

Autocesta Banja Luka – Doboј

Pritužba SG/E/2019/06

Pritužbeni mehanizam - Pritužbeni mehanizam - Pritužbeni mehanizam - Pritužbeni mehanizam

Izvješće o početnoj ocjeni

31. ožujka 2020.

Izvješće sastavio

Odsjek za pritužbeni mehanizam EIB-a

Preben Rügge

Damir Petrović

Roberto Rando

Sonja Derkum
Voditeljica Odsjeka
za pritužbeni mehanizam

Povjerljivo: Ne

Dostavlja se:

Podnositeljica pritužbe
Nositelj projekta

Ovdje:

Glavni inspektor
Mjerodavne službe EIB-a

Pritužbeni mehanizam EIB-a

Pritužbeni mehanizam EIB-a zamišljen je kako bi se javnosti pružila podloga koja će omogućiti alternativno i preventivno rješavanja sporova u okolnostima kada pripadnici javnosti drže da je Grupa EIB-a u nečemu pogriješila, tj. ako smatraju da je Grupa EIB-a počinila neku nepravilnost u postupanju. Pri ostvarivanju prava na izjavljivanje pritužbe protiv Grupe EIB-a, svakom pripadniku javnosti na raspolaganju je postupak na dve razine: jednoj unutarnjoj, tj. pri Odsjeku za pritužbeni mehanizam (EIB-CM), i jednoj vanjskoj, tj. pred Europskim ombudsmanom (EO).

Nepravilnost u postupanju odnosi se na loše postupanje ili izostanak postupanja. Do toga dolazi kada Grupa EIB-a ne postupa u skladu s nekim pravilom ili načelom kojim je obvezana, što uključuje i njene vlastite politike, standarde i postupke. Primjeri nepravilnosti u postupanju uključuju administrativne nepravilnosti, nezakonitu diskriminaciju, neopravdano uskraćivanje informacija, zlouporabu ovlasti, nepotrebno odgađanje, kao i propust Grupe EIB-a da se pridržava svojih vlastitih obveza u procjeni i praćenju projekata koje financira svojim sredstvima. Nepravilnost u postupanju može se odnositi i na utjecaj djelatnosti Grupe EIB-a na okoliš i društvo.

Pritužbeni mehanizam EIB-a nije zamišljen isključivo radi bavljenja EIB-ovim nepridržavanjem vlastitih politika i postupaka, već i radi nastojanja da se riješe sporna pitanja koja istaknu podnositelji pritužbi, poput onih vezanih uz provedbu projekata.

Za opširnije i podrobnejne informacije o Pritužbenom mehanizmu EIB-a, posjetite naše mrežne stranice na adresi:
<https://www.eib.org/en/about/accountability/complaints/index.htm>

SADRŽAJ

1. PRITUŽBA	5
2. PROJEKT	6
3. PROVEDENE RADNJE.....	6
4. POČETNA OCJENA.....	7
5. PREDSTOJEĆI KORACI.....	9
POPIS KRATICA	10

IZVJEŠĆE O POČETNOJ OCJENI

1. PRITUŽBA

- 1.1 U ožujku 2019. godine, Pritužbeni mehanizam EIB-a (EIB-CM) zaprimio je pritužbu¹ fizičke osobe s prebivalištem u Naseobini Hrvaćani, dijelu sela Hrvaćani u Republici Srpskoj (RS) u Bosni i Hercegovini (BiH). Podnositeljica pritužbe navodi da će novoizgrađena autocesta Banja Luka – Doboј razdvojiti selo i štetno utjecati na zajednicu s obzirom na (i) sigurnost i pristup, (ii) prostorno uređenje i (iii) imovinska prava.
- 1.2 Podnositeljica pritužbe navodi da je sigurnost pješaka nakon izgradnje autoceste ugroženija nego što je to bila prije toga. Posebno je zabrinuta za djecu koja pješače do škole i natrag, kao i za sigurnost starijih osoba. Podnositeljica pritužbe nadalje tvrdi da izgradnja autoceste prisiljava pješake na prelazak duljeg puta kako bi stigli u drugi dio sela. To za sobom povlači i dulje pješačenje glavnim cestama bez nogostupa ili s neodgovarajućim nogostupom nego što je to bio slučaj prije provedbe projekta. Podnositeljica pritužbe također navodi da su stanovnici počeli koristiti cijevni propust kako bi prešli sa jedne strane autoceste na drugu. Nadalje, podnositeljica pritužbe navodi da autocesta odvaja Naseobinu Hrvaćani (88 stanovnika, uključujući 18 djece u dobi od 0 do 19 godina) od Hrvaćana (468 stanovnika), u kojima se nalaze mjesna škola, crkva i prodavaonice². Podnositeljica pritužbe je u tom smislu naglasila djecu koja pješače do škole, odnosno druge pješake koji od Naseobine Hrvaćani hodaju do Hrvaćana.
- 1.3 Podnositeljica pritužbe nadalje navodi da nadvožnjak Stegići³ i podvožnjak Donjani⁴ nisu prikladni za pješake, da je nadvožnjak Stegići uži nego što bi trebao biti, što utječe na promet, i da je pristup nadvožnjaku Stegići s ceste M16.1 opasan.
- 1.4 Podnositeljica pritužbe također navodi da ceste od Naseobine Hrvaćani do sela Hrvaćani nisu prikladne za pješačku uporabu (npr. osobe s invaliditetom ne mogu se služiti lokalnim putovima) i da postoje problemi sa strmim nagibom iz Hrvaćana u Naseobinu Hrvaćani te uz podvožnjak koji automobilima prijeći prolazak kroz podvožnjak.
- 1.5 Podnositeljica pritužbe navodi da su stanoviti građevinski radovi nedovršeni, navodeći između ostalog nedostatak rukohvata na mostu i da se automobili i pješaci u mjesnom prometu zbog plavljenja ne mogu uvijek koristiti lokalnim putovima oko autoceste (npr. 117A-N između cijevnog propusta i nadvožnjaka Stegići).
- 1.6 Što se tiče prostornog uređenja, podnositeljica pritužbe tvrdi da, za razliku od prostornog plana Općine Prnjavor iz 2011. godine, plan parcelacije ne obuhvaća (i) petlju Kojin Han, čime se prijeći izravan pristup autocesti iz 15 sela, niti (ii) nadvožnjak u blizini mjesta gdje se sada nalazi cijevni propust. K tome,

¹ Pritužba je dopunjena daljnjim dopisima koji su EIB-CM-u poslati 20. svibnja i 5. srpnja 2019.

² Republika Srpska, Republički zavod za statistiku, Rezultati popisa iz 2013. godine u Republici Srpskoj; dostupno na: http://www2.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/popisi/gradovi_opštine_naseljena_mjesta/Rezultati_Popisa_2013_Gradovi_Opštine_Naseljena_Mjesta_WEB.pdf (pristupljeno 11. prosinca 2019.)

³ Km 12+041.

⁴ Km 13+706.

podnositeljica pritužbe navodi (iii) da nije propisno provedena javna rasprava o planu parcelacije za autocestu i (iv) da javnost nema pristup planu parcelacije za autocestu.

- 1.7 Podnositeljica pritužbe navodi da je, umjesto provedbe sveobuhvatnog službenog postupka izvlaštenja, nositelj projekta u više slučajeva s vlasnicima zemljišta sklopio ugovore o zakupu zemljišta zahvaćenog izgradnjom autoceste. Stoga se navodi da su u nekim slučajevima dijelovi autoceste izgrađeni na zemljištu koje nije u vlasništvu nositelja projekta.
- 1.8 Tijekom obilaska lokacije projekta, podnositeljica pritužbe je razjasnila sljedeće pritužbene navode: (i) voda s autoceste izljeva se na privatno zemljište, (ii) projekt štetno utječe na vodoopskrbu Buča (dijela sela Hrvaćani) jer je zbog autoceste došlo do puknuća vodovodnih cijevi, (iii) povećana je opasnost od poplava, a da bi se ta opasnost svela na najmanju moguću mjeru, treba urediti korito rijeke Crkvene i (iv) nedostaju bukobrani.

2. PROJEKT

- 2.1 Projekt se odnosi na izgradnju autoceste između Banje Luke i Doboja u RS u BiH. EIB je financirao zapadnu dionicu autoceste, tj. 35,3 km dugu dionicu između Banje Luke (petlja Mahovljani) i Prnjavora⁵. Ta dionica nalazi se na području Općine Prnjavor. Dionica je dovršena i puštena u promet 2. listopada 2018. godine.
- 2.2 Projekt provodi poduzeće Autoputevi RS (dalje u tekstu, nositelj projekta). Zajmoprimec je država BiH. Upravno vijeće EIB-a odobrilo je projekt 4. lipnja 2013. godine, a ugovor o financiranju projekta, koji se ostvaruje kao investicijski zajam, sklopljen je 16. prosinca 2013. godine.

3. PROVEDENE RADNJE

- 3.1 U skladu s točkom 2.1.3. svojih Postupaka⁶, EIB-CM obavio je početnu ocjenu predmeta kako bi:
 - pojasnio istaknuta pitanja koja brinu podnositelje pritužbe i stekao bolji uvid u njihove navode i gledišta;
 - donio stajalište o stanju na terenu i gledištima nositelja projekta;
 - ocijenio opravdanost istaknutih pitanja koja brinu podnositelje pritužbe;
 - ocijenio mogu li podnositelji pritužbe i nositelj projekta tražiti rješenje u odnosu na pritužbene navode i kako; i
 - odredio jesu li daljnje radnje EIB-CM-a neophodne i/ili moguće radi razmatranja pritužbenih navoda ili rješavanja pitanja koja su istaknuli podnositelji pritužbe. Daljnje radnje mogu uključivati istragu/ocjenu usklađenosti ili posredovanje između stranaka.
- 3.2 U okviru početne ocjene, EIB-CM je:
 - (i) održao početni sastanak sa službama EIB-a;
 - (ii) pregledao dokumentaciju EIB-a;
 - (iii) zatražio i dobio podatke od podnositelja pritužbe i nositelja projekta;
 - (iv) obavio konferencijske razgovore kako s podnositeljicom pritužbe, tako i nositeljem projekta; i

⁵ Za više informacija o projektu, vidi <http://www.eib.org/projects/pipelines/pipeline/20110622> (pristupljeno 4. veljače 2019.)

⁶ Postupci pritužbenog mehanizma dostupni su ovdje:

https://www.eib.org/attachments/strategies/complaints_mechanism_procedures_hr.pdf

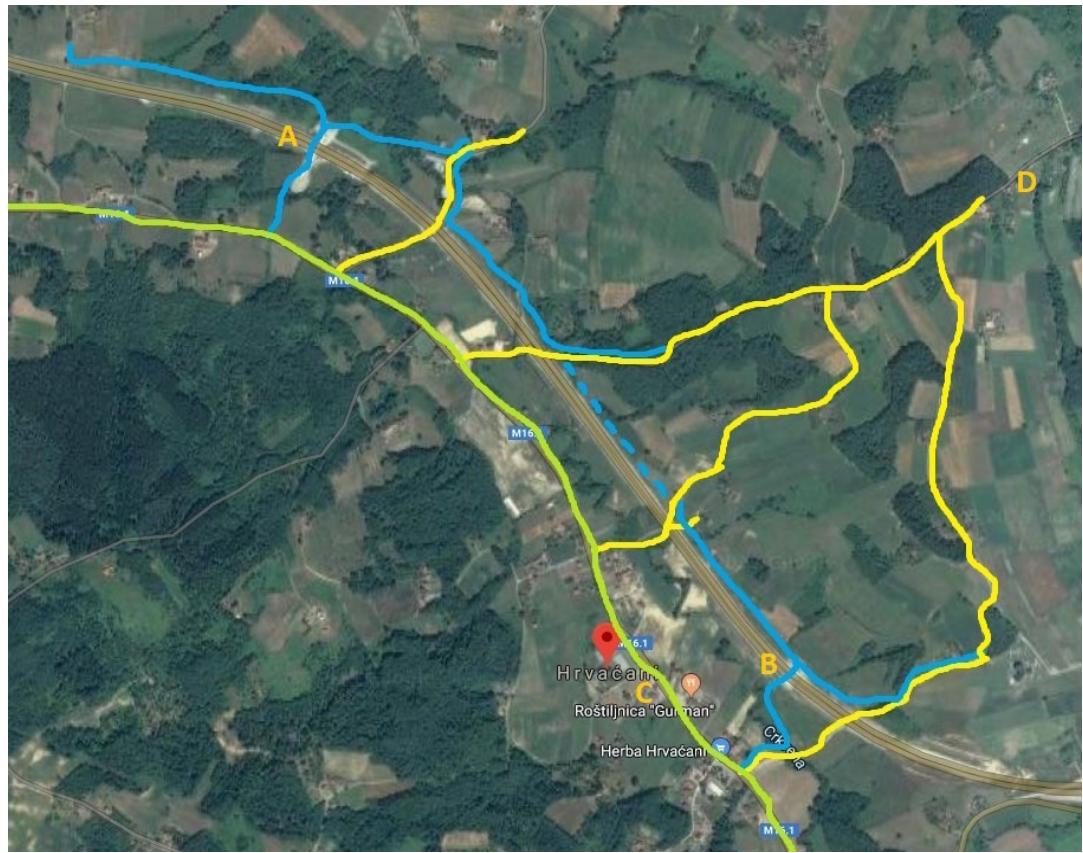
(v) obavio obilazak lokacije projekta u listopadu 2019. godine, kojom se prigodom sastao s podnositeljima pritužbe, nositeljem projekta i mjerodavnim domaćim tijelima (Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju RS i republičkim pravobraniocem).

4. POČETNA OCJENA

4.1 Zabrinutost zbog sigurnosti i pristupa

- 4.1.1 Tijekom početne ocjene, nositelj projekta dostavio je zemljovide sa stanjem prije i nakon provedbe projekta, koje je potvrdila i podnositeljica pritužbe. EIB-CM je izradio Zemljovid 1 na temelju podataka koje su dostavili nositelj projekta i podnositeljica pritužbe, kao i podataka prikupljenih prilikom obilaska lokacije projekta. Na Zemljovidu 1 označene su četiri moguće pristupne ceste prije (žuta boja), odnosno dvije pristupne ceste nakon (plava boja) provedbe projekta. Isprekidana plava crta označava trasu na kojoj nositelj projekta upravo gradi spojnu pristupnu cestu. Zelena crta označava magistralnu cestu Banja Luka – Prnjavor (M16-1). Crvena točka označava mjesto gdje se nalazi škola. „A“ označava nadvožnjak Stegiće, „B“ podvožnjak Donjane, „C“ središte sela Hrvaćani, a „D“ područje Naseobine Hrvaćani.

Zemljovid 1 (područje oko sela Hrvaćani)



- 4.1.2 Što se tiče pitanja koja brinu podnositeljicu pritužbe, a iznesena su u točki 1.4., nositelj projekta obavijestio je EIB-CM da radi lakšeg pristupa gradi još jednu usporednu pristupnu cestu (označenu na Zemljovidu 1 isprekidanom plavom crtom), ali navodi i da su sve pristupne ceste unaprijeđene ili su u istom stanju kao što su bile i prije početka projekta, u skladu s projektnim zahtjevima. Prilikom obilaska lokacije, EIB-CM je zamijetio da je gradnja usporedne pristupne ceste u tijeku. U siječnju 2020. godine,

nosioc projekta je potvrdio da je gradnja usporedne ceste finalizirana te da je unaprjeđeno stanje makadamskih cesta (prema točci D) i više nego što je to bilo planirano prvobitnim projektom.

- 4.1.3 EIB-CM napominje da nositelj projekta ne osporava to da podnositeljica pritužbe od Naseobine Hrvačani do Hrvačana i obratno mora propješaćiti duži put nego što je to bio slučaj prije provedbe projekta, ali navodi da je projekt proveden u skladu s mjerodavnim pravilima i normama. Nositelj projekta navodi da se cijevnom propustu spomenutom u točki 1.2 sada „teško pristupa“, zbog činjenice da je usporedna pristupna cesta (označenu na Zemljovidu isprekidanom plavom crtom) izdignuta. Nosioc projekta predviđa da će do konca siječnja 2020. cijevni propust biti zatvoren s rešetkom kako bi se sprječila moguća opasnost zbog nepredviđene uporabe cijevnog propusta pri prelasku s jedne strane autocese na drugu.
- 4.1.4 Što se tiče navoda podnositeljice pritužbe u vezi s nadvožnjakom Stegići i podvožnjakom Donjani, nositelj projekta ne slaže se s mišljenjem podnositeljice pritužbe, ali izrazio je spremnost da sasluša pitanja koja je brinu.
- 4.1.5 Što se tiče navoda podnositeljice pritužbe iznesenih u točki 1.5., nositelj projekta nije priznao da su bilo kakvi građevinski radovi ostali nedovršeni. Međutim, nositelj projekta je potvrdio da će tu stvar ispitati kako bi ocijenio opravdanost tih tvrdnji, a u slučaju potvrđnih nalaza, otklonitiće nedostatke. Što se tiče tvrdnje o plavljenju mjesne ceste, nositelj projekta spomenuo je da je radi otklanjanja tog nedostatka angažiran izvođač radova.
- 4.1.6 Što se tiče navoda podnositeljice pritužbe iznesenih u točki 1.8., nositelj projekta navodi da je točka (i) rješena izdizanjem usporedne pristupne ceste (vidjeti točku 4.1.3) te da je točka (ii) rješena jer su pušnute vodovodne cijevi zamjenjene i dodatne vodovodne cijevi, pored onoga što je predviđeno projektom, su postavljene kako bi se dodatna domaćinstva spojila na vodovodnu mrežu. Nositelj projekta je informirao EIB-CM da je točka (iii) trenutno na čekanju dok se ne rješe predmeti eksproprijacije koji se moraju finalizirati prije nego što se rješi ovaj problem. Nositelj projekta je također ukazao na obveze drugih javnih tijela. I konačno, vezano za točku (iv), nositelj projekta će analizirati podatke koje je dostavio EIB-CM kako bi formirao mišljenje o eventualnim aktivnostima koje se trebaju poduzeti.

4.2 Prostorno uređenje

- 4.2.1 Nositelj projekta navodi da petlja na Kojinom Hanu, koju spominje podnositeljica pritužbe, nije nikada ni planirana, iako priznaje da je prvotno predviđeni nadvožnjak zbog tehničkih teškoća premješten tamo gdje se sada nalazi. Konačno, nositelj projekta navodi da je javna rasprava provedena u skladu s projektnim zahtjevima (tj. domaćim pravom i Standardima EIB-a).
- 4.2.2 Prilikom obilaska lokacije, EIB-CM je utvrdio da javnost ima pristup planu parcelacije za predmetnu autocestu u prostorijama općine Prnjavor.

4.3 Imovinska prava

- 4.3.1 Što se tiče navoda o imovinskim pravima iz točke 1.7., nositelj projekta navodi da nije sklapao nikakve ugovore o zakupu. Međutim, ugovore o zakupu možda je sklopilo građevinsko poduzeće koje je izvodilo radove kako bi se privremeno koristilo zemljišnim česticama (npr. za privremeno skladištenje građevinske opreme). Nositelj projekta navodi da nijedan dio autocese nije izgrađen na zemljištu u vlasništvu neke fizičke osobe.

5. **PREDSTOJEĆI KORACI**

- 5.1. Na temelju dostupnih podataka i svojih razgovora s nositeljem projekta i podnositeljicom pritužbe, EIB-CM primjećuje da postoji otvorenost za sudjelovanje u potpomognutom rješavanju problema. EIB-CM bi htio istaknuti da podnositeljica pritužbe pozdravlja priliku za sudjelovanje u postupku potpomognutog rješavanja problema s nositeljem projekta. Nositelj projekta izrazio je spremnost za sudjelovanje u potpomognutom rješavanju problema kako bi saslušao i riješio pitanja koja možda opravdano brinu podnositeljicu pritužbe. EIB-CM uvažava i napore koje službe Banke ulažu u praćenje projekta, kao i njihovu potporu nastojanjima stranaka da pronađu konstruktivna rješenja za istaknuta pitanja.
- 5.2. Na temelju gore navedene ocjene, čini se da bi se korisnim moglo pokazati potpomognuto rješavanje problema, gdje bi naglasak bio na pronalaženju konstruktivnih i mogućih rješenja za istaknuta pitanja, osobito kad je riječ o pitanjima sigurnosti i pristupa između dvaju dijelova sela. EIB-CM stoga predlaže pokretanje postupka potpomognutog rješavanja problema između podnositeljice pritužbe i nositelja projekta. Iz gore navedene ocjene naslućuje se da bi za neka od spornih pitanja bilo korisno kada bi nositelj projekta u postupku rješavanja problema podnositeljici pritužbe dao dodatna objašnjenja.
- 5.3. EIB-CM bi u tom postupku preuzeo aktivnu ulogu kako bi se osiguralo da takva pomoći omogući daljnju komunikaciju o glavnim pitanjima koja brinu podnositeljicu pritužbe, i to na način da se donesu koristi i vodi računa o dugoročnom odnosu nositelja projekta s relevantnim osobama. Takav dijalog će biti uspostavljen, gdje je moguće, koristeći se ili u konsultaciji sa već postojećim kanalima komunikacije u okviru projekta.
- 5.4. Podnošenjem ovog izvješća, podnositeljica pritužbe i nositelj projekta ljubazno se zamoljavaju da svoju spremnost za sudjelovanje u gore opisanom postupku potpomognutog rješavanja problema potvrde u roku od 15 radnih dana od zaprimanja ovog izvješća. Bude li se to smatralo korisnim, EIB-CM će se objema strankama staviti na raspolaganje kako bi im pobliže objasnio gore navedeni prijedlog. Po dobivanju pisane potvrde podnositeljice pritužbe i nositelja projekta, EIB-CM će organizirati iduće korake u postupku.
- 5.5. Bude li dobivena suglasnost, pokrenut će se gore navedeni postupak rješavanja problema. Izostane li suglasnost obiju stranaka, pokrenut će se ocjena usklađenosti na temelju pritužbe.
- 5.6. Na temelju početne ocjene (vidjeti točku 4.2.2), EIB-CM zaključuje da je navod prema kojem javnost nema pristup planu parcelacije za autocestu Banja Luka – Doboј neosnovan.

S. Derkum
Voditeljica Odsjeka
za pritužbeni mehanizam
31 ožujka 2020

P. Rügge
Službenik za posredovanje
31 ožujka 2020

POPIS KRATICA

EIB Europska investicijska banka

EIB-CM Pritužbeni mehanizam EIB-a

EO Europski ombudsman

RS Republika Srpska

BiH Bosna i Hercegovina