



**GENERALNY DYREKTOR
OCHRONY ŚRODOWISKA**

Andrzej Szweda-Lewandowski

Warszawa, dnia 15. 11. 2018 r.

DOA-wo.0911.8.2018.MW

SPRAWOZDANIE

z kontroli w trybie uproszczonym, przeprowadzonej na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092)

I. INFORMACJE OGÓLNE

Nazwa kontrolowanej jednostki	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Olszynie
Instytucja kontrolująca	Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
Podstawa przeprowadzenia kontroli	Upoważnienie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
Termin przeprowadzenia kontroli	20 września 2018 r. – 31 października 2018 r.
Skład zespołu kontrolującego	<ol style="list-style-type: none">1. Krzysztof Mucha – Dyrektor Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego GDOŚ2. Norbert Gabarkiewicz – Radca Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Wydziale ds. Orzecznictwa i Szkód w Środowisku Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego GDOŚ3. Monika Wieczorek Główny specjalista w Wydziale ds. Orzecznictwa Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego GDOŚ4. Sławomir Wodzyński – Naczelnik Wydziału ds. Orzecznictwa Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego GDOŚ5. Monika Bloch – Główny specjalista w Wydziale ds. Orzecznictwa Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego GDOŚ

II. ZAKRES KONTROLI

Działania Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie w odniesieniu do przedsięwzięcia realizowanego na terenie działek o numerach ewidencyjnych 343/9 i 343/8, w obrębie Jora Wielka, gm. Mikołajki, w tym:

- 1) postępowanie w sprawie uzgodnienia projektu decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi istniejącej przystani żeglarskiej wraz z niezbędną infrastrukturą;
- 2) wszelkie inne postępowania administracyjne oraz korespondencja w odniesieniu do przedmiotowego przedsięwzięcia.

Przedmiotem kontroli była analiza ww. postępowania oraz wydanych w jego toku rozstrzygnięć pod kątem zgodności z przepisami prawa, w szczególności pod kątem prawidłowości ustaleń dokonanych w zakresie zgodności ww. inwestycji z przepisami dotyczącymi Obszaru Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich.

Okres objęty kontrolą:

Dotyczy prowadzonego postępowania przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie od dnia 23 grudnia 2008 r. do dnia 7 czerwca 2010 r.

III. PRZEBIEG KONTROLI

W toku kontroli wystąpiono do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie, dalej jako: „RDOŚ w Olsztynie”, o przekazanie akt sprawy dotyczących postępowań, o których mowa w pkt II.

Po zapoznaniu się ze zgromadzoną w sprawie dokumentacją zespół kontrolujący dokonał oceny działań podejmowanych przez RDOŚ w Olsztynie w toku postępowań, o których mowa w pkt II, w tym wydanych aktów administracyjnych. Na tym kontrolę zakończono.

IV. USTALENIA KONTROLI

Przedmiotowe przedsięwzięcie realizowane jest w obrębie Jora Wielka, gm. Mikołajki, w granicach Obszaru Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich. Inne obszary chronione znajdują się w odległości ok. 250 m (obszar Natura 2000 „Mazurska Ostoja Żółwia Baranowo”) oraz ok. 5,8 km (obszar Natura 2000 „Puszcza Piska”), 6,8-7 km (Mazurski Park Krajobrazowy), ok. 6,8-8 km (rezerwat Jezioro Łuknajno). Na obecnym etapie przedsięwzięcie jest w większości ukończone. Są to nowoczesne obiekty o prostej, kubicznej formie z apartamentami mieszkalnymi stanowiącymi obiekt hotelowy funkcjonujący pod nazwą Marina Navigator. Operator hotelowy zajmuje się zarządzaniem i obsługą operacyjną obiektu usługowego, jak też sprzedają usług zakwaterowania, hotelarskich i turystycznych, gastronomicznych oraz usług dodatkowych, świadczonych w ramach tego obiektu. Inwestor na stronie internetowej www.marinanawigator.pl oferuje sprzedaż apartamentów.

Zgodnie z projektem decyzji o warunkach zabudowy jest to budowa budynku bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi istniejącej przystani żeglarskiej wraz z niezbędną infrastrukturą. Inwestorem są: [REDACTED]

1. Udział RDOŚ w Olsztynie na etapie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.

RDOŚ w Olsztynie zajmował się sprawą ww. inwestycji w latach 2009-2010 r., tj. na etapie ustalania przez Burmistrza Mikołajki warunków zabudowy i zagospodarowania terenu oraz na etapie wydania zaświadczenia organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000 w związku z ubieganiem się inwestorów o dofinansowanie ze Środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013.

A. Decyzja o warunkach zabudowy

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wójt/burmistrz/prezydent miasta wydaje decyzję o warunkach zabudowy.

Decyzja o warunkach zabudowy jest wydawana przez organ prowadzący postępowanie główne po uzgodnieniu jej projektu z właściwymi organami.

Wszczęcie postępowania uzgodnieniowego następuje na wniosek wójta/burmistrza/prezydenta miasta, który przekazuje organowi uzgadniającemu projekt decyzji o warunkach zabudowy sporządzony przez osobę wpisaną na listę izby samorządu zawodowego urbanistów lub architektów (art. 60 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

W odniesieniu do obszarów objętych ochroną, innych niż parki narodowe i ich otuliny, uzgodnienia projektu decyzji o warunkach zabudowy, na podstawie z art. 60 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 4 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dokonuje organ prowadzący postępowanie główne z właściwym miejscowo regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

Regionalny dyrektor ochrony środowiska uzgodnienia dokonuje w trybie art. 106 Kpa w terminie 21 dni od dnia otrzymania projektu decyzji. Niewydanie przez regionalnego dyrektora rozstrzygnięcia we wskazanym terminie skutkuje uzgodnieniem projektu decyzji z mocy prawa, a w następstwie bezprzedmiotowość dalszego prowadzenia postępowania i wydawania stosowanego rozstrzygnięcia.

Z uwagi na położenie terenu inwestycji w Obszarze Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich i brak miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w obrębie Jora Wilka, gm. Mikołajki Burmistrz Mikołajek, pismem z dnia 16 grudnia 2008 r., znak: PBI-7331/139/08, przedłożył projekt decyzji o warunkach zabudowy (znak: PBI-7331/139/08) do uzgodnienia RDOŚ w Olsztynie dla inwestycji polegającej na budowie budynku bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi istniejącej przystani

żeglarskiej wraz z niezbędną infrastrukturą na działce nr ew. 349/9 i 343/8 w obrębie Jora Wilka, gm. Mikołajki.

Inwestor: ██████████, pismem z dnia 7 maja 2009 r., zwróciła się do RDOŚ w Olsztynie o wstrzymanie wydania postanowienia w ww. sprawie do czasu dostarczenia wypisu i wyrys z obowiązującego dla przedmiotowego terenu studium zagospodarowania przestrzennego oraz możliwość osobistego przedstawienia planowanej inwestycji.

Powołując się na ww. wniosek inwestorki, RDOŚ w Olsztynie skierował pismo do Urzędu Miasta i Gminy Mikołajki z dnia 8 maja 2009 r., znak: RDOŚ-28-OGP-6633-0097-029/09/kw, w którym poinformował, że rozpatrzenie sprawy zostanie wstrzymane do momentu nadesłania wypisu i wyrys z obowiązującego dla przedmiotowego terenu studium zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie pismem tym zwrócił się o podanie właściwej numeracji działek objętych projektem decyzji o warunkach zabudowy. RDOŚ w Olsztynie wyjaśnił, że obecnie, zgodnie z pismem z dnia 16 grudnia 2008 r., znak: PBI-7331/139/08, Burmistrz Mikołajek wystąpił o uzgodnienie projektu decyzji dla działek oznaczonych numerami: 349/9 i 343/8, natomiast wcześniej, pismem, dnia 15 kwietnia 2009 r., znak: PBI-7331/139/08, wnioskował o uzgodnienie w trybie pilnym projektu decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi istniejącej przystani żeglarskiej na działkach nr ew. 349/9 i 349/8 w obrębie Jora Wilka, gm. Mikołajki. RDOŚ w Olsztynie mając na uwadze różnice w numeracji działek w tych dwóch ww. wnioskach, wskazał, że rozpatrzenie sprawy nastąpi po otrzymaniu poprawionego projektu decyzji, z właściwymi numerami działek, zgodnie z wnioskiem inwestora.

W dniu 15 maja 2009 r. do RDOŚ w Olsztynie wpłynął wypis i wyrys ze studium zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Mikołajki.

Po jego otrzymaniu, RDOŚ w Olsztynie, postanowieniem z dnia 2 czerwca 2009 r., znak: RODŚ-28-OGP-6633-0097-029/09/kw, uzgodnił projekt decyzji o warunkach zabudowy dla działek oznaczonych nr ew. 343/9 i 343/8 w obrębie Jora Wielka, gm. Mikołajki dla inwestycji polegającej na budowie budynku bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi istniejącej przystani żeglarskiej, z następującą uwagą: *„Z uwagi na lokalizację przedmiotowej inwestycji w obszarze chronionego krajobrazu, który obejmuje tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspakajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnioną funkcją korytarzy ekologicznych (art. 23 ust. 1 z dnia 16 kwietnia 2004 r.), Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Olsztynie sugeruje nawiązanie formy architektonicznej planowanych obiektów do regionalnego budownictwa”.*

W uzasadnieniu ww. postanowienia RDOŚ w Olsztynie wskazał na położenie przedmiotowej inwestycji na terenie Obszaru Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich utworzonego rozporządzeniem Nr 21 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 14 kwietnia 2003 r. w sprawie utworzenia obszarów chronionego krajobrazu na terenie województwa warmińsko-mazurskiego (Dz. Urz. Woj. Warm-Maz Nr 52, poz. 725) oraz rozporządzeniem Nr 163 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich, i wyjaśnił,

że „realizacja inwestycji przy zachowaniu warunków określonych w projekcie decyzji oraz w niniejszym postanowieniu nie powinna znacząco naruszać ograniczeń wynikających z utworzenia na przedmiotowym terenie Obszaru Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich”.

Ponadto RDOŚ w Olsztynie dokonał również uzgodnienia drugiego projektu decyzji. W związku wnioskiem Burmistrza Miasta Mikołajki z dnia 6 stycznia 2009 r., znak: PBI-7331/64/08/09, o uzgodnienie projektu decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na rozbudowie istniejącego pomostu pływającego, poprzez jego wydłużenie o 10 m i przedłużenie skrzydła zachodniego i wschodniego po 12 m na jeziorze Tałty w sąsiedztwie działki nr 343/9 w obrębie Jora Wielka, gm. Mikołajki, RDOŚ w Olsztynie wydał postanowienie z dnia 16 stycznia 2009 r., znak: RDOŚ-28-OGP-6633-0097-004/09/ak, akceptujące projekt decyzji dla ww. inwestycji.

Zgodnie z uzasadnieniem wydanego rozstrzygnięcia, po zapoznaniu się z charakterem przedsięwzięcia oraz uzyskaniu opinii Organ, stwierdził, że „przy zachowaniu warunków określonych w projekcie decyzji przedsięwzięcie nie powinno znacząco naruszać ograniczeń wynikających z utworzenia na przedmiotowym terenie Obszaru Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich”.

B. Zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000 (RDOŚ w Olsztynie) wydawane dla inwestycji finansowanych ze środków pomocowych UE

██████████ w związku z ubieganiem się o przyznanie środków pomocowych UE dla projekt pn: „Wzrost konkurencyjności firmy ██████████ ██████████ poprzez budowę wyposażenia bosmanatu wraz z infrastrukturą towarzyszącą oraz zakup sprzętu” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013 wystąpiła do RDOŚ w Olsztynie z wnioskiem z dnia 22 kwietnia 2010 r. o wydanie zaświadczenia organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000.

RDOŚ w Olsztynie, w nawiązaniu do ww. wniosku, pismem z dnia 28 kwietnia 2010 r., znak: RDOŚ-28-OON-6635-00440324/10/ab, poinformował inwestorkę, iż niezbędne jest przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego i wniósł o przekazanie kopii potwierdzonej za zgodność z oryginałem decyzji o pozwoleniu na budowę dla planowanej inwestycji.

W odpowiedzi na powyższe pismo ██████████ poinformowała, że jest w trakcie sporządzania kompletnego projektu budowlanego i kompletowania dokumentacji niezbędnej do uzyskania pozwolenia na budowę (pismo z dnia 17 maja 2010 r.).

RDOŚ w Olsztynie, w toku postępowania w sprawie wydania zaświadczenia organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000, pismem z dnia 26 kwietnia 2010 r., znak: RDOŚ-28-OGP-6633-0097-029/09/kw, wystąpił do Urzędu Miasta i Gminy Mikołajki. W piśmie tym poinformował, iż w wydanej decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi istniejącej przystani żeglarskiej wraz z niezbędną infrastrukturą na działce nr ew.

349/9 i 349/8 w obrębie Jora Wilka, gm. Mikołajki, pominięto warunek, pod jakim RDOŚ w Olsztynie uzgodnił ww. projekt decyzji, a dotyczący nawiązania formą architektoniczną planowanych obiektów do regionalnego budownictwa.

W odpowiedzi, Burmistrz Mikołajek, pismem z dnia 25 maja 2010 r., znak: PBI-7331/138/08/09, poinformował, że organ uzgadniający wykroczył poza swoje kompetencje wynikające ze stosownych ustaw, wychodząc poza przepisy dotyczące ochrony środowiska.

RDOŚ w Olsztynie przy piśmie z dnia 7 czerwca 2010 r. przekazał inwestorze zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000 dotyczące projektu pn. „Wzrost konkurencyjności firmy [REDAKOWANE] poprzez budowę wyposażenia bosmanatu wraz z infrastrukturą towarzyszącą oraz zakup sprzętu” na działkach nr ew. 343/9 i 343/8, w obrębie Jora Wielka, gm. Mikołajki. W zaświadczeniu tym RDOŚ w Olsztynie oświadczył, że „planowane przedsięwzięcie polegać będzie na budowie obiektu budowlanego o funkcji bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi przystani żeglarskiej. Przedmiotowy projekt obejmuje również przeprowadzenie prac mających na celu rozbudowę oraz modernizację istniejących pomostów pływających na jeziorze Tałty. Planowane przedsięwzięcie zlokalizowane będzie w sąsiedztwie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Natura 2000 Mazurska Ostoja Żółwia Baranowo (kod obszaru: PLH280055), który oddalony jest o ok. 250 m od miejsca lokalizacji inwestycji. Zdaniem tegoż Organu, z uwagi na charakter, skalę oddziaływania oraz lokalizację przedmiotowego przedsięwzięcia, nie wpłynie ono negatywnie na gatunki roślin i zwierząt oraz siedliska przyrodnicze, dla ochrony których wyznaczone zostały obszary Natura 2000.”

2. Ocena działań RDOŚ w Olsztynie podejmowanych w toku ww. postępowań.

A. Uzgodnienie decyzji o warunkach zabudowy

W ocenie zespołu kontrolującego rozstrzygnięcie RDOŚ w Olsztynie w sprawie uzgodnienia projektu decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi istniejącej przystani żeglarskiej wraz niezbędną infrastrukturą techniczną było nieprawidłowe. Narusza ono rażąco przepisy dotyczące Obszaru Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich.

W dacie wydania przez RDOŚ w Olsztynie postanowienia z dnia 2 czerwca 2009 r., znak: RODŚ-28-OGP-6633-0097-029/09/kw, aktem regulującym reżim ochrony Obszaru Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich było rozporządzenie Nr 163 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich (Dz. Urz. Warmi. z 2008 r. nr 201, poz. 3155 z późn. zm.) zawierające w § 4 katalog zakazów. Do zadania RDOŚ w Olsztynie należało dokonanie oceny zgodności przedstawionego projektu decyzji z tymi zakazami.

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 8 ww. rozporządzenia na terenie Obszaru Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich obowiązywał zakaz lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników

wodnych, z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej.

Wskazana w projekcie decyzji inwestycja została zaplanowana na działkach nr ew. 349/9 i 349/8 w obrębie Jora Wielka, gm. Mikołajki, które w całości położone są w strefie ochronnej jeziora, tj. w pasie 100 metrów od linii brzegowej jeziora Tałty (bezpośrednio do niego przylegając). Nieprzekraczalna linia zabudowy na załączniku graficznym do projektu decyzji, wyznaczona ok. 6 - 7 m od drogi, wskazywała na możliwość realizacji inwestycji na całym pozostałym obszarze ww. działek, aż do samych brzegów jeziora.

Zgodnie z sentencją projektu decyzji ustalane warunki zabudowy dotyczyły budowy bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi istniejącej przystani żeglarskiej wraz z niezbędną infrastrukturą.

Określone w ust. 1 projektu decyzji „*Warunki i szczegółowe zasady zabudowy i zagospodarowania terenu*” dla ww. inwestycji zawierały informację o zabudowie mieszkaniowej o dwóch kondygnacjach naziemnych, niepodpiwniczonych, o maksymalnej szerokości frontowej do 53 m i maksymalnej wysokości zabudowy 9,0 m od średniego poziomu terenu do najwyższego punktu kalenicy oraz zachowanie min. 30% powierzchni biologicznie czynnej. W zakresie obsługi komunikacyjnej projekt decyzji ustalał lokalizację miejsc postojowych w granicach własnych działki (min. 15 miejsc) oraz dojazd z drogi gminnej o nr ew. 358.

Uwzględniając powyższe, należy stwierdzić, iż projekt decyzji dla planowanego zamierzenia inwestycyjnego, wbrew określonemu w § 4 ust. 1 pkt 8 ww. rozporządzenia zakazowi, umożliwił lokalizację w 100 metrowym pasie ochronnym jeziora Tałty obiektów budowlanych, które nie są urządzeniami wodnymi i nie służą prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej. Planowana inwestycja nie spełniała wymogów do zastosowania odstępstwa z § 4 ust. 1 pkt 8 ww. rozporządzenia. Nie było podstaw, by w oparciu o wyjątki dotyczące lokalizacji urządzeń wodnych i obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej zaaprobować budowę bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi istniejącej przystani żeglarskiej wraz z niezbędną infrastrukturą w pasie ochronnym jeziora.

W przedmiotowej sprawie nie zaistniały również pozostałe przesłanki wynikające z przepisów ww. rozporządzenia, które umożliwiłby zastosowanie odstępstwa od zakazu i pozytywne uzgodnienie projektu decyzji dla ww. inwestycji.

Zgodnie z § 4 ust. 5 ww. rozporządzenia zakaz, o którym mowa w ust. 1 pkt 8, nie dotyczył:

- 1) obszarów zwartej zabudowy miast i wsi, w granicach określonych w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin (lub w równorzędnych dokumentach planistycznych) oraz uzupełnień zabudowy mieszkaniowej i usługowej pod warunkiem wyznaczenia nieprzekraczalnej linii zabudowy od brzegów zgodnie z linią występującą na działkach przyległych;
- 2) siedlisk rolniczych – w zakresie uzupełnienia istniejącej zabudowy o obiekty niezbędne do prowadzenia gospodarstwa rolnego, pod warunkiem nie przekraczania dotychczasowej linii zabudowy od brzegu;

- 3) wyznaczanych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego terenów dostępu do wód publicznych - w zakresie niezbędnym do pełnienia funkcji plaż, kąpielisk i przystani, po uzgodnieniu z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Olsztynie.

Odnosząc się do możliwości zastosowania odstępstwa z ww. § 4 ust. 5 pkt 1 ww. rozporządzenia, należy wskazać, iż zgodnie z wypisem i wrysem ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego uchwalonego przez Radę Miejską w Mikołajkach Uchwałą Nr I/2/1999 z dnia 26 lutego 1999 r. działki o nr ew. 343/9 i 343/8 znajdowały się w obszarze oznaczonym jako „Obszar III A” – osadniczo-turystyczny: Żelwagi, Inulec, Faszczce, Tałty, Stare Sady, Jora Wielka, Górkło”. W granicach obszarów III A były wydzielone tereny o zróżnicowanych sposobach zagospodarowania, tj:

- 1) tereny przeznaczone pod zabudowę objęte miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego części wsi Stare Sady i Jora Wielka, uchwalone po 1995 r.,
- 2) tereny miejscowości wsi Jora Wielka, Jora Mała, Sady Stare, Faszczce, Inulec, Żelwagi, Tałty i Górkło, na których adaptuje się istniejącą zabudowę mieszkaniową oraz dopuszcza się zmiany użytkowania gruntów na cele zagospodarowania turystycznego i rekreacyjnego,
- 3) tereny lasów i dolesień,
- 4) tereny zabudowy zagrodowej z możliwością przekształceń na usługi związane z turystyką i wypoczynkiem.

Należy stwierdzić, iż powyższe zapisy, a także zasady i kierunki zagospodarowania przyjęte w obrębie całego obszaru III, w żaden sposób nie wskazywały terenu działek nr ew. 343/9 i 343/8 jako obszaru zwartej zabudowy miast i wsi. Nie było zatem możliwości w oparciu w przesłankę położenia terenu zamierzonej inwestycji w obszarze zwartej zabudowy miast i wsi, w granicach określonych w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin (lub w równorzędnych dokumentach planistycznych), dopuszczenie do realizacji w strefie ochronnej jeziora Tałty planowanej zabudowy, a tym samym uzgodnienia projektu decyzji.

Jeśli chodzi o drugą część przepisu z ww. § 4 ust. 5 rozporządzenia, tj. przesłankę uzupełnienia zabudowy mieszkaniowej i usługowej pod warunkiem wyznaczenia nieprzekraczalnej linii zabudowy od brzegów zgodnie z linią występującą na działkach przyległych, także nie było podstaw do jej zastosowania.

Użyte w tym przepisie sformułowanie „*działki przyległe*”, w powiązaniu ze sformułowaniem „*uzupełnienie zabudowy*” świadczy, że wolą prawodawcy lokalnego było ścisłe uwzględnienie zabudowy występującej wyłącznie na działkach, które bardzo blisko sąsiadują ze sobą, tj. stykają się granicami z działką, gdzie planowana jest zabudowa (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 maja 2011 r., sygn. akt. IV SA/Wa 484/11, wyrok NSA z dnia 27 maja 2014 r., sygn. akt II OSK 3069/12), a nowa inwestycja tak uzupełniała istniejącą zabudowę, że wyznaczona dla niej nieprzekraczalna linii zabudowy od brzegów wód nie zmniejszała odległości zabudowy względem brzegów wód występującej na przylegających działkach.

Jak wynika z załącznika do projektu decyzji działki przyległe do działek nr ew. 343/8 i 343/9, tj. działki nr ew. 343/7 i 343/6, były niezabudowane, więc nie zachodziła przesłanka

uzupełnienia zabudowy mieszkaniowej i usługowej pod warunkiem wyznaczenia nieprzekraczalnej linii zabudowy od brzegów zgodnie z linią występującą na działkach przyległych. Istniejąca zabudowa po drugiej stronie drogi, w żadnej mierze nie uprawniała do potraktowania planowanej inwestycji jako uzupełnienia już istniejącej zabudowy. Występująca na tych działkach nieprzekraczalna linia zabudowy była poza strefą 100 metrów, i położona była dalej od brzegów jeziora Tałty w porównaniu z nieprzekraczalną linią zabudowy zaproponowaną w projekcie decyzji.

Z powyższego wynika, że nie zachodziły przesłanki, by w oparciu § 4 ust. 5 ww. rozporządzenia dopuścić realizację inwestycji w strefie 100 metrów od brzegów jeziora Tałty.

Istniejący stan faktyczny sprawy uniemożliwiał również zastosowanie § 4 ust. 5 pkt 2 ww. rozporządzenia. Działki nr ew. 343/8 i 343/9 nie były siedliskiem rolniczym z istniejącą zabudową zagrodową. Również charakter planowanej inwestycji nie odpowiadał wyłączeniu wskazanemu w tym przepisie, tj. planowane obiekty nie stanowiły obiektów związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego, jak również obiektów agroturystycznych, które ze swej natury związane są z gospodarstwem rolnym.

Teren działek nr ew. 343/8 i 343/9 objęty był ustalaniem warunków zabudowy, zatem odstępstwo z § 4 ust. 5 pkt 3 odnoszące się do terenów wyznaczanych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego terenów dostępu do wód publicznych, w zakresie niezbędnym do pełnienia funkcji plaż, kąpielisk i przystani nie miało zastosowania. Tak jak przepis z § 4 ust. 6 ww. rozporządzenia zgodnie, z którym zakaz zabudowy w strefie 100 metrów od brzegów od jeziora nie dotyczył ustaleń obowiązujących w dniu wejścia w życie rozporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz sporządzonych projektów planów w stosunku, do których zawiadomiono o terminie wyłożenia tych planów do publicznego wglądu, ale postępowanie nie zostało zakończone przed dniem wejścia w życie rozporządzenia.

Ze względu na charakter inwestycji nie zachodziło również odstępstwo wskazane w ustawie o ochronie przyrody, a odnoszące się do: zadań wykonywanych na rzecz obronności kraju i bezpieczeństwa państwa oraz prowadzenia akcji ratowniczej, działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym, realizacji inwestycji celu publicznego oraz wykonywania zadań wynikających z planu ochrony, zadań ochronnych lub planu zadań ochronnych (art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody).

Należy stwierdzić, iż wobec planowanej inwestycji na działce nr ew. 343/8 i 343/9 nie było możliwe zastosowanie żadnego z wyjątków, jakie zostały określone w ww. rozporządzeniu w stosunku do zakazu lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych. Ustalenia projektu decyzji naruszały zakaz lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych i nie było podstaw, by pozytywnie, czy, jak to uczynił RDOŚ w Olsztynie pod warunkiem, uzgodnić przedmiotowy projekt decyzji.

Rozstrzygnięcie RDOŚ w Olsztynie z dnia 2 czerwca 2009 r., znak: RODŚ-28-OGP-6633-0097-029/09/kw, zostało więc wydane z rażącym naruszeniem przepisów dotyczących Obszaru Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich.

Zgodnie z art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257, z późn. zm.), organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została z rażącym naruszeniem prawa.

Istnieje zatem podstawa do stwierdzenia nieważności postanowienia RDOŚ w Olsztynie z dnia 2 czerwca 2009 r., znak: RODŚ-28-OGP-6633-0097-029/09/kw.

Dodać trzeba, iż wniosek o uzgodnienie projektu decyzji wpłynął do RDOŚ w Olsztynie w dniu 23 grudnia 2008 r. Postanowienie uzgadniające projekt zostało wydane po upływie 21 dni przewidzianego na uzgodnienie - w dniu 2 czerwca 2009 r. Prowadzenie przez Regionalnego Dyrektora postępowania po upływie 21 dni było bezprzedmiotowe. Uzgodnienie projektu decyzji nastąpiło z mocy samego prawa po upływie przewidzianym na uzgodnienie.

B. Wydanie zaświadczenia organu odpowiedzialnego na monitorowanie obszarów Natura 2000 (RDOŚ w Olsztynie) dla inwestycji finansowanych ze środków pomocowych UE

Stanowisko RDOŚ w Olsztynie zawarte w zaświadczeniu organu odpowiedzialnego na monitorowanie obszarów Natura 2000 wydawane dla inwestycji finansowanych ze środków pomocowych UE, odnośnie braku znaczącego negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia „*Wzrost konkurencyjności firmy [REDAKTOWANE] poprzez budowę wyposażenia bosmanatu wraz z infrastrukturą towarzyszącą oraz zakup sprzętu*” na obszar Natura 2000, było prawidłowe.

C. Odpowiedzialność i obowiązki funkcjonariusza publicznego

W ocenie zespołu kontrolującego istnieje prawdopodobieństwo niedopełnienia obowiązków zarówno przez osoby przygotowujące projekt postanowienia uzgadniającego projekt decyzji o warunkach zabudowy dla tej inwestycji polegającej na budowie budynku bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi przystani żeglarskiej wraz z niezbędną infrastrukturą na działce nr ew. 349/9 i 343/8 w obrębie Jora Wilka, gm. Mikołajki, jak i osobę podpisującą projekt tego postanowienia, tj. panią Marię Mellin, wówczas p.o. RDOŚ w Olsztynie. Niemniej jednak osoby te nie pracują obecnie w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Olsztynie.

V. ZALECENIA POKONTROLNE

W związku z tym, że projekt decyzji dla inwestycji polegającej na budowie bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi istniejącej przystani żeglarskiej wraz z niezbędną infrastrukturą był niezgodny rozporządzeniem dot. Obszaru Chronionego Krajobrazu Krainy Wielkich Jezior Mazurskich (zakaz lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych, z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej) i wydane przez RDOŚ w Olsztynie rozstrzygnięcie z dnia 2 czerwca 2009 r., znak: RODŚ-28-OGP-6633-0097-029/09/kw, uzgadniające ww. projekt

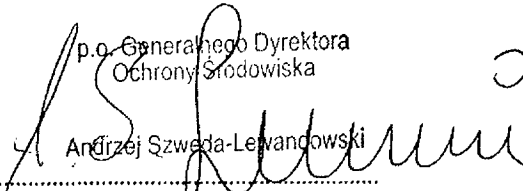
rażąco narusza przepisy o ochronie przyrody, zaleca się, by Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska na podstawie art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego wszczął z urzędu, postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności ww. postanowienia RDOŚ w Olsztynie.

Po zakończeniu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności postanowienia RDOŚ w Olsztynie z dnia 2 czerwca 2009 r., znak: RODŚ-28-OGP-6633-0097-029/09/kw, wskazane byłoby wystąpienie do:

- 1) SKO w Olsztynie o stwierdzenie nieważności decyzji Nr 100/2009 o warunkach zabudowy, znak: PBI-7331/139/08/09, dla inwestycji polegającej na budowie bosmanatu wraz z usługami towarzyszącymi do obsługi istniejącej przystani żeglarskiej wraz z niezbędną infrastrukturą wydanej przez Burmistrza Mikołajek w dniu 16 września 2009 r.,
- 2) właściwego Prokuratora z zaleceniem zainicjowania postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz pozwolenia na budowę dla ww. inwestycji,
- 3) właściwego Prokuratora z zawiadomieniem o możliwości popełnienia przestępstwa przez funkcjonariusza publicznego.

Ponadto w przyszłości w rozpatrywanych przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie sprawach Organ ten powinien dokonywać, w ramach możliwości, bardziej wnikliwej analizy materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie oraz opisywać wnioski płynące z tej analizy w uzasadnieniach wydawanych decyzji i postanowień, tak by możliwe było późniejsze prześledzenie całego procesu rozpatrywania poszczególnych spraw. Dodatkowo Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Olsztynie powinien zwiększyć nadzór nad rozstrzygnięciami wydawanymi w Jego imieniu, tak by w przyszłości nie dochodziło do rażącego naruszania prawa w rozpatrywanych sprawach.

Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej wyznaczam termin 21 dni kalendarzowych od dnia otrzymania niniejszego Sprawozdania, na złożenie informacji o wykonaniu zaleceń pokontrolnych lub wykorzystaniu wniosków zawartych w tym Sprawozdaniu.

p.o. Generalnego Dyrektora
Ochrony Środowiska

Andrzej Szweda-Lewandowski
(podpis kierownika jednostki kontrolującej)

