



Warszawa, 8 kwietnia 2026 roku

RW-RM-II.7151.9.2026.ŁK

**DECYZJA Nr 41/2026**

Na podstawie art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 oraz art. 9 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 82) – dalej u.o.g.r.l., art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) – dalej k.p.a.,

**po rozpatrzeniu**

wniosku Burmistrza Wołomina z dnia z dnia 19 stycznia 2026 roku (znak: WU.6721.1.2023), uzupełnionego i skorygowanego przy piśmie z dnia 11 lutego 2026 roku, w sprawie wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa o pow. 2,2001 ha, położonych w obrębie ewidencyjnym nr 0038 Wołomin, przewidzianych w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług (MN-U) oraz dróg publicznych klasy lokalnej (KDL) i dojazdowej (KDD), po zapoznaniu się z opinią Mazowieckiej Izby Rolniczej,

**I. wyrażam zgodę**

na przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nieleśne **0,0465 ha** gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa, położonych w obrębie ewidencyjnym nr 0038 Wołomin, przewidzianych w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod tereny dróg publicznych klasy lokalnej (KDL) i dojazdowej (KDD) w granicach oznaczonych barwą zieloną na załączniku graficznym, który stanowi integralną część wniosku, w zakresie działek umieszczonych w poniższej tabeli:

Obręb	Nr ew. działki	Projektowane przeznaczenie terenów w mpzp	Powierzchnia gruntów leśnych do zmiany przeznaczenia [ha]
0038 Wołomin	65	6KDD	0,0200
	150/2	2KDL	0,0065
	151/2	2KDL	0,0092
	152/2	2KDL	0,0092
	155/2	2KDL	0,0016
<b>Razem:</b>			<b>0,0465</b>

## II. nie wyrażam zgody

na przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nieleśne **2,1536 ha**, położonych w obrębie ewidencyjnym nr 0038 w Wołominie, przewidzianych w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług (MN-U) w granicach oznaczonych barwą zieloną na załączniku graficznym, który stanowi integralną część wniosku, w zakresie działek umieszczonych w poniższej tabeli:

Obręb	Nr ew. działki	Projektowane przeznaczenie terenów w mpzp	Powierzchnia gruntów leśnych do zmiany przeznaczenia [ha]
0038 Wołomin	55	4MN-U	0,0078
	58	4MN-U	0,0078
	62	4MN-U	0,0083
	65	5MN-U	0,0048
	66/3	5MN-U	0,0226
	150/2	12MN-U	0,6199
	151/2	12MN-U	0,5449
	152/2	12MN-U	0,5712
	153/2	12MN-U	0,1110
	155/2	13MN-U	0,1810
	156/2	13MN-U	0,0743
<b>Razem:</b>			<b>2,1536</b>

### Uzasadnienie

W dniu 23 stycznia 2026 roku wpłynął do Marszałka Województwa Mazowieckiego wniosek Burmistrza Wołomina z dnia z dnia 19 stycznia 2026 roku (znak: WU.6721.1.2023), następnie uzupełniony i skorygowany przy piśmie z dnia 11 lutego 2026 roku, w sprawie wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa o pow. 2,2001 ha, położonych w obrębie ewidencyjnym nr 0038 Wołomin, przewidzianych w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług (MN-U) oraz dróg publicznych klasy lokalnej (KDL) i dojazdowej (KDD).

Burmistrz Wołomina w uzasadnieniu wyjaśnia m.in., że wydzielenie „A” to niewielki obszar położony w środkowej części obszaru planu przy ul. Lipiny Kąty. Jest to pozostałość w EGiB po gruncie leśnym, który został w większości zabudowany. Teren ten był przeznaczony pod zabudowę w miejscowym planie ogólnym zagospodarowania przestrzennego gminy Wołomin (Uchwała nr VII-33/94 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 10 listopada 1994 r.), jednak działki nie zostały ujęte we wniosku, a co za tym idzie również w zgodzie na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne w procedurze jego uchwalania (Decyzja OSRL XII 6113/23/94). Działka 55 to obecnie teren pozbawiony lasu – stanowi

dojazd do budynku położonego na działce 59. Dla działki 58 wniosek dotyczy niewielkiego fragmentu w południowej części działki, a dla działki 62 niewielkiego fragmentu w północnej części działki. Fragmenty te nie zostały objęte zgodą w poprzedniej procedurze planistycznej. Działka 65 przeznaczona jest w większości pod wyznaczenie drogi publicznej klasy dojazdowej – 6KDD. Jest to inwestycja niezbędna dla obsługi komunikacyjnej nowych terenów wyznaczonych pod zabudowę mieszkaniową i usług. Jest to inwestycja celu publicznego. Pozostała część działki 65 i działka 66/3 przeznaczone są pod teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług MN-U. Te działki w chwili obecnej pozbawione są drzew i nie są ujęte w UPUL, jednak pozostają lasem w EGiB. Wydzielenie „B” to kilka działek położonych wzdłuż drogi powiatowej (Aleja Niepodległości). Część planowana pod poszerzenie drogi publicznej klasy lokalnej 2KDL służyć ma poprawie obsługi komunikacyjnej obszaru planu – jest to droga lokalna zapewniająca obsługę istniejących i planowanych terenów zabudowy. Poszerzenie drogi istniejącej wymagane jest z powodu rosnącej liczby położonych przy niej działek zabudowanych, służyć ma lokalizacji takich elementów drogi jak chodniki czy teren retencji wód opadowych i roztopowych drogi, a więc między innymi poprawie bezpieczeństwa ruchu na tej drodze i możliwości poprowadzenia niezbędnych elementów infrastruktury technicznej. Zmiana przeznaczenia pozostałych części działek na cele zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług ma na celu wyznaczenie nowych terenów zabudowy w intensywnie rozwijającej się części miasta. Z uwagi na położenie w sąsiedztwie zabudowy istniejącej teren ten stopniowo traci swą funkcję czyli przeznaczenia do produkcji leśnej. Położenie przy drodze powiatowej, wyposażonej w infrastrukturę techniczną, predysponuje ten teren pod rozwój zabudowy mieszkaniowej i usługowej w zwartej strukturze miejskiej. W ocenie Burmistrza proponowana zmiana przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne nie będzie mieć istotnego wpływu na stan środowiska. Dodatkowo Burmistrz informuje, że działki objęte wnioskiem posiadają status lasu ochronnego.

Wniosek został złożony w ramach wykonania uchwały Nr LXV-77/2023 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 27 kwietnia 2023 roku w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Osiedle Graniczna w Wołominie – część II.

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.) – dalej u.p.z.p., wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego występuje o uzyskanie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Art. 7 ust. 2 pkt 5 u.o.g.r.l. stanowi natomiast, że przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne pozostałych gruntów leśnych (niestanowiących własności Skarbu Państwa) wymaga uzyskania zgody marszałka województwa wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej. Przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, o której mowa w ust. 2, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 7 ust. 1 u.o.g.r.l.). Tak więc podstawą prawną dla wyrażenia zgody jak i dla odmowy

wyrażenia zgody jest art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 u.o.g.r.l. Organ podejmuje tu decyzje w ramach uznania administracyjnego, po obligatoryjnym zasięgnięciu opinii izby rolniczej.

Mazowiecka Izba Rolnicza pismem z dnia 6 marca 2026 roku (znak: MIR/W-P-24/163/2026) pozytywnie zaopiniowała zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne o łącznej powierzchni 0,0978 ha w zakresie gruntów leśnych położonych w granicach funkcji terenu o symbolu 4MN-U, 5MN-U, 2KDL, 6KDD, natomiast negatywnie zaopiniowała zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne o łącznej powierzchni 2,1023 ha w zakresie gruntów leśnych położonych w granicach funkcji terenu o symbolu 12MN-U i 13MN-U.

W swojej opinii Izba poinformowała, że wniosek o zmianę przeznaczenia dotyczy kilku przestrzennie rozproszonych kompleksów leśnych o sumarycznie dość dużym obszarze, którym podjęta procedura planistyczna przypisuje funkcje inwestycyjne. Największy udział we wnioskowanych do zmiany przeznaczenia terenach mają grunty przewidziane w opracowanym projekcie planu pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną lub usługi. Z uwagi na niewielkie pokrycie lasami obrębu objętego wnioskiem, ważnym jest, aby podjęte działania rezerwujące tereny pod przyszłą zabudowę nie miały globalnie znacząco negatywnego wpływu na środowisko w tym terenie. Mając na względzie powyższe wydaje się za konieczne nadanie nowych nieleśnych funkcji tylko dla części wnioskowanych gruntów. Tym samym Izba poinformowała, że pozytywnie opiniuje zmianę przeznaczenia niewielkich kompleksów leśnych, przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, oznaczonych symbolami 4MN-U, 5MN-U. Zdaniem Izby koniecznym jest również przeznaczenie części wnioskowanych gruntów objętych wystąpieniem pod drogi, co usprawni i poprawi obsługę komunikacyjną w tym terenie. Zaś opiniując negatywnie Izba informuje, iż wniosek w tej części dotyczy dużego, zwartej obszaru leśnego, któremu przypisano funkcję pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną lub usługi (12MN-U, 13MN-U). W przekonaniu opiniującego projekt planu po pozostawieniu przedmiotowych gruntów w dotychczasowej funkcji leśnej rezerwuje dostatecznie dużo terenów pod przyszłe inwestycje. Skala proponowanych zmian w ocenie Izby wydaje się być zbyt duża. Podjęte działania planistyczne przy proponowanym ograniczeniu zapewnią zrównoważony rozwój, wpłyną pozytywnie na zachowanie walorów środowiskowych i kształtowanie ładu przestrzennego w tym terenie.

Przystępując do analizy złożonego wniosku należy również zauważyć, że wnioskowane do zmiany przeznaczenia grunty posiadają status lasów ochronnych w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2025 r. poz. 567) – dalej u.l., o czym Burmistrz Wołomina poinformował w piśmie z dnia 11 lutego 2026 roku. W obecnej sytuacji, jednym z ustawowych obowiązków podczas rozpatrywania niniejszego wniosku jest przeprowadzenie analizy, czy zmiana przeznaczenia gruntów leśnych posiadających status lasów ochronnych spełnia kryteria określone w art. 9 ust. 2 u.o.g.r.l. lub czy poparta jest przesłankami wymienionymi w art. 9 ust. 3 u.o.g.r.l., tj. ważnymi względami społecznymi oraz brakiem innych gruntów.

W ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych art. 9 ust. 2 precyzuje, że w lasach ochronnych mogą być wznoszone budynki i budowle służące gospodarce leśnej, obronności lub bezpieczeństwu państwa, oznakowaniu nawigacyjnemu, geodezyjnemu,

ochronie zdrowia oraz urządzenia służące turystyce. Art. 9 ust. 3 u.o.g.r.l. dopuszcza również możliwość uzyskania zgody marszałka województwa, ale jedynie w przypadkach uzasadnionych ważnymi względami społecznymi i brakiem innych gruntów. Przy czym obydwie te przesłanki muszą być spełnione jednocześnie. Tak więc generalną zasadą jest, że lasy ochronne mogą być wykorzystywane na cele precyzyjnie określone w art. 9 ust. 2 u.o.g.r.l., natomiast zastosowanie art. 9 ust. 3 u.o.g.r.l. stanowi wyjątek od tej zasady i powinno mieć miejsce jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Nie można w tej sytuacji również uznać, że podejmowana decyzja ma charakter w pełni uznaniowy, skoro to ustawa precyzyjnie określa cele, na jakie mogą być przeznaczane grunty leśne o statusie lasów ochronnych.

#### **Ad. I**

Marszałek Województwa Mazowieckiego, po zapoznaniu się z treścią złożonego wniosku oraz z opinią Mazowieckiej Izby Rolniczej, zdecydował o wyrażeniu zgody na przeznaczenie na cele nieleśne 0,0465 ha gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa, o których mowa w pkt. I sentencji decyzji.

Przeznaczenie części gruntów leśnych pod poszerzenie i rozbudowę istniejących dróg publicznych umożliwi dostosowanie ich parametrów do wymogów określonych w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 roku w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1518 z późn. zm.), co wpłynie na zaspokojenie potrzeb społecznych i na poprawę bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego poprzez stworzenie funkcjonalnej oraz sprawnej sieci drogowej w wymiarze lokalnym. Pod rozbudowę istniejących dróg mogą posłużyć jedynie grunty położone wzdłuż ich przebiegu. Zakładana zmiana przeznaczenia gruntów wiąże się niewątpliwie z realizacją przedsięwzięć o charakterze inwestycji celu publicznego, ponieważ w rozumieniu art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2026 r. poz. 399) – dalej u.g.n., wydzielanie gruntów pod drogi publiczne stanowi cel publiczny. W związku z powyższym należy uznać za uzasadnioną zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, o których mowa w pkt. I sentencji decyzji, gdyż spełnione zostały ustawowo obligatoryjne przesłanki warunkujące wyrażenie zgody na zmianę ich przeznaczenia, tj. ważne względy społeczne oraz brak innych gruntów.

#### **Ad. II**

W ocenie Marszałka Województwa Mazowieckiego uzasadnienia nie znajduje przeznaczenie na cele nieleśne gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa o pow. 2,1536 ha, o których mowa w pkt. II sentencji decyzji.

Analizując zmianę przeznaczenia gruntów leśnych objętych statusem lasów ochronnych, zaprojektowanych pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług (MN-U), należy zauważyć, że lasy ochronne, jak wynika z art. 15 u.l., mogą spełniać różnorodne funkcje lub posiadać określone cechy, a mianowicie: chronią glebę przed zmywaniem lub wyjąłowieniem, powstrzymują usuwanie się ziemi, obrywanie się skał lub lawin; chronią zasoby wód powierzchniowych i podziemnych, regulują stosunki hydrologiczne w zlewni oraz na obszarach wododziałów; ograniczają powstawanie lub rozprzestrzenianie się lotnych piasków; są trwale uszkodzone na skutek działalności przemysłu; stanowią

drzewostany nasienne lub ostoje zwierząt i stanowiska roślin podlegających ochronie gatunkowej; mają szczególne znaczenie przyrodniczo-naukowe lub dla obronności i bezpieczeństwa Państwa; są położone w granicach administracyjnych miast i w odległości do 10 km od granic administracyjnych miast liczących ponad 50 tys. mieszkańców, w strefach ochronnych uzdrowisk i obszarów ochrony uzdrowiskowej, w strefie górnej granicy lasów. Tak więc lasy ochronne są to lasy wymagające szczególnej ochrony ze względu na pełnione (z reguły pozaprodukcyjne) funkcje, w szczególności ekologiczne i społeczne, lub występujące zagrożenia oraz cechy, których wykaz został zdefiniowany w art. 15 u.l. W przypadku lasów ochronnych obok produkcji drewna dominującego znaczenia nabierają inne ważne funkcje ogólnospołeczne, przede wszystkim pozaprodukcyjne, do których można zaliczyć m.in. funkcje rekreacyjne, edukacyjne, zdrowotne, klimatyczne, filtracyjne, krajobrazowe, przyrodnicze i ochronne. Produkcja drewna (funkcja produkcyjna) w lasach ochronnych nabiera mniej istotnego znaczenia, tym bardziej w sytuacji, gdy grunty leśne zlokalizowane są na terenach miejskich lub podmiejskich. Lasy ochronne położone w granicach administracyjnych miast i w odległości do 10 km od granic administracyjnych miast liczących ponad 50 tys. mieszkańców powinny zapewniać m.in. korzystny przepływ powietrza, spełniać rolę filtra ograniczającego poziom zanieczyszczeń, łagodzić skutki efektu cieplarnianego oraz umożliwiać rekreację w naturalnych warunkach przyrody.

Marszałek Województwa Mazowieckiego prowadząc postępowanie administracyjne w sprawie zmiany przeznaczenia gruntów leśnych lasów ochronnych bardzo dokładnie analizuje obydwie ustawowo obligatoryjne przesłanki warunkujące wyrażenie zgody na zmianę ich przeznaczenia. Mimo że pojęcie „ważne względy społeczne” jest pojęciem nieokreślonym, które nie posiada swojej ustawowej definicji, to nie każda potrzeba społeczności lokalnej może zostać uznana za ważne względy społeczne. Ustawodawca formułując zapisy art. 9 ust. 3 u.o.g.r.l. miał na celu uznanie wyjątkowości tych względów społecznych, dlatego posłużył się sformułowaniem „ważne”. Użycie przez ustawodawcę zwrotu „ważne” oznacza, że nie wystarczy ustalenie wystąpienia po stronie właściciela lasu czy też zamierzeń planistycznych gminy jakiegokolwiek zwykłej potrzeby przeznaczenia gruntu leśnego na cele nieleśne, ale musi to być potrzeba wyjątkowa, uzasadniona szczególnymi okolicznościami. W ocenie Marszałka Województwa Mazowieckiego za takie szczególne potrzeby mogą być uznane tylko takie przesłanki, które w sytuacji konkretnej zmiany przeznaczenia przeważają nad powszechną zasadą ochrony i trwałości utrzymania lasu. Za „ważne względy społeczne” Marszałek przyjmuje inwestycje celu publicznego lub inwestycje posiadające podobny charakter do inwestycji celu publicznego, mające przeważnie zasięg lokalny lub ponadlokalny, z których korzyści czerpać może znaczne grono mieszkańców lub większa społeczność, stwarzając tym samym perspektywę dla rozwoju regionu oraz poprawę warunków życia ogółu mieszkańców. Do „ważnych względów społecznych” należy zaliczyć przede wszystkim inwestycje realizujące potrzeby społeczne, określone w art. 6 u.g.n jako cele publiczne. Są nimi m.in.: drogi publiczne, linie kolejowe, lotniska, budowle z zakresu szkolnictwa, administracji, sądownictwa, obiekty ochrony zdrowia, obiekty sportowe, obiekty z zakresu obronności państwa, ciągi piesze i rowerowe, publicznie dostępne place, parki czy też cmentarze. Takie stanowisko Marszałka Województwa Mazowieckiego jest wyrazem

wieloletniej, utrwalonej praktyki, o której mowa w art. 8 §2 k.p.a., a kierując się zasadą równego traktowania wyrażoną w art. 8 §1 k.p.a., stosowane jest w odniesieniu do każdego lasu ochronnego na terenie województwa mazowieckiego będącego przedmiotem wniosku o zmianę przeznaczenia. W tej sytuacji możemy mówić o utrwalonej praktyce, ponieważ stanowisko to wielokrotnie zostało podtrzymane decyzjami Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie m.in. z: 30 stycznia 2018 roku (znak: KOA/3466/Ro/17); 25 czerwca 2018 roku (znak: KOA/1816/Ro/18); 6 grudnia 2018 roku (znak: KOA/1014/Ro/18); 5 marca 2019 roku (znak: KOA/1398/Ro/18); 27 czerwca 2018 roku (znak: KOA/3900/Ro/17); 7 września 2020 (znak: KOA/2188/Ro/20); 21 kwietnia 2022 r. (znak: KOA/1164/Ro/22); 12 maja 2022 roku (znak: KOA/613Ro/22); 24 kwietnia 2024 roku (znak: KOC/1145/Ro/24), a także wyrokami Sądów Administracyjnych m.in.: WSA w Warszawie z dnia 2 sierpnia 2018 roku (sygn. akt: IV SA/Wa 1081/18); WSA w Warszawie z dnia 13 maja 2021 roku (sygn. akt: IV SA/Wa 159/21); WSA w Warszawie z dnia 28 listopada 2022 roku (sygn. akt: IV SA/Wa 1675/22). W szczególności do zasad wyrażonych w art. 8 k.p.a. odniósł się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 28 listopada 2022 roku (sygn. akt: IV SA/Wa 1675/22): „Słusznie w ocenie Sądu wskazano, że do „ważnych względów społecznych” należy zaliczyć przede wszystkim inwestycje realizujące potrzeby społeczne o charakterze ponadlokalnym, określone w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami jako cele publiczne. Są nimi m.in.: drogi publiczne, linie kolejowe, lotniska, budowle z zakresu szkolnictwa, administracji, sądownictwa, obiekty ochrony zdrowia, obiekty z zakresu obronności państwa, ciągi piesze, place, parki czy też cmentarze. Takie stanowisko, kierując się zasadą równego traktowania opisaną w art. 8 k.p.a., wyrażane jest w stosunku do wszystkich gruntów leśnych posiadających status lasów ochronnych. W ocenie Sądu zasadnie organy uznały zatem, że zmiana przeznaczenia ww. gruntów leśnych pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (MN) nie jest możliwa do zaakceptowania ze względu na fakt, iż projektowanego przeznaczenia nie można zaklasyfikować jako spełniającego przesłankę „ważnych względów społecznych”, nawet gdy obszar wskazany do zmiany przeznaczenia stanowi niewielką powierzchnię lub znajduje się w sąsiedztwie istniejącej zabudowy, czy też jest uzbrojony. Ustawodawca w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych nie wprowadził bowiem żadnej minimalnej normy obszarowej, od której zaczynałby się obowiązek uzyskania takiej zgody. Jeżeli to jest grunt leśny, zgoda wymagana jest zawsze. Tym samym w ocenie Sądu zasadnie przyjęto, że zaspokojenie indywidualnych potrzeb właścicieli gruntów nie może być uznane za realizację „ważnych względów społecznych”, co może mieć miejsce wyłącznie w sytuacji realizacji inwestycji celu publicznego.”. Natomiast za „brak innych gruntów” Marszałek przyjmuje brak terenów niewymagających uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, które znajdują się w sąsiedztwie wnioskowanych gruntów lub w danym obszarze, i które mogłyby zostać wykorzystane w pierwszej kolejności pod wskazane cele.

Zdaniem Marszałka Województwa Mazowieckiego zmiana przeznaczenia gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej lub usług nie jest możliwa do zaakceptowania ze względu na występujący tam status lasów ochronnych, a projektowanego ich przeznaczenia nie można

zaklasyfikować jako spełniające przesłankę „ważnych względów społecznych”. Marszałek Województwa Mazowieckiego podziela pogląd wyrażony w ww. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 listopada 2022 roku (sygn. akt: IV SA/Wa 1675/22), że sytuacji tej nie zmienia nawet, gdy obszar wskazany do zmiany przeznaczenia stanowi niewielką powierzchnię lub znajduje się w sąsiedztwie istniejącej zabudowy, czy też jest uzbrojony. Zaspokajanie indywidualnych potrzeb właścicieli gruntów nie może zostać uznane za realizację „ważnych względów społecznych”, co w ocenie Marszałka może mieć miejsce wyłącznie w sytuacji realizacji inwestycji celu publicznego, które uwzględniają potrzeby ogółu społeczeństwa lub znacznej części lokalnych społeczności. „Ustawa znacząco ogranicza publiczne prawo podmiotowe, jakim jest prawo zabudowy nieruchomości ujętych jako lasy ochronne. W lasach ochronnych mogą być bowiem wznoszone wyłącznie budynki i budowle służące gospodarce leśnej, obronności lub bezpieczeństwu państwa, oznakowaniu nawigacyjnemu, geodezyjnemu, ochronie zdrowia oraz urządzeniom służącym turystyce (art. 9 ust. 2 u.o.g.r.l.). Od tak ukształtowanej generalnej zasady istnieją wprawdzie odstępstwa, ale dotyczą sytuacji, gdy inwestycja uzasadniona jest ważnymi względami społecznymi oraz brakuje innych gruntów pod jej realizację. Przesłanki te muszą zostać spełnione koniunkcyjnie.” (J. Chmielewski: Lasy ochronne. Przyczynek do rozważań nad administracyjno-prawną problematyką lasów szczególnie chronionych, PPOŚ 2014, nr 4, str. 105).

W niniejszej sprawie wnioskowana zmiana przeznaczenia dotyczy gruntów leśnych o statusie lasów ochronnych, które podlegają szczególnej ochronie ze względu na pełnione funkcje środowiskowe, przyrodnicze oraz społeczne. Tym samym ich zmiana przeznaczenia powinna mieć charakter wyjątkowy i być uzasadniona rzeczywistym brakiem alternatywnych terenów. Analiza obszaru objętego projektem planu miejscowego wykazała jednak, że na jego terenie występuje bardzo duża ilość niezainwestowanych gruntów rolnych o niższych klasach bonitacyjnych (3MN-U – 10MN-U, 1MN – 5MN). Grunty te są przeznaczone w projekcie planu pod zabudowę oraz – co istotne – ich przeznaczenie na cele nierolnicze nie wymaga uzyskania zgody właściwego organu, o której mowa w przepisach ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Oznacza to, że istnieją realne i dostępne alternatywy lokalizacyjne dla realizacji zabudowy, które nie ingerują w grunty leśne. W świetle powyższego należy stwierdzić, że nie została spełniona ustawowa przesłanka braku innych gruntów, o której mowa w art. 9 ust. 3 u.o.g.r.l. Istnienie znacznych powierzchni gruntów rolnych niższych klas bonitacyjnych, możliwych do wykorzystania pod planowaną zabudowę, wyklucza zasadność przeznaczenia lasów ochronnych na cele nieleśne.

Z dyspozycji art. 15 u.l. wynika również, że lasami ochronnymi są lasy „szczególnie chronione”. Stworzenie przez ustawodawcę kategorii lasów ochronnych ma zatem na celu ich zabezpieczenie przed nadmiernym użytkowaniem na cele nieleśne, a możliwość zmiany przeznaczenia lasów ochronnych w świetle art. 9 u.o.g.r.l. powinna być oceniana w sposób bardziej restrykcyjny niż ma to miejsce w sytuacji gruntów leśnych nie objętych tą formą ochronności. Skoro podstawową zasadą wynikającą z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych jest ochrona gruntów leśnych lasów szczególnie chronionych przed nadmiernym zainwestowaniem, to „szczególną ochroną” nie można nazwać dążeń właścicieli gruntów czy też władz gminy do zmiany ich przeznaczenia, a tym samym

pozbawienie tych terenów właściwości gruntu leśnego poprzez późniejsze wyłączenie z produkcji leśnej i wprowadzenie zabudowy mieszkaniowej. W tej sytuacji nie mają znaczenia ograniczenia dotyczące realizacji zabudowy, powierzchni biologicznie czynnej, czy też inne obowiązki, jakie zostaną narzucone na właścicieli gruntów w kwestii ochrony drzewostanu, to po wyrażeniu zgody na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne, a następnie wyłączeniu z produkcji leśnej, grunt ten przestaje być gruntem leśnym w rozumieniu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz lasem w rozumieniu ustawy o lasach. Ponadto, jak wskazuje judykatura, już samo zaliczenie określonego terenu do lasów ochronnych czyni niedopuszczalnym wznoszenie na nim zabudowań zarówno mieszkalnych jak i usługowych (wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 marca 2008 roku, sygn. akt: IV SA /Wa 2124/07, [w:] J. Chmielewski: Lasy ochronne. Przyczynek do rozważań nad administracyjno-prawną problematyką lasów szczególnie chronionych, PPOŚ 2014, nr 4, str. 105). „Należy pamiętać, że funkcja ochronna lasu związana jest z istnieniem interesu społecznego, ponieważ utrzymanie środowiska naturalnego w niezmienionej formie jest wartością samą w sobie dla ówczynie funkcjonujących społeczeństw. Stąd określone prawem rygory z tym związane, które tylko na zasadzie wyjątku pozwalają na odstąpienie od np. celów ochronnych lasu.” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 6 grudnia 2017 roku, sygn. akt: II OSK 508/17). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 13 maja 2021 roku (sygn. akt: IV SA/Wa 159/21) rozstrzygnął, iż: „Należy bowiem podkreślić, że w odniesieniu do lasów ochronnych, zgodnie z art. 9 ust. 3 u.o.g.r.l, w przypadkach uzasadnionych ważnymi względami społecznymi i brakiem innych gruntów lasy ochronne mogą być przeznaczone na inne cele niż określone w ust. 2, po uzyskaniu zgody właściwego organu wymienionego w art. 7 ust. 2 tej ustawy. Odnosząc się do kwestii ważnych względów społecznych należy wskazać, że nie każda potrzeba społeczności lokalnej jest względem społecznym. W tym zakresie nie wystarczy samo wystąpienie zamierzeń planistycznych po stronie wnioskodawcy, bowiem musi to być potrzeba uzasadniona wyjątkowymi okolicznościami. Tym samym nie można uznać za wyjątkowe potrzeb o charakterze ekonomicznym i zamierzeń urbanistycznych. Wskazany wyżej przepis art. 9 ust. 3 u.o.g.r.l. ma zastosowanie tylko w przypadku spełnienia obu przesłanek, zatem nie wystarczy sam brak innych gruntów, które można przeznaczyć pod inwestycję.”.

Ponadto fakt, iż część wnioskowanych gruntów, jak twierdzi Wnioskodawca, położona jest w granicach obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie nakłada na organ rozpatrujący obowiązku wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. Tym samym brak uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne w poprzedniej procedurze planistycznej, a następnie przeznaczenie tych gruntów na cele nieleśne bez wymaganej zgody, nie może obecnie stanowić przesłanki za wydaniem pozytywnej decyzji. W wyroku z dnia 28 listopada 2022 roku (sygn. akt: IV SA/Wa 1675/22) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie rozstrzygnął, iż „w sprawie nie budzi bowiem wątpliwości, że nieruchomości te jako grunty leśne nie posiadały zgody na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne. Sam zatem, fakt położenia spornych gruntów leśnych na terenach, które przed dniem 1 stycznia 2008 rokiem znajdowały się w granicach gminy N. i wówczas w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego gminy N., mimo braku

wymaganej zgody na zmianę przeznaczenia przewidziane były pod zabudowę, nie uzasadnia obecnie zmiany ich przeznaczenia na cele nieleśne. Tym samym również konsekwencje związane z obrotem cywilno-prawnym nieruchomościami i potencjalne roszczenia odszkodowawcze, na które powołuje się strona skarżąca, nie mogły stanowić przesłanki do wyrażenia zgody na zmianę ich przeznaczenia.”.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego przedstawione w wyroku z dnia 27 marca 2014 r. (sygn. akt: IV SA/Wa 1084/13), iż tryb pozbawienia lasu ochronnego szczególnego charakteru „na pewno musi nastąpić przed uzyskaniem decyzji o zmianie przeznaczenia na cele nieleśne.”. „Dopuszczalność przeznaczenia gruntów leśnych uznanych za ochronne na cele nieleśne wymaga bowiem w pierwszej kolejności pozbawienia ich tego charakteru w drodze decyzji administracyjnej przez właściwy organ, co dopiero otwiera możliwość dalszego działania w tej materii. Jest to podyktowane przedmiotem „ochrony”, jakim jest las ochronny, ustanowiony z uwagi na swoje szczególne właściwości.” (J. Chmielewski: Lasy ochronne. Przyczynek do rozważań nad administracyjno-prawną problematyką lasów szczególnie chronionych, PPOŚ 2014, nr 4, str. 106). Natomiast Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 10 marca 2022 roku (sygn. akt: IV SA/Wa 1863/21) wyjaśnia, że występowanie lasu ochronnego dodatkowo utrudnia całą procedurę zmiany przeznaczenia gruntu leśnego na nieleśny, albowiem w pierwszej kolejności, przed wystąpieniem z wnioskiem o zmianę przeznaczenia gruntu leśnego na nieleśny, koniecznym jest uprzednie uzyskanie stosownej zgody na pozbawienie wnioskowanego gruntu leśnego jego charakteru ochronnego. Powyższe odbywa się w innym niż aktualnie prowadzonym trybie i procedurze, przewidzianym w art. 16 ust. 1 ustawy z 28 września 1991 r. o lasach.

Przedstawione okoliczności faktyczne sprawiają, że Marszałek Województwa Mazowieckiego nie może w pełni podzielić stanowiska zaprezentowanego przez Prezesa Mazowieckiej Izby Rolniczej. Sposób zmiany przeznaczenia na cele nieleśne gruntów leśnych lasów ochronnych został precyzyjnie uregulowany przez ustawodawcę i od wprowadzonych w ustawie reguł nie przewidziano żadnych wyjątków lub odstępstw, nawet w sytuacji, gdy wnioskowany do zmiany przeznaczenia las ochronny stanowi niewielką powierzchnię. Zdaniem Marszałka, w sytuacji, gdy wedle u.o.g.r.l. organy rozstrzygające niniejszą sprawę zobowiązane są w pierwszej kolejności dbać o ochronę lasów, oddając takiej ochronie prymat nad chęcią doprowadzenia do ich zainwestowania, to stawianie na pierwszym miejscu potencjalnych korzyści płynących z możliwego zainwestowania gruntów leśnych jest wbrew założeniom u.o.g.r.l., będącej podstawą niniejszego rozstrzygnięcia. W związku z powyższym nie można przychylić się do pkt 1 przedstawionego przez samorząd rolniczy stanowiska. Marszałek Województwa Mazowieckiego jednocześnie w pełni podziela stanowisko wyrażone w pkt 2 opinii oraz uznaje za zasadną przedstawioną w tym przedmiocie argumentację. W szczególności należy zgodzić się z oceną, że projektowana zmiana przeznaczenia dotyczy w tej części stosunkowo dużej, zwartej powierzchni gruntów leśnych. Teren ten posiada znaczące wartości przyrodnicze, wynikające z pełnionej funkcji lasów ochronnych, a także ma istotne znaczenia na bioróżnorodność w tym terenie. Trafnie przyjęto, że wobec istnienia dużej rezerwy terenów możliwych do zagospodarowania w pierwszej kolejności, brak jest

przesłanek uzasadniających zmianę przeznaczenia tak dużego obszaru gruntów leśnych. Dodatkowo można wskazać, że opinia organu biorącego udział w niniejszym postępowaniu, będąc oceną grupy faktów, przy użyciu ustawowych lub subiektywnych kryteriów opiniującego, jest jednym z niezbędnych elementów materiału dowodowego każdego wniosku, jednak nie ma charakteru wiążącego w tej sprawie, ma jedynie charakter pomocniczy.

Przed wydaniem niniejszej decyzji, działając w trybie art. 10 § 1 k.p.a., pismem znak: RW-RM-II.7151.9.2026.ŁK z dnia 18 marca 2026 roku poinformowano Wnioskodawcę o możliwości zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego. Burmistrz Wołomina nie skorzystał z przysługującego mu prawa. W oparciu o powyższe, należało orzec jak w sentencji decyzji.

### **Pouczenie**

Od niniejszej decyzji przysługuje stronie prawo wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Marszałka Województwa Mazowieckiego w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji.

Przed upływem terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia do Marszałka Województwa Mazowieckiego oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna, co oznacza, iż brak jest możliwości zaskarżenia decyzji do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Z up. Marszałka  
Województwa Mazowieckiego  
Zastępca Dyrektora Departamentu Rolnictwa  
i Rozwoju Obszarów Wiejskich  
ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich

*Olga Flis*  
podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym

### **Otrzymuje**

1. Burmistrz Wołomina.
2. aa.