



Warszawa, dnia 24 listopada 2021 r.

GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ-WDŚZOO.420.27.2020.mro.9

(stary znak sprawy: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.69.2020.mro.9)

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), dalej Kpa, po rozpatrzeniu odwołania [REDAKTOR] i [REDAKTOR] z dnia 17 czerwca 2020 r. od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy z dnia 3 czerwca 2020 r., znak: WOO.420.159.2019.DK.12, odmawiającej określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia pod nazwą: *Zmiana lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa na użytek rolny, na działce ewid. nr. 38 obręb 0017 Rzym, gmina Rogowo, powiat żniński,*

utrzymuję w mocy ww. decyzję.

Uzasadnienie

Cytowaną w sentencji decyzją z dnia 3 czerwca 2020 r. RDOŚ w Bydgoszczy, po rozpatrzeniu wniosku [REDAKTOR] i [REDAKTOR] z dnia 17 czerwca 2020 r., działając na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2021 r. poz. 247), dalej ustawa ooś, odmówił określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia.

W dniu 18 czerwca 2020 r. odwołanie od powyższej decyzji wniosła [REDAKTOR] i [REDAKTOR]. Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem terminu przewidzianego w art. 129 § 2 – decyzja RDOŚ w Bydgoszczy z dnia 3 czerwca 2020 r. została doręczona skarżącym w dniu 9 czerwca 2020 r.

W odwołaniu skarżący podnieśli poniższe zarzuty:

1. naruszenie art. 7 oraz art. 77 § 1 Kpa, bowiem RDOŚ w Bydgoszczy nie wezwał wnioskodawców do uzupełnienia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz do złożenia dodatkowych wyjaśnień, w związku z czym organ I instancji nie zebrał całego materiału dowodowego;
2. naruszenie art. 8 oraz art. 12 Kpa przez stwierdzenie przez RDOŚ w Bydgoszczy obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, pomimo znajomości faktu, iż przedmiotowe przedsięwzięcie będzie zlokalizowane w granicach Obszaru

- Chronionego Krajobrazu Jezior Rogowskich, dalej OChK Jezior Rogowskich, w którym obowiązuje zakaz realizowania przedsięwzięć o charakterze zmiany lasu na użytek rolny;
3. szerokie odniesienie się przez RDOŚ w Bydgoszczy do uwag Nadleśnictwa Gołębki, mimo iż nie są organem opiniującym;
 4. naruszenie art. 81 ustawy ooś, bowiem RDOŚ w Bydgoszczy nie wykazał, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000, wpłynie negatywnie na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych dla jednolitych części wód oraz że nie jest możliwa realizacja przedsięwzięcia w wariantcie proponowanym przez wnioskodawców;
 5. powołanie się przez RDOŚ w Bydgoszczy w uzasadnieniu decyzji na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 października 2018 r., sygn. akt: II OSK 1448/10.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska ustalił i zważył, co następuje.

Przedmiotowe przedsięwzięcie polega na zmianie lasu, niestanowiącego własności Skarbu Państwa, o powierzchni 8,59 ha na użytek rolny, znajdującego się na fragmencie działki ew. nr 38 położonej w Rzymie, w gminie Rogowo. Planowane przedsięwzięcie jest zlokalizowane w granicach OChK Jezior Rogowskich. Inwestycja stanowi zatem przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 88 lit. c rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839), dalej rozporządzenie RM, tj.: zmiana lasu na użytek rolny na obszarach objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-5, 8 i 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2021 r. poz. 1098), lub w otulinach form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3 tej ustawy. W związku z powyższym, zgodnie z art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy ooś, wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. d ustawy ooś organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla analizowanego przedsięwzięcia jest RDOŚ w Bydgoszczy. Jak wynika natomiast z art. 127 § 2 Kpa w związku z art. 127 ust. 3 ustawy ooś, GDOŚ jest organem właściwym do rozpatrzenia przedmiotowego odwołania.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 Kpa organ odwoławczy może utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję. Będzie to miało miejsce wówczas, gdy w wyniku ponownego rozpoznania sprawy rozstrzygnięcie organu odwoławczego jest zgodne z rozstrzygnięciem organu I instancji zawartym w zaskarżonej decyzji. Organ administracji, wydając w postępowaniu odwoławczym decyzję utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję, zajmuje stanowisko, że rozstrzygnięcie organu I instancji jest prawidłowe, zarówno co do zgodności z prawem, jak i co do istoty. W ocenie GDOŚ rozstrzygnięcie podjęte przez RDOŚ w Bydgoszczy decyzją z dnia 3 czerwca 2020 r. jest prawidłowe i nie narusza przepisów prawa w stopniu uzasadniającym jego uchylenie.

Z analizy zebranego materiału dowodowego wynika, iż działka ew. nr 38 położona w Rzymie, w gminie Rogowo w przeważającej części (ok. 8,52 ha) znajduje się w obszarze chronionego krajobrazu, na terenie którego obowiązują ustalenia uchwały Nr VI/116/19 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 27 maja 2019 r. w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu Jezior

Rogowskich (Dz. Urz. Woj. Kujawsko-Pomorskiego poz. 3066), dalej uchwała OChK Jezior Rogowskich, dotyczące czynnej ochrony ekosystemów:

- 1) w tym w obrębie ekosystemów leśnych:
 - poprzez utrzymanie ciągłości i trwałości ekosystemów leśnych (§ 4 pkt 1 lit. a);
 - poprzez zachowanie i unaturalnianie istniejących ekosystemów leśnych (§ 4 pkt 1 lit. b),
- 2) zachowanie drożności korytarzy ekologicznych i korytarzy migracji dużych zwierząt poprzez m.in. ograniczanie zabudowy i zwiększanie lesistości (§ 4 pkt 4 lit. c),

a także zakazy, w tym: zakaz realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu przepisów ustawy o oś (§ 5 pkt 2 uchwały).

Obszar objęty realizacją przedsięwzięcia to część kompleksu leśnego ciągnącego się wzdłuż zachodnich brzegów Jeziora Ziolo i Jeziora Rogowskiego. Realizacja zamierzenia spowodowałaby brak możliwości odtworzenia drzewostanu na znacznej powierzchni oraz fragmentację ekosystemów leśnych zniszczonych wskutek nawałnicy w 2017 roku, dodatkowo stałaby w sprzeczności z postulatem ich zachowania, jak również utrzymania ich ciągłości. Ponadto należy nadmienić, iż teren objęty wnioskiem o zmianę lasu na użytek rolny znajduje się w obrębie, wskazanego przez Instytut Biologii Ssaków Polskiej Akademii Nauk, korytarza migracyjnego ssaków, tj. korytarza Północno-Centralnego Puszcza Notecka – Puszcza Zielonka GKPnC-7E (korytarz Pojezierze Żnińskie KPnC-15C), w związku z czym nie można się zgodzić z autorką raportu, że: *Przedmiotowe przedsięwzięcie z uwagi na brak konieczności przeprowadzenia wycinki drzew i krzewów nie wpłynie negatywnie na sieć korytarzy, zarówno w fazie przygotowania jak i eksploatacji przedsięwzięcia. W związku z powyższym, zmiana lasu na użytek rolny nie wpłynie negatywnie na szlaki migracji zwierząt, gdyż faktycznie na działce nie zajdą żadne zmiany.* W opinii GDOŚ realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia będzie skutkowała trwałym odlesieniem terenu oraz przerwaniem ciągłości ekosystemów leśnych, przez co uniemożliwi jego odnowienie po katastrofie naturalnej z 2017 r., a więc wpłynie negatywnie na funkcjonalność ww. korytarza ekologicznego. W konsekwencji realizacja przedsięwzięcia jest sprzeczna z ustaleniami uchwały OChK Jeziora Rogowskie w zakresie czynnej ochrony ekosystemów leśnych.

Realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia ponadto narusza zakaz realizacji w granicach analizowanego obszaru chronionego przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w § 5 pkt 2 uchwały OChK Jezior Rogowskich. Co prawda ustawodawca w art. 24 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody zawarł odstępstwo od powyższego zakazu, wskazując, że nie dotyczy on realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko wykazała brak negatywnego wpływu na ochronę przyrody i ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu. Jak wynika z uzasadnienia niniejszej decyzji, nie budzi wątpliwości organu odwoławczego, że przeprowadzona ocena oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko wykazała, że realizacja przedsięwzięcia wpłynie negatywnie na ochronę przyrody i ochronę krajobrazu OChK Jezior Rogowskich w zakresie czynnej ochrony ekosystemów leśnych oraz korytarzy migracyjnych zwierząt.

Podsumowując, realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia wiąże się z trwałym wyłączeniem nieruchomości z gospodarki leśnej. Biorąc pod uwagę ochronny charakter lasów otaczających jeziora występujące na terenie OCHK Jezior Rogowskich, każda ingerencja w ich spójność spowoduje fragmentację cennych terenów i stworzy izolowane kompleksy, a także wpłynie niekorzystnie na ciągłość korytarzy ekologicznych. W związku z powyższym należy stwierdzić, że w przypadku realizacji przedsięwzięcia dojdzie do wystąpienia negatywnego oddziaływania na cele, funkcje i przedmioty ochrony, dla których został wyznaczony OChK Jezior Rogowskich, a w konsekwencji do negatywnego wpływu na ochronę przyrody i ochronę krajobrazu analizowanego obszaru chronionego.

Odnosząc się w tym miejscu do zarzutu naruszenia art. 8 oraz art. 12 Kpa w związku ze stwierdzeniem przez RDOŚ w Bydgoszczy obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko, pomimo znajomości faktu, iż przedmiotowe przedsięwzięcie planowane jest do realizacji w OChK Jezior Rogowskich, stwierdzić należy, że stwierdzenie takiego obowiązku było w pełni uzasadnione. RDOŚ w Bydgoszczy prowadząc przedmiotowe postępowanie obowiązany był, z uwagi na § 5 pkt 2 uchwały OChK Jezior Rogowskich, do oceny, czy przedmiotowe przedsięwzięcie będzie negatywnie oddziaływać na ochronę przyrody i ochronę krajobrazu w tym obszarze, z uwagi na przepis art. 24 ust. 3 ustawy ooś. Dopiero przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko umożliwiła organowi I instancji ustalenie, że analizowane przedsięwzięcie będzie wiązało się z negatywnym oddziaływaniem w powyższym zakresie. Z tego też względu zarzut naruszenia art. 8 oraz art. 12 Kpa należy uznać za bezzasadny.

Przepisy ustawy o ochronie przyrody zawierają zamknięty katalog przesłanek, które zwalniają z obowiązku przestrzegania zakazów ustanowionych w obszarze chronionego krajobrazu. Jak wynika z art. 24 ust. 2 powyższej ustawy, zakazy te nie dotyczą: wykonywania zadań na rzecz obronności kraju i bezpieczeństwa państwa; prowadzenia akcji ratowniczej oraz działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym; realizacji inwestycji celu publicznego oraz wykonywania zadań wynikających z planu ochrony, zadań ochronnych lub planu zadań ochronnych. „Szczególna realizacja przedsięwzięcia” planowanego przez skarżących nie wpisuje się w powyższe odstępstwa. Z tego też względu RDOŚ w Bydgoszczy nie miał obowiązku wezwania skarżących do *udowodnienia lub uzasadnienia wystąpienia szczególnej potrzeby realizacji przedsięwzięcia*, tym samym nie sposób zgodzić się z zarzutem naruszenia art. 7 oraz 77 § 1 Kpa.

Nie trafiony jest również zarzut dotyczący odniesienia się przez RDOŚ w Bydgoszczy do uwag wniesionych przez Nadleśnictwo Gołębki. Zgodnie bowiem z art. 75 § 2 Kpa jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny. Należy nadmienić, iż Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, którego jednostką organizacyjną jest Nadleśnictwo Gołębki, zgodnie z art. 74 ust. 3 pkt 1 ustawy ooś jest stroną w przedmiotowym postępowaniu. Żądanie strony dotyczące przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy, co wynika z art. 78 § 1 Kpa. W opinii GDOŚ informacje przedstawione przez Nadleśnictwo Gołębki

w piśmie z dnia 22 lipca 2019 r., znak: ZG-2.6003.2.2019, mają istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy, bowiem odnoszą się do elementów przyrodniczych znajdujących się w miejscu realizacji planowanego przedsięwzięcia oraz w zasięgu jego oddziaływania. Z tego też względu nie było podstaw do odmowy przeprowadzenia dowodu z powyższego pisma. Nadleśnictwo Gołębki poinformowało RDOŚ w Bydgoszczy, iż kilkadziesiąt hektarów upraw o zróżnicowanym składzie gatunkowym rosnących na siedlisku borowym dopełnia mozaiki drzewostanów, a młode nasadzenia zgodnie z misją Lasów Państwowych mają przyczynić się do utrzymania trwałości i ciągłości lasu. W oddziałach leśnych Leśnictwa Brudzyń o numerach 161 oraz 162 Lasy Państwowe dokonały odnowień drzewostanu na działce graniczącej z działką objętą przedmiotowym przedsięwzięciem od strony północno-zachodniej na odcinku ok. 450 metrów oraz od strony zachodniej na odcinku ok. 140 metrów. Mając na uwadze powyższe uwagi Nadleśnictwa Gołębki, GDOŚ podziela opinię RDOŚ w Bydgoszczy, iż kluczowe jest umożliwienie odnowienia drzewostanów na działce wnioskodawców, a tym samym zachowanie jej dotychczasowego charakteru i niedopuszczenie do fragmentacji siedlisk.

Odwołujący wskazali, iż zapis w uchwale OChK Jezior Rogowskich dotyczący zachowania drożności korytarzy ekologicznych i korytarzy migracji zwierząt poprzez zwiększenie lesistości to jedynie rekomendacja, a w świetle zniszczenia drzewostanu przez nawałnicę niedopuszczalne jest traktowanie jej na równi z zapisami dotyczącymi ochrony czynnej. Odpowiadając na powyższy zarzut, należy wskazać, iż Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego wprowadził ustalenia przyporządkowane osobno dla ekosystemów leśnych, nieleśnych i wodnych oraz tzw. inne rekomendacje, dotyczące innych elementów przyrodniczych i krajobrazowych, w tym korytarzy ekologicznych, dla zachowania których rekomenduje się m.in. zwiększenie lesistości. Nie oznacza to, że poszczególne zapisy zawarte w ww. uchwale są zhierarchizowane, np. od najbardziej istotnych do mniej ważnych – są one równoważne. Zwrócić w tym miejscu należy uwagę także na redakcję § 4 uchwały. Znajdujący się na początku paragrafu wstęp do wyliczenia „Ustalenia dotyczące czynnej ochrony ekosystemów na terenie OChK Jezior Rogowskich polegają na:” odnosi się do wszystkich jednostek redakcyjnych umieszczonych w obrębie tego paragrafu, tj. zarówno do punktów 1-3, jak i punktu 4. Nie budzi zatem wątpliwości, że kwestia zachowania drożności korytarzy ekologicznych i korytarzy migracji zwierząt poprzez zwiększenie lesistości, o której mowa w § 4 pkt 4 lit. c uchwały OChK Jezior Rogowskich, dotyczy czynnej ochrony ekosystemów OChK Jezior Rogowskich. Podkreślenia wymaga również, że ochrona korytarzy migracyjnych jest bardzo istotna w przypadku obszarów chronionego krajobrazu, gdyż jak sama definicja art. 23 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody wskazuje, obszary chronionego krajobrazu obejmują tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnią funkcję korytarzy ekologicznych.

Odnosząc się z kolei do zarzutu naruszenia art. 81 ustawy ooś, wskazać należy, że przepis ten nie stanowi podstawy prawnej rozstrzygnięcia podjętego przez RDOŚ w Bydgoszczy decyzją z dnia 3 czerwca 2020 r., tym samym nie mógł zostać naruszony przez organ I instancji. Z kolei powołanie

się przez RDOŚ w Bydgoszczy na orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego nie miało wpływu dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy.

Mając na uwadze, wyrażoną w art. 15 Kpa, zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, którego istotą jest zapewnienie stronom prawa do dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy, GDOŚ w ramach postępowania odwoławczego dokonał analizy zgromadzonego materiału dowodowego, w tym wniosku o wydanie decyzji, raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, zaskarżonej decyzji oraz wniesionego odwołania. W toku postępowania odwoławczego GDOŚ rozpatrzył sprawę zarówno co do okoliczności faktycznych, jak i prawnych, nie znajdując podstaw do uchylenia decyzji RDOŚ w Bydgoszczy z dnia 3 czerwca 2020 r.

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

- niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Od decyzji, zgodnie z art. 50 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.), dalej Ppsa, służy skarga wnoszona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem GDOŚ, w terminie 30 dni od dnia otrzymania decyzji;
- wnoszący skargę, zgodnie z art. 230 Ppsa w związku z § 2 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535), obowiązany jest do uiszczenia wpisu od skargi w kwocie 200 zł. Skarżący, co wynika z art. 239 Ppsa, może być zwolniony z obowiązku uiszczenia kosztów sądowych;
- wnoszącemu skargę, zgodnie z art. 243 Ppsa, może być przyznane, na jego wniosek, prawo pomocy. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych.



z upoważnieniem
Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
Zastępcy Generalnego Dyrektora
Ochrony Środowiska
Marek Kajs

Otrzymują:

1. [redacted] – pełnomocnik [redacted] oraz [redacted].
2. Gmina Rogowo, Urząd Gminy Rogowo, ul. Kościelna 8, 88-420 Rogowo.
3. Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, Nadleśnictwo Gołębki, Gołębki 5, 88-420 Rogowo.
4. Zarząd Dróg Powiatowych w Żniniu z siedzibą w Podgórzynie, Podgórzyn 62a, 88-400 Podgórzyn.

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Bydgoszczy, ul. Dworcowa 81, 85-009 Bydgoszcz.

Dyrektor Departamentu
Ocen Oddziaływania na Środowisko
Anha Jasińska