



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DDP-5.054.16.2024

Warszawa, 27 sierpnia 2024

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację poselską nr 3501, Pośła na Sejm RP Pana Marka Rząsy, w sprawie planowanej budowy obwodnicy Leska, przedstawiam poniższe informacje w zakresie właściwości Ministra Infrastruktury.

Biorąc pod uwagę obowiązujące przepisy prawa, należy stwierdzić, iż minister właściwy do spraw transportu nie nadzoruje i nie pełni żadnych funkcji kontrolnych wobec organów jednostek samorządu terytorialnego. Nie posiada uprawnień prokuratorskich i nie ma możliwości badania intencji organów jednostek samorządu terytorialnego. Minister Infrastruktury nie uczestniczy bezpośrednio w procesie inwestycyjnym na drogach zarządzanych przez jednostki samorządu terytorialnego i nie są mu znane szczegółowe cele inwestycyjne poszczególnych województw, powiatów oraz gmin. W zakresie możliwości wsparcia finansowego bazuje na wnioskach poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, które wskazują, jakie zadanie należy wesprzeć o ile zostaną spełnione warunki formalne.

Zarządcą dróg wojewódzkich (z wyjątkiem dróg wojewódzkich w miastach na prawach powiatu), zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 2 ustawy o drogach publicznych jest zarząd województwa. Do zadań zarządcy drogi należy m.in. opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, jak również wykonywanie robót interwencyjnych, robót utrzymaniowych i zabezpieczających oraz zarządzanie bezpieczeństwem dróg.

Mając powyższe na uwadze, należy podkreślić, że wybór ostatecznego wariantu obwodnicy Leska był we właściwości Zarządu Województwa Podkarpackiego.

Lista zadań obwodnicowych, która była podstawą do zawarcia umowy o dofinansowania, została zatwierdzona przez Prezesa Rady Ministrów, a z Beneficjentem – Województwem Podkarpackim podpisano właściwą umowę. Beneficjent zobowiązał się do realizacji zadania zgodnie z założeniami podpisanej umowy oraz przepisami prawa w tym: przede wszystkim z ustawą o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz przepisami techniczno-budowlanymi w zakresie dróg publicznych.

Jednocześnie, dla przedstawienia pełnego obrazu sprawy związanej z dofinansowaniem obwodnicy Leska, przekazują informacje na temat całego procesu wnioskowania o środki dla tej obwodnicy oraz bieżących działań Ministerstwa w sprawie.

Ministerstwo dokłada starań w celu wyjaśnienia wątpliwych kwestii związanych z realizacją zarówno zadania pn.: Budowa obwodnicy Leska w ciągu DW 894 od DK 84 w miejscowości Postołów do DW 894 w miejscowości Huzele, jak i innych zadań, które otrzymały dofinansowanie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, w przypadku gdy takie powstaną.

Wniosek o dofinansowanie zadania „Budowa obwodnicy Leska w ciągu DW 894 od DK 84 w m. Postołów do DW 894 w m. Huzele” został sprawdzony pod kątem jego zgodności z ogłoszonym naborem. Ministerstwo Infrastruktury nie miało podstaw do podważenia jego prawdziwości. Wniosek o dofinansowanie zadania z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg został złożony przez Zarząd Województwa Podkarpackiego w naborze ogłoszonym przez Ministra Infrastruktury w 2021 r.

Na etapie ogłaszania naboru uznano bezpieczeństwo i komfort podróżowania po polskich drogach za priorytet oraz podjęto działania aktywizujące gospodarkę w ramach przeciwdziałania skutkom pandemii. Konieczność dofinansowania zadań obwodnicowych zachodziła z uwagi na fakt, że dynamicznie rozwijający się transport drogowy powoduje stopniowe zwiększanie się natężenia ruchu drogowego w Polsce.

W związku z powyższym zachodziła potrzeba wyprowadzenia ruchu o charakterze tranzytowym z centrum miejscowości, usprawniając jednocześnie ich system komunikacyjny. W tym celu uznano, że konieczna jest budowa obwodnic, w szczególności na drogach wojewódzkich, na których odbywa się ruch tranzytowy, również jako działanie komplementarne do realizowanego Programu Budowy 100 Obwodnic na lata 2020-2030. Budowa obwodnic na drogach wojewódzkich miała stanowić odpowiedź na rosnące zapotrzebowanie na bezpieczeństwo ruchu drogowego oraz zwiększenia komfortu jazdy. Obwodnice mają zminimalizować korki w miejscowościach, rozładować natężenie ruchu w godzinach szczytu oraz zniwelować hałas. Tranzyt miał zostać odseparowany od ruchu lokalnego dzięki nowo powstałym trasom. Uznano, że obwodnice są zadaniami o wysokich kosztach realizacji, stąd konieczne okazało się wsparcie samorządów w budowie obwodnic na drogach samorządowych (wojewódzkich).

Wsparcie zadań obwodnicowych zostało poprzedzone zebraniem doświadczeń związanych ze wsparciem dróg gminnych i powiatowych. W 2019 r. i 2020 r. przeznaczono środki na ok. 7 tys. zadań powiatowych i gminnych o długości 10 tys. km w ramach naborów realizowanych przez Wojewodów.

Zasady ogłaszania naboru wniosków o dofinansowanie i składania wniosków w odniesieniu do zadań obwodnicowych reguluje art. 36a ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg. Natomiast, zgodnie z art. 36b ust. 1 ww. ustawy, minister właściwy do spraw transportu dokonuje oceny wniosków o dofinansowanie zadań obwodnicowych, biorąc pod uwagę stan przygotowania zadania obwodnicowego, ze szczególnym uwzględnieniem posiadanych przez wnioskodawcę zezwoleń, pozwoleń i innych decyzji, które są niezbędne do realizacji zadania, oraz ochronę ośrodków życia społeczno-kulturalnego i zapewnienie bezpiecznego dostępu do tych ośrodków, a także:

- wartość natężenia ruchu pojazdów w rozumieniu art. 2 pkt 31 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym;
- liczbę wypadków i kolizji drogowych na drodze wojewódzkiej, która zostanie zastąpiona drogą wybudowaną w wyniku realizacji zadania obwodnicowego.

W przypadku zadania pn. „Budowa obwodnicy Leska w ciągu DW 894 od DK 84 w m. Postołów do DW 894 w m. Huzele”, wniosek został złożony w terminie, przez ustawowego zarządcę drogi, na wzorze określonym przez Ministra Infrastruktury. Dane przedstawione we wniosku odzwierciedlały stan faktyczny (tj. stan z 2021 r.), wskazywane parametry techniczne planowanej drogi były zgodne z obowiązującymi przepisami techniczno-budowlanymi a wniosek został wypełniony w sposób zgodny z instrukcją. Zatem złożony wniosek spełnił wszystkie wymogi formalne ogłoszenia.

Szacunkowy koszt inwestycji wskazany we wniosku wynosił 182 mln zł. Zgodnie z art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg jednostka samorządu terytorialnego może otrzymać ze środków Funduszu dofinansowanie zadania obwodnicowego w wysokości do 80% kosztów realizacji tego zadania, natomiast zgodnie z ust. 10 tego artykułu wysokość dofinansowania udzielonego na zadanie obwodnicowe nie może przekroczyć 100 mln zł. Biorąc pod uwagę ww. zapisy ustawowe oraz całkowity koszt inwestycji zadanie mogło otrzymać kwotę dofinansowania w maksymalnej wysokości 100 mln zł.

Dokonano oceny przedstawionego we wniosku zadania według następujących kryteriów oceny merytorycznej:

Kryterium 1 – wartość natężenia ruchu na zastępowanym odcinku - wartość Średniego Dobowego Ruchu Roczego na zastępowanym odcinku drogi wojewódzkiej. W tym celu należało wykorzystać dane pochodzące z generalnego pomiaru ruchu (GPR) przeprowadzonego w 2015 roku. W przypadku, gdy zastępowany fragment drogi wojewódzkiej mieścił się w jednym odcinku pomiarowym, należało podać wartość SDRR dla tego odcinka.

Pomiar wskazany we wniosku o dofinansowanie Zarządu Województwa Podkarpackiego został przedstawiony zgodnie z instrukcją wypełniania wniosku dostępną na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury. Odcinek Lesko – Hoczew to jedyny możliwy punkt pomiarowy, w ramach którego mieścił się zastępowany fragment drogi. Tym samym spełnione zostało pierwsze z kryteriów oceny merytorycznej, zadanie otrzymało 40 pkt. ze 100 pkt. możliwych.

Kryterium 2 - Liczba wypadków i kolizji drogowych na zastępowanym odcinku – tabelę uzupełniono zgodnie z podziałem na lata i liczbą zdarzeń każdego rodzaju. Dane dotyczące tej części pozyskano od policji, stosowne pismo również dołączono. Kryterium również zostało spełnione, ale z uwagi na małą liczbę zdarzeń zadanie uzyskało 10 pkt. ze 100 pkt. możliwych.

Kryterium 3 - Poprawa dostępności transportowej ośrodków życia społeczno-gospodarczego. W tym przypadku należało zaznaczyć znakiem X (wybieranym z rozwijanej listy):

- w podpunkcie A – obiekty i instytucje znajdujące się przy odcinku drogi wojewódzkiej, który zostanie zastąpiony planowaną obwodnicą,

- w podpunkcie B – tereny i obiekty, które będą obsługiwane przez planowaną obwodnicę.

Elementy naniesiono na mapę poglądową w sposób, który pozwolił na identyfikację kategorii obiektów, na mapach, które dostępne były w 2021 r. Kryterium zostało spełnione ale z uwagi na brak oznaczenia niektórych obiektów (mapa musiała być przygotowana i opisana w taki sposób, aby jednoznacznie można było rozpoznać i policzyć poszczególne kategorie obiektów) zadanie otrzymało 70 pkt. ze 100 pkt. możliwych.

Kryterium 4 - Stan przygotowania zadania obwodnicowego, ze szczególnym uwzględnieniem posiadanych przez wnioskodawców zezwoleń, pozwoleń i innych decyzji, które są niezbędne do realizacji zadania. Należało zaznaczyć TAK lub NIE (wybór z rozwijanej listy) czy wnioskodawca posiada wymienione rodzaje dokumentacji. Zatem w naborze dopuszczano sytuację braku dokumentacji, ale w takim przypadku zadanie otrzymywało 0 punktów. W tym kryterium zadanie uzyskało 0 pkt.

Zestawiając powyższe, wniosek o dofinansowanie złożony przez Zarząd Województwa Podkarpackiego uzyskał 120 punktów, co umożliwiło umieszczenie zadania na rekomendowanej liście zadań do dofinansowania. Podkreślenia wymaga fakt, że nie było to zadanie z najniższą liczbą uzyskanych punktów. W rankingu ocenionych zadań, inwestycja Zarządu Województwa Podkarpackiego znalazła się na 30 miejscu z 51.

Lista zadań obwodnicowych została zatwierdzona przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 20 grudnia 2021 r. Dofinansowanie zostało przyznane na opracowanie dokumentacji oraz roboty budowlane.

W 2021 r. Powołany został komitet społeczny „Razem dla przemyślanej lokalizacji obwodnicy Leska”. Komitet tworzą w szczególności mieszkańcy powiatu leskiego, którzy sprzeciwiają się lokalizacji obwodnicy przebiegającej przez Postołów, Wolę Postołową i Huzele. Protesty mieszkańców, których miejsce zamieszkania stanowi potencjalny obszar realizacji inwestycji transportowych występują przy każdej większej inwestycji. Pierwsze wystąpienia komitetu wpłynęły do ministerstwa na początku 2022 r. Poinformowano wówczas, że minister właściwy do spraw transportu nie jest organem właściwym w sprawie m.in. z uwagi na zapisy ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, art. 20 odnoszącego się do zadań zarządcy drogi wojewódzkiej, do którego należy m.in. opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej, opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, pełnienie funkcji inwestora, utrzymanie nawierzchni drogi, chodników i drogowych obiektów inżynierskich. Realizacja zadań na drogach samorządowych leży po stronie zarządców dróg samorządowych, zatem sprawę przekazano zgodnie z właściwością do Zarządu Województwa Podkarpackiego.

Należy mieć na uwadze, że realizacja procesu inwestycyjno-budowlanego jest czasochłonna i skomplikowana oraz wymaga zaangażowania wielu podmiotów. Czas jego trwania zależy od skali, złożoności oraz specyfiki planowanego zamierzenia inwestycyjnego. Rozpoczęcie robot budowlanych jest jednym z ostatnich etapów realizacji przedsięwzięcia, które poprzedza między innymi projektowanie oraz uzyskiwanie decyzji zezwalających na prowadzenie robot budowlanych. Decyzja środowiskowa wskazuje, w jaki sposób należy realizować przedsięwzięcie, aby zminimalizować szanse na pogorszenie stanu środowiska oraz zdrowia ludzi. Konsultacje społeczne pozwalają, gdy

jest to możliwe, uwzględnić oczekiwania społeczności lokalnej podczas realizacji inwestycji. Minister Infrastruktury nie ma uprawnień do ingerencji w niezależny proces uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

W dniu 25 lipca 2022 r. została podpisana umowa o udzielenie dofinansowania zadania ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg. Okres realizacji został wskazany na lata 2022 – 2026, całkowity koszt realizacji zadania określono na kwotę 182 mln zł, a dofinansowanie RFRD jako maksymalną kwotę 100 mln zł. Początek trasy przewidziano za rzeką San w miejscowości Postołów w ciągu drogi krajowej nr 84, natomiast koniec na istniejącej drodze wojewódzkiej nr 894 w miejscowości Huzele. Określono, że w ramach obwodnicy ma powstać również most na rzece San.

Do realizacji tego zadania Zarząd Województwa Podkarpackiego udzielił pełnomocnictwa Dyrektorowi Podkarpackiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Rzeszowie. PZDW poinformował, że opracowane zostały 3 warianty przebiegu inwestycji:

Wariant I - długość odcinka ok. 3,3 km - przebiegający praktycznie w całości przez m. Lesko z mostem równoległym do istniejącego mostu na rzece San - zakończony na istniejącym skrzyżowaniu drogi wojewódzkiej z drogą powiatową

Wariant II - długość odcinka ok. 4,5 km - przebiegający częściowo przez m. Lesko oraz częściowo przez m. Huzele-zakończony na istniejącym skrzyżowaniu drogi wojewódzkiej z drogą powiatową

Wariant III - długość odcinka ok. 5,3 km - podobnie jak wariant II przebiegający częściowo przez m. Lesko, częściowo przez m. Huzele i mający swój koniec w m. Łączki.

Należy mieć jednak na uwadze, że na etapie składania wniosku o dofinansowanie nie był znany ostateczny przebieg obwodnicy. Nabór dopuszczał wnioski dla zadań, które były na początkowych etapach przygotowania do realizacji. Istotne jest jednak to, że ostateczne dofinansowanie robót budowlanych jest uzależnione od uzyskania wszystkich decyzji, które zezwalałyby na realizację inwestycji.

Ministerstwo Infrastruktury ma świadomość, że wybór przebiegu trasy mógł mieć wpływ na kwestię dostępności ośrodków życia społeczno-gospodarczego oraz obiektów użyteczności publicznej, które obejmowała wnioskowana inwestycja, jednak ta kwestia nie miałaby wpływu na decyzję o przyznaniu dofinansowania, ponieważ zadanie i tak spełniłoby kryteria przeprowadzonego naboru, co potwierdzały dokonane po latach kolejne, kontrolne, weryfikacje wniosku. Ocena prawidłowości wniosku była skuteczna w momencie jego złożenia. Od złożenia wniosku upłynęły 3 lata, w trakcie których, zmieniało się życie społeczno-gospodarcze mieszkańców Leska oraz okolicznych gmin, realizowano przedsięwzięcia lokalne zmieniające charakter gminy, co mogło mieć wpływ na odstępstwa dla danych wykazanych we wniosku z punktu widzenia ich aktualności (przykładowo liczba wypadków w każdym roku jest inna, a wpływ na ich ilość mają prowadzone inne inwestycje drogowe oraz funkcjonujący w danym momencie porządek prawny w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego). Należy mieć na uwadze, że każdy z zarządów województw miał w 2021 r. możliwość wskazania zadań priorytetowych z punktu widzenia całego województwa i Ministerstwo wzięło pod uwagę ocenę zarządu województwa i oceniało wszystkie wnioski składane przez każde województwo zgodnie z takimi samymi kryteriami. W przypadku województwa podkarpackiego zarząd wskazał obwodnice Leska, Łączka oraz Tyczyna.

Wszystkie warianty obwodnicy Leska przewidywały lokalizację na terenach chronionych przyrodniczo oraz Natura 2000. Jak już wcześniej zostało wspomniane – minimalizacji wpływu na środowisko naturalne miała służyć decyzja środowiskowa, która wskazałaby wykonawcy robót budowlanych, jak realizować zadanie, aby ten wpływ był nie tylko jak najmniejszy, ale też nie miał negatywnego skutku na to środowisko. Minister Infrastruktury nie jest organem, który wydaje decyzję środowiskową oraz decyzję zezwalającą na realizację inwestycji drogowej. Uzyskanie tych decyzji stanowi dla Ministra Infrastruktury potwierdzenie prawidłowości realizowanych procesów.

W dniu 4 kwietnia 2023 r. Zarząd Województwa Podkarpackiego podjął decyzję o wyborze Wariantu II. Po dokonaniu wyboru wariantu rozpoczęto prace związane z: kompletowaniem materiałów do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach; mapą do celów projektowych; opracowaniami geologicznymi i geotechnicznymi. W dniu 14 czerwca 2023 r. złożono wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach do Gminy Lesko. PZDW informował Ministra Infrastruktury, że wybrany przebieg obwodnicy został oprotestowany przez komitet społeczny „Razem dla przemyślanej lokalizacji obwodnicy Leska” oraz, że występuje zagrożenie niedotrzymania terminów opracowania dokumentacji projektowej oraz uzyskania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Na ten moment opóźnienia nie stanowią zagrożenia dla całości zadania.

Odnośnie do pisma z dnia 6 listopada 2023 r. komitetu społecznego „Razem dla przemyślanej lokalizacji obwodnicy Leska” w odpowiedzi poinformowano komitet, m.in. o tym że Ministerstwo posiada informacje odnośnie prowadzonych przez Prokuraturę Rejonową dla miasta Rzeszów czynności sprawdzających w związku z zawiadomieniem o możliwości poświadczenia nieprawdy i niedopełnieniu obowiązków przez funkcjonariusza publicznego podczas procedury uzyskania dofinansowania zadania obwodnicowego pn.: „Budowa obwodnicy Leska w ciągu DW 894 od DK 8 w miejscowości Postołów do DW 894 w miejscowości Huzele”. W związku z powyższym informacje dotyczące osób wykonujących zadania podczas procedury składania wniosku oraz dokumenty są w posiadaniu Prokuratury. Biorąc pod uwagę powyższe informacje oraz przepisy m.in. ustawy o drogach publicznych, ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg, w ocenie Ministerstwa odpowiedź z dnia 22 listopada 2023 r. rozstrzyga o istocie sprawy. Jednocześnie, Ministerstwo Infrastruktury wykonało wszystkie niezbędne czynności, tym samym nie może być tu mowy o zaniechaniu.

Ponadto wyjaśnić należy, że zadanie otrzymało dofinansowanie ze środków RFRD w kwocie 100 000 000 zł, a dotąd wypłacono środki z RFRD w łącznej kwocie 770 tys. zł tj. ok. 0,77% przyznanego dofinansowania. Całość środków przeznaczono na przygotowanie dokumentacji projektowej dla zadania.

Ministerstwo Infrastruktury oczekuje na rezultat prac właściwych organów. W przypadku potwierdzenia się zarzutów nie ma ryzyka, że środki publiczne w kwocie 100 mln zł zostaną przeznaczone na realizację zadania, w przypadku którego poświadczono nieprawdę. Nieuzyskanie decyzji umożliwiających realizację inwestycji będzie równoznaczne z rozwiązaniem umowy o dofinansowanie.

Umowa o dofinansowanie może być rozwiązana ze skutkiem natychmiastowym w przypadkach:

- realizacji zadania z naruszeniem przepisów ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg, Prawo budowlane oraz innych aktów prawnych mających związek z przedmiotem umowy;
- wykorzystania dofinansowania niezgodnie z przeznaczeniem;
- niezłożenia rozliczenia zadania;
- odmowy poddania się kontroli uprawnionych instytucji;
- nieusunięcia w terminie stwierdzonych nieprawidłowości;
- nieuzyskania pozytywnej opinii Ministra Infrastruktury do przygotowanej dokumentacji technicznej.

Umowa może być także rozwiązana w przypadku wystąpienia okoliczności, które obiektywnie uniemożliwiają dalsze wykonywanie tej umowy.

Jako, że Minister Infrastruktury nie posiada uprawnień śledczych, przyjmuje się na obecnym etapie domniemanie niewinności wobec Zarządu Województwa Podkarpackiego zgodnie z powszechnie obowiązującymi zasadami. Do czasu potwierdzenia winy beneficjenta zadanie jest realizowane w trybie i terminie przewidzianym w umowie o dofinansowanie.

Z wyrazami szacunku

Dokument podpisany elektronicznie przez:

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Stanisław Bukowiec

Sekretarz Stanu