



Warszawa, 24 sierpnia 2026 roku

RW-RM-II.7151.130.2026.ŁK

DECYZJA Nr 114/2026

Na podstawie art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 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. oraz 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 18 czerwca 2026 roku (znak: WU.6721.3.2024), uzupełnionego przy piśmie z dnia 7 lipca 2026 roku, w sprawie wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa o pow. 12,5694 ha, położonych w obrębach ewidencyjnych Zagościniec 02, Zagościniec 03, Zagościniec 04 w gminie Wołomin, przewidzianych w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej (MNW), zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (MN) oraz dróg publicznych klasy dojazdowej (KDD), po zapoznaniu się z opinią Mazowieckiej Izby Rolniczej,

I. wyrażam zgodę

na przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nieleśne **3,7010 ha** gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa, położonych w obrębach ewidencyjnych Zagościniec 02, Zagościniec 03, Zagościniec 04 w gminie Wołomin, przewidzianych w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej (MNW), zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (MN) oraz dróg publicznych klasy 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]
Zagościniec 02	25/1	3MNW	0,0933
	25/2	3MNW	0,0270
	34/2	4MNW	0,0588
	34/5	4MNW	0,0823
		7KDD	0,0013

Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie

ul. Jagiellońska 26, 03-719 Warszawa

Telefon: 22 59 79 100

urzed_marszalkowski@mazovia.pl | [e-Doręczenia](#) | mazovia.pl

	34/9	4MNW	0,1503
		7KDD	0,0013
	42/2	7MNW	0,1603
	43/2	7MNW	0,4211
	57/2	10MNW	0,0870
	58/2	10MNW	0,3779
	59/2	10MNW	0,1864
	63/3	10MNW	0,0682
	63/4	10MNW	0,0673
Zagościniec 03	12/1	8MNW	0,1111
	12/2	8MNW	0,0058
	15/1	9MNW	0,3120
		8KDD	0,0013
	15/3	9MNW	0,0017
	15/5	9MNW	0,0901
Zagościniec 02	115	9KDD	0,0044
	120	10MNW	0,0135
		9KDD	0,0118
	122	10MNW	0,0135
		9KDD	0,0098
	123	10MNW	0,0698
	124/2	10MNW	0,0094
		9KDD	0,0091
	125/2	10MNW	0,0076
		9KDD	0,0088
	126	9KDD	0,0127
	131/4	10KDD	0,0120
		9KDD	0,0365
Zagościniec 04	93	15KDD	0,0148
		14MNW	0,0090
	94	14MNW	0,0061
	100	15MNW	0,0151
	101	15MNW	0,0172
	102	15MNW	0,0038
		18KDD	0,0013
	103/2	13MNW	0,4166
		15KDD	0,0112

	104/2	15KDD	0,0805
		1MN	0,0022
		13MNW	0,2166
		14MNW	0,0133
	105/4	14MNW	0,2436
		15KDD	0,0253
		Razem:	3,7010

II. nie wyrażam zgody

na przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nieleśne **8,8684 ha** gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa, położonych w obrębach ewidencyjnych Zagościniec 02, Zagościniec 03 w gminie Wołomin, przewidzianych w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej (MNW) 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]
Zagościniec 02	36/4	5MNW	0,1462
	36/6	5MNW	0,1472
	65/2	10MNW	0,3329
	66/2	10MNW	0,3297
	156/2	5MNW	0,1657
	157/2	5MNW	0,1812
	158/2	5MNW	0,3157
Zagościniec 03	5/1	8MNW	0,7041
	8	8MNW	0,3318
	21	9MNW	0,3318
	22	9MNW	0,3318
	23/2	9MNW	0,6490
	32/4	11MNW	0,2730
	32/6	11MNW	0,1558
Zagościniec 02	115	11MNW	0,2107
	116/2	11MNW	0,0118
	118/2	11MNW	0,5173
	120	11MNW	0,2932
	122	11MNW	0,2810
	124/1	11MNW	0,0251

	124/2	11MNW	0,2032
	125/2	11MNW	0,2882
	126	11MNW	0,4923
	131/4	11MNW	0,0446
	131/6	11MNW	2,1051
	Razem:		8,8684

Uzasadnienie

W dniu 26 czerwca 2026 roku wpłynął do Marszałka Województwa Mazowieckiego wniosek Burmistrza Wołomina z dnia 18 czerwca 2026 roku (znak: WU.6721.3.2024), następnie uzupełniony przy piśmie z dnia 7 lipca 2026 roku, w sprawie wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa o pow. 12,5694 ha, położonych w obrębach ewidencyjnych Zagościniec 02, Zagościniec 03, Zagościniec 04 w gminie Wołomin, przewidzianych w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej (MNW), zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (MN) oraz dróg publicznych klasy dojazdowej (KDD).

Burmistrz Wołomina w uzasadnieniu wyjaśnia m.in., że uzyskanie zgody na zmianę przeznaczenia leśnego wnioskowanych gruntów związane jest z wyznaczeniem nowych terenów pod zabudowę mieszkaniową, jako uzupełnienie terenów zabudowy istniejącej, wraz z rozbudową sieci układu komunikacyjnego, projektowanego również jako połączenie obszaru planu z terenami dalej położonymi. Nowe tereny zabudowy (również te położone poza gruntami leśnymi) zaprojektowano na styku z terenami już zabudowanymi jako ich uzupełnienie i kontynuację, z wykorzystaniem istniejącej infrastruktury technicznej i drogowej, co pozwala na zachowanie ładu przestrzennego i racjonalne wykorzystanie przestrzeni. Wydzielenie A i wydzielenie B to niewielkie wydzielania złożone z jednej do pięciu działek ewidencyjnych. Są to działki sąsiadujące z istniejącą zabudową mieszkaniową jednorodziną i miejscami lotniskową. Projekt planu miejscowego ustala dla nich funkcję zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej, na dużych działkach (1 500 m²) o niskich parametrach zabudowy (maksymalny udział powierzchni zabudowy: 15%, ogranicza się powierzchnię przekształcenia gruntów leśnych do 20% powierzchni działki, ale nie więcej niż 300 m², maksymalna nadziemna intensywność zabudowy: 0,3, maksymalna wysokość zabudowy 9 m) oraz wysokim wskaźniku PBC na działce budowlanej (70%, przy czym dla działek z gruntem leśnym nakazuje się zachowanie obecnego, leśnego charakteru zieleni). Duża część działek z wydzielenia A opisana jest w opisie taksacyjnym lasu jako „teren rekreacyjny”. Ponadto na części działek występują halizny. Wydzielenie B położone jest dodatkowo w bezpośrednim sąsiedztwie drogi powiatowej (ul. 100-lecia), co zapewnia łatwą obsługę komunikacyjną terenów. Wydzielenie C to dwa wydzielania gruntu leśnego. Położone są one w bezpośrednim sąsiedztwie drogi powiatowej (ul. 100-lecia) oraz istniejącej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i punktowo zagrodowej. Dla działek tych projekt planu miejscowego ustala

funkcję zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej, na dużych działkach (1500 m²) o niskich parametrach zabudowy (maksymalny udział powierzchni zabudowy: 15%, ogranicza się powierzchnię przekształcenia gruntów leśnych do 20% powierzchni działki, ale nie więcej niż 300 m², maksymalna nadziemna intensywność zabudowy: 0,3, maksymalna wysokość zabudowy 9 m) oraz wysokim wskaźniku PBC na działce budowlanej (70%, przy czym dla działek z gruntem leśnym nakazuje się zachowanie obecnego, leśnego charakteru zieleni). Tak określone parametry pozwalają na zabudowanie działek bez istotnego uszczerbku dla znajdującej się na nich zieleni, szczególnie tej o charakterze leśnym. Zmiana przeznaczenia gruntów leśnych pozwoli na racjonalne zagospodarowanie działek sąsiadujących z działkami leśnymi, dla których w przypadku braku takiej zgody obowiązują przepisy dotyczące odległości zabudowy od gruntu leśnego, co dla niektórych działek może wręcz uniemożliwić ich zabudowę, pomimo tego, że nie ma na nich gruntu leśnego. Wydzielenie D to w części wschodniej wydzielenie obejmujące niewielką powierzchnię pozostałą jako las poza obszarem objętym obowiązującą zmianą mpzp gminy Wołomin (Uchwała Nr XXXIII-191/2001 z dnia 8 listopada 2001 r.). Wydzielenie to obejmuje 3 działki, w UPUL w opisie taksacyjnym działki te określone są jako „teren rekreacyjny”. W części zachodniej wydzielenie obejmuje kilka działek, na których UPUL określa las głównie jako „drzewostan źle produkujący”, haliznę lub bagno. Równocześnie jest to najbardziej dynamicznie rozwijająca się i zabudowywana część obszaru planu, położona w sąsiedztwie istniejącego centrum miejscowości i szkoły. Zmiana przeznaczenia na cele zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej ma na celu wyznaczenie nowych terenów zabudowy w intensywnie rozwijającej się części gminy. Z uwagi na położenie w sąsiedztwie zabudowy istniejącej teren ten stopniowo traci swą funkcję, czyli przeznaczenia do produkcji leśnej. Położenie przy drodze publicznej wyposażonej w infrastrukturę techniczną, dobrze rozwinięta infrastruktura komunikacyjna obszaru (linia autobusowa, bliskość trasy S8 oraz stacji PKP Zagościniec,) oraz istniejąca infrastruktura społeczna (szkoła podstawowa), predysponują ten teren pod rozwój zabudowy mieszkaniowej w kształtującym się obszarze zwartej zabudowy. Zmiana przeznaczenia gruntów leśnych pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej ma przede wszystkim służyć racjonalnemu rozwojowi tej części gminy przy uwzględnieniu stale rosnących potrzeb mieszkaniowych. Zdaniem Burmistrza wnioskowana do zmiany przeznaczenia powierzchnia jest niewielka, zachowanie tych gruntów uznać należy za bezcelowe. W części dotyczącej realizacji dróg (dla wszystkich wydzieleni) inwestycja uzasadniona jest realizacją celu publicznego. Realizacja dróg klasy dojazdowej KDD to kontynuacja i uzupełnienie dróg istniejących. Wyznaczenie tych terenów komunikacji poprawi układ komunikacyjny obszaru i umożliwi prawidłową obsługę terenów zabudowy, a także prowadzenie sieci infrastruktury technicznej. Poprawi też bezpieczeństwo pieszych poprzez poszerzenie dróg do parametrów pozwalających na realizację chodników. Wnioskowana zmiana przeznaczenia gruntów będzie miała pozytywny wpływ na dalszy rozwój omawianego terenu, a także na tereny otaczające poprzez stworzenie możliwości jego rozwoju i obsługi komunikacyjnej.

Wniosek został złożony w ramach wykonania uchwały Nr V-107/2024 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 26 sierpnia 2024 roku w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Zagościniec -Zenonów, zmienionej uchwałą Nr XVIII-70/2025 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 17 lipca 2025 roku.

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 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 21 lipca 2026 roku (znak: MIR/W-P-94/479/2026) pozytywnie zaopiniowała omawianą zmianę gruntów leśnych na cele nieleśne. W swojej opinii Izba poinformowała, że wniosek dotyczy terenów leśnych o łącznej o powierzchni 12,5694 ha, położonych w miejscowości Zagościniec, w gminie Wołomin, powiat wołomiński. Tereny leśne będące przedmiotem wystąpienia nie są umiejscowione w obszarze Natura 2000 oraz nie posiadają statusu lasu ochronnego. Część wnioskowanych gruntów leśnych znajduje się w granicach strefy zwykłej Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu. Zmiana przeznaczenia dotyczy sumarycznie dużej powierzchni, jednak podkreślić należy, że obszar ten składa się z kilku mniejszych przestrzennie rozproszonych kompleksów leśnych, a przedmiotowe tereny leśne na ogół sąsiadują z działkami już zabudowanymi. Nadanie nowych funkcji wynika z konieczności rezerwacji nowych, potrzebnych terenów pod przyszłe inwestycje. Zmiana przeznaczenia będzie mieć pozytywny wpływ na dalszy rozwój tej miejscowości. Izba podkreśla, że wskaźniki planistyczne przyjęte do projektu planu przyczynią się do zachowania leśnego charakteru tego obszaru. Zdaniem Izby proponowana zmiana przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne nie będzie mieć istotnego wpływu na stan środowiska.

Przystępując do analizy złożonego wniosku należy mieć na uwadze, że podstawowym celem ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, jaki wynika z art. 1, jest uregulowanie zasad ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacja i poprawianie wartości użytkowej tych gruntów, zaś ochrona gruntów leśnych, jak wskazano w art. 3 ust. 2 przywołanej ustawy polega na ograniczaniu przeznaczania ich na cele nieleśne lub nierolnicze, zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów leśnych oraz szkodom w drzewostanach i produkcji leśnej, powstającym wskutek działalności nieleśnej i ruchów masowych ziemi, przywracaniu wartości użytkowej gruntem, które utraciły charakter gruntów leśnych wskutek działalności nieleśnej, poprawianiu ich

wartości użytkowej oraz zapobieganiu obniżania ich produktywności. Na gruncie powołanych powyżej przepisów można wyprowadzić tezę, iż podstawowym obowiązkiem nałożonym powołaną powyżej ustawą jest co do zasady ochrona gruntów rolnych i leśnych, zaś jednym z jej celów, co wynika z art. 3 ust. 2 u.o.g.r.l., ograniczenie co do zmiany ich przeznaczenia lub wykorzystywania na cele nierolnicze i nieleśne. Dlatego też kwestia wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, o jakiej mowa w art. 7 ust. 2 u.o.g.r.l., winna być traktowana jako odstępstwo od ogólnej zasady ochrony tych gruntów, realizowanej jako ograniczanie tego rodzaju działań.

Mimo, iż decyzja wydawana na podstawie art. 7 ust. 2 u.o.g.r.l. ma charakter uznaniowy, to ustawa w art. 6 ust. 1 wskazuje przesłanki, jakimi powinien kierować się organ przy kwalifikowaniu gruntu leśnego lub rolnego do odmiennego przeznaczenia. Zgodnie z zapisem art. 6 ust. 1 u.o.g.r.l., na cele nierolnicze i nieleśne powinny być przeznaczane przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów jako nieużytki, a w razie ich braku grunty o najniższej przydatności produkcyjnej. Taka konstrukcja rozstrzygnięcia oznacza, że właściwemu organowi pozostawiono ocenę każdej konkretnej sytuacji faktycznej przy zastosowaniu jego najlepszej merytorycznej wiedzy.

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 3,7010 ha gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa, o których mowa w pkt. I sentencji decyzji.

Z dokumentacji wniosku wynika, że grunty leśne, którym udzielono zgody na zmianę przeznaczenia, stanowią niewielkie powierzchniowo fragmenty lasu położone w bezpośrednim sąsiedztwie istniejącej i funkcjonującej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Grunty te posiadają w dużej mierze zurbanizowane otoczenie, wyposażone w infrastrukturę techniczną oraz komunikacyjną, co stwarza korzystne warunki dla dalszego rozwoju funkcji mieszkaniowych. Grunty te nie są również elementem większych kompleksów leśnych, dlatego zmiana ich przeznaczenia nie będzie trwale i znacząco wpływać na środowisko przyrodnicze. Planowana zmiana przeznaczenia sprzyja uzupełnianiu istniejącej struktury funkcjonalno-przestrzennej oraz racjonalnemu wykorzystaniu terenów położonych w obszarze istniejącej zabudowy. Realizacja planowanych inwestycji przyczyni się do uporządkowania i uzupełnienia układu urbanistycznego w tej części miejscowości, co jest zgodne z zasadami ładu przestrzennego oraz zrównoważonego rozwoju. Takie usytuowanie przedmiotowych gruntów leśnych oznacza, że lokalizowana na nich nowa zabudowa będzie stanowiła kontynuację i uzupełnienie istniejącego oraz projektowanego sposobu zagospodarowania. W ocenie Marszałka Województwa Mazowieckiego nadanie funkcji nieleśnych terenom, o których mowa w pkt I decyzji, pozwoli na harmonijne oraz uporządkowane zagospodarowanie tych obszarów, co przyczyni się do tworzenia ukształtowanej zabudowy spełniającej wymagania ładu przestrzennego. Z kolei przeznaczenie części wnioskowanych gruntów pod poszerzenia istniejących dróg publicznych oraz pod budowę nowych odcinków dróg zapewni prawidłową obsługę komunikacyjną terenom przyszłej i

istniejącej zabudowy, a także wpłynie na poprawę bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego poprzez stworzenie funkcjonalnej oraz sprawnej sieci drogowej w wymiarze lokalnym. Z uwagi na liniowy charakter tych inwestycji, brak jest możliwości ominięcia chronionych gruntów leśnych, a rozbudowa sieci komunikacyjnej powinna przede wszystkim w sposób funkcjonalny nawiązywać do istniejącego sposobu zagospodarowania.

Ad. II

W ocenie Marszałka Województwa Mazowieckiego uzasadnienia nie znajduje przeznaczenie na cele nieleśne gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa o pow. 8,8684 ha, o których mowa w pkt. II sentencji decyzji.

Dokonując analizy wnioskowanej zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, o których mowa w pkt. II sentencji decyzji, nie można uznać, że są to pojedyncze działki plombowo rozmieszczone pomiędzy istniejącą zabudową. Co do zasady, za uzasadnioną można uznać zgodę na zmianę przeznaczenia niewielkich terenów leśnych otoczonych zewsząd terenami zabudowanymi, stanowiących swoiste enklawy na obszarach w pełni lub daleko zurbanizowanych, bowiem przeznaczenie ich np. pod zabudowę skutkować będzie racjonalnym wykorzystaniem istniejącej w bezpośrednim sąsiedztwie infrastruktury technicznej, ukształtowaniem struktur przestrzennych przy uwzględnieniu dążenia do minimalizowania transportochłonności układu przestrzennego (art. 1 ust. 4 pkt 1 u.p.z.p.), czy dążenia do planowania i lokalizowania nowej zabudowy na obszarach o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej, w granicach jednostki osadniczej w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 roku o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1443), w szczególności poprzez uzupełnienie istniejącej zabudowy (art. 1 ust. 4 pkt 4 lit a tej samej ustawy). Odmienne oceniono natomiast sytuację, w której działki leśne występują w większej liczbie i tworzą większe obszary leśne lub przylegają do gruntów leśnych pozostawionych w leśnej funkcji terenu. Pomimo że każda z tych działek rozpatrywana indywidualnie mogłaby być postrzegana jako pojedyncza nieruchomość, ich łączne objęcie zgodą prowadziłoby do przeznaczenia na cele nieleśne rozległego obszaru gruntów leśnych. W takim przypadku skutek przestrzenny nie ograniczałby się już do uzupełnienia istniejącej zabudowy, lecz prowadziłby do istotnego rozszerzenia terenów potencjalnego zainwestowania na objętych ustawową ochroną gruntach leśnych. Tym samym odmówiono wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia grup działek, których łączne przeznaczenie na cele nieleśne prowadziłoby do istotnego i znaczącego uszczuplenia zasobów leśnych i do dalszego rozpraszania zabudowy na terenach leśnych.

Zakładana zmiana przeznaczenia gruntów w tej części byłaby także niezgodna z polityką przestrzenną Samorządu Województwa Mazowieckiego, wyrażoną w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego przyjętym uchwałą nr 22/18 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 19 grudnia 2018 r. Plan ten wskazuje jednoznacznie na konieczność ochrony zasobów leśnych, w szczególności poprzez ograniczanie ich przeznaczania na cele nieleśne. Analizowany obszar, mimo iż nie posiada statusu lasów ochronnych i nie jest położony w granicach obszarów Natura 2000, znajduje się częściowo w granicach Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu (02

Zagościniec, 03 Zagościniec). Przedmiotowe grunty stanowią większe obszary leśne, które pełnią istotną rolę w kształtowaniu bioróżnorodności oraz lokalnego mikroklimatu. W związku z powyższym, ich przeznaczenie na cele nieleśne, w szczególności pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, należy uznać za nieuzasadnione. Wskazania wymaga, że położenie części obszaru projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w granicach Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu powinno w większym stopniu ukierunkowywać działania organów administracji publicznej na kształtowanie bioróżnorodności i zrównoważonego rozwoju, a także na podejmowanie aktywnych działań na rzecz ochrony gruntów leśnych. Zgodnie z Rozporządzeniem Nr 3 Wojewody Mazowieckiego z dnia 13 lutego 2007 roku w sprawie Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2007 r. Nr 42 poz. 870 z późn. zm.) wprowadzone zostały ustalenia dotyczące czynnej ochrony ekosystemów leśnych, polegającej m.in. na utrzymaniu ciągłości i trwałości ekosystemów leśnych poprzez niedopuszczaniu do ich nadmiernego użytkowania; zwiększaniu istniejącego stopnia pokrycia terenów drzewostanami, w szczególności na terenach porolnych, na obszarze, gdzie z przyrodniczego i ekonomicznego punktu widzenia jest to możliwe, sprzyjaniu tworzeniu zwartych kompleksów leśnych o racjonalnej granicy polno-leśnej, tworzeniu i utrzymywaniu leśnych korytarzy ekologicznych ze szczególnym uwzględnieniem możliwości migracji dużych ssaków.

Należy również zwrócić uwagę na dobrą wartość przyrodniczą oraz produkcyjną drzewostanu występującego na przedmiotowym terenie. Z dostępnych danych wynika, iż na tym obszarze występuje siedlisko boru mieszanego świeżego (BMśw) z dominującym udziałem sosny w wieku około 50-100 lat, charakteryzującej się II klasą bonitacji i zadrzewieniu 0,7, a także siedlisko boru świeżego (Bśw) z dominującym udziałem sosny w wieku około 85 lat, charakteryzującej się II lub III klasą bonitacji i zadrzewieniu 0,7. Miejscami w obu siedliskach występuje brzoza i dąb. Powyższe parametry wskazują, że mamy do czynienia z w pełni ukształtowanym ekosystemem leśnym, mającym znaczny wpływ na charakter tej części miejscowości. Występujący drzewostan prezentuje dobre zdolności produkcyjne, o czym świadczy bonitacja określona na poziomie II. Bonitacja jest wskaźnikiem określającym możliwości produkcyjne siedliska leśnego dla danego gatunku, którą określa się z dokładnością do jednej klasy i oznacza cyframi rzymskimi I-V (dla sosny IA, I, II, III, IV, V). Przy czym I oznacza najwyższą zdolność produkcyjną drzewostanu, bonitacja V najniższą. W praktyce klasa III oznacza, że drzewostan rozwija się w tempie typowym i stabilnym dla danego gatunku, a klasa II oznacza dobry i produktywny las. W konsekwencji należy uznać, iż zarówno typ siedliskowy lasu, skład gatunkowy, jak i stan zachowania drzewostanu, w powiązaniu ze znaczną powierzchnią łączną tych obszarów, stwarzają warunki do prowadzenia utrzymania leśnego charakteru tego obszaru. Jak wynika z przepisu art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2026 r. poz. 663) – dalej u.l., pojęcie gospodarka leśna obejmuje: 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 płodów runa leśnego, a także sprzedaż tych produktów oraz realizację pozaprodukcyjnych funkcji lasu. Nawet jeżeli właściciele nieruchomości nie wywiązywaliby się z wynikającego z art. 13 ust. 1 u.l. obowiązku prowadzenia gospodarki leśnej i trwałego utrzymywania lasów, działka leśna

wraz z otaczającymi ją innymi gruntami leśnymi nadal pełnić będzie pozaprodukcyjne funkcje, z uwagi na które, na gruncie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz ustawy o lasach, podlegać będzie ochronie. Na specjalną uwagę zasługują funkcje ochronne, do których zaliczyć możemy: ochronę różnorodności biologicznej i bogactwa genetycznego, ochronę naturalnych warunków życia człowieka, ochronę krajobrazu naturalnego, ochronę wody przed zanieczyszczeniem, ochronę gleb przed erozją, ochronę środowiska przed: hałasem, wiatrem, zapylaniem, promieniowaniem, powodzią, osuwiskami i przemieszczaniem się zanieczyszczeń. Ograniczanie zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne jest ustawowym narzędziem by zapewniać ochronę trwałego pełnienia przez lasy wszystkich funkcji. Lasy mają korzystny wpływ na klimat, powietrze, wodę, glebę, warunki życia i zdrowia człowieka oraz na równowagę przyrodniczą i bioróżnorodność na danym terenie.

Mając na uwadze powyższe należy wyjaśnić, że sprawy dotyczące zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne muszą być rozpatrywane w odniesieniu do zapisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Powyższa ustawa odnosi się do przesłanek, jakimi należy kierować się przy kwalifikowaniu gruntów leśnych do odmiennego przeznaczenia. Stosownie do uregulowań powyższej ustawy ochrona gruntów leśnych polega m.in. na ograniczaniu przeznaczenia ich na cele nieleśne lub nierolnicze (art. 3 ust. 2 pkt 1); na cele te można przeznaczyć przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów jako nieużytki, a w razie ich braku – inne grunty o najniższej przydatności produkcyjnej (art. 6 ust. 1). W sprawie wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne Marszałek Województwa Mazowieckiego bada sprawę zgodnie z kompetencjami określonymi w wyżej przytoczonej ustawie i zgodnie z nimi ocenia zasadność zmiany przeznaczenia wnioskowanych gruntów. Pod uwagę brany jest szereg aspektów, m.in. wielkość obszaru wnioskowanych gruntów leśnych, położenie oraz sposób zagospodarowania terenów sąsiednich, wpływ na obniżenie leśnego potencjału produkcyjnego, jakość drzewostanu, ingerencję danego przedsięwzięcia w zwarte kompleksy leśne, możliwość zachowania powiązań pomiędzy poszczególnymi formami ochrony przyrody lub obszarami predystynowanymi do objęcia ochroną prawną, czy też możliwość realizacji inwestycji na gruntach, które nie wymagają uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia. Natomiast z treści przepisu art. 6 ust. 2 u.o.g.r.l. wynika, że przy budowie, rozbudowie lub modernizacji obiektów związanych z działalnością przemysłową, a także innych obiektów budowlanych należy stosować takie rozwiązania, które ograniczają skutki ujemnego oddziaływania na grunty. Oznacza to, że planując lokalizację funkcji o charakterze innym niż rolne lub leśne, należy rozważyć wszelkie możliwe warianty rozwoju nowej zabudowy tak, aby nie powodowało to niekorzystnych zmian w środowisku naturalnym i było zgodne z zasadami ładu przestrzennego.

Marszałek Województwa Mazowieckiego stoi na stanowisku, że przeznaczenie na cele nieleśne gruntów leśnych, o których mowa w pkt II sentencji decyzji, byłoby działaniem wbrew cytowanym powyżej przepisom ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Dlatego też należało ograniczyć możliwość przeznaczenia na cele nieleśne gruntów leśnych w tym zakresie. Należy również wyjaśnić, że Marszałek Województwa nie może oceniać przedłożonego wniosku tylko z punktu widzenia potrzeb ekonomicznych czy

zamierzeń urbanistycznych gminy, lecz bada sprawę w kontekście możliwości ochrony gruntów leśnych. Rolą Marszałka Województwa Mazowieckiego, wynikającą z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, jest rozważenie, jakie skutki wynikną ze zmiany sposobu przeznaczenia terenu w zestawieniu z interesem społecznym i zasadami ochrony gruntów wyrażonymi w ustawie. Marszałek nie ocenia, jakie potencjalne korzyści mogą płynąć ze zmiany przeznaczenia gruntów w związku z ich ewentualnym zainwestowaniem, lecz działa na rzecz ochrony lasów przed nieuzasadnioną lub zbyt daleko idącą zmianą przeznaczenia. Oczywiście jest, że w tego typu sprawach dochodzi do kolizji interesu publicznego, interesu podmiotu wnioskującego o zmianę przeznaczenia gruntów na cele nieleśne oraz interesu właścicieli gruntów, jednakże podejmując decyzję należy przede wszystkim mieć na względzie określony ustawowo interes publiczny, jakim jest ochrona gruntów leśnych jako dobra publicznego. „Realizując procedurę planowania i zagospodarowania przestrzennego i wyłączenia gruntów rolnych i leśnych z produkcji należy mieć na względzie, że zagospodarowanie terenów nie jest kwestią aksjologicznie obojętną, uzależnioną wyłącznie od woli właściciela gruntu, mimo iż art. 1 ust. 2 u.p.z.p. wymienia prawo własności jako wartość, którą uwzględnić należy w planowaniu przestrzennym. Nie może być ona jednak traktowana w sposób wyłączny czy dominujący. Należy wziąć pod uwagę ograniczony wymiar przestrzeni do zagospodarowania, względnie trwały charakter zabudowy, a w odniesieniu do gruntów rolnych i leśnych – ograniczenie areatu takich powierzchni. Ta ostatnia okoliczność powinna być rozpatrywana w aspekcie społecznym, nie tylko z uwagi na prawo do zdrowej i bezpiecznej żywności, ale także ze względu na uszczuplenie takich dóbr publicznych jak krajobrazy wiejskie o wysokich wartościach przyrodniczych, bioróżnorodność, jakość i dostępność wody, funkcjonalność gleb, stabilność klimatu, jakość powietrza.” (J. Bieluk, D. Łobos-Kotowska, ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Komentarz, Warszawa 2015, str. 2, [w:] wyrok NSA w Warszawie z dnia 21 grudnia 2016 r., sygn. akt: II OSK 1234/16).

W ocenie Marszałka Województwa Mazowieckiego umożliwienie zabudowy przedmiotowych działek, nawet przy założeniu, że projektowany plan miejscowy przyjmuje zasadę maksymalnej ochrony lasu poprzez restrykcyjne wskaźniki i parametry zabudowy, nie spowoduje w rzeczywistości utrzymania wszystkich funkcji pełnionych przez lasy. Okoliczność, że funkcja zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej posiada ograniczone parametry zabudowy nie zmienia faktu, że przeznaczenie tych terenów pozostaje w kolizji z leśnym użytkowaniem gruntów. Wiąże się to bowiem z innym niż leśny sposobem użytkowania, a więc brakiem możliwości pełnego utrzymania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania. Odnosząc się do poruszanej przez Wnioskodawcę oraz samorząd rolniczy kwestii restrykcyjnych wskaźników zabudowy należy zauważyć, że nieruchomość po uzyskaniu statusu działki budowlanej przestałaby być przeznaczona do produkcji leśnej. Sposób wykorzystania takich działek stałby się jednoznacznie budowlany, a działania prowadzone na tych nieruchomościach miałyby ścisły związek z funkcjonowaniem zabudowy a nie trwałością i ciągłością użytkowania lasu oraz pełnionych przez niego funkcji. Utrzymanie leśnego charakteru tego obszaru, po uzyskaniu zgody na zmianę przeznaczenia, w głównej mierze zależałoby od woli obecnych lub przyszłych właścicieli gruntów. Ponadto należy wyjaśnić, że utrzymanie leśnego charakteru gruntów powinno być realizowane nie poprzez ograniczenia w możliwym zagospodarowaniu, np. poprzez zastosowanie wskaźników i parametrów urbanistycznych

umożliwiających zagospodarowanie działek leśnych, ale poprzez ograniczenie zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, do czego zobowiązuje u.o.g.r.l. (art. 3 ust. 2 pkt 1).

Przedstawione powyżej okoliczności faktyczne sprawy sprawiają, że grunty leśne w przedłożonym projekcie planu miejscowego powinny być szczególnie chronione i ewentualnie na ostatnim etapie zagospodarowane na cele nieleśne, czyli po wykorzystaniu na cele inwestycyjne pozostałych gruntów, jak wskazał ustawodawca w art. 6 ust. 1 u.o.g.r.l. nieużytków i innych o najniższej przydatności produkcyjnej. Przeznaczanie na cele nieleśne gruntów leśnych z punktu widzenia ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych powinno następować w sposób zrównoważony, stopniowo po wykorzystaniu w pierwszej kolejności istniejących rezerw terenowych. Należy podkreślić, że wielkość terenów przeznaczonych do inwestowania powinna wynikać przede wszystkim z uwzględnienia rzeczywistych potrzeb inwestycyjnych. Analiza załączników graficznych wskazuje, że w obrębie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego znajdują się obszary niezainwestowanych gruntów rolnych niższych klas bonitacyjnych zaprojektowanych pod zabudowę, które nie wymagają uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia i na ich terenie w pierwszej kolejności mogą być lokowane tego rodzaju inwestycje. Trudno zatem uznać, że możliwość realizacji zabudowy lub plany rozwojowe gminy będą wstrzymane z uwagi na częściowo negatywne rozstrzygnięcie, ponieważ tereny przewidziane w planie miejscowym do zainwestowania, dotąd niezagospodarowane, świadczą o istnieniu znacznej rezerwy obszarów, na których w pierwszej kolejności można lokalizować tego typu inwestycje. W ocenie organu potencjalne korzyści wynikające z możliwości realizacji pojedynczych inwestycji mieszkaniowych nie równoważą negatywnych skutków związanych ze zmianą przeznaczenia tak dużych terenów leśnych, tym bardziej, że procedowanym projektem planu przeznacza się pod zabudowę grunty rolne niższych klas bonitacyjnych, będące w przyszłości rezerwą pod inwestycje mieszkaniowe. Powiększanie rezerwy terenów przeznaczonych pod zabudowę – szczególnie o tereny leśne – jest w takim przypadku sprzeczne z wyższym interesem społecznym, polegającym na ochronie gruntów leśnych jako dobra publicznego. Od tego obowiązku ochrony można odstąpić jedynie w sytuacji, gdy nie ma żadnej innej możliwości realizacji planowanych funkcji terenu, co powinno być szczegółowo i przekonująco przez wnioskodawcę wykazane. Jak wykazano wcześniej, w analizowanym przypadku taka sytuacja nie zachodzi. Z uwagi na cel mechanizmu wydawania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych, nie można zaaprobować również sytuacji, gdzie faktyczną przesłanką zamierzeń planistycznych, uzasadniającą wydanie takiej zgody, może być atrakcyjne położenie gruntów leśnych z punktu widzenia możliwości ich zainwestowania. Przekonanie właścicieli, iż dalsza uprawa leśna jest z punktu widzenia ich subiektywnego interesu mniej zasadna niż np. wykorzystanie jako działki budowlanej, nie może stanowić przesłanki nadrzędnej w procesie oceny dopuszczalności zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. Prowadziłoby to bowiem do sytuacji, w której o przeznaczeniu danego gruntu leśnego na inne cele przesądzałyby wyłączenie względy ekonomiczne oraz partykularne interesy właścicieli gruntów czy też potencjalnych inwestorów, co byłoby działaniem sprzecznym z interesem społecznym i z głównymi założeniami ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Argumenty przedstawione przez Burmistrza zostały uwzględnione jedynie w części. Organ podzielił stanowisko, że zmiana przeznaczenia gruntów leśnych jest uzasadniona w odniesieniu do niewielkich działek stanowiących luki w istniejącej strukturze zabudowy, położonych pomiędzy terenami już zabudowanymi. Z tego względu wyrażono zgodę dla gruntów o łącznej powierzchni około 3,7 ha. Natomiast przeznaczenia na cele nieleśne pozostałych gruntów, będących większymi wydzieleniami leśnymi o łącznej powierzchni około 8,8 ha prowadziłoby do rozszerzenia terenów inwestycyjnych kosztem gruntów leśnych oraz istotnego ograniczenia ich powierzchni czynnych biologicznie. W ocenie organu okoliczności wskazane we wniosku, takie jak rozwój funkcji mieszkaniowej, dostęp do infrastruktury technicznej i komunikacyjnej, niska intensywność planowanej zabudowy, nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do zmiany przeznaczenia gruntów leśnych. Odnoszą się one przede wszystkim do sposobu zagospodarowania terenu po zmianie jego przeznaczenia albo do kierunków rozwoju przestrzennego gminy, natomiast nie uzasadniają ograniczenia ochrony większych wydzieleni leśnych. Te same założenia planistyczne gminy mogą być bez przeszkód realizowane na gruntach rolnych niższych klas bonitacyjnych, które obecnym projektem planu miejscowego przeznacza się pod zabudowę mieszkaniową i co jest zgodne z założeniami art. 6 ust. 1 u.o.g.r.l. Mając na uwadze konieczność zachowania zasobów gruntów leśnych oraz ograniczania ich przeznaczenia na cele nieleśne wyłącznie do niezbędnego zakresu, organ nie znalazł podstaw do wyrażenia zgody dla części wnioskowanych gruntów wymienionych w pkt. II sentencji decyzji.

Marszałek Województwa Mazowieckiego nie może także w pełni podzielić stanowiska zaprezentowanego przez Prezesa Mazowieckiej Izby Rolniczej. Ocena zasadności zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne nie może ograniczać się wyłącznie do wpływu planowanych zmian na lokalne potrzeby mieszkaniowe. Grunty leśne pełnią również szereg pozaprodukcyjnych funkcji, w szczególności przyrodniczych, krajobrazowych, klimatycznych i retencyjnych, które podlegają ochronie niezależnie od intensywności prowadzonej gospodarki leśnej. Sam fakt sąsiedztwa istniejącej zabudowy mieszkaniowej nie stanowi wystarczającej przesłanki do przeznaczenia pod zabudowę wszystkich gruntów leśnych objętych wnioskiem, zwłaszcza gdy na terenie gminy istnieją możliwości wykorzystania jako rezerwy pod przyszłe inwestycje gruntów rolnych niższych klas bonitacyjnych. 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 w pełni przychylić się do przedstawionego przez samorząd rolniczy stanowiska. Dodatkowo należy wskazać, że opinia organu biorącego udział w postępowaniu w sprawie zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, 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.7151.130.2026.ŁK z dnia 4 sierpnia 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
Dyrektor Departamentu Rolnictwa
i Rozwoju Obszarów Wiejskich

Radostaw Rybicki

podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym

Otrzymuje

1. Burmistrz Wołomina
2. Aa.