



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.411.002.02.2020

Pan
Paweł Szumera
Dyrektor Zarządu Dróg Wojewódzkich
w Lublinie

Zarząd Dróg Wojewódzkich
ul. Bohdana Dobrzańskiego 3
20-262 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr I/20/002 „Utrzymanie i wykorzystanie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo na terenie województwa lubelskiego”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Wojewódzkich w Lublinie, ul. Bohdana Dobrzańskiego 3, 20-262 Lublin (dalej: ZDW).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Szumera, Dyrektor ZDW od 11 kwietnia 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Andrzej Sieńko p.o. Dyrektora ZDW od 21 stycznia 2019 r. do 10 kwietnia 2019 r., Andrzej Gwozda Dyrektor ZDW od 4 czerwca 2012 r. do 20 stycznia 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo ¹ .
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2020 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem mających związek z działaniami objętymi kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Marek Dałek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/88/2020 z 27 lipca 2020 r. (akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Zarząd Dróg Wojewódzkich nie w pełnym zakresie zapewnił realizację zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo lubelskie”. Szlak utrzymany był w dobrym stanie technicznym. Prace związane z jego utrzymaniem i eksploatacją wykonywane były w ramach środków finansowych na bieżące utrzymanie dróg wojewódzkich. Przeprowadzono okresowe roczne i pięcioletnie kontrole dróg wojewódzkich oraz obiektów mostowych, po których przebiega Szlak. Stwierdzono jednak, że pomimo przypisania ZDW we Wniosku o dofinansowanie zadań związanych z utrzymaniem oznakowania pionowego Szlaku, Zarząd nie wykonywał tych zadań w odniesieniu do oznakowania na drogach powiatowych/gminnych, nie zaplanował również w budżecie na lata 2016-2020 środków finansowych na ten cel. ZDW prawidłowo dokonywał pomiaru wartości wskaźników produktu i rezultatu, które znacznie przekroczyły wartości zaplanowane we Wniosku o dofinansowanie Projektu (liczba nowych miejsc noclegowych trzynastokrotnie, a liczba nowych miejsc pracy – dziewięciokrotnie).

¹ Dalej: „Szlak” lub „Trasa rowerowa”.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 Dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo

Opis stanu faktycznego

1. Umowę⁵ o dofinansowanie Projektu „Trasy Rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo lubelskie” w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013 Osi priorytetowej V Zrównoważony rozwój potencjału turystycznego opartego o warunki naturalne Działania V.2 Trasy rowerowe, zawartą 31 lipca 2012 r. pomiędzy Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), a Województwem Lubelskim, realizował Zarząd Dróg Wojewódzkich w Lublinie (ZDW). Realizacja projektu przez ZDW wynikała z podjętej uchwały Zarządu Województwa Lubelskiego⁶ w sprawie udzielenia Dyrektorowi ZDW pełnomocnictwa do działania wynikającego z realizacji projektu dofinansowanego w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013. Całkowity poniesiony koszt inwestycji wyniósł 54.086,3 tys. zł, z których 52.542,7 tys. zł stanowiły koszty kwalifikowalne. Udział środków unijnych w zrealizowanym projekcie wyniósł 44.634,9 tys. zł. Po zakończeniu realizacji projektu, w okresie objętym kontrolą, ZDW wykonywał zadania mające na celu utrzymanie i eksploatację Szlaku oraz zapewnienie trwałości projektu.

Łączna długość Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo przebiegającego po drogach wojewódzkich województwa lubelskiego administrowanych przez ZDW wynosi 124,877 km. Szlak przebiega zarówno po wydzielonych ścieżkach rowerowych o nawierzchni asfaltowej lub wykonanej z kostki brukowej, jak również po jezdniach dróg wojewódzkich, po których odbywa się ruch na zasadach ogólnych. W ramach środków na bieżące utrzymanie dróg wojewódzkich wykonywane były prace związane z utrzymaniem i eksploatacją Szlaku, tj. w zakresie letniego utrzymania (koszenie traw i chwastów oraz sprzątanie), jak również w zakresie zimowego utrzymania (odśnieżanie oraz zwalczanie śliskości zimowej). Zadania te były wykonywane przez podmioty zewnętrzne na podstawie umów zawartych w wyniku rozstrzygnięcia przetargów nieograniczonych. ZDW nie zawierał odrębnych umów obejmujących jedynie utrzymanie Szlaku Green Velo. Umowy dotyczące poszczególnych rodzajów robót obejmowały odcinki kilku ciągów drogowych, w tym także odcinki dróg, po których przebiega Szlak, i dotyczyły koszenia traw i chwastów oraz sprzątania na całej szerokości pasa drogowego w cyklu rocznym. Umowy w zakresie zimowego utrzymania dotyczyły nawierzchni jezdni dróg zgodnie ze standardami zimowego utrzymania dróg w cyklu trzyletnim (trzy sezony) oraz ścieżek rowerowych i chodników w cyklu trzyletnim lub rocznym. W okresie od 2012 r., tj. od rozpoczęcia realizacji projektu do czasu rozpoczęcia kontroli NIK (30 lipca 2020 r.) ZDW nie był kontrolowany przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w zakresie realizacji zadań dotyczących Szlaku Green Velo.

(akta kontroli str. 5-157)

W okresie objętym kontrolą ZDW nie ponosiło kosztów naprawy/uzupełniania oznakowania pionowego trasy. Zgodnie z pkt 9 Wniosku o dofinansowanie Projektu,

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Umowa nr POPW.05.02.00-06-002/12-00.

⁶ Uchwała nr CXII/2173/2012 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 29 maja 2012 r. w sprawie udzielenia pełnomocnictwa Panu Andrzejowi Gwoździe Dyrektorowi Zarządu Dróg Wojewódzkich w Lublinie.

stanowiącym załącznik nr 3 do Umowy nr POPW.05.02.00-06-002/12-00 o dofinansowanie Projektu POPW 5.2-1 „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo lubelskie” w ramach PO RPW 2007-2013, za trwałość projektu od momentu przygotowania projektu do zakończenia okresu zachowania celów projektu odpowiada Beneficjent (ZDW), w tym za oznakowanie pionowe Trasy rowerowej, w celu zapewnienia jednolitości oznakowania na całej Trasie, które będzie unikalne na terenie Polski.

Zarząd Dróg Wojewódzkich w dniu 31 grudnia 2015 r. protokołami przekazania-przejęcia środka trwałego przekazał nieodpłatnie środki trwałe w postaci oznakowania pionowego Wschodniego Szlaku Rowerowego „Green Velo” w ramach projektu: „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo lubelskie” Partnerom projektu. Przed przekazaniem oznakowania Szlaku, ZDW wystąpił pismem z dnia 24 listopada 2015 r. do Instytucji Pośredniczącej (PARP) z pytaniem o zajęcie wiążącego stanowiska czy planowane przekazanie infrastruktury nie będzie uznane jako poddanie Projektu znaczącej modyfikacji i nie spowoduje tym samym wszczęcia procedury odzyskiwania dofinansowania. W odpowiedzi PARP pismem z 2 grudnia 2015 r. przekazał ZDW opinię, że nieodpłatne przekazanie infrastruktury gminom, obwarowane odpowiednimi zapisami w umowie partnerskiej, nie będzie naruszało zapisów art. 57 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006⁷ w zakresie trwałości Projektu. PARP wskazał przy tym również na to, że „odrębną kwestią pozostają relacje Beneficjenta z Partnerami oraz wzajemne rozliczenia, w tym z tytułu podatku VAT”.

(akta kontroli str. 114-117, 516-582)

2. Corocznie, na podstawie przyznaných z budżetu województwa lubelskiego środków finansowych, ZDW sporządzał Plan Robót na drogach wojewódzkich obejmujący m.in. prace w zakresie:

- bieżącego utrzymania dróg tj. utrzymania dróg, zieleni, czystości, remontów cząstkowych i przełomów, oznakowania poziomego i pionowego. Na powyższe zadania w 2019 r. zaplanowano 32.614,6 tys. zł, a w 2020 r. - środki finansowe w kwocie 35.259,3 tys. zł;
- bieżącego utrzymania obiektów mostowych, plan przewidywał w 2019 r. kwotę 3.599,9 tys. zł, a w 2020 r. – 4.048,4 tys. zł;
- zimowego utrzymania dróg, na które w 2019 r. zaplanowano środki finansowe w kwocie 11.500 tys. zł, a w 2020 r., ze względu na bezśnieżne zimy w ostatnim okresie, plan przewidywał kwotę 6.221,9 tys. zł.

Zaplanowane środki były przeznaczone na wykonanie robót utrzymaniowych oraz na utrzymanie przejezdności dróg na całej sieci dróg wojewódzkich, w tym również na drogach wojewódzkich, w ciągach których został wytyczony Szlak Rowerowy Green Velo. Naczelnik Wydziału Planowania ZDW wyjaśniła, że zarówno dla tego projektu jak i dla innych realizowanych z dofinansowaniem środków unijnych, w odniesieniu do których obowiązuje zachowanie trwałości projektu przez pięć lat, w ZDW nie były wydzielane środki finansowe w odrębnych pozycjach planu robót, w tym nie planowano odrębnie kwot na utrzymanie Szlaku Rowerowego Green Velo. Na zadania w zakresie utrzymania i eksploatacji dróg wojewódzkich, w ciągach których został wytyczony Szlak Rowerowy Green Velo, ZDW w latach 2016-2020 (I półrocze) wydatkował 778,4 tys. zł, w tym 514,5 tys. zł na letnie i 263,9 tys. zł na zimowe utrzymanie. W poszczególnych latach wydatki na letnie i zimowe utrzymanie ścieżek rowerowych i dróg, po których one przebiegały, wyniosły: 122,7 tys. zł

⁷ Rozporządzenie z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie(WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 411 z 6.12.2006 r. s. 6).

(w 2016 r.), 157,4 tys. zł (w 2017 r.), 215,2 tys. zł (w 2018 r.), 192,3 tys. zł (w 2019 r.) i 90,8 tys. zł w I półroczu 2020 r. Ponadto w 2018 r. ZDW przeprowadziła remont mostu w miejscowości Zbereże na drodze wojewódzkiej 816. Wydatki w tym zakresie wyniosły 496,3 tys. zł. Rejony Dróg Wojewódzkich tj. RDW w Białej Podlaskiej, RDW we Włodawie, RDW w Chełmie i RDW w Zamościu, na terenie których przebiega Szlak Rowerowy Green Velo, w latach 2016-2020 nie poniosły kosztów dotyczących uzupełnienia i naprawy oznakowania Szlaku. Utrzymanie i eksploatacja Miejsc Obsługi Rowerzystów leży w gestii partnerów projektu.

(akta kontroli str. 156, 158-286, 472)

Dyrektor ZDW wyjaśnił, że w Planie Robót na 2020 r. na drogach wojewódzkich zarządzanych przez ZDW ujęty był asortyment „Bieżące utrzymanie dróg”, w ramach którego wydzielone są środki na utrzymanie oznakowania poziomego i pionowego w kwocie 4.785 tys. zł. Powyższe środki były przeznaczone na utrzymanie oznakowania na całej sieci dróg wojewódzkich, w tym również na drogach wojewódzkich, w ciągach których został wytyczony Szlak Green Velo. Zarówno dla tego projektu, jak i dla wszystkich innych projektów realizowanych z dofinansowaniem środków unijnych (w odniesieniu do których obowiązuje zachowanie trwałości projektu przez pięć lat) nie były wydzielone w odrębnych pozycjach planu robót środki finansowe, które byłyby przeznaczone wyłącznie na wykonanie zadań w zakresie utrzymania i eksploatacji odcinków dróg stanowiących zakres poszczególnych projektów. Zatem ZDW nie może wskazać ile środków z tej kwoty było przeznaczonych w 2020 r. na naprawy oznakowania w ramach Szlaku Green Velo. Dyrektor dodał, że taki sposób planowania kosztów naprawy oznakowania pionowego Trasy był praktykowany w latach 2016-2019.

(akta kontroli str. 516-582)

Badanie siedmiu umów o wartości 941,5 tys. zł brutto⁸ zawartych przez ZDW z podmiotami zewnętrznymi na letnie utrzymanie dróg wojewódzkich, tj. koszenie traw i chwastów z pasów drogowych i ścieżek rowerowych oraz siedmiu umów o wartości 637,3 tys. zł brutto (zbadano faktury o wartości 175,5 tys. zł brutto) zawartych przez ZDW z podmiotami zewnętrznymi na usługi zimowego utrzymania, tj. odśnieżania oraz zwalczania śliskości zimowej nawierzchni chodników, ścieżek rowerowych, wysp rozdzielających wykazało, że kwoty wydatków wynikały z zawartych umów i były wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem. Zlecane usługi były nadzorowane przez pracowników Rejonów Dróg Wojewódzkich przy udziale pracowników Obwodów Drogowych tych Rejonów. Prawidłowość wykonanej usługi potwierdzano protokołem odbioru z udziałem przedstawicieli zlecającego i wykonującego zadanie. Integralną częścią protokołu odbioru robót było zestawienie ilości wykonanych usług z wyliczeniem wartości zadania. Na tej podstawie po przyjęciu robót wykonawca wystawiał fakturę zamawiającemu ZDW za wykonaną usługę. Kwoty usług w badanych fakturach były zgodne z protokołami odbioru i zestawieniami ilości i wartości tych usług.

(akta kontroli str. 159-286, 351-416)

3. Trasa rowerowa zrealizowana na terenie województwa lubelskiego w ramach projektu „Trasy Rowerowe w Polsce Wschodniej” przebiega od granicy z województwem podlaskim poprzez następujące powiaty: bialski (miejscowości: Gnojno, Janów Podlaski, Terespol, Kodeń, Sławatycze), włodawski (miejscowości: Hanna, Włodawa, Wola Uhruska), chełmski (Ruda Huta, Chełm), krasnostawski (Siennica Różana, Krasnystaw), zamojski (Nielisz, Szczebrzeszyn, Zwierzyniec), biłgorajski (Józefów), tomaszowski (Susiec) do granicy z województwem podkarpackim. Całkowita długość Szlaku Green Velo na terenie województwa

⁸ Przeanalizowano faktury o wartości 810,6 tys. zł brutto.

lubelskiego wynosił 413,284 km, w tym 77,058 km stanowią nowe utwardzone ścieżki rowerowe. Wybudowano pięć nowych kładek rowerowych. W gestii Zarządu Dróg Wojewódzkich pozostawało 124,877 km ścieżek rowerowych, w tym długość nowych utwardzonych ścieżek wynosiła 37,760 km. ZDW zarządzało trzema nowo wybudowanymi kładkami rowerowymi.

(akta kontroli str. 32-79, 473-478)

Badanie w zakresie wykonywania przez ZDW kontroli okresowych rocznych i pięcioletnich dróg i mostów, po których przebiegał Szlak Green Velo przeprowadzono na próbie dziewięciu obiektów (pięciu odcinków dróg wojewódzkich i czterech obiektów mostowych). Z dokumentacji wynika, że ZDW przeprowadził w badanym okresie takie przeglądy. Z trzech protokołów okresowej kontroli rocznej przeglądu obiektu mostowego⁹ wynikało, że nie występują uszkodzenia zagrażające bezpieczeństwu ruchu publicznego, nie zaobserwowano uszkodzeń zagrażających katastrofą budowlaną. W rubryce wykonanie zaleceń z poprzedniego przeglądu odnotowano, że wykonano koszenie skarp i poboczy, wykonano roboty porządkowe na kładce i w obrębie kładki, a w przypadku jednego obiektu mostowego wykonano jego remont w roku poprzednim. We wszystkich trzech protokołach zapisano, że użytkowanie obiektu mostowego powinno się odbywać na dotychczasowych warunkach. Z protokołu okresowej kontroli pięcioletniej przeglądu rozszerzonego obiektu mostowego¹⁰ wynika, że nie stwierdzono uszkodzeń zagrażających katastrofą budowlaną, ani bezpieczeństwu ruchu publicznego. Stwierdzono natomiast uszkodzenia gzymsów mostu, balustrady, uszkodzenia na umocnieniach stożków nasypów oraz porastającą roślinność co zaniżało estetykę obiektu. W wykazie potrzeb do planu bieżącego utrzymania i remontów zalecono m.in. naprawę ubytków betonu wraz z oczyszczeniem i zabezpieczeniem zbrojenia, wypełnienie masą zalewową pęknięcia nawierzchni na dojeździe do mostu, wymianę uszkodzonych słupków i szczebli balustrad. W 2018 r. obiekt mostowy został poddany remontowi. Z dwóch protokołów przeglądu okresowego rocznego przeprowadzonych¹¹ w 2018 i 2020 r. na drodze wojewódzkiej nr 858 wynika, że ścieżka rowerowa o nawierzchni asfaltowej na odcinku Zwierzyniec-Brody Małe była w dobrym stanie technicznym. Z protokołu przeglądu rocznego¹² drogi wojewódzkiej nr 816 wynika, że w stosunku do ścieżki rowerowej w miejscowości Lebiedziew przeprowadzający przegląd nie mieli uwag. Przeprowadzone przeglądy pięcioletnie¹³ wykazały, że na drodze wojewódzkiej nr 816 ścieżka rowerowa na odcinku od km 37+225 do km 61+300 objęta była okresem gwarancyjnym, a na drodze nr 812 ścieżka rowerowa na odcinku od km 75+310 do km 82+929 znajdowała się w dobrym stanie technicznym. Wymienione wyżej przeglądy wykonywały osoby posiadające stosowne uprawnienia i ważne w dniu wykonywania przeglądów zaświadczenia Izby Inżynierów Budownictwa.

(akta kontroli str. 417-471)

Dokonane przez inspektora NIK oględziny odcinka Szlaku Rowerowego Green Velo biegnącego wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 812 od km 82+209 do km 83+929 o długości 1720 m zarządzanego przez ZDW wykazały, że stan techniczny wykonanej z masy bitumicznej nawierzchni ścieżki był dobry. Nie stwierdzono ubytków, zagłębień, uszkodzeń czy załamań krawędzi nawierzchni odcinka Szlaku. Stan estetyczny ścieżki nie budził zastrzeżeń. Trawa wzdłuż ścieżki rowerowej była wykoszona, a zamontowane bariery od strony terenów niżej położonych (tereny

⁹ Protokoły nr: 08450004/1/R/19, 35009473/1/R/19, 35009472/R/19.

¹⁰ Protokół nr 03/2016 z 10 października 2016 r.

¹¹ Przegląd roczny na drodze wojewódzkiej nr 858 przeprowadzony w dniu 6 kwietnia 2018 r. i 10 kwietnia 2020 r.

¹² Protokół nr 4/RDW Biała Podlaska/OD Janów Podlaski z 2019.

¹³ Protokoły nr: 1 RDW Włodawa/OD Dobropol/Średni Łan/2020 z 8 czerwca 2020 r. i 2 RDW Włodawa/OD Dobropol/Średni Łan/2020 z 15 czerwca 2020 r.

podmokle) były w dobrym stanie technicznym. Oznakowanie pionowe i poziome Szlaku było w dobrym stanie technicznym i estetycznym i odpowiadało stałej organizacji ruchu. MOR zarządzane przez gminę było oznakowane tablicą zawieszoną na słupku. Miejsce dla rowerzystów wyłożone było kostką brukową i wyposażone w sześć stojaków na rowery, zadane miejsca z drewnianymi stołami i ławkami oraz tablicę informacyjną o Szlaku. Stan estetyczny MOR był dobry.

(akta kontroli str. 479-514)

4. Zgodnie z umową o dofinansowanie, celem projektu „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo lubelskie” był rozwój turystyki rowerowej w Polsce Wschodniej oraz stworzenie podstawowej infrastruktury związanej z obsługą ruchu rowerowego, co miało stanowić element zrównoważonego rozwoju systemu transportu. Całość działań miała służyć do rozwoju i promowania turystyki rowerowej, a także przyczynić się do aktywizacji gospodarczej grupy przedsiębiorców świadczących usługi w sektorze turystycznym. Wniosek o dofinansowanie realizacji projektu, stanowiący integralną część umowy, przewidywał w wyniku realizacji projektu powstanie produktów i rezultatów. Produktem będzie trasa rowerowa prowadzona przez pięć województw, w tym województwo lubelskie od miejscowości Gnojno na granicy z województwem podlaskim do miejscowości Mazily na granicy z województwem podkarpackim.

W ramach prowadzonej trasy rowerowej powstały: ścieżki rowerowe o nawierzchni asfaltowej, z kostki brukowej, gruntowej i tłuczniowej; elementy infrastruktury towarzyszącej (Miejsca Obsługi Rowerzystów – MOR, tablice informacyjne, stojaki); oznakowanie pionowe trasy. W wyniku zrealizowanego projektu osiągnięto następujące wskaźniki produktu:

- długość oznakowanej trasy rowerowej 413,284 km,
- długość nowych utwardzonych ścieżek rowerowych 77,058 km,
- liczba wybudowanych lub przebudowanych obiektów inżynierskich - 45 szt.,
- liczba skrzyżowań będących przedmiotem działań inwestycyjnych - 5 szt.,
- liczba Miejsc Obsługi Rowerzystów - 41 szt.

Powyższe wartości wskaźników produktu wynikały z aneksu z dnia 30 grudnia 2015 r. do umowy o dofinansowanie projektu. Wskaźniki produktu osiągnięte w wyniku realizacji projektu zostały utrzymane w okresie trwałości projektu. Przez okres od zakończenia realizacji projektu do czasu zakończenia kontroli NIK (wrzesień 2020 r.) nie dokonywano modyfikacji projektu. Źródłem danych do monitorowania wskaźników produktu były kontrole stanu technicznego sieci dróg wojewódzkich dokonywane w ramach okresowych przeglądów dróg i obiektów mostowych, a także dane wynikające z wykonywanych kwartalnych przeglądów w okresie gwarancji i rękojmi na odcinkach dróg, gdzie zlecane były roboty budowlane. W wyniku przeprowadzanych kontroli dokonywano sprawdzenia i oceny stanu technicznego i ewentualnych uszkodzeń i ubytków jakie powstały w wyniku eksploatacji wytyczonych tras rowerowych.

Zgodnie z zapisami umowy o dofinansowanie projektu, wartości docelowe wskaźników rezultatu, które powinny zostać osiągnięte przedstawiały się następująco:

- liczba udostępnionych atrakcji turystycznych 100 szt.,
- liczba nowych miejsc noclegowych 79 szt.,
- liczba nowych miejsc pracy 30 szt.

We Wniosku o dofinansowanie projektu w części dotyczącej wskaźników rezultatu jako źródło danych przyjęto dane uzyskane od partnerów, inwentaryzację atrakcji turystycznych oraz dane GUS. Dla celów monitorowania wskaźników rezultatu ZDW

corocznie występował do partnerów projektu z prośbą o przekazanie danych dotyczących wartości powyższych wskaźników. Zebrane dane były zestawiane w formie tabelarycznej i służyły do monitorowania wskaźników, a jednocześnie do sporządzania ankiety efektów i trwałości projektu za dany rok, zgodnie z umową o dofinansowanie, przedkładanej drogą elektroniczną do Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości w Warszawie.

Z-ca Dyrektora wyjaśnił, że ZDW nie zwracał się do gmin o przedłożenie dokumentów w zakresie inwentaryzacji wskaźników rezultatu. Ani w Studium Wykonalności, ani we wniosku o płatność nie było zapisu o obowiązku żądania od partnerów udokumentowania podanych przez nich danych. Założono, że dane podane przez partnerów są wiarygodne i wystarczające, oparte o ich wewnętrzne dokumenty inwentaryzacyjne. Stwierdził, że ZDW nie weryfikował otrzymanych z gmin danych w zakresie wskaźników rezultatu, bowiem w ww. dokumentach nie było zaleceń odnośnie weryfikacji tych danych.

(akta kontroli str. 515)

W okresach sprawozdawczych za lata 2016, 2017, 2018 i 2019 wskaźniki rezultatu zostały osiągnięte w znacznie większym stopniu niż zakładano we Wniosku. Wynikało to z faktu, że tereny przez które przebiega Trasa Rowerowa Green Velo stały się bardziej atrakcyjne pod względem inwestycyjnym dzięki czemu pojawiły się nowe obiekty noclegowe, a firmy hotelarskie rozszerzyły swoją bazę noclegową, co przelożyło się na powstanie większej liczby miejsc noclegowych niż zakładano we Wniosku o dofinansowanie. Powstały także nowe obiekty gastronomiczne, które wygenerowały więcej miejsc pracy niż zakładano na etapie składania Wniosku. Wskaźnik rezultatu dotyczący liczby nowych miejsc noclegowych wyniósł: 223 (w 2016 r.), 732 (w 2017 r.), 897 (w 2018 r.) oraz 1055 (w 2019 r.). Oznacza to trzynastokrotny wzrost miejsc noclegowych w stosunku do zakładanego we Wniosku (79 miejsc). Wskaźnik w zakresie nowych miejsc pracy również został znacznie przekroczony i wynosił: 40 (w 2016 r.), 215 (w 2017 r.), 214 (w 2018 r.) oraz 276 (w 2019 r.). Oznacza to wzrost liczby nowych miejsc pracy ponad dziewięciokrotnie w stosunku do złożonych w złożonym Wniosku (30 miejsc). Wzrosła również liczba udostępnionych atrakcji turystycznych ze 100 (zakładanych we Wniosku) do 180 w 2019 r.

ZDW posiadał udokumentowane przekazanie w formie elektronicznej do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego ankiety efektów i trwałości projektu „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo lubelskie” za 2017 r. W pozostałych latach objętych kontrolą w ZDW brak było dokumentów poświadczających przekazanie takiej ankiety do UMWL. Naczelnik Wydziału Planowania ZDW wyjaśniła, że nie było formalnego obowiązku przedkładania przez ZDW informacji do UMWL dotyczących osiąganych wskaźników produktu i rezultatu w zrealizowanym projekcie. Naczelnik stwierdziła, że w latach 2016-2017 pisma z Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości dotyczące konieczności sporządzenia ankiet w zakresie efektów i trwałości projektu kierowane były drogą elektroniczną wyłącznie do UMWL, a następnie przesyłane do ZDW. W latach 2018-2020 pisma adresowane były zarówno do UMWL i ZDW. Ankiety sporządzane były każdego roku w miesiącu lutym. Naczelnik wyjaśniła, że o sporządzeniu dla PARP rocznych raportów w postaci *Ankiety efektów i trwałości projektu* informowano pocztą elektroniczną UMWL przesyłając jednocześnie ankietę.

(akta kontroli str. 86-91, 149-150, 154, 287-314)

W okresie objętym kontrolą stwierdzono dziesięć wniosków i zapytań dotyczących dróg, po których przebiega Szlak Rowerowy Green Velo. Wnioski dotyczyły m.in. usunięcia zniszczeń pobocza przez wody opadowe ścieżki rowerowej o nawierzchni asfaltowej w miejscowości Nowiny; złej nawierzchni na kładce nad rzeką Żółkiewka

w miejscowości Krasnystaw; ubytków na ścieżce rowerowej w miejscowości Zagroda, naprawy zjazdu w miejscowości Strupin Łanowy; usunięcia barierek w miejscowości Pokrówka. Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone i zrealizowane.

(akta kontroli str. 308-310, 315-350)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W okresie trwałości Projektu, ZDW nie wykonywał zadań związanych z utrzymaniem oznakowania pionowego Szlaku na drogach powiatowych/gminnych, nie zaplanował również w budżecie na lata 2016-2020 środków finansowych na ten cel. Było to niezgodne z zapisami pkt 9 Wniosku o dofinansowanie Projektu, stanowiącym załącznik nr 3 do Umowy o dofinansowanie Projektu, zgodnie z którymi za trwałość projektu od momentu przygotowania projektu do zakończenia okresu zachowania celów projektu odpowiada Beneficjent (ZDW), w tym za oznakowanie pionowe Trasy rowerowej, w celu zapewnienia jednolitości oznakowania na całej Trasie, które będzie unikalne na terenie Polski. Zgodnie z Wnioskiem, ZDW powinien zaplanować koszty naprawy oznakowania w budżetach corocznych oraz większy koszt na 2020 r. – doprowadzenia do stanu oznakowania z 2015 r.

Dyrektor wyjaśnił, że ZDW dokonywał przeglądów oznakowania Trasy rowerowej tylko na szlaku przebiegającym w ciągu dróg wojewódzkich, gdyż zgodnie z zawartymi umowami partnerskimi pomiędzy Województwem Lubelskim (Beneficjentem), a poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego (Partnerami), Partnerzy zobowiązali się zgodnie z § 3 pkt 3 umowy partnerskiej do „zapewnienia trwałości rezultatów projektu na terenie gminy/powiatu przez pięć lat od daty finansowego zakończenia projektu w stanie niepogorszonym”, a zgodnie z § 3 pkt 4 do „utrzymania i bieżących napraw Trasy rowerowej, infrastruktury towarzyszącej (wiaty, parkingi, stojaki) zlokalizowanej na terenie gminy/powiatu”. Dyrektor stwierdził, że ww. zapisy odnoszą się do Trasy rowerowej przez co rozumie się również oznakowanie pionowe trasy, jako element wyposażenia technicznego Trasy. Dodał, że jednolitość oznakowania pionowego została zapewniona na etapie wykonawstwa, które w całości było realizowane przez ZDW. Wykonywanie przeglądów okresowych oznakowania pionowego zostało powierzone jednostkom samorządu terytorialnego (Partnerom) ze względów funkcjonalnych, w oparciu o ustawę o drogach publicznych (art. 19) i bez naruszenia zapisów umowy o dofinansowanie. Dyrektor poinformował ponadto, że ZDW zgodnie z warunkami umów partnerskich nie dokonywał naprawy/wymiany oznakowania Trasy rowerowej na drogach powiatowych/gminnych. Nie ponosił w latach 2016-2020 (I półrocze) kosztów wymiany oznakowania pionowego Szlaku. Dalej stwierdził, że gminy i powiaty będące Partnerami projektu, przez które przebiega Trasa rowerowa nie zwracały się w okresie trwałości projektu do ZDW z wnioskiem o naprawę lub wymianę oznakowania pionowego Trasy, ani o zwrot kosztów poniesionych w związku z jej utrzymaniem.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi od 25 z 41 Partnerów Projektu¹⁴, w latach 2016-2020 gminy i powiaty na uzupełnienie lub odtworzenie oznakowania Trasy Rowerowej Green Velo wydatkowały łącznie 3,5 tys. zł. Według informacji udzielonych przez Partnerów, nie zwracali się do ZDW o zwrot wydatków poniesionych na oznakowanie Trasy, jak również nie zwracali się o uzupełnienie brakującego oznakowania. Jedynie Gmina Chełm pismem z 14 września 2020 r. wystąpiła do ZDW o uzupełnienie brakującego oznakowania.

(akta kontroli str. 583-589)

¹⁴ 16 Partnerów Projektu nie udzieliło informacji w tym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski Podejmowanie działań w zakresie utrzymania oznakowania pionowego Trasy Green Velo zgodnie z zapisami Wniosku o dofinansowanie Projektu.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Lublin, dnia 25 września 2020 r.

Kontroler:

Marek Dalek
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis