



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.411.004.01.2016

S/16/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/16/006 Prawdliwość przeprowadzenia konsultacji społecznych przy budowie obwodnicy Nowy Korczyn-Borusowa
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do czasu zakończenia kontroli oraz okres poprzedzający w zakresie działań i danych niezbędnych do dokonania oceny w badanych obszarach.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Zbigniew Biegaj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/94/2016 z dnia 14 listopada 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Świętokrzyski zarząd Dróg Wojewódzkich w Kielcach, dalej ŚZDW.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem ŚZDW od 8 grudnia 2011 r. jest Damian Urbanowski. (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

ŚZDW współpracując z samorządami gminnymi zapewnił mieszkańcom terenów na których będzie realizowana inwestycja, dostęp do dokumentacji w ramach konsultacji społecznych przy opracowaniu wielowariantowej koncepcji programowo-przestrzennej dla zadania pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 973 na odcinku Busko-Zdrój – Nowy Korczyn – Borusowa wraz z budową obwodnicy mostowej na rzece Nida oraz rzece Wisła”, (dalej: obwodnica lub inwestycja), w tym m.in. koncepcję programową wariantów obwodnicy na ortofotomapach i planowany ich przebieg. Z inicjatywy ŚZDW w dniu 8 sierpnia 2014 r. na stronach internetowych starostw powiatowych Buska-Zdroju i Dąbrowy Tarnowskiej, gmin Nowego Korczyna i Gręboszowa oraz Wojewódzkiego Zarządu Dróg w Krakowie, zamieszczono materiały informacyjne do konsultacji społecznych w wersji elektronicznej, a samorządom gminnym przekazano je również w wersji papierowej. Ich publikacja w siedzibach urzędów gmin, a także na stronach internetowych i organizowane wspólnie z wójtami spotkania z mieszkańcami, pozwoliły na uzyskanie od mieszkańców opinii na temat tej inwestycji, a w szczególności przebiegu projektowanej obwodnicy. Przeprowadzona przez NIK kontrola Urzędu Gminy w Nowym Korczynie wykazała, że Wójt udzielając zainteresowanym odpowiedzi na zgłaszane uwagi, wnioski i zastrzeżenia, wykorzystywał przygotowane w ŚZDW stanowiska i opinie, które w sposób pobieżny, ogólny i bez rzetelnego, merytorycznego uzasadnienia odnosiły się do zarzutów podnoszonych przez społeczność lokalną, co spowodowało stopniowe narastanie konfliktu. W rezultacie, przeprowadzone konsultacje społeczne miały charakter formalny, co doprowadziło do licznych protestów mieszkańców, związanych z proponowanymi wariantami przebiegu obwodnicy. Dopiero w 2016 r., m.in. w związku z pismami Komitetu Protestacyjnego, podjęto działania w kierunku pełnego i rzetelnego informowania o wariantach przebiegu obwodnicy, prezentowania i wymiany różnych opinii na ten temat oraz podejmowano próby znajdowania rozwiązań kompromisowych. Pracownicy ŚZDW aktywnie uczestniczyli w zebraniach

¹ 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.

konsultacyjnych z władzami samorządowymi i mieszkańcami gminy Nowy Korczyn w sprawach dotyczących przebiegu obwodnicy Nowy Korczyn – Borusowa, ale nie udało się przekonać mieszkańców do preferowanego wariantu nr 3, który wynikał z przeprowadzonej analizy wielokryterialnej.

NIK uznaje za nieprawidłowe ogłoszenie przez ŚZDW przetargu na realizację ww. inwestycji przed rozstrzygnięciem odwołania od decyzji Wójta Gminy Nowy Korczyn w sprawie uwarunkowań środowiskowych. Dopiero postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach (dalej SKO) o uchyleniu decyzji w całości i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia, spowodowało, że ogłoszone postępowanie przetargowe zostało unieważnione.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Konsultacje społeczne poprzedzające opracowanie projektów niezbędnych do przygotowania i realizacji inwestycji drogowej Nowy Korczyn-Borusowa

Opis stanu
faktycznego

W dniu 4 marca 2014 r., w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego i wybrania najkorzystniejszej oferty, została zawarta umowa pomiędzy ŚZDW, a Konsorcjum Firm Lider PROMOST COLSULTING w Rzeszowie i Partner PROMOST COLSULTING Spółka z o.o. w Rzeszowie (dalej PROMOST Consulting lub projektant)

Przedmiotem umowy było *Opracowanie wielowariantowej koncepcji programowo-przestrzennej dla zadania pn.: Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 973 na odcinku Busko-Zdrój – Nowy Korczyn – Borusowa wraz z budową obwodnicy mostowej na rzece Nida oraz rzece Wiśla.*

Zakres prac dotyczył:

- opracowania wielowariantowej koncepcji programowo-przestrzennej dla zadania pn.: Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 973 na odcinku Busko-Zdrój – Nowy Korczyn – Borusowa wraz z obejściem miejscowości Zbludowice, budową przeprawy mostowej na rzece Nidzie oraz rzece Wiśle;
- uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia dla wybranego wariantu;
- wykonanie Programu Funkcjonalno-Użytkowego dla wybranego wariantu;
- wykonania Studium Wykonalności dla wybranego wariantu.

Strony ustaliły termin wykonania zamówienia na 30 czerwca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 4-11)

W okresie objętym kontrolą, wprowadzono cztery aneksy dotyczące przesunięcia terminu wykonania zamówienia. Ostatecznie ustalono termin wykonania usługi na 31 marca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 12-13)

W celu stworzenia warunków do zapoznania się społeczeństwa z niezbędną dokumentacją oraz możliwością składania uwag, wniosków i zastrzeżeń, ŚZDW w dniu 8 sierpnia 2014 r, przekazał dla: Zarządu Dróg Wojewódzkich w Krakowie, Starostwa Powiatowego w Busku – Zdroju, Urzędu Gminy w Nowym Korczynie i Gręboszowie oraz Starostwa Powiatowego w Dąbrowie Tarnowskiej materiały informacyjne w wersji papierowej i elektronicznej, celem umieszczenia na stronach internetowych, dla zadania pn.: *Opracowanie wielowariantowej koncepcji programowo-przestrzennej dla zadania pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 973 na odcinku Busko – Zdrój – Nowy Korczyn-Borusowa wraz z budową przeprawy mostowej na rzece Nidzie oraz rzece Wiśle” – dot. obwodnicy m. Nowy Korczyn-Borusowa.*

Część opisowa zawierała dane dotyczące zakresu zadania inwestycyjnego, opisu wariantu 2a oraz wariantu 3, ze wskazaniem charakterystyki ogólnej oraz porównania wariantów. Zamieszczono także część rysunkową oraz druk dotyczący składania wniosków, uwag i zastrzeżeń.

(dowód: akta kontroli str. 14-19)

W tym samym dniu, tj. 8 sierpnia 2014 r. ŚZDW na swojej stronie internetowej zamieścił wszelkie niezbędne materiały informacyjne do konsultacji społecznych, dotyczące ww. inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 20)

Wszystkie podmioty, które otrzymały pisma w sprawie przekazania materiałów do konsultacji społecznych dotyczących opracowania wielowariantowej koncepcji programowo przestrzennej dla ww. zadania, w kierowanych odpowiedziach do ŚZDW zwróciły uwagę na:

- brak wniosków, uwag oraz zastrzeżeń dotyczących wariantów przebiegu drogi wojewódzkiej 973 (Starostwo Powiatowe w Dąbrowie Tarnowskiej),
- pozytywne zaopiniowanie wariantu 2a, tj. wariantu zachodniego obwodnicy Nowy Korczyn-Borusowa (Starostwo Powiatowe w Busku-Zdroju)
- pozytywne zaopiniowanie wariantu I i II projektowanej rozbudowy drogi wojewódzkiej nr 973, (gmina Gręboszów - stanowisko z 16 lipca 2014 r.)
- przekazanie wniosków, uwag i zastrzeżeń dotyczących wariantów przebiegu drogi wojewódzkiej nr 973 (gmina Nowy Korczyn).

(dowód: akta kontroli str. 21-25)

Ze sporządzonej, przez PROMOST Consulting i przesłanej w dniu 4 listopada 2014 r. do ŚZDW w Kielcach, *Analizy Społecznej Akceptowalności* wynikało, że z przeprowadzonych konsultacji społecznych trwających od 8 do 22 sierpnia 2014 r., do firmy PROMOST Consulting wpłynęło 99 kart zawierających wnioski, uwagi i zastrzeżenia. W ww. analizie umieszczono wnioski, uwagi i zastrzeżenia osób biorących udział w konsultacjach oraz od jednostek samorządowych. PROMOST Consulting w analizie uwarunkowań społecznych przedstawił swoje stanowisko w odniesieniu do każdego otrzymanego pisma.

Cechą charakterystyczną wszystkich odpowiedzi (stanowisk) PROMOST Consulting było to, że pierwsze zdanie zaczynało się od stwierdzenia, że *przedstawiony wniosek nie został uwzględniony, gdyż według Analizy Wielokryterialnej – Faza Preselekcja, wariantem preferowanym jest wariant nr 3 (niebieski)*.

Z zestawienia wszystkich 99 formularzy zawierających wnioski, uwagi i zastrzeżenia wynika, że w 71 formularzach wnioskodawcy udzielili poparcia dla wariantu nr 2a. Natomiast 25 wnioskodawców poparło wariant nr 3. W dwóch przypadkach, wnioskodawcy nie poparli żadnego z przedstawionych wariantów a w jednym, wyrażono sprzeciw wobec wariantu nr 3.

Z analizy ww. formularzy wynikało, że za wariantem nr 2a wypowiedzieli się mieszkańcy uczestniczący w konsultacjach społecznych z kontrolowanego sołectwa Nowy Korczyn (8 osób) oraz Podzamcza (29), Łęku (21), Grotnik Dużych (5) oraz Podraja (8 osób). Natomiast za wariantem nr 3 wypowiedzieli się mieszkańcy sołectw: Stary Korczyn (14 osób), Winiary (10) i Ucisków (1 osoba).

W 71 formularzach wnioskodawcy zawarli sześć wniosków uzasadniających sprzeciw rozbudowy drogi wojewódzkiej nr 973 na odcinku Busko-Zdrój – Nowy Korczyn – Borusowa wraz z budową przeprawy mostowej na rzece Nidzie oraz Wiśle w wariantcie nr 3, co wskazywało na poparcie wariantu 2a. Zawarta w formularzu treść sześciu złożonych wniosków była powielana, zmieniała się tylko osoba wnioskujące. Projektant odnosząc się do ww. wniosków, stwierdził, że nie zostały one uwzględnione.

W 25 złożonych formularzach, w których wnioskodawcy opowiedzieli się za wariantem nr 3, projektant przedstawił stanowisko, że wszystkie wnioski zostały uwzględnione, ponieważ wg Analizy Wielokryterialnej – Faza Preselekcji wariantem preferowanym był wariant nr 3.

(dowód: akta kontroli str. 26-50)

Z opracowanej przez PROMOST Consulting analizy wielokryterialnej – wybór wariantu preferowanego (załącznik Koncepcji programowej) wynikało, że przy następujących kryteriach: akceptacja społeczna, akceptacja jednostek samorządowych, akceptacja Rejonowego Zarządu Gospodarki Wodnej (RZGW), Małopolskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych (MZMiUW), Świętokrzyskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych (ŚZMiUW), środowiskowych, w tym: przebieg przez obszary rolnicze o najwyższej kategorii ochrony, przebieg przez tereny zalewowe, ilość budynków do wyburzenia, przebieg przez

tereny leśne, przebieg przez obszary Natura 2000, techniczne i funkcjonalne, w tym: długość tras, krętość drogi, kolizje z infrastrukturą niezwiązaną z drogą, ekonomiczne, w tym: powierzchnia zajętości terenu pod pas drogowy, koszt obiektów mostowych i koszt drogi, jako wariant preferowany uznano wariant nr 3, który otrzymał 77,03 punkty.

(dowód: akta kontroli str. 53-64)

Po opracowaniu Karty Informacyjnej przedsięwzięcia oraz raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w dniu 11 marca 2016 r., Wójt Gminy Nowy Korczyn wydał decyzję ustalającą środowiskowe uwarunkowania dla tej inwestycji. w wariancie nr 3 preferowanym. Podstawą wydania powyższej decyzji był art. 71 ust. 2 pkt 2, art. 75 ust. 1 pkt 4 oraz art. 82 i art. 85 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko² (dalej: ustawa o udostępnieniu informacji o środowisku) a także § 3 ust. 1 pkt 60 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko³, w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴. Decyzję wydano po rozpatrzeniu wniosku ŚZDW z dnia 3 grudnia 2014 r., działającego za pośrednictwem pełnomocnika - PROMOST Consulting oraz na podstawie porozumienia w sprawie powierzenia Województwu Świętokrzyskiemu zadania własnego Województwa Małopolskiego z dnia 31 października 2013 r.

Ww. decyzja określała: rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia, warunki korzystania z terenu w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich. Określono również wymagania dotyczące ochrony środowiska, wymienione w art. 72 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku a także działania jakie należy zrealizować aby zapobiegać, ograniczać oraz monitorować oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko, przeciwdziałać skutkom awarii przemysłowych. Zwrócono uwagę na konieczność wykonania kompensacji przyrodniczej i konieczność przedstawienia analizy porealizacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 65-135)

W dniu 7 czerwca 2016 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze (SKO) po rozpatrzeniu odwołań od decyzji Wójta Gminy Nowy Korczyn z dnia 11 marca 2016 r., ustalającej środowiskowe uwarunkowania dla tej inwestycji w wariancie nr 3 preferowanym, wniesionych przez mieszkańców gmin Nowy Korczyn i Gręboszów oraz organizacji i stowarzyszeń ekologicznych, uchyliło zaskarżoną decyzję organu I instancji w całości na podstawie art. 138 § 2 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 136-154)

W związku z postanowieniem SKO o uchyleniu zaskarżonej decyzji Wójta Gminy Nowy Korczyn dotyczącej środowiskowych uwarunkowań dla budowy obwodnicy w wariancie trzecim preferowanym, Wójt w dniu 27 lipca 2016 r. wystąpił do ŚZDW z prośbą o uzupełnienie raportu o oddziaływaniu na środowisko ww. przedsięwzięcia zgodnie z uwagami zawartymi w decyzji SKO.

(dowód: akta kontroli str. 155-156)

ŚZDW po przeprowadzeniu postępowania przetargowego, wyłonił wykonawcę na realizację usługi pn. „Opracowanie Studium wykonalności z koncepcją programowo-przestrzenną oraz uzyskanie decyzji środowiskowej i wykonanie programu funkcyjno-użytkowego dla inwestycji pn.: Opracowanie wielowariantowej koncepcji programowo-przestrzennej dla zadania: Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 973 na odcinku Busko-Zdrój – Nowy Korczyn – Borusowa wraz z budową przeprawy mostowej na rzece Nidzie oraz rzece Wiśle”.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 1235 ze zm

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 71

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 23

Wykonawcą została firma PROMOST Consulting, z którą zawarto umowę na wykonanie ww. usługi do 31 grudnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 157-165)

Mimo braku rozstrzygnięcia przez SKO odwołań wniesionych przez mieszkańców gmin Nowy Korczyn i Gręboszów oraz organizacji i stowarzyszeń ekologicznych od decyzji Wójta Gminy Nowy Korczyn z dnia 11 marca 2016 r., którą ustalono środowiskowe uwarunkowania dla ww. przedsięwzięcia w wariantcie nr 3 preferowanym, ŚZDW z dniem 28 marca 2016 r. wszczął procedurę przetargową na realizację tego zadania inwestycyjnego. Dyrektor ŚZDW powołał komisję przetargową, ustalił jej regulamin i przesłał ogłoszenie o przetargu do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 166-179)

W dniu 21 maja 2016 r. ŚZDW działając na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ unieważnił ww. postępowanie przetargowe. W uzasadnieniu podano, że należało unieważnić powyższe postępowanie przetargowe w związku z decyzją SKO z dnia 7 czerwca 2016 r., uchylającą w całości decyzję Wójta Gminy Nowy Korczyn z 11 marca 2016 r. o uwarunkowaniach środowiskowych dla tej inwestycji, ponieważ jej wydanie było istotną okolicznością, której zamawiający nie mogli przewidzieć na etapie wszczęcia postępowania o udzielenie ww. zamówienia.

Ogłoszenie o unieważnieniu przetargu umieszczono na stronie internetowej ŚZDW w dniu 21 czerwca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 180-185)

Ustalone
nieprawidłowości

ŚZDW, mimo trwającej procedury odwoławczej od decyzji Wójta Gminy Nowy Korczyn z dnia 11 marca 2016 r., ustalającej środowiskowe uwarunkowania dla budowy obwodnicy w wariantcie 3 preferowanym, podjął decyzję o przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.

Dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski wyjaśnił, że *podjęcie decyzji o wszczęciu postępowania przetargowego wynikało z faktu nadania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach rygoru natychmiastowej wykonalności oraz z uwagi na czas potrzebny na wykonanie dokumentacji projektowej dla obiektów mostowych (ok. 1,5 roku). Dyrektor wyjaśnił również, że w trakcie prowadzonych konsultacji społecznych nie było wyraźnych symptomów świadczących o możliwości zaskarżenia przez grupę społeczności lokalnej decyzji środowiskowej. Również pod względem środowiskowych wyborów wariantu był taki, aby jak najmniej kolidować z obszarem naturalnym i gatunkami chronionymi, a tym samym ograniczyć do minimum zaskarżenia decyzji przez ewentualne organizacje ekologiczne. Główne zarzuty pojawiające się w uzasadnieniu SKO świadczą o tym, że pewne uchybienia, głównie związane z niedostarczeniem powiadomienia społeczności lokalnej, były po stronie organu wydającego decyzję, czyli Wójta Gminy Nowy Korczyn. Natomiast nie znajdujemy zastrzeżeń co do sporządzonego raportu o oddziaływaniu na środowisko, który był poprzedzony prowadzoną inwentaryzacją przyrodniczą. W związku z powyższym ŚZDW nie wystąpił do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, celem wniesienia skargi na przedmiotową decyzję.*

(dowód: akta kontroli str. 231-233)

Ocena cząstkowa

W okresie objętym kontrolą ŚZDW informował władze samorządowe o podejmowanych przedsięwzięciach w zakresie realizacji przedmiotowej inwestycji.

Najwyższa Izba kontroli negatywnie ocenia ogłoszenie przetargu na realizację ww. inwestycji drogowej przed rozstrzygnięciem odwołania od decyzji Wójta Gminy Nowy Korczyn w sprawie uwarunkowań środowiskowych dla ww. przedsięwzięcia.

Opis stanu
faktycznego

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.

2. Stworzenie warunków do zapoznania się z niezbędną dokumentacją oraz możliwości składania uwag, wniosków i opinii w wyniku przeprowadzonych konsultacji społecznych.

W ramach konsultacji społecznych dyrektorzy ŚZDW w dniu 8 marca 2016 r. uczestniczyli w zebraniu mieszkańców w Gminie Nowy Korczyn. Spotkanie, w którym wzięło udział 53 osoby, odbyło się na wniosek wójta gminy Nowy Korczyn i dotyczyło toczącego się postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla budowy obwodnicy. W trakcie spotkania przedstawiono trzy warianty obwodnicy łącznie z kryteriami oceny i wynikami analizy wielokryterialnej. Szczegółowo omówiono wariant nr 3 preferowany, w tym m.in: sposoby dojazdu do poszczególnych działek, sposoby komunikacji mieszkańców w związku z wykonaniem bezpośredniej łącznicy drogi obwodowej z drogą powiatową nr 0131T w miejscowości Podzamcze, brak ekranów akustycznych w ciągu zabudowy w miejscowości Podzamcze.

Mieszkańcy Nowego Korczyna uczestniczący w spotkaniu zaproponowali przeniesienie obwodnicy na zachodnią część Nowego Korczyna. Po zakończeniu zadawania pytań i składania wniosków ustalono, że do 11 marca 2016 r. będzie można składać w Urzędzie Gminy Nowy Korczyn kolejne wnioski z uwagami i zastrzeżeniami w formie pisemnej.

Ze sprawozdania z ww. spotkania wynikało, że już po ww. spotkaniu wpłynął apel podpisany przez 148 mieszkańców opowiadających się za wariantem 2a dla przedmiotowej inwestycji.

Podobne spotkanie z mieszkańcami gminy Gręboszów zorganizowano w Kozłowie. Na spotkaniu przeciwko preferowanemu wariantowi nr 3 opowiedziało się 88 mieszkańców gminy.

(dowód: akta kontroli str. 186-202)

W dniu 5 kwietnia 2016 r. protest do marszałka województwa świętokrzyskiego skierował Edward R. informując, że protest popierają mieszkańcy pięciu sołectw (Podzamcze, Łęka, Podraje, Nowy Korczyn, Grotniki Duże), przez które miałyby przebiegać ww. obwodnica Nowy Korczyn – Borusowa. Skarżący informował, że 280 mieszkańców gminy Nowy Korczyn podpisało się pod odwołaniem skierowanym 24 marca 2016 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach o uchylenie wydanej przez Wójta Gminy Nowy Korczyn decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla tej inwestycji. W informacji wskazano jakie były - zdaniem protestujących – przyczyny powodujące, że wydana decyzja była wadliwa. Uznano, że wydano ją z naruszeniem art. 7 Kpa ponieważ nie zostały podjęte wszelkie niezbędne działania, konieczne dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy z uwzględnieniem interesu społecznego i słusznego interesu obywateli. Wskazano na naruszenie art. 37 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku. Protestujący uznali, że Wójt Nowego Korczyna wydając ww. decyzję w sprawie oparł się na materiałach *po części nieprawdziwych i posiadających luki o charakterze faktograficznym*, a opracowana koncepcja przebiegu obwodnicy wschodniej *zawierała wiele kardynalnych błędów*. Za wadę uznano też, zdaniem protestujących, *pominięcie w materiałach źródłowych oraz analizie spraw społecznych, gospodarczych i zdrowotnych, istotnych z punktu widzenia ludzi, jako najważniejszego elementu w środowisku*. W piśmie nie przedstawiono żadnego uzasadnienia na poparcie ww. stwierdzeń.

(dowód: akta kontroli str. 203-204)

Na ww. pismo odpowiedzi udzielił dyrektor ŚZDW Damian Urbanowski, który podkreślił, że *informacje dla społeczeństwa o planowanym przedsięwzięciu były podawane już w roku 2014, a konsultacje społeczne odbyły się od sierpnia do września 2014 r.* Przez cały ww. okres były zamieszczane informacje o planowanym przedsięwzięciu na stronach internetowych, tablicach informacyjnych urzędów gmin oraz w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP). Na etapie opracowania koncepcji programowo-przestrzennej zamieszczano rysunki w formacie PDF wraz z opisem będące przedmiotem inwestycji, a zainteresowani mogli zgłaszać swoje uwagi, składać je w urzędach gmin lub przysyłać na wskazany adres firmy projektowej PROMOST Consulting ewentualnie do ŚZDW lub Zarządu Dróg Wojewódzkich w Krakowie. Dostępna była również opracowana przez PROMOST Consulting „*Analiza wielokryterialna – wybór wariantu preferowanego*”.

W wyznaczonym okresie konsultacji wpłynęło ogółem 97 ważnych głosów w tym 71 za wariantem 2a i 25 za wariantem 3. Dyrektor odniósł się również do przeprowadzonej procedury oddziaływania na środowisko i nie zgodził się z oceną zawartą w piśmie do marszałka województwa, że w opracowaniu koncepcji przebiegu obwodnicy wschodniej popełniono wiele kardynalnych błędów.

(dowód: akta kontroli str. 205-207a)

Do ŚZDW wpłynęły również trzy pisma Komitetu Protestacyjnego obwodnicy Nowego Korczyna, sprzeciwiające się realizacji inwestycji w preferowanym wariantie 3. W piśmie z dnia 20 maja 2016 r. (data wpływu) zwrócono uwagę na konieczność podjęcia rozwiązania mieszanego w postaci nowego wariantu przebiegu drogi na odcinku obwodnicy miejscowości Nowy Korczyn, mostów na rzece Nidzie i Wiśle łącznie z odcinkami DW 973 na terenie Gminy Gręboszów. W piśmie wskazano, że ten wariant usuwa większość przeszkód, na które reagowała strona społeczna. Pismo zostało podpisane przez przewodniczącego Komitetu Protestacyjnego Edwarda R. i 11 członków.

W przekazanej odpowiedzi ŚZDW nie zgodził się ze stanowiskiem Komitetu Protestacyjnego, zawartym w piśmie. Poinformował, że ŚZDW oczekuje na rozstrzygnięcie (decyzję) SKO, do którego wniesiono zostało odwołanie od wydanej decyzji przez Wójta Gminy Nowy Korczyn decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wariantu nr 3 preferowanego.

(dowód: akta kontroli str. 208-212)

W ponownym piśmie z 7 lipca 2016 r. (data wpływu) Komitet Protestacyjny zawarł wniosek o zmianę wariantu nr 3 – preferowanego powołując się na art. 81 ust. 1 ustawy o udostępnieniu informacji, w którym wskazuje, że realizacja przedsięwzięcia w wariantie nr 3 preferowanym, jest sprzeczna z interesem społecznym. Poinformowano, że od wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach opiniującej pozytywnie wariant nr 3 odwołało się łącznie 409 osób, w tym mieszkańców Gminy Nowy Korczyn i Gminy Gręboszów oraz pięć stowarzyszeń i organizacji ekologicznych. Komitet Protestacyjny ponowił prośbę z dnia 20 maja 2016 r. o uwzględnieniu wariantu nr 4, gdyż usuwa on większość przeszkód, na które reagowała strona społeczna. Wskazywano na wyeliminowanie uciążliwości i strat oraz dezintegracji w układzie urbanistycznym wsi Grotniki Duże i Podzamcze.

Komitet Protestacyjny wniósł o *podjęcie działań w celu wdrożenia stosownych prac projektowych dla realizacji przyjaznego mieszkańcom i środowisku, funkcjonalnego, bezpiecznego i ekonomicznego uzasadnionego wariantu budowy obwodnicy Nowego Korczyna, tj. wariantu nr 4.* W piśmie wskazano, że *po przedstawieniu* (na spotkaniu w dniu 11 maja 2016 r. w którym uczestniczył Dyrektor ŚZDW i Wójt Gminy Nowy Korczyn) *pretensji i zastrzeżeń oraz wymianie informacji, zarysowało się rozwiązanie mieszane w postaci wariantu nr 4.*

Odpowiadając na ww. pismo, ŚZDW w dniu 15 lipca 2016 r. uznał, że *nie ma żadnych postaw dla realizacji przedmiotowej inwestycji w wariantie innym niż wskazanym w toku prowadzonej procedury jako wariantu najbardziej korzystnego dla środowiska, co wskazano w raporcie oddziaływania na środowisko.* Podkreślono, że stwierdzenia o rzekomej akceptacji społecznej dla przebiegu drogi w innym wariantie są nieuprawnione wobec odwołań i skarg wnoszonych w ubiegłych latach dla przebiegu tej drogi po terenach zachodnich gminy Gręboszów – tj. w przebiegu zbliżonym do wariantu wskazywanego przez protestujących jako przez nich preferowany

ŚZDW poinformował Komitet, że zawarty w piśmie wniosek o zastosowanie procedury wynikającej z art. 81 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku, *wobec braku dowodów uzasadniających to stwierdzenie jest, co najmniej przedwczesny.* Zwrócono uwagę, że *proponowany wariant nr 4 dla budowy drogi wcale nie eliminuje na trwałe strat i szkód, wprost przeciwnie proponowany wariant nr 4 przenosi te szkody na tereny w jego przebiegu.* W piśmie odniesiono się do stwierdzeń dotyczących zagrożeń, strat ekonomicznych, zagrożeń zdrowia i bezpieczeństwa, utraty wartości gruntów, strat w krajobrazie oraz florze i faunie, uznając, że nie są one poparte żadnymi faktami. Stwierdzono również, że *prowadzenie procedury oceny oddziaływania na środowisko dla*

preferowanego wariantu nr 3 nie może być uznane za błąd, gdyż protestujący nie przedłożyli jednoznacznych dowodów potwierdzających ich stanowiska, pomimo złożenia w piśmie deklaracji o włączeniu się w opracowanie trasy przebiegu obwodnicy.

Jednocześnie ŚZDW zawarł w odpowiedzi dla Komitetu Protestacyjnego informację, że dla wariantu preferowanego zostaną uwzględnione wszystkie sugestie podnoszone w odwołaniu przez mieszkańców, m.in. dotyczących powodzi, dostępności do drogi głównej i przejezdności dróg podporządkowanych, ewentualnych wyburzeń, budowy estakady itp., oraz wszystkie uwagi odnoszące się do inwestora – zgodnie z uzasadnieniem decyzji SKO.

(dowód: akta kontroli str. 213-220)

Kolejnym pismem z 11 sierpnia 2016 r. (data wpływu) Komitet Protestacyjny zarzucił ŚZDW, że decyzja odnośnie wariantu 3 już dawno zapadła i żadne argumenty nie są brane pod uwagę przez inwestora, który wykazuje złą wolę (...) i za wszelką cenę dąży do realizacji wariantu oprotestowanego przez mieszkańców. Komitet Protestacyjny odniósł się w sposób ogólny i bardzo emocjonalny do szczegółowych uzasadnień zawartych w piśmie ŚZDW z 15 lipca 2016 r. i zasugerował, aby podnoszone argumenty skonfrontować przez wizję lokalną i rozmowy z osobami (...) zainteresowanymi lokalizacją szlaku.

ŚZDW w odpowiedzi na pismo Komitetu Protestacyjnego poinformował o podjętych działaniach w zakresie dalszej realizacji przedsięwzięcia, tj. rozstrzygnięcia przetargu na opracowanie Studium wykonalności z koncepcją programowo-przestrzenną oraz uzyskanie decyzji środowiskowej i wykonanie programu funkcjonalno-użytkowego dla tej inwestycji. W odpowiedzi zawarto informację, że rolą ŚZDW jako przyszłego współinwestora jest poprowadzenie nowego śladu DW 973 wraz z przeprawą mostową przy uwzględnieniu czterech kryteriów, gdyż w przeciwnym razie może dojść do konfliktów np. z organizacjami ekologicznymi lub poniesienia niewspółmiernych kosztów inwestycji w przypadku rozwiązań o skomplikowanych rozwiązaniach technicznych.

(dowód: akta kontroli str. 221-230)

Ocena cząstkowa

Podejmowane w 2016 r. przez ŚZDW działania w zakresie informowania społeczeństwa o przedsięwzięciu pn. *Opracowanie wielowariantowej koncepcji programowo-przestrzennej dla zadania pn.: Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 973 na odcinku Busko-Zdrój – Nowy Korczyn – Borusowa wraz z budową obwodnicy mostowej na rzece Nida oraz rzece Wisła*, były wystarczające.

Najwyższa Izba Kontroli uważa jednak, że zaangażowanie ŚZDW w konsultacje z mieszkańcami wariantów przebiegu obwodnicy Nowy Korczyn-Borusowa było niewystarczające i ograniczyło się do podania do wiadomości publicznej informacji w tej sprawie.

IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o przestrzeganie obowiązku zakończenia wszelkich procedur związanych z uzyskaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz rzetelne rozpatrzenie wniesionych odwołań, jakie przysługują stronom przed podejmowaniem dalszych decyzji związanych z realizacją ww. inwestycji.

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. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania wniosku i uwagi 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 stycznia 2017 r.

Kontroler

Zbigniew Biegaj
główny specjalista kp.

.....

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor

Tadeusz Mikołajewicz

.....

Uzgodniono z:

- doradcą ekonomicznym Zdzisławem Kałamagą, dnia stycznia 2017 r.

- doradcą prawnym Romanem Wilkiem, dnia..... stycznia 2017 r.