej gruntu Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych .

Teren pod liniami napowietrznymi można traktować jako urządzenie gruntowe z tego względu, że powierzchnia ziemska została tu na drodze świadomej działalności ludzkiej odpowiednio przystosowana (przysposobiona) do zapewnienia przebiegu linii napowietrznej, w szczególności poprzez wydzielenie fragmentów powierzchni ziemskiej pod konstrukcje wsporcze czy pozbawienie powierzchni ziemskiej roślinności leśnej wysokopiennej.

Należy postawić pytanie, czy tereny pod liniami napowietrznymi, wchodzące w skład nieruchomości, należącej do gospodarstwa leśnego, w tym wchodzące w skład nieruchomości Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych, mogą być, a jeśli tak – to w jakim zakresie mogą być wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej.

Otóż w pierwszej kolejności nasuwa się możliwość wykorzystywania tych terenów dla potrzeb gospodarki łowieckiej – poprzez takie działania, które prowadzą do przyłączenia do podstawowej funkcji tych terenów takich funkcji uzupełniających, jak:

- 1) funkcja poletka łowieckiego,
- 2) funkcja karmiska,
- 3) funkcja nęciska,
- 4) funkcja pasów zaporowych,
- 5) funkcja miejsca do posadowienia urządzeń łowieckich.

Jak to później zostanie wykazane, gospodarkę łowiecką trudno uznać za stricte gospodarkę leśną. Jeżeli tereny pod liniami napowietrznymi są wykorzystywane dla potrzeb gospodarki łowieckiej – oznacza to wykorzystywanie tych terenów dla potrzeb gospodarki leśnej tylko w sposób pośredni (poprzez zmniejszenie szkód w lasach od zwierzyny łownej, a także poprzez poprawę kondycji finansowej nadleśnictwa prowadzącego gospodarkę łowiecką w związku ze zmniejszeniem odszkodowań łowieckich).

Tereny pod liniami napowietrznymi mogą być również przysposabiane do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej wprost – poprzez przyłączanie do ich podstawowej funkcji takich funkcji uzupełniających, jak:

- 1) funkcja biocenotyczna (zakładanie tzw. ognisk biocenotycznych);
- 2) funkcja kształtowania stosunków wodnych (mała retencja leśna);
- 3) funkcja przeciwpożarowa (utrzymywanie terenów pod liniami energoelektrycznymi w stanie tzw. czarnego ugoru);
- 4) funkcja składowania drewna;

- 5) funkcja produkcji szkółkarskiej;
- 6) funkcja wytwarzania produktów wyjściowych gospodarki leśnej w krótkich cyklach produkcyjnych (produkcja drzewek choinkowych, produkcja biomasy energetycznej itd.).

Pozostaje poza dyskusją, że teren pod liniami napowietrznymi jest wykorzystywany dla potrzeb gospodarki leśnej, jeżeli linie te służą dostarczaniu energii elektrycznej do obiektów budowlanych, tymczasowych obiektów budowlanych oraz urządzeń gruntowych - wykorzystywanych dla potrzeb gospodarki leśnej.

Ze względu na zmienność prawa w funkcji czasu, a także różne praktyki stosowania prawa w różnych częściach kraju - oznaczone co do granic nieruchomości gruntowe Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych, obejmujące tereny pod liniami napowietrznymi, mają obecnie różny status prawny:

ogólnie różny status prawny:				
Sposób ujęcia nieruchomości w ewidencji gruntów i budynków	Czynności prawne, jakim nieruchomość została poddana w przeszłości z punktu widzenia przydatności do produkcji leśnej		Tytuł prawny do gruntu, przysługujący podmiotowi, będącemu właścicielem linii energoelektrycznej	Sposób wykorzystywania terenów z punktu widzenia gospodarki leśnej
teren różny	grunt przeznaczony pod tereny pod liniami napowietrznymi bez procedury wyłączenia z produkcji leśnej, dokonanej na podstawie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych		całość lub część nieruchomości obciążona ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz podmiotu	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej	
			całość lub część nieruchomości obciążona prawami obligacyjnymi na rzecz podmiotu	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej	
			brak tytułu prawnego do korzystania z gruntu przez podmiot	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej	
	grunt wyłączony z produkcji leśnej na podstawie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych	podmiot obowiązany w trakcie regulowania opłat z tytułu wyłączenia gruntu z produkcji	całość lub część nieruchomości obciążona ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz podmiotu	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej	
			całość lub część nieruchomości obciążona prawami obligacyjnymi na rzecz podmiotu	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej	
			brak tytułu prawnego do korzystania z gruntu przez podmiot	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej	
		podmiot obowiązany uregulował opłaty z tytułu wyłączenia gruntu z produkcji	całość lub część nieruchomości obciążona ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz podmiotu	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej	
			całość lub część nieruchomości obciążona prawami obligacyjnymi na rzecz podmiotu	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej	
			brak tytułu prawnego do korzystania z gruntu przez podmiot	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej	
las lub grunt, związany z gospodarką leśną	grunt przeznaczony pod tereny pod liniami napowietrznymi bez procedury wyłączenia z produkcji leśnej, dokonanej na podstawie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych		całość lub część nieruchomości obciążona ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz podmiotu	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej	
			całość lub część nieruchomości obciążona prawami obligacyjnymi na rzecz podmiotu	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej	
			brak tytułu prawnego do korzystania z gruntu przez podmiot	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej

			podmiot	teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
	grunt wyłączony z produkcji leśnej na podstawie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych	podmiot obowiązany w trakcie regulowania opłat z tytułu wyłączenia gruntu z produkcji	całość lub część nieruchomości obciążona ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz podmiotu	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
				teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			całość lub część nieruchomości obciążona prawami obligacyjnymi na rzecz podmiotu	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
				teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			brak tytułu prawnego do korzystania z gruntu przez podmiot	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
				teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
		podmiot obowiązany uregulował opłaty z tytułu wyłączenia gruntu z produkcji	całość lub część nieruchomości obciążona ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz podmiotu	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
				teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			całość lub część nieruchomości obciążona prawami obligacyjnymi na rzecz podmiotu	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
				teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
			brak tytułu prawnego do korzystania z gruntu przez podmiot	teren pod liniami jest lub może być przystosowany do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej
				teren pod liniami nie kwalifikuje się do wykorzystywania dla potrzeb gospodarki leśnej

Ustawa z dnia 28 września 1991 r o lasach zawiera kilka przepisów dających możliwość obciążania nieruchomości Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych prawami rzeczowymi lub prawami obligacyjnymi.

I tak:

- 1) zgodnie z art. 38 d Lasom Państwowym przysługuje uprawnienie do przekazywania na wniosek starosty osobom prawnym w użytkowanie wieczyste gruntów rolnych i leśnych, znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych, jeżeli w trybie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych zostały one przeznaczone na cele nierolnicze i nieleśne;
- 2) zgodnie z art. 39 lasy, będące w szczególności gruntami zajętymi pod tereny pod liniami energetycznymi, mogą być za zgodą dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych wydierżawione przez nadleśniczego, z zachowaniem celów i zadań gospodarki leśnej określonych w planie urządzenia lasu;
- 3) zgodnie z art. 39 inne nieruchomości, nie będące gruntami, pozostające w zarządzie Lasów Państwowych, mogą być wydierżawiane i wynajmowane przez nadleśniczego za zgodą dyrektora regionalnej dyrekcji;
- 4) zgodnie z art. 40 ust. 1 Dyrektor Generalny, na wniosek zainteresowanego ministra lub organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, może przekazać w użytkowanie wskazanej przez wnioskodawcę jednostce organizacyjnej lasy, grunty oraz inne nieruchomości, bez zmiany ich dotychczasowego przeznaczenia, jeżeli za tym przemawiają względy: (1) obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony granicy państwowej, (2) nauki lub dydaktyki, (3) ochrony przyrody, (4) ochrony ujęć wodnych, (5) przeciwdziałania niebezpieczeństwu powodzi, (6) ochrony wybrzeża morskiego, (7) lecznictwa, (8) opieki nad zabytkami, (9) wypoczynku ludności, (10) gospodarki rolnej.

Przy ustanawianiu tytułu prawnego do władania przez zakład energetyczny gruntami pod terenami pod liniami napowietrznymi z góry należy wykluczyć przydatność art. 38 d oraz art. 40: ustawa z dnia 28 września 1991 r o lasach nie określiła szczególnej procedury obciążania nieruchomości Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych prawem rzeczowym

użytkowania wieczystego, zaś art. 40 nie odnosi się do przypadku zajęcia gruntu pod tereny pod liniami napowietrznymi.

Również użytkowanie, o którym mowa w art. 38 d nie może być ustanawiane na rzecz zakładów energetycznych, albowiem może być dokonywane wyłącznie na rzecz jednostek nieposiadających osobowości prawnej.

Art. 39 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, w tej części, w jakiej odnosi się do innych nieruchomości, które mogą być wynajmowane lub wydierżawiane przez nadleśniczego za zgodą dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych – jest nieprecyzyjny. Zgodnie z treścią art. 39 mają to być bowiem inne nieruchomości, o których mowa w art. 4 ust. 3 ww. ustawy. Rzecz w tym, że art. 4 ust.3 ww. ustawy mówi o gruntach i innych nieruchomościach, a przecież w świetle przepisów ustawowych powołanych powyżej - wiemy już ponad wszelką wątpliwość, że w zarządzie Lasów Państwowych mogą być **grunty**, będące lasami, **grunty**, nie będące lasami oraz **nieruchomości niegruntowe**. W art. 4 ust.3 pojęcie innych nieruchomości odnosi się zatem do nieruchomości niegruntowych, zaś pojęcie gruntów- i do lasów, i do gruntów, nie będących lasami. Z całą pewnością intencją ustawodawcy nie było uniemożliwienie obciążania prawami obligacyjnymi gruntów, nie będących lasami, skoro prawami obligacyjnymi można obciążać grunty, będące lasami. Do czasu autentycznej wykładni prawa leśnego należy przyjąć, że grunty, nie będące lasami, oraz nieruchomości niegruntowe mogą być wynajmowane lub wydierżawiane przez nadleśniczego za zgodą dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych.

A zatem grunt zajęty pod teren pod liniami napowietrznymi, który nie jest przydatny dla potrzeb gospodarki leśnej, może podlegać wydierżawieniu (wydierżawieniu a nie wynajęciu, bowiem podmiot biorący grunt do korzystania czyni do w celu pobierania pożytków z tytułu przesyłu i dostawy energii elektrycznej) przez nadleśniczego za zgodą dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych.

Również grunt pod terenem pod liniami napowietrznymi, który jest przydatny dla potrzeb gospodarki leśnej, może, za zgodą dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, podlegać wydierżawieniu przez nadleśniczego, jednak z zachowaniem celów i zadań gospodarki leśnej określonych dla tego gruntu w planie urządzenia lasu .

Pierwszy i zasadniczo wystarczający krok, jaki należy wykonać, aby las jako grunt zajęty pod teren pod liniami napowietrznymi mógł być wydierżawiony zakładowi energetycznemu, powinien zmierzać do określenia dla tego lasu celów i zadań gospodarki leśnej. Powinno to następować na etapie sporządzania planu urządzenia lasu lub w drodze aneksowania tegoż planu.

Powstaje pytanie, czy nadleśniczy powinien dążyć do wydierżawienia całości gruntu zajętego pod tereny pod liniami napowietrznymi, czy tylko do wydierżawienia tych fragmentów, które są zakładowi energetycznemu niezbędnie potrzebne do posadowienia konstrukcji wsporczych oraz do dojechania do nich (na przykład w celach konserwacyjno – naprawczych) . Ponieważ grunt zajęty pod teren pod linie napowietrzne musi zasadniczo być dostępny dla zakładu energetycznego w każdym miejscu, choćby z tego względu, że z góry nie można przewidzieć, gdzie może przytrafić się awaria sieci przesyłowej – więc wydierżawieniu powinna podlegać cała powierzchnia gruntu. Oczywiście – w umowie dzierżawy powinny znaleźć się zapisy, wykluczające obowiązek zakładu energetycznego prowadzenia prac w zakresie gospodarki leśnej czy łowieckiej. Służyć temu może na przykład następująca formuła:

„wydierżawiający zastrzega sobie prawo do wkraczania na powierzchnię oddawaną w dzierżawę celem wykonania prac i wykorzystywania gruntu dla potrzeb gospodarki leśnej, w tym pobierania pożytków dla niego zastrzeżonych – bez prawa do żądania odszkodowania za szkody związane z wykorzystywaniem gruntu przez zakład energetyczny w ramach przeglądów, konserwacji, napraw i modernizacji linii napowietrznych”.

Rzecz w tym, że zakłady energetyczne w trwającym od dłuższego czasu sporze ze Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Lasy Państwowe, nie chcą od Lasów Państwowych omawianych gruntów dzierżawić, lecz co najwyżej godzą się na korzystanie z tych gruntów na zasadach służebności gruntowej.

Zgodnie z regulacjami art. 285 – 294 k.c., służebność gruntowa jest to ograniczone prawo rzeczowe, obciążające nieruchomość służebną (tutaj grunt zajęty po terenie pod liniami napowietrznymi) w celu zwiększenia użyteczności innej nieruchomości zwanej władnącą lub oznaczonej części tej nieruchomości (tutaj: nieruchomości z budynkami i budowlami wraz ze związanymi z nimi urządzeniami budowlanymi, znajdującymi się we władaniu zakładu energetycznego – służącymi do odbioru energii elektrycznej od jej wytwórcy celem dystrybucji do odbiorców za pomocą urządzeń technicznych – linii napowietrznych, wchodzących w skład zakładu energetycznego).

Poglądy nauk prawnych każą przyjąć, że dla zaistnienia służebności gruntowej nie jest wymagane bezpośrednie sąsiedztwo nieruchomości obciążonej i nieruchomości władnącej.

Służebność gruntowa może być służebnością czynną lub bierną. Służebnością czynną jest na przykład służebność poruszania się po gruncie i innego faktycznego jej wykorzystywania, zaś służebność bierna oznacza ograniczenia dotyczące właściciela nieruchomości władnącej (tutaj: zakaz pokrywania powierzchni gruntu roślinnością leśną wysokopienną, brak prawa do domagania się odszkodowania za szkody wynikłe z normalnego używania gruntu przez zakład energetyczny).

W ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach nie ma mowy o tym, że nadleśniczy jako reprezentant Skarbu Państwa w stosunkach cywilnoprawnych ma uprawnienie do obciążania nieruchomości Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych ograniczonym prawem rzeczowym służebności gruntowej. Uprawnienia takiego nie nadano też dyrektorom regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz Dyrektorowi Generalnemu Lasów Państwowych. Skoro ustawodawca podjął w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach sprawę obciążania nieruchomości Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych prawem rzeczowym użytkowania wieczystego, ograniczonym prawem rzeczowym użytkowania oraz prawami obligacyjnymi, wynikającymi z umowy najmu i dzierżawy – a pominął sprawę służebności gruntowych, to uprawnione jest domniemanie, że Lasom Państwowym nie przysługuje możliwość oddawania tych nieruchomości do korzystania pod takim właśnie tytułem prawnym. Należy zauważyć, że sprawa „służebnościowej” misji lasów Skarbu Państwa we władaniu Lasów Państwowych została w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach uregulowana w sposób szczególny. Nadleśniczy może na warunkach nieodpłatnych wyznaczać niektóre drogi wewnętrzne jako udostępnione dla ruchu publicznego (substytut instytucji drogi koniecznej). Powszechny charakter ma uprawnienie do korzystania przez członków gospodarstw domowych z lasów w celu zbierania na potrzeby własne grzybów i owoców runa leśnego, a także w celach masowej rekreacji i wypoczynku. Nadleśniczy może wyznaczać szlaki do jazdy konnej oraz rowerowej. Znany jest korzystny wpływ lasów na produktywność gruntów rolnych, mikroklimat terenów uzdrowiskowych, wartość nieruchomości mieszkalnych itd. Można zatem przyjąć, że ustawodawca świadomie pominął uprawnienie Lasów Państwowych do stanowienia służebności gruntowych w rozumieniu kodeksu cywilnego (mając być może na uwadze również i to, że służebność gruntowa jako jedyne ograniczone prawo rzeczowe podlega zasiedzeniu /od roku 2005 nieruchomości Skarbu Państwa mogą podlegać zasiedzeniu/, zaś na drodze uregulowań szczególnych „służebnościową” misję lasów Skarbu Państwa można uregulować pozakodeksowo).

Oddawanie zakładom energetycznym gruntów pod terenami pod liniami energetycznymi w posiadanie zależne ma kluczowe znaczenie dla ustalenia obowiązków podatkowych,

ciężących na Skarbie Państwa, reprezentowanym przez Lasy Państwowe, z tytułu podatków i opłat lokalnych.

W roku 2006 w Dz. Urz. Ministerstwa Finansów Nr 4, poz. 42 została opublikowana INTERPRETACJA Nr LK – 8012-833-1/MS/06/4 MINISTRA FINANSÓW z dnia 7 kwietnia 2006 r. w sprawie jednolitego stosowania prawa podatkowego przez organy podatkowe w zakresie opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów pod napowietrznymi liniami energetycznymi, którymi zarządza Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, treści następującej:

„Na podstawie art. 14 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.), w celu zapewnienia jednolitego stosowania prawa podatkowego przez organy podatkowe w zakresie opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów pod napowietrznymi liniami energetycznymi, którymi zarządza Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, uprzejmie wyjaśniam.

Na podstawie art. 10 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 200, poz. 1683) w latach 2003-2005 zwolnione były od podatku od nieruchomości położone pod napowietrznymi liniami energetycznymi grunty, którymi zarządza Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe.

W związku z powyższym, grunty te, w sytuacji gdy są sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków inaczej niż lasy lub użytki rolne, podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości na zasadach ogólnych od 2006 r.

Jeżeli znajdują się w posiadaniu przedsiębiorcy np. zakładu energetycznego, to jako grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej będą opodatkowane wg stawek określonych w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84, z późn. zm.).

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie:

- 1) wynika z umowy zawartej z właścicielem, Agencją Własności Rolnej Skarbu Państwa lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości;*
- 2) jest bez tytułu prawnego, z tym że obowiązek podatkowy dotyczący przedmiotów opodatkowania wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa lub będących w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe – ciąży odpowiednio: na jednostkach organizacyjnych Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa i jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych, faktycznie władających nieruchomościami lub obiektami budowlanymi.*

Jeżeli zatem Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe zawarło umowy z zakładami energetycznymi przenoszące posiadanie gruntów pod napowietrznymi liniami energetycznymi na te podmioty, to podatnikami od tych gruntów będą odpowiednie zakłady energetyczne. Jeżeli jednak ww. zakłady energetyczne posiadają grunty pod liniami bez tytułu prawnego, wówczas podatnikami od tych gruntów będą odpowiednie jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe faktycznie władające tymi gruntami.

Z upoważnienia Ministra Finansów

Podsekretarz Stanu

M. Barszcz”

Do 1 stycznia 2003, tj. do daty wejścia w życie ustawy z dnia 30 października 2002 r o podatku leśnym (Dz. U. z 2002 r. Nr 200, poz. 1682, Nr 216, poz. 1826, z 2005 r. Nr 143, poz. 1199, Nr 164, poz. 1365, Nr 179, poz. 1484, z 2006 r. Nr 245, poz. 1775, Nr 249, poz. 1825, z 2008 r. Nr 116, poz. 730) podstawą identyfikacji gruntów na potrzeby podatku leśnego była definicja lasu, zawarta w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach. Przy biernej postawie leśników – w ustawie z dnia 30 października 2002 r o podatku leśnym znalazł się przepis art. 1., stanowiący że:

- 1) opodatkowaniu podatkiem leśnym podlegają określone w ustawie lasy, z wyjątkiem lasów zajętych na wykonywanie innej działalności gospodarczej niż działalność leśna (ust.1);
- 2) lasem w rozumieniu ustawy są grunty leśne sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako lasy (ust.2);
- 3) za działalność leśną, w rozumieniu ustawy, uważa się działalność właścicieli, posiadaczy lub zarządców lasów w zakresie urządzania, ochrony i zagospodarowania lasu, utrzymywania i powiększania zasobów i upraw leśnych, gospodarowania zwierzyną, pozyskiwania - z wyjątkiem skupu - drewna, żywicy, choinek, karpiny, kory, igliwia, zwierzyny oraz produktów runa leśnego, a także sprzedaż tych produktów w stanie nieprzerobionym (ust.3).

Jeżeli grunty zajęte pod tereny pod liniami napowietrzonymi, wykorzystywane z zachowaniem celów i zadań gospodarki leśnej określonych dla tego gruntu w planie urządzenia lasu, są utrwalone w ewidencji gruntów i budynków jako lasy – to wyczerpane są wszystkie przesłanki do obejmowania tych gruntów podatkiem leśnym.

Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 30 października 2002 r o podatku leśnym podatnikiem podatku leśnego obowiązek podatkowy w zakresie podatku leśnego od lasów pozostających w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (...) ciąży (...) na jednostkach organizacyjnych (...) Lasów Państwowych, choćby lasy zostały oddane w posiadanie zależne.

Ustanowienie na rzecz zakładu energetycznego posiadania zależnego na lasach, stanowiących grunty zajęte pod tereny pod liniami napowietrznymi, nie przenosi zatem na ten zakład obowiązku wnoszenia podatku leśnego.

Problemem są grunty zajęte pod tereny pod liniami napowietrznymi, będące lasami w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, utrwalone w ewidencji gruntów i budynków nie jako lasy, lecz jako tereny różne.

Utrwalenie takie następowało w przeszłości najczęściej w związku z wyłączeniem gruntu leśnego z produkcji leśnej. Na podstawie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych uprawniona jest teza, że wyłączenie z produkcji leśnej gruntu leśnego, będącego do chwili wyłączenia z produkcji gruntem pokrytym roślinnością leśną lub gruntem przejściowo pozbawionym roślinności leśnej – następuje wówczas, gdy grunt te traci zdolność do pokrycia drzewostanem (stąd odszkodowanie za przedwczesny wyręb drzewostanu). Grunt wyłączony z produkcji leśnej nie musi stawać się gruntem, który nie może być wykorzystywany dla potrzeb gospodarki leśnej. A nawet gdyby zaprezentowany tok myślowy został zakwestionowany, to grunt wyłączony z produkcji leśnej może przecież stawać się z czasem (choćby po zaprojektowaniu określonych działań przysposabiających) gruntem przydatnych (potrzebnym gospodarce leśnej).

Jeżeli zatem grunt zajęty pod tereny pod liniami napowietrznymi jest potrzebny do prowadzenia gospodarki leśnej, a w ewidencji gruntów i budynków został utrwalony na przykład jako tereny różne – nieodzowne jest wręcz podjęcie przez nadleśniczego działań w celu przywrócenia w ewidencji gruntów i budynków stanu ewidencyjnego zgodnego ze stanem faktycznym.

Należy zauważyć, że art. 20 ust. 3 a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (tj. Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027, z 2006 r. Nr 170, poz. 1217, z 2007 r. Nr 21, poz. 125, z 2008 r. Nr 201, poz. 1237, Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 31, poz. 206.) określił, że ewidencję gruntów i budynków, w części dotyczącej lasów, prowadzi się z uwzględnieniem przepisów o lasach.

Jeżeli zatem w świetle ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach – gruntem w zarządzie Lasów Państwowych jest las – to uwzględniając ten stan prawny (stan prawny wynikających z ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach) starosta jako organ właściwy w sprawach prowadzenia ewidencji gruntów i budynków nie powinien sprzeciwić się umotywowanemu (i koniecznemu) wnioskowi nadleśniczego o korektę wadliwych zapisów w tej ewidencji (niezależnie od generalnej zasady, że ewidencja gruntów i budynków jest prowadzona po to, aby odzwierciedlała stany faktyczne). Oczywiście wniosek taki może być składany po przeprowadzeniu prawem wymaganych prac geodezyjnych.

Odrębnym zagadnieniem jest obowiązek podatkowy od samej linii napowietrznej jako części składowej zakładu energetycznego.

Nie ulega wątpliwości, że linia napowietrzna jest urządzeniem. Zgodnie z ustawą z dnia 12 stycznia 1991 r o podatkach i opłatach lokalnych (t. j. Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844, Nr 220, poz. 1601, Nr 225, poz. 1635, Nr 245, poz. 1775, Nr 249, poz. 1828, Nr 251, poz. 1847, z 2008 r. Nr 93, poz. 585, Nr 116, poz. 730, Nr 223, poz. 1463) oraz interpretacjami jej przepisów – urządzenia wyczerpujące znamiona budowli lub ich części podlegają podatkowi od nieruchomości, przy czym podstawą opodatkowania jest tu wartość budowli lub jej części. Budowle podlegają podatkowi od nieruchomości niezależnie od budynków lub ich części oraz niezależnie od gruntu (rozumianego tu jako powierzchnia ziemską). Organy wymiaru podatku od nieruchomości podejmują (z różnym skutkiem) próby obejmowania podatkiem od nieruchomości budynków oraz niektórych urządzeń, znajdujących się w ich obrębie. Linię napowietrzną trudno uznać za część składową budynku. Wśród przepisów ww. ustawy, dotyczących zwolnień przedmiotowych i podmiotowych od podatku od nieruchomości, brak jest przepisów, które dawałyby podstawę do zwolnienia od podatku od nieruchomości linii napowietrznych, jeżeli przyjąć, że są to urządzenia, wyczerpujące znamiona budowli lub jej części.

Nie jest oczywiście zadaniem Lasów Państwowych sugerowanie rozstrzygnięć w tej sprawie, bowiem obowiązany byłby (jest ?) tu zakład energetyczny, a beneficjentem byłyby (są?) poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, przez teren których przebiega linia napowietrzna.

Zdaniem autora niniejszego opracowania zawiera ono aż nadto argumentów i wskazówek (nie wyłączając argumentu, wynikającego z ostatniego wątku analizy), które powinny stanowić inspirację dla Lasów Państwowych do podjęcia (z uniknięciem błędu zaniechania) działań zmierzających do systemowego uregulowania kwestii gruntów pod terenami pod liniami napowietrznymi.

Wydaje się, że w ramach tych działań:

- 1) po pierwsze należałoby zainicjować działania, zmierzające do zanalizowania oraz zaprojektowania działań, zmierzających do nadania terenom pod liniami napowietrznymi dodatkowych funkcji, świadczących o ich przydatności dla potrzeb gospodarki leśnej;
- 2) po drugie należałoby doprowadzić do utrwalenia tych potrzeb w planach urządzenia lasu;
- 3) po trzecie należałoby w trybie prawem przewidzianym wystąpić do starostów o ewidencyjne utrwalenie gruntów pod terenami pod liniami napowietrznymi jako lasów potrzebnych do prowadzenia gospodarki leśnej, w razie pozytywnego skutku działań, o których mowa w pkt.1 i 2;
- 4) po czwarte należałoby uregulować tytuł prawny władania ww. gruntami przez zakłady energetyczne poprzez zawarcie ww. umów dzierżawy.

Realizacja takiego planu doprowadziłaby do takiego stanu, w którym Lasy Państwowe byłyby obowiązane do regulowania od tych gruntów podatku leśnego na rzecz gmin, czerpiąc równocześnie pożytki z dzierżawy gruntów, a znaczna część omawianych gruntów zostałaby „przywrócona” gospodarce leśnej.

W tych przypadkach, w których grunty zajęte pod tereny pod liniami napowietrznymi nie kwalifikowałyby się do przysposobienia celem wypełniania potrzeb gospodarki leśnej – należałoby dążyć do zawarcia z zakładami energetycznymi umowy na ich dzierżawę. Ustanawianie służebności gruntowych, prawnie wątpliwe z punktu widzenia zdolności do czynności prawnych przysługujących w tym zakresie Lasów Państwowych, nie prowadziłoby do ustanowienia posiadania zależnego terenami różnymi, a tym samym nie powodowałoby zdjęcia z Lasów Państwowych obowiązku uiszczania podatku od nieruchomości od tych gruntów.

Teren pod liniami napowietrznymi choć wyczerpuje znamiona trwałego urządzenia gruntowego, to jako taki nie może być potrzebny gospodarce leśnej (stanowiąc wręcz do pewnego stopnia przeszkodę w prowadzeniu gospodarki leśnej). Natomiast teren ten poddany odpowiednim modernizacjom staje się bez wątpienia elementem infrastruktury technicznej, potrzebnej do prowadzenia gospodarki leśnej, a nawet infrastruktury, niezbędnej do prowadzenia tej gospodarki.

Poza przypadkami już omówionymi – według ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach lasem jest grunt zajęty pod szkółki leśne, jeżeli są one potrzebne do prowadzenia gospodarki leśnej.

Prawie w każdym nadleśnictwie można wyodrębnić jednostkę jednorodnej działalności, zwaną w języku technicznym – leśnym gospodarstwem szkółkarskim.

Jednostka jednorodnej działalności stanowi taką część struktury formy organizacyjno – prawnej, w jakiej działa dany podmiot praw i obowiązków, która nie musi być wyodrębniona formalnie. Jest to po prostu ta część formy organizacyjno – prawnej danego podmiotu, która służy wytwarzaniu tego samego produktu materialnego lub niematerialnego (może to być produkt wyjściowy działalności albo produkt działalności pomocniczej danego podmiotu).

Gospodarstwo szkółkarskie jest jednostką jednorodnej działalności w nadleśnictwie, służącą wytwarzaniu materiału rozmnożeniowego w formie materiału szkółkarskiego. W dalszej części niniejszego opracowania zostanie przeprowadzona analiza, czy produkt ten jest, a jeżeli jest – to w jakim zakresie jest produktem wyjściowym działalności leśnej w Lasach Państwowych (a w jakim zakresie produktem działalności pomocniczej).

Najczęściej gospodarstwo szkółkarskie jest nie tylko jednostką jednorodnej działalności (jednostką funkcjonalną), lecz zwykle jest częścią struktury organizacyjnej nadleśnictwa, wykazywaną w jej regulaminie organizacyjnym.. Najczęściej jest to zbiór jednostek lokalnych, przy czym należy wyjaśnić, że jednostką lokalną jest ta część formy organizacyjno – prawnej (struktury organizacyjnej) danego podmiotu, która charakteryzuje się wyodrębnioną lokalizacją w geograficznym tego słowa znaczeniu. Umieszczenie gospodarstwa szkółkarskiego w ramach sformalizowanej struktury organizacyjnej nadleśnictwa pokazano w załączniku nr 7 do niniejszego opracowania.

Częścią składową gospodarstwa szkółkarskiego w nadleśnictwie jest bez wątpienia szkółka leśna (lub są szkółki leśne).

Z punktu widzenia organizacji nadleśnictwa szkółka leśna jest jednostką lokalną nadleśnictwa, wchodzącą w skład gospodarstwa szkółkarskiego. Pod względem zasięgu terytorialnego szkółka leśna jako jednostka lokalna obejmuje co do zasady wyodrębnioną powierzchniowo zwartą nieruchomość gruntową Skarbu Państwa w zarządzie nadleśnictwa, zajmującą część działki ewidencyjnej, działkę ewidencyjną lub dwie lub więcej działek ewidencyjnych (lub zwartą częścią takiej nieruchomości).

W skład szkółki leśnej jako jednostki lokalnej wchodzi (a w zasadzie mogą wchodzić) w wyodrębnione powierzchniowo grunty, zajęte pod:

- 1) urządzenia gruntowe, zwane kwaterami szkólek leśnych (kwatery szkólek leśnych służą do bezpośredniej produkcji materiału rozmnożeniowego: sadzonek roślinności leśnej generatywnych lub wegetatywnych);
- 2) obiekty budowlane lub tymczasowe obiekty budowlane, służące do bezpośredniej produkcji materiału rozmnożeniowego z zakrytym systemem korzeniowym (także w warunkach wysoce kontrolowanych);
- 3) obiekty budowlane lub tymczasowe obiekty budowlane, a także trwałe urządzenia gruntowe, służące do przechowywania sadzonek oraz materiału rozmnożeniowego, będącego materiałem nasiennym lub rozmnożeniowym materiałem wegetatywnym (chłodnie, przechowalnie, lodownie, doły glebowe itp. urządzenia gruntowe);
- 4) obiekty budowlane lub tymczasowe obiekty budowlane, a także trwałe urządzenia gruntowe, służące do składowania środków do produkcji szkółkarskiej, a także do wytwarzania kompostu (stałe pola kompostowe);
- 5) obiekty budowlane lub tymczasowe obiekty budowlane, a także urządzenia gruntowe, stanowiące lokalne banki genów.
- 6) obiekty budowlane, będące zbiornikami wyrównawczymi oraz innymi urządzeniami, służące do nawadniania, nawożenia w formie roztworów gruntu oraz dokarmiania materiału szkółkarskiego w trakcie produkcji materiału sadzeniowego;
- 7) budynki, inne obiekty budowlane lub tymczasowe obiekty budowlane oraz urządzenia gruntowe, tworzące zaplecze magazynowe, zaplecze garażowe, sortownie, przebieralnie, schronienie na czas wypoczynku w pracy i na wypadek niepogody;
- 8) inne potrzebne obiekty budowlane, tymczasowe obiekty budowlane oraz urządzenia gruntowe, wchodzące w skład szkółki jako jednostki lokalnej.

Niektóre z tych obiektów i urządzeń mogą oczywiście wchodzić w skład innych wyodrębnionych lokalnych jednostek lokalnych nadleśnictwa.

Jest oczywiste, że ustawodawcy nie chodziło o to, że lasem jest grunt zajęty pod jednostkę lokalną nadleśnictwa, wykorzystywaną na potrzeby gospodarki leśnej – gdyż nie najlepiej świadczyłoby to o ustawodawcy. **Najwyraźniej chodziło mu o to, że lasem, jest grunt zajęty pod obiekty budowlane, tymczasowe obiekty budowlane oraz wszelkie urządzenia gruntowe, wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej, wchodzące w skład szkółki leśnej jako jednostki lokalnej nadleśnictwa – jeżeli obiekty te i urządzenia są wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej.**

Według ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach lasem jest wreszcie grunt zajęty pod miejsca składowania drewna, wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej. Ustawodawca najwyraźniej świadomie posłużył się eufemizmem. Miejsce składowania drewna może oznaczać zarówno zbiór budynków, innych budowli oraz trwałych urządzeń gruntowych, wykorzystywanych dla potrzeb gospodarki leśnej w celu przejściowego składowania pozyskanego surowca drzewnego (także w celu pogłębienia podziału surowca drzewnego na sortymenty), wchodzących w skład jednostki lokalnej nadleśnictwa, zwanej składnicą, jak i trwałe urządzenia gruntowe temu samemu służące (zwane niekiedy placami składowymi), czy wreszcie tylko wyodrębnione fragmenty powierzchni ziemskiej, prowizorycznie przygotowane i używane do gromadzenia surowca drzewnego po jego pozyskaniu i zrywce.

Zdaniem autora niniejszego opracowania - w tych wszystkich przypadkach należy mówić o lesie jako gruncie zajęтым pod miejsca składowania drewna. Lasem jest grunt:

- 1) **zajęty pod tworzące funkcjonalną całość obiekty budowlane, tymczasowe obiekty budowlane oraz urządzenia terenowe, wchodzące w skład jednostki lokalnej**

nadleśnictwa, będącej składnicą lub składnicą manipulacyjną surowca drzewnego, oraz

2) zajęty pod trwałe urządzenia gruntowe, służące składowaniu oraz podziałowi surowca drzewnego na sortymenty (place składowe), oraz

3) zajęty pod prowizoryczne urządzenia gruntowe, służące w sposób względnie trwałe do gromadzenia surowca drzewnego po pozyskaniu i zrywce,

jeżeli obiekty te i urządzenia są wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej.

Lasem jest ponadto według ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach grunt wykorzystywany na parkingi leśne lub urządzenia turystyczne. I znów mamy tu do czynienia z niedookreśleniem prawnym. W praktyce Lasów Państwowych w zarządzie nadleśnictw znajdują się grunty zajęte pod:

1) obiekty budowlane (w tym tablice informacyjne) wraz z urządzeniami budowlanymi (na przykład w postaci ogrodzeń);

2) tymczasowe obiekty budowlane (zadaszenia, wiaty, kioski, kramy do handlu płodami runa leśnego);

3) trwałe urządzenia gruntowe (place postojowe),

które stanowiąc funkcjonalną całość, pozwalają na profesjonalny (w tym strzeżony) postój środków komunikacyjnych, pozwalający na odpoczynek w „atmosferze” lasu przed kontynuacją podróży, lub na zaparkowanie pojazdu przez udanie się do lasu w celu zbioru płodów runa leśnego lub w celach czysto turystyczno – rekreacyjnych.

Temu samemu służyć mogą grunty w zarządzie Lasów Państwowych, zajęte pod trwałe urządzenia gruntowe, służące do postoju pojazdów mechanicznych, jak również zajęte pod prowizoryczne urządzenia gruntowe, pozwalające na zaparkowanie samochodów.

We wszystkich tych przypadkach odpowiednio urządzony grunt jest potrzebny do prowadzenia gospodarki leśnej. Gospodarka leśna bowiem to również realizacja pozaprodukcyjnych funkcji lasu. Jak to będzie dalej szczegółowo omówione, lasy cechują się m.in. naturalną zewnętrzną funkcją, objawiającą się korzystnym oddziaływaniem na stan psychiczny, fizyczny oraz wiedzę osób, przybywające do lasu i przebywających w lesie w celach wypoczynkowo – rekreacyjnych oraz turystyczno - poznawczych. W rozwinięciu ustawowej definicji gospodarki leśnej - można powiedzieć, że realizacja pozaprodukcyjnych funkcji lasu polega **między innymi** na doskonaleniu przez podmioty prowadzące gospodarkę leśną owej naturalnej zewnętrznej funkcji lasu, w wyniku czego upoważnione staje się twierdzenie, że las przestaje korzystnie oddziaływać na osoby przebywające w lesie tylko w sposób naturalny, gdyż de facto staje się środkiem (zasobem majątkowym), wykorzystywanym przez podmioty, prowadzące gospodarkę leśną, do oferowania przez nie świadczeń (usług) wypoczynkowo - rekreacyjnych i turystyczno – poznawczych (do wytwarzania nierzeczowych produktów wyjściowych gospodarki leśnej). Świadczenia te zostają pobrane, jeżeli zainteresowane osoby przybędą do lasu i spędzą w nich (w sposób „przemyślany”) dostatecznie dużo czasu. Omawiane świadczenie jest **świadczeniem podstawowym (zasadniczym)** w ramach realizacji pozaprodukcyjnych funkcji lasu. Z oferowaniem świadczeń podstawowych wiążą się (a niekiedy muszą wiązać się) świadczenia uzupełniające, które mogą mieć charakter świadczeń warunkujących, ułatwiających i dodatkowych. Osoby przybywające do lasu w celach wypoczynkowo - rekreacyjnych lub turystyczno - poznawczych nie będą w stanie pobrać stosowanych świadczeń, oferowanych przez podmioty prowadzące gospodarkę leśną, jeżeli podmioty te nie zapewnią świadczeń warunkujących, na przykład świadczenia w zakresie zapewnienia postoju pojazdów mechanicznych w pobliżu lasu. Aby oferowanie takiego świadczenia warunkującego było możliwe – podmiot prowadzący gospodarkę leśną musi wytworzyć, a następnie utrzymywać np. prowizoryczne urządzenia gruntowe, pozwalające na zaparkowanie pojazdów

samochodowych. Trwałe urządzenie gruntowe, pozwalające na postój pojazdów samochodowych, pozwala na oferowanie przez podmiot prowadzący gospodarkę leśną świadczeń uzupełniających ułatwiających, zaś „zorganizowany” zespół i urządzeń „parkingowych” – na oferowanie świadczeń uzupełniających dodatkowych (dozór pojazdów, możliwość dokonania zakupów, możliwość skorzystania z sanitariatów itp. podobne świadczenia).

Zgodnie z polskim modelem leśnictwa państwowego niematerialne świadczenia podstawowe oraz uzupełniające podmiotów prowadzących gospodarstwa leśne są powszechnie dostępne na warunkach nieodpłatnych. **Im bardziej jednak świadczenia uzupełniające „oddalają się” od świadczeń warunkujących, tym bardziej działalność podmiotu prowadzącego gospodarkę leśną zbliża się do działalności dodatkowej, o której mowa w rozporządzeniu finansowym** (będzie o tym mowa w dalszej części opracowania).

Należy zauważyć, że prowizoryczne urządzenia gruntowe, trwałe urządzenia gruntowe oraz zespół obiektów i urządzeń znajdujących się na gruncie w zarządzie LP, służący do parkowania pojazdów samochodowych – stanowi element (składową) zbioru „leśnych” urządzeń turystycznych.

Pojęcie urządzeń turystycznych jest bardzo rozległe. Pojęcie to oznacza ogół budynków, obiektów budowlanych, tymczasowych obiektów budowlanych, jak również urządzeń gruntowych, pozwalających na oferowanie przez podmioty prowadzące gospodarkę leśną świadczeń wypoczynkowo - rekreacyjnych oraz turystyczno - poznawczych, będących świadczeniami uzupełniającymi podstawowe świadczenia w tym zakresie.

Jak pokazuje praktyka – grunty wykorzystywane na urządzenia turystyczne w Lasach Państwowych mogą to być zarówno grunty zajęte pod różne urządzenia gruntowe, jak również pod budynki, budowle, a także tymczasowe obiekty budowlane. Obiekty te oraz urządzenia można podzielić na:

- 1) ww. obiekty i urządzenia wykorzystywane do postoju (parkowania) pojazdów samochodowych;
- 2) obiekty oraz trwałe urządzenia gruntowe, stanowiące piesz szlaki turystyczne;
- 3) obiekty i urządzenia **leśnej bazy sportowej**
 - a) śródleśne obiekty i urządzenia, w tym urządzenia gruntowe do ćwiczeń gimnastycznych oraz sprawnościowych w terenie,
 - b) obiekty i urządzenia, tworzące śródleśne boiska sportowe, a także korty tenisowe oraz korty do innych podobnych gier,
 - c) obiekty i urządzenia, tworzące ścieżki rowerowe, trasy do jazdy konnej, a także trasy narciarskie,
 - d) obiekty i urządzenia leśnej bazy sportowej, wchodzące w skład obiektów i urządzeń leśnej bazy noclegowej (w tym sale gimnastyczne oraz odnowy biologicznej),
 - e) pozostałe obiekty i urządzenia leśnej bazy sportowej;
- 4) obiekty oraz urządzenia **leśnej bazy noclegowej** (w tym wyczerpujące znamiona hoteli):
 - a) obiekty oraz urządzenia, wchodzące w skład jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, zwanych ośrodkami szkoleniowo – wypoczynkowymi,
 - b) obiekty oraz urządzenia, wchodzące w skład jednostek lokalnych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych (np. ośrodki szkoleniowo – wypoczynkowe, stanowiące jednostki lokalne nadleśnictw),
 - c) obiekty oraz urządzenia, wchodzące w skład jednostek jednorodnej działalności w strukturze jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w postaci kempingów (chyba że działają one jako jednostki lokalne),

- d) budynki wraz z obiektami budowlanymi oraz urządzeniami, tworzącymi funkcjonalną całość, zwane kwaterami myśliwskimi (obiekty oferujące świadczenia uzupełniające podstawowe świadczenia turystyki myśliwskiej),
 - e) obiekty oraz urządzenia tworzące schroniska leśne,
 - f) wyodrębnione funkcjonalnie części budynków, będące pokojami gościnnymi,
 - g) trwałe urządzenia gruntowe, służące do pobytu w lesie w warunkach „polowych”
 - urządzenia gruntowe, służące do zakładania obozowisk oraz postoj pojazdów z przyczepami kempingowymi,
 - urządzenia gruntowe, dostosowane do wykorzystywania pod własne (przenośne) domki kempingowe osób zainteresowanych poborem świadczeń wypoczynkowych,
- 5) obiekty oraz urządzenia **leśnej bazy gastronomicznej i krótkiego odpoczynku biernego**
- a) budynki oraz tymczasowe obiekty budowlane, wyczerpujące znamiona restauracji (w tym funkcjonujących pod nazwą karczmy leśnych), barów, zajazdów leśnych, sklepów spożywczych, a także będących kioskami itp. punktami sprzedaży lub wydawania żywności,
 - b) wyodrębnione funkcjonalnie części leśnej bazy noclegowej, wyczerpujące w szczególności znamiona restauracji, barów lub będące pokojami (pomieszczeniami) do wydawania posiłków, w tym posiłków domowych,
 - c) obiekty oraz urządzenia, będące zadaszeniami oraz wiatami śródleśnymi,
 - d) obiekty oraz urządzenia gruntowe, tworzące miejsca do urządzania ognisk,
 - e) obiekty oraz urządzenia gruntowe, tworzące wieże widokowe oraz miejsca widokowe;
- 6) obiekty oraz urządzenia do uzupełniających świadczeń, o charakterze świadczeń kulturalnych (estrady, muszle koncertowe, zagrody pokazowe itd.),
- 7) obiekty oraz urządzenia do świadczeń specjalnych, w tym:
- a) tworzących miejsca:
 - przechowywania oraz wypożyczania kajaków oraz podobnych jednostek pływających,
 - wodowania jednostek pływających,
 - cumowania jednostek pływających,
 - b) tworzących zespół obiektów i urządzeń, służących do świadczenia usług hippicznych (stajnie, place do nauki jazdy konnej itp.).

Utrzymywanie oraz wykorzystywanie do świadczeń uzupełniających obiektów i urządzeń, tworzących zbiór leśnych urządzeń turystycznych, w wielu przypadkach wyczerpuje oczywiście znamiona działalności dodatkowej, o której mowa w rozporządzeniu finansowym. Obiekty oraz urządzenia, wykorzystywane do działalności dodatkowej nie stanowią oczywiście obiektów, potrzebnych do prowadzenia gospodarki leśnej sensu stricto, lecz potrzebnych do prowadzenia działalności dodatkowej.

Jak to już powyżej wywiedziono lasem jest zwarta powierzchnia ziemna wraz z roślinnością leśną od chwili zaistnienia na tej powierzchni do chwili ustąpienia w wyniku stanów siły wyższej lub w ramach wymiany generacyjnej lasu, a także wraz ze wszystkimi innymi niezbędnymi częściami składowymi, znajdującymi się na tej powierzchni, nad nią i pod nią - jeżeli:

- 1) po ustąpieniu z tej powierzchni roślinności leśnej jest ona na nią ponownie wprowadzana zgodnie z zasadami gospodarki leśnej,;
- 2) własność tej powierzchni przypada jednemu podmiotowi praw i obowiązków (lub tej samej grupie współwłaścicieli),
- 3) pole tej powierzchni wynosi co najmniej 0,1 ha,
- 4) powierzchnia ta :
 - a) jest przeznaczona do produkcji leśnej lub stanowi rezerwat przyrody lub też wchodzi w skład parku narodowego, albo

- b) jest wpisana do rejestru zabytków.

Lasem jest również powierzchnia ziemska wraz ze wszystkimi niezbędnymi częściami składowymi, znajdującymi się na tej powierzchni, nad nią oraz pod nią:

- 1) związana z gospodarką leśną, zajęta pod:
 - a) obiekty budowlane,
 - b) tymczasowe obiekty budowlane oraz
 - c) urządzenia gruntowe

wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej,

- 2) wykorzystywana na parkingi leśne i urządzenia turystyczne,

jeżeli własność tej powierzchni przypada jednemu podmiotowi praw i obowiązków (lub tej samej grupie współwłaścicieli).

Powyższe definicje upoważniają do następujących wniosków, które raczej nie powinny wzbudzać kontrowersji:

- 1) w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach w lasach, stanowiących rezerwy przyrody lub wchodzących w skład parków narodowych, a także w lasach wpisanych do rejestru zabytków i w lasach, na terenie których znajdują się zabytki archeologiczne wpisane do rejestru zabytków – **otóż w tych lasach jest prowadzona gospodarka leśna** (wynika wprost z art. 7 ust.2 i 3);
- 2) okoliczność, iż grunty, o których mowa w pkt.1), nie są przeznaczone do produkcji leśnej, nie oznacza, że lasy, o których mowa w pkt. 1, stanowią grunty wyłączone z **produkcji** z przeznaczeniem na cele nierolnicze i nieleśne w rozumieniu przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych;
- 3) obrażałoby zasady logiki przyjęcie tezy, że grunt:
 - a) na którym jest prowadzona **gospodarka leśna** w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach,
 - b) który jednocześnie nie jest przeznaczony **do produkcji leśnej** – jest gruntem wyłączonym z **produkcji** z przeznaczeniem na cele nierolnicze i nieleśne;
- 4) w lasach, o których mowa w pkt.3), jest prowadzona gospodarka leśna, która realizuje określone cele leśne (na przykład ochronę przyrody ekosystemów leśnych lub ochronę dziedzictwa kulturowego), co nie wyklucza pozyskiwania w tych lasach surowca drzewnego;
- 5) wniosek, płynący z pkt.4, upoważnia do twierdzenia, że warunek trwałego braku roślinności leśnej (w tym roślinności wysokopiennej) na gruntach, o których mowa w art. 3 pkt.2), nie jest warunkiem koniecznym, do uznania tego gruntu za las.

Powierzchnia ziemska wraz ze wszystkimi niezbędnymi częściami składowymi, znajdującymi się na tej powierzchni, nad nią oraz pod nią:

- 1) związana z gospodarką leśną, zajęta pod:

- a) obiekty budowlane,
- b) tymczasowe obiekty budowlane oraz
- c) urządzenia gruntowe

wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej,

- 2) wykorzystywana na parkingi leśne i urządzenia turystyczne,

jest lasem w rozumieniu art. 3 pkt. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, choćby była pokryta roślinnością leśną, w tym drzewostanem, jeżeli podstawową funkcją celu tego gruntu nie jest produkcja leśna, lecz przydatność do świadczeń pomocniczych oraz uzupełniających na rzecz podstawowych (zasadniczych) świadczeń materialnych i niematerialnych oferowanych kontrahentom przez podmioty, prowadzące gospodarkę leśną.

Na tych gruntach może być prowadzone pozyskiwanie surowca drzewnego (nawet zaliczane na poczet etatu cięć), jeżeli jest ono podporządkowane świadczeniom uzupełniającym, o których mowa w zdaniu poprzedzającym.

Dotychczasowe rozważania prowadzą do stwierdzenia, że w gospodarstwie leśnym przez nieruchomą infrastrukturę techniczną, potrzebną do prowadzenia gospodarki leśnej, należy rozumieć budynki, budowle, obiekty małej architektury, tymczasowe obiekty budowlane, urządzenia budowlane i inne urządzenia techniczne związane z obiektami budowlanymi, trwale urządzenia gruntowe, jak również tymczasowe (prowizoryczne) urządzenia gruntowe, wykorzystywane (dla potrzeb gospodarki leśnej), do oferowania przez podmioty prowadzące gospodarkę leśną świadczeń uzupełniających świadczenia podstawowe (zasadnicze) gospodarki leśnej, a także do prowadzenia działalności ogólnogospodarczej i szeroko rozumianej działalności pomocniczej na rzecz działalności bezpośrednio – produkcyjnej w zakresie gospodarki leśnej.

Techniczną infrastrukturę, niezbędną do prowadzenia gospodarki leśnej, są tylko te ww. budynki, budowle, tymczasowe obiekty budowlane, trwale urządzenia gruntowe, jak również tymczasowe (prowizoryczne) urządzenia gruntowe oraz inne urządzenia, które są :

- 1) wykorzystywane do oferowania przez podmioty prowadzące gospodarkę leśną świadczeń uzupełniających świadczenia podstawowe (zasadnicze) gospodarki leśnej, jeżeli mają one charakter uzupełniających świadczeń warunkujących, a także
- 2) warunkują wykonywanie gospodarki leśnej (np. drogi udostępniające obszary leśne)

Jeżeli elementy infrastruktury technicznej, potrzebne do prowadzenia gospodarki leśnej, wchodzi w skład gruntu pozostającego we władaniu podmiotu prowadzącego gospodarkę leśną - to grunt ten wraz z tymi elementami oraz pozostałymi częściami składowymi stanowi las w rozumieniu art. 3 pkt. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach.

Ponieważ Lasom Państwowym przypada uprawnienie do władania nieruchomościami niegruntowymi, więc infrastruktura techniczna, potrzebna do prowadzenia gospodarki leśnej, może stanowić niegruntowe zasoby majątkowe w zarządzie Lasów Państwowych, jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności Skarbu Państwa.

Elementami infrastruktury technicznej są również wszelkie ruchomości, służące utrzymaniu oraz stanowiące naturalne przynależności, związane z gruntami, obejmującymi nieruchome elementy infrastruktury technicznej.

Na podstawie art. 58 ust.2. ppkt. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, finansowaniu z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym może podlegać wyłącznie nieruchoma infrastruktura techniczna, niezbędna do prowadzenia gospodarki leśnej, a także związana z nią ruchoma infrastruktura techniczna (a także wartości niematerialne i prawne związane z tą nieruchomą lub ruchomą infrastrukturą techniczną).

Nie jest wystarczające, aby była to infrastruktura techniczna, potrzebna do prowadzenia gospodarki leśnej (musi być niezbędna do prowadzenia gospodarki leśnej).

Oprócz infrastruktury technicznej, potrzebnej do prowadzenia gospodarki leśnej, w skład Lasów Państwowych może wchodzić infrastruktura techniczna, potrzebna do prowadzenia przez Lasy Państwowe działalności, będącej zadaniami administracji publicznej (rządowej oraz samorządowej).

W Lasach Państwowych należy (można) też mówić o infrastrukturze, warunkującej prowadzenie przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych innej uprawnionej działalności.

Według zasad rachunkowości, obowiązujących w Polsce, budynki, budowle oraz trwale urządzenia gruntowe są ujmowane w urządzeniach księgowych podmiotu prowadzącego rachunkowość niezależnie od ewidencji gruntów, choćby stanowiły jego część składową.

Także w ewidencji gruntów i budynków zasoby te ujmuje się w sposób wyodrębniony. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na małą precyzję przepisów dotyczących podatku od nieruchomości. Do sprawy tej nawiązano w dalszej części opracowania.

W załączniku nr 2 do niniejszego opracowania zamieszczono propozycję klasyfikacji elementów infrastruktury technicznej, która może wchodzić w skład Lasów Państwowych.

Zdaniem autora niniejszego opracowania - na podstawie art. 58 ust.2 pkt. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach finansowaniu z funduszu leśnego może podlegać tworzenie infrastruktury technicznej, o której mowa w kolumnie 4 oraz kolumnie 5 (L.p. 16 – 52 + L.p.56 +L.p. 59 + L.p. 61) ww. załącznika nr 2 (a także tworzenie odpowiadającej infrastruktury niegruntowej i związanej z nią infrastruktury ruchomej). Finansowaniu z funduszu leśnego może także podlegać nabywanie wartości niematerialnych i prawnych, związanych z elementami infrastruktury technicznej, o której mowa w zdaniu poprzedzającym.

Wydaje się, że specyfikacja elementów infrastruktury technicznej, na wytwarzanie której (jako niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej) mogą być przeznaczane środki, związane z funduszem leśnym, powinna zostać objęta odrębnym aktem reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych .

Norma prawna art. 58 ust.2. pkt.3 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach nie daje podstaw do używania środków, związanych z funduszem leśnym, na finansowanie tworzenia infrastruktury technicznej, jeżeli jest ona niezbędna do:

- 1) prowadzenia gospodarki łowieckiej (obiekty i urządzenia, niezbędne do prowadzenia gospodarki łowieckiej) – **chyba że przyjmie się rozstrzygająco, że gospodarka łowiecka jest częścią składową gospodarki leśnej w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach;**
- 2) ochrony środowiska (obiekty i urządzenia, chroniące środowisko przed zanieczyszczeniami, odpadami itd.);
- 3) praktycznej nauki zawodu uczniów i studentów;
- 4) wykonywania zadań administracji rządowej,
- 5) prowadzenia działalności budowlano – montażowej na potrzeby własne jednostek organizacyjnych LP,
- 6) prowadzenia działalności dodatkowej (zewnętrznej i wewnętrznej).

Jeżeli jednak stworzenie ww. infrastruktury stanowi przejaw wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych lub składową takiego przedsięwzięcia – wówczas może to następować z użyciem środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym. Jest o tym mowa w dalszej części opracowania.

Według poglądów nauki, infrastrukturą jest nie tylko infrastruktura techniczna, lecz również infrastruktura instytucjonalna.

Pojęcie infrastruktury instytucjonalnej jest wieloznaczne i zależne od kontekstu, w jakim jest używane.

Każdy podmiot działa w określonej formie organizacyjno – prawnej. Zasoby majątkowe, wchodzące w skład danego podmiotu można podzielić na zasoby majątkowe bezpośrednio – produkcyjne oraz na infrastrukturę techniczną: gruntową i niegruntową. Żaden podmiot nie może działać bez struktury organizacyjnej, powstającej (o czym już była mowa) w wyniku systemowego organizowania działalności. Struktura organizacyjna podmiotu jest jego infrastrukturą instytucjonalną; jest swoistym „narzędziem organizacyjnym”, służącym prowadzeniu uprawnionej działalności.

W rozporządzeniu finansowym określono, że w planie finansowo – gospodarczym Lasów Państwowych zapewnia się środki na tworzenie, łączenie, dzielenie i likwidację nadleśnictw oraz zakładów Lasów Państwowych (§ 6 ust. 4).

Nie ulega wątpliwości, że tworzenie, łączenie, dzielenie i likwidacja nadleśnictw stanowi działanie w zakresie kształtowania struktury organizacyjnej Lasów Państwowych. Jest elementem tworzenia infrastruktury instytucjonalnej, niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej, przy czym do zakładów Lasów Państwowych odnosi się to w tym przypadku, w którym prowadzą one (lub mają prowadzić) działalność niezbędną do realizacji zadań Lasów Państwowych w zakresie gospodarki leśnej (§ 4 ust.2).

Jeżeli zachodzi potrzeba utworzenia, połączenia, podzielenia lub likwidacji nadleśnictwa lub zakładu Lasów Państwowych prowadzącego (lub mającego prowadzić) działalność niezbędną do realizacji zadań Lasów Państwowych w zakresie gospodarki leśnej – wówczas przedsięwzięcia te mogą być finansowane ze środków, związanych z funduszem leśnym. Środki, związane z funduszem leśnym, mogą służyć finansowaniu wytworzenia infrastruktury technicznej, wymaganej w związku z tworzeniem, łączeniem i dzieleniem nadleśnictw lub zakładów Lasów Państwowych, jak również, jak również finansowaniu wszelkich innych działań, związanych z tworzeniem, łączeniem, dzieleniem lub likwidacją nadleśnictw lub zakładów Lasów Państwowych. Jeżeli jest możliwość utworzenia, połączenia, podziału lub likwidacji nadleśnictw lub zakładów Lasów Państwowych bez angażowania środków, związanych z funduszem leśnym (na przykład poprzez alokację zasobów majątkowych między jednostkami organizacyjnymi Lasów Państwowych), wówczas takie postępowanie powinno mieć pierwszeństwo Przeznaczenie środków, związanych z funduszem leśnym, na ww. przedsięwzięcia nie ma bowiem charakteru obowiązkowego. Ustawa z dnia 28 września 1991 r o lasach stwarza jedynie Dyrektorowi Generalnemu Lasów Państwowych możliwość takiego właśnie przeznaczenia środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym.

Sprawa szczegółowej procedury tworzenia nadleśnictw oraz zakładów została szczegółowo omówiona w opracowaniu pt. „Traktat o potrzebie dookreślenia Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe pod względem przypadającego mu zarządu mieniem Skarbu Państwa (...)”.

Zgodnie z art. 58 ust.2. pkt.6 „środki funduszu leśnego mogą być przeznaczane również na (...) inne zadania z zakresu gospodarki leśnej w lasach”.

Skoro w ust.2 jest mowa o **innych** zadaniach z zakresu gospodarki leśnej w lasach, to zgodnie z zasadami legislacji w tejże samej jednostce redakcyjnej ustawy powinny zostać wymienione zadania z zakresu gospodarki leśnej – **inne** aniżeli **inne** zadania, o których mowa w pkt.6.

Mając to na uwadze należy stwierdzić, że ustawodawca dopuścił finansowanie z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym zadań z zakresu gospodarki leśnej innych aniżeli:

- 1) wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie gospodarki leśnej, wymagające realizacji zadań w lasach (por. art. 58 ust. 2 pkt1) ;
- 2) sporządzanie planów urządzenia lasu – w tej części, w jakiej wymagają one realizacji zadań w lasach (por. art. 58. ust. pkt 4).

Są to bowiem jedyne zadania z zakresu gospodarki leśnej, które **mogą** być finansowane przedmiotowo z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym (inne aniżeli inne zadania, o których mowa w art. 58 ust.2 pkt. 6).

Co do zasady, środki, związane z funduszem leśnym, powinny być przeznaczane za realizację zadań gospodarki leśnej w nadleśnictwie – poprzez **dopłatę** podmiotową „dla nadleśnictw na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej” (art. 58 ust,1).

Jakie jest zatem ratio legis regulacji, dopuszczającej możliwość finansowania z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym, zadań w zakresie gospodarki leśnej w lasach w ramach **dopłaty przedmiotowej**?

Co przemawia za tym, aby nadleśnictwa nie ujmowały tych zadań w ramach kalkulacji dopłaty podmiotowej?

Otóż może to być zdaniem autora niniejszego opracowania uzasadnione trzema stanami faktycznymi:

- 1) zadania z zakresu gospodarki leśnej w lasach, przewidziane do sfinansowania **przedmiotowego**, są zadaniami „nadobowiązkowymi”, nie wynikającymi wyłącznie z zasad prawidłowej gospodarki leśnej, a ich podjęcie jest potrzebne ze względu na przykład na pionierski ich charakter (na przykład niektóre zadania, planowane do wykonania na terenach , w zasięgu leśnych kompleksów promocyjnych, a także zadania w zakresie wytwarzania leśnych jednostek pochłoniętej emisji, jeżeli jest to obarczone ryzykiem braku podmiotów, zainteresowanych zakupem tych jednostek – itd.);
- 2) zadania z zakresu gospodarki leśnej w lasach, przewidziane do sfinansowania przedmiotowego, są zadaniami, których koszty stanowią koszty niekwalifikowane w stosunku do kosztów zadań kwalifikowanych, finansowanych z użyciem zewnętrznych środków finansowych;
- 3) zadania z zakresu gospodarki leśnej, finansowane ze środków zewnętrznych, wymagają zapewnienia tzw. udziału własnego (środki, związane z funduszem leśnym, jako wypełnienie warunku udziału środków „własnych”).

Przeznaczanie środków, związanych z funduszem leśnym, na przedmiotowe finansowanie zadań z zakresu gospodarki leśnej w lasach, powinno mieć charakter wyjątkowy.

Wydaje się bardzo pożądane uregulowanie tej sprawy na drodze aktu reglamentacji wewnętrznej.

Fundusz leśny a obsługa kredytów i pożyczek zaciąganych przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych (przypis L.p. 14)

Plan kont LP przewiduje wpłacanie na rachunek bankowy funduszu leśnego podstawowy środków pieniężnych z tytułu kredytów bankowych i pożyczek, a także dokonywanie na ten rachunek wpłat środków tytułem zabezpieczenia wykonania umów dostaw i usług (bez nawiązywania korespondencji z kontem funduszu leśnego).

Z drugiej strony plan kont LP przewiduje zmniejszanie stanu funduszu leśnego z tytułu spłaty odsetek i prowizji, związanych z tymi kredytami i pożyczkami.

W związku z takim rozwiązaniem, zawartym w planie kont LP – należy zważyć, co następuje:

- 1) zgodnie z normą art. 41 ust.1. ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach - Dyrektor Generalny, dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych oraz nadleśniczy mogą, w imieniu Skarbu Państwa, zaciągać kredyty bankowe lub pożyczki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz z wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej;
- 2) w języku potocznym terminy kredyt i pożyczka są często stosowane zamiennie; w obu przypadkach chodzi bowiem o zaciąganie długu; jednak w rzeczywistości są to różne umowy, niosące ze sobą odmienne konsekwencje prawne i ekonomiczne; pożyczek udzielać może praktycznie każdy, zarówno osoba fizyczna, jak i instytucja; obowiązuje tylko jeden wymóg: ten, kto udziela pożyczki musi być właścicielem pożyczanych pieniędzy; kwestie pożyczek regulowane są przez kodeks cywilny; zgodnie z kodeksem cywilnym pożyczka może dotyczyć środków pieniężnych, ale przy spełnieniu określonych warunków może też mieć charakter pożyczki rzeczowej (zob. stosowne regulacje k.c.); przy pożyczce pieniężnej pożyczkobiorca (tutaj Skarb Państwa, reprezentowany przez Lasy Państwowe) staje się właścicielem środków pieniężnych wziętych jako pożyczka;

- 3) odmiennie jest z kredytami; prawo ich udzielania mają wyłącznie banki, a środki na ten cel nie są ich własnością (nie są własnością banków), lecz pochodzą z depozytów powierzonych im przez klientów; umowy kredytowe są regulowane przez prawo bankowe; w przypadku kredytu bank zobowiązuje się jedynie oddać do czasowej dyspozycji kredytobiorcy określoną kwotę pieniężną (na warunkach, wynikających z umowy kredytu bankowego); środki kredytu nie stają się własnością kredytobiorcy;
- 4) niejednokrotnie to, co w istocie jest kredytem, jest nazywane pożyczką;
- 5) zacytowany przepis ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach jest bardzo rygorystyczny: Dyrektor Generalny Lasów Państwowych, dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz nadleśniczowie mogą w imieniu Skarbu Państwa zaciągać kredyty (także kredyty, jeżeli umownie są nazywane pożyczkami); mogą też zaciągać pożyczki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska oraz z wojewódzkich funduszy ochrony środowiska; ustawę z dnia 28 września 1991 r o lasach nowelizowano wielokrotnie, więc było wiele okazji do autentycznej wykładni analizowanego przepisu; najwyraźniej wolą ustawodawcy było i jest ograniczenie uprawnienia Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz nadleśniczych do reprezentowania Skarbu Państwa w omawianych zakresie wyłącznie do czynności cywilnoprawnych, skutkujących umową kredytu (lub wyczerpującej znamiona umowy kredytu – umowy pożyczki) lub umową pożyczki podpisywaną z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej lub z wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej;
- 6) jeżeli zatem w planie kont LP zdecydowano się na „zaangażowanie”:
 - a) konta „rachunek bankowy funduszu leśnego podstawowy” do:
 - ewidencjonowania wpływu do DGLP środków pieniężnych, związanych z kredytami i pożyczkami (W –n 189.2 /rachunek bankowy funduszu leśnego podstawowy/ → Ma 135 /zobowiązanie z tytułu kredytu bankowego/; albo W –n 189.2 → Ma 240 /zobowiązanie z tytułu pożyczki/),
 - ewidencjonowania spłaty kredytów i pożyczek (W –n 135 → Ma 189.2; albo W –n 240 → Ma 189.2);
 - b) konta „fundusz leśny” do:
 - ewidencjonowania ujemnych różnic kursowych, związanych ze spłatą kredytu lub pożyczki bankowej, zaciągniętych w walucie obcej, a także związanych z regulowaniem odsetek, prowizji oraz opłat, związanych z tymi kredytami (W – n 850 /fundusz leśny/ → Ma 211 /zobowiązania/,
 - ewidencjonowania dodatnich różnic kursowych, związanych ze spłatą kredytu lub pożyczki bankowej, zaciągniętych w walucie obcej, a także związanych z regulowaniem odsetek, prowizji oraz opłat, związanych z tymi kredytami (W –n 211 → Ma 850);
 - c) konta „rachunek bankowy” oraz „fundusz leśny” do ewidencjonowania realizacji zobowiązań z tytułu prowizji i opłat bankowych (W –n 850 → Ma 189.2)

to na wstępie należało zaznaczyć, że chodzi o kredyty bankowe lub pożyczki bankowe, wyczerpujące znamiona kredytów, oraz o pożyczki zaciągane w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej albo w wojewódzkich funduszach ochrony środowiska i gospodarki wodnej;

- 6) powstaje jednak zasadnicze pytanie: z jakiego przepisu ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach lub rozporządzenia finansowego można wywieść prawo do ww. „angażowania” rachunku bankowego funduszu leśnego oraz funduszu leśnego;
- 7) otóż – zdaniem autora niniejszego opracowania – podstawy takiej nie ma; z ustawy z dnia 28 września 1991r o lasach wynika bezspornie, że środki pieniężne na rachunku bankowym funduszu leśnego powinny być odzwierciedleniem funduszu leśnego; nie ma w prawie leśnym mowy o tym, że mogą być odzwierciedleniem kredytu bankowego (konto 135) czy pożyczki (konto 240);
- 8) pomysł na używanie kont „fundusz leśny” oraz „rachunek bankowy funduszu leśnego” do ewidencji zdarzeń związanych z zaciąganiem kredytów bankowych w Lasach Państwowych zrodził się w związku z zaciągnięciem przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych kredytu z Banku Światowego (w rzeczywistości sprawa była jeszcze bardziej skomplikowana, bowiem w rzeczywistości środki pieniężne kredytu były tylko stawiane Lasom Państwowym do „dyspozycji”, a kredytobiorcą /którym tylko częściowo był Bank Światowy/ była w istocie Rzeczypospolita Polska; w uproszczeniu można przyjąć, że to Lasy Państwowe zaciągnęły ów kredyt; gdyby dzisiaj miało dojść do podobnego przedsięwzięcia powinno ono zostać bezwzględnie lepiej przygotowane pod względem prawnym, a /na marginesie/ także pod względem ekonomicznej efektywności przedsięwzięcia);
- 9) jak to powyżej wywiedziono, Dyrektor Generalny Lasów Państwowych może wyrównywać niedobory środków finansowych w jednostkach organizacyjnych LP z użyciem nie tylko środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym oraz tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych, lecz również z użyciem innych środków, jeżeli znajdują się one w jego uprawnionym zarządzie;
- 10) jak to już podniesiono w ppkt. 1 – przepisy ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach nadały m.in. Dyrektorowi Generalnemu Lasów Państwowych zdolność kredytową;
- 11) korzystając z tej zdolności – Dyrektor Generalny Lasów Państwowych, działając w imieniu Skarbu Państwa, może doprowadzać do tego, że Skarb Państwa wchodzi we władanie określonymi kwotami środków pieniężnych (rodzącymi zobowiązania kredytowe Skarbu Państwa), przy czym środki te znajdują się w zarządzie Lasów Państwowych jako reprezentanta Skarbu Państwa;
- 12) zdolność kredytowa, przysługująca w imieniu Skarbu Państwa Dyrektorowi Generalnemu Lasów Państwowych, dyrektorom regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz nadleśniczym, jest niewątpliwie następstwem szczególnej (a nawet wyjątkowej) regulacji prawnej;
- 13) ze względu na wyjątkowy charakter ww. regulacji, zdaniem autora niniejszego opracowania, uprawnione jest przyjęcie założenia, że omawiana zdolność kredytowa rozciąga się również na kredyty zaciągane w bankach i instytucjach finansowych, mających siedziby za granicą; w każdym razie ustawodawca w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach nie nałożył na omawianą zdolność żadnych ograniczeń co do podmiotu udzielającego kredytu;
- 14) jest przy tym odrębnym zagadnieniem, czy banki oraz instytucje międzynarodowe (udzielające kredytów na warunkach szczególnych) byłyby w przyszłości skłonne do udzielania kredytów Lasom Państwowym bez jakiegos rodzaju gwarancji jego spłaty ze strony administracji rządowej (na wypadek niewypłacalności Lasów Państwowych);
- 15) w trakcie negocjacji kredytu, o którym mowa w ppkt.8, brak skłonności Banku Światowego do podpisania umowy bezpośrednio z Lasami Państwowymi sprawił, że kredyt ten zawarto z zastosowaniem bardzo skomplikowanej formuły (zob. ppkt. 8); zdaniem autora niniejszego opracowania przyjęte wówczas rozwiązanie było prawnie wątpliwe; jeżeli w przyszłości miałoby dochodzić do zawierania przez administrację

rządową kredytów „na potrzeby” m.in. Lasów Państwowych, powinno to następować według scenariusza, który obowiązywał w odniesieniu do kredytu zaciągniętego w Europejskim Banku Inwestycyjnym przez Rząd kierowany przez Premiera J. Buzka na likwidację skutków powodzi na południu Polski (kredytobiorcą był budżet państwa, który de facto udzielał Lasom Państwowym dotacji celowej na podstawie art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach);

- 16) zdaniem autora niniejszego opracowania idea zaciągania przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych pożyczek i kredytów (co do zasady pożyczek i kredytów długoterminowych) w celu uzyskania przez Skarb Państwa w zarząd Lasów Państwowych środków pieniężnych celem ich użycia do zaspokojenia potrzeb finansowych w jednostkach organizacyjnych (co do zasady powinny to być potrzeby o charakterze strukturalnym) nie powinna zostać zarzucona, lecz wymaga rozwinięcia i dopracowania (zaciąganie takich kredytów powinno być przedmiotem odrębnego zarządzenia Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych; w ramach tego zarządzenia uprawnienie nadleśniczych oraz dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych do zaciągania pożyczek i kredytów długoterminowych powinno zostać uznane za niedopuszczalne);
- 17) potrzeba skorzystania z pożyczek i kredytów, o których mowa w pkt.16, może okazać się konieczna, jeżeli:
 - a) w Lasach Państwowych wystąpią na niespotykaną skalę negatywne skutki stanów siły wyższej albo na niespotykaną skalę wystąpią zjawiska recesyjne;
 - b) Dyrektor Generalny Lasów Państwowych podejmie decyzję o przeprowadzeniu w Lasach Państwowych przedsięwzięcia naprawczego lub rozwojowego o dużej skali oraz strategicznym znaczeniu, wymagającego krótkiego czasu realizacji;
- 18) co do zasady przedsięwzięcia finansowane z użyciem środków pożyczki lub kredytu, zaciągniętych przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w imieniu Skarbu Państwa na potrzeby Lasów Państwowych powinny mieć charakter wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych (przynajmniej częściowo finansowanych ze środków, związanych z funduszem leśnym);
- 19) gruntownej modernizacji wymaga mapa księgowania zdarzeń finansowych związanych z zaciąganiem takich kredytów – stosownie do następującej propozycji:

L.p.	Zdarzenie finansowe	Symbol i nazwa konta, na którym ewidencja zdarzenia następuje po stronie W- n	Symbol i nazwa konta, na którym ewidencja zdarzenia następuje po stronie Ma	Uwagi
1	Wpływ środków pieniężnych na wyodrębniony rachunek bankowy DGLP w realizacji umowy kredytu lub pożyczki podpisanej w imieniu Skarbu Państwa przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych	130.5 → rachunek bankowy kredytów i pożyczek zaciąganych przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w celu pozyskania środków na wyrównywanie niedoborów finansowych w Lasach Państwowych	135.10 → zobowiązanie Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe, z tytułu kredytu bankowego zaciągniętego w imieniu Skarbu Państwa przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych	przypis 1

				240.x → zobowiązanie Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe z tytułu pożyczki zaciągniętej w imieniu Skarbu Państwa przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych	
2	Przekazanie środków pieniężnych do rdLP w celu ich wykorzystania na realizację zadań, dla sfinansowania których nastąpiło zaciągnięcie kredytu (lub pożyczki) przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych	ewidencja w DGLP	W –n 245.x → należność od rdLP z tytułu przekazania do wykorzystania środków, związanych z kredytem lub pożyczką zaciągniętymi przez Dyrektora Generalnego LP	Ma 130.5	
3		ewidencja w rdLP	W –n 130.y → rachunek bankowy rdLP	Ma 245.y → zobowiązanie wobec DGLP	
4	Przekazanie środków, związanych z kredytem lub pożyczką zaciągniętą przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, do nadleśnictw w celu ich wykorzystania na realizację zadań, przewidzianych do finansowania ze środków tego kredytu lub pożyczki	ewidencja w rdLP	W –n 245.z → należność od nadleśnictw z tytułu przekazania do wykorzystania środków, związanych z kredytem lub pożyczką zaciągniętymi przez Dyrektora Generalnego LP	Ma 130. z	
5		ewidencja w nadleśnictwach	W – n 130.u → rachunek bankowy w nadleśnictwie	Ma 245. u → zobowiązanie wobec rdLP	
6	Zwrot przez nadleśnictwa środków w kwocie, o której mowa w L.p. 5	ewidencja w nadleśnictwach	W –n 245. u	Ma 130.u	
7		ewidencja w rdLP	W –n 130.z	Ma 245. z	
8	Zwrot przez rdLP środków w kwocie, o której mowa w L.p. 3	ewidencja w rdLP	W –n 245.y	Ma 130.y	
9					

			ewidencja w DGLP	W –n 130.5	Ma 245. x	
10	Koszty finansowe wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych, finansowane go z użyciem środków, związanych z kredytem lub pożyczką zaciągniętą przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, związane z	provizjami oraz opłatami i odsetkami bankowymi		W –n 751 (koszty finansowe)	Ma z-2 (zobowiązanie wobec kredytodawcy lub pożyczkodawcy lub innych podmiotów)	
		różnicami kursowymi ujemnymi			Ma 135 lub 240 albo z-2	
11	Przychody finansowe, związane z dodatnimi różnicami kursowymi			W –n 135, lub 240 albo z-2	Ma 750 (przychody finansowe)	
12	Zmniejszenie funduszu leśnego wynikające z przeznaczenia środków na rachunku bankowym funduszu leśnego na pokrycie kosztów finansowych, związanych z kredytem lub pożyczką zaciągniętą przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych			W –n 850 (fundusz leśny) W –n 750	Ma 751 Ma 850	
12a	Przeznaczenie środków na rachunku bankowym funduszu leśnego na pokrycie kosztów finansowych, związanych z kredytem lub pożyczką zaciągniętą przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych			W –n 135 lub 240 albo z -2	Ma 189 (rachunek funduszu leśnego podstawowy)	
14	Splata kredytu lub pożyczki, zaciągniętej przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych			W –n 135 lub 240	Ma 130.5	

15	Uznanie części kosztów oraz nakładów poniesionych przez rdLP lub nadleśnictwa (uprzednio sfinansowanych z użyciem środków kredytu lub pożyczki, zaciągniętej przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych) za zasługującą na objęcie dopłatą przedmiotową z użyciem środków, związanych z f. 1.	Ewidencja księgowa zdarzeń finansowych, związanych z realizacją zadań w zakresie działalności operacyjnej została omówiona w przypisie nr 2., zaś w zakresie działalności, prowadzącej do nabycia lub wytworzenia dóbr trwałych – w przypisie nr 3.
Przypisy		
przypis 1	decyzja o zaciągnięciu przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych kredytu długoterminowego lub długoterminowej pożyczki powinno być poprzedzona wnikliwą symulacją spodziewanej kondycji finansowej LP. Z prognozy tej jednoznacznie powinna wynikać potrzeba zaciągnięcia takiego kredytu lub takiej pożyczki, jak również możliwość ich spłaty wraz z odsetkami oraz kosztami obsługi. Jeżeli instytucja bankowa lub pożyczkowa (zwłaszcza instytucja międzynarodowa) uzależnia korzystne z punktu widzenia Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe, warunki udzielenia kredytu lub pożyczki od jakiejś formy gwarancji innych reprezentantów Skarbu Państwa (na przykład Ministra Finansów) – to zawarcie umowy kredytu lub pożyczki jest przedsięwzięciem dość skomplikowanym, albowiem wymaga zanalizowania pod względem przepisów o dopuszczalności pomocy publicznej; ponadto zdolność Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe, do uzyskiwania gwarancji od Skarbu Państwa, reprezentowanego przez inne podmioty praw i obowiązków, jest prawnie bardzo wątpliwa (a co najmniej wymaga pogłębionych analiz). W art. 2 ust. 1 pkt.1 i pkt. 2 ustawy z dnia 8 maja 1997 r o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (t. j. Dz. U. z 2003 r. Nr 174, poz. 1689, z 2004 r. Nr 123, poz. 1291, Nr 145, poz. 1537, Nr 281, poz. 2785, z 2005 r. Nr 78, poz. 684, Nr 183, poz. 1538, z 2009 r. Nr 65, poz. 545.) określono, że przez poręczenie lub gwarancję udzielaną przez Skarb Państwa należy rozumieć udzielaną przez Radę Ministrów, ministra właściwego do spraw finansów publicznych lub Bank Gospodarstwa Krajowego, w imieniu i na rachunek Skarbu Państwa poręczenia lub gwarancje: 1) spłaty kredytu; 2) wykonania zobowiązań wynikających z obligacji; 3) wykonania zobowiązań wynikających z transakcji zabezpieczających przed ryzykiem zmiany stopy procentowej lub ryzykiem walutowym, związanych z poręczonym lub gwarantowanym przez Skarb Państwa kredytem lub emisją obligacji, przy czym w przypadku poręczenia w grę może także wchodzić poręczenie wypłaty odszkodowania za zniszczone, uszkodzone lub skradzione eksponaty wystawowe. W art. 2 ust.1 pkt.4 ww. ustawy określono, że przez poręczenia lub gwarancje udzielane przez Bank Gospodarstwa Krajowego należy rozumieć poręczenia lub gwarancje udzielane przez Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach programów rządowych – w zakresie: 1) spłaty kredytów i pożyczek; 2) wykonania zobowiązań wynikających z obligacji; 3) wykonania innych zobowiązań, w szczególności należytego wykonania umowy lub wniesienia wadium. W art. 1 ust.2 ww. ustawy określono, że poręczenia i gwarancje udzielane przez Skarb Państwa oraz poręczenia i gwarancje udzielane przez Bank Gospodarstwa Krajowego stanowią jedynie dopuszczalne formy, w jakich organy państwa oraz Bank Gospodarstwa Krajowego, w zakresie określonym ustawą, mogą ustanawiać, w drodze umowy, odpowiedzialność majątkową Skarbu Państwa za zobowiązania innych podmiotów. W art. 8 ww. ustawy określono, że warunkiem udzielenia poręczenia lub gwarancji jest ustanowienie przez kredytobiorcę zabezpieczenia na rzecz Skarbu Państwa, na wypadek roszczeń wynikających z tytułu wykonania obowiązków poręczyciela lub gwaranta wraz z odsetkami i innymi kosztami bezpośrednio związanymi z tym kredytem. W przypadku Lasów Państwowych, podmiot ten jako reprezentant Skarbu Państwa byłby obowiązany ustanowić na rzecz tegoż Skarbu Państwa zabezpieczenie na wypadek, gdyby Skarb Państwa zostałyby objęte roszczeniami jako poręczyciel lub gwarant. W związku z charakterem powyższym stanem prawnym powstaje zasadnicza wątpliwość, czy Skarb Państwa, reprezentowany przez Lasy Państwowe, może zabiegać o uzyskanie od Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Radę Ministrów, ministra właściwego do spraw publicznych lub Bank Gospodarstwa Krajowego, poręczenia lub gwarancji spłaty kredytu, zaciągniętego w imieniu Skarbu Państwa przez Lasy Państwowe. Wątpliwości te pogłębiają regulacje rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2004 r w sprawie udzielania przez Skarb Państwa poręczenia i gwarancji oraz opłaty prowizyjnej od poręczenia i gwarancji (Dz. U. 2004 r Nr 170, poz. 1786). W akcie tym bowiem ustanowiono obowiązek przedkładania przez podmiot wnioskujący o poręczenie lub gwarancję wyciągu z Krajowego Rejestru Sądowego (chyba że podmiotem tym jest jednostka samorządu terytorialnego). Ponadto podmiot wnioskujący o poręczenie lub gwarancję, będący państwową osobą prawną lub spółką, w której Skarb Państwa posiada większość udziałów lub akcji, jest obowiązany przedłożyć opinię organu założycielskiego lub organu uprawnionego do reprezentowania Skarbu Państwa. Widzimy więc, że w analizowanym rozporządzeniu nie przewidziano procedur formalnych ubiegania się o udzielenie poręczenia lub gwarancji przez Skarb Państwa podmiotowi, nie będącemu osobą prawną, reprezentującemu Skarb Państwa.	
przypis 2	Założmy, że do rdLP oraz za pośrednictwem rdLP do nadleśnictwa przekazano środki pieniężne, związane z funduszem leśnym w celu użycia tych środków na sfinansowanie określonego zadania w zakresie działalności operacyjnej. Powinno to spowodować następujące skutki księgowe:	

	1) w DGLP: W –n 245 (rozrachunki z rdLP) → Ma 189 (zobowiązanie wobec rdLP); 2) w rdLP: a) W –n 130 (rachunek bankowy rdLP) → Ma 245 (rozrachunki z DGLP); b) Ma 130 → W –n 245 (rozrachunki z nadleśnictwem); 3) w nadleśnictwie: W – n 130 (rachunek bankowy w nadleśnictwie) → Ma 245 (rozrachunki z rdLP). Regionalna dyrekcja Lasów Państwowych oraz nadleśnictwo jako reprezentanci Skarbu Państwa poniosły koszty na realizację zadań w zakresie działalności operacyjnej, wykonując zadania do sfinansowania ze środków, związanych z funduszem leśnym. Powinno to spowodować następujące skutki księgowe: W –n z – 7 (rozliczenie kosztów realizacji zadań, finansowanych ze środków, związanych z funduszem leśnym) → Ma z – 5. Nadleśnictwo przesłało do rdLP dokumentację powykonawczą z realizacji ww. zadań. Regionalna dyrekcja Lasów Państwowych sporządziła dokumentację zbiorczą, a następnie przesłała ją do DGLP. DGLP przyjęła ww. dokumentację zbiorczą. Powinno to spowodować następujące skutki księgowe: 1) w nadleśnictwie: W –n 245 (rozrachunki z rdLP) → Ma z – 7 (dopłata wewnątrzinstytucjonalna z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym); 2) w regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych: a) W –n 245 (rozrachunki z DGLP) → Ma 245 (rozrachunki z nadleśnictwem), b) W –n 245 (rozrachunki z DGLP) → Ma z – 7 (dopłata wewnątrzinstytucjonalna z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym, należąca rdLP); 3) w DGLP: W –n 850 (zmniejszenie stanu funduszu leśnego) → Ma 245 (rozrachunki z rdLP). W następstwie użycia środków, związanych z funduszem leśnym, do sfinansowania zadań operacyjnych w ramach dopłaty przedmiotowej: w nadleśnictwie (oraz w rdLP – jeżeli realizuje zadanie) nie zmniejsza się stan aktywów Skarbu Państwa: poniesione koszty zmniejszają stan aktywów do wysokości środków pieniężnych przekazywanych do nadleśnictwa (oraz rdLP) z rachunku bankowego funduszu leśnego (stan aktywów w nadleśnictwie oraz rdLP pozostaje zatem na niezmiennym poziomie). Ubytek aktywów (środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego) oraz pasywów (stan funduszu leśnego, będącego de facto częścią kapitału zasobów Skarbu Państwa w zarządzie DGLP) następuje natomiast w DGLP. Koszt zadań finansowanych ze środków na rachunku bankowym funduszu leśnego jest zatem kosztem szczególnym: jest to uprawdopodobnione zmniejszenie w okresie sprawozdawczym wartości aktywów w Lasach Państwowych (przede wszystkim środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego lub innych aktywów, odzwierciedlających stan funduszu leśnego), prowadzące do zmniejszenia kapitału zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych (t. j. stanu funduszu leśnego). Przy okazji niezbędne staje się poruszenie sprawy kosztów zadań zleczanych, finansowanych z użyciem środków pieniężnych, związanych z dotacjami celowymi budżetu państwa: 1) wpływ środków, związanych z dotacją celową budżetu państwa na wyodrębniony rachunek bankowy DGLP: W –n 130.b → Ma 800 (kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie DGLP) – zapis w DGLP (zgodny z regulacją rozporządzenia finansowego); 2) przekazanie środków, związanych z dotacją celową budżetu państwa, do jednostki organizacyjnej LP: a. W- n z – 2 (rozrachunki z tytułu zadań zleczonych) → Ma 130.b (wyodrębniony rachunek bankowy w DGLP) – zapis w DGLP, b. W- n 130 (rachunek bankowy jednostki organizacyjnej LP) → Ma z - 2 – zapis w jednostce organizacyjnej LP; 3) rozliczenie przez jednostkę organizacyjną LP kosztów zadań operacyjnych, związanych z realizacją zadań zleczonych Lasom Państwowym przez administrację rządową: W –n z –7 (rozliczenie kosztów zadań zleczonych) → Ma z – 5; 4) uznanie przez DGLP, a następnie przez dysponenta części budżetowej dokumentacji wykonania zadań zleczonych przez administrację rządową: a) W –n z –2 → Ma z –7 (środki dotacji celowej) – zapis w jednostce organizacyjnej LP, b) W –n 800 → Ma z – 2 - zapis w DGLP. Widzimy więc, że również koszty zadań zleczonych przez administrację rządową (zadania operacyjne) są kosztami szczególnymi: jest to uprawdopodobnione zmniejszenie aktywów LP (stanu środków pieniężnych na wyodrębnionym rachunku bankowym DGLP), prowadzące do zmniejszenia kapitału zasobów Lasów Państwowych w zarządzie DGLP.
przypis 3	Założmy, że nadleśnictwo jako reprezentant Skarbu Państwa sposobem gospodarczym wytworzyło aktywo trwałe. Poniosło koszty, które najpierw zaewidencjonowało na koncie z- 5. Koszty te zmniejszyły aktywa nadleśnictwa. Koszty zostały uznane za wkład w wytwarzanie aktywa trwałego: W –n 081 → Ma z- 5. Przy tym zapisie zwiększył się stan aktywów w nadleśnictwie, co w powiązaniu z ubytkiem stanu aktywów (związanych z kosztami na wytwarzanie dobra trwałego systemem gospodarczym) doprowadziło do przywrócenia stanu wyjściowego. Ponadto nadleśnictwo, korzystając z usług obcych lub z dostaw, nabyło aktywo trwałe. Usługodawca lub dostawca „obciążył” nadleśnictwo fakturą: W –n 303 (rozliczenie nabycia lub wytworzenia dobra trwałego) → Ma z –2 (zobowiązanie nadleśnictwa wobec kontrahenta). Nadleśnictwo uregulowało zobowiązanie: W –n z- 2 → Ma 130 (rachunek bankowy nadleśnictwa). Zmniejszyły się aktywa nadleśnictwa. Nadleśnictwo rozliczyło nabycie lub wytworzenie dobra trwałego: W –n 081 → Ma 303. W rezultacie został przywrócony początkowy stan aktywów w nadleśnictwie. Dobra trwałe (wytworzone sposobem gospodarczym lub nabyte poprzez zakup dostaw lub usług budowlano –montażowych) zostało przyjęte do użytkowania: W –n 084 → Ma 081; W –n 010 → Ma 084. Stan aktywów w nadleśnictwie nie zmienił się. Podjęto decyzję o sfinansowaniu nabycia lub wytworzenia środka trwałego ze środków, związanych z funduszem leśnym. Zapisy w Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych: (1) W - n 850 (zmniejszenie stanu funduszu leśnego w nadleśnictwie) → Ma 245_{-n-rdLP} (zobowiązanie wobec nadleśnictwa realizowane poprzez zawiazanie zobowiązania względem rdLP); (2) W –n 245_{-n-rdLP} → Ma 189 (rachunek bankowy funduszu leśnego). Zapisy w regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych: (1) W –n 245_{-DGLP} (należność od DGLP) → Ma 245_{-n} (zobowiązanie wobec nadleśnictwa); (2) W –n 130 (rachunek bankowy w rdLP) → Ma 245_{-DGLP}; (3) W –n 245_{-n} → Ma 130. Zapisy w nadleśnictwie: (1) W –n 245_{-rdLP} (należność od rdLP) → Ma 800 (kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwa / w bezpośrednim zarządzie nadleśnictwa/); (2) W –n 130_{-n} (rachunek bankowy w nadleśnictwie) → Ma 245_{-rdLP}. Przy takim rozwiązaniu de facto dochodzi do przesunięcia kapitału zasobów Skarbu Państwa w zarządzie DGLP, występującego pod nazwą funduszu leśnego (W –n 850), do nadleśnictwa (Ma 800). Jest to jedyne poprawne rozwiązanie, które powinno być stosowane przy wszelkim finansowaniu nabycia lub wytworzenia dóbr trwałych z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym (lub funduszem stabilizacji)

	Przy okazji niezbędne staje się poruszenie sprawy wytwarzania lub nabywania dóbr trwałych z użyciem środków związanych z dotacjami celowymi budżetu państwa. Zdaniem autora niniejszego opracowania w planie kont LP należałoby zanalizować zasadność następującej mapy ścieżek księgowych (dla uproszczenia pominięto tu pośrednictwo rdLP): 1) wpływ środków, związanych z dotacją celową budżetu państwa na wyodrębniony rachunek bankowy DGLP: W –n 130.b → Ma 800 (kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie DGLP) – zapis w DGLP (zgodny z regulacją rozporządzenia finansowego); 2) przekazanie środków, związanych z dotacją celową budżetu państwa, do jednostki organizacyjnej LP: c) W- n 245 → Ma 130.b – zapis w DGLP, d) W- n 130 → Ma 245 – zapis w jednostce organizacyjnej LP 3) nabycie lub wytworzenie dobra trwałego (zapisy w jednostce organizacyjnej LP): a) w części, w jakiej dobro zostało wytworzone w systemie gospodarczym: W –n 081 → Ma z – 5; W –n 084 → Ma 081; W –n 010 → Ma 084, b) w część, w jakiej dobro zostało wytworzone przez podmioty zewnętrzne lub zakupione od podmiotów zewnętrznych: W –n 081 → Ma 303; W –n 084 → Ma 081; W –n 010 → Ma 084, 4) zamknięcie rozrachunków z DGLP z tytułu zadań zleconych po przesłaniu przez jednostkę organizacyjną LP dokumentacji powykonawczej i jej przyjęciu przez DGLP: a) W –n 800 → Ma 245 – zapis w DGLP, b) W –n 245 → Ma 800 – zapis w jednostce organizacyjnej LP.
--	--

Wykorzystywanie środków, związanych z funduszem leśnym do poprawy płynności finansowej nadleśnictw (przypis L.p. 15)

Jak to już powyżej podniesiono – w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach nie ma przepisów sprzeciwiających się możliwości używania środków pieniężnych, gromadzonych na rachunku bankowym funduszu leśnego, do wyrównywania chwilowych niedoborów finansowych, powstających w nadleśnictwa przy prowadzeniu w nich gospodarki leśnej. Byłoby działaniem nieracjonalnym, zaprzepaszczenie przez Lasy Państwowe możliwości uregulowania w drodze aktu reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych sprawy wykorzystywania środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym, do zasilania systemu finansowego nadleśnictw na czas występowania w tych nadleśnictwach niekorzystnej płynności finansowej.

W nawiązaniu do rozwiązań stosowanych do roku 2001 – procedura czasowego korzystania przez nadleśnictwa ze środków pieniężnych w celu wyrównania niedoborów finansowych, jakie według przewidywań powstaną przejściowo w nadleśnictwie przy realizacji zadań gospodarki leśnej powinna obejmować następujące działania:

- 1) nadleśniczy sporządza symulację płynności finansowej w okresie obejmującym kwartał lub półrocze (zależnie od rozstrzygnięć w przyszłym akcie reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych);
- 2) jeżeli symulacja ta wskazuje na potrzebę skorzystania przez nadleśnictwo z kredytu krótkoterminowego, ukierunkowanego na poprawę płynności finansowej do czasu wystąpienia wpływów pieniężnych na należyty poziomie – nadleśniczy (zanim podejmie decyzję o zaciągnięciu takiego kredytu) za pośrednictwem rdLP kieruje do DGLP umotywowany wniosek w sprawie przeznaczenia środków na rachunku bankowym funduszu leśnego na wyrównanie przejściowych niedoborów finansowych, które powstaną przy realizacji przez nadleśnictwo zadań gospodarki leśnej. Do wniosku nadleśniczy dołącza symulację kształtowania się płynności finansowej w nadleśnictwie, z której powinno wynikać, że nadleśnictwo uzyska w ciągu roku zdolność do zwrotu na rachunek bankowy funduszu leśnego środków, przeznaczonych czasowo na uzupełnieniu przejściowego braku środków w obrocie w kierowanej jednostce organizacyjnej LP. Wniosek powinien być opatrzony opinią dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych;
- 3) jeżeli analiza wniosku nadleśnictwa skutkuje pozytywną decyzją Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie przeznaczenia przez niego środków, związanych z funduszem leśnym, na wyrównywanie niedoborów finansowych, jakie według przewidywań powstaną przejściowo w nadleśnictwie przy prowadzeniu

gospodarki leśnej, wówczas środki te (na warunkach, wynikających z decyzji, podjętej przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych) są w ten właśnie sposób wykorzystywane, przy czym ma tu zastosowanie następująca ewidencja zdarzeń finansowych:

- a) przekazanie środków pieniężnych z rachunku bankowego funduszu leśnego na rachunek bankowy rdLP (do wysokości kwoty środków, przeznaczonych na wyrównywanie przejściowych niedoborów finansowych w nadleśnictwach danej rdLP w ramach danej sesji rozpatrywania wniosków nadleśniczych):
 - zapis w DGLP: W –n 245 (należność od rdLP z tytułu środków, przeznaczonych na wyrównywanie przejściowych niedoborów finansowych w nadleśnictwach) → Ma 189 (rachunek bankowy funduszu leśnego),
 - zapis w rdLP: W –n 130 (wpływ środków na rachunek bankowy rdLP) → Ma 245 (zobowiązanie wobec DGLP z tytułu środków, otrzymanych z rachunku bankowego funduszu leśnego z przeznaczeniem na wyrównanie przejściowych niedoborów finansowych w nadleśnictwach);
- b) przekazanie środków pieniężnych z rachunku bankowego rdLP na rachunek bankowy nadleśnictwa:
 - zapis w rdLP: W – n 245 (należność od nadleśnictwa z tytułu środków przekazanych do tej jednostki na wyrównanie przejściowych niedoborów finansowych) → Ma 130 (rachunek rdLP),
 - zapis w nadleśnictwie: W – n 130 (wpływ środków na rachunek bankowy nadleśnictwa) → Ma 245 (zobowiązanie wobec rdLP);
- c) zwrot środków pieniężnych, uzyskanych przez nadleśnictwo na wyrównanie przejściowych niedoborów finansowych w nadleśnictwie przy prowadzeniu gospodarki leśnej):
 - zapis w nadleśnictwie: W –n 245 → Ma 130,
 - zapisy w rdLP: W –n 130 → Ma 245 (rozrachunki z nadleśnictwem) oraz W –n 245 (rozrachunki z DGLP) → Ma 130,
 - zapis w DGLP: W – n 189 → Ma 245;
- 4) przy zwrocie przez nadleśnictwo środków uzyskanych na wyrównanie przejściowych niedoborów finansowych w nadleśnictwie przy prowadzeniu gospodarki leśnej – nadleśniczy przedkłada dyrektorowi rdLP, a dyrektor rdLP zbiorczo Dyrektorowi Generalnemu Lasów Państwowych dokumentację wykorzystania ww. środków (zestawienie kształtowania się rzeczywistej płynności finansowej w nadleśnictwie w okresie korzystania ze środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym).

Ze wszech miar wskazane jest wydanie przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych zarządzenia w sprawie przeznaczania środków, gromadzonych na rachunku bankowym funduszu leśnym, do wyrównywania przejściowych niedoborów finansowych, jakie według przewidywań powstaną w nadleśnictwie w ciągu roku w związku prowadzeniem gospodarki leśnej. W zarządzeniu tym powinien zostać zawarty wzór oraz opisana procedura sporządzania symulacji przewidywanej płynności finansowej nadleśnictwa. Zarządzenie powinno również ustalać algorytm ustalania kwoty środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego możliwej do przeznaczania na wyrównywanie przejściowych niedoborów finansowych w nadleśnictwie przy prowadzeniu gospodarki leśnej. Algorytm ten powinien uwzględniać inne zapotrzebowanie na środków pieniężne, związane z funduszem leśnym (dopłaty planowe podmiotowe i przedmiotowe, przeznaczanie środków związanych z funduszem leśnym na finansowanie zadań planowych). Urzeczywistnienie scharakteryzowanej powyżej koncepcji wymaga odpowiednich rozwiązań w zintegrowanym

systemie informatycznym Lasów Państwowych – tak, aby system ten stał się narzędziem w sposób istotny wspomagającym używanie środków związanych z funduszem leśnym na wyrównywanie w nadleśnictwach przejściowego niedoborów finansowych przy prowadzeniu gospodarki leśnej.

Urzeczywistnienie omawianej koncepcji ma swoje mocne uzasadnienie ekonomiczne, ograniczając w Lasach Państwowych skalę kredytów krótkoterminowych.

Fundusz leśny a fundusz stabilizacji (przypis L.p. 16)

Na mocy art. 58. ust.4 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach Dyrektor Generalny Lasów Państwowych uzyskał uprawnienie do tworzenia funduszu stabilizacji, aktywnym odzwierciedleniem którego ma być wydzielona część środków pieniężnych, gromadzonych na rachunku bankowym funduszu leśnego.

Ustawodawca zastrzegł jednak, że środki pieniężne, związane z funduszem stabilizacji (jeżeli zostanie on utworzony decyzją Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych), mają (powinny) być przeznaczane „na usuwanie nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów w ramach długookresowego cyklu produkcji leśnej”.

Poważną wadą regulacji art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach jest to, że pojęcia „nadzwyczajne zagrożenia dla lasów” oraz „długookresowy cykl produkcji leśnej” występują wyłącznie w tej jednej jednostce redakcyjnej ustawy.

Pojęcia te nie cechuje niestety jednoznaczność znaczeniowa: zarówno na gruncie języka powszechnego, jak również na gruncie języka techniczno – leśnego.

Ustawa z dnia 28 września 1991 r o lasach nie stwarza też możliwości ustalenia znaczenia omawianych pojęć poprzez wykluczenie, albowiem w akcie tym brak jest definicji takich pojęć przeciwstawnych, jak „normalne zagrożenia dla lasów”, „normalny cykl produkcji leśnej”, „krótkookresowy cykl produkcji leśnej”.

Słowo „zagrozić” oznacza „stać się niebezpiecznym, groźnym dla kogoś lub czegoś”. Zagrożenie dla lasu jest zatem stanem faktycznym, który stwarza niebezpieczeństwo dla lasów.

Oprócz art. 58 ust. 4 , w ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach pojęcie produkcji leśnej występuje jeszcze tylko w art. 3 [lasem (...) jest grunt o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty (...) drzewami i krzewami oraz runem leśnym (lub przejściowo pozbawiony tej roślinności leśnej) przeznaczony **do produkcji leśnej** (chyba że grunt o zwartej powierzchni co najmniej 0,1 ha, pokryty roślinnością leśną lub przejściowo jej pozbawiony , jest lasem z tego względu, że grunt ten stanowi rezerwat przyrody, wchodzi w skład parku narodowego lub jest wpisany do rejestru zabytków)].

Sformułowanie „zagrożenie dla lasów w ramach długookresowego cyklu produkcji leśnej” zdaje się oznaczać stany faktyczne, stwarzające niebezpieczeństwo dla lasów, pojawiające się (występujące) w związku z tym, że cykl produkcji leśnej (od wprowadzenia roślinności leśnej na daną powierzchnię do wymiany pokoleniowej /generacyjnej/ lasu) obejmuje wiele dziesiątków lat (a w związku z tym jest oczywiste, że w tak długim przedziale czasowym należy liczyć się z dużym prawdopodobieństwem wystąpienia stanów faktycznych, stwarzających niebezpieczeństwo dla danego lasu).

Nie chodzi tu o niebezpieczeństwo jako takie, lecz o niebezpieczeństwo szczególne (niebezpieczeństwo nadzwyczajne).

Jest przy tym oczywiste, że środki, związane z funduszem stabilizacji, powinny być przeznaczane na odwracanie (likwidację) stanów faktycznych, stwarzających szczególne niebezpieczeństwa dla lasów rozumianych jako grunty przeznaczone do produkcji leśnej o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryte drzewami i krzewami oraz runem leśnym (lub przejściowo pozbawionymi tej roślinności leśnej) - jeżeli stany te wiążą się z długookresowym cyklem produkcji leśnej.

Ponieważ stany faktyczne, stwarzające szczególne niebezpieczeństwo dla ww. lasów, muszą wiązać się z długookresowym cyklem produkcji leśnej (muszą być pochodną długookresowego cyklu produkcji leśnej), aby mogły być odwracane (likwidowane) z użyciem środków, związanych z funduszem stabilizacji – więc z góry wykluczyć należy co do zasady przeznaczanie środków, związanych z funduszem stabilizacji na usuwanie nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów, związanych z działaniem znanych sprawców lub błędami w gospodarce leśnej. Stany faktyczne, stwarzające szczególne niebezpieczeństwo dla ww. lasów, związane z działaniem sprawców szkód (podpalaczy, zakładów przemysłowych emitujących pyły i gazy) lub związane z błędami w prowadzeniu gospodarki leśnej nie są zagrożeniami dla lasów, powstającymi w ramach długookresowego cyklu produkcji leśnej, a zatem nie powinny być odwracane (likwidowane) z użyciem środków, związanych z funduszem stabilizacji (chyba że przesądza o tym skala oraz potrzeba natychmiastowego przeciwdziałania).

W ustawie z dnia 28 września 1991 r o lasach nie ma mowy o zagrożeniu dla lasu jako takim (nie ma mowy o stanie faktycznym, stwarzającym niebezpieczeństwo dla lasu), natomiast:

- 1) w art. 6 pkt. 6 ww. ustawy określono, że zagrożeniem trwałości jako stan lasu wywołany czynnikami zewnętrznymi lub nieprawidłową gospodarką leśną, wymagający zabiegów zwalczających i ochronnych albo przebudowy lasu;
- 2) w art. 10 ust.1 ustawy jest mowa o zagrożeniu trwałości lasu związanym z występowaniem w nadmiernym stopniu organizmów szkodliwych;
- 3) w art. 12 ww. ustawy jest mowa o zagrożeniu trwałości lasów, związanym ze szkodą w lasach:
 - a) powstałą w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych,
 - b) spowodowaną przez nieustalonego sprawcę;
- 4) w art. 12 ustawy jest też mowa o zagrożeniu trwałości lasów w przypadku pożarów lub innych klęsk żywiołowych spowodowanych czynnikami biotycznymi i abiotycznymi;
- 5) w art. 26 jest mowa o dużym zagrożeniu pożarowym lasu;
- 6) z art. 27 wynika, że zagrożenie środowiska leśnego może powodować zbiór runa leśnego.

Zdaniem autora niniejszego opracowania, do czasu autentycznej wykładni ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach przez zagrożenie dla lasów należy rozumieć każdy stan lasu, wywołany czynnikami zewnętrznymi (w tym antropogenicznymi) lub błędami w gospodarce leśnej, grożący niezamierzonym zanikiem lub trwaniem niezamierzonego zaniku roślinności leśnej na danej powierzchni ziemskiej albo grożący niezamierzonym ograniczeniem lub trwaniem niezamierzonego ograniczenia funkcji (roli) lasu na danej powierzchni ziemskiej (zagrożenie trwałości lasu).

Jak to wynika z art. 6 pkt. 6 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, zagrożeniem trwałości lasu jest każdy stan lasu, wywołany czynnikami zewnętrznymi lub nieprawidłową gospodarką leśną, wymagający zabiegów zwalczających i ochronnych albo przebudowy lasu.

W toku corocznych prac nad planem finansowo – gospodarczym każde nadleśnictwo „rezerwuje” środki na ograniczanie liczebności szkodliwych organizmów (głównie owadów i grzybów), ochronę prewencyjną lasu przed niekorzystnym oddziaływaniem czynników biotycznych i abiotycznych, a także na przebudowę lasu (w celu przywrócenia roślinności leśnej na danej powierzchni, jeżeli jej zanik miał charakter niezamierzony, albo w celu przywrócenia funkcji /roli lasu/, jeżeli została ona ograniczona w sposób niezamierzony)..

A zatem w Lasach Państwowych przez nadzwyczajne zagrożenie dla lasów (rozumianych jako grunty przeznaczone do produkcji leśnej o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryte drzewami i krzewami oraz runem leśnym /lub przejściowo pozbawionymi tej roślinności leśnej/), zasługujące na uruchamianie środków pieniężnych, związanych z funduszem stabilizacji, należy

rozumieć stan lasu wywołany czynnikami zewnętrznymi abiotycznymi lub biotycznymi (nie mającymi charakteru czynników antropogenicznych ani nie związanych z błędami w gospodarce leśnej), który grozi niezamierzonym zanikiem lub trwaniem niezamierzonego zaniku roślinności leśnej na danej powierzchni ziemskiej albo grozi niezamierzonym ograniczeniem lub trwaniem niezamierzonego ograniczenia funkcji (roli) lasu na danej powierzchni ziemskiej – jeżeli skala, tempo czas wystąpienia tego zagrożenia przekracza możliwości zatwierdzonego planu finansowo – gospodarczego nadleśnictwa. Zgodnie z zasadą racjonalności środki, związane z funduszem stabilizacji, powinny być ponadto używane do likwidacji (odwracania) niekorzystnego stanu lasów, który nie wyczerpuje znamion nadzwyczajnego zagrożenia dla lasów tylko dlatego, że występują przesłanki, by sądzić, że zagrożenie to mogło wiązać się z błędami w gospodarce leśnej lub działaniem sprawców szkód, jeżeli potrzeba likwidacji (odwracania) tego niekorzystnego stanu lasów nie pozostawia czasu na weryfikację tych przesłanek.

Środki, związane z funduszem stabilizacji, należy zatem przeznaczać w szczególności na:

- 1) walkę z wielkopowierzchniowymi i wielodniowymi pożarami lasów i podtapianiem obszarów leśnych – w trakcie ich trwania ;
- 2) przeciwdziałanie postępowi osuwisk, tąpnięć, zapadlisk i innych masowych ruchów mas ziemskich oraz lawin na znacznych obszarach leśnych;
- 3) ograniczanie masowego występowania na dużych obszarach leśnych szkodliwych organizmów (w tym owadów i grzybów);
- 4) przeciwdziałanie nagłemu rozwojowi choroby łańcuchowej lasu na znacznych obszarach leśnych;
- 5) ograniczanie z użyciem metod mechanicznych szkód od okiści;
- 6) usuwanie skutków zjawisk i procesów, o których mowa w ppkt. 1 – 5, a także skutków:
 - a) porywistych wiatrów, prowadzących do wielkopowierzchniowych wiatrołomów i wiatrowałów,
 - b) silnego skażenia dużych obszarów leśnych przez pyły, gazy lub substancje ciekłe,- do czasu uwzględnienia kosztów tych prac w ramach kolejnych cykli planowania rocznego w LP.

Jak to już podniesiono w niniejszym opracowaniu – w Lasach Państwowych należałoby przyjąć rozwiązanie wewnętrzne, przewidujące traktowanie środków pieniężnych, wpływających na rachunek bankowy funduszu leśnego z odszkodowań, jak również środków pieniężnych, związanych z należnościami bieżącymi Skarbu Państwa, będącymi we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego do spraw ochrony gruntów leśnych (o ile należności te dotyczą gruntów leśnych będących w zarządzie /lub będących w dotychczasowym zarządzie/ Lasów Państwowych) - **jako środków pieniężnych odzwierciedlających fundusz stabilizacji.**

Nie powinna być przy tym wykluczona możliwość zwiększania stanu funduszu stabilizacji poprzez przeznaczanie na jego aktywne odzwierciedlenie innych środków pieniężnych, zgromadzonych na rachunku bankowym funduszu leśnego - w razie takiej potrzeby.

Należy podnieść, że w obecnym stanie prawnym, wiele nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów (w rozumieniu art. 58. ust.4 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach) kwalifikuje się do usuwania (likwidacji) ze środków spoza Lasów Państwowych, a także przez podmioty nie będące jednostkami organizacyjnymi Lasów Państwowych (dla przykładu wymienić tu należy dotacje celowe budżetu państwa, o których mowa w art. 54 pkt.1 i 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach czy zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód w

środowisku na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie).

Jeżeli z użyciem środków, związanych z funduszem stabilizacji, zostaną usunięte nadzwyczajne zagrożenia dla lasów w ramach długookresowego cyklu produkcji leśnej, do usuwania których powinny (lub mogą) być angażowane środki z innych źródeł (środki zewnętrzne) albo usuwanie których jest prawnym obowiązkiem podmiotów zewnętrznych – wówczas w pełni uzasadniona jest reguła, zgodnie z którą podmiot obowiązany do asygnowania ww. środków zewnętrznych (lub obowiązany do usuwania nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów zamiast Lasów Państwowych) odprowadza (bezpośrednio lub za pośrednictwem jednostek organizacyjnych LP innych niż DGLP) na rachunek bankowy funduszu stabilizacji kwotę środków pieniężnych, którą musiałby wyasygnować lub użyć, gdyby nadzwyczajne zagrożenie dla lasów nie zostało zlikwidowane za pomocą środków, związanych z funduszem stabilizacji (chyba że zaangażowanie środków, związanych z funduszem stabilizacji stanowi formę partycypacji finansowej Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Lasy Państwowe, w usuwaniu nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów). W zarządzeniu 4 (tj. w planie kont Lasów Państwowych) fundusz stabilizacji został całkowicie pominięty.

Poniżej przedstawiono projekt zbioru księgowania zdarzeń finansowych, związanych z wyodrębnianiem w Lasach Państwowych, zwiększaniem oraz zmniejszaniem stanu funduszu stabilizacji.

L.p.	Zdarzenie finansowe		Symbol i nazwa konta (strona W –n)	Symbol i nazwa konta (strona Ma)
1	Wydzielenie funduszu stabilizacji w DGLP		850. (fundusz leśny)	850.x (fundusz stabilizacji)
2	Przełanie środków na rachunek bankowy funduszu stabilizacji [na rachunek bankowy funduszu stabilizacji przelewa się w pierwszej kolejności środki pieniężne, wpływające na rachunek bankowy funduszu leśnego z odszkodowań, jak również środki pieniężne, związane z należnościami bieżącymi Skarbu Państwa, będącymi we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego do spraw ochrony gruntów leśnych (o ile należności te dotyczą gruntów leśnych będących w zarządzie /lub będących w dotychczasowym zarządzie/ Lasów Państwowych); w miarę potrzeby na rachunek bankowy funduszu stabilizacji mogą być przelewane inne środki, zgromadzone na rachunku bankowym funduszu leśnego – zapis równoczesny z zapisem, o którym mowa w L.p. 1		189.x (rachunek bankowy funduszu stabilizacji)	189 (rachunek bankowy funduszu leśnego)
3	Przełanie środków do rdLP na usuwanie nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów w nadleśnictwach	zapis w DGLP	245 (rozrachunki z rdLP z tytułu funduszu stabilizacji)	189.x
4		zapis w rdLP	130 (rachunek bankowy rdLP)	245 (rozrachunki z DGLP z tytułu funduszu stabilizacji)
5	Przełanie środków z rdLP do nadleśnictw na usuwanie nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów	zapis w rdLP	245 (rozrachunki z nadleśnictwem z tytułu funduszu stabilizacji)	130
6		zapis w nadleśnictwie	130 (rachunek bankowy nadleśnictwa)	245 (rozrachunki z rdLP z tytułu funduszu stabilizacji)
7	Rozliczenie się nadleśnictwa z dopłaty dokonanej z użyciem środków, związanych z funduszem stabilizacji - zapisy dokonywane po przyjęciu przez Dyrektora Generalnego LP dokumentacji zbiorczej z wykorzystania środków dopłaty	zapis w DGLP	850..x	245 (rozrachunki z rdLP z tytułu funduszu stabilizacji)
8		zapis w rdLP	245 (rozrachunki z DGLP z tytułu funduszu stabilizacji)	245 (rozrachunki z nadleśnictwem z tytułu funduszu stabilizacji)
9		zapis w nadleśnictwie	z –7 (rozliczenie kosztów operacyjnych realizacji zadań z użyciem środków, związanych z funduszem stabilizacji)	z – 5 (koszty operacyjne realizacji zadań z użyciem środków, związanych z funduszem stabilizacji)
10			245 (rozrachunki z rdLP z tytułu funduszu stabilizacji)	z – 7 (dopłata z użyciem środków, związanych z funduszem stabilizacji)

11				245 (rozrachunki z rdLP z tytułu funduszu stabilizacji)	800 (kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie nadleśnictwa, odzwierciedlający wartość dobra trwałego wytworzonego lub nabytego z użyciem środków, związanych z funduszem stabilizacji)
12	Przywracanie stanu funduszu stabilizacji, jeżeli środki, związane z funduszem stabilizacji zostały użyte na prefinansowanie działań, związanych z usuwaniem nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów	Wpływ od dysponenta środków budżetowych środków, związanych z dotacją celową budżetu państwa z przeznaczeniem na usuwanie nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów (jeżeli usunięcie nastąpiło w ramach prefinansowania środkami, związanymi z funduszem stabilizacji)	ewidencja w DGLP	130.x (wyodrębniony rachunek bankowy DGLP)	800 (kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie DGLP)
13		Przelanie środków dotacji celowej na rachunek bankowy funduszu stabilizacji		189.x	130.x
14		Odtworzenie stanu funduszu stabilizacji		800 (kapitał zasobów Skarbu Państwa w zarządzie DGLP)	850.x
15		Dochodzenie bezpośrednio przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych przekazania przez podmiot zobowiązany na rachunek bankowy funduszu stabilizacji środków pieniężnych w związku z prefinansowaniem z użyciem tych środków usuwania nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów		z -2 (zobowiązanie podmiotu obowiązującego)	
16		spełnienie zobowiązania przez podmiot obowiązujący		189.x	z -2
17		Dochodzenie środków, o którym mowa w L.p. 15 przez inną jednostkę	ewidencja w nadleśnictwie	z -2	245 (zobowiązanie wobec rdLP)
18				130	z -2
19				245 (spełnienie zobowiązania wobec rdLP)	130

20		organizacyjną LP	ewidencja w rdLP	245 (należność od nadleśnictwa) lub	245 (zobowiązanie wobec DGLP)
21				z –2 (należność od jednostki obowiązanej)	
22				130	z –2
23					245 (spełnienie zobowiązania przez nadleśnictwo)
24				245 (spełnienie zobowiązania wobec DGLP)	130
25			ewidencja w DGLP	245 (należność od rdLP)	850.x
26				189.x	245 (spełnienie zobowiązania przez rdLP)

Byłoby ze všech miar požadane, aby sprawa funduszu stabilizacji w Lasach Państwowych została uregulowana aktem reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych – z ewentualnym uwzględnieniem uwag i sugestii, przedstawionych w niniejszym opracowaniu.

W postulowanym zarządzeniu Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych należałoby uwzględnić okoliczność, że potrzeba korzystania ze środków, zgromadzonych na rachunku bankowym funduszu stabilizacji, oznacza najczęściej poważne zakłócenie parametrów i ustaleń planu finansowo – gospodarczego w nadleśnictwie, dotkniętym nadzwyczajnym zagrożeniem lasów, a także w nadleśnictwach sąsiadujących z tym nadleśnictwem (zwłaszcza wówczas, gdy w nadleśnictwach sąsiadujących następuje wstrzymanie użytkowania głównego lasu oraz jeżeli nadleśnictwa te stają się uczestnikami wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, ukierunkowanego na usuwanie ww. zagrożeń).

W takich przypadkach – racjonalne wydaje się przyjęcie rozwiązania systemowego, w ramach którego plan finansowo – gospodarczy w ww. nadleśnictwach przestaje obowiązywać w części dotyczącej planowych dopłat podmiotowych, a także, w razie takiej konieczności, w części rzeczowej, dotyczącej pozyskiwania drewna. Nadleśnictwa pozostają obowiązane do realizowania odpisu podstawowego na fundusz leśny, zaś dopłaty podmiotowe z użyciem funduszu leśnego zostają zastąpione dopłatami z funduszu stabilizacji, dokonywanymi na podstawie symulacji płynności finansowej w nadleśnictwach, dotkniętych nadzwyczajnymi zagrożeniami lasu oraz w nadleśnictwach o zaburzonej płynności finansowej wskutek wstrzymania (ograniczenia) użytkowania głównego i uczestniczenia w ww. wspólnym przedsięwzięciu jednostek organizacyjnych LP.

Jest oczywiste, że w takich przypadkach bardzo istotnie wzrasta ranga i znaczenie branżowego badania wyniku finansowego w nadleśnictwach.

Rola i funkcjonowanie funduszu stabilizacji powinno zostać należycie uwzględnione w zintegrowanym systemie informatycznym Lasów Państwowych.

3. Podsumowanie

A. Status funduszu leśnego

1. Potrzebą chwili jest doprowadzenie do takich zmian w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach, aby funduszowi leśnemu nadać bardziej adekwatną nazwę (np. kapitału

- leśnego jako części składowej kapitału zasobu Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych).
2. Od funduszu leśnego, stanowiącego w istocie część składową kapitału zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych, należy wyraźnie oddzielać tę część funduszu leśnego, której aktywnym odzwierciedleniem są należności oraz środki pieniężne, związane z:
 - 1) wyłączeniem (wyłączaniem) z produkcji gruntów leśnych (także związane z nieterminowym wykonaniem rekultywacji gruntów leśnych);
 - 2) odszkodowaniami z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanów, określonymi w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych,jeżeli dotyczy to gruntów i lasów stanowiących własności Skarbu Państwa, będących w zarządzie parków narodowych oraz innych niż Lasy Państwowe podmiotów, a także gruntów i lasów nie stanowiących własności Skarbu Państw.
 3. Konsekwentnie należałoby doprowadzić w przepisach prawa do zmiany nazwy funduszu stabilizacyjnego na kapitał stabilizacyjny.
 4. Należy przyjmować, że mówiąc o środkach funduszu leśnego, ustawodawca miał na myśli aktywa Skarbu Państwa, znajdujące się w zarządzie Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, których pasywnym odzwierciedleniem jest fundusz leśny jako identyfikator rodzaju źródeł, z których sfinansowano nabycie tych aktywów.
 5. W odniesieniu do funduszu leśnego nie należy posługiwać się pojęciami dochodów i wydatków funduszu leśnego. Zdecydowanie bardziej poprawne jest mówienie o zdarzeniach, powodujących zmiany (zwiększenia oraz zmniejszenia) funduszu leśnego jako składnika pasywów w powiązaniu z powstawaniem aktywów lub ich zużyciem.
 6. Z planu kont LP należy wyeliminować pojęcia funduszu leśnego Lasów Państwowych oraz funduszu leśnego innych własności. Pojęcia te nie mają bowiem żadnego prawnego oparcia.
 7. Plan kont LP wymaga istotnej korekty analityki konta 850 (fundusz leśny). Kierunki tej korekty oraz jej uzasadnienie utrwalono w opracowaniu pod tytułem „Przyczynek do uporządkowania zarządzania środkami, związanymi z funduszem leśnym”, zwanym dalej opracowaniem podstawowym.
 8. Istotnej zmiany wymagają przepisy prawa dotyczące rachunków bankowych funduszu leśnego.
 9. W przyszłej nowelizacji ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach należy przyjąć następującą redakcję art. 57. ust.3: „środki pieniężne, znajdujące się na rachunku bankowym funduszu leśnego na koniec danego roku kalendarzowego są w roku następnym przeznaczane na finansowanie zadań, o których mowa w art. 58, chyba że zostaną wydzielone jako środki pieniężne, związane z funduszem stabilizacji”.
 10. Jedna z ostatnich nowelizacji ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach (chodzi o nowelizację, dokonaną w roku 2005) doprowadziła do istotnego „bałaganu” w określeniu zasad zarządzania funduszem leśnym, w tym do zamazania różnic między tą częścią funduszu leśnego, która stanowi „składową” kapitału zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych, a tą częścią, która jest składową funduszy specjalnych. Szczegółowo opisano to w opracowaniu podstawowym.
 11. Nowelizacja, o której mowa w pkt.10, naruszyła fundamentalną konsekwencję prawną – konstytucyjną, wynikającą z faktu, iż istotna część funduszu leśnego wyczerpuje znamiona kapitału zasobów Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych, w związku z czym aktywa, których ta część funduszu leśnego stanowi pasywne odzwierciedlenie, powinny być (co do zasady) wykorzystywane na realizację zadań „statutowych” Lasów Państwowych. Zasada ta dobrze koresponduje z inną zasadą, zgodnie z którą Lasy Państwowe mogą realizować zadania administracji rządowej oraz

samorządowej (w tym oczywiście będące pomocą publiczną dla beneficjentów tych zadań) po zapewnieniu na to środków finansowych (np. środków z dotacji celowej budżetu państwa, a także środków samorządowych, uzyskiwanych na podstawie porozumień administracyjnych ze starostami, dotyczących nadzorowania przez nadleśniczych gospodarki leśnej w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa).

B. Odpis podstawowy na fundusz leśny

12. Aktywami, mającymi odzwierciedlenie w funduszu leśnego są należności Skarbu Państwa, reprezentowanego przez nadleśnictwa, związane z odpisem podstawowym, a następnie aktywa pieniężne związane z odpisem podstawowym.
13. Należy przyjmować, że:
 - 1) odpis podstawowy dla Lasów Państwowych jest sumą odpisów podstawowych w nadleśnictwach;
 - 2) odpisy podstawowe mogą być odpisami planowanymi oraz odpisami wykonanymi;
 - 3) tylko odpis wykonany jest kosztem działalności nadleśnictwa;
 - 4) suma tych kosztów jest odpisem wykonanym w Lasach Państwowych, stanowiącym aktywne odzwierciedlenie funduszu leśnego;
 - 5) minister właściwy do spraw środowiska, Dyrektor Generalny Lasów Państwowych oraz regionalny dyrektor generalny Lasów Państwowych nie ustalają planowanych odpisów (odpowiednio sumy odpisów w nadleśnictwach, sumy odpisów w nadleśnictwach w ramach poszczególnych rdLP oraz odpisów w poszczególnych nadleśnictwach) **wprost („kwotowo”), lecz poprzez ustalenie wskaźników procentowych**, które w praktyce powinny być stosowane jako liczba bez miana (otrzymywana po przemnożeniu wskaźnika procentowego przez 0,01).
14. Regulacje rozporządzenia finansowego wymagają pilnej nowelizacji, w wyniku której powinno stać się jednoznaczne, że :
 - 1) planowany w skali Lasów Państwowych na dany rok odpis podstawowy , o którym mowa w art. 57. ust.1 pkt.1 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, stanowi iloczyn planowanych przychodów ze sprzedaży drewna według stanu po zakończeniu podstawowych procedur wyboru nabywców surowca oraz wskaźnika podstawowego;
 - 2) wskaźnik podstawowy jest ustalany w drodze decyzji administracyjnej ministra właściwego do spraw środowiska jako ułamkowa część planowanych przychodów ze sprzedaży drewna, o których mowa w ppkt.1), przy czym ustalenie to następuje na wniosek Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, zawierający projekt planu finansowo – gospodarczego Lasów Państwowych oraz opinię Kolegium Lasów Państwowych o tym projekcie;
 - 3) w ramach planu finansowo – gospodarczego regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz planu finansowo – gospodarczego poszczególnych nadleśnictw – odpowiednio Dyrektor Generalny Lasów Państwowych oraz dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych mają uprawnienie do ustalania na dany rok kalendarzowy regionalnych wskaźników odpisu na fundusz leśny oraz wskaźników odpisu na fundusz leśny, obowiązujących w danym roku kalendarzowym w poszczególnych nadleśnictwach;
 - 4) przy ustalaniu wskaźników, o których mowa w ppkt.3), powinna być przestrzegana zasada, że:
 - a) suma iloczynów regionalnych wskaźników odpisu na fundusz leśny i planowanych przychodów ze sprzedaży drewna w nadleśnictwach, pozostających w nadzorze poszczególnych dyrektorów regionalnych dyrekcji

- Lasów Państwowych, powinna być równa planowanemu odpisowi, o którym mowa w ppkt.1), zaś
- b) suma iloczynów wskaźnika odpisu na fundusz leśny, obowiązującego w danym roku kalendarzowym w poszczególnych nadleśnictwach, i planowanych przychodów ze sprzedaży drewna w tych nadleśnictwach powinna być równa odpowiadającemu iloczynowi regionalnego wskaźnika odpisu na fundusz leśny i sumie planowanych przychodów ze sprzedaży drewna w nadleśnictwach, pozostających w nadzorze danego dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych;
- 5) wskaźniki, o których mowa w ppkt. 3), nie podlegają zmianie w ciągu roku kalendarzowego;
 - 6) w danym miesiącu roku kalendarzowego wartość faktycznego odpisu podstawowego, o którym mowa w art. 57. ust.1. pkt.1. ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, stanowi sumę miesięcznych kosztów odpisu na fundusz leśny w poszczególnych nadleśnictwach;
 - 7) miesięczny koszt odpisu na fundusz leśny stanowi iloczyn przychodów ze sprzedaży drewna w danym miesiącu oraz wskaźnika odpisu na fundusz leśny, obowiązującego w danym roku kalendarzowym w danym nadleśnictwie;
 - 8) w urzędzeniach księgowych nadleśnictwa miesięczny koszt odpisu na fundusz leśny ujmuje się w powiązaniu z zobowiązaniami wewnętrznymi w terminie (...) dni po zakończeniu danego miesiąca;
 - 9) w terminie, o którym mowa w ppkt. 8), nadleśnictwo wykonuje zobowiązanie, o którym mowa w ppkt.8) poprzez przelew środków pieniężnych na rachunek bankowy funduszu leśnego w Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych za pośrednictwem właściwej regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych;
 - 10) zobowiązania związane z miesięcznymi kosztami odpisu na fundusz leśny mogą być kompensowane z:
 - a) należnościami nadleśnictw z tytułu planowanego podmiotowego oraz przedmiotowego dofinansowania lub sfinansowania ich działalności z użyciem środków pieniężnych, gromadzonych na rachunku bankowym funduszu leśnego,
 - b) operacyjnego stawiania ww. środków pieniężnych do korzystania przez nadleśnictwa w związku z przejściowym zakłóceniem płynności finansowej, a także z
 - c) zobowiązaniami nadleśnictw, związanymi z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych;
 - 11) kwota środków pieniężnych podlegająca przekazaniu na rachunek bankowy funduszu leśnego z tytułu pośredniczenia regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych w regulowaniu zobowiązań, o których mowa w ppkt.10, a także z tytułu zobowiązań dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu właściwego w sprawie ochrony gruntów leśnych, może podlegać pomniejszaniu o kwotę środków pieniężnych, należnych regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych oraz znajdujących się w jego nadzorze zakładom Lasów Państwowych z tytułu planowanego przedmiotowego dofinansowania przedsięwzięć w rdLP i zakładach ze środków pieniężnych, gromadzonych na rachunku bankowym funduszu leśnego.
 - 12) w przypadku dopuszczenia handlu drewnem między nadleśnictwami, należałoby wyraźnie zaznaczyć, że przychody ze sprzedaży drewna, osiąmane przez nadleśnictwa z tytułu sprzedaży drewna do innych nadleśnictw celem dalszej odsprzedaży, są uwzględniane przy obliczaniu miesięcznego kosztu odpisu na fundusz leśny, zaś nadleśnictwa, dokonujące zakupu drewna w innych nadleśnictwach celem

odsprzedaży - przy obliczaniu miesięcznego kosztu odpisu na fundusz leśny przychody ze sprzedaży drewna pomniejszają o wartości zakupionego w danym miesiącu drewna od innych nadleśnictw po cenie tego zakupu.

C. Wyłączanie z produkcji gruntów leśnych oraz rekultywacja gruntów leśnych a fundusz leśny

15. Prażródłem zwiększeń funduszu leśnego są należności, opłaty, kary oraz jednorazowe odszkodowanie za przedwczesny wyrąb drzewostanu, a także opłaty związane z nieprawidłowościami przy rekultywacji gruntów leśnych, określone w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Dylematy, związane z interpretacją i stosowaniem przepisów tego aktu prawnego zostały szczegółowo opisane w opracowaniu podstawowym. Dorobek opracowania podstawowego powinien zostać wykorzystany w przyszłej ewentualnej nowelizacji tego aktu prawnego.
16. Od dłuższego czasu trwa bardzo niekorzystny proces „rozbrajania” ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w wyniku którego należności, opłaty i kary (także jednorazowe odszkodowanie z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanów) nie dotyczą gruntów leśnych, objętych decyzjami o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, wydawanymi na podstawie art. 11 a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych; skutek, a także objętych decyzjami o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego (wydawanymi na podstawie ustawy z dnia 12 lutego 2009 r o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego).
17. PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna, w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku jest obowiązana do zrealizowania na rachunek bankowy funduszu leśnego wszystkich jednorazowych należności oraz wszystkich jednorazowych odszkodowań z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanu, objętych decyzjami dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych, odnoszącymi się do gruntów w obrębach ewidencji gruntów znajdujących się w użytkowaniu wieczystym, przyznanym PKP PLK S.A. od 1 lipca roku poprzedniego do 30 czerwca roku, w którym zapada termin uiszczenia należności oraz jednorazowych odszkodowań – z tym, że wykonanie zobowiązania przez PKP PLK S.A. jest uzależnione od uzyskania przez zobowiązanego prawa użytkowania wieczystego do wszystkich gruntów, objętych decyzją lokalizacyjną w danym obwodzie ewidencyjnym.
18. Należy podjąć wysiłki, aby autentyczna wykładnia art. 13 ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych (kwestie, związane z wyłączaniem z produkcji gruntów rolnych i leśnych pod zbiorniki wodne) doprowadziła do przyjęcia następujących zasad:
 - 1) zasada nr 1: przy ustalaniu kwoty zawieszenia należności oraz opłat rocznych decydujące znaczenie mają zapisy w dokumentacji technicznej eksploatacji zbiornika (stan poprzedzający rozpoczęcie eksploatacji zbiornika);
 - 2) zasada nr 2 : przez dziesięcioletni okres uiszczania opłat rocznych są one wnoszone w kwotach po uwzględnieniu zawieszenia, ustalonego na podstawie ww. dokumentacji technicznej eksploatacji zbiornika;
 - 3) zasada nr 3 : po zakończeniu dziesięcioletniego okresu uiszczania opłat rocznych ustala się stosunek: (kwota jednorazowej należności powiększona o sumę opłat rocznych wniesionych przez okres 10 lat przez podmioty, wykorzystujące wodę w sposób związany z produkcją rolną oraz leśną, z odpowiednim wytwarzaniem energii elektrycznej lub w sposób służący ochronie przeciwpowodziowej)/ (kwota należności powiększona o sumę opłat rocznych ogółem); jeżeli stosunek ten jest mniejszy niż udział ww. podmiotów, ujęty w dokumentacji

- technicznej eksploatacji zbiornika , ustala się kwotę uzasadnionego zawieszenia zobowiązań, przyjmując za podstawę wartość ww. stosunku;
- 4) zasada nr 4 : różnica między kwotą zawieszenia rzeczywistą a kwotą zawieszenia uzasadnionego stanowi zobowiązanie do uiszczenia (na przykład w ciągu miesiąca, licząc od końca dziesiątego roku eksploatacji zbiornika) przez podmioty, mające udziały w eksploatacji zbiornika wodnego – proporcjonalnie do posiadanych udziałów.
19. Należności i opłaty, wynikające z wyłączenia gruntu leśnego z produkcji albo z naruszenia prawa dotyczącego obowiązku rekultywacji gruntów leśnych, wyczerpują znamiona należności Skarbu Państwa, będących należnościami pieniężnymi, pozostającymi we właściwości rzeczowej organu administracji publicznej (we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej).
20. Okoliczność, o której mowa w pkt.19, sprawia, że do należności, kar, opłat i odszkodowań należy stosować czternastodniowy termin ich realizacji, jeżeli te zobowiązania podmiotów (a należności Skarbu Państwa) mają charakter sankcji.
21. Okoliczność, o której mowa w pkt.19, sprawia ponadto, że:
- 1) w związku z zaległościami w uiszczeniu ww. należności uprawnione jest stosowanie odsetek jak za zwłokę w regulowaniu zobowiązań podatkowych;
 - 2) do egzekucji tych należności należy stosować procedury egzekucyjne, określone w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
22. W obecnym okresie silnej presji na wyłączanie gruntów leśnych z produkcji jest ważne, aby wykonywanie przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych ochrony tych gruntów w wykonaniu przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych, odbywało się z uwzględnieniem podejścia systemowego (t. j. w ramach całościowego i spójnego systemu ochrony gruntów leśnych) przy możliwie pełnym z informatyzowaniu podsystemu informacyjnego, związanego z tym systemem. W opracowaniu podstawowym scharakteryzowano w sposób szczegółowy koncepcję takiego systemowego podejścia do ochrony gruntów leśnych (wspólne przedsięwzięcie jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie ochrony gruntów leśnych).
23. Dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych nie może odmówić wzięcia na siebie obowiązku przeprowadzenia rekultywacji gruntu, jeżeli: (1) dewastacja lub degradacja gruntu nastąpiła w wyniku klęski żywiołowej, masowych ruchów ziemi lub działania sprawcy, niemożliwego do ustalenia, (2) grunt jest zdewastowanym lub zdegradowanym gruntem leśnym, (3) Lasom Państwowym przyznano prawo do środków pieniężnych związanych z dotacją celową budżetu państwa na przeprowadzenie takiej rekultywacji, a (4) w planie miejscowym gruntowi nadano odpowiedni status przeznaczenia - choćby rekultywacja takiego gruntu nie zmierzała do przywrócenia funkcji lasu w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach (t. j. funkcji gruntu pokrytego roślinnością leśną lub przejściowo pozbawionego takiej roślinności albo funkcji gruntu odpowiednio urządzonego, w tym pokrytego naniesieniami, związanego z gospodarką leśną). Środki, związane z funduszem leśnym, nie są właściwe do finansowania takiej rekultywacji. Kwestie szczegółowe, związane z rekultywacją ww. gruntów, omówiono wyczerpująco w opracowaniu podstawowym.
24. W ślad za dokonaną w opracowaniu zasadniczym gruntowną analizą przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w przyszłej nowelizacji planu kont Lasów Państwowych nieodzowne jest powiększenie listy zdarzeń, które powodują zwiększenie funduszu leśnego, uwzględniając: należności jednorazowe za przedwczesny wyręb drzewostanu, należności jednorazowe za trwałe wyłączenie gruntu leśnego w produkcji, opłaty roczne za trwałe wyłączenie gruntów leśnych z produkcji, opłaty roczne za

czasowe wyłączenie gruntów leśnych z produkcji, należność z tytułu bezprawnego wyłączenia gruntu leśnego z produkcji, jednorazowe odszkodowanie za przedwczesny wyręb drzewostanu w przypadku bezprawnego wyłączenia gruntu leśnego z produkcji, należność podwyższoną w przypadku wyłączenia gruntu leśnego bez wymaganego zezwolenia, jednorazowe odszkodowanie za przedwczesny wyręb drzewostanu w przypadku wyłączenia gruntu leśnego bez wymaganego zezwolenia, opłaty roczne w przypadku wyłączenia gruntu leśnego bez wymaganego zezwolenia, opłaty z tytułu niewykonania w terminie rekultywacji gruntu leśnego zdewastowanego, opłaty z tytułu niewykonania w terminie rekultywacji gruntu leśnego zdegradowanego, należności i opłaty nie podlegające umorzeniu po upływie okresu zawieszenia (grunt wyłączony pod zbiornik wodny), należności jednorazowe za trwałe wyłączenie gruntu leśnego i zadrzewionego do uiszczenia przez PKP PLK S.A., jednorazowe odszkodowanie za przedwczesny wyręb drzewostanu do uiszczenia przez PKP PLK S.A., kary pieniężne, wymierzone kierownikom jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych z tytułu niewykonania w terminie rekultywacji gruntów leśnych, odsetki za zwłokę, należności Skarbu Państwa, będące we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego w sprawie ochrony gruntów leśnych, dochodzone administracyjnie. W planie kont Lasów Państwowych należy również przewidzieć zwrot środków pieniężnych, związanych z uiszczoną należnością jednorazową w razie rezygnacji podmiotu z wyłączenia gruntu leśnego z produkcji.

25. Stan funduszu leśnego (lub po prostu fundusz leśny) zwiększają następujące zdarzenia finansowe: (1) powstanie należności wewnętrznej z tytułu zobowiązania dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, związanego z powstaniem należności bieżącej Skarbu Państwa, będącej we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego w sprawach ochrony gruntów leśnych, nie wchodzących w skład parków narodowych, (2) powstanie należności wewnętrznej, związanej z wpływem na rachunek bankowy regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych środków pieniężnych z egzekucji administracyjnej, (3) wpływ środków pieniężnych na wyodrębniony rachunek bankowy Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, zwany rachunkiem bankowym funduszu leśnego, w związku z przelewem z rachunku bankowego parku narodowego środków pieniężnych, uiszczonych należności Skarbu Państwa, będących we właściwości rzeczowej dyrektora parku narodowego jako organu administracji publicznej właściwego w sprawie ochrony gruntów leśnych, wchodzących w skład parku narodowego.
26. Po wypełnieniu przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych ww. zobowiązań wewnętrznych – fundusz leśny odzwierciedla środki pieniężne na rachunku bankowym funduszu leśnego, odpowiadające uiszczonym lub wyegzekwowanym ww. należnościom Skarbu Państwa, będącym we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych.
27. Stan funduszu leśnego zmniejszają : (1) zobowiązania Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych względem regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, wynikające z podjętej przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych decyzji o zwrocie podmiotowi, który uzyskał prawo do wyłączenia gruntu leśnego z produkcji, środków pieniężnych, odpowiadających całości lub części uiszczonej należności za prawo do trwałego wyłączenia gruntu leśnego z produkcji; (2) zobowiązania Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych względem regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, wynikające ze skierowania przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, przysługujących mu ww. należności do egzekucji administracyjnej; (3) zobowiązania Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych względem regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz

zakładów Lasów Państwowych, wynikające z realizacji przez nadleśnictwa, zakłady Lasów Państwowych oraz regionalne dyrekcje Lasów Państwowych zadań w ramach wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, związanego z wykonywaniem przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych obowiązków organu administracji publicznej właściwego w sprawach ochrony gruntów leśnych, nie wchodzących w skład parków narodowych; (4) wartość zadań wykonywanych przez Dyрекcję Generalną Lasów Państwowych w ramach wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w ppkt.3; (5) przelew środków na rachunek bankowy parku narodowego w razie powzięcia przez dyrektora parku narodowego decyzji o zwrocie podmiotowi, który uzyskał prawo do wyłączenia gruntu leśnego z produkcji, środków pieniężnych, odpowiadających całości lub części uiszczonej należności za prawo do trwałego wyłączenia gruntu leśnego z produkcji.

D. Odszkodowania przysługujące Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe, a fundusz leśny

28. Problematyka odszkodowań, przysługujących Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe, wymaga niezwykle pilnego dookreślenia prawnego oraz uporządkowania na drodze aktów reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. Służyć temu mogą szczegółowe analizy oraz sugestie, zawarte w opracowaniu podstawowym.
29. Analizy i wnioski, wypływające z opracowania podstawowego, pozwalają na postawienie tezy, że na rachunek funduszu leśnego powinny być odprowadzane środki pieniężne, związane z :
 - 1) odszkodowaniami za szkody w zasobach naturalnych Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych od pożarów oraz prac górniczych, choćby nie były dochodzone na drodze cywilnoprawnej (*przy obecnym stanie prawnym trudno mówić o odszkodowaniach z tytułu prac geologicznych*);
 - 2) odszkodowaniami za szkody spowodowane niekorzystnym oddziaływaniem sprawy na zasoby środowiska leśnego w zarządzie Lasów Państwowych, jeżeli naprawianie szkody, wyrządzonej przez to oddziaływanie nie jest objęte regulacją ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, ani nie jest odmiennie uregulowane w innych przepisach prawa (w tym miejscu warto przytoczyć przepis art. 16 ust.1 oraz art. 17 ust. ustawy z dnia 3 lutego 1995 r o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Art. 16. ust.1 stanowi, że dla gruntów położonych na obszarach ograniczonego użytkowania, istniejących wokół zakładów przemysłowych, opracowuje się, na koszt odpowiedzialnych zakładów, plany gospodarowania na tych gruntach /art. 16 ust.1/), zaś art. 17 określił m.in., że jeżeli właściciel gruntów, o których mowa w art. 16 ust. 1, poniósł szkodę przez obniżenie poziomu produkcji rolniczej lub leśnej, przysługuje mu z tego tytułu odszkodowanie od zakładu przemysłowego, a także zwrot przez zakład przemysłowy nakładów poniesionych na zmianę kierunku produkcji rolniczej lub leśnej, wynikającej z realizacji planu, o którym mowa w art. 16. ust.1. Regulacje ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku stanowią bez wątpienia *lex specialis* w stosunku do przepisów regulujących zapobieganie i naprawę szkód w środowisku; należy jednak wątpić, czy dają one podstawę do domagania się odszkodowania za szkody od pyłów i gazów.);
 - 3) odszkodowaniami za szkody w zasobach naturalnych w zarządzie Lasów Państwowych, związane z wykonaniem przepisów art. 82 – 88 prawa wodnego, chyba że w przepisach tych jest wprost mowa o braku uprawnienia do odszkodowania, albo sprawa naprawiania tych szkód została uregulowana innymi przepisami prawa, na przykład w ustawie z 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie;
 - 4) odszkodowaniami za szkody z zalania gruntu w zarządzie Lasów Państwowych w wyniku powodzi na skutek nieprzestrzegania prawa wodnego przez właściciela wody lub właściciela urządzenia wodnego, jak również za szkody powstałe wskutek

naturalnego i trwałego zajęcia gruntu w zarządzie Lasów Państwowych przez wody, jeżeli grunt nie należy do właściciela wody.

30. W Lasach Państwowych występuje zbieg wielu rozwiązań ekonomiczno - prawnych w ramach systemu finansowego LP, stanowiących formę zabezpieczenia (zabezpieczania) środków pieniężnych na wypadek wystąpienia szeroko rozumianej szkody majątkowej, dotyczącej zasoby naturalne, jak i inny majątek (np.: fundusz stabilizacji, zlecenia administracji rządowej, możliwość oraz obowiązek ubezpieczania majątku, w tym w ramach nw. grupy wzajemnościowej, środki uruchamiane w razie stanu klęski żywiołowej, środki związane z dotacjami z funduszy celowych, środki ze źródeł zagranicznych na odtwarzanie zniszczonego potencjału leśnego). Jest oczywistą potrzebą opracowanie koncepcji oraz urzeczywistnienie systemu koordynacji pozyskiwania oraz wykorzystywania środków pieniężnych.
31. Bardzo wnikliwego i pilnego uregulowania na drodze aktu reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych wymaga funkcjonowanie w Lasach Państwowych grupy wzajemnościowej w ramach Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych. Obszernie traktuje o tym opracowanie podstawowe.
32. Do obejmowania system ubezpieczeń wzajemnościowych kwalifikują się takie potencjalne szkody, które charakteryzują się:
 - 1) brakiem możliwości sfinansowania ich naprawy ze środków pieniężnych związanych z funduszem stabilizacji;
 - 2) dużą częstością występowania;
 - 3) znikomym stopniem wykrywalności sprawy;
 - 4) utrwaloną praktyką ich ubezpieczania w Lasach Państwowych;
 - 5) kwotą odszkodowań niższych od poziomu wnoszonych dotychczas składek (oraz trudnością uzyskiwania ubezpieczenia takich potencjalnych szkód przez ubezpieczycieli „zewnętrznych”).
33. Kwestia ubezpieczeń majątkowych w Lasach Państwowych wymaga uporządkowanie pod względem kontystyki księgowej. Sugestie w tym zakresie zawarto w opracowaniu podstawowym.

E. Przystępowanie Lasów Państwowych do spółek akcyjnych oraz spółek z o.o. a fundusz leśny

34. Pomimo nieprecyzyjnych uregulowań ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach – uprawnione jest przyjęcie, że fundusz leśny zwiększają:
 - 1) należne od spółek akcyjnych środki pieniężne z tytułu:
 - a) przyznanych Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe, dywidend oraz
 - b) innych zobowiązań spółki, związanych z udziałem Lasów Państwowych w tych spółkach;
 - 2) akcje oraz udziały przekazane Lasom Państwowym w realizacji przyznanych Lasom Państwowym dywidend;
 - 3) należności od innych podmiotów zewnętrznych z tytułu sprzedaży akcji lub udziałów w spółkach z o.o. lub spółkach akcyjnych, które Dyrektor Generalny Lasów Państwowych utworzył lub do których przystąpił (uwaga: ponieważ wyzbycie się akcji i udziałów powoduje zmniejszenie funduszu leśnego, więc po powstaniu ww. należności od podmiotów zewnętrznych, stan funduszu leśnego nie ulega zmianie).
35. Plan kont LP wymaga uzupełnienia o zdarzenia, które nie zostały w nim uwzględnione (zbywanie akcji i udziałów na rzecz podmiotów zewnętrznych, uwzględnienie

okoliczności, że nie tylko dywidendy stanowią korzyść finansową z udziału Lasów Państwowych w spółkach).

36. W dążeniu do zaprowadzenia w Lasach Państwowych stanu faktycznego zgodnego ze stanem prawnym – niezbędne jest doprowadzenie do przejęcia akcji i udziałów, znajdujących się obecnie w zarządzie jednostek organizacyjnych LP innych niż DGLP, w zarząd Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, a następnie umocowanie odpowiednich dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz nadleśniczych do reprezentowania Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w wykonywaniu praw majątkowych , przysługujących w tych spółkach Skarbowi Państwa (w zakresie akcji i udziałów po ich przejściu w zarząd DGLP).
37. Regulacje prawne, dotyczące w ustawie z dnia 28 września 1991 roku o lasach uprawnienia Dyrektora Generalnego do tworzenia oraz przystępowania do spółek są nieprecyzyjne. Szczegółowo omówiono to w opracowaniu podstawowym.
38. Wszelkie koszty ponoszone w Lasach Państwowych w związku z udziałem Lasów Państwowych w spółkach akcyjnych oraz w spółkach z o.o. powinny zmniejszać fundusz leśny. Także koszty ponoszone przez Lasy Państwowe w związku ze sprzedażą akcji oraz udziałów w spółkach powinny prowadzić do zmniejszenia funduszu leśnego.

F. Dotacje budżetowe a fundusz leśny

39. Plan kont LP zignorował przepis art. 57 ust. 1 pkt.5. ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, mówiący de facto o tym, że stan funduszu leśnego zwiększają kwoty środków pieniężnych, związane z dotacjami budżetowymi (innymi niż dotacje budżetowe, o których mowa w art. 54 ww. ustawy). Uchybienie to powinno być usunięte, w szczególności z tego względu, że – w porównaniu do okresu poprzedzającego przystąpienie Polski do UE - należy spodziewać się bardzo istotnego zwiększenia się strumienia ww. środków pieniężnych, wpływających do systemu finansowego LP. Szczegółowa argumentacja, przemawiająca za koniecznością usunięcia ww. uchybienia została zawarta w opracowaniu podstawowym.
40. Odzwierciedleniem funduszu leśnego powinny być środki pieniężne, wpływające na rachunek bankowy funduszu leśnego w wyniku realizacji dotacji budżetowych innych niż dotacje celowe, o których mowa w art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, albo dostatecznie uprawdopodobniony wpływ takich środków na rachunek bankowy funduszu leśnego.
41. W opracowaniu podstawowym utrwalono listę dotacji budżetowych, stanowiących źródło zwiększania stanu funduszu leśnego.
42. W opracowaniu podstawowym przedstawiono koncepcję respektowania przepisu art. 57 ust. 1 pkt.5. ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach przy braku faktycznego wpływu środków pieniężnych, związanych z dotacjami budżetowymi na rachunek bankowy funduszu leśnego, jeżeli taki bezpośredni wpływ jest niecelowy (nieracjonalny).
43. Konsekwencją doprowadzenia w Lasach Państwowych do przestrzegania normy prawnej, stanowiącej, iż fundusz leśny powinien odzwierciedlać zrealizowane na rzecz Lasów Państwowych dotacje budżetowe inne niż dotacje, o których mowa w art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, byłoby oczywiście finansowanie z rachunku bankowego funduszu leśnego szeroko rozumianych kosztów, związanych z pozyskiwaniem środków zewnętrznej pomocy finansowej oraz z koordynowaniem tego działania.

G. Tzw. inne dochody funduszu leśnego

44. Stan funduszu leśnego zwiększa się o wartość: (1) innych (niż wynikające z pkt. 1-5 art. 57 ust.1 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach) należności (od jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych lub podmiotu zewnętrznego) z tytułu obowiązku wpłaty środków pieniężnych na rachunek bankowy funduszu leśnego, a także (2) innych aktywów, nie wymienionych w pkt.1-5 art. 57 ust.1 ww. ustawy – po pomniejszeniu o koszty poniesione w Lasach Państwowych na ich pozyskanie.
45. Nie mogą to być dowolne należności oraz dowolne inne aktywa, lecz tylko te, które odzwierciedlają stan funduszu leśnego z tego względu, że:
- 1) tak to normują wprost przepisy prawa powszechnego ;
 - 2) jest to oczywistą konsekwencją zdarzeń wpływających na zwiększanie stanu funduszu leśnego.
46. W opracowaniu podstawowym utrwalono przykłady zdarzeń finansowych, powodujących przyrost stanu funduszu leśnego

H. Przeznaczanie środków, związanych z funduszem leśnym, na wyrównywanie niedoborów

47. Dyrektor Generalny Lasów Państwowych:
- 1) z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym, wyrównuje w nadleśnictwach niedobory środków finansowych, powstające przy realizacji w nadleśnictwach zadań gospodarki leśnej, jeżeli niedobory te wynikają ze zróżnicowanej wartości odpisu podstawowego oraz pozostałych czynników różnicujących warunki gospodarki leśnej w nadleśnictwie;
 - 2) wyrównuje niedobory środków finansowych w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych, wynikające ze zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej, prowadzonej w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych, używając w tym celu środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych, a także używając środków, związanych z funduszem leśnym, jeżeli podejmie decyzję o przedmiotowym sfinansowaniu zadań realizowanych z zakresie gospodarki leśnej w regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych;
 - 3) wyrównuje niedobory środków finansowych w nadleśnictwach i regionalnych także z użyciem innych środków pieniężnych niż środki, związane z funduszem leśnym, oraz z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych, jeżeli środki takie znajdują się w jego uprawnionym zarządzie, a potrzeba wyrównania niedoborów, wynika ze zróżnicowania warunków gospodarki leśnej.
48. Przedmiotem wyrównania jest niedobór środków pieniężnych w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych (nadleśnictwach oraz regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych).
49. Zgodnie z utartą w Lasach Państwowych od lat praktyką - miarą rocznego niedoboru środków aktywów pieniężnych w nadleśnictwach jest odpowiednio kalkulowany wynik finansowy na działalności nadleśnictwa w zakresie gospodarki leśnej. Należy jednak z mocą podkreślić, że wynik finansowy nadleśnictwa na działalności w zakresie gospodarki leśnej **to tylko właśnie miara rocznego niedoboru aktywów pieniężnych w tej jednostce, a nie niedobór sensu stricto.**
50. Ponieważ istnieją zasadnicze wątpliwości prawne, czy gospodarkę łowiecką można zaliczać do gospodarki leśnej – to biorąc pod uwagę, iż faktyczna działalność uboczna (sprzedaż grzybów, stroiszu, kory, żywicy, karpiny) de facto w Lasach Państwowych uległa zanikowi, więc w Lasach Państwowych od lat utarła się praktyka, zgodnie z którą wyrównywaniu podlega niedobór środków finansowych, związany jedynie z tzw. działalnością podstawową.

51. Występuje pilna potrzeba zmiany przepisów prawa, która jednoznacznie określi procedurę ustalania rocznej dopłaty podmiotowej do nadleśnictw, dokonywanej z użyciem środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym (a ponadto rozstrzygnie, czy przy ustalaniu tej dopłaty powinny być brany pod uwagę, czy też nie powinien być brany pod uwagę wynik nadleśnictwa, związany z prowadzeniem gospodarki łowieckiej).
52. W opracowaniu podstawowym przedstawiono koncepcję równania bilansowego służącego ustaleniu na etapie planowania dotacji podmiotowej z funduszu leśnego do nadleśnictw na etapie planowania. Omówiono też kierunki doskonalenia tego równania.
53. Doskonalenie systemu finansowego Lasów Państwowych powinno objąć algorytmizację wskaźnika odpisu podstawowego w zastępstwie metody kolejnych przybliżeń.
54. Nie ma żadnym przeszkód prawnych, aby środki pieniężne, związane z funduszem leśnym, były w Lasach Państwowych wykorzystywane do „interwencyjnego” wyrównywania niedoborów środków pieniężnych w nadleśnictwie, związanych z bieżącymi warunkami wykonywania zadań w zakresie gospodarki leśnej. Nie jest to nie tylko niezgodne z kryterium legalności (ustawodawca pozostawił Dyrektorowi Generalnemu Lasów Państwowych wybór dróg wyrównywania niedoborów środków finansowych w nadleśnictwie), lecz wręcz celowe i gospodarne (unikanie zaciągania kredytów), „byle by” wykonywane było rzetelnie (w oparciu o dobre rozpoznanie sytuacji płynnościowej nadleśnictwa).
55. W kontekście używania środków, związanych z funduszem leśnym, do wyrównywania niedoborów środków pieniężnych w nadleśnictwach oraz regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych - pilnej modernizacji wymaga plan kont LP.

I. Przeznaczanie środków, związanych z funduszem leśnym, na realizację zadań, o których mowa w art. 58. ust.3 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach

56. Po (skrytykowanej na wstępie) nowelizacji ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, dokonanej w roku 2005, w jej art. 58. ust.3 określono obecnie, że środki, związane z funduszem leśnym, **mają** być przeznaczane na:
 - 1) zalesianie gruntów niestanowiących własności Skarbu Państwa;
 - 1) realizację zadrzewień na gruntach niestanowiących własności Skarbu Państwa;
 - 2) inne prace (ustawodawcy najwyraźniej chodziło o inne prace niż zalesianie i zadrzewianie gruntów – przyp. autora) :
 - a) związane z usuwaniem kłesk,
 - b) związane z prowadzeniem gospodarki
 w lasach niepaństwowych (a więc w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa, a także nie stanowiących własności państwowych osób prawnych, przy czym pojęcia „kłeska” oraz „prowadzenie gospodarki” są więcej niż niedookreślone; może to rodzić bardzo poważne problemy z określeniem obszaru zadań w lasach niepaństwowych, podlegających finansowaniu z użyciem środków pieniężnych funduszu leśnego);
 - 3) na cele, określone w art. 58. ust. 2 pkt.2 i 6 w lasach znajdujących się w zarządzie parków narodowych;
 - 4) na cele określone w art.13 a ust.1 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, tj. na cele, związane z realizacją trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, osiąganę przez Lasy Państwowe poprzez :
 - a) inicjowanie, koordynowanie i prowadzenie okresowej oceny stanu lasów i zasobów leśnych oraz prognozowanie zmian w ekosystemach leśnych w lasach znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych,
 - b) sporządzanie okresowych wielkoobszarowych inwentaryzacji stanu lasów oraz aktualizacji stanu zasobów leśnych – bez względu na formę własności lasów,
 - c) prowadzenia banku danych o zasobach leśnych i stanie lasów – bez względu na formę własności lasów.

57. Wykonywaniu analizowanych przepisów w odniesieniu do gruntów nie stanowiących własności Skarbu Państwa, a także do lasów niepaństwowych skutecznie sprzeciwiają się zawile procedury związane z notyfikacją pomocy publicznej.
58. W art. 58 ust.2 pkt.2 i 6 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach nie zostały określone cele do osiągnięcia. Jest tam natomiast mowa o przeznaczaniu środków, związanych z funduszem leśnym, na badania naukowe oraz inne zadania z zakresu gospodarki leśnej (inne niż sporządzanie planów urządzenia lasu, a także inne niż wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie gospodarki leśnej). Należy zatem przyjąć, że ustawodawcy nie chodziło o przeznaczanie środków, związanych z funduszem leśnym na osiąganie określonych celów, lecz o przeznaczanie tych środków na prowadzenie określonej działalności (co oczywiście prowadzi do osiągnięcia określonych celów) .
59. W rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach działalność leśna w lasach, wchodzących w skład parków narodowych, to też gospodarka leśna, tyle że prowadzona zgodnie z zasadami określonymi w przepisach o ochronie przyrody. To, co w świetle regulacji z ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach jest gospodarką leśną (działalnością leśną) w lasach, wchodzących w skład parków narodowych, w świetle ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody jest najwyższą formą ochrony przyrody. Środki pieniężne, związane z funduszem leśnym, powinny być przeznaczane na realizację zadań parków narodowych, określonych w programie ochrony tych parków w odniesieniu do lasów, wchodzących w ich skład, a także na badania naukowe w tychże lasach.
60. Do czasu autentycznej wykładni prawa leśnego, uzasadnione jest przyjęcie zasady, iż na finansowanie zadań, o których mowa w art. 58 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, są przeznaczane środki pieniężne, związane z funduszem leśnym, których genezę stanowią :
- 1) zdarzenia dotyczące gruntów leśnych Skarbu Państwa poza zarządem Lasów Państwowych i poza trwałym zarządem parków narodowych;
 - 2) nieterminowe zakończenie rekultywacji gruntów leśnych w zarządzie parków narodowych;
 - 3) nieterminowe zakończenie rekultywacji gruntów leśnych nie stanowiących własności Skarbu Państwa;
 - 4) zdarzenia dotyczące gruntów leśnych w trwałym zarządzie parków narodowych (inne niż wymienione w pkt 2);
 - 5) zdarzenia dotyczące gruntów leśnych nie stanowiących własności Skarbu Państwa (inne niż wymienione w pkt3),
- z tym że w przypadku finansowanie działań, służących osiągnięciu celów, o których mowa w art. 13 a ust.1 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, mogą być angażowane również inne środki, związane z funduszem leśnym (inne niż wymienione w ppkt. 1-5).
61. Jest wskazane, aby działania, służące osiągnięciu celów, o których mowa w art. 13 a ust.1 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, były realizowane jako wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych. W opracowaniu podstawowym zaproponowano podział zadań do wykonywania przez poszczególne jednostki organizacyjne Lasów Państwowych w ramach tego wspólnego przedsięwzięcia. Z formalnego punktu widzenia – wspólne przedsięwzięcie, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, powinno być finansowane ze środków, związanych z funduszem leśnym tylko w tej części, a jakiej efekty (produkty wyjściowe) tego przedsięwzięcia służą bezpośrednio Lasom Państwowym. W pozostałej części – omawiane wspólne przedsięwzięcie jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych powinno być finansowane ze środków, związanych z dotacją celową budżetu państwa. Co do zasady

bowiem - działania, zmierzające do osiągnięcia celów, o których mowa w art. 13 a ust.1 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, należy zaliczać do obszaru zadań, realizowanych przez Lasy Państwowe za administrację rządowej (finansowaniu tych zadań służą przede wszystkim środki, związane z dotacjami celowymi, uzyskiwanymi przez Lasy Państwowe na podstawie art. 54 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach).

62. Przepisy ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach nie nakładają obowiązku traktowania środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym, których genezą są zdarzenia, dotyczące gruntów leśnych, znajdujące się w zarządzie parków narodowych oraz gruntów leśnych nie stanowiących własności Skarbu Państwa jako środków „znaczonych”, w stosunku do których powinna obowiązywać zasada : skąd przyszło – tam wraca. Stwarza to podstawę do ewentualnych decyzji o przeznaczaniu środków, których genezą są zdarzenia, związane z gruntami niepaństwowymi, na realizację zadań w parkach narodowych – i odwrotnie.
63. Przy przeznaczaniu środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym, na realizację zadań w parkach narodowych oraz lasach nie należących do Skarbu Państwa – Dyrektor Generalny Lasów Państwowych (korzystając z usług wewnątrzinstytucjonalnych, finansowanych ze środków, związanych z tzw. narzutem na utrzymanie jednostek nadrzędnych) powinien kontrolować sposób zużycia tych środków (łącznie z przeprowadzaniem wizytacji oraz lustracji terenowych).
64. Lasy Państwowe powinny unikać występowania w roli beneficjentów środków, związanych z funduszem leśnym, wykorzystywanych na realizację zadań na gruntach nie należących do Skarbu Państwa, w tym w lasach niepaństwowych. Jeżeli już ma dochodzić do korzystania przez Lasy Państwowe z tych środków, dopuszczalne powinno być rozwiązanie, przewidujące występowanie jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w roli zwykłych podwykonawców, działających na zlecenie władających ww. gruntami.

J. Przeznaczenie środków, związanych z funduszem leśnym, na zadania, o których mowa w art. 58 ust. 2

65. Do czasu autentycznej wykładni ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, należy przyjmować, że na realizację zadań, o których mowa w art. 58 ust.1 i ust.2., należy przeznaczać środki, związane z funduszem leśnym, których genezę stanowiły odpis podstawowy oraz zdarzenia, związane z gruntami Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych.
66. Normą art. 33 ust.3 pkt. 6) ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach ustawodawca nałożył na Lasy Państwowe obowiązek wykonywania części zadań administracji rządowej w zakresie finansowania (zresztą nie tylko finansowania) badań naukowych. Nie mogą to być jednak dowolne badania naukowe, lecz tylko takie, których zakres dotyczy leśnictwa.
67. Prowadzenie działalności w zakresie inicjowania, popierania, finansowania badań w zakresie leśnictwa oraz nadzorowania wykorzystania wyników tych badań powinno być prowadzone przede wszystkim w formie wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, w ramach którego:
- 1) zadaniem Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych powinno być organizowanie oraz koordynowanie przedsięwzięcia, sporządzanie głównego podziału środków, związanych z funduszem leśnym, przeznaczonych na szeroko rozumiany proces badawczy, na podstawowe kierunki wydatkowania (badania naukowe o charakterze podstawowym, badania naukowe utylizacyjne, działalność prototypowa i testowa, działalność wdrożeniowa itd.) oraz „nabór” wykonawców badań naukowych, prototypowych, testowych i wdrożeniowych spośród usługodawców zewnętrznych i wewnętrznych (zadania do wykonania ORWLP, OTL i OKL, a także przez jednostki

- organizacyjne Lasów Państwowych do realizacji prac badawczych i prototypowo - wdrożeniowych), a także prowadzenie odbioru tych prac;
- 2) zadaniem podmiotów zewnętrznych oraz ORWLP, OTL i OKL, a także wytypowanych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych powinno być prowadzenia badań naukowych, prototypowych, testowych i wdrożeniowych;
 - 3) zadaniem pozostałych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych powinno być uczestniczenie w procesie inicjowania badań naukowych (w szczególności zgłaszanie potrzeb badawczych) oraz udzielanie pomocy technicznej i logistycznej w typowaniu, zakładaniu oraz utrzymywaniu leśnych powierzchni doświadczalnych oraz wykonywaniu czynności o charakterze technicznym i obserwacyjnym na tych powierzchniach.
68. Większość, choć nie wszystkie, czynności (prace), wchodzące w skład wspólnego przedsięwzięcia, o którym mowa w pkt. 63, kwalifikują się do objęcia finansowaniem z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym.
69. Na podstawie szczegółowego wywodu, zamieszczonego w opracowaniu podstawowym, należy przyjąć co następuje:
- 1) środki, związane z funduszem leśnym, bez względu na rachunek bankowy, na którym są gromadzone, przeznacza się na ocenę stanu lasów, a także pozostałych zasobów leśnych na gruntach w zarządzie Lasów Państwowych;
 - 2) środki, związane z funduszem leśnym, z wyłączeniem środków, których genezą nie jest odpis podstawowy lub zdarzenia dotyczące gruntów leśnych w zarządzie Lasów Państwowych, są przeznaczane na zorganizowane przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych prognozowanie zmian w ekosystemach leśnych, wchodzących w skład Lasów Państwowych,
 - 3) środki związane z funduszem leśnym, bez względu na rachunek bankowy, na którym są gromadzone, mogą być przeznaczane na zorganizowane przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych prognozowanie stanu lasów, a także stanu pozostałych zasobów leśnych z wyłączeniem prognozowania, określonego w pkt.2),
 - 4) środki, związane z funduszem leśnym, mogą być odpowiednio przeznaczane na zorganizowane przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych prognozowanie w leśnictwie poza prognozowaniem, o którym mowa w pkt.2 i 3 – jeżeli prognozowanie to wyczerpuje znamiona wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych lub polega na prowadzeniu badań naukowych chyba że w całości lub w części zostaną na to przeznaczone środki dotacji celowej budżetu państwa lub inne środki ze źródeł zewnętrznych.
70. W art. 58 ust. 2 pkt. 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach określono, że „środki funduszu leśnego mogą być przeznaczane na sporządzanie planów urządzenia lasu.” . W Lasach Państwowych została utarta praktyka, zgodnie z którą sporządzanie planów urządzenia lasu nie może być, lecz jest finansowane ze środków, związanych z funduszem leśnym.
71. W opracowaniu podstawowym dokonano szczegółowej klasyfikacji czynności, składających się na urządzenie lasu w Lasach Państwowych, zaproponowano przypisanie zadań w zakresie urządzenia lasu do poszczególnych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, a także zawarto sugestie, dotyczące źródeł pochodzenia środków pieniężnych, służących finansowaniu tych zadań. Dorobek opracowania podstawowego nadaje się do skonsumowania w ramach odrębnego aktu reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych.
72. W art. 58 ust.2. pkt.3 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach określono, że „środki funduszu leśnego mogą być przeznaczane (...) na tworzenie infrastruktury, niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej”.

73. Na podstawie bardzo szczegółowego wywodu, zawartego w opracowaniu podstawowym uprawniona jest teza, że w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach – lasem jest:

- 1) zwarta powierzchnia ziemska wraz z roślinnością leśną od chwili zaistnienia na tej powierzchni do chwili ustąpienia w wyniku stanów siły wyższej lub w ramach wymiany generacyjnej lasu, a także wraz ze wszystkimi innymi niezbędnymi częściami składowymi, znajdującymi się na tej powierzchni, nad nią i pod nią - jeżeli:
 - a) po ustąpieniu z tej powierzchni roślinności leśnej jest ona na nią ponownie wprowadzana zgodnie z zasadami gospodarki leśnej,
 - b) własność tej powierzchni przypada jednemu podmiotowi praw i obowiązków (lub tej samej grupie współwłaścicieli),
 - c) pole tej powierzchni wynosi co najmniej 0,1 ha,
 - d) powierzchnia ta :
 - jest przeznaczona do produkcji leśnej lub stanowi rezerwat przyrody lub też wchodzi w skład parku narodowego, albo
 - jest wpisana do rejestru zabytków
- 2) powierzchnia ziemska wraz ze wszystkimi niezbędnymi częściami składowymi, znajdującymi się na tej powierzchni, nad nią oraz pod nią:
 - a) związana z gospodarką leśną, zajęta pod:
 - obiekty budowlane (wraz z urządzeniami budowlanymi i innymi urządzeniami technicznymi),
 - tymczasowe obiekty budowlane oraz
 - urządzenia gruntowewykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej,
 - b) wykorzystywana na parkingi leśne i urządzenia turystyczne, jeżeli własność tej powierzchni przypada jednemu podmiotowi praw i obowiązków (lub tej samej grupie współwłaścicieli).

74. Analiza, zawarta w opracowaniu podstawowym, prowadzi do wniosku, że lasem w rozumieniu pkt. 73. ppkt. 2 jest w szczególności:

grunt:

- 1 zajęty pod drogi leśne, będące drogami wewnętrznymi w rozumieniu przepisów o drogach publicznych – wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej,**
- 2 zajęty pod trwałe urządzenia gruntowe, służące do przemieszczania się sprzętu i ludzi na obszarach leśnych – wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej,**
- 3 wykorzystywany, jako wydzielony pas terenu, do przemieszczania się sprzętu i ludzi w związku z potrzebami gospodarki leśnej,**

pas terenu, będący trwałym urządzeniem gruntowym, wykorzystywanym dla potrzeb gospodarki leśnej w tym znaczeniu, że wprowadza w lesie ład przestrzenny, najczęściej pozbawionym roślinności leśnej,

grunt zajęty pod tereny pod liniami energoelektrycznymi, jeżeli tereny te są wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej,

grunt zajęty pod obiekty budowlane, tymczasowe obiekty budowlane oraz wszelkie urządzenia gruntowe, wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej, wchodzące w skład szkółki leśnej jako jednostki lokalnej nadleśnictwa – jeżeli obiekty te i urządzenia są wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej,

grunt:

- 4 zajęty pod tworzące funkcjonalną całość obiekty budowlane, tymczasowe obiekty budowlane oraz urządzenia terenowe, wchodzące w skład jednostki lokalnej nadleśnictwa, będącej składnicą lub składnicą manipulacyjną surowca drzewnego, oraz
- 5 zajęty pod trwale urządzenia gruntowe, służące składowaniu oraz podziałowi surowca drzewnego na sortymenty (place składowe), oraz
- 6 zajęty pod prowizoryczne urządzenia gruntowe, służące w sposób względnie trwały do gromadzenia surowca drzewnego po pozyskaniu i zrywce,

jeżeli obiekty te i urządzenia są wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej,

grunt wykorzystywany na parkingi leśne oraz urządzenia turystyczne.

75. Teren pod napowietrznymi liniami energoelektrycznymi, choć wyczerpuje znamiona trwałego urządzenia gruntowego, to jako taki nie może być potrzebny gospodarce leśnej (stanowiąc wręcz do pewnego stopnia przeszkodę w prowadzeniu gospodarki leśnej). Natomiast teren ten poddany odpowiednim modernizacjom staje się bez wątpienia elementem infrastruktury technicznej, potrzebnej do prowadzenia gospodarki leśnej, a nawet infrastruktury, niezbędnej do prowadzenia tej gospodarki. W opracowaniu podstawowym zawarto bardzo szczegółową analizę gruntów, zajętych pod tereny pod liniami energoelektrycznymi, zawierając w nim liczne argumenty i wskazówki, które powinny stanowić inspirację dla Lasy Państwowe do podjęcia działań zmierzających do systemowego uregulowania kwestii tychże gruntów.
76. W opracowaniu podstawowym, zawarto propozycję szczegółowej klasyfikacji urządzeń turystycznych, w tym parkingów, mogących wchodzić w skład gospodarstwa leśnego.
77. Powierzchnia ziemska wraz ze wszystkimi niezbędnymi częściami składowymi, znajdującymi się na tej powierzchni, nad nią oraz pod nią:
 - 1) związana z gospodarką leśną, zajęta pod:
 - a) obiekty budowlane,
 - b) tymczasowe obiekty budowlane oraz
 - c) urządzenia gruntowe
 wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej,
 - 2) wykorzystywana na parkingi leśne i urządzenia turystyczne,
 jest lasem w rozumieniu art. 3 pkt. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, choćby była pokryta roślinnością leśną, w tym drzewostanem, jeżeli podstawową funkcją celu tego gruntu nie jest produkcja leśna, lecz przydatność do świadczeń pomocniczych oraz uzupełniających na rzecz podstawowych (zasadniczych) świadczeń materialnych i niematerialnych oferowanych kontrahentom przez podmioty, prowadzące gospodarkę leśną.
78. Na podstawie opracowania podstawowego uprawnione jest twierdzenie, że w gospodarstwie leśnym przez nieruchomą infrastrukturę techniczną, potrzebną do prowadzenia gospodarki leśnej, należy rozumieć budynki, budowle, obiekty małej architektury, tymczasowe obiekty budowlane, urządzenia budowlane i inne urządzenia techniczne związane z obiektami budowlanymi, trwałe urządzenia gruntowe, jak również tymczasowe (prowizoryczne) urządzenia gruntowe, wykorzystywane (dla potrzeb gospodarki leśnej) do oferowania przez podmioty prowadzące gospodarkę leśną świadczeń uzupełniających świadczenia podstawowe (zasadnicze) gospodarki leśnej, a także do prowadzenia działalności ogólnogospodarczej i szeroko rozumianej działalności pomocniczej na rzecz działalności bezpośrednio – produkcyjnej w zakresie gospodarki leśnej.

79. Techniczną infrastrukturę, niezbędną do prowadzenia gospodarki leśnej, są tylko te ww. budynki, budowle, tymczasowe obiekty budowlane, trwałe urządzenia gruntowe, jak również tymczasowe (prowizoryczne) urządzenia gruntowe oraz inne urządzenia, które są:
- 1) wykorzystywane do oferowania przez podmioty prowadzące gospodarkę leśną świadczeń uzupełniających świadczenia podstawowe (zasadnicze) gospodarki leśnej, jeżeli mają one charakter uzupełniających świadczeń warunkujących, a także
 - 2) warunkują wykonywanie gospodarki leśnej (np. drogi udostępniające obszary leśne)
80. Jeżeli elementy infrastruktury technicznej, potrzebne do prowadzenia gospodarki leśnej, wchodzi w skład gruntu pozostającego we władaniu podmiotu prowadzącego gospodarkę leśną - to grunt ten wraz z tymi elementami oraz pozostałymi częściami składowymi stanowi las w rozumieniu art. 3 pkt. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach.
81. Oprócz infrastruktury technicznej, potrzebnej do prowadzenia gospodarki leśnej, w skład Lasów Państwowych może wchodzić infrastruktura techniczna, potrzebna do prowadzenia przez Lasy Państwowe działalności, będącej zadaniami administracji publicznej (rządowej oraz samorządowej). W Lasach Państwowych należy (można) też mówić o infrastrukturze, warunkującej prowadzenie przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych innej uprawnionej działalności.
82. Jeżeli nieruchomości, stanowiące element infrastruktury technicznej (w tym potrzebnej do prowadzenia gospodarki leśnej) stanowią przedmiot odrębnej własności Skarbu Państwa (odrębnej w stosunku do własności gruntu) – wówczas stanowią nieruchomości niegruntowe, odgrywające rolę infrastruktury technicznej.
83. Elementami infrastruktury technicznej są ponadto wszelkie ruchomości, służące utrzymaniu oraz stanowiące „naturalne” przynależności, związane z gruntami, obejmującymi nieruchome elementy infrastruktury technicznej (albo stanowiące „naturalne” przynależności niegruntowej infrastruktury technicznej). Podobnie należy traktować wartości niematerialne i prawne, potrzebne do utrzymania oraz należytego funkcjonowania nieruchomej lub ruchomej infrastruktury technicznej.
84. Na podstawie art. 58 ust.2. ppkt. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach, finansowaniu z użyciem środków, związanych z funduszem leśnym może podlegać wyłącznie nieruchoma infrastruktura techniczna, niezbędna do prowadzenia gospodarki leśnej, a także związana z nią ruchoma infrastruktura techniczna (a także wartości niematerialne i prawne związane z tą nieruchomą lub ruchomą infrastrukturą techniczną). Nie jest wystarczające, aby była to infrastruktura techniczna, potrzebna do prowadzenia gospodarki leśnej (musi być niezbędna do prowadzenia gospodarki leśnej).
85. W aneksie nr 3 do opracowania podstawowego zamieszczono propozycję klasyfikacji elementów infrastruktury technicznej, która może wchodzić w skład Lasów Państwowych. Należy przyjmować, że na podstawie art. 58 ust.2 pkt. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r o lasach finansowaniu z funduszu leśnego może podlegać tworzenie infrastruktury technicznej, o której mowa w kolumnie 4 oraz kolumnie 5 (L.p. 16 – 52 + L.p.56 +L.p. 59 + L.p. 61) tego aneksu (a także tworzenie odpowiadającej infrastruktury niegruntowej i związanej z nią infrastruktury ruchomej). Finansowaniu z funduszu leśnego może także podlegać nabywanie wartości niematerialnych i prawnych, związanych z elementami infrastruktury technicznej, o której mowa w zdaniu poprzedzającym.
86. Jest wskazane, aby specyfikacja elementów infrastruktury technicznej, na wytwarzanie której (jako niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej) mogą być przeznaczane środki, związane z funduszem leśnym, została objęta odrębnym aktem reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych .
87. Jeżeli zachodzi potrzeba utworzenia, połączenia, podzielenia lub likwidacji nadleśnictwa lub zakładu Lasów Państwowych prowadzącego (lub mającego prowadzić) działalność

niezbędną do realizacji zadań Lasów Państwowych w zakresie gospodarki leśnej – wówczas przedsięwzięcia te mogą być finansowane ze środków, związanych z funduszem leśnym. Środki, związane z funduszem leśnym, mogą służyć finansowaniu wytworzenia infrastruktury technicznej, wymaganej w związku z tworzeniem, łączeniem i dzieleniem nadleśnictw lub zakładów Lasów Państwowych, jak również finansowaniu wszelkich innych działań, związanych z tworzeniem, łączeniem, dzieleniem lub likwidacją nadleśnictw lub zakładów Lasów Państwowych. Jeżeli jest możliwość utworzenia, połączenia, podziału lub likwidacji nadleśnictw lub zakładów Lasów Państwowych bez angażowania środków, związanych z funduszem leśnym (na przykład poprzez alokację zasobów majątkowych między jednostkami organizacyjnymi Lasów Państwowych) , wówczas takie postępowanie powinno mieć pierwszeństwo. Przeznaczanie środków, związanych z funduszem leśnym, na ww. przedsięwzięcia nie ma bowiem charakteru obowiązkowego. Ustawa z dnia 28 września 1991 r o lasach stwarza jedynie Dyrektorowi Generalnemu Lasów Państwowych możliwość takiego właśnie przeznaczania środków pieniężnych, związanych z funduszem leśnym.

88. Zgodnie z art. 58 ust.2. pkt.6 „środki funduszu leśnego mogą być przeznaczane również na (...) inne zadania z zakresu gospodarki leśnej w lasach”. Takie przeznaczanie środków, związanych z funduszem leśnym uzasadniają trzy stany faktyczne:

- 1) zadania z zakresu gospodarki leśnej w lasach, przewidziane do sfinansowania **przedmiotowego**, są zadaniami „nadobowiązkowymi”, nie wynikającymi wyłącznie z zasad prawidłowej gospodarki leśnej, a ich podjęcie jest potrzebne ze względu na przykład na pionierski ich charakter (na przykład niektóre zadania, planowane do wykonania na terenach , w zasięgu leśnych kompleksów promocyjnych, a także zadania w zakresie wzmacniania roli lasów jako naturalnego zbiornika CO₂, jeżeli jest to obarczone ryzykiem braku podmiotów, zainteresowanych zakupem tych jednostek – itd.);
- 2) zadania z zakresu gospodarki leśnej w lasach, przewidziane do sfinansowania przedmiotowego, są zadaniami, których koszty stanowią koszty niekwalifikowane w stosunku do kosztów zadań kwalifikowanych, finansowanych z użyciem zewnętrznych środków finansowych;
- 3) zadania z zakresu gospodarki leśnej, finansowane ze środków zewnętrznych, wymagają zapewnienia tzw. udziału własnego (środki, związane z funduszem leśnym, jako wypełnienie warunku udziału środków „własnych”).

K. Kredyty oraz pożyczki, zaciągane w imieniu Skarbu Państwa przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, a fundusz leśny

89. W planie kont LP – konta „fundusz leśny” oraz „rachunek bankowy funduszu leśnego” zostały wykorzystane do ewidencji zdarzeń finansowych, związanych z zaciąganiem przez Dyrektora Generalnego w imieniu Skarbu Państwa kredytów i pożyczek, oraz wykorzystywaniem środków pieniężnych, związanych z tymi kredytami i pożyczkami, na realizację przez Lasy Państwowe jako reprezentanta Skarbu Państwa zadań operacyjnych oraz nabywanie lub wytwarzanie dóbr trwałych.

90. W opracowaniu podstawowym wskazano na problemy prawne, związane z uzyskiwaniem przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Lasy Państwowe, od Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Radę Ministrów, ministra właściwego do spraw finansów lub Bank Gospodarstwa Krajowego, poręczeń i gwarancji spłaty zaciągniętych kredytów.

91. W opracowaniu podstawowym wskazano na wady zastosowanych w planie kont rozwiązań kontystycznych, przedstawiając propozycję nowej mapy księgowania zdarzeń finansowych, dotyczących ww. kredytów i pożyczek.

92. Konta „fundusz leśny” oraz „rachunek bankowy funduszu leśnego” powinny być wykorzystywane wyłącznie do ewidencji zdarzeń finansowych, związanych z kosztami finansowymi, powstającymi w związku z zaciągniętymi kredytami i pożyczkami (chodzi o koszty prowizji, opłat bankowych, odsetek, koszty, związane z ujemnymi różnicami kursowymi).
93. Mapa księgowania, o których mowa w pkt. 91, uwzględnia ewidencję zdarzeń, związanych z decyzją o uznaniu części kosztów oraz nakładów poniesionych przez rdLP lub nadleśnictwa (uprzednio sfinansowanych z użyciem środków kredytu lub pożyczki, zaciągniętej przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych) za zasługującą na objęcie dopłatą przedmiotową z użyciem środków, związanych z f. l.

L. Przejściowe niedobory finansowe w nadleśnictwa a fundusz leśny

94. Przepisy prawa nie sprzeciwiają się używaniu środków związanych z funduszem leśnym na wyrównywanie w nadleśnictwach przejściowego niedoborów finansowych przy prowadzeniu gospodarki leśnej.
95. W opracowaniu podstawowym opisano koncepcję takiego właśnie wykorzystywania środków związanych z funduszem leśnym (łącznie z projektem mapy księgowania).
96. Urzeczywistnienie tej koncepcji m.in. na drodze aktu reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych jest uzasadnione przede wszystkim tym, że na tej drodze może dojść do istotnego ograniczenia skali kredytów krótkoterminowych, zaciąganych w bankach przez nadleśnictwa.

M. Fundusz stabilizacji jako część składowa funduszu leśnego

97. W Lasach Państwowych przez nadzwyczajne zagrożenie dla lasów (rozumianych jako grunty przeznaczone do produkcji leśnej o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryte drzewami i krzewami oraz runem leśnym /lub przejściowo pozbawionymi tej roślinności leśnej/), zasługujące na uruchamianie środków pieniężnych, związanych z funduszem stabilizacji, należy rozumieć stan lasu wywołany czynnikami zewnętrznymi abiotycznymi lub biotycznymi (nie mającymi charakteru czynników antropogenicznych ani nie związanych z błędami w gospodarce leśnej), który grozi niezamierzonym zanikiem lub trwaniem niezamierzonego zaniku roślinności leśnej na danej powierzchni ziemskiej albo grozi niezamierzonym ograniczeniem lub trwaniem niezamierzonego ograniczenia funkcji (roli) lasu na danej powierzchni ziemskiej – jeżeli skala, tempo czas wystąpienia tego zagrożenia przekracza możliwości zatwierdzonego planu finansowo – gospodarczego nadleśnictwa. Zgodnie z zasadą racjonalności środki, związane z funduszem stabilizacji, powinny być ponadto używane do likwidacji (odwracania) niekorzystnego stanu lasów, który nie wyczerpuje znamion nadzwyczajnego zagrożenia dla lasów tylko dlatego, że występują przesłanki, by sądzić, że zagrożenie to mogło wiązać się z błędami w gospodarce leśnej lub działaniem sprawców szkód, jeżeli potrzeba likwidacji (odwracania) tego niekorzystnego stanu lasów nie pozostawia czasu na weryfikację tych przesłanek.
98. Nieodzowne wydaje się przyjęcie w Lasach Państwowych rozwiązania wewnętrznego przewidującego traktowanie środków pieniężnych, wpływających na rachunek bankowy funduszu leśnego, z odszkodowań, jak również środków pieniężnych, związanych z należnościami bieżącymi Skarbu Państwa, będącymi we właściwości rzeczowej dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jako organu administracji publicznej właściwego do spraw ochrony gruntów leśnych (o ile należności te dotyczą gruntów leśnych będących w zarządzie /lub będących w dotychczasowym zarządzie/ Lasów Państwowych) - jako środków pieniężnych odzwierciedlających fundusz stabilizacji.

99. W opracowaniu podstawowym zawarto przykładową listę nadzwyczajnych zagrożeń dla lasów, których usuwanie może następować z użyciem środków, zgromadzonych na rachunku bankowych funduszu leśnego.
100. W opracowaniu podstawowym zawarto propozycję zapisów księgowych, służących w urządzeniach księgowych ewidencji zdarzeń finansowych, związanych z wyodrębnianiem w Lasach Państwowych, zwiększaniem oraz zmniejszaniem stanu funduszu stabilizacji.
101. Sprawa funduszu stabilizacji wymaga objęcia aktem reglamentacji wewnętrznej Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych.

N. Pozyskiwanie aktywów, powodujących zwiększenie funduszu leśnego

102. Należy przyjąć zasadę, że koszty pozyskania aktywów, powodujących zwiększenie funduszu leśnego, powinny być finansowane z użyciem środków pieniężnych na rachunku bankowym funduszu leśnego NN