



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

KE-01.152.278.2023.DP

Kraków,

12 PAZ 2023

**Pan
Krzysztof Kwarciak
Przewodniczący Stowarzyszenia
Ulepszamy Kraków!
ul. Szyszko-Bohusza 21
30-251 Kraków**

Odpowiedź na petycję

Sprawa	Petycja, w treści której zwrócono się z postulatem wprowadzenia zmian, które usprawnią i przyspieszą prowadzenie miejskich remontów
Data pisma	6 września 2023 r.
Data wpływu	6 września 2023 r.
Znak sprawy	KE-01.152.278.2023.DP

Odpowiadając na powyższą petycję, proszę o przyjęcie następujących wyjaśnień.

Na wstępie informuję, że plac budowy inwestycji pn. „Przebudowa torowiska tramwajowego w ciągu drogi kategorii gminnej – ul. Zwierzynieckiej i drogi kategorii powiatowej – ul. Kościuszki w Krakowie wraz z przebudową sąsiadujących skrzyżowań oraz sieci trakcyjnej, odwodnienia, oświetlenia, przebudową kolidującej infrastruktury technicznej, remontem pętli tramwajowej Salwator, a także budową sieci ciepłej wraz z przyłączami oraz budową i przebudową sieci wodociągowej” został przekazany wykonawcy 1 września 2023 r.

W związku z powyższym, od 2 września br. wprowadzona została czasowa organizacja ruchu, zatwierdzona przez Wydziału Miejskiego Inżyniera Ruchu UMK oraz nastąpiły zmiany w kursowaniu komunikacji zbiorowej.

Przebudowa ul. Kościuszki i Zwierzynieckiej realizowana jest przez Zarząd Dróg Miasta Krakowa, Wodociągi Miasta Krakowa S.A., Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A. oraz przez innych gestorów sieci uzbrojenia podziemnego.

Biorąc powyższe pod uwagę w pierwszej kolejności konieczna jest wielobranżowa przebudowa kolidującego uzbrojenia lub budowa nowo zaprojektowanych odcinków uzbrojenia. Dopiero po uporządkowaniu uzbrojenia będzie możliwość rozpoczęcia prac związanych z wykonywaniem konstrukcji torowiska.

Termin realizacji oraz możliwość rozpoczęcia robót podyktowany był koniecznością spełnienia wszystkich formalności wynikających z obowiązujących procedur oraz terminów postępowania przetargowego dla tak dużego, wielobranżowego zadania inwestycyjnego.

Pragnę zapewnić, że wykonawca niniejszej inwestycji stara się tak organizować roboty, aby minimalizować utrudnienia w ruchu kołowym i pieszym.

W nawiązaniu do wskazanych w treści petycji poszczególnych postulatów przekazuję następujące informacje uszeregowane zgodnie z ich kolejnością:

„REMONTY KLUCZOWYCH ULIC I TOROWISK W SYSTEMIE DWUZMIANOWYM, ABY PRZYSPIESZYĆ PROWADZENIE PRAC”

Odnosząc się do możliwości zastosowania dwuzmianowego systemu pracy podkreślenia wymaga, że jego niewątpliwą zaletą, oprócz efektywności takich prac, może być również większa elastyczność w dostosowywaniu harmonogramów prac do warunków pogodowych i innych nieprzewidywalnych okoliczności, co może pozwolić na uniknięcie opóźnień. Natomiast należy wziąć pod uwagę zbalansowanie korzyści i wyzwań związanych z takim rozwiązaniem. Wyzwaniami po stronie wykonawcy byłyby wyższe koszty pracy zatrudnienia pracowników i nadzoru, co mogłoby wpłynąć na budżet remontów.

Dodatkowo, możliwość prowadzenia prac w porze nocnej (a więc w systemie wielozmianowym) jest częstokroć uzależniona od uzgodnień z właściwymi organami i instytucjami oraz określana w odrębnych aktach administracyjnych warunkujących prowadzenie robót budowlanych, np. w decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych. Jeżeli z aktów tych wynika taka możliwość, to jest ona wykorzystywana przez wykonawców.

Ponadto, możliwość zmianowego systemu prac zależy również od rodzaju prowadzonych prac, należy bowiem pamiętać, że zakres prac inwestycyjnych jest znacznie szerszy niż zakres prac remontowych i utrzymaniowych. Zgodnie z art. 4 pkt 18 i 19 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2023 r. poz. 682, z późn. zm.) przebudowa drogi to wykonywanie robót, w których wyniku następuje podwyższenie parametrów technicznych i eksploatacyjnych istniejącej drogi, niewymagających zmiany granic pasa drogowego, natomiast remont drogi to wykonywanie robót przywracających pierwotny stan drogi, także przy użyciu wyrobów budowlanych innych niż użyte w stanie pierwotnym.

W przypadku przebudowy ul. Zwirzyńskiej i Kościuszki, zgodnie z § 3 zawartej z wykonawcą umowy zapewni on wielozmianowy system wykonywania robót (także w dniach wolnych od pracy w przypadku, gdy zamawiający uznają, iż zachodzi taka konieczność).

Na dzień dzisiejszy prace prowadzone są w godzinach od 7.00 do 17.00.

Z kolei w przypadku remontu mostu Dębnickiego wykonawca na wniosek zamawiającego wprowadził wydłużone godziny pracy na obiekcie, tj. prace w godzinach od 6.30 do 20.00 od poniedziałku do piątku oraz do godziny 18.00 w soboty. W celu przyspieszenia realizacji prac remontowych zamawiający (tj. Zarząd Dróg Miasta Krakowa) rozważał zamknięcie całkowite obiektu, jednakże przyjęte obecnie rozwiązanie, tj. połówkowego zamknięcia i prowadzenia prac w powyższych godzinach wydaje się być rozwiązaniem optymalnym.

Należy również podkreślić, że niektóre prace, zwłaszcza inwestycyjne, wiążące się z koniecznością przekładki sieci i uzbrojenia terenu (tj. z robotami ziemnymi na dużej skale), prowadzone są w silnie zurbanizowanym obszarze miasta. Zgodnie z art. 140 ustawy z dnia 23

kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 2023 r. poz. 1610, z późn. zm.), właściciel, w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego, może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa.

Bardzo szerokie uprawnienia właściciela (np. do remontu, przebudowy przylegającej ulicy) podlegają ograniczeniom w momencie kolizji z uprawnieniami innej osoby. O takiej sytuacji mówi art. 144 Kodeksu Cywilnego, który stanowi, iż właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych.

W związku z tym, Mieszkańcom przysługuje roszczenie względem właściciela nieruchomości sąsiedniej o nieprzeprowadzanie robót w godzinach popołudniowych na jego nieruchomości. Niezależnie od roszczenia względem właściciela, z uwagi na niedogodności wynikające z realizacji tego typu działań osoba może zgłosić fakt zakłócenia spokoju lub porządku publicznego przez prowadzenie prac budowlanych w godzinach popołudniowych i nocnych.

Ponadto zakaz hałasowania dotyczy nie tylko tak zwanej „ciszy nocnej”. Pojęcie takie nie funkcjonuje obecnie w polskim porządku prawnym, a zakres ochrony jest znacznie szerszy i określa go art. 51 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2022 r. poz. 2151, z późn. zm.). Przedmiotem ochrony określonym w powyższym przepisie jest spokój i porządek publiczny.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę oraz fakt istnienia gęstej zabudowy wzdłuż ul. Zwierzynieckiej i ul. Kościuszki, wykonawca nie ma możliwości realizacji prac w porze nocnej, bowiem – z uwagi na akustyczną sygnalizację cofania, która w pojazdach ciężarowych jest obowiązkowa i związana jest z koniecznością zachowania zasad bezpieczeństwa. Wiązałoby się to z niedogodnościami dla mieszkańców nawet w przypadkach, gdyby w porze nocnej wykonywane były roboty „cichsze”, tj. bitumiczne (układanie masy).

Jednocześnie pragnę zapewnić, że zadania zlecane i realizowane w ramach działalności Zarządu Dróg Miasta Krakowa są każdorazowo analizowane pod kątem powodowania możliwie jak najmniejszych utrudnień w ruchu, możliwie najkrótszego czasu ich realizacji oraz w koordynacji z innymi trwającymi zadaniami prowadzonymi przez inne jednostki miejskie. Jeżeli występuje taka konieczność i możliwość, część wykonywanych prac odbywa się również w porze nocnej.

„TWORZENIE PRECYZYJNYCH HARMONOGRAMÓW ROBÓT, KTÓRE BĘDĄ MOTYWOWAĆ WYKONAWCÓW DO SZYBSZEJ PRACY”

W odniesieniu do powyższego postulatu informuję, że wykonawcy są każdorazowo zobligowani do przedstawienia szczegółowych harmonogramów (najczęściej tygodniowych), uaktualnianych na bieżąco w miarę postępu robót związanych z budową lub przebudową.

Przedmiotowe harmonogramy są tworzone przez wykonawców robót. Ma to związek z opłatami za zajęcie pasa drogowego, które w całości ponoszone są przez nich.

W związku z tym to w interesie wykonawcy jest jak najszybsze zakończenie robót, tak aby ponieść jak najniższe koszty z tytułu opłat za zajęcie pasa drogowego.

Uwzględnić należy również, że bardzo duży wpływ na opóźnienia w realizacji zaplanowanych robót ma czas konieczny na rozwiązanie pojawiających się na budowie licznych kolizji uzbrojenia podziemnego i wystąpienie nieprzewidywalnych okoliczności, takie jak zmienne warunki atmosferyczne czy trudności techniczne.

Harmonogramy robót pozwalają rozplanować roboty w czasie z uwzględnieniem wymagań technologicznych i wyznaczyć te roboty, których terminowa realizacja determinuje wykonanie całej inwestycji w założonym terminie.

Przykładowo, na ul. Kościuszki i Zwierzynieckiej już w pierwszym tygodniu realizacji inwestycji wystąpiła kolizja budowanego wodociągu Ø100 z istniejącym uzbrojeniem podziemnym. W związku z tym wykonawca musiał wykonać szereg przekopów kontrolnych w celu odkrycia przebiegu i zakresu kolidującego uzbrojenia.

Praktyka realizowania inwestycji na obszarze Gminy Miejskiej Kraków zakłada elastyczność i dostosowanie harmonogramu prac do rzeczywistych warunków, tak aby zapewnić bezpieczeństwo pracowników oraz należytą jakość prac.

Z kolei nadmierne skracanie terminów na wykonanie robót przez zamawiającego na etapie przetargu, o którym mowa w treści petycji, może spowodować niewspółmierny wzrost cen ofertowych oraz brak chętnych do składania ofert.

„ZAMYKANIE ULIC ETAPAMI”

Zgodnie z postanowieniami zawieranych umów to na wykonawcy spoczywa obowiązek opracowania, zatwierdzenia i wdrożenia czasowej organizacji ruchu. Kolejne etapy wprowadzane są w terminach ustalanych z Wydziałem Miejskiego Inżyniera Ruchu Urzędu Miasta Krakowa oraz Zarządem Transportu Publicznego w Krakowie. W przypadku największych inwestycji informacje o dodatkowych utrudnieniach oraz objazdów są zamieszczane na stronie internetowej zamawiającego, a także publikowane w mediach miejskich.

Remont Mostu Dębnickiego obejmuje stosunkowo niewielki obszar robót tj. na odcinku ok. 190 m mostu z częścią drogową najazdową. Niemniej jednak, aby bezpiecznie wykonać prace remontowe, należało wprowadzić zmianę w istniejącej organizacji ruchu przed i za obiektem, co uczyniono w minimalnym niezbędnym zakresie.

„OGÓLNOMIEJSKI PLAN REMONTÓW, CZYLI USPRAWNIENIE OBIEGU INFORMACJI”

Podstawowymi dokumentami planistycznymi obejmującymi swoim zakresem prace inwestycyjne oraz utrzymaniowe są Wieloletnia Prognoza Finansowa Miasta Krakowa (WPF) i skorelowany z nią budżet Gminy Miejskiej Kraków. Zwłaszcza WPF, w zamyśle twórców obowiązującej obecnie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) ma realizować założenie planowania strategicznego w jednostkach samorządu terytorialnego.

Prognoza zawierana jest na okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat budżetowych. Dokumenty te stanowią informacje nie tylko o zakresie rzeczowym planowanych prac, ale także o przeznaczonych na nie środkach finansowych. Dodatkowo, WPF musi być realistyczna, tzn. wartości przyjęte na etapie jej opracowania i uchwalania powinny być ustalone starannie i obiektywnie.

Jako akty kierownictwa wewnętrznego ww. dokumenty wiążą organ wykonawczy gminy oraz inne jednostki sektora finansów publicznych, do których należą m.in. samorządowe jednostki budżetowe (m.in. Zarząd Dróg Miasta Krakowa).

Gmina Miejska Kraków prowadzi także zadania programowe, wynikające z uchwał Rady Miasta Krakowa:

1. Nr LXXI/2023/21 z dnia 3 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa, w zakresie budowy chodników w latach 2022 do 2025;
2. Nr LXXI/2024/21 z dnia 3 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Krakowa, w zakresie modernizacji dróg publicznych będących w zarządzie Gminy Miejskiej Kraków - nakładki asfaltowe, w latach 2022 do 2026;
3. Nr LXX/1714/17 z dnia 26 kwietnia 2017 r. w sprawie ustalenia kierunków działań dla Prezydenta Miasta Krakowa w sprawie wprowadzenia programu pilotażowego w zakresie zwiększenia miejsc parkingowych;
4. Nr LXXVIII/2209/22 z dnia 16 lutego 2022 r. w sprawie przyjęcia programu budowy parkingów lokalnych w Krakowie.

Odnosząc się do planu inwestycji ogólnomiejskich informuję, że w przypadku realizacji inwestycji miejskich sąsiadujących ze sobą, w celu właściwej ich koordynacji odbywają się spotkania, w których biorą udział przedstawiciele miejskich jednostek organizacyjnych i komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Krakowa, wykonawcy oraz innych właściwych podmiotów. Przedmiotem spotkań jest także zsynchronizowanie robót budowlanych w czasie, aby utrudnienia dla pieszych, pasażerów komunikacji zbiorowej oraz osób korzystających z komunikacji indywidualnej były możliwie jak najmniejsze oraz przygotowanie rozwiązań zastępczych, celem wypracowania kompromisu umożliwiającego przeprowadzenie prac i utrzymanie komunikacji na wspólnym obszarze.

Jako przykład systemowej wymiany informacji o planowanych inwestycjach pragnę wskazać na współpracę Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej w Krakowie S.A. (MPEC) oraz Zarządu Dróg Miasta Krakowa (ZDMK).

Na podstawie otrzymanych od ZDMK informacji, MPEC dostosowuje plan swoich inwestycji do planowanych remontów dróg czy chodników. Analogiczna kooperacja odbywa się również na linii MPEC – Zarząd Zieleni Miejskiej (ZZM) w odniesieniu do zagospodarowania terenów zielonych.

Przykładem tego rodzaju współdziałania można wskazać koordynację prac i wspólną realizację robót w rejonie ul. Kościuszki, ul. Krupniczej, ul. Kanoniczej oraz przy budowie drogi do Małopolskiego Centrum Nauki Cogiteon.

„LEPSZA WSPÓŁPRACA Z PROJEKTANTAMI I ARCHEOLOGAMI, ABY OGRANICZYĆ PUSTE PRZEBIEGI”

Wielość stron zaangażowanych w realizację inwestycji, w tym niejednokrotnie wzajemnie wykluczające się oczekiwania, warunki, wytyczne i opinie właściwych stron procesu inwestycyjnego powoduje, że konieczne jest wypracowanie kompromisu, który realizowany jest poprzez odpowiednie rozwiązania techniczne, zakres i funkcjonalność inwestycji oraz termin jej realizacji.

W związku z powyższym, terminy inwestycji mogą wydawać się zbyt długie, ale wynikają one ze wstępnych harmonogramów poszczególnych etapów inwestycji w WPF (koncepcja, prace projektowe i roboty budowlane), a także założeń do umowy z Wykonawcą robót.

Pragnę jednakże zapewnić, że współpraca z projektantami i archeologami dotycząca pełnienia nadzoru autorskiego oraz dokonywanie korekt w projekcie jest normalnym działaniem w procesie inwestycyjnym i współpraca wykonawcy robót z projektantami jest na bieżąco realizowana.

Zawierane w imieniu Gminy Miejskiej Kraków przez miejskie jednostki organizacyjne umowy na opracowanie dokumentacji projektowej przewidują kary umowne za zawinione przekroczenie terminów realizacji przedmiotu umowy i kary te są skrupulatnie dochodzone, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 289, z późn. zm.), poprzez wystawianie not księgowych.

Nie istnieją miejskie biura projektowe i w zasadzie przy każdej inwestycji przeprowadzane jest postępowanie w sprawie udzielenia zamówienia publicznego na opracowanie dokumentacji projektowej, która jedynie podlega uzgodnieniu przez jednostki miejskie.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, inwestor może zobowiązać projektanta do sprawowania nadzoru autorskiego m.in. w zakresie stwierdzania w toku wykonywania robót budowlanych zgodności ich realizacji z projektem oraz uzgadniania możliwości wprowadzenia rozwiązań zamiennych w stosunku do przewidzianych w projekcie, zgłoszonych przez kierownika budowy lub inspektora nadzoru inwestorskiego. Stosowne postanowienia w tym zakresie znajdują się również w zawieranych kontraktach. Ze względu na przepisy o odpowiedzialności zawodowej w budownictwie projektant nie może uchylić się od podjęcia nadzoru autorskiego, nie może także tych czynności wykonywać niedbale.

Podobne postanowienia w zakresie konieczności zapewnienia przez wykonawców robót nadzoru archeologicznego zawierają umowy związane z pracami prowadzonymi w obszarach o wartości zabytkowej, a wynikających z wytycznych właściwych organów administracji konserwatorskiej i ochrony zabytków.

Badania archeologiczne w procesie inwestycyjnym wykonuje się bowiem w celu identyfikacji potencjalnych nawarstwień archeologicznych oraz wytypowania odcinków inwestycji, na których przed rozpoczęciem prac budowlanych należy przeprowadzić ratownicze badania wykopaliskowe po to, by na etapie budowy nie dochodziło do opóźnień.

Obowiązek ustanowienia przez inwestora nadzoru archeologicznego nad prowadzonymi pracami budowlanymi jest wskazywany na etapie przygotowywania inwestycji przez właściwe organy w tym konserwatora zabytków w związku z obszarem planowanych robót. Nie oznacza to jednak, że na etapie realizacji robót budowlanych nie zostaną odkryte warstwy i/lub relikty archeologiczne, których ujawnienie może wymagać rozszerzenia obszaru i terminu sondowania w stosunku do określonego w uzyskanych wcześniej pozwoleniach.

Ponadto warto zaznaczyć, że podmiot realizujący inwestycje nie ma wpływu na decyzje podejmowane przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, który w przypadku odkrycia np. reliktu dawnego osadnictwa może podjąć decyzję o rozpoczęciu badań archeologicznych. Wówczas niejednokrotnie decyzje te wstrzymują roboty na dłuższy czas.

Wyrażam głębokie przekonanie, że wszystkie działające na rzecz i w imieniu Gminy Miejskiej Kraków podmioty każdorazowo dokładają wszelkich starań, aby współpraca z projektantami i innymi uczestnikami procesu inwestycyjnego przebiegała poprawnie.

Podczas remontu mostu Dębnickiego zaszła konieczność współpracy z projektantem wynikająca z potrzeby opracowania niezbędnych rozwiązań i wydania koniecznych wytycznych uszczegóławiających założenia przyjęte w dokumentacji projektowej dla remontu mostu, które ustalono wraz z zespołem projektowym pełniącym nadzór autorski.

Od tego momentu prace remontowe na moście zostały zintensyfikowane i przyspieszyły. Niemniej jednak ostatni remont mostu przeprowadzony był w latach 90. ubiegłego wieku i stan obiektu wymaga wykonania większego zakresu prac, niż pierwotnie zakładano celem dostosowania go do aktualnych potrzeb.

Podsumowując powyższe wywody należy wskazać, że rozwój Miasta Krakowa musi być planowany w sposób kompleksowy, wielopłaszczyznowy i długofalowy.

Rozwój sieci transportowej służy szerszej grupie społecznej i należy każdorazowo wnikliwie ocenić wpływ inwestycji na cały układ transportowy Miasta Krakowa z uwzględnieniem lokalnych uwarunkowań.

Inwestycje i remonty drogowe to jedno z najbardziej widocznych działań miasta na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców, które niejednokrotnie wzbudzają niezadowolenie z uwagi na pojawiające się utrudnienia. Dlatego szczególnie istotna jest wprowadzona przez Miasto polityka informacyjna wraz ze spotkaniami bezpośrednimi z mieszkańcami (organizacja konsultacji społeczne celem poznania potrzeb mieszkańców, udział przedstawicieli poszczególnych Rad Dzielnic oraz lokalnej społeczności w organizowanych w ramach prowadzenia prac budowlanych radach budowy), które umożliwiają przedstawienie planów i dyskusję o potencjalnych konsekwencjach inwestycji oraz pozwalają na wczesne zrozumienie i przygotowanie mieszkańców do zmian.

Tym bardziej cenne są spostrzeżenia przekazywane przez przedstawicieli lokalnej społeczności.

Wyrażam nadzieję, że niniejsze wyjaśnienia zostaną przez Pana przyjęte oraz zwracam się z prośbą o poinformowanie o treści niniejszego pisma wszystkich zainteresowanych przedmiotową sprawą osób.

Z poważaniem,

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski

Otrzymują:

1. Adresat,
2. aa

Do wiadomości:

1. Wydział Strategii, Planowania i Monitorowania Inwestycji UMK,
2. Zarząd Inwestycji Miejskich w Krakowie,
3. Zarząd Dróg Miasta Krakowa,
4. Zarząd Transportu Publicznego w Krakowie,
5. Zarząd Zieleni Miejskiej w Krakowie,
6. Wodociągi Miasta Krakowa S.A.,
7. Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej w Krakowie S.A.

Informacja o przetwarzaniu danych osobowych znajduje się w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa: https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=97749.