



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Kielcach

LKI – 4112-02-01/2013  
S/13/004

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	S/13/004 – Budowa ekranów akustycznych w ramach inwestycji realizowanych na drogach wojewódzkich nr 728 i nr 786.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2008 – 2013 (do dnia zakończenia kontroli) oraz okres wcześniejszy, jeżeli zdarzenia mające wówczas miejsce miały związek z przedmiotem kontroli.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Barbara Jaros, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86646 z dnia 19 sierpnia 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Świętokrzyski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Kielcach <sup>1</sup> , 25-602 Kielce, ul. Jagiellońska 72 (dalej: ŚZDW). [dowód: akta kontroli str. 15-18]
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Dyrektorem ŚZDW od dnia 8 grudnia 2011 r. jest Damian Urbanowski. W okresie od 3 listopada do 7 grudnia 2011 r. pełniącym obowiązki Dyrektora ŚZDW był Dariusz Wróbel, zaś od 17 stycznia 2005 r. do 2 listopada 2011 r. Dyrektorem ŚZDW był Wojciech Płaza. [dowód: akta kontroli str. 3, 6, 9-10]

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>2</sup>

### Ocena ogólna

W ocenie NIK podejmowane przez ŚZDW działania mające na celu realizację wymogów ochrony środowiska przed hałasem w odniesieniu do inwestycji na drogach wojewódzkich nr 728 i 786 (dalej: DW 728 i DW 786), jakkolwiek nie naruszały obowiązujących przepisów, to w kontekście złagodzenia z dniem 23 października 2012 r. dopuszczalnych poziomów hałasu określonych rozporządzeniem Ministra Środowiska (dalej: MŚ) z dnia 14 czerwca 2007 r.<sup>3</sup> były niewystarczające. Mimo iż analizy akustyczne, przeprowadzone w związku z podniesieniem dopuszczalnych poziomów hałasu wykazały, że przy zastosowaniu nowych norm powierzchnia zaprojektowanych ekranów akustycznych mogłaby się zmniejszyć o 19.980 m<sup>2</sup> (53%) na DW 728 oraz o 21.033 m<sup>2</sup> (93%) na DW 786, ŚZDW nie podjął skutecznych działań zmierzających do zmiany lub uchylecia wydanych dla inwestycji na ww. drogach decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia (dalej: decyzja środowiskowa lub DŚU), a w ślad za tym decyzji zezwalających na realizację inwestycji drogowych (dalej: ZRID). Co więcej, w wysyłanych po zmianie dopuszczalnych poziomów hałasu pismach, kierowanych do sprzeciwiających się budowie ekranów akustycznych mieszkańców miejscowości zlokalizowanych wzdłuż objętych inwestycjami odcinków DW 728 i DW 786, a także do podmiotów występujących w wyniku ich interwencji, ŚZDW informował o braku możliwości ograniczenia ekranów oraz braku podstaw do zmiany, w zakresie urządzeń ochrony przed hałasem, rozstrzygnięć Regionalnego

<sup>1</sup> Jednostka budżetowa, finansowana przez Samorząd Województwa Świętokrzyskiego, wykonująca z upoważnienia Zarządu Województwa Świętokrzyskiego zarząd drogami wojewódzkimi, w zakresie planowania, budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony tych dróg. ŚZDW podporządkowany jest Zarządowi Województwa Świętokrzyskiego, który sprawuje kontrolę nad jego działalnością oraz dokonuje okresowej oceny tej działalności pod kątem wykonywania zadań, a w szczególności właściwej ochrony dróg i terminowości realizacji zadań oraz wykorzystania środków finansowych.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>3</sup> Rozporządzenie w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. Nr 120, poz. 826 ze zm.).

Dyrektora Ochrony Środowiska w Kielcach (dalej: RDOŚ) i decyzji zezwalających na realizację inwestycji drogowych na ww. drogach, pomimo że obowiązujące przepisy umożliwiały taką zmianę, a za ograniczeniem ekranów przemawiał zarówno interes społeczny jak i słuszny interes stron (w szczególności ŚZDW). Ponadto ŚZDW przyjął opracowane na jego zlecenie raporty o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięć na DW 728 i DW 786, chociaż zawarte w nich informacje nie umożliwiały dokonania rzetelnej weryfikacji poprawności prognoz natężenia ruchu, stanowiących podstawę do analiz akustycznych, zaś w przypadku DW 728 analizy akustyczne wykonano dla prędkości wynoszącej przeważnie 90 km/h, podczas gdy w raporcie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jako parametr wejściowy do analiz hałasu przewidziano średnią prędkość potoku ruchu – 70 km/h. Doprowadzenie przez ŚZDW, zwłaszcza w warunkach protestu społecznego, do budowy ekranów akustycznych w zakresie określonym przez RDOŚ w oparciu o normy hałasowe obowiązujące przed powołaną zmianą, nie miało ekonomicznego i społecznego uzasadnienia.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Planowanie inwestycji**

Opis stanu  
faktycznego

1.1. Projekt pn. „Budowa obwodnicy Końskich na drodze wojewódzkiej nr 728”, zgłoszony 8 grudnia 2006 r. przez województwo świętokrzyskie (dalej: Województwo) do Planu Inwestycyjnego Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013 (dalej: PORPW 2007-2013), został w tymże roku ujęty w Indykatoryjnym Planie Inwestycyjnym PORPW 2007-2013. Planowane koszty projektu określono w zgłoszeniu na 95.000.000 zł, a jako źródła jego finansowania wskazano budżet Województwa (15%) oraz PORPW (85%). [dowód: akta kontroli str. 345, 356, 363, 373]

W dniu 31 marca 2008 r. między Województwem a Polską Agencją Przedsiębiorczości (dalej: PARP) została podpisana umowa dotycząca przygotowania ww. projektu, która ustaliła szacunkowe całkowite koszty jego realizacji, równe kwocie wydatków kwalifikowalnych, na 95.000.000 zł, w tym wkład własny beneficjenta nie mniejszy niż 15% ww. wydatków oraz dofinansowanie ze środków PORPW, wynoszące maksymalnie 72.969.614 zł i nieprzekraczające 85% rzeczywistej kwoty wydatków kwalifikowalnych. Przewidywany termin realizacji inwestycji ustalono na okres 1 października 2010 r. – 31 grudnia 2012 r. [dowód: akta kontroli str. 133, 135, 137-138]

Umową z 26 czerwca 2008 r., występujący w imieniu Województwa ŚZDW, zlecił konsorcjum firm WYG International Sp. z o.o. i White Young Green Consulting Limited Arndale Court „opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego rozbudowy DW 728 na odcinku od km 88+060 do km 99+962 (...) oraz budowy obwodnicy Końskich (...)”. Zgodnie ze specyfikacją techniczną zakres opracowania obejmował uzyskanie w imieniu inwestora m.in. decyzji środowiskowej, a w skład dokumentacji projektowej miały wchodzić m.in.: materiały do uzyskania tej decyzji, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (dalej: raport lub ROŚ), projekt budowlany, projekt wykonawczy, projekt stałej i czasowej organizacji ruchu oraz opinie, uzgodnienia i decyzje. [dowód: akta kontroli str. 196-200, 215]

1.2. Projekt pn. „Przebudowa drogi wojewódzkiej nr 786 od granicy województwa w kierunku Włoszczowa – Łopuszno do Kielc”, zgłoszony 12 grudnia 2006 r. przez ŚZDW do projektu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007-2013 (dalej: RPOWŚ 2007-2013), w 2007 r. został ujęty przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego (dalej: Zarząd Województwa) na Liście Projektów Kluczowych Indykatoryjnego Planu Inwestycyjnego RPOWŚ 2007-2013. Całkowity szacunkowy koszt projektu, którego nazwę zmieniono na „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 786 na odcinku od granicy województwa do Kielc”, określono na 171.300.000 zł, z czego 28,9 mln euro miało stanowić dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. [dowód: akta kontroli str. 298-300, 303, 306-309]

W dniach 29 kwietnia 2008 r. i 6 maja 2009 r. ŚZDW podpisał z Zarządem Województwa<sup>4</sup>, umowy wstępne (pre-umowy) dotyczące przygotowania dla DW 786 dwóch projektów indywidualnych, tj. odpowiednio:

- projektu pn. „Przebudowa drogi wojewódzkiej nr 786 na odcinku od granicy województwa do Kielc – etap I: droga nr 786 na odcinku Łopuszno - Kielce”; umowa przewidywała m.in., że szacunkowe całkowite koszty realizacji projektu, równe kwocie wydatków kwalifikowalnych, wyniosą 52.308.000 zł, w tym wkład własny beneficjenta wynoszący 8.794.000 zł, nie mniejszy niż 16,81% wydatków kwalifikowalnych oraz dofinansowanie ze środków RPOWŚ, wynoszące maksymalnie 43.513.990 zł i nie przekraczające 83,19% rzeczywistej kwoty wydatków kwalifikowalnych. [dowód: akta kontroli str. 171, 176, 182]
- projektu pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 786 na odcinku od granicy województwa do Kielc – etap II: droga nr 786 na odcinku granica województwa – Łopuszno”; umowa dla II etapu przewidywała m.in., że całkowita szacunkowa wartość projektu – równa kwocie wydatków kwalifikowalnych – wyniesie 146.400.000 zł, w tym wkład własny beneficjenta wynoszący 58.560.000 zł oraz środki z RPOWŚ w kwocie 87.840.000 zł, stanowiące maksymalnie 60% rzeczywistej kwoty wydatków kwalifikowalnych. [dowód: akta kontroli str. 187-188]

Opracowanie projektu budowlano-wykonawczego przebudowy drogi wojewódzkiej nr 786 Częstochowa – Włoszczowa – Kielce na odc. od granicy województwa świętokrzyskiego od km 45+886 do km 114+900 (...) zostało zlecone (przez ŚZDW, powiaty kielecki i włoszczowski oraz gminy Łopuszno, Strawczyn, Piekoszów, Secemin, Włoszczowa i Krasocin), umową z 20 grudnia 2006 r., konsorcjum firm Neoinvest Sp. z o.o. i Biuro Projektowo-Badawcze Dróg i Mostów Transprojekt – Warszawa Sp. z o.o. Zakres opracowania obejmował, według specyfikacji technicznej, m.in. uzyskanie decyzji środowiskowej (w tym sporządzenie ROŚ) oraz wykonanie projektu budowlanego i projektu wykonawczego, projektów stałej i czasowej organizacji ruchu oraz wszelkich opracowań niezbędnych do uzyskania wymaganych przepisami szczegółowymi opinii, uzgodnień i pozwoleń. Aneks z 28 lipca 2011 r. ustalono, że wykonanie przedmiotu umowy nastąpi w dwóch etapach tj.: część pierwsza – odcinek drogi od km 116+300 do km 85+860 powiat kielecki, część druga – odcinek drogi od km 85+860 do km 45+886 powiat włoszczowski. [dowód: akta kontroli str. 223-224, 229-233, 238-241]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ŚZDW na etapie planowania inwestycji na DW 728 i DW 786.

## 2. Przygotowanie inwestycji

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Po złożeniu w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Kielcach (dalej: Regionalna Dyrekcja) wniosków ŚZDW o wydanie decyzji środowiskowych dla zaplanowanych przedsięwzięć na DW 728<sup>5</sup> i DW 786<sup>6</sup>, w związku z nałożonym przez

<sup>4</sup> Będącym Instytucją Zarządzającą RPOWŚ.

<sup>5</sup> Wniosek dla przedsięwzięcia pn. „Budowa obwodnicy Końskich na drodze wojewódzkiej nr 728 – etap I i II” został złożony 7 lipca 2009 r. przez działającą z upoważnienia ŚZDW Brygidę Gnielkę z firmy WYG International Sp. z o.o.

<sup>6</sup> Wniosek dla przedsięwzięcia pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 786 Częstochowa – Włoszczowa – Kielce na odcinku od km 45+886 do km 116+300 (istniejący km 45+886 do km 114+900)” został złożony 19 grudnia 2008 r. przez działającą z upoważnienia ŚZDW Agnieszkę Hobot z firmy MGGP S.A., będącej podwykonawcą konsorcjum, któremu zlecono opracowanie projektu budowlano-wykonawczego rozbudowy DW 786.

RDOŚ<sup>7</sup> obowiązkiem przeprowadzenia dla nich oceny oddziaływania na środowisko (dalej: ocena oddziaływania lub OOS), dla każdego został opracowany raport. ROŚ dla przedsięwzięcia na DW 728 sporządziła firma WYG International Sp. z o.o. – Biuro w Katowicach, zaś raport dla przedsięwzięcia na DW 786 – firma MGGP S.A. [dowód: akta kontroli str. 399-444, 454-459, 462-595, 825-845, 825-980]

2.1.1. Raport dla przedsięwzięcia na DW 728, opracowany w październiku 2009 r., został złożony w Regionalnej Dyrekcji 4 lutego 2010 r. (dalej: pierwsza wersja ROŚ). Pismem z 8 marca 2010 r. RDOŚ wezwał do uzupełnienia raportu, wskazując w szczególności, że z informacji w nim zawartych jednoznacznie wynika, że nie będą dotrzymane standardy jakości środowiska dotyczące dopuszczalnych poziomów hałasu na obszarach podlegających ochronie akustycznej, w związku z czym konieczne będzie ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania, co jest sprzeczne z informacją zawartą w ROŚ. W nawiązaniu do wezwania pełnomocnik ŚZDW, poinformował Regionalną Dyrekcję, że w związku ze zmianą przebiegu projektowanej obwodnicy na odcinku ok. 900 m konieczne jest uwzględnienie tych zmian w raporcie, a następnie przekazał do niej uzupełnienie raportu, w tym tekst jednolity ROŚ (dalej: druga wersja ROŚ). [dowód: akta kontroli str. 462-596, 601-707]

W raporcie dla przedsięwzięcia na DW 728 podano w szczególności, że przedsięwzięcie obejmuje budowę obwodnicy miasta Końskie oraz rozbudowę odcinka DW 728, na odcinku o długości 15,961 km (od km 84+001 do km około 99+962), zaś realizacja inwestycji zapewni lepsze skomunikowanie z drogami krajowymi nr 74 i 42, zaś pozytywnym aspektem wykonania przedsięwzięcia będzie poprawa bezpieczeństwa ruchu w samym centrum Końskich jak i na całym ciągu DW 728, a także obniżenie emisji spalin i hałasu przenikających z tej drogi. [dowód: akta kontroli str. 474-475, 600, 615-616]

Dla potrzeb raportu, jako dane bazowe o ruchu na istniejącym odcinku DW 728 przyjęto dane z generalnego pomiaru ruchu (dalej: GPR) przeprowadzonego w 2005 r.<sup>8</sup>, a przy wyznaczaniu prognozowanego natężenia ruchu dla dwóch horyzontów czasowych – tj. 2013 r. (po realizacji inwestycji) i 2028 r. (15 lat po oddaniu do eksploatacji) – dodatkowo wykorzystano dane ze sporządzonego w 2008 r. opracowania „Badania i analiza ruchu w przekroju ul. Kieleckiej i ul. Wjazdowej, na skrzyżowaniu DW 728 z ul. Główną w Końskich oraz na skrzyżowaniu DW 728 z drogą powiatową w Sielpi Wielkiej”. Dla odcinka projektowanej obwodnicy prognozowane natężenie ruchu wyznaczono na podstawie przeprowadzonych 6 sierpnia 2009 r. pomiarów na skrzyżowaniu ul. Krakowskiej<sup>9</sup> oraz ul. Kazanowskiej<sup>10</sup>, przyjmując założenie, że obwodnica w całości przejmie ruch z ul. Kazanowskiej, będącej częścią DW 728 i stanowiącej najkrótszą drogę dla pojazdów poruszających się na trasie Grójec – Jędrzejów. W raporcie podkreślono, że wartości prognozowane<sup>11</sup> opracowano przy założeniu, że nie wystąpią istotne czynniki mogące mieć wpływ na zmiany zachowań komunikacyjnych. [dowód: akta kontroli str. 486-487, 629-630, 685, 1282]

---

<sup>7</sup> Postanowieniem z 9 września 2009 r. (znak: RDOŚ-26-WOO.I-6613/3-21/09/kt), wydanym dla przedsięwzięcia na DW 728 oraz postanowieniem z 11 maja 2009 r. (znak: RDOŚ-26-WOO.I-6613/3-50/08/kt), wydanym dla przedsięwzięcia na DW 786.

<sup>8</sup> Według danych z GPR w 2005 r. średni dobowy ruch (dalej: SDR) na objętych planowanym przedsięwzięciem dwóch odcinkach DW 728 wynosił (w pojazdach na dobę): na odcinku granica województwa – Końskie (od km 69+400 do km 87+300) – 4.341, na odcinku Końskie – droga krajowa nr 74 (od km 87+500 do km 100+000) – 5.771.

<sup>9</sup> Droga krajowa nr 74.

<sup>10</sup> Droga wojewódzka nr 746.

<sup>11</sup> Prognozy SDR, przeprowadzone dla trzech odcinków przedsięwzięcia na DW 728, nie pokrywających się odcinkami dla których prowadzono pomiary w ramach GPR, zakładały, że: dla odcinka od początku projektowanej obwodnicy do granicy miasta Końskie (od km 84+001 do km 88+256) SDR wyniesie: 8.595 w 2013 r. i 12.993 w 2028 r., dla odcinka od granicy Końskich do skrzyżowania z drogą powiatową 0458T (od km 88+256 do km 97+386) odpowiednio – 8.094 i 12.972, zaś dla odcinka od skrzyżowania z drogą powiatową 0458T do skrzyżowania z drogą krajową nr 74 (97+386 do km 99+962) – 3.060 m i 4.929 m.

W zakresie dotyczącym oddziaływania akustycznego w ROŚ zapisano m.in., że:

- na terenie miasta i gminy Końskie głównym źródłem hałasu jest ruch drogowy, a szybki rozwój motoryzacji, połączony ze wzrostem przewozów transportowych i opóźnieniami w rozbudowie układów drogowych przyczynił się do pogorszenia klimatu akustycznego zwłaszcza w samym mieście; [dowód: akta kontroli str. 496-497, 636]
- na istniejącej już, przewidzianej do remontu, części DW 728, dodatkowym czynnikiem powodującym wzrost hałasu oddziałującego na mieszkańców jest zły stan techniczny nawierzchni oraz brak płynności ruchu na skrzyżowaniach, zaś orientacyjne pomiary hałasu dla tego odcinka – przeprowadzone 9 października 2009 r. w trzech punktach pomiarowych (tj. w punkcie przy ul. Kieleckiej na terenie miasta Końskie oraz dwóch punktach w miejscowości Sielpia) – wykazały, że dla ówczesnego natężenia ruchu oraz stanu drogi przy ul. Kieleckiej poziomy hałasu dla pory dziennej ( $L_{AeqD}$ ) i nocnej ( $L_{AeqN}$ ) wynoszą odpowiednio 69,7 dB i 58,9 dB, co oznacza, że dla okolicznej zabudowy dopuszczalne poziomy hałasu, określone rozporządzeniem MŚ z 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku, są przekroczone odpowiednio o ok. 15 dB i ok. 9 dB; [dowód: akta kontroli str. 496-498, 636-637]
- w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia i pozostawienia istniejącego stanu nawierzchni DW 728 klimat akustyczny będzie ulegał stopniowemu pogorszeniu, gdyż przy prognozowanym wzroście natężenia ruchu zasięg emisji hałasu od roku 2013 do roku 2028 może zwiększyć się: w porze dziennej o ok. 15 m dla izofony 60 dB i ok. 25 m dla izofony 55 dB, zaś w porze nocnej (izofona 50 dB) o ok. 20 dB<sup>12</sup>; [dowód: akta kontroli str. 501-502, 639]
- hałas będzie jednym z głównych długookresowych oddziaływań komunikacyjnych drogi, przy czym, w efekcie budowy obwodnicy, jego emisja znacznie się zmniejszy w porównaniu ze stanem istniejącym, zaś dodatkowo zastosowanie zabezpieczeń w postaci ekranów akustycznych pozwoli na dotrzymanie dopuszczalnych poziomów hałasu; z kolei remont DW 728 na odcinku od Końskich do Sielpi pozwoli jedynie na zminimalizowanie narastania przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu – wymiana nawierzchni spowoduje początkowo spadek akustycznej mocy źródła, lecz przewidywany wzrost natężenia ruchu na lata 2013 i 2028 będzie skutkował ponownym wzrostem poziomu hałasu do poziomu bliskiego stanowi wyjściowemu – na tym odcinku ze względu na znaczną ilość indywidualnych zjazdów do posesji brak możliwości zastosowania ekranów akustycznych o skutecznej długości, w związku z czym proponowana jest wymiana stolarki okiennej jako środek pozwalający na ochronę akustyczną wewnątrz domów; [dowód: akta kontroli str. 527, 535-537, 665, 671-672]
- w celu ochrony przed nadmiernym hałasem przeanalizowano różne możliwości zastosowania środków ochrony czynnej i biernej, na etapie rozwiązań projektowych oraz działań redukujących poziom emisji hałasu, w tym: odpowiednie zaprojektowanie przekroju podłużnego i poprzecznego drogi, odpowiednie dobranie i wykonanie nawierzchni drogi, stosowanie ekranów akustycznych, pasy zieleni izolacyjnej oraz wymianę stolarki okiennej i izolację ścian budynków. [dowód: akta kontroli str. 538-540, 674-676]

Z raportu wynika, że zastosowanie wzmocnionej konstrukcji nawierzchni, przystosowanej do przenoszenia ruchu ciężkiego oraz wykonanie warstwy ścieralnej z mastyksu grysowego (SMA), powinny zapewnić obniżenie emisji hałasu o ok. 3 dB. [dowód: akta kontroli str. 674]

Do obliczeń rozprzestrzeniania hałasu zastosowano program SoundPlan ver. 6.5. Ocenę oddziaływania akustycznego wykonano według francuskiego standardu NMPB, zalecanego przez dyrektywę 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 25 czerwca 2002 r., a użyty do obliczeń model emisji oparty był na metodyce opisanej w normie PN ISO 9631-2 „Akustyka. Tłumienie dźwięku podczas propagacji w przestrzeni otwartej.” [dowód: akta kontroli str. 530, 666]

---

<sup>12</sup> Oszacowano, że dla wariantu „0” – bezinwestycyjnego średni zasięg izofon będzie wynosił: dla wartości 50 dB – 140 m w 2013 r. i 160 m w 2028 r., dla wartości 55 dB odpowiednio 85 m i 110 m, zaś dla wartości 60 dB odpowiednio 50 m i 60 m.

Ponieważ wyniki przeprowadzonych obliczeń rozprzestrzeniania hałasu dla lat 2013 i 2028 wykazały, że na terenach podlegających ochronie akustycznej wystąpią przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu, w ROŚ przewidziano budowę ekranów akustycznych. W pierwszej wersji raportu zaproponowano ustawienie 14 ekranów o łącznej długości 1.839 m i powierzchni 7.178 m<sup>2</sup>. W drugiej – 19 ekranów o łącznej długości 2.026 m i powierzchni 8.176 m<sup>2</sup> (zwiększenie długości o 187 m, tj. 10%, a powierzchni o 998 m<sup>2</sup>, tj. 14%), w tym po lewej stronie drogi 12 ekranów o łącznej długości 1.386 m i powierzchni 5.716 m<sup>2</sup>, zaś po prawej stronie drogi siedem ekranów o łącznej długości 640 m i powierzchni 2.460 m<sup>2</sup>. W obydwu ww. wersjach raportu znalazło się stwierdzenie: *Na pozostałym terenie wzdłuż omawianego odcinka drogi umiejscowienie ekranów, mimo ustalonych na podstawie symulacji przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu nie jest możliwe, głównie z powodu zbyt dużej ilości zjazdów indywidualnych, znajdujących się w niewielkich odległościach od siebie. Zastosowanie ekranów z dużą ilością przerw wymuszonych przez zjazdy (brak ciągłości) spowodowałoby brak spodziewanego efektu ograniczania emisji hałasu, przy znacznych kosztach ich budowy.* W odniesieniu do miejscowości Gatniki, Sielpia i Wiosna w ROŚ podano, że otaczające drogę tereny leśne można uznać za pas zieleni izolacyjnej, zastrzegając, że jest to najmniej skuteczny środek ochrony przed hałasem, gdyż średnio na każdy 1 m szerokości gęstego żywopłotu następuje spadek o ok. 0,5-5,0 dB. Ponadto w obydwu ww. wersjach ROŚ wskazano odcinki drogi o łącznej długości 4.200 m (w szczególności w miejscowościach Brody, Wincentów i Gatniki), wzdłuż których w związku z brakiem możliwości dotrzymania dopuszczalnych poziomów hałasu na granicy posesji zaproponowano, by na etapie analizy porealizacyjnej sprawdzić zakres w jakim należałoby wymienić stolarkę okienną. [dowód: akta kontroli str. 518-519, 522-523, 539-540, 660, 655-656, 675-676, 2456, 2459]

Pismem z 10 czerwca 2010 r. RDOŚ ponownie wezwał do uzupełnienia raportu, stwierdzając m.in. że z informacji w nim zawartych wynika, iż mimo zwiększonej liczby i parametrów projektowanych ekranów akustycznych, nadal nie będą dotrzymane standardy jakości środowiska dotyczące dopuszczalnych poziomów hałasu na obszarach podlegających ochronie akustycznej (o ok. 10 dB w prognozie na rok 2013 w miejscu skrzyżowania obwodnicy z ul. Piłsudskiego i ul. Krakowską w Końskich oraz w Nowych Brodach, Wincentowie, Gatnikach), w związku z czym, w oparciu o art. 66 ust. 1 pkt 12 i ust. 4 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<sup>13</sup> (dalej: UIŚ), w raporcie należy wskazać konieczność ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania oraz załączyć kopię mapy ewidencyjnej z zaznaczonym przebiegiem granic terenu, na którym przewidywane jest utworzenie tego obszaru, a także określić ograniczenia w zakresie przeznaczenia terenu, wymagania techniczne dotyczące obiektów budowlanych i sposób korzystania z nich. Ponadto RDOŚ poinformował, że *sposób zabezpieczenia budynków mieszkalnych przed ponadnormatywnym hałasem z projektowanej drogi w postaci wymiany stolarki okiennej może być możliwy dopiero na etapie tworzenia obszaru ograniczonego użytkowania, a nie (...), jako warunek użytkowania terenu w fazie eksploatacji oraz (...) jako propozycja by na etapie analizy porealizacyjnej ustalić zakres, w jakim należy zastosować ten sposób ochrony przed hałasem.* [dowód: akta kontroli str. 708]

Przy piśmie z dnia 30 czerwca 2010 r. pełnomocnik ŚZDW przekazał do Regionalnej Dyrekcji uzupełnienie raportu (dalej: ostatnia wersja ROŚ), w którym zapisano, że w celu określenia warunków jakie powinny zostać spełnione, aby po rozbudowie drogi nie występowało ponadnormatywne oddziaływanie na stan klimatu akustycznego i nie było konieczności wyznaczenia obszaru ograniczonego oddziaływania, przeprowadzono ponowną analizę akustyczną, do której przyjęto, że wzdłuż całej trasy zostaną zaprojektowane ekrany, a w miejscach indywidualnych zjazdów na posesje – przesuwne bramy pełniące jednocześnie funkcję ekranów. Zaproponowano w nim budowę 53 ekranów o łącznej długości 8.273 m (o 6.434 m, tj. 350% więcej niż w pierwszej wersji ROŚ), w tym

---

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.

29 ekranów o długości 4.101 m po lewej stronie drogi i 24 ekrany o długości 4.172 m po prawej stronie drogi. Na 35 odcinkach przewidziano ekrany stanowiące wymianę istniejących ogrodzeń. Ze względu na dużą wysokość zaplanowanych ekranów zaproponowano etapowanie ich budowy, w dostosowaniu do prognozowanego natężenia ruchu na drodze. I tak:

- w pierwszym etapie przewidziano wykonanie ekranów niższych, *zapewniających dotrzymanie wartości dopuszczalnych poziomów hałasu w pierwszym horyzoncie czasowym oraz pozwalających uzyskać akceptację mieszkańców dla dodatkowych elementów drogowych w pobliżu ich domów* – zaproponowana powierzchnia ekranów to 28.913 m<sup>2</sup> (o 21.735 m<sup>2</sup>, tj. 303% więcej niż w pierwszej wersji ROŚ), w tym 15.140 m<sup>2</sup> po lewej stronie i 13.773 m<sup>2</sup> po prawej stronie;
- założono, że rozwiązania konstrukcyjne powinny uwzględniać możliwość podwyższenia ekranów, żeby można było podjąć takie działania w razie stwierdzenia w trakcie pomiarów hałasu (wykonywanych w czasie prowadzonego co 5 lat GPR) przekroczeń jego dopuszczalnego poziomu – wskutek zaproponowanego na tym etapie zwiększenia wysokości ekranów ich powierzchnia mogłaby wzrosnąć o kolejne 7.672 m<sup>2</sup> – do 36.586 m<sup>2</sup> (co stanowiłoby 510% powierzchni z pierwszej wersji raportu), w tym do 18.870 m<sup>2</sup> po lewej stronie i do 17.716 m<sup>2</sup> po prawej stronie. [dowód: akta kontroli str. 714-722, 2457-2459]

Na długości 1.209 m zaprojektowano dziewięć ekranów typu zielona ściana (łącna powierzchnia w I etapie realizacji – 4.825 m<sup>2</sup>, w II etapie – 4.873 m<sup>2</sup>), na długości 380 m – cztery ekrany pochłaniające typu zielona ściana z elementami z pleksiglasu (o łącznej powierzchni 1.520 m<sup>2</sup> w I i II etapie realizacji), zaś na długości 6.684 m – 38 ekranów pochłaniających polimerowych lub trocinbetonowych miejscowo z panelami z pleksiglasu (łącna powierzchnia w I etapie realizacji – 22.568 m<sup>2</sup>, w II etapie – 30.193 m<sup>2</sup>). W 32 ekranach, w miejscach istniejących i projektowanych zjazdów, przewidziano wykonanie bram wjazdowych częściowo z paneli pochłaniających a częściowo z pleksiglasowych. [dowód: akta kontroli str. 717-719, 721, 2457-2458]

Kierownik Działu Dokumentacji i Przygotowania Inwestycji ŚZDW Katarzyna Alzak<sup>14</sup>, wyjaśniła, że nie pamięta, czy ww. zmiany w raporcie dla DW 728 były śledzone na bieżąco i czy w związku ze znacznym zwiększeniem zakresu przewidzianych ekranów omawiano z projektantami możliwość zastosowania rozwiązań alternatywnych, natomiast naczelnik Wydziału Realizacji Inwestycji ŚZDW Rafał Ziętał<sup>15</sup> podał: *Oczywiście wzrost ilości ekranów*

<sup>14</sup> Zatrudniona w ŚZDW: od 1 lipca 2008 r. – na stanowisku specjalisty w Sekcji Przygotowania Produkcji, od 1 lipca 2009 r. – na stanowisku specjalisty w Wydziale Przygotowania Produkcji i Zamówień Publicznych – Sekcja Przygotowania Produkcji, od 1 września 2012 r. – na stanowisku starszego specjalisty w Dziale Dokumentacji i Przygotowania Inwestycji i od 1 maja 2013 r. na stanowisku kierownika ww. działu. Według zakresów czynności, między 1 lipca 2008 r. a 30 kwietnia 2012 r., odpowiedzialna m.in. za nadzór nad opracowywanymi dokumentacjami projektowymi, projektami budowlanymi i wykonawczymi, prowadzenie w ramach wykonywanych prac uzgodnień z projektantami i właściwymi urzędami, organizowanie komisyjnych odbiorów robót projektowych, kompletowanie dokumentów niezbędnych dla uzyskania decyzji środowiskowych, decyzji lokalizacji drogi i pozwolenia na budowę.

<sup>15</sup> Zatrudniony w ŚZDW: od 25 września 2007 r. – na stanowisku specjalisty w Sekcji Przygotowania Produkcji, od 1 czerwca 2009 r. – na stanowisku kierownika ww. sekcji, od 1 września 2012 r. - na stanowisku kierownika Działu Dokumentacji i Przygotowania Produkcji i od 1 maja 2013 r. na stanowisku naczelnika Wydziału Realizacji Inwestycji. Według zakresów czynności, między 25 września 2007 r. a 30 maja 2009 r. odpowiedzialny m.in. za nadzór nad opracowywanymi dokumentacjami projektowymi, projektami budowlanymi i wykonawczymi, prowadzenie w ramach wykonywanych prac uzgodnień z projektantami i właściwymi urzędami, organizowanie komisyjnych odbiorów robót projektowych, kompletowanie dokumentów niezbędnych dla uzyskania decyzji środowiskowych, decyzji lokalizacji drogi i pozwolenia na budowę; w okresie od 1 czerwca 2009 r. do 31 sierpnia 2012 r. – m.in. za koordynację czynności związanych z przygotowaniem inwestycji do RPO i RPORPW, w tym w szczególności za zlecenie i odbiór projektów budowlanych; między 1 września 2012 r. a 30 kwietnia 2013 r. – m.in. za przygotowanie dokumentacji budowlanej i wykonawczej na roboty prowadzone w ramach udzielanych przez ŚZDW zleceń w zakresie budowy i przebudowy dróg (w tym m.in. nadzór nad opracowywanymi projektami budowlanymi i wykonawczymi, prowadzenie w ramach wykonywanych prac uzgodnień z projektantami

w kolejnych wersjach raportu dla DW 728 śledzony był przeze mnie na bieżąco. Wskazane zwiększenie liczby ekranów zaproponowanych w ostatniej wersji raportu wynikało z faktu, że mimo doprojektowania w drugiej jego wersji kilku nowych ekranów na części obszarów podlegających ochronie nadal nie były dotrzymane standardy akustyczne. Wszystkie kolejne rozwiązania były dyskutowane z projektantami, w tym rozważaliśmy zastosowanie nasadzeń zieleni i/lub wymianę stolarki okiennej oraz ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania. Z przepisów wynika, że póki istnieją możliwości techniczne i technologiczne, to w celu dotrzymania standardów jakości środowiska (w tym również w zakresie hałasu) należy stosować odpowiednie środki ochrony, a dopiero w braku takich możliwości ustanawia się wspomniany obszar (...). Zastosowanie samej wymiany stolarki okiennej nie było możliwe, gdyż rozwiązanie to zabezpiecza przed hałasem jedynie wewnątrz budynków, a nie na obszarze oddziaływania inwestycji. Z kolei zastosowanie nasadzeń zieleni skutecznie tłumiących hałas nie było możliwe z dwóch względów – po pierwsze z uwagi na brak miejsca w pasie drogowym (nasadzenia należałoby wykonać na szerokości ok. 5 m co wiązałoby się z koniecznością wyburzeń); po drugie – skuteczność tego sposobu ochrony osiągnana jest po kilku latach, kiedy zieleń tworzy zwartą barierę o określonej wysokości. Dodatkowo metoda ta ogranicza hałas nieznacznie, tj. od ok. 0,5 dB do ok. 5 dB. [dowód: akta kontroli str. 1413-1414, 1416]

Łukasz Zapart z WYG International Sp. z o.o. poinformował, że stopniowanie ilości ekranów było efektem negocjacji i ustaleń pomiędzy RDOŚ, ŚZDW i Kierownikiem Projektu, zaś rezygnacja z planowanego pierwotnie rozwiązania zakładającego, że podjęcie decyzji co do zakresu zastosowania działań ochronnych na gęsto zabudowanych odcinkach drogi 728 nastąpi po sprawdzeniu na etapie analizy porealizacyjnej ewentualnych istniejących przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu, spowodowana była tym, że analizowana droga nie jest drogą krajową, tylko drogą wojewódzką i ewentualny obszar ograniczonego użytkowania musi być wyznaczony na etapie raportu, a nie na etapie analizy porealizacyjnej. [dowód: akta kontroli str. 1403-1404, 1409-1410]

Wszystkie odcinki DW 728 wskazane w ROŚ jako wymagające ochrony przed hałasem przebiegały przez tereny wymagające takiej ochrony. [dowód: akta kontroli str. 531-532, 667-668]

2.1.2. W opracowanym w maju 2009 r. raporcie dla przedsięwzięcia na DW 786, złożonym w Regionalnej Dyrekcji 18 maja 2009 r., podano, że przedsięwzięcie obejmuje odcinek drogi o długości 70,5 km, rozpoczynający się od granicy województwa świętokrzyskiego przed wsią Garbielów w km 45+886, przebiegający przez gminy Secemin, Włoszczowa, Krasocin, Łopuszno, Strawczyn, Piekoszów i kończący się już na terenie miasta Kielce w km 114+900, a występujące na tym odcinku liczne spękania, przełomy i pęknięcia nawierzchni oraz ubytki w konstrukcji jezdni stwarzają istotne zagrożenie bezpieczeństwa, a także są poważnym źródłem hałasu. [dowód: akta kontroli str. 859, 865-866, 871]

Zawarte w ROŚ zapisy dotyczące oddziaływania na klimat akustyczny powstały na podstawie opracowania pt. „Ocena oddziaływania akustycznego do raportu oddziaływania na środowisko”, wykonanego w 2009 r. na zlecenie MGPP S.A. przez firmę ECOPLAN z Opola. [dowód: akta kontroli str. 878, 882, 904, 914]

Z zapisów tych wynika, że:

- na stan klimatu akustycznego obszaru przez który przebiega objęty przedsięwzięciem odcinek DW 786 wpływa głównie sama droga, obciążona przede wszystkim ruchem lokalnym osobowym i towarowym, w tym samochody ciężkie; [dowód: akta kontroli str. 877-878]

---

i właściwymi urzędami, organizowanie komisyjnych odbiorów robót projektowych, sporządzanie protokołów odbioru), przygotowanie inwestycji do realizacji, w tym m.in. kompletowanie dokumentów i decyzji niezbędnych dla uzyskania pozwolenia na budowę, a także nadzór nad należyтым wykonywaniem zadań przez podległych pracowników działu Dokumentacji i Przygotowania Inwestycji.

- w celu określenia rozkładu pola akustycznego w stanie istniejącym stworzono model symulacyjny obrazujący rzeczywistość<sup>16</sup>; moc źródła hałasu określono na podstawie danych o ruchu pochodzących z GPR z 2005 r. oraz liczby przejazdów zliczonej podczas pomiarów wykonanych w pięciu punktach pomiarowych – na wjazdach do miejscowości: Secemin, Włoszczowa, Krasocin, Łopuszno i Piekoszów; prędkość poruszania się pojazdów w terenie zabudowanym wynosiła 50 km/h w porze dziennej i 60 km/h w porze nocnej, zaś poza terenami zabudowanymi – 90 km/h; [dowód: akta kontroli str. 883-884]
- analizy pokazujące oddziaływanie akustyczne inwestycji (zarówno w stanie istniejącym jak i po oddaniu obiektu do użytkowania) oparto o obliczenia prognozowanego rozkładu pola akustycznego; do obliczeń przyjęto model propagacji hałasu w środowisku od dróg – francuską krajową metodę obliczeniową NMPB-Routes-96, określając poziom mocy akustycznej źródła na podstawie dobowego natężenia ruchu; przed wykonaniem obliczeń dla stanu istniejącego model został skalibrowany do zmierzonych wartości poziomu dźwięku; w prognozie dla stanu przyszłego uwzględniono planowane natężenia ruchu przekazane przez zamawiającego; prognozowany rozkład poziomu hałasu określono przy użyciu programu obliczeniowego SoundPlan ver. 6.5; w celu określenia parametrów akustycznych źródeł hałasu posłużono się danymi uzyskanymi z ww. pomiarów oraz posiadanymi danymi o dobowej strukturze ruchu; [dowód: akta kontroli str. 914-915]
- na podstawie danych o natężeniu ruchu w 2005 r.<sup>17</sup> dla poszczególnych odcinków DW 786 przeprowadzono analizę ruchu dla roku 2020, stwierdzając, że przedsięwzięcie pozostaje bez związku z prognozowanym wzrostem natężenia ruchu, spowodowanym przyrostem pojazdów poruszających się na drogach w Polsce; [dowód: akta kontroli str. 893-895, 961-962, 1283]
- dane wejściowe do modelu symulacyjnego, w którym obliczano prognozowany na 2020 r. rozkład poziomu hałasu były identyczne z przyjętymi dla stanu istniejącego, za wyjątkiem dobowego natężenia ruchu – tu przyjęto wartości prognozowane na 2020 r.<sup>18</sup>; [dowód: akta kontroli str. 917]
- wyniki przeprowadzonych symulacji (przedstawione na załącznikach graficznych) wykazały, że bezpośrednio po rozbudowie drogi, ze względu na poprawę stanu nawierzchni (będącego kluczowym parametrem), klimat akustyczny ulegnie poprawie zwłaszcza na terenach silnie zurbanizowanych, jednakże w perspektywie czasowej, po zwiększeniu natężenia ruchu do planowanego w 2020 r. oddziaływanie akustyczne zwiększy się i konieczne będzie użycie celowych środków ochrony środowiska przed hałasem. [dowód: akta kontroli str. 913, 928-930, 979, 2532-2581]

W raporcie wyszczególniono 50 odcinków DW 786 o łącznej długości 30.900 m (w tym 26 odcinków o łącznej długości 18.400 m w przebiegu I etapu przedsięwzięcia i 24 odcinki o łącznej długości 12.500 m w przebiegu II etapu przedsięwzięcia), dla których zachodzi konieczność podjęcia działań w celu zmniejszenia poziomu hałasu. Jako działania ochronne dla tych odcinków zaproponowano:

- wymianę okien i ograniczenie prędkości na łącznej długości 20.750 m (9.450 m w ramach I etapu i 11.300 m w ramach II etapu),

<sup>16</sup> W którym wprowadzono rozbudowywaną drogę, zabudowę bezpośrednio narażoną na hałas oraz uwzględniono ukształtowanie terenu.

<sup>17</sup> Według danych z GPR w 2005 r. SDR na objętych planowanym przedsięwzięciem siedmiu odcinkach DW 786 wynosił (w pojazdach na dobę): na odcinku granica województwa - Secemin (od km 45+900 do km 51+200) – 2371, na odcinku Secemin - Włoszczowa (od km 51+200 do km 65+100) – 3009, na odcinku Włoszczowa - (Przejście) – tj. od km 65+100 do km 69+300 – 6594, na odcinku Włoszczowa - Łopuszno (od km 69+300 do km 88+900) – 2181, na odcinku Łopuszno - Ruda Strawczyńska (od km 88+900 do km 100+000) – 2664, na odcinku Ruda Strawczyńska - Piekoszów (od km 100+000 do km 109+300) – 3646 i na odcinku Piekoszów - Kielce (od km 109+300 do km 114+900) – 3689.

<sup>18</sup> Według prognoz, w 2020 r. SDR dla poszczególnych ww. odcinków DW 786 będzie wynosił odpowiednio: 3877, 4920, 10782, 3566, 4356, 5962 i 6032.

- wymianę okien na łącznej długości 10.050 m (8.950 m w ramach I etapu i 1.100 m w ramach II etapu),
- „ustalenie warunków w pozwoleniu na budowę” na długości 100 m (w ramach II etapu). [dowód: akta kontroli str. 917-918, 929, 939]

W zawartych w ROŚ wnioskach z zakresu wpływu przedsięwzięcia na klimat akustyczny stwierdzono m.in., że ze względu na szacunkowy charakter prognozy oddziaływania akustycznego oraz możliwość występowania przekroczeń dopuszczalnego poziomu hałasu na znacznych obszarach, należy nałożyć na inwestora obowiązek opracowania analizy porealizacyjnej w zakresie ochrony przed hałasem, która to analiza może wykazać konieczność ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania, w sytuacji gdyby żaden z zastosowanych środków ochrony przed hałasem nie był dostateczny i nie udało by się wyeliminować przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu. W części dotyczącej trudności napotkanych przy opracowaniu raportu zaznaczono, że należy zwrócić uwagę na niedoskonałości prognozy ruchu drogowego, od której bezpośrednio zależą prognozy uciążliwości w zakresie m.in. klimatu akustycznego, w związku z czym trzeba mieć świadomość, że „obliczone poziomy hałasu mogą być obarczone sporym błędem”, stąd wyniki symulacji oddziaływania hałasu na środowisko powinny być poddane weryfikacji na etapie analizy porealizacyjnej. W analizie możliwych konfliktów społecznych podano m.in., że w związku ze stwierdzonymi miejscowymi przekroczeniami standardów jakości środowiska w zakresie hałasu nie wyklucza się wystąpienia, w toku postępowania zmierzającego do wydania DŚU, ewentualnych konfliktów wynikających z uciążliwości funkcjonującego odcinka DW 786. [dowód: akta kontroli str. 919, 941-942]

W raportach o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięć na DW 728 i DW 786 brak informacji o sposobie obliczania prognozowanych wartości natężenia ruchu. Z porównania prognoz natężenia ruchu na DW 786, przeprowadzonych dla roku 2020, z danymi z GPR z 2005 r. wynika, że w ciągu 15 lat<sup>19</sup> na każdym z siedmiu odcinków drogi znajdujących się na trasie przedsięwzięcia, natężenie ruchu wzrosło o 63,5%, co oznacza wzrost o 21,2% w okresie pięcioletnim. W przypadku DW 728 brak możliwości porównania prognoz natężenia ruchu z wynikami z GPR z 2005 r., gdyż prognozy wykonano dla trzech odcinków drogi<sup>20</sup>, które nie pokrywają się z dwoma odcinkami dla których prowadzi się pomiary w ramach GPR<sup>21</sup>. W szczególności nie są porównywalne dane dotyczące rozbudowywanej części drogi, gdyż odcinek ten w raporcie został podzielony na dwa odcinki ze znacznie różniącymi się prognozami natężenia ruchu<sup>22</sup>. [dowód: akta kontroli str. 486-487, 629-630, 654-655, 893-895, 915, 961-962, 1282-1283]

Kierownik Działu Dokumentacji i Przygotowania Inwestycji ŚZDW Katarzyna Alzak, do której należało sprawdzanie raportów, stwierdziła, że nie weryfikowała poprawności zawartych w nich prognoz natężenia ruchu, gdyż nie była w stanie tego zrobić, bowiem projektanci nie przedstawiali algorytmów/wzorów, w oparciu o które dokonywali obliczeń i dodała, że w trakcie któregoś ze spotkań, pracownicy ŚZDW uzyskali od nich ustną informację, że prognozy z reguły zakładają wzrost SDR o ok. 18% w okresie pięcioletnim. Naczelnik Wydziału Realizacji Inwestycji ŚZDW Rafał Ziętał, który również weryfikował raporty, wyjaśnił, że sprawdzał, czy punktem wyjścia do prognoz natężenia ruchu są wyniki z ostatniego GPR z 2005 r., a nie dysponując specjalistycznym oprogramowaniem umożliwiającym dokładną weryfikację prawidłowości tych prognoz, sprawdzał ich

<sup>19</sup> Od 2005 r. jako roku „bazowego” do 2020 r.

<sup>20</sup> Tj. odcinka I – od początku projektowanej obwodnicy do granicy miasta Końskie (od km 84+001 do km 88+256), odcinka II – od granicy Końskich do skrzyżowania z drogą powiatową 0458T (od km 88+256 do km 97+386) oraz odcinka III – od skrzyżowania z drogą powiatową 0458T do skrzyżowania z drogą krajową nr 74 (od km 97+386 do km 99+962).

<sup>21</sup> Dane z GPR z odnoszą się do dwóch odcinków znajdujących się na trasie przedsięwzięcia, tj. odcinka od granicy województwa do Końskich (od km 69+400 do km 87+300) i odcinka od Końskich do DK 74 (od km 87+500 do km 100+000).

<sup>22</sup> Prognoza na rok 2013 zakładała, że SDR dla odcinka II wyniesie 8.094 pojazdów na dobę, a dla odcinka III – 3.060 pojazdów na dobę; dla roku 2028 prognozowane wartości SDR wyniosły odpowiednio 12.972 i 4.929 pojazdów na dobę.

poprawność w oparciu o średni współczynnik wzrostu natężenia ruchu, wynoszący – jak wynika z pomiarów dokonywanych co 5 lat w ramach GPR – ok. 18% w cyklu pięcioletnim. Odnośnie założeń oraz wzorów/algorytmów przy użyciu których przeprowadzane były prognozy natężenia ruchu dla DW 728 i DW 786 wyjaśnił, że z posiadanych przez niego informacji wynika, iż prognozy są wykonywane na podstawie wytycznych Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: GDDKiA), zawartych w pkt 4.1.1.3. „Analizy i prognozy ruchu drogowego na sieci z uwzględnieniem wariantów” stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 17 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 11 maja 2009 r. w sprawie stadiów i składu dokumentacji projektowej dla dróg i mostów w fazie przygotowania zadań. [dowód: akta kontroli str. 1413, 1415-1416]

Dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski nie wyjaśnił w jaki sposób uzyskano zawarte w raportach dla DW 728 i DW 786 wartości prognoz natężenia ruchu dla poszczególnych odcinków tych dróg – powtórzył jedynie ogólne zapisy raportów, dodając, że prognozy opracowano w oparciu o metodykę zawartą w zasadach prognozowania ruchu drogowego GDDKiA. W zakresie wskaźników wzrostu produktu krajowego brutto (PKB), przyjętych przez autorów raportów do prognozowania natężenia ruchu, Dyrektor odniósł się tylko do ROŚ dotyczącego DW 728, podając, że projektanci bazowali na wartościach wskaźników zawartych w załączniku nr 1 do zarządzenia Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 14 marca 2007 r., gdyż prace nad ROŚ trwały od 26 sierpnia 2008 r., czyli w okresie, w którym obowiązywał ten załącznik. [dowód: akta kontroli str. 1827-1829, 1831-1832]

Wskaźniki średniego wzrostu PKB, przyjęte ww. zarządzeniem z 14 marca 2007 r. były powiązane z ówczesną sytuacją gospodarczą kraju i w związku z tym bardzo wysokie<sup>23</sup>, w szczególności znacząco wyższe od wskaźników wzrostu PKB zawartych w załączniku do ww. zarządzenia z 11 maja 2009 r.<sup>24</sup> [dowód: akta kontroli str. 822, 1802]

Jak wyjaśnili ww. pracownicy odpowiedzialni za sprawdzanie raportów o oddziaływaniu na środowisko, tj. kierownik Działu Dokumentacji i Przygotowania Inwestycji ŚZDW Katarzyna Alzak i naczelnik Wydziału Realizacji Inwestycji ŚZDW Rafał Ziętał, w ŚZDW nie określono pisemnych procedur opisujących w jaki sposób i w jakim zakresie należy weryfikować te raporty. Z udzielonych wyjaśnień wynika, że w odniesieniu do oddziaływania akustycznego DW 728 i DW 786 sprawdzano czy na potrzeby ROŚ wykonywane były pomiary hałasu, czy i jakiego rzędu przekroczenia dopuszczalnych norm wykazały przeprowadzane analizy akustyczne, czy i jakie środki ochrony przed hałasem zostały zaproponowane w związku ze stwierdzonymi przekroczeniami, a także analizowano techniczną możliwość zastosowania tych środków. Z uwagi niedysponowanie przez ŚZDW specjalistycznym oprogramowaniem akustycznym pracownicy nie mieli możliwości zweryfikowania poprawności prezentowanych w raportach wyników analiz rozprzestrzeniania hałasu. [dowód: akta kontroli str. 1412-1413, 1415-1416]

Dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski, stwierdził: *ŚZDW nie posiada procedur weryfikacji jednego z elementów dokumentacji projektowej, ponieważ wszystkie elementy projektu weryfikowane są pod kątem obowiązujących aktów prawnych tj. Karta informacyjna przedsięwzięcia weryfikowana jest zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 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 (...) Raport o oś zgodnie z wymogami art. 66 ustawy z dnia 3 października 2008 r. (...) oraz art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (...) Uważam że w zakresie kompetencji ŚZDW jest sprawdzanie dokumentacji jak dotychczas zgodnie z przywołanymi wyżej ustawami oraz wyrażanie opinii do przedstawionej dokumentacji.* [dowód: akta kontroli str. 1829, 1833]

<sup>23</sup> Wynosiły one: dla lat 2008-2013 od 5,4% do 5,0%, dla okresu między 2014 r. a 2024 r. – od 4,9% do 4,0%, zaś dla okresu między 2025 r. a 2028 r. – od 3,8% do 3,2%.

<sup>24</sup> Wynoszących dla ww. przedziałów czasowych odpowiednio: 4,3%-1,6%, 3,1%-2,4% i 2,4%-2,2%. Największe różnice w prognozach wzrostu PKB z 2007 r. i 2009 r. dotyczyły: roku 2009 (5,3%-1,6%), roku 2012 (5,1%-2,1%) i roku 2013 (5,0%-2,8%).

2.2. Dla objętych kontrolą inwestycji RDOŚ wydał decyzje środowiskowe, w których określił m.in. wymagania dotyczące ochrony środowiska, konieczne do uwzględnienia w dokumentacji wymaganej do wydania ZRID. [dowód: akta kontroli str. 741-745, 987-990]

2.2.1. W wydanej 21 września 2010 r. decyzji środowiskowej<sup>25</sup> dla przedsięwzięcia na DW 728 RDOŚ nakazał wykonanie 53 ekranów akustycznych o łącznej długości 8.273 m (29 ekranów o długości 4.101 m po lewej stronie i 24 ekrany o długości 4.172 m po prawej stronie). Liczba ekranów, ich parametry (kilometraż, długość, wysokość, typ) oraz sposób ustawienia (np. w miejscu istniejących ogrodzeń) pokrywały się z rozwiązaniami zaproponowanymi w ostatniej wersji ROŚ<sup>26</sup>. [dowód: akta kontroli str. 741-745, 761-762]

Z uwagi na szacunkowy charakter obliczeń rozprzestrzeniania hałasu, dla ustalenia rzeczywistego oddziaływania inwestycji na środowisko, RDOŚ nałożył na ŚZDW obowiązek sporządzenia, w terminie roku od dnia oddania obiektu do użytkowania i przedstawienia w terminie 18 miesięcy od ww. dnia, analizy porealizacyjnej w zakresie rozprzestrzeniania hałasu. [dowód: akta kontroli str. 714-722, 745-746, 769-770]

Decyzji środowiskowej, na wniosek ŚZDW, został nadany rygor natychmiastowej wykonalności. [dowód: akta kontroli str. 731-733, 746, 770-771]

W projekcie budowlanym dla przedsięwzięcia na DW 728 (opracowywanym w okresie sierpień 2009 r. – wrzesień 2010 r.) przewidziano budowę 53 ekranów o łącznej długości 8.343 m (4.144 m po lewej stronie i 4.199 m po prawej stronie) i powierzchni w I etapie – 29.157 m<sup>2</sup> (15.310 m<sup>2</sup> po lewej stronie i 13.847 m<sup>2</sup> po prawej stronie). W II etapie, po stwierdzeniu w trakcie pomiarów hałasu przekroczeń jego dopuszczalnego poziomu, ww. powierzchnia ekranów miałaby wzrosnąć do 36.885 m<sup>2</sup> (do 19.066 m<sup>2</sup> po lewej stronie i do 17.819 m<sup>2</sup> po prawej stronie). [dowód: akta kontroli str. 1292-1293, 2460-2461]

W datowanym na listopad 2010 r. projekcie wykonawczym przewidziano budowę tylu samo ekranów co w projekcie budowlanym, jednak w związku z doprecyzowaniem kilometrażu początku i końca każdego ekranu ich łączna długość zmniejszyła się o 11,45 m (o 5,15 m po lewej stronie i o 6,30 m po prawej stronie), do odpowiednio: 8.331,55 m (4.138,85 m i 4.192,70 m), natomiast powierzchnia:

- w I etapie o 31,05 m<sup>2</sup> (o 14,60 m<sup>2</sup> po lewej stronie i o 16,45 m<sup>2</sup> po prawej stronie), do odpowiednio 29.126,45 m<sup>2</sup> (15.295,90 m<sup>2</sup> po lewej stronie i 13.830,55 m<sup>2</sup> po prawej stronie);
- w II etapie (w przypadku stwierdzenia podczas pomiarów przekroczeń norm hałasu) o 35,58 m<sup>2</sup> (o 24,88 m<sup>2</sup> po lewej stronie i o 10,70 m<sup>2</sup> po prawej stronie), do odpowiednio 36.849,42 m<sup>2</sup> (19.041,12 m<sup>2</sup> po lewej stronie i 17.808,30 m<sup>2</sup> po prawej stronie). [dowód: akta kontroli str. 1307-1308, 2460-2461]

Dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski wyjaśnił: (...) *Decyzja środowiskowa dla DW Nr 728 uwzględniła ilość ekranów na podstawie raportu oos, który bazował na wstępnym projekcie budowlanym, uszczegółowionym w rozwiązania techniczne wynikające z decyzji i uzgodnień uzyskiwanych po decyzji środowiskowej np. pozwoleń wodnoprawnych, uzgodnienia ZUDP, decyzji ZRID.* [dowód: akta kontroli str. 2276]

Decyzją<sup>27</sup> z 3 marca 2011 r. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (dalej: GDOŚ) uchylił DŚU dla przedsięwzięcia na DW 728, m.in. w dotyczącym ekranów akustycznych punkcie I.3.6.3., orzekając że w przypadku ekranów przezroczystych na całej ich wysokości należy zastosować naklejki w postaci pionowych pasów (szerokości 2 cm w odstępach 10 cm lub o szerokości 1 cm w odstępach 5 cm) o ciemnej barwie. [dowód: akta kontroli str. 1430-1446]

<sup>25</sup> Znak: RDOŚ-26-WOO.I-6613/3-21/09/kt.

<sup>26</sup> W pierwszym etapie powierzchnia ekranów miała wynieść 28.913,5 m<sup>2</sup> (15.140,0 m<sup>2</sup> po lewej stronie i 13.773,5 m<sup>2</sup> po prawej stronie), w drugim 36.586,0 m<sup>2</sup> (18.870 m<sup>2</sup> po lewej stronie i do 17.716 m<sup>2</sup> po prawej stronie).

<sup>27</sup> Znak: DOOŚ-idk.4200.7.2011.LS-6.

2.2.2. W wydanej 31 lipca 2009 r. decyzji środowiskowej<sup>28</sup> dla przedsięwzięcia na DW 786 RDOŚ stwierdził, że w związku z przedstawionymi w raporcie obliczeniami, które wykazały przekroczenia dopuszczalnego poziomu hałasu rzędu kilku dB we wszystkich miejscowościach wzdłuż drogi, w celu ochrony przed ponadnormatywnym hałasem, należy:

- w miejscach gdzie będą odpowiednie warunki terenowe zastosować ekrany akustyczne lub nasadzić zwartą wielopiętrową zieleni,
- przy braku możliwości terenowych wymienić stolarkę okienną oraz zastosować ekrany na elewacjach budynków, przy których występują przekroczenia dopuszczalnych poziomów dźwięku,
- w terenach zabudowanych ograniczyć prędkość poruszających się pojazdów do 40 km/h zarówno w porze dziennej jak i nocnej.

W zestawieniu kilometrażu drogi, na którym w szczególności zachodzi konieczność podjęcia działań w celu zmniejszenia poziomu hałasu wykazano 51 odcinków o łącznej długości 32.000 m (w tym 24 odcinki o łącznej długości 18.500 m w ramach I etapu DW 786 i 27 odcinków o łącznej długości 13.500 m w ramach II etapu DW 786). [dowód: akta kontroli str. 987-989, 1000-1001]

Stwierdzając, że posiadane na etapie wydawania decyzji środowiskowej dane na temat przedsięwzięcia, w tym m.in. dotyczące zastosowanych środków ochrony przed hałasem nie pozwalają wystarczająco ocenić jego oddziaływania na środowisko, RDOŚ nałożył obowiązek przeprowadzenia ponownej OOŚ w ramach postępowania w sprawie wydania ZRID. Ponadto, ze względu na szacunkowy charakter oddziaływania akustycznego oraz możliwość występowania przekroczeń dopuszczalnego poziomu hałasu, RDOŚ nałożył na inwestora również obowiązek sporządzenia, w terminie roku od dnia oddania obiektu do użytkowania i przedstawienia w terminie 18 miesięcy od ww. dnia, analizy porealizacyjnej m.in. w zakresie oceny skuteczności zastosowanych rozwiązań ograniczających emisję hałasu. [dowód: akta kontroli str. 990, 1001, 1003-1004]

2.3. W związku z nałożonym w decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia na DW 786 obowiązkiem przeprowadzenia ponownej OOŚ, Wojewoda Świętokrzyski wystąpił do RDOŚ o uzgodnienie warunków realizacji kontrolowanych przedsięwzięć, w dniu 5 listopada 2010 r. dla inwestycji obejmującej odcinek Łopuszno – Kielce (etap I) i w dniu 7 marca 2011 r. dla inwestycji obejmującej odcinek granica województwa – Łopuszno (etap ). Do wniosków został załączony m.in. sporządzony przez firmę MGGP S.A. ponowny raport opracowany dla przedsięwzięcia na DW 786 tj. z wnioskiem dla I etapu – ponowny ROŚ datowany na czerwiec 2010 r., zaś z wnioskiem dla II etapu – ponowny ROŚ datowany na wrzesień 2010 r. (w zakresie oddziaływania akustycznego zawierający zapisy tożsame z zapisami ww. raportu z czerwca) oraz uszczegółowienie raportu, datowane na luty 2011 r. [dowód: akta kontroli str. 1015-1112; 1194-1200]

W dniu 31 stycznia 2011 r. Dyrektor ŚZDW, w nawiązaniu do pisma RDOŚ z 21 grudnia 2010 r. wzywającego do uzupełnienia informacji zawartych w raporcie złożonym dla I etapu przedsięwzięcia na DW 786, przedłożył datowane na styczeń 2011 r. uszczegółowienie ROŚ (tekst jednolity). W opracowaniu tym ujęto m.in. brakującą analizę natężenia ruchu na poszczególnych odcinkach rozbudowywanej drogi (dla stanu obecnego, po realizacji inwestycji – 2013 r. i prognozowanego – 2020 r.) oraz określono lokalizację punktów pomiarowych do analizy porealizacyjnej w zakresie hałasu (wskazano 11 takich punktów). Odnosząc się do prośby RDOŚ o wskazanie kilometrażu, w którym zgodnie z zapisami DŚU zastosowano nasadzenia zwartej wielopiętrowej zieleni, doprecyzowano zapisy raportu podając w nim, że w projekcie budowlanym zastosowano wyłącznie ekrany akustyczne. W kolejnym, datowanym na luty 2011 r., uszczegółowieniu ponownego ROŚ, nieznacznie zmieniono parametry niektórych ekranów<sup>29</sup> oraz dodano 17 kolejnych punktów pomiarowych

<sup>28</sup> Znak: RDOŚ-26-WOO.I-6613/3/050/08/kt.

<sup>29</sup> Dwa ekrany (wyszczególnione w l.p. 53 i 66 tabeli 3.2.5.3./1 zawartej w raporcie ponownym z czerwca 2010 r. i odpowiadającej jej tabeli 3.2.5.3/2 z datowanego na styczeń 2011 r. uszczegółowienia raportu) zostały podzielone na dwie części, jeden (z l.p. 73 w ww. tabelach) – skrócony o 1 m i jeden (z l.p. 75 w ww. tabelach) – wydłużony o 1 m.

do analizy porealizacyjnej w zakresie hałasu. [dowód: akta kontroli str. 1113-1114, 1118, 1128, 1132, 1141, 1190-1193]

W dniu 26 maja 2011 r., w odpowiedzi na pismo RDOŚ z 20 kwietnia 2011 r. wzywające do uzupełnienia informacji zawartych w raporcie ponownym złożonym z wnioskiem dla II etapu przedsięwzięcia na DW 786, MGGP S.A. przesłało uzupełnienie ponownego ROŚ, zawierające m.in. wyjaśnienia dotyczące graficznego przedstawienia izofon na rok 2020 oraz sprostowanie w projekcie budowlanym pomyłek w zakresie zaplanowanych ekranów akustycznych. [dowód: akta kontroli str. 1201-1203, 1204, 1206-1210]

W ponownym ROŚ podano, że zawarte w nim zapisy dotyczące oddziaływania na klimat akustyczny DW 786 powstały na podstawie opracowania pt. „Ocena oddziaływania akustycznego do raportu oddziaływania na środowisko”, wykonanego w 2009 r. przez firmę ECOPLAN z Opola na zlecenie MGGP S.A.<sup>30</sup>. [dowód: akta kontroli str. 1023, 1025, 1037, 1040, 1044, 1125]

Jak wynika z tabeli 3.2.5.3/1, dodanej do ponownego ROŚ w styczniu 2011 r., jako dane wyjściowe do zawartych w nim prognoz natężenia ruchu dla lat 2013 i 2020 zamiast wyników GPR z 2010 r., zostały przyjęte prognozy natężenia ruchu dla roku 2010<sup>31</sup>, co stwierdzono porównując wartości z GPR przeprowadzonego w 2010 r. z wartościami zaprezentowanymi w kolumnie „SDR 2010” ww. tabeli. [dowód: akta kontroli str. 1047, 1128, 1189, 1285]

Dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski wyjaśnił, że w okresie przygotowania ostatniej wersji ponownego ROŚ nie dysponowano jeszcze wynikami GPR z 2010 r. [dowód: akta kontroli str. 1827-1828, 1831]

W związku ze stwierdzonymi przekroczeniami dopuszczalnego poziomu hałasu na terenach chronionych akustycznie, po rozpatrzeniu możliwości zastosowania wyszczególnionych w DŚU różnych środków ochrony, tj. ekranów akustycznych – w miejscach odpowiednich warunków terenowych, wymiany stolarki okiennej – w miejscach gdzie brak technicznych możliwości realizacji ekranów, a także zmniejszenia prędkości na odcinkach przed miejscowościami gdzie zaczyna się zabudowa (z 90 km/h do 50 km/h w porze dziennej i 60 km/h w porze nocnej), w ponownym ROŚ zaproponowano:

1. w ramach I etapu przedsięwzięcia na DW 786:
  - zastosowanie 39 ekranów akustycznych na odcinkach o łącznej długości 5.725 m (4.194 m po stronie lewej i 1.531 m po stronie prawej), przy czym w odniesieniu do mających powstać w terenach niezabudowanych 13 ekranów na łącznej długości 1.678 m (25% ogółu ekranów na DW 786) zapisano, że dopuszcza się ich realizację w późniejszym okresie z uwagi na brak zabudowy do ochrony;
  - wymianę okien z ograniczeniem prędkości na odcinkach o łącznej długości 5.550 m (po 450 m po lewej i prawej stronie oraz 4.650 m obustronnie);
  - wymianę okien na odcinkach o łącznej długości 9.620 m (1.050 m po lewej stronie, 1.575 po prawej stronie oraz 6.995 m obustronnie);
  - wymianę okien i nasadzenia zieleni izolacyjnej na odcinku o długości 100 m (po stronie prawej);
  - ograniczenie prędkości na odcinku o długości 50 m (po stronie prawej);
2. w ramach II etapu przedsięwzięcia na DW 786:
  - zastosowanie 12 ekranów akustycznych na odcinkach o łącznej długości 990 m (425 m po stronie lewej i 565 m po stronie prawej), przy czym w odniesieniu do mających

<sup>30</sup> Tj. opracowania wykorzystanego w pierwszym ROŚ, sporządzonym na etapie postępowania w sprawie decyzji środowiskowej.

<sup>31</sup> Według danych z GPR z 2010 r. SDR wynosił (w pojazdach na dobę): na odcinku granica województwa-Secemin – 2.300, na odcinku Secemin-Włoszczowa – 2.315, na odcinku Włoszczowa-(Przejście) – 8.190, na odcinku Włoszczowa-Łopuszno – 3.746, na odcinku Łopuszno-Ruda Strawczyńska – 3.135, na odcinku Ruda Strawczyńska-Piekoszów – 4.303 i na odcinku Piekoszów-Kielce – 5.219. Wartości podane w kolumnie „SDR 2010” Tabeli 3.3.5.3/1 to odpowiednio: 2.871 (więcej o 571 pojazdów, tj. 19,9%), 3.643 (więcej o 1.328 pojazdów, tj. 36,5%), 7.984 (mniej o 206 pojazdów, tj. 2,6%), 2.641 (mniej o 1.105 pojazdów, tj. 41,8%), 3.226 (więcej o 91 pojazdów, tj. 2,8%), 4.415 (więcej o 112 pojazdów, tj. 2,5%), 4.467 (mniej o 752 pojazdy, tj. 16,8%).

powstać w terenach niezabudowanych 2 ekranów na łącznej długości 287 m (4% ogółu ekranów na DW 786) zapisano, że dopuszcza się ich realizację w późniejszym okresie z uwagi na brak zabudowy do ochrony;

- wymianę okien z ograniczeniem prędkości na odcinkach o łącznej długości 12.220 m (300 m po lewej stronie, 200 m po prawej stronie oraz 11.720 m obustronnie);
- wymianę okien na odcinkach o łącznej długości 200 m (100 m po prawej stronie oraz 100 m obustronnie). [dowód: akta kontroli str. 1046-1050, 1128-1131, 1189-1192, 1195-1200, 2462-2470]

Ogółem na rozbudowywanym odcinku DW 786 zaproponowano wybudowanie 51 ekranów na odcinkach o łącznej długości 6.715 m (4.619 m po stronie lewej i 2.096 m po stronie prawej), wymianę okien z ograniczeniem prędkości na odcinkach o łącznej długości 17.770 m (750 m po stronie lewej, 650 m po stronie prawej i 16.370 m obustronnie), samą wymianę okien na odcinkach o łącznej długości 9.820 m (10.050 m po stronie lewej, 1.675 m po stronie prawej i 7.095 m obustronnie), wymianę okien i nasadzenia zieleni izolacyjnej na odcinku o długości 100 m (strona prawa) oraz samo ograniczenie prędkości odcinek o długości 50 m (strona prawa). [dowód: akta kontroli str. 1048-1050, 1129-1131, 1190-1191, 2462-2470]

W raporcie podano, że dokładna wysokość poszczególnych ekranów akustycznych przedstawiona została w analizie akustycznej projektu budowlanego oraz w załączniku tekstowym (gdzie określono dokładny kilometraż każdego z ekranów wraz z wysokościami poszczególnych modułów) oraz że obliczenia przeprowadzone przez firmę ECOPLAN w punktach kontrolnych wykazały, iż wykonanie ekranów spowoduje obniżenie poziomu hałasu od kilku do kilkunastu dB. Wskazano w nim również, że w celu poprawy walorów krajobrazowych i zminimalizowania negatywnego wizualnego odbioru ekranów zostaną one obsadzone z obydwu stron winobluszczem pięciolistkowym. [dowód: akta kontroli str. 1040-1041, 1050, 1063, 1131, 1137]

W ponownym ROŚ zaproponowano odrzucenie zawartego w DŚU warunku ograniczenia prędkości ruchu w terenach zabudowanych do 40 km/h, wskazując że rozwiązanie nie przyniesie planowanego skutku, gdyż wpływ prędkości na poziom mocy akustycznej jest zjawiskiem złożonym i zależy od płynności ruchu – o ile zmiana prędkości z 90 km/h na 50 km/h prowadzi będzie do zmniejszenia poziomu hałasu, to zmiana prędkości z 50 km/h na 40 km/h zwiększy go. W raporcie podano: *Po przeprowadzeniu analizy przy założeniach decyzji izofony były bardziej niekorzystne, dlatego zrezygnowano z zapisów decyzji w tym punkcie. Dzieje się tak, ponieważ z punktu widzenia akustyki ważniejsze od prędkości są obroty silnika. Zmniejszenie prędkości może prowadzić do zwiększenia obrotów (zmiana biegu na niższy), co prowadzi do wzrostu hałasu.* [dowód: akta kontroli str. 1051-1052, 1133, 1195-1200]

Z datowanego na czerwiec 2010 r. projektu budowlanego dla I etapu rozbudowy DW 786, wynika, że w każdym z 220 punktów kontrolnych, zlokalizowanych na terenach objętych ochroną przed hałasem (na terenach niezabudowanych rozmieszczonych równomiernie wzdłuż drogi, zaś na terenach z zabudową – umieszczonych na każdym piętrze elewacji najbardziej narażonej na hałas), poziomy hałasu obliczone dla wariantu zerowego (tj. przed zrealizowaniem urządzeń ochronnych), wykazują przekroczenia dopuszczalnych norm od kilku do kilkunastu dB zarówno w porze dziennej jak i nocnej. W związku z powyższym w projekcie przewidziano realizację 39 ekranów akustycznych o łącznej długości 5.716 m (4.192 m po stronie lewej i 1.524 m po stronie prawej) i łącznej powierzchni 26.865 m<sup>2</sup> (19.691 m<sup>2</sup> po stronie lewej i 7.174 m<sup>2</sup> po stronie prawej)<sup>32</sup>. [dowód: akta kontroli str. 1322-1335, 1337-1344, 2472-2477]

Z datowanego na wrzesień 2010 r. projektu budowlanego dla II etapu rozbudowy DW 786, wynika, że w 17 z 31 punktów kontrolnych, zlokalizowanych na terenach objętych ochroną przed hałasem, poziomy hałasu obliczone dla wariantu zerowego, wykazują przekroczenia

<sup>32</sup> Długości i powierzchnie ekranów obliczono w oparciu o podane w projekcie budowlanym długości, które w przypadku niektórych ekranów nie pokrywały się z długościami liczonymi z różnicy kilometrąży początku i końca danego ekranu.

dopuszczalnych norm od kilku do kilkunastu dB zarówno w porze dziennej jak i nocnej, zaś w ośmiu punktach – przekroczenia rzędu 0,1÷4,3 dB z reguły tylko w porze nocnej. W związku z powyższym w projekcie przewidziano realizację 12 ekranów akustycznych o łącznej długości 1.008 m (430 m po stronie lewej i 578 m po stronie prawej) i łącznej powierzchni 4.430,5 m<sup>2</sup> (1.848,5 m<sup>2</sup> po stronie lewej i 2.582 m<sup>2</sup> po stronie prawej)<sup>33</sup>. [dowód: akta kontroli str. 1358-1361, 1363-1364, 2477-2479]

2.4. W dniu 28 kwietnia 2011 r. RDOŚ wydał postanowienie uzgadniające warunki realizacji rozbudowy DW 786 dla przedsięwzięcia obejmującego I etap (odcinek Łopuszno – Kielce)<sup>34</sup>, zaś 5 sierpnia 2011 r. – dla przedsięwzięcia obejmującego II etap (odcinek granica województwa – Łopuszno)<sup>35</sup>. [dowód: akta kontroli str. 1148-1178, 1218-1249]

W postanowieniu uzgadniającym warunki rozbudowy DW 786 na odcinku Łopuszno – Kielce (I etap), RDOŚ nakazał wykonanie:

- 39 ekranów akustycznych typu „zielona ściana” o łącznej długości 5.723 m i powierzchni 26.922 m<sup>2</sup> (w tym 28 ekranów o łącznej długości 4.193 m i powierzchni 19.716 m<sup>2</sup> po stronie lewej oraz 11 ekranów o łącznej długości 1.530 m i powierzchni 7.205 m<sup>2</sup> po stronie prawej); we wskazanym zakresie znalazło się 13 ekranów o łącznej długości 2.248 m i powierzchni 8.150 m<sup>2</sup> (tj. odpowiednio 33% i 26% ogółu ekranów na DW 786), zlokalizowanych wzdłuż terenów niezabudowanych; [dowód: akta kontroli str. 1151-1156, 1168]
- na odcinku 100 m nasadzeń zieleni izolacyjnej – pasa zimozielonej roślinności wysokiej i niskiej. [dowód: akta kontroli str. 1156, 1168]

W postanowieniu uzgadniającym warunki rozbudowy DW 786 na odcinku granica województwa – Łopuszno (II etap), RDOŚ nakazał wykonanie 12 ekranów akustycznych typu „zielona ściana” o łącznej długości 1.000 m i powierzchni 4.386 m<sup>2</sup> (w tym pięć ekranów o łącznej długości 425 m i powierzchni 1.827,5 m<sup>2</sup> po stronie lewej oraz siedem ekranów o łącznej długości 575 m i powierzchni 2.559 m<sup>2</sup> po stronie prawej). We wskazanym zakresie znalazły się dwa ekrany o łącznej długości 287 m i powierzchni 1.298 m<sup>2</sup> (tj. odpowiednio 4,3% i 4,1% ogółu ekranów na DW 786), zlokalizowane wzdłuż terenów niezabudowanych. [dowód: akta kontroli str. 1222-1223]

W obydwu ww. postanowieniach RDOŚ odstąpił od nałożenia zawartych w DŚU warunków dotyczących wymiany stolarki okiennej i zastosowania ekranów elewacyjnych oraz ograniczenia prędkości w terenie zabudowanym do 40 km/h, powołując się na stanowisko GDOŚ<sup>36</sup>, według którego rozwiązania te wykraczają poza kompetencje organu wydającego decyzję środowiskową. [dowód: akta kontroli str. 1167-1168, 1239]

Ponadto w obydwu postanowieniach RDOŚ zobowiązał do:

- ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania na znajdujących się poza liniami rozgraniczającymi inwestycji terenach, na których dopuszczalne poziomy hałasu będą przekroczone już bezpośrednio po realizacji inwestycji, a brak jest możliwości zastosowania środków ochrony akustycznej, w tym ekranów; [dowód: akta kontroli str. 1163, 1168, 1175, 1233, 1239-1240]
- wykonania – po upływie roku od dnia oddania obiektu do użytkowania i przedstawienie w terminie 18 miesięcy od ww. dni – analizy porealizacyjnej obejmującej m.in. przeprowadzenie pomiarów hałasu<sup>37</sup> oraz ocenę skuteczności zaprojektowanych ekranów akustycznych i w przypadku wystąpienia przekroczeń zaprojektowanie

<sup>33</sup> Długości i powierzchnie ekranów obliczono w oparciu o podane w projekcie budowlanym długości, które w przypadku niektórych ekranów nie pokrywały się z długościami liczonymi z różnicy kilometrażu początku i końca danego ekranu.

<sup>34</sup> Postanowienie znak: WOO-II.4242.49.2011.AJP.8.

<sup>35</sup> Postanowienie znak: WOO-II.4242.70.2011.JO.9.

<sup>36</sup> Wyrażone w decyzji znak: DOOŚidk-452/2309/1760/09/LS-57 z 23 grudnia 2009 r.

<sup>37</sup> Na I etapie rozbudowy DW 786 szczególnie we wskazanych dziewięciu punktach pomiarowych, zaś na II etapie rozbudowy DW 786 w 15 wskazanych punktach pomiarowych i reprezentatywnych punktach na terenach, dla których orzeczono konieczność utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania.

dodatkowych rozwiązań pozwalających na dotrzymanie standardów jakości środowiska w zakresie hałasu; zaś w odniesieniu do II etapu rozbudowy DW 786 również określenie potrzeby i zakresu weryfikacji granic obszaru ograniczonego użytkowania. [dowód: akta kontroli str. 1162-1163, 1174, 1232-1233, 1246-1247]

Łączna długość i powierzchnia ekranów przewidzianych w projektach budowlano-wykonawczych dla przedsięwzięć na DW 786 wynosiły: 6.724 m (4.622 m strona lewa i 2.102 m strona prawa) oraz 31.296 m<sup>2</sup> (21.540 m<sup>2</sup> strona lewa i 9.756 m<sup>2</sup> strona prawa) i były odpowiednio o 1 m i 12,5 m<sup>2</sup> większe od wartości wynikających z postanowień uzgadniających RDOŚ. W tym:

- długość i powierzchnia ekranów przewidzianych w projekcie dla I etapu rozbudowy DW 786 były mniejsze od wynikających z postanowienia RDOŚ odpowiednio o 7 m i 56,5 m<sup>2</sup> (długość ekranów po lewej stronie o 1 m, a powierzchnia o 25 m<sup>2</sup>, długość ekranów po prawej stronie o 6 m, a powierzchnia o 31,5 m<sup>2</sup>); [dowód: akta kontroli str. 1152-1156, 1337-1344, 2415, 2462-2468, 2471-2479]
- długość i powierzchnia ekranów przewidzianych w projekcie dla II etapu rozbudowy DW 786 były większe od wynikających z postanowienia RDOŚ odpowiednio o 8 m i 44 m<sup>2</sup> (długość ekranów po lewej stronie o 5 m, a powierzchnia o 21 m<sup>2</sup>, długość ekranów po prawej stronie o 3 m, a powierzchnia o 23 m<sup>2</sup>). [dowód: akta kontroli str. 1222-1223, 1363-1364, 2415, 2462-2468, 2471-2479]

Dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski wyjaśnił, że różnice wynikały z faktu, że ponowny ROŚ uwzględniał zastosowanie jako środka ochrony stolarki okiennej, co nie znalazło się w postanowieniu uzgadniającym w związku z czym ilość ekranów ostatecznie wzrosła. [dowód: akta kontroli str. 2276]

2.5. Wydane przez Wojewodę Świętokrzyskiego zezwolenia na realizację inwestycji na DW 728 i DW 786<sup>38</sup> uwzględniały dotyczące ochrony środowiska warunki określone w opisanych wyżej decyzjach środowiskowych oraz postanowieniach uzgadniających. [dowód: akta kontroli str. 1455, 1457-1459, 1588-1590, 1597, 1700-1702, 1709-1710]

W związku ze złożonymi odwołaniami od zezwoleń na realizację inwestycji na DW 728 i DW 786 Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (dalej: MTBiGM):

- decyzją<sup>39</sup> z 27 września 2012 r. częściowo uchylił ZRID dla przedsięwzięcia na DW 728 i orzekł m.in. o zmianie zapisu dotyczącego wykonania na trzech działkach „ogrodzeń akustycznych o wysokości 2,15 m” na zapis „W celu ochrony zabudowy mieszkaniowej (...), przed ponadnormatywnym hałasem, zaprojektowano ekrany akustyczne o wysokości 2,15 m”, zaś w odniesieniu do uchylonej części ZRID dotyczącej dwóch działek<sup>40</sup> przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji; postanowieniem<sup>41</sup> z tego samego dnia odmówił wstrzymania natychmiastowego wykonania ZRID, z wyłączeniem części uchylonej ww. decyzją i przekazanej do ponownego rozpoznania; [dowód: akta kontroli str. 1512, 1517, 1577]
- decyzją<sup>42</sup> z 20 lutego 2012 r. utrzymał w mocy ZRID dla I etapu rozbudowy DW 786; [dowód: akta kontroli str. 1668-1683]
- decyzjami<sup>43</sup> z 13 marca 2012 r. umorzył dwa postępowania odwoławcze od ZRID dla II etapu rozbudowy DW 786. [dowód: akta kontroli str. 1782-1784]

2.6. Na etapie przygotowania kontrolowanych inwestycji (tj. do czasu wydania ZRID) do ŚZDW wpłynęło 20 pism związanych z przedsięwzięciem na DW 728 oraz 72 pisma związane z I etapem i 47 pism związanych z II etapem rozbudowy DW 786, głównie od mieszkańców miejscowości oraz od organów samorządu terytorialnego przez teren których

<sup>38</sup> Tj. decyzja Nr 6/11 z 12 lipca 2011 r. dla przedsięwzięcia na DW 728, decyzja Nr 3/11 z 2 czerwca 2011 r. dla I etapu rozbudowy DW 786 i decyzja Nr 9/11 z 8 września 2011 r. dla II etapu rozbudowy DW 786.

<sup>39</sup> Znak: BOII-3eb/BP-5eb-772-126-1684/11/12.

<sup>40</sup> Działki z obrębem 4 Końskie nr ewid. 2487/7 i 2487/8.

<sup>41</sup> Znak: BOII-3eb/BP-5eb-772-126-1687/11/12.

<sup>42</sup> Znak: BOII-1hch/BP/6lk-772-122-274/11/12.

<sup>43</sup> Znak: BOII-2mm/BP-6-mm-772-159-361/11/12 i znak: BOII-2mm/BP-6-mm-772-159-362/11/12.

przebiegają przedmiotowe odcinki DW 728 i DW 786. Żadne z pism nie dotyczyło budowy ekranów akustycznych. [dowód: akta kontroli str. 2009-2017]

Kierownik Działu Dokumentacji i Przygotowania Inwestycji ŚZDW Katarzyna Alzak, do której w okresie między 1 lipca 2009 r. a 30 kwietnia 2013 r. należało m.in. „przeprowadzanie tzw. konsultacji społecznych, dotyczących udzielania informacji i zapoznawania zainteresowanych stron z planowaną inwestycją”, podała: *Wskazany obowiązek realizowałam w ten sposób, że w przypadku zgłoszenia się do ŚZDW osób zainteresowanych projektem, udostępniałam im projekty budowlane oraz udzielałam niezbędnych informacji, o które dana osoba prosiła (np. czy w projekcie przewidziano zjazd na posesję, jak głęboko inwestycja „wchodzi” w teren działki danej osoby). Nie przypominam sobie, żeby którakolwiek z osób zgłaszających się do ŚZDW w sprawie inwestycji na DW 728 i 786 przeglądała raporty o oddziaływaniu na środowisko. W przypadku zgłaszania pisemnych uwag/wniosków/pytań przygotowywałam odpowiedzi, zaś w przypadku pytań zgłaszanych telefonicznie na bieżąco sprawdzałam projekt i wyjaśniałam zaistniałe wątpliwości.* [dowód: akta kontroli str. 1417, 1422, 1425]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W treści raportu dla przedsięwzięcia na DW 728 podano, że jednym z parametrów wejściowych do programu obliczeniowego SoundPlan była<sup>44</sup> średnia prędkość potoku ruchu o wartości 70 km/h (odpowiadającej prędkości projektowej podanej w specyfikacji technicznej), a do analiz akustycznych, jak wynika z załączonych do ROŚ wydruków z ww. programu, została przyjęta prędkość wynosząca przeważnie 90 km/h<sup>45</sup>. [dowód: akta kontroli str. 209, 533, 567-595, 668-669, 689-705, 772-817]

Katarzyna Alzak, kierownik Działu Dokumentacji i Przygotowania Inwestycji ŚZDW wyjaśniła, że dane wejściowe do obliczeń rozprzestrzeniania hałasu nie były przez nią weryfikowane, gdyż przekazywane projektantom specyfikacje zawierały informacje m.in. na temat projektowanych prędkości i projektanci mieli obowiązek na nich się opierać. Z kolei Rafał Ziętał, naczelnik Wydziału Realizacji Inwestycji ŚZDW wyjaśnił, że sprawdzał dane wejściowe porównując dotyczące ich zapisy w raporcie (tj. m.in. przyjętą szerokość jezdni, klasę drogi, konstrukcję nawierzchni, prędkość projektową) z zapisami w specyfikacjach technicznych danej drogi, a w przypadku DW 728 przeglądał także załączone do raportu wydruki z ww. programu, prezentujące wprowadzone do analiz programu dane. [dowód: akta kontroli str. 118-128, 1413, 1415-1416, 1418-1429]

Odnośnie przyczyn rozbieżności między wartością średniej prędkości potoku ruchu podaną w treści raportu, a prędkościami widniejącymi na wydrukach z programu obliczeniowego Dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski wyjaśnił: (...) *W terenie niezabudowanym przyjmuje się dopuszczalną prędkość miarodajną 90 km/h w terenie zabudowanym 70 km/h w obrębie skrzyżowań 50 km/h. W opisie raportu jest zapis, że projektant przyjął średnią prędkość potoku ruchu 70 km/h. Zgodnie z § 13 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 43, poz. 430 ze zm.) prędkość miarodajna  $V_m$  na drodze dwupasowej dwukierunkowej powinna być co najmniej równa prędkości projektowej  $V_p$  i nie większa od niej o więcej niż 20 km/h. Zakładając, że  $V_p$  zgodnie z SST wynosi 70 km/h to rzeczywista miarodajna prędkość osiągnięta przez kierowców na drodze wynosi 90 km/h.* [dowód: akta kontroli str. 1829, 1832]

<sup>44</sup> Obok cech charakteryzujących drogę takich jak jej położenie, liczba i szerokość pasów ruchu, rodzaj nawierzchni.

<sup>45</sup> Na pierwszym odcinku tj. od początku projektowanej obwodnicy do granicy miasta Końskie) – 90 km/h a miejscowo 70 km/h (od km 86+464 do km 87+537), na drugim odcinku tj. od granicy Końskich do skrzyżowania z drogą powiatową 0458T, przebiegającym w znacznej mierze przez tereny zabudowane (miejscowości Brody, Wincentów, Gatniki, Sielpia ) – 90 km/h, zaś na trzecim odcinku tj. od skrzyżowania z drogą powiatową 0458T do skrzyżowania z drogą krajową nr 74 – 90 km/h, a miejscowo: 50 km/h (przy rondach oraz ul. Gimnazjalnej), 60 km/h (na skrzyżowaniu z DW 746) i 70 km/h (na skrzyżowaniu z drogą krajową 42).

Łukasz Zapart, pracownik firmy WYG International Sp. z o.o. asystujący przy opracowaniu dotyczącej oddziaływania hałasu części raportu dla DW 728 poinformował, że ponieważ analizą akustyczną do raportu (w tym założeniami do obliczeń) zajmował się Jakub Piechowicz, który od kilku lat nie pracuje w ww. firmie, na chwilę obecną brak jest możliwości wyjaśnienia kwestii związanej z przyjętą wartością średniej prędkości potoku ruchu, w tym ustalenia, czy podanie wartości 70 km/h jest błędem w stosunku do wartości zawartych w załączniku do ROŚ. Odnośnie przyjęcia dla potrzeb sporządzenia analiz akustycznych prędkości innej niż dopuszczalna wyjaśnił: *Z doświadczenia pomiarowego wynika, iż między prędkością dopuszczalną a średnią potoku ruchu zachodzą znaczne rozbieżności, w szczególności na drogach krajowych i wojewódzkich, na których nie ma automatycznej kontroli prędkości. Stąd przyjmowanie prędkości dopuszczalnych mogłoby zaniżyć prognozowane wartości poziomu hałasu w porównaniu do stanu rzeczywistego. Niestety w tym wypadku bez możliwości weryfikacji tego zapisu ze specjalistą akustykiem nie jesteśmy w stanie jednoznacznie odpowiedzieć czemu takie a nie inne wartości zostały przyjęte do analizy.* [dowód: akta kontroli str. 1402-1403, 1406]

Ponadto wyjaśnił, że po przyjęciu do obliczeń, jako parametru wyjściowego, dopuszczalnej prędkości (tj. 50 km/h w godzinach 5.00-23.00 i 60 km/h w godzinach 23.00-5.00), w miejsce prędkości założonych w ROŚ, wartości poziomu hałasu w punktach pomiarowych zmniejszą się maksymalnie w porze dziennej o 1,0÷1,6 dB w 28 punktach oraz o mniej niż 1,0 dB w przypadku pozostałych 14 punktów, natomiast w porze nocnej zmiana będzie wynosić 1,0÷1,3 dB w 15 punktach i mniej niż 1,0 dB dla pozostałych 27 punktów. Informację potwierdza zamieszczona pod nią tabela, w której zestawiono wyniki obliczeń rozprzestrzeniania hałasu zawarte w ROŚ, z wynikami uzyskanymi z analizy, do której przyjęto ww. prędkości dopuszczalne. Odnośnie wpływu ww. różnic poziomu hałasu na długość odcinków, na których należało zastosować ekrany Łukasz Zapart wyjaśnił, że (...) *na podstawie wyników przedstawionych w powyższej tabeli widać, że różnice uzyskane z dwóch różnych danych wyjściowych nie są znaczne, co wskazuje, że również na ilość zastosowanych ekranów miałyby nieznaczający wpływ.* [dowód: akta kontroli str. 1402-1403, 1406-1409, 1781]

2. ŚZDW przyjmował opracowane na jego zlecenie raporty o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięć na DW 728 i DW 786, mimo że zawarte w nich informacje nie umożliwiały dokonania rzetelnej weryfikacji poprawności prognoz natężenia ruchu, stanowiących podstawę do analiz akustycznych. [dowód: akta kontroli str. 1261, 1268-1269]

Dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski odnośnie przyczyn, dla których od autorów raportów nie wymagano zamieszczania w nich kompletnej informacji na temat sposobu prognozowania natężenia ruchu (m.in. dotyczących zastosowanej metody prognozowania oraz przyjętych wskaźników wzrostu PKB), będącego – obok stanu drogi – czynnikiem w największej mierze wpływającym na poziom hałasu komunikacyjnego, podał: *ŚZDW zawsze wymaga kompletnego opracowania zgodnego z obowiązującymi aktami prawnymi określonymi w Szczegółowej Specyfikacji Technicznej i tą zgodność weryfikuje. Zgodnie z przedmiotem zamówienia otrzymujemy gotowy dokument, którego zawartość jest sprawdzana pod kątem kompletności, zgodności zawartych w nim danych z założeniami projektowymi, nie dysponujemy odpowiednimi narzędziami w postaci odpowiednich wysoko specjalistycznych programów komputerowych i nie jesteśmy w stanie sprawdzić danych wejściowych do programu. Rzetelność wykonanych analiz potwierdzają osoby posiadające odpowiednie uprawnienia do wykonywania przewidzianych zakresów prac, po czym dokument ten jest ponownie szczegółowo weryfikowany przez organ odpowiadający za wydanie decyzji środowiskowej na bazie przedstawionego załącznika jakim jest właśnie raport o oś. (...) Ponadto zaznaczamy że PKB nie jest jedynym wskaźnikiem brany pod uwagę przy prognozowaniu ruchu tylko składową mającą wpływ na natężenie ruchu. Na poziom hałasu komunikacyjnego ponadto wpływają m.in.: liczba pasów ruchu, szerokość pasów ruchu, położenie dróg (nasyp, odcinek prosty, wykop), natężenie ruchu (przy którym uwzględniany jedynie jako składowa do obliczenia tego czynnika jest PKB), średnia prędkość potoku ruchu, rodzaj nawierzchni jezdni, struktura rodzajowa pojazdów, wpływ czynników meteorologicznych, charakter zagospodarowania terenu, płynność ruchu*

*pojazdów, stan techniczny pojazdów, skład chemiczny paliwa, obciążenie silnika podczas jazdy. [dowód: akta kontroli str. 1829, 1832]*

*W zakresie przyczyn dla których ŚZDW, nie mając możliwości dokonania oceny rzetelności raportów w zakresie zagadnień związanych z oddziaływaniem hałasu, akceptował opracowaną na jego zlecenie dokumentację związaną z OOS Dyrektor wyjaśnił: ŚZDW akceptował zawartość dokumentacji środowiskowej dopiero po weryfikacji tego dokumentu przez organ wydający decyzję środowiskową po wszelkich wniesionych uwagach i uzupełnieniach wynikających zarówno z weryfikacji dokumentacji przez pracowników zamawiającego oraz instytucji procedującej w wydaniu decyzji środowiskowej. Dokumentacja projektowa zlecana jest osobom, które posiadają odpowiednie uprawnienia i które odpowiadają za rzetelność przygotowanych dokumentów. Wg zamawiającego opracowanie środowiskowe zgodnie z obowiązującym prawem było kompletne czego potwierdzeniem są wydane decyzje środowiskowe. [dowód: akta kontroli str. 1829, 1833]*

Przyjmując argumentację dotyczącą nieposiadania przez ŚZDW odpowiednich narzędzi do weryfikacji poprawności wyników analiz akustycznych, NIK nie podziela stanowiska Dyrektora ŚZDW o braku możliwości sprawdzenia danych wejściowych do programu, w którym są one przeprowadzane. Zdaniem NIK, zwłaszcza z uwagi na fakt wykorzystywania środków publicznych, ŚZDW powinien wymagać od podmiotów sporządzających raporty zamieszczania w nich kompletnej informacji, umożliwiających w szczególności sprawdzenie poprawności danych wejściowych do analiz akustycznych (m.in. dotyczących sposobu prognozowania natężenia ruchu, w tym zastosowanej metody prognozowania oraz przyjętych wskaźników wzrostu PKB). Przyjęcie do zawartych w raportach prognoz natężenia ruchu bardzo wysokich wskaźników wzrostu PKB, pochodzących z tabeli opracowanej przez GDDKiA w 2007 r., niewątpliwie wpłynęło na przeszacowanie SDR, a tym samym na wyniki przeprowadzonych analiz akustycznych, w oparciu o które określano zakres zastosowania ekranów akustycznych.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że jakkolwiek obowiązujące przepisy nie nakładają takiego obowiązku, wskazane byłoby ustalenie w ŚZDW pisemnych procedur opisujących w jaki sposób i w jakim zakresie należy weryfikować raporty o oddziaływaniu na środowisko planowanych przedsięwzięć drogowych, w szczególności w odniesieniu do zawartych w ROŚ zapisów wpływających na zwiększenie kosztów podejmowanych inwestycji.

**Ocena cząstkowa**

W ocenie NIK podejmowane przez ŚZDW na etapie przygotowania inwestycji na DW 728 i DW 786 działania mające na celu realizację wymogów ochrony środowiska przed hałasem, w szczególności z uwagi na niedostateczną weryfikację w tym zakresie raportów o oddziaływaniu na środowisko, były niewystarczające.

### **3. Realizacja inwestycji**

Opis stanu faktycznego

3.1. W podpisanej 7 czerwca 2011 r. umowie o dofinansowanie projektu pn. „Budowa obwodnicy Końskich na drodze wojewódzkiej nr 728” okres jego realizacji ustalono na 1 września 2011 r. – 31 grudnia 2012 r., całkowitą szacunkową wartość projektu określono na 104.338.139 zł, a całkowitą szacunkową kwotę wydatków kwalifikowalnych na 104.155.139 zł, przy czym PARP zobowiązał się zapewnić dofinansowanie w wysokości nie większej niż 82.322.250 zł i nieprzekraczającej 85% rzeczywistej kwoty wydatków kwalifikowalnych, zaś beneficjent – do współfinansowania części kwalifikowalnej projektu w wysokości stanowiącej co najmniej 15% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych. Aneks z 31 grudnia 2012 r. wartość projektu zwiększono do 133.026.311 zł, kwotę wydatków kwalifikowalnych – do 121.910.921 zł, zaś termin zakończenia realizacji projektu przesunięto do 30 września 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 149, 153-154, 2440]

Uchwałą nr 956/12 z 7 marca 2012 r. Zarząd Województwa udzielił dofinansowania projektowi pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 786 na odcinku od granicy województwa do Kielc – etap I: droga nr 786 na odcinku Łopuszno- Kielce”. W warunkach realizacji projektu, zawartych w załączniku ww. uchwały, okres jego realizacji ustalono na 30 lipca 2010 r. – 30 grudnia 2013 r., całkowitą wartość projektu określono na 112.338.774 zł,

a całkowite wydatki kwalifikowalne na 112.338.597 zł, w tym: środki europejskie w kwocie nieprzekraczającej 95.487.808 zł i stanowiącej nie więcej niż 85% całkowitych wydatków kwalifikowalnych oraz wkład własny beneficjenta w kwocie 16.850.790 zł, stanowiącej nie mniej niż 15% całkowitych wydatków kwalifikowalnych. Uchwałą nr 1303/12 z 22 sierpnia 2012 r. Zarząd Województwa zmniejszył wartość projektu do 111.998.921 zł, a wydatki kwalifikowalne do 110.998.745 zł, w tym: środki europejskie do kwoty nieprzekraczającej 94.348.933 zł i wkład własny beneficjenta do 16.649.812 zł. [dowód: akta kontroli str. 251, 256-257, 2451]

Uchwałą nr 1124/12 z dnia 30 maja 2012 r. Zarząd Województwa udzielił dofinansowania projektowi pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 786 na odcinku od granicy województwa do Kielc – etap II: droga nr 786 na odcinku granica województwa – Łopuszno”. W warunkach realizacji projektu, zawartych w załączniku do ww. uchwały, okres jego realizacji ustalono na 9 grudnia 2008 r. – 31 grudnia 2013 r., całkowitą wartość projektu określono na 103.090.530 zł, a całkowite wydatki kwalifikowalne na 102.090.272 zł, w tym: środki europejskie w kwocie nieprzekraczającej 61.254.163 zł i stanowiącej nie więcej niż 60% całkowitych wydatków kwalifikowalnych oraz wkład własny beneficjenta w kwocie 40.836.108,88 zł, stanowiącej nie mniej niż 40% całkowitych wydatków kwalifikowalnych. [dowód: akta kontroli str. 272, 277-278]

Umową z 27 stycznia 2012 r. ŚZDW, reprezentowany przez Dyrektora Damiana Urbanowskiego, zlecił budowę obwodnicy Końskich na DW 728 Przedsiębiorstwu Remontów Ulic i Mostów S.A. z siedzibą w Gliwicach. Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy określono na 116.400.256 zł brutto. [dowód: akta kontroli str. 1803-1810]

Umową z 16 listopada 2011 r. ŚZDW, reprezentowany przez p.o. Dyrektora Dariusza Wróbla, zlecił rozbudowę DW 786 na odcinku Łopuszno-Kielce (etap I), konsorcjum firm: Świętokrzyskie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych „TRAKT” z siedzibą w Górkach Szczukowskich k/Kielc (Lider Konsorcjum – Pełnomocnik) i Przedsiębiorstwo Robót Inżynierskich „FART” Sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach (Partner). Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy określono na 97.777.749 zł brutto. [dowód: akta kontroli str. 1811-1818]

Umową z 14 lutego 2012 r. ŚZDW, reprezentowany przez Dyrektora Damiana Urbanowskiego, zlecił rozbudowę DW 786 na odcinku granica województwa-Łopuszno (etap II) konsorcjum firm: DROG-BUD Sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie (Lider) i Kieleckie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Sp. z o.o. w Kielcach. Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy określono na 88.685.530,16 zł brutto. [dowód: akta kontroli str. 1819-1826]

Realizację inwestycji na DW 728 rozpoczęto 6 lutego 2012 r., zaś inwestycji na DW 786 odpowiednio 1 grudnia 2011 r. (I etap) i 5 marca 2012 r. (II etap). [dowód: akta kontroli str. 2010, 2014, 2017]

3.2. Prace związane z wykonaniem ekranów akustycznych na DW 728 rozpoczęły się 16 maja 2012 r. Do końca września 2013 r. w ramach inwestycji wybudowano ekrany o łącznej powierzchni 25.922 m<sup>2</sup> (13.609 m<sup>2</sup> po lewej stronie i 12.313 m<sup>2</sup> po prawej stronie), tj. 89% ekranów przewidzianych w projekcie wykonawczym<sup>46</sup>. Koszt wykonania ww. ekranów wyniósł, według protokołów odbioru częściowego, 13.358.177 zł i stanowił 14% ogółu wydatków poniesionych na realizację robót budowlanych (95.542.125 zł). [dowód: akta kontroli str. 1841, 2412, 2414]

Prace związane z wykonaniem ekranów akustycznych w ramach I etapu rozbudowy DW 786 rozpoczęły się 23 października 2012 r., zaś w ramach II etapu – 13 maja 2013 r. Do końca września 2013 r. w ramach inwestycji na DW 786 wybudowano wszystkie planowane ekrany. Ich łączna powierzchnia to 31.233,55 m<sup>2</sup> (21.475,35 m<sup>2</sup> po lewej stronie i 9.758,20 m<sup>2</sup> po prawej stronie), zaś koszt wykonania to – według protokołów odbioru

---

<sup>46</sup> Na całej długości drogi przewidzianej do ochrony akustycznej wykonano pale pod ekrany, brakowało części wypełnień (paneli).

częściowego – 16.648.930 zł, co stanowiło 10% ogółu wydatków poniesionych na realizację robót budowlanych (160.673.312 zł). [dowód: akta kontroli str. 1870, 1935, 2415, 2418]

Na odcinku Łopuszno – Kielce (I etap) wybudowano ekrany o łącznej powierzchni 26.828,35 m<sup>2</sup> (19.638,35 m<sup>2</sup> po lewej stronie i 7.190 m<sup>2</sup> po prawej stronie), tj. o 37,15 m<sup>2</sup> mniej niż przewidziano w projekcie budowlano-wykonawczym (po lewej stronie o 53,15 m<sup>2</sup> mniej, zaś po prawej stronie o 16 m<sup>2</sup> więcej) i o 93,65 m<sup>2</sup> mniej niż wynikało z wydanego przez RDOŚ postanowienia uzgadniającego (o 78,15 m<sup>2</sup> po lewej stronie i o 15,5 m<sup>2</sup> po prawej stronie). Koszt ich wykonania wyniósł 13.952.501 zł i stanowił 17% wydatków na realizację robót budowlanych (80.856.335 zł). [dowód: akta kontroli str. 2415, 2418, 2471]

Na odcinku granica województwa – Łopuszno (II etap) wybudowano ekrany o łącznej powierzchni 4.405,2 m<sup>2</sup> (1.837 m<sup>2</sup> po lewej stronie i 2.568,2 m<sup>2</sup> po prawej stronie), tj. o 25,3 m<sup>2</sup> mniej niż przewidziano w projekcie budowlano-wykonawczym (o 11,5 m<sup>2</sup> po lewej stronie, o 13,8 m<sup>2</sup> po prawej stronie) i o 18,7 m<sup>2</sup> więcej niż wynikało z wydanego przez RDOŚ postanowienia uzgadniającego (o 9,5 m<sup>2</sup> po lewej stronie i o 9,2 m<sup>2</sup> po prawej stronie). Koszt ich wykonania wyniósł 2.696.429 zł i stanowił 3% ogółu wydatków na realizację robót budowlanych (79.816.977 zł). [dowód: akta kontroli str. 2415, 2418, 2471]

3.3. Na etapie realizacji kontrolowanych inwestycji do ŚZDW wpłynęło: 19 pism związanych z przedsięwzięciem na DW 728, 27 pism związanych z I etapem rozbudowy DW 786 i cztery pisma związane z II etapem rozbudowy DW 786, z czego odpowiednio 18, 24 i jedno z nich dotyczyły ekranów akustycznych. [dowód: akta kontroli str. 2010, 2013-2014, 2017]

3.3.1. Pierwsze dwa pisma w sprawie ekranów na DW 728 wpłynęły do ŚZDW przed rozpoczęciem prac związanych z ich budową<sup>47</sup>. W szczególności cztery spośród 16 pism, które wpłynęły do ŚZDW po rozpoczęciu tych prac wyrażały sprzeciw społeczności lokalnych przeciwko powstaniu ekranów<sup>48</sup>, zaś kolejnych pięć zostało skierowanych do ŚZDW w wyniku interwencji mieszkańców Wincentowa, Brodów i Gatników. Mieszkańcy ww. miejscowości podnosili m.in., że postawienie ekranów doprowadzi do ograniczenia działalności przez zastonięte nimi firmy a nawet do ich likwidacji, w braku tzw. dróg serwisowych, ekrany stworzą zagrożenie bezpieczeństwa, gdyż z uwagi na niewielką głębokość zjazdów na posesje, kierowcy będą musieli zatrzymać się na jezdni, aby wysiąść i ręcznie odsuwać zaprojektowane w ekranach bramy, że przy braku regulacji nakazujących każdorazowe zamknięcie bram i niemożności egzekwowania tego, na posesjach będzie występowało zwiększone natężenie hałasu, przed którym ekrany miały chronić. Podkreślano, że decyzje o montażu ekranów zapadły z pominięciem konsultacji społecznych, gdyż na etapie planowania i przygotowywania inwestycji nie pojawiła się jakakolwiek wzmianka o ich budowie. W wystosowanych odpowiedziach ŚZDW podnosił w szczególności, że jest zobowiązany do przestrzegania zapisów wydanych dla inwestycji na DW 728 decyzji administracyjnych (w tym DŚU, która nałożyła obowiązek zastosowania ekranów akustycznych), a także:

- odnosząc się do zarzutów dotyczących zagrożeń dla bezpieczeństwa informował, że projekt docelowej organizacji ruchu został uzgodniony z Policją i zatwierdzony przez Urząd Marszałkowski, a długość zjazdów umożliwia zatrzymanie na nich auta, bez konieczności pozostawiania go na jezdni,
- odnośnie kwestii zwiększenia hałasu spowodowanego pozostawianiem otwartych bram wjazdowych na posesje stwierdzał, że każdorazowe zamykanie bram nie będzie przez ŚZDW w żaden sposób egzekwowane i „pozostaje to w gestii indywidualnej każdego właściciela nieruchomości”;

<sup>47</sup> Tj. 15 listopada 2011 r. prośba mieszkańca Brodów o odstąpienie przez ŚZDW od montażu ekranów, 18 kwietnia 2012 r. wniosek mieszkańców Wincentowa do MTBiGM o rezygnację z budowy ekranów (z załączoną listą podpisaną przez 187 mieszkańców protestujących przeciwko montażowi ekranów akustycznych).

<sup>48</sup> W dniu 1 czerwca 2012 r. wpłynęło pismo mieszkańców Wincentowa i Brodów, 7 sierpnia 2012 r. odwołanie mieszkańców Brodów od DŚU i ZRID oraz wniosek o uchylenie ZRID w celu rezygnacji z budowy ekranów, 12 kwietnia 2013 r. pismo mieszkańców Wincentowa.

– w zakresie konsultacji społecznych podawał informację o nieobowiązkowych konsultacjach przeprowadzonych 28 sierpnia 2009 r. (tzn. jeszcze przed sporządzeniem ROŚ) w Urzędzie Gminy Radoszyce i Urzędzie Miasta i Gminy Końskie oraz konsultacjach w trakcie postępowania dotyczącego OOS i przed wydaniem ZRID. [dowód: akta kontroli str. 2009-2010, 2018-2091, 2094-2101]

Z pisma z dnia 28 lutego 2013 r., skierowanego do MTBiGM przez p. Ewę Piekarską, działającą w imieniu mieszkańców Wincentowa, Gatników i Brodów, wynika, że od marca 2012 r. do końca lutego 2013 r. sprzeciwiający się budowie ekranów akustycznych mieszkańcy ww. miejscowości zorganizowali szereg protestów<sup>49</sup>. Zapisy w dzienniku budowy potwierdzają, że w wyniku blokowania przez protestujących robót związanych z wykonaniem ekranów kilkakrotnie dochodziło do wstrzymania prac przy ich realizacji<sup>50</sup>. [dowód: akta kontroli str. 1841, 1843, 1845-1848, 2082]

Pierwsze z 24 pism w sprawie ekranów akustycznych na I etapie rozbudowy DW 786 (odcinek Łopuszno – Kielce) wpłynęło do ŚZDW przed rozpoczęciem prac związanych z ich budową<sup>51</sup>, zaś pozostałe 23 pisma po tej dacie. W szczególności 13 spośród 24 ww. pism wyrażały sprzeciw społeczności lokalnych przeciwko powstaniu ekranów<sup>52</sup>. Zarzuty mieszkańców (zwłaszcza z miejscowości Promnik) dotyczyły głównie negatywnego wpływu ekranów na bezpieczeństwo ruchu drogowego poprzez ograniczanie widoczności na niektórych skrzyżowaniach i przy wyjazdach z kilku posesji<sup>53</sup>. Podnoszono też, że budowa ekranów wpłynie na ograniczenie, a nawet likwidację działalności gospodarczej oraz wskazywano na ekonomicznie nieuzasadnione i bezsensowne stawianie ekranów w miejscach gdzie nie ma żadnych zabudowań. W odpowiedziach kierowanych do nadawców ww. pism ŚZDW informował, że musi prowadzić inwestycję zgodnie z rozstrzygnięciami RDOŚ, ekrany zaprojektowano zgodnie z obowiązującymi przepisami, zaś ich lokalizacja została zatwierdzona ZRID. Odnosząc się do zarzutów dotyczących zagrożeń dla bezpieczeństwa ŚZDW informował, że projekt docelowej organizacji ruchu został uzgodniony z Policją i zatwierdzony przez Urząd Marszałkowski. [dowód: akta kontroli str. 2105-2213]

Z zapisów w dziennikach budowy wynika, że w związku z blokowaniem przez protestujących mieszkańców robót przy wykonaniu ekranów kilkakrotnie dochodziło do wstrzymania prac przy ich realizacji<sup>54</sup> oraz aktów wandalizmu (podpalenia ścian ekranów). [dowód: akta kontroli str. 1873-1878, 1884-1885, 1932]

<sup>49</sup> W tym: 28 marca 2012 r. w miejscowości Dziebałtów na spotkaniu poświęconym technologii i metodzie montowania ekranów, 20 maja 2012 r. w miejscowości Wincentów, pod koniec maja 2012 r. przed Urzędem Miasta i Gminy Końskie, 22 czerwca 2012 r. w siedzibie ŚZDW w Kielcach, 4 sierpnia 2012 r., 17 i 24 września 2012 r. w miejscowości Brody, 25 września na spotkaniu w Urzędzie Marszałkowskim, 27 września 2012 r. na spotkaniu w miejscowości Dziebałtów, 11 listopada 2012 r. i 26 lutego 2013 r. w Urzędzie Miasta i Gminy Końskie.

<sup>50</sup> Tj. w dniach: 22 maja 2012 r., 21 czerwca 2012 r., 26 lipca 2012 r., 6 sierpnia 2012 r., 17 i 24 września 2012 r.

<sup>51</sup> Tj. 19 października 2012 r. sprzeciw mieszkańca Promnika przeciw ekranom akustycznym.

<sup>52</sup> W dniach 19 października 2012 r., 31 października 2012 r., 5 listopada 2012 r., 3 grudnia 2012 r. 11 grudnia 2012 r. i 12 grudnia 2012 r. wpłynęły pisma indywidualne od mieszkańców, w dniach: 25 października 2012 r., 6, 9 i 20 listopada 2012 r. pisma z Urzędu Gminy Strawczyn, w dniu 5 listopada pismo mieszkańców Promnika i w dniu 21 grudnia 2012 r. pismo mieszkańców Piekoszowa.

<sup>53</sup> Pismem z 25 października 2012 r. Wójt Gminy Strawczyn przesłał do ŚZDW protokół z odbytego 23 października 2012 r. zebrania wiejskiego, na którym jeden z mieszkańców Promnika podnosił, że postawiony przy jego posesji ekran akustyczny rzuca duży cień na posesję bądź jezdnię, co będzie miało negatywny wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego w okresie jesienno-zimowym, z prośbą o ustosunkowanie się. W piśmie mieszkańców Promnika z 24 marca 2013 r. stwierdzono m.in. „Mieszkańcy zgłaszają również duże zaniepokojenie usytuowaniem ekranów na skrzyżowaniu drogi 786 z drogą w kierunku miejscowości Strawczynek, Chełmce. Ekran zasłania widok pojazdów jadących od strony Piekoszowa. Skręcający w lewo mają ograniczoną widoczność, co może doprowadzić do wypadków w tym miejscu. Postawienie słupów do montażu ekranów uwidoczniło skalę zagrożenia. Podobna sytuacja występuje w okolicy boiska. Wyjazd z posesji usytuowanej w sąsiedztwie boiska jest bardzo utrudniony, ponieważ widok drogi jest zasłonięty przez ekrany.”

<sup>54</sup> Tj. w dniach: 10, 12, 13-16 i 30 listopada 2012 r.

W jedynym dotyczącym budowy ekranów akustycznych na II etapie rozbudowy DW 786 (odcinek granica województwa – Łopuszno) piśmie, które wpłynęło do ŚZDW na etapie realizacji inwestycji<sup>55</sup>, sprzeciwiający się ekranom właściciele dwóch działek położonych w Seceminie podnosili, że nie były one przewidziane w projekcie budowlanym zatwierdzonym decyzją ZRID. Jako argumenty przeciw ekranom wskazano m.in. zeszpecenie krajobrazu i architektury oraz fakt, że ekrany zasłonią widoczność usytuowanej na działkach stacji paliw, co przyczyni się do zmniejszenia jej przychodów. W odpowiedzi ŚZDW poinformował<sup>56</sup> m.in., że na przedmiotowym odcinku już z DŚU wynikał obowiązek zastosowania środków ochrony przed ponadnormatywnym hałasem, zmianę w projekcie budowlanym dotyczącą montażu ekranów wprowadzono na etapie raportu opracowanego dla ponownej OOS, zaś ZRID uwzględnia wymogi określone wydanym przez RDOŚ postanowieniem uzgadniającym. Stwierdzono w niej również, że ŚZDW nie może zrezygnować z realizacji ekranów, gdyż nie ma podstaw do zmiany ww. postanowienia uzgadniającego oraz uchylenia decyzji środowiskowej i ZRID. [dowód: akta kontroli str. 2114-2221]

Z zapisów w dziennikach budowy wynika, że na II etapie rozbudowy DW 786 nie było problemów z realizacją ekranów akustycznych. [dowód: akta kontroli str. 1935-1949]

3.3.2. Projekt stałej organizacji ruchu dla budowy obwodnicy Końskich na DW 728 (etap I – przedłużenie ul. Kieleckiej na odcinku od ogródków działkowych do ul. Staszica w Końskich) 16 grudnia 2008 r. uzyskał pozytywną opinię Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Komendanta Policji i 19 maja 2009 r. został zatwierdzony przez Marszałka Województwa Świętokrzyskiego, natomiast docelowa organizacja ruchu na DW 728 uzyskała taką opinię i została zatwierdzona odpowiednio – 11 października i 24 listopada 2010 r. [dowód: akta kontroli str. 2250, 2253, 2259-2260]

Projekt docelowej organizacji ruchu dla rozbudowy DW 786 na odcinku Łopuszno-Kielce (etap I) uzyskał 12 lipca 2010 r. pozytywną opinię Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Komendanta Policji, a 15 lipca 2010 r. został zatwierdzony przez Marszałka Województwa Świętokrzyskiego, natomiast docelowa organizacja ruchu dla rozbudowy odcinka od granicy województwa do Łopuszna (etap II) odpowiednio – 9 czerwca 2010 r. i 5 lipca 2010 r. [dowód: akta kontroli str. 2251-2252, 2254-2255]

Na przedłożonym w toku kontroli projekcie organizacji ruchu dla I etapu rozbudowywanej DW 786 naniesiona była lokalizacja planowanych ekranów akustycznych, natomiast w projektach organizacji ruchu dla DW 728 oraz II etapu rozbudowy DW 786 nie uwzględniono ekranów. [dowód: akta kontroli str. 2262]

Podczas przeprowadzonych 14 października 2013 r. oględzin inwestycji na DW 786 stwierdzono, że ekrany usytuowane na skrzyżowaniu z drogą powiatową nr 0487T oraz wzdłuż kortu tenisowego i boiska w Promniku (odcinek Łopuszno-Kielce) ograniczają widoczność, co potwierdzili w rozmowie mieszkańcy miejscowości. [dowód: akta kontroli str. 2419-2423, 2427]

Podczas przeprowadzonych 15 października 2013 r. oględzin inwestycji na DW 728 stwierdzono, że na objętym nią odcinku drogi część zjazdów na posesje ma niewielką głębokość (ok. 3 m), co może wymagać by kierowcy poruszający się samochodami o długości większej niż długość ww. zjazdów w celu otwarcia bram prowadzących na posesje zatrzymywali się na jezdni. Z przedłożonego przez ŚZDW wykazu wynika, że na 214 zjazdów indywidualnych w szczególności cztery zjazdy (w Wincentowie) mają ok. 3 m głębokości, 31 zjazdów (dwa w Końskich, siedem w Wincentowie i 22 w Brodach) – ok. 3,5 m głębokości, zaś 48 zjazdów (trzy w Końskich, 11 w Wincentowie i 34 w Brodach) – ok. 4 m głębokości. [dowód: akta kontroli str. 2429-2430, 2433-2435]

Świętokrzyski Komendant Wojewódzki Policji w Kielcach poinformował, że przed zaopiniowaniem stałych organizacji ruchu na DW 728 i DW 786 nie analizowano kwestii bezpieczeństwa w kontekście lokalizacji ekranów akustycznych, a do komendy nie docierały

<sup>55</sup> Tj. 17 maja 2013 r.

<sup>56</sup> Pisma z 24 maja i 17 czerwca 2013 r.

żadne informacje dotyczące możliwych zagrożeń bezpieczeństwa w ruchu drogowym spowodowanego usytuowaniem tych urządzeń. W związku z przekazanymi, wynikającymi z pism mieszkańców miejscowości leżących przy DW 728 i DW 786 oraz stwierdzonymi podczas oględzin informacjami dotyczącymi możliwości zaistnienia takich zagrożeń Komendant podał, że zlecił funkcjonariuszom Wydziału Ruchu Drogowego dokonanie sprawdzenia ww. dróg, stwierdzając, iż w przypadku potwierdzenia, że lokalizacja ekranów wpływa negatywnie na bezpieczeństwo w ruchu drogowym do zarządcy drogi zostaną skierowane wnioski o zmianę ich lokalizacji lub usunięcie. [dowód: akta kontroli str. 2265, 2269-2271]

Dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski wyjaśnił: *Wszelkie uwagi kierowane do inwestora poddawane są wnikliwej analizie przez kierownika projektu danego zadania oraz nadzór zewnętrzny w razie konieczności również nadzór autorski. W związku z pismami Urzędu Gminy w Strawczynie z dnia 05.02.2013 r. i 26.03.2013 r., ŚZDW udzielił odpowiedzi, odnośnie projektu organizacji ruchu, który uwzględnia minimalne warunki widoczności na skrzyżowaniach, co stanowi odpowiedź na wątpliwości mieszkańców Promnika. Ponadto Inwestor wraz z inżynierem kontraktu podjął decyzję o zamontowaniu lustra drogowego przy wyjeździe z ulicy Piaskowej w Promniku (...). Powyższe zostało również zaakceptowane przez Komisję Bezpieczeństwa dokonującą sprawdzenia poprawności zastosowanych rozwiązań w dniu 04.10.2013 r. Ponadto kierownik projektu po konsultacji z autorem dokumentacji projektowej polecił pismem (...) z dnia 29.10.2012 r. wprowadzić następujące zmiany związane z poprawą widoczności, tj. wprowadzenie lusterek drogowych (...): na skrzyżowaniu z drogą gminną nr 001613T w km 89+274,41, przy zatoce postojowej na wysokości ulicy Targowej km 89+160, skrzyżowanie z drogą gminną w km 90+016,01, zjazdy indywidualne posesje o nr 61, 63, 65, 67 km ok. 104+790 w miejscowości Promnik, oraz w km 100+952,67 przed posesją nr 80. Zmieniona została również lokalizacja ekranu akustycznego, który został cofnięty o 1m w kierunku działek co zapewniło większą strefę akumulacji na zjeździe oraz poprawiło widoczność od km 105+048 do km 105+511 oraz przy drodze gminnej o nr 004021T w km 104+323. W przypadku drogi wojewódzkiej nr 728 w związku z utrudnioną widocznością dla dziewięciu posesji w miejscowości Brody Inżynier kontraktu wraz z kierownikiem projektu podjęli decyzję o konieczności zamontowania lusterek drogowych na w/w zjazdach.* [dowód: akta kontroli str. 2273-2274, 2275-2276]

3.4. W związku ze złagodzeniem dopuszczalnych poziomów hałasu określonych rozporządzeniem MŚ z 14 czerwca 2007 r., dokonany obowiązującym od 23 października 2012 r. rozporządzeniem MŚ z 1 października 2012 r.<sup>57</sup>, ŚZDW zlecił opracowanie ponownych analiz akustycznych:

- dla DW 728 (od km 84+001 do km 99+855) – umową z 10 października 2012 r.;
- dla znajdującego się w obrębie Promnik (tj. od km 102+143 do km 107+002) odcinka o długości 4,859 km zlokalizowanego w ramach I etapu przedsięwzięcia na DW 786 – umową z 30 listopada 2012 r. [dowód: akta kontroli str. 1950-1952, 1972-1974]

Jak podano w datowanym na październik 2012 r. opracowaniu dla DW 728<sup>58</sup>, w wyniku obliczeń rozprzestrzenienia hałasu przeprowadzonych w ramach ponownej analizy akustycznej, okazało się, że po uwzględnieniu nowych wartości dopuszczalnych poziomów hałasu, przewidzianą w decyzji środowiskowej z 21 września 2010 r. długość ekranów wynoszącą 8.253 m można zmniejszyć do 5.327 m (o 2.926 m, tj. 35%), zaś ich powierzchnię – z 36.486 m<sup>2</sup> do 16.980 m<sup>2</sup> (o 19.980 m<sup>2</sup>, tj. 53%). W opracowaniu przedstawione zostały dwa warianty dostosowania ekranów do znowelizowanego prawa. W pierwszym z nich przeanalizowano modyfikację ekranów pod względem ich lokalizacji i geometrii (wyeliminowanie niektórych ekranów, skrócenie lub/i obniżenie innych) przy zachowaniu parametrów akustycznych z decyzji środowiskowej, natomiast w drugim – modyfikację parametrów akustycznych ekranów (zamianę ekranów pochłaniających na odbijające – przezroczyste). We wnioskach opracowania zapisano m.in., że wydaje się, iż

<sup>57</sup> Rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. z 2012 r., poz. 1109).

<sup>58</sup> Sporządzonym przez firmę Traffic-System inż. Daniel Chabrowski w Zabrze.

zastąpienie aktualnych zapisów decyzji środowiskowej w zakresie ekranów akustycznych możliwe jest na podstawie art. 161 lub art. 150 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>59</sup> (dalej: k.p.a.). [dowód: akta kontroli str. 1961-1969]

Z datowanego na styczeń 2013 r. opracowania dla ww. odcinka DW 786<sup>60</sup> wynika, że po zmianie dopuszczalnych poziomów hałasu, zamiast przewidzianych w postanowieniu uzgadniającym warunki realizacji I etapu przedsięwzięcia na DW 786<sup>61</sup>, 32 ekranów akustycznych<sup>62</sup> o łącznej długości 4.706 m i powierzchni 22.749 m<sup>2</sup>, powinno stanąć 10 ekranów o łącznej długości 664 m i powierzchni 1.716 m<sup>2</sup> (zmniejszenie długości o 4.042 m, tj. 86% i powierzchni o 21.033 m<sup>2</sup>, tj. 93%). Zapisano w nim m.in., że wykonanie ekranów ma uzasadnienie w aspekcie akustycznym, jednak ze względu na to, że chroniłoby one pojedyncze zabudowania oraz z uwagi na oszacowany koszt ich wykonania (1.993.125 zł) należałoby rozważyć kwestię wykupu nieruchomości zagrożonych ponadnormatywnym oddziaływaniem hałasu. [dowód: akta kontroli str. 1983-1987, 1993-1998]

Dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski odnośnie przyczyn dla których zlecił wykonanie analizy tylko dla niespełna pięciokilometrowego odcinka DW 786, z pominięciem pozostałej części drogi wyjaśnił: *W pierwszej kolejności analizy zlecono dla odcinków, gdzie występowały protesty mieszkańców i miały (one) stanowić argument w podjętych działaniach w celu ograniczenia ilości ekranów. W związku z brakiem takich możliwości dalsze analizy dla kolejnych odcinków zostały zaniechane.* [dowód: akta kontroli str. 1829-1830, 1833]

Z art. 87 UIŚ w związku z art. 155 k.p.a. wynika, że ostateczna decyzja środowiskowa może być w każdym czasie zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, za zgodą strony, która złożyła wniosek o jej wydanie (lub podmiotu, na który została ona przeniesiona) oraz jeżeli nie sprzeciwiają się temu przepisy szczególne i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.

Pismem z 15 stycznia 2013 r.<sup>63</sup> Dyrektor ŚZDW zwrócił się do MŚ, MTBiGM oraz GDOŚ z pytaniem o możliwość zastosowania, na podstawie art. 36a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane<sup>64</sup>, istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu budowlanego, poprzez przeprowadzenie w oparciu o nowe normy hałasowe ponownej OOS. W piśmie znalazły się m.in. informacje o wywołanych protestami mieszkańców miejscowości zlokalizowanych przy DW 728 i DW 786 utrudnieniach, spotkaniach z protestującymi (odbywanych w przypadku DW 728 od marca 2012 r., a w przypadku DW 786 od października 2012 r.), a także o zleconym opracowaniu ponownej analizy akustycznej dla DW 786 i wynikającej z opracowania dla DW 728 możliwości ograniczenia długości ekranów o około 3 km i zmniejszenia ich powierzchni o ok. 16.980 m<sup>2</sup> (...) *co finalnie daje oszczędność finansową o ok. 8 mln zł brutto.* W odpowiedzi udzielonej przez zastępcę Dyrektora Departamentu Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa w Ministerstwie Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej<sup>65</sup> stwierdzono m.in., że w ocenie Departamentu wprowadzenie w trakcie budowy zmian polegających na zmianie ilości oraz sposobu usytuowania (rozmieszczenia) ekranów akustycznych, nie stanowi co prawda istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu budowlanego, ale może stanowić istotne odstąpienie od innych warunków pozwolenia na budowę, co z kolei wymaga uzyskania decyzji o zmianie pozwolenia na budowę (art. 36a ust. 5 w związku z ust. 1 prawa budowlanego), a stanowisko takie potwierdza zapis art. 32a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg

<sup>59</sup> Dz. U z 2013 r., poz. 267.

<sup>60</sup> Sporządzonego przez firmę Hydrogeotechnika Sp. z o.o. w Kielcach.

<sup>61</sup> Postanowienie RDOŚ z 28 kwietnia 2011 r.

<sup>62</sup> Na objętym ponowną analizą akustyczną odcinku od km 102+143 do km 107+002, według powołanego postanowienia uzgadniającego zlokalizowane były ekrany o numerach od 2.1 do 2.30 (w tym ekrany 2.26a i 2.26b oraz 2.27a i 2.27b).

<sup>63</sup> Znak: ŚZDW.8010.1.2013.R-DD.KA.

<sup>64</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

<sup>65</sup> Pismo znak: BP3j(BP-2jj)-0780-8-2/13 z 30 kwietnia 2013 r.

publicznych<sup>66</sup>, zgodnie z którym odstąpienie od zatwierdzonego projektu budowlanego w zakresie objętym projektem zagospodarowania terenu w liniach rozgraniczających drogi nie stanowi istotnego odstąpienia, o którym mowa w art. 36a ustawy prawo budowlane, jeżeli nie wymaga uzyskania opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów, wymaganych przepisami szczególnymi. MŚ oraz GDOŚ nie odpowiedzieli na ww. pismo. [dowód: akta kontroli str. 2222-2235]

O treści i adresatach ww. pisma z 15 stycznia 2013 r. Dyrektor ŚZDW powiadomił RDOŚ<sup>67</sup>, który w odpowiedzi udzielonej 5 lutego 2013 r.<sup>68</sup> stwierdził m.in., że jak wynika z treści pisma ŚZDW, w związku ze zmianą przepisów rozporządzenia z 14 czerwca 2007 r., będzie się ubiegał o istotne odstąpienie od zatwierdzonego projektu budowlanego w części dotyczącej parametrów i lokalizacji ekranów akustycznych, co wiązać się będzie ze zmianą warunków określonych w decyzjach środowiskowych, co będzie wymagać przeprowadzenia ponownej OOŚ oraz wskazał, że przeprowadzenie takiej oceny na wniosek podmiotu planującego realizację przedsięwzięcia jest możliwe w trybie art. 88 ust. 1 pkt 1 UIŚ. [dowód: akta kontroli str. 2239-2244]

Pismem<sup>69</sup> z 14 maja 2013 r. GDOŚ, po rozpoznaniu wniosku mieszkańców wsi Brody dotyczącego zmiany wydanej 21 września 2010 r. przez RDOŚ decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia na DW 728, zwrócił się do ŚZDW o zajęcie stanowiska w sprawie, stwierdzając m.in. *Analizując treść podania o zmianę decyzji (...) jak również fakt wejścia w życie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 października 2012 r., zmieniającego rozporządzenia w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (...) należy uznać, iż wskazane przez stronę przesłanki redukcji ilości ekranów akustycznych mogą być utożsamiane z interesem społecznym lub słusznym interesem strony. W odpowiedzi z 28 maja 2013 r.<sup>70</sup>, Dyrektor ŚZDW poinformował GDOŚ, iż ŚZDW w zakresie likwidacji ekranów akustycznych wzdłuż drogi nr 728 w miejscowości Wincentów i Brody zgodnie z dyspozycją art. 87 ustawy ooś (...) art. 155 kpa nie wyraża zgody na zmianę decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. [dowód: akta kontroli str. 2245-2249]*

3.5. W ramach sprawowanego przez Zarząd Województwa nadzoru nad działalnością ŚZDW pracownicy Departamentu Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego przeprowadzili w badanym okresie trzy kontrole dotyczące inwestycji na DW 728 i DW 786, jednak żadna z nich nie obejmowała problematyki budowy ekranów akustycznych<sup>71</sup>. [dowód: akta kontroli str. 2351-2394]

Z informacji udzielonej przez Marszałka Województwa Świętokrzyskiego wynika, że Zarząd Województwa zainteresował się sprawą ekranów akustycznych dopiero wskutek protestów przeciwko ich budowie na DW 728 i DW 786. Działania podejmowane przez Zarząd Województwa w związku z tą kwestią ograniczyły się do przesyłania do ŚZDW pism z prośbą o ustosunkowanie się do zarzutów zgłaszanych w pismach wpływających do Urzędu Marszałkowskiego, uczestnictwa członka Zarządu Województwa Jana Maćkowiaka w organizowanych przez organy samorządowe<sup>72</sup> w 2012 r. spotkaniach, w szczególności z udziałem protestujących społeczności oraz wystosowania do GDOŚ, MŚ i MTBiGM w styczniu 2013 r. pisma informującego, że Zarząd Województwa popiera podjęte przez ŚZDW działania „w sprawie zastosowania istotnego odstąpienia od projektu budowlanego

<sup>66</sup> Dz. U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194 ze zm.

<sup>67</sup> Pismem znak: ŚZDW.8010.17.2013.R-DD.KA. z 16 stycznia 2013 r.

<sup>68</sup> Pismo znak: WOO-1-070.5.2013.MM.

<sup>69</sup> Znak: DOOŚ-OAII.4200.300.2012.aj.10.

<sup>70</sup> Pismo znak: ŚZDW.7220.167.2013.R-DD.JR.

<sup>71</sup> Przeprowadzoną w 2010 r. kontrolą planową dotyczącą przygotowania zadań dofinansowanych ze środków unijnych w ramach PORPW objęto przedsięwzięcie na DW 728, zaś kolejną z 2010 r. kontrolą planową – dotyczącą terminowości realizacji zadań inwestycyjnych na drogach wojewódzkich – wszystkie trzy przedsięwzięcia na DW 728 i DW 786. W 2012 r. przeprowadzona została kontrola doraźna mająca na celu wyjaśnienie zarzutów nienależytego nadzoru nad robotami drogowymi realizowanymi we Włoszczowie w ramach II etapu rozbudowy DW 786.

<sup>72</sup> Tj. Burmistrza Miasta i Gminy Końskie w odniesieniu do inwestycji na DW 728 i Wójta Gminy Strawczyn w odniesieniu do inwestycji na DW 786.

na podstawie art. 36a ustawy Prawo budowlane” mające polegać na przeprowadzeniu ponownej OOŚ w oparciu o nowe normy hałasowe. [dowód: akta kontroli str. 2287-2289, 2293-2350]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Mimo zaistniałych w związku ze zmianą dopuszczalnych poziomów hałasu możliwości znacznego ograniczenia liczby ekranów akustycznych na DW 728 i DW 786, Dyrektor ŚZDW, po wykonaniu analiz akustycznych opartych na nowych normach, nie podjął skutecznych działań zmierzających do zmiany/uchylenia decyzji środowiskowych, a w ślad za tym decyzji ZRID dla kontrolowanych inwestycji.

Odnośnie przyczyn, dla których nie podjęto działań zmierzających do zmiany rozstrzygnięć RDOŚ w zakresie ochrony przed hałasem oraz ZRID dla przedsięwzięć na DW 728 i DW 786 Dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski stwierdził: *Działania zostały podjęte. Zamawiający zlecił wykonanie analizy akustycznej w odniesieniu do nowego rozporządzenia z 01.10.2012 r. i skierował pytanie do Ministra Środowiska, Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i Ministra Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej pismami (...) z dnia 15.01.2013 r., Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. GDOŚ nie widział możliwości zmian decyzji środowiskowej w zakresie ochrony przed hałasem, w odpowiedzi na skierowane pismo wyraził opinię, że należy wystąpić o ponowne wydanie nowej decyzji środowiskowej. Natomiast Ministerstwo nie widziało możliwości wprowadzenia zmian w decyzji ZRID bez zmiany decyzji środowiskowej. W związku z powyższym ponowienie procedury uzyskania nowej decyzji środowiskowej, korekta rozwiązań projektu budowlano wykonawczego, uzgodnienie ZUDP, pozwolenie wodnoprawne oraz nowa decyzja ZRID (które trwały dla w/w opracowań około 4 lata) nie pozwoliłyby na zakończenie inwestycji w terminie pozwalającym na uzyskanie dofinansowania. Ponadto przerwanie robót budowlanych, które w trakcie pojawienia się protestów były na dość znacznym etapie zaawansowania spowodować mogło roszczenia finansowe ze strony wykonawców, zerwanie zawartych umów, oraz pozostawienie rozpoczętych inwestycji w stanie zagrażającym bezpieczeństwu wszystkich użytkowników drogi do czasu uzyskania nowych decyzji, i wyboru nowego wykonawcy o ile Województwo posiadało by nowe środki własne na dokończenie inwestycji. Należy również mieć na uwadze, że każda kolejna decyzja wiązałaby się z ryzykiem wystąpienia odwołań niezadowolonych mieszkańców ponieważ nie było możliwości całkowitej likwidacji ekranów a jedynie takie rozwiązanie satysfakcjonowało mieszkańców.* [dowód: akta kontroli str. 1829-1830, 1833-1834]

Nie kwestionując, że przeprowadzenie postępowań w sprawie zmiany DŚU i ZRID to procedury czasochłonne, NIK nie podziela obaw ŚZDW dotyczących niemożności, w przypadku wystąpienia o zmiany ww. rozstrzygnięć w celu ograniczenia liczby ekranów akustycznych, zakończenia inwestycji na DW 728 i DW 786 w terminie pozwalającym na uzyskanie dofinansowania. Nie było podstaw do przyjmowania, że zmiana dokumentacji (w tym raportów i projektów budowlano-wykonawczych) oraz ww. decyzji wyłącznie w zakresie dotyczącym zakresu zastosowania urządzeń ochrony przed hałasem trwałaby tak długo jak tworzenie dokumentacji od podstaw i uzyskiwanie DŚU i ZRID. W przypadku wystąpienia przez ŚZDW o zmianę rozstrzygnięć RDOŚ i Wojewody Świętokrzyskiego, w czasie niezbędnym do przeprowadzenia stosownych procedur, inwestycje mogłyby być kontynuowane, za wyjątkiem budowy ekranów, których realizację podjęto by po uzyskaniu decyzji zmieniających DŚU i ZRID. Biorąc pod uwagę, że środki z obecnego budżetu UE można wykorzystywać do 2015 r., w ocenie NIK, realne byłoby zakończenie przedsięwzięć w terminie umożliwiającym wykorzystanie środków unijnych. Zdaniem NIK samo wykonanie analiz akustycznych uwzględniających zmiany norm hałasowych oraz wysłanie zapytania o możliwość zastosowania istotnego odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego poprzez przeprowadzenie w oparciu o nowe normy hałasowe ponownej OOŚ, bez podjęcia kolejnych kroków zmierzających do wyeliminowania zbędnych w świetle nowych norm ekranów akustycznych, to jest wystąpienia o zmianę w tym zakresie rozstrzygnięć RDOŚ

a następnie zezwoleń na realizację inwestycji drogowych, świadczyć może, że ŚZDW nie miał rzeczywistego zamiaru ograniczenia zastosowania ekranów na DW 728 i DW 786.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że zawarte w powyższych wyjaśnieniach twierdzenie Dyrektora ŚZDW jakoby GDOŚ nie widział możliwości zmiany decyzji środowiskowej w zakresie ochrony przed hałasem oraz wyraził opinię o konieczności ubiegania się o wydanie nowej DŚU jest nieuzasadnione, na co wskazuje fakt wystąpienia przez ten organ, powołanym wyżej pismem z 14 maja 2013 r., z prośbą o stanowisko ŚZDW dotyczące zmiany DŚU wydanej dla przedsięwzięcia na DW 728.

2. W wysyłanych już po zmianie dopuszczalnych poziomów hałasu pismach, kierowanych do sprzeciwiających się budowie ekranów akustycznych mieszkańców miejscowości zlokalizowanych wzdłuż objętych inwestycjami odcinków DW 728 i DW 786 oraz podmiotów występujących w wyniku ich interwencji<sup>73</sup>, w tym również pismach sporządzanych po wykonaniu ww. analiz akustycznych opartych o nowe (podwyższone) normy hałasowe, ŚZDW informował m.in. o braku możliwości ograniczenia ekranów akustycznych oraz, że nie ma podstaw do zmiany rozstrzygnięć RDOŚ i decyzji zezwalających na realizację inwestycji na ww. drogach. Stanowiło to naruszenie kryterium rzetelności, gdyż w oparciu o ww. analizy akustyczne możliwe było wszczęcie, na podstawie art. 87 UIŚ w związku z art. 155 k.p.a., procedury zmierzającej do zmiany DŚU w celu wyeliminowania odpowiednio 53% i 93% ekranów na DW 728 i DW 786. [dowód: akta kontroli str. 2042, 2101, 2119, 2175, 2221]

Dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski zapytany dlaczego informował w swoich pismach o braku możliwości ograniczenia ilości ekranów akustycznych i braku podstaw do zmiany rozstrzygnięć RDOŚ oraz dlaczego mając możliwość zredukowania liczby ekranów akustycznych na DW 728, a tym samym zadośćuczynienia postulatów mieszkańców oraz ograniczenia kosztów budowy, nie wyraził zgody na zmianę DŚU, powołał się na przywołane wyżej wyjaśnienia i dodał: *Ponadto należy zaznaczyć, że w/w decyzje zostały wydane z zachowaniem wszelkich obowiązujących procedur, opierały się na niezbędnych analizach, uwzględniały wymagane konsultacje społeczne, w związku z tym zmiana dokumentacji mogła by narazić na ryzyko utraty środków unijnych. Zapytanie skierowane do Ministerstw, Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska miały na celu uzyskanie odpowiedzi czy jest możliwa inna ścieżka prawna pozwalająca na redukcje ekranów akustycznych bez zmiany powyższych decyzji.* [dowód: akta kontroli str. 2272-2273, 2275]

W ocenie NIK, zamiast poszukiwać „innej ścieżki prawnej”, ŚZDW powinien wykorzystywać w swoich działaniach przede wszystkim możliwości wynikające z obowiązujących przepisów.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że wybór jako środka ochrony przed hałasem na DW 728 i DW 786 ekranów akustycznych, zasłaniających bądź przysłaniających posesje, na których prowadzona jest działalność gospodarcza może spowodować ograniczenie a nawet likwidację przedsiębiorstw, a tym samym w przypadku inwestycji na DW 728 utrudnić osiągnięcie celów przedsięwzięcia, do których należą w szczególności podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej obszaru objętego projektem oraz poprawa warunków bezpieczeństwa, zaś w przypadku przedsięwzięć na DW 786 utrudnić realizację celu głównego RPOWŚ 2007-2013, jakim jest poprawa warunków sprzyjających budowie konkurencyjnej i generującej nowe miejsca pracy gospodarce.

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie brak skutecznych działań ŚZDW zmierzających do zmiany/uchylenia decyzji środowiskowych, a w ślad za tym decyzji ZRID dla

<sup>73</sup> W odniesieniu do ekranów na DW 728: w skierowanym do Posła Parlamentu Europejskiego Jacka Włosowicza piśmie z 28 listopada 2013 r. i skierowanym do Rzecznika Praw Obywatelskich piśmie z 8 sierpnia 2013 r. W odniesieniu do ekranów na inwestycji na DW 786: w skierowanych do Urzędu Gminy Strawczyn pismach z 29 października 2012 r. i 11 lutego 2013 r. (I etap rozbudowy DW 786) oraz skierowanym do mieszkańców Secemina piśmie z 17 czerwca 2013 r. (II etap rozbudowy DW 786).

kontrolowanych inwestycji oraz nierzetelne informowanie mieszkańców sprzeciwiających się budowie o braku możliwości ograniczenia ekranów akustycznych.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>74</sup>, wnioskuje o ustalenie w stosunku do podmiotów opracowujących raporty o oddziaływaniu na środowisko podejmowanych przez ŚZDW inwestycji drogowych wymogu zamieszczania w nich kompletnych informacji, umożliwiających w szczególności sprawdzenie poprawności danych wejściowych do analiz akustycznych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kielce, dnia        grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
p.o. Wicedyrektor  
Tadeusz Mikołajewicz

---

<sup>74</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.