

UWARUNKOWANIA I SKALA WYŁĄCZANIA NA CELE NIELEŚNE GRUNTÓW LEŚNYCH W POLSCE

Małgorzata Polna✉

ORCID: 0000-0002-1487-1742

Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ul. Krygowskiego 10, 61-680 Poznań, **Polska**

ABSTRAKT

W Polsce część gruntów leśnych corocznie jest wyłączana z produkcji i przeznaczana na cele nieleśne. W artykule przedstawiono skalę, kierunki oraz zróżnicowanie przestrzenne tych wyłączeń. Omówiono uwarunkowania prawne wyłączania gruntów leśnych z produkcji. Zakres czasowy pracy obejmuje lata 2002–2016. Analizę przeprowadzono w ujęciu województw i powiatów. W badaniach wykazano, że w analizowanych latach nastąpił trzykrotny wzrost powierzchni wyłączeń gruntów leśnych. W strukturze własnościowej wyłączonych z produkcji gruntów leśnych przeważają grunty Skarbu Państwa. Przeważającym kierunkiem wyłączeń gruntów leśnych są wyłączenia pod użytki kopalne (57,6%). Najmniejsze znaczenie mają wyłączenia pod budowę zbiorników wodnych (2,2%), a ich udział w latach 2002–2016 wykazuje tendencję spadkową.

Słowa kluczowe: grunty leśne, lasy, wyłączenia z produkcji leśnej, kierunki wyłączeń, Polska

WSTĘP

W Polsce część gruntów leśnych corocznie jest wyłączana z produkcji i przeznaczana na cele nieleśne. Jest to proces, którego zasady uregulowano w Ustawie z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych z późn. zm. (tj. Dz.U. z 2015 r., poz. 1695). Zgodnie z jej zapisami przez wyłączenie gruntów z produkcji leśnej rozumie się rozpoczęcie innego niż leśne użytkowanie gruntów. Podstawą legalnego wyłączenia gruntów leśnych z produkcji jest uzyskanie decyzji o wyłączeniu. Jest ona konieczna w przypadku oznaczenia działki w ewidencji gruntów symbolem Ls (las).

Lasem, w myśl Ustawy z 28 września 1991 r. o lasach z późn. zm. (tj. Dz.U. z 2017 r., poz. 788),

jest grunt o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha pokryty roślinnością leśną lub czasowo jej pozbawiony, który jest przeznaczony do produkcji leśnej, stanowi rezerwat przyrody, wchodzi w skład parku narodowego albo jest wpisany do rejestru zabytków. W przywołanej ustawie wskazano jako las również grunt związany z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane na potrzeby gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także grunty wykorzystywane na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

Celem artykułu jest przedstawienie skali, kierunków oraz zróżnicowania przestrzennego wyłączeń gruntów leśnych z produkcji w Polsce. Analizę

✉ marten@amu.edu.pl

przeprowadzono w ujęciu województw i powiatów. W przypadku województw zakres czasowy obejmował lata 2002–2016, natomiast analizę w układzie powiatów przeprowadzono dla 2016 r. Takie podejście związane jest z dostępnością danych statystycznych.

MATERIAŁ I METODYKA BADAŃ

Podstawę opracowania stanowią roczniki statystyczne „Leśnictwo” z lat 2003–2016 oraz niepublikowane dane pozyskane z rocznych sprawozdań z przebiegu realizacji przepisów o ochronie gruntów leśnych, uzyskane w 17 regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych. Na ich podstawie sporządzono bazę gruntów wyłączonych z produkcji leśnej, z uwzględnieniem struktury ich własności, typu siedliskowego lasu oraz wyszczególnieniem celu wyłączenia: użytków kopalnych, terenów przemysłowych, terenów komunikacyjnych, terenów osiedlowych, zbiorników wodnych i pozostałych terenów. Zebrane dane analizowano w ujęciu dynamicznym i przestrzennym. Materiał faktograficzny po opracowaniu statystycznym zilustrowano wykresami oraz mapami tematycznymi.

ZASADY WYŁĄCZANIA GRUNTÓW Z PRODUKCJI LEŚNEJ

Ochronę gruntów leśnych zapoczątkowano w latach 20. ubiegłego wieku. Pierwsze przepisy chroniące tereny leśne zawarto w ogólnych rozporządzeniach dotyczących lasów (Kurowska 2017). Kompleksowe rozwiązania w zakresie ochrony gruntów leśnych wprowadzono dopiero w Ustawie z 26 października 1971 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji gruntów (Dz.U. 1971 nr 27 poz. 249), którą następnie zastąpiły Ustawa z 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 1982 r. nr 11 poz. 80) oraz obowiązująca Ustawa z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych z późn. zm. (z późn. zm. tj. Dz.U. z 2015 r. nr 0, poz. 1695) (Radecki 2012).

Zgodnie z przepisami ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, wyłączenie gruntów z produkcji jest uzależnione od ich przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W pla-

nie miejscowym ustalone jest przeznaczenie terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określone sposoby zagospodarowania i warunki zabudowy terenu (Kwartnik-Pruc i in. 2011a). Dla wyłączenia z produkcji gruntów leśnych, których nie przeznaczono w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod daną inwestycję, konieczna jest zmiana planu. Zgodnie zapisami Ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z późn. zm. (tj. Dz.U. z 2012 r. poz. 647), jeszcze przed przekazaniem radzie gminy planu miejscowego do uchwalenia, wójt, burmistrz albo prezydent miasta występuje z wnioskiem o zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. Do wniosku dotyczącego państwowych gruntów leśnych dołącza on opinię dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, natomiast w odniesieniu do gruntów parków narodowych – opinię dyrektora parku. Zgoda taka w przypadku gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa udzielana jest przez ministra właściwego do spraw środowiska lub upoważnionej przez niego osoby. W przypadku pozostałych gruntów leśnych wymagana jest zgoda marszałka województwa wyrażana po uzyskaniu opinii izby rolniczej. Samo uzyskanie zgody nie zmienia przeznaczenia gruntu, konieczne jest zamieszczenie tych postanowień w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (Maćkiewicz i Motek 2014).

Jeśli dla danego obszaru nie uchwalono miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zmiana przeznaczenia gruntu może nastąpić w wyniku wydania decyzji o warunkach zabudowy bądź decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (Kwartnik-Pruc i in. 2011b, Prus 2012, Czyżyk 2016).

Faktyczne wyłączenie gruntów z produkcji leśnej ma miejsce po wydaniu decyzji zezwalającej na takie wyłączenie (Cymerman 2012, Cymerman i in. 2012). Jest ona wymagana dla wszystkich gruntów leśnych, niezależnie od ich własności. Do wydawania decyzji upoważnieni są dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych. W odniesieniu do gruntów leśnych wchodzących w skład parków narodowych decyzje o wyłączeniu z produkcji wydają dyrektorzy tych parków. Uzyskanie zezwolenia na wyłączenie

gruntu leśnego z produkcji wiąże się z obowiązkiem uiszczenia należności i opłat rocznych z tego tytułu, a w przypadku przedwczesnego wyrębu drzewostanu także z wniesieniem jednorazowego odszkodowania. Obowiązek zapłaty powstaje od dnia faktycznego wyłączenia gruntów leśnych z produkcji.

Wysokość należności jest pomniejszana o wartość gruntu, ustaloną według cen rynkowych stosowanych w danej miejscowości w obrocie gruntami w dniu faktycznego wyłączenia tego gruntu z produkcji.

Wysokość jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyręb drzewostanu stanowi różnicę między spodziewaną wartością drzewostanu w wieku rębności a wartością w chwili wyrębu. W drzewostanach młodszych stanowi ona wartość kosztów poniesionych na założenie i pielęgnację drzewostanów. Z kolei stawki za wyłączenie z produkcji gruntu leśnego bez drzewostanu stanowią równowartość ceny 1 m³ drewna w wysokości ogłaszanej przez Główny Urząd Statystyczny. W przypadku wyłączeń gruntów leśnych w lasach ochronnych stawki podwyższone są o 50%.

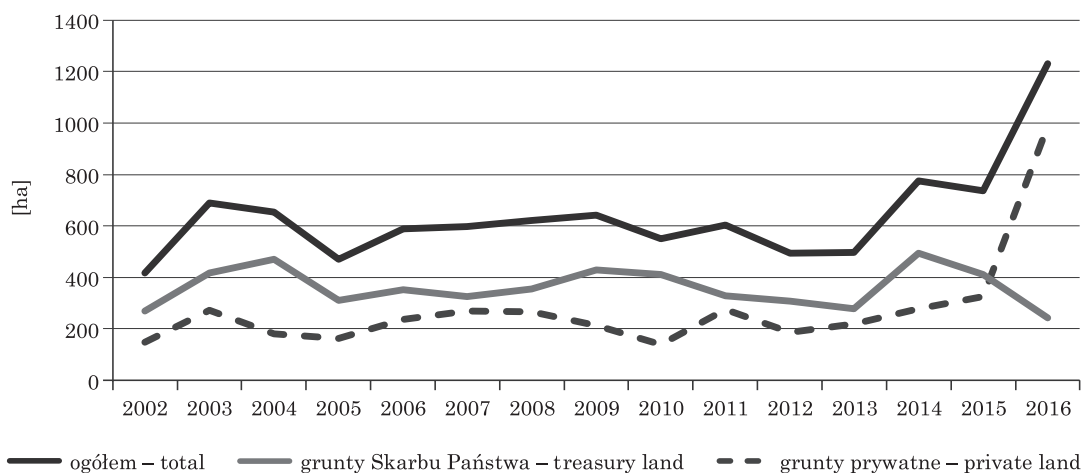
Jeżeli zaś wielkość wyłączanego gruntu z produkcji leśnej na cele budownictwa mieszkaniowego jednorodzinnego nie przekracza 0,05 ha, a w budynku wielorodzinnym stanowi 0,02 ha na każdy lokal mieszkalny – wyłączenie jest bezpłatne.

WYNIKI BADAŃ

W latach 2002–2016 wyłączono z produkcji w Polsce 9,6 tys. ha gruntów leśnych. W badanym okresie ujawniła się wyraźna tendencja wzrostowa w zakresie wyłączeń gruntów leśnych. W porównaniu z 416 ha gruntów leśnych wyłączonych w 2002 r. powierzchnia 1230 ha w 2016 r. była prawie trzykrotnie większa. Z funkcji trendu ($y = 22,709x + 455,98$) wynika, że w badanych latach powierzchnia wyłączeń zwiększała się średniorocznie o 22,709 ha. Analizowany okres cechował się jednak wahaniami w wielkości wyłączanego areału, co związane było z różnym zapotrzebowaniem na tereny inwestycyjne (rys. 1).

W analizie wyłączeń gruntów leśnych w układzie typów siedliskowych lasu wykazano, że prawie 7,3 tys. ha (76,1%) to siedliska zaliczane do ubogich. Siedliska boru świeżego i wilgotnego stanowiły 40,9% (3,9 tys. ha), boru mieszanego – 32,4% (3,1 tys. ha), a boru suchego 2,8% (266,5 ha) ogólnej powierzchni wyłączonej na cele nieleśne. Powierzchnia wyłączeń żyzniejszych siedlisk lasowych wynosiła natomiast 2,2 tys. ha, tj. 23,9% (w tym 1,5 ha; 16% to siedliska lasu mieszanego).

Wyłączenia gruntów leśnych zajmujących siedliska boru świeżego przeważały niemalże we wszystkich latach analizowanego okresu, choć ich udział był



Rys. 1. Powierzchnia wyłączeń gruntów leśnych w latach 2002–2016

Fig. 1. Area of forest land exclusion in the years 2002–2016

Źródło: opracowanie własne

Source: own study

zróznicowany. Wyjątek stanowią lata 2010, 2012 i 2015, kiedy to największym udziałem charakteryzowały się wyłączenia siedlisk boru mieszanego (odpowiednio 34,5%, 41,2% i 37,3%). Warto zauważyć, że największy areal siedlisk boru świeżego i boru mieszanego wyłączono w 2016 r. – odpowiednio 588 ha (15%) i 522 ha (16,8%). Z kolei powierzchnia wyłączeń siedlisk lasu mieszanego była największa w 2009 r. (178,7 ha; 11,7%), a lasu świeżego – w 2004 r. (95,2 ha; 12,6%).

Największą powierzchnię terenów leśnych wyłączono z produkcji w woj. łódzkim (2568,4 ha, tj. 26,9% ogólnego arealu wyłączeń) charakteryzującym się najniższą lesistością w kraju. Na drugim miejscu znajduje się woj. wielkopolskie, w którym wyłączono 1177,2 ha gruntów leśnych (12,3%). Na kolejnym miejscu plasuje się woj. mazowieckie z 775,9 ha wyłączonych z produkcji gruntów leśnych (8,1%). W regionach tych wskaźnik lesistości jest niższy od przeciętnego w kraju. Najmniejsze arealy gruntów leśnych wyłączono natomiast z produkcji w woj. lubelskim – 146,1 ha i woj. warmińsko-mazurskim – 149,6 ha (tab. 1).

Przeciętny wskaźnik natężenia gruntów wyłączonych wynosił 1,04 ha w przeliczeniu na 1000 ha lasów. Wyróżniał się on dużym zróżnicowaniem przestrzennym – od 0,2 ha w woj. warmińsko-mazurskim do 6,6 ha w woj. łódzkim. Wysokim ich natężeniem (powyżej 1 ha) wyróżniały się także inne województwa Polski środkowej (kujawsko-pomorskie i wielkopolskie) oraz woj. małopolskie. Niskie wartości wskaźnika (poniżej 0,5 ha/1 tys. ha lasu) były charakterystyczne dla województw położonych we wschodniej części kraju, tj. podlaskiego, lubelskiego i podkarpackiego.

Wyłączenia gruntów leśnych w 2016 r. miały miejsce w 195 powiatach ziemskich, co stanowi 61,9% ich ogółu. W ponad 65% (127) powiatów powierzchnia wyłączeń nie przekraczała 1 ha, a w 3/4 z nich była mniejsza od 0,5 ha. Tylko w dziewięciu jednostkach administracyjnych wyłączono z produkcji na cele nieleśne więcej niż 10 ha gruntów leśnych. Spośród pięciu powiatów, w których areal wyłączeń przekraczał 20 ha, trzy były położone w woj. łódzkim. Były to powiaty: poddębicki (25,7 ha), opoczyński (27,8 ha) i pączęński (751,3 ha). Warto zauważyć, że na ostatni

Tabela 1. Grunty leśne wyłączone z produkcji na cele nieleśne w latach 2002–2016

Table 1. Forest land designated for non-forest purposes in the years 2002–2016

Województwa Voivodeships	Ogółem [ha] total [ha]	W tym grunty Skarbu Państwa Treasury land	
		ha	%
Dolnośląskie	597,2	564,0	94,4
Kujawsko-pomorskie	479,7	175,3	36,5
Lubelskie	146,2	71,4	48,8
Lubuskie	536,7	437,5	81,5
Łódzkie	2568,4	1039,5	40,5
Małopolskie	498,8	336,8	67,5
Mazowieckie	775,7	142,4	18,4
Opolskie	250,0	238,2	95,3
Podkarpackie	309,9	200,1	64,6
Podlaskie	270,4	96,3	35,6
Pomorskie	561,5	255,0	45,4
Śląskie	353,7	224,0	63,3
Świętokrzyskie	309,2	176,8	57,2
Warmińsko-mazurskie	149,6	102,0	68,2
Wielkopolskie	1177,2	839,4	71,3
Zachodniopomorskie	580,4	506,4	87,2
Polska	9564,8	5404,9	56,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie roczników „Leśnictwo” oraz sprawozdań z przebiegu realizacji przepisów o ochronie środowiska

Source: own study based on ‘Leśnictwo annals’ and reports on the implementation of environmental protection provisions

z wymienionych powiatów przypada ok. 61% ogólnej powierzchni gruntów leśnych wyłączonych z produkcji w 2016 r. Poza tym w powiecie ostrołęckim wyłączono z produkcji 57,7 ha gruntów leśnych, a w powiecie kolskim – 24 ha.

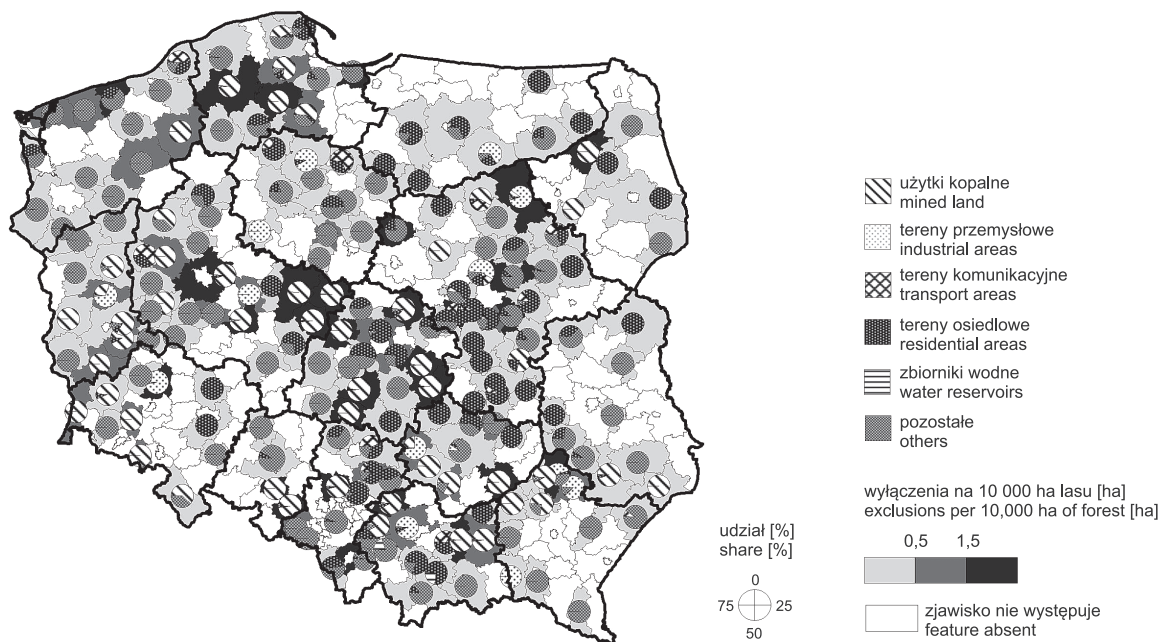
Równocześnie badane powiaty cechuje duże zróżnicowanie przestrzenne pod względem natężenia wyłączeń gruntów leśnych. Wynosi ono od 26 m²/10 000 ha lasów w powiatach nowotomyskim i augustowskim do 354,6 ha/10 000 ha lasów w powiecie pączęńskim. Wysokie wartości wskaźnika stwierdza się także w powiatach kolskim (20,2 ha) i poddębickim (17,9 ha), co jest wynikiem przeznaczenia na cele nieleśne największych powierzchni gruntów leśnych

w kraju. W rozkładzie przestrzennym powiaty o wysokim natężeniu wyłączeń gruntów leśnych (powyżej 1,5 ha) tworzą niewielkie skupienia w środkowej części kraju bądź występują pojedynczo na północy i południu kraju. Pozostały obszar cechuje się znacznie niższym nasileniem wyłączeń gruntów leśnych (rys. 2).

W strukturze własnościowej wyłączonych z produkcji terenów leśnych w badanych latach przeważały grunty Skarbu Państwa. Powierzchnia wyłączeń gruntów tej własności wynosiła 5,4 tys. ha, co stanowiło 57,6% ogólnej powierzchni wyłączonej z produkcji na cele nieleśne, zaś gruntów prywatnych – 4,2 tys. ha (43,5%). W ujęciu dynamicznym trendy wyłączeń gruntów Skarbu Państwa i prywatnych są odmienne. Do 2015 r. przeważały wyłączenia na gruntach państwowych, choć ich udział stopniowo malał. Najmniejszą ich powierzchnię wyłączono w 2002 r. (269 ha), a największą – w 2014 r. (495 ha). Z kolei najmniejszy udział gruntów Skarbu Państwa (54,4%) odnotowano w 2011 r., natomiast największy (74,8%) w 2008 r. W 2016 r. powierzchnia wyłączeń

gruntów prywatnych wynosiła natomiast 988 ha (80,3%) i po raz pierwszy od 14 lat przewyższyła areał wyłączeń gruntów państwowych (242 ha). Warto zauważyć, że zarówno powierzchnia, jak i udział wyłączonych gruntów prywatnych powoli wzrastały w całej badanej perspektywie czasowej (rys. 1).

Największe powierzchniowo wyłączenia gruntów Skarbu Państwa miały miejsce w województwach: łódzkim – 1039,5 ha, wielkopolskim – 839,4 ha, dolnośląskim – 564 ha i zachodniopomorskim – 506,4 ha. W tych czterech regionach koncentruje się ponad połowa (54,6%) wyłączonych z produkcji gruntów leśnych tej własności. Najmniej gruntów państwowych wyłączono w woj. lubelskim – 71,3 ha (1,3%) i woj. podlaskim – 96,3 ha (1,8%). Odzwierciedleniem nierównego rozmieszczenia wyłączeń państwowych gruntów leśnych jest zróżnicowanie województw pod względem natężenia wyłączeń. Wynosi ono od 0,12 ha/1000 ha lasu w woj. lubelskim do 2,68 ha w woj. łódzkim, przy średniej dla kraju 0,59 ha/1000 ha lasu. Do regionów o wysokim natężeniu wyłączeń zalicza się także woj. wielkopolskie (1,04 ha). Województwa



Rys. 2. Powierzchnia oraz kierunki wyłączeń gruntów leśnych w 2016 r.

Fig. 2. Area and directions of forestland exclusions in the year 2016

Źródło: opracowanie własne

Source: own study

o niskich wartościach wskaźnika (poniżej 0,3 ha) występują w północno-wschodniej i wschodniej części kraju.

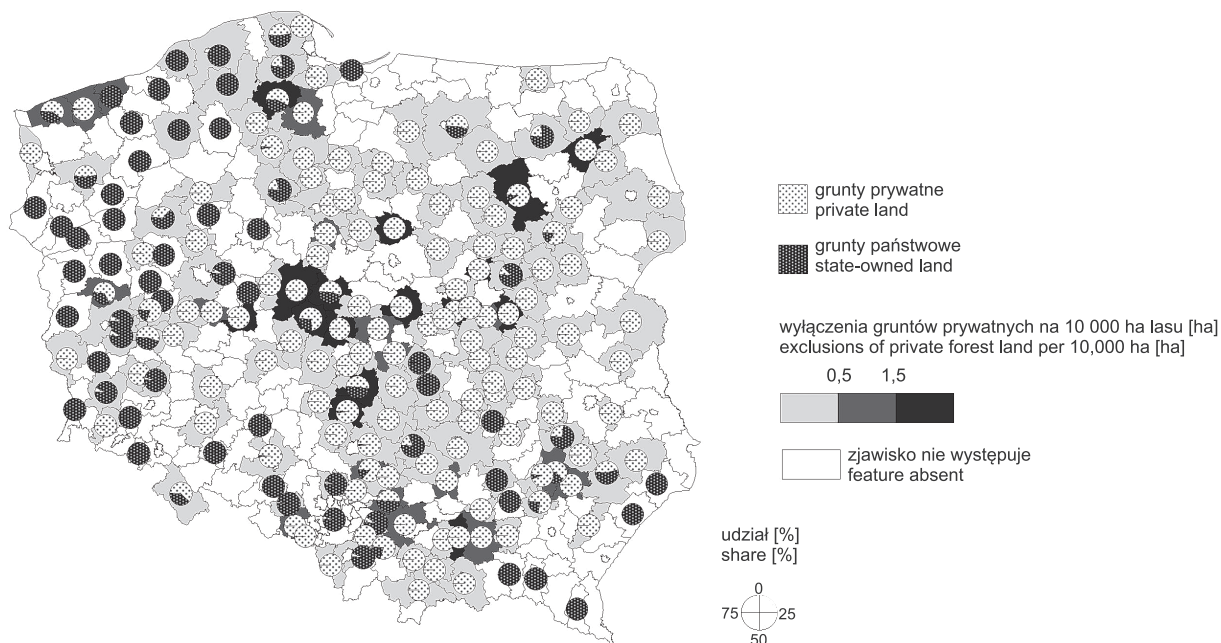
Udział gruntów analizowanej własności w ogólnej powierzchni wyłączonej z produkcji wynosił od 18,4% w woj. mazowieckim do 95,3% w woj. opolskim. Jeszcze w pięciu województwach (kujawsko-pomorskim, lubelskim, łódzkim, podlaskim, pomorskim) odsetek gruntów Skarbu Państwa był niższy niż przeciętnie (56,5%) w kraju.

Wyłączenia gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa odnotowano w 2016 r. w 85 powiatach (43,6%). W ponad $\frac{3}{4}$ (60) z nich przeważały wyłączenia gruntów tej własności. Z kolei w prawie połowie (38; 47,7%) powiatów wyłączenia dotyczyły tylko gruntów leśnych Skarbu Państwa. Tworzą one skupienie w północno-zachodniej Polsce. Kilka z nich występuje pojedynczo w południowej i południowo-wschodniej części kraju (rys. 3).

Powierzchnia wyłączeń wynosiła od 75 m² w powiecie łódzkim wschodnim do 27,5 ha w powiecie opoczyńskim. Znaczny areal gruntów państwowych

(21,6 ha) wyłączono również w powiecie pajęczańskim. Powiat ten cechuje także najwyższe w kraju natężenie wyłączeń gruntów tej własności – 10,2 ha/10 000 ha lasu. Wysokim natężeniem wyłączeń charakteryzowały się ponadto powiaty kolski (9,1 ha), opoczyński (8,5 ha) i nowodworski (7,6 ha). Należy zauważyć, że w ponad połowie powiatów (57,6%) analizowany wskaźnik był niższy od przeciętnego dla kraju, który wynosił 0,4 ha/10 000 ha lasu. Jednostki te występują głównie w północno-zachodniej i południowej części kraju.

Wyłączenia gruntów prywatnych wyróżniały się silną koncentracją przestrzenną. Ponad połowa (52%) ich powierzchni pochodziła z dwóch województw – łódzkiego (1528,9 ha, 36,8%) i mazowieckiego (633,5 ha, 15,2%). Z kolei najmniejszą powierzchnię prywatnych gruntów leśnych wyłączono z produkcji w województwach Polski południowo-zachodniej – opolskim (11,8 ha) i dolnośląskim (33,2 ha). Równocześnie cechowały się one najniższym w skali kraju udziałem wyłączeń gruntów tej własności (odpowiednio 4,7% i 5,6%) w ogólnej ich powierzchni.



Rys. 3. Struktura własnościowa wyłączonych gruntów leśnych w 2016 r.

Fig. 3. ownership structure of the excluded forestland in the year 2016

Źródło: opracowanie własne

Source: own study

Z kolei najwyższy odsetek prywatnych gruntów leśnych wyłączonych na cele nieleśne odnotowano w woj. mazowieckim – 81,6%.

Równocześnie badane województwa cechuje znaczne zróżnicowanie przestrzenne pod względem natężenia wyłączeń gruntów prywatnych. Wynosi ono od 0,05 ha/1000 ha lasów w woj. opolskim do 3,94 ha/1000 ha lasów w woj. łódzkim. Wysokie natężenie wyłączeń gruntów leśnych jest charakterystyczne również dla innych województw Polski środkowej i zachodniej – kujawsko-pomorskiego (6,2 ha), wielkopolskiego (4,0 ha) i lubuskiego (7,8 ha). Niskie wartości analizowanego wskaźnika (poniżej 1 ha) stwierdza się także w województwach Polski północno-wschodniej (warmińsko-mazurskim, podlaskim) i południowo-wschodniej (podkarpackim, małopolskim).

Wyłączenia gruntów prywatnych w 2016 r. miały miejsce w 157 powiatach ziemskich, co stanowi 80,5% tych, w których prowadzono wylesienia. W 86% (135 powiatów) z nich przeważały, a w 77,7% (122) dominowały wyłączenia gruntów prywatnych. W ponad $\frac{2}{3}$ (110) powiatów wyłączeniu z produkcji podlegały wyłącznie grunty leśne analizowanej własności. Z kolei udział gruntów prywatnych poniżej 50% w ogólnej powierzchni terenów wyłączonych był charakterystyczny dla 23 powiatów (14,6%). Występują one pojedynczo w całym kraju.

Powierzchnia wyłączonych z produkcji prywatnych gruntów leśnych wynosiła od 45 m² w powiecie radziejowskim do 729,7 ha w powiecie pajęczańskim. W tym ostatnim koncentruje się 77,7% ogólnego areалу wyłączonych gruntów prywatnych w Polsce. Należy też zwrócić uwagę na stosunkowo duży areal wyłączeń gruntów tej własności w powiatach ostrołęckim i poddębickim – odpowiednio 47,5 ha i 25,7 ha. Poza nimi tylko w powiecie kolskim areal wyłączeń przekracza 10 ha, a w sześciu dalszych jest większy od 5 ha.

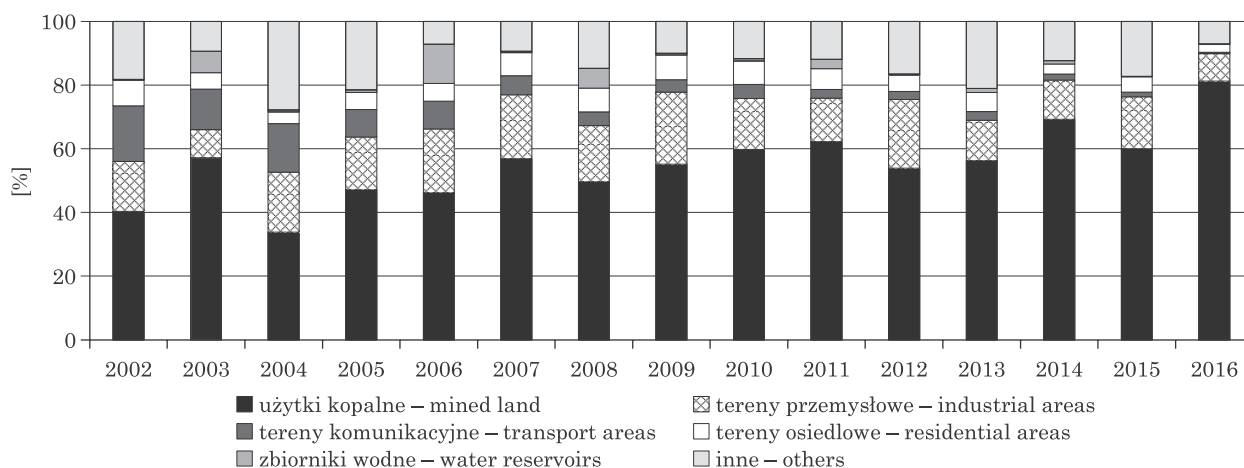
Natężenie wyłączeń prywatnych gruntów leśnych jest zróżnicowane przestrzennie. Największa różnica w wartościach wskaźnika występuje między powiatem augustowskim, w którym natężenie wyłączeń jest najniższe i wynosi 26 m²/10 000 ha lasu, a powiatem pajęczańskim, w którym analizowany wskaźnik

kształtuje się na poziomie 344,4 ha. Duże natężenie wyłączeń występowało też w powiatach poddębickim (17,9 ha) i kolskim (11 ha). W zdecydowanej większości powiatów (120; 76,4%) natężenie wyłączeń gruntów prywatnych nie przekracza 0,5 ha/10 000 ha lasu. Dla odmiany powiatów, w których natężenie wyłączeń przekraczało 1,5 ha/10 000 ha lasu jest niewiele. Tworzą one małe skupienia przede wszystkim na terenie woj. łódzkiego i woj. wielkopolskiego oraz występują pojedynczo w woj. mazowieckim (rys. 3).

W analizie kierunków wyłączeń gruntów leśnych przeznaczonych na cele nieleśne w latach 2002–2016 wykazano, że w zdecydowanej większości były to wyłączenia pod użytki kopalne. Powierzchnia terenów wyłączonych na potrzeby górnictwa odkrywkowego wynosiła 5505 ha. Kierunek ten obejmował 57,6% ogółu gruntów leśnych wyłączonych z produkcji. Prawie $\frac{1}{3}$ (1482 ha; 15,5%) areálu gruntów leśnych wyłączono na cele przemysłowe. Na tereny komunikacyjne przekształcono 536,3 ha (5,6%) gruntów leśnych, a na cele mieszkaniowe (tereny osiedlowe) – 521 ha (5,4%). Budowa zbiorników wodnych przyczyniła się do wyłączenia z produkcji 208 ha (2,2%) gruntów leśnych.

Wyłączenia gruntów leśnych pod użytki kopalne były przeważającymi, a nawet dominującymi celami wyłączeń we wszystkich latach analizowanego okresu. Rozmiar ich systematycznie wzrastał i w 2016 r. wynosił 998,7 ha. Była to powierzchnia pięciokrotnie większa niż w 2002 r., kiedy wynosiła 168,1 ha. W ślad za tym w latach 2002–2016 nastąpił też wyraźny wzrost udziału tej kategorii wyłączeń z 40,2% do 81,2% (rys. 4). Tempo wzrostu było jednak różne.

Wyłączenia gruntów leśnych z produkcji w celu wydobycia kopalin wyróżnia silna koncentracja przestrzenna. Świadczy o tym fakt, że dwa województwa (łódzkie i wielkopolskie) o najwyższym areale wyłączeń (odpowiednio 2237,8 ha i 839,2 ha) skupiły prawie 56% ogólnej powierzchni wyłączeń tego kierunku. Związane było to z powiększaniem istniejących odkrywek węgla brunatnego w regionie i przygotowaniem nowych terenów pod inwestycje. W pozostałych województwach ich areal nie przekraczał 355 ha, a w pięciu z nich był mniejszy od 100 ha.



Rys. 4. Kierunki wyłączeń gruntów leśnych w latach 2002–2016
 Fig. 4. Directions of forest land exclusions in the years 2002–2016

Źródło: opracowanie własne
 Source: own study

Najmniejszą powierzchnię gruntów leśnych pod użytki kopalne wyłączono w woj. kujawsko-pomorskim (21,6 ha; 0,4%).

Udział analizowanego kierunku wyłączeń był silnie zróżnicowany przestrzennie – od 4,5% w woj. kujawsko-pomorskim do ponad 87,1% w woj. łódzkiej. Jego dominacja (86,8%) wystąpiła także w woj. opolskim. Z kolei w siedmiu województwach był to przeważający kierunek wyłączeń gruntów leśnych.

W 2016 r. wyłączenia pod użytki kopalne odnotowano w 53 powiatach, tj. 27,1% tych, w których prowadzono wyłączenia gruntów leśnych (rys. 2). Jednakże ponad 75% (751,3 ha) powierzchni wyłączonej z produkcji przypada na powiat pajęczański. Dalsze powiaty dzieliły już znaczne różnice pod względem areалу wyłączeń. W trzech kolejnych był on jeszcze większy od 20 ha (kolski – 24 ha; poddębicki 25,7 ha, opoczyński – 27,5 ha), a w trzech następnych przekraczał 10 ha (bełchatowski – 12,7 ha; kościerski – 15,6 ha, bytowski – 17,4 ha). Należy dodać, że niemalże we wszystkich jednostkach administracyjnych kierunek ten był przeważającym, a nawet dominującym celem wyłączeń. Jego dominacja wystąpiła w 43 powiatach (81,1% ogółu), zaś w prawie 1/3 powiatów był to jedyny cel wyłączeń gruntów leśnych. Tylko w czterech powiatach (ostrołęckim, wejherowskim,

włoszczowskim i świebodzińskim) udział tego kierunku wyłączeń był mniejszy niż 50%.

Wyłączenia na cele przemysłowe występowały w całym badanym okresie, ale ich rozmiar był zmienny. Najmniejszą powierzchnię terenów leśnych przeznaczono na ten cel w 2013 r. – 62,7 ha (4,2%), natomiast największą w 2009 r. – 145,1 ha (9,8%). Udział kierunku w ogólnej powierzchni wyłączeń charakteryzował się wzrostem w pierwszej połowie badanych lat (z 15,6% w 2002 r. do 22,6% w 2009 r.), a po 2009 r. nastąpił jego wyraźny spadek do 8,6% w 2016 r. Największe pod względem powierzchni (powyżej 110 ha) wyłączenia gruntów leśnych na cele przemysłowe miały miejsce w centralnej (kujawsko-pomorskie, łódzkie, mazowieckie) i zachodniej (lubuskie, wielkopolskie) części kraju. Jednakże w większości województw ich udział nie przekraczał 10%. Przeważającym kierunkiem wyłączeń gruntów leśnych były tylko w woj. kujawsko-pomorskim (59,9%) i woj. lubuskim (53,3%).

Ten kierunek wyłączeń występował w 2016 r. w 16 powiatach, rozproszonych na terenie 10 województw. Najwięcej gruntów leśnych wyłączono na cele przemysłowe w powiecie ostrołęckim – 44,8 ha (60,7%) i lubińskim – 10,7 ha (14,5%). W pozostałych jednostkach powierzchnia wyłączeń nie osiągała

4 ha. Udział analizowanego kierunku w ogólnej powierzchni wyłączonej z użytkowania leśnego był zróżnicowany. W trzech powiatach (jasielskim, wrzesińskim, żnińskim) był jedynym, a w pięciu dalszych – dominującym celem wyłączeń gruntów leśnych. W czterech kolejnych powiatach stanowił przeważający kierunek wyłączeń. Jedynie w trzech jednostkach administracyjnych jego udział nie przekraczał 10%.

Wyraźnie natomiast w analizowanych latach zmalało znaczenie wyłączeń gruntów leśnych na cele komunikacyjne. Wprawdzie w okresie 2002–2004 powierzchnia wyłączeń wzrosła z 72,8 ha do 99,4 ha, tj. o 36,5%. Jednak w kolejnych latach systematycznie malała i w 2016 r. wynosiła 6,1 ha. W stosunku do 2002 r. był to spadek o 91,6%. Równocześnie udział tego kierunku w całkowitej powierzchni wyłączonych z produkcji gruntów leśnych zmalał z poziomu 17,5% w 2002 r. do zaledwie 0,5% w 2016 r.

Analizowany kierunek wyłączeń występował we wszystkich województwach, ale jego areale w wielu przypadkach nie były duże. Tylko w trzech regionach powierzchnia wyłączeń przekraczała 50 ha (lubuskie – 52,6 ha; kujawsko-pomorskie 52,9 ha; mazowieckie – 63,9 ha). W dalszych sześciu wynosiła 30–50 ha, natomiast w kolejnych sześciu zawierała się w granicach 10–30 ha. Zarówno najmniejsza powierzchnia (3,3 ha), jak i najmniejszy udział (1,3%) tego kierunku wyłączeń gruntów leśnych wystąpiły w woj. opolskim. Z kolei jego największym udziałem (16%) charakteryzowało się woj. podlaskie zajmujące szóste miejsce w kraju pod względem arealu terenów leśnych wyłączonych z produkcji na cele komunikacyjne.

Jak już wspomniano, w 2016 r. powierzchnia, jak i udział, wyłączeń gruntów leśnych pod tereny komunikacyjne w skali kraju były niewielkie. Jednakże kierunek ten odnotowano w 36 powiatach, tj. w ok. $\frac{1}{5}$ tych, w których wyłączenia gruntów na cele nieleśne miały miejsce. Powierzchnia tych wyłączeń nie przekraczała 0,5 ha, a w ponad połowie powiatów była mniejsza od 10 arów. Tylko w powiecie ostrołęckim na cele komunikacyjne przeznaczono 1,36 ha gruntów leśnych. Stąd też w ponad $\frac{2}{3}$ powiatów udział wyłączeń na cele komunikacyjne nie osiągał 10%.

Przewaga kierunku wystąpiła w dwóch powiatach – międzychodzkiem (66,7%) i grudziądzkim (68,8%).

Łączny areal wyłączeń gruntów leśnych pod tereny mieszkaniowe i komunikacyjne był zbliżony, przy czym do 2006 r. poziom wyłączeń na cele komunikacyjne był wyższy niż osiedlowe, natomiast w ostatnim dziesięcioleciu tendencja ta się odwróciła. W analizowanym okresie (2002–2016) rozmiar wyłączeń pod budownictwo mieszkaniowe ulegał wahaniom. Od 2002 r. do 2004 r. nastąpił spadek arealu wyłączonych z produkcji gruntów leśnych, następnie do 2009 r. obserwuje się jego wzrost, a później do 2016 r. ponowny spadek (do najniższego poziomu od 2002 r.). Podobną tendencją odznaczał się wskaźnik udziału tego kierunku w ogólnej powierzchni wyłączeń. Ogólnie w latach 2002–2016 udział ten jednak zmniejszył się od z 8,1% do 2,5%.

Prawie połowa (258,7 ha; 49,7%) powierzchni wyłączonej na cele osiedlowe przypada na dwa województwa – mazowieckie (170,5 ha) i łódzkie (88,2 ha). Jednocześnie regiony te cechuje najwyższy udział tego kierunku w ogólnej powierzchni wyłączeń – odpowiednio 22% i 11,2%. Wyższy odsetek wyłączeń niż przeciętnie w kraju (5,4%) wystąpił jeszcze w czterech województwach – łódzkim (8,8%), kujawsko-pomorskim (6,8%), śląskim (6%) i lubuskim (5,6%). Najmniejszą powierzchnię wyłączeń i znikomy udział tego kierunku odnotowano w woj. opolskim (2 ha; 0,3%).

Wyłączenia na cele mieszkaniowe odnotowano w 2016 r. w 105 powiatach, tj. 53,8% tych, w których prowadzono wyłączenia gruntów leśnych na cele nieleśne. Jednakże tylko w 13 z nich powierzchnia wyłączona z produkcji przekroczyła 0,5 ha. W powiecie zgierskim była najwyższa i wynosiła 1,75 ha. Z kolei w prawie połowie powiatów (49; 46,7%) areal wyłączeń nie przekroczył 1 ara. Stąd też w ok. $\frac{1}{3}$ jednostek administracyjnych udział wyłączeń na cele osiedlowe był mniejszy od 10%. Ponad 50% ich udziałem charakteryzowały się 44 powiaty. Warto zauważyć, że w ponad $\frac{1}{4}$ powiatów kierunek ten był dominującym, a w $\frac{1}{5}$ z nich – jedynym celem wyłączeń gruntów leśnych.

Wyłączenia gruntów leśnych pod budowę zbiorników wodnych cechują się zróżnicowaną dynamiką.

Najintensywniej przebiegały one w pierwszym badanym pięcioleciu, kiedy to wyłączono z użytkowania leśnego 126,6 ha, tj. 60,8% ogólnej ich powierzchni. Po 2006 r. dynamika wyłączeń stopniowo malała. Jeszcze w 2008 r. rozmiar tych wyłączeń wynosił 38,7 ha (18,6%). Z kolei w 2016 r. zmniejszył się do 0,16 ha¹ (0,01%), przy czym była to wartość najniższa w całym piętnastoleciu.

Wyłączenia gruntów leśnych spowodowane budową zbiorników wodnych wystąpiły we wszystkich województwach, lecz w większości z nich ich udział w ogólnej powierzchni wyłączonej był niewielki. W ośmiu regionach spadł poniżej 1%, a ich areał na ogół nie przekraczał 1 ha. Znaczący udział tego kierunku wystąpił w woj. podkarpackim, w którym kształtował się na poziomie 17,1%. Region ten wyróżniał się także maksymalną w skali kraju powierzchnią wyłączeń gruntów leśnych pod tereny wodne – 85,4 ha.

PODSUMOWANIE

W przeprowadzonej analizie wykazano, że:

1. W latach 2002–2016 nastąpił dynamiczny wzrost powierzchni gruntów leśnych wyłączonych z produkcji. Łącznie w tym okresie wyłączono na cele nieleśne 9,6 tys. ha gruntów leśnych, a natężenie wyłączeń wynosiło 1 ha/1000 ha lasu.

2. Wyłączenia dotyczyły głównie ubogich siedlisk borowych, które stanowiły 76% ogólnej powierzchni przeznaczonej na cele nieleśne.

3. Wyłączenia gruntów leśnych na inne cele są istotnie zróżnicowane przestrzennie. Największą powierzchnię (2,5 tys. ha), jak i najwyższe natężenie (6,6 ha/1000 ha lasu) wyłączeń odnotowano w woj. łódzkim. Najmniej terenów leśnych wyłączono z produkcji z woj. warmińsko-mazurskim (150 ha), w którym wskaźnik natężenia wyłączeń kształtował się na poziomie 0,2 ha. Pośród powiatów najwyższe wartości wystąpiły w powiecie pajęczańskim, co wiązało się z przeznaczeniem terenów leśnych pod użytki kopalne. Równocześnie w powiecie tym koncentruje

się ok. 64% ogólnej powierzchni wyłączonej na cele nieleśne w 2016 r.

4. W strukturze własnościowej gruntów leśnych, które wyłączono na cele nieleśne, przeważają grunty Skarbu Państwa. Natężenie wyłączeń tych gruntów jest wyższe niż gruntów prywatnych. Jednakże zarówno powierzchnia, jak i udział gruntów prywatnych powoli wzrastały w całym badanym okresie.

5. Podstawowym kierunkiem wyłączeń gruntów leśnych w Polsce są wyłączenia pod użytki kopalne (58% ogółu wyłączonych z produkcji gruntów leśnych). W badanym okresie nastąpił wyraźny wzrost powierzchni, jak i udziału tego kierunku w ogólnej powierzchni wyłączeń. Charakteryzuje się on ponadto dużą koncentracją przestrzenną – 56% powierzchni wyłączonej z użytkowania leśnego pod użytki kopalne przypada na dwa województwa (łódzkie i wielkopolskie).

6. W skali kraju najmniejsze znaczenie mają wyłączenia pod budowę zbiorników wodnych (2,2%), a ich udział w latach 2002–2016 wykazywał tendencję spadkową.

PIŚMIENNICTWO

Cymerman, J. (2012). Analiza wyłączenia gruntów leśnych z produkcji na przykładzie Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Szczecinie w latach 1998–2011 (Analysis of the exclusion of forest lands from production, using the example of the Regional Management of State Forests in Szczecin in the years 2000–2010). *Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomości* 20(4), 157–167.

Cymerman, R., Kowalczyk, C., Kurowska, K. (2012). Ekonomiczne i prawne aspekty odrolniania i odlesiania gruntów (Economic and legal aspects of farmland conversion and land deforestation). *Educaterra*, Olsztyn.

Czyżyk, K. (2016). Aspekty prawne wyłączenia gruntów z produkcji leśnej (Legal aspects of land exclusion from forest production). *Studia i Materiały CPEL w Rogowie*, 18(49B), 127–135.

Kurowska, K. (2017). Ochrona gruntów rolnych i leśnych w procesie planowania rozwoju przestrzeni wiejskiej, w: *Kształtowanie przestrzeni wiejskiej (Protection of agricultural and forest land in the process of rural development planning, in: Shaping the rural space)*.

¹ Wyłączenia miały miejsce w woj. małopolskim w powiatach limanowskim (4 ary) i wadowickim (12 arów).

- Red. R., Cymerman, A., Nowak. Wyd. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn.
- Kwartnik-Pruc, A., Parzych, P., Bydłoz J. (2011a). Problemy przeznaczenia, na terenach wsi, gruntów rolnych i leśnych na cele inwestycyjne (Problems of destination of agricultural and forest land for investment purposes in the country areas). *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich* 4, 97–108.
- Kwartnik-Pruc, A., Bydłoz, J., Parzych P. (2011b). Analiza procesu przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele inwestycyjne (The analysis of the process of destining agricultural and forest land for investment purposes). *Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomości* 19(4), 169–179.
- Leśnictwo (2003–2016). *Roczniki statystyczne „Leśnictwo”*, dane z lat 2003–2016. Wyd. Główny Urząd Statystyczny [Leśnictwo annals (2003–2016). *Statistical Yearbooks of Forestry*, data from 2003–2016, *Statistics Poland*].
- Maćkiewicz, B., Motek, P. (2014). Wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolnej a dochody gmin z podatku od nieruchomości (Designation of farmland for non-agricultural purposes and the income of communes from the property tax). *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna* 28, 69–77.
- Prus, B. (2012). Kierunki zmian przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych w Polsce (Trends of agricultural and forest land use changes in Poland). *Acta Scientiarum Polonorum. Geodesia et Descriptio Terrarum* 11(2), 27–40.
- Radecki, W. (2012). Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Komentarz (Act on the protection of agricultural and forest land.) LexisNexis, Warszawa.
- Ustawa z 26 października 1971 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji gruntów. Dz.U. z 1971 r. nr 27 poz. 249.
- Ustawa z 26 marca 1982 r. o scalaniu gruntów. Dz.U. z 1982 r. nr 11 poz. 80.
- Ustawa z 28 września 1991 r. o lasach z późn. zm., tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 788.
- Ustawa z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych z późn. zm., tj. Dz.U. z 2015 r. nr 0, poz. 1695.
- Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z późn. zm., tj. Dz.U. z 2012 r. poz. 647.

SCALE AND DETERMINANTS OF THE DESIGNATION OF FOREST LAND FOR NON-FOREST PURPOSES IN POLAND

ABSTRACT

In Poland a part of forest land is annually excluded from production and designated for non-forest purposes. The article shows the scale, directions and spatial differences of this phenomenon. It also discusses the legal conditions of forestland exclusion from production. The study period covers the years 2002–2016. The analysis was conducted by voivodeships and poviats. The research proved that in the analysed years the area designated for non-forest purposes increased 3 times. Treasury land prevails in the ownership structure of woodland excluded from production. The prevailing purpose of its exclusion is for mined land (57.6%). The least important is the designation for the construction of water reservoirs (2.2%) and their share in the years 2002–2016 shows a declining trend.

Key words: woodland, forests, exclusion from forest production, directions of exclusion, Poland

