



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (25.)
w dniu 11 kwietnia 2012 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (druk senacki nr 86, druki sejmowe nr 205, 267 i 267-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 18 minut 54)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Janusz Sepiół)

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Proszę państwa, otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej w sprawie ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.

Witam pana ministra i proszę o przedstawienie istoty tego przedłożenia.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Wodnej Tadeusz Jarmuziewicz:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Mamy taką oto sytuację: kiedy skończy się wiosna, ruszy cykl budowlany na większości odcinków autostradowych. Nie zdradzę wielkiej tajemnicy, jeśli powiem, że na wielu odcinkach, z którymi jesteśmy trochę w niedoczasie, może się tak zdarzyć, że większość prac budowlanych będzie skończona. Zabraknie pewnych rzeczy, które nie będą miały istotnego znaczenia dla użytkowania drogi, na przykład ekranów dźwiękochłonnych, zasiewów trawy, niekiedy warstwy ścieralnej, która ma niewiele wspólnego z nośnością drogi, czyli, powiedzmy, z tym, ile ton nacisku na oś droga może znieść. W tej sytuacji naszym zamysłem jest stworzenie narzędzia legislacyjnego, które pozwoli nam oddać drogę w takim stanie, a potem, po Euro, dokończyć pozostałe prace. Nie ukrywam, że chodzi nam o to, żeby niektóre odcinki, nadające się do użytku, myślę szczególnie o pięciu odcinkach A2 od strony Warszawy, można było eksploatować na takiej zasadzie. Nadrzednym, absolutnie nadrzednym kryterium jest bezpieczeństwo, czyli pełne oznakowanie, zarówno poziome, jak i pionowe. To wszystko będzie musiało być uwzględnione. Czyli bezpieczeństwo podróży będzie zachowane w stopniu najwyższym. Niedokończone będą sprawy związane, między innymi, z ochroną środowiska, czyli będzie brakowało ekranów dźwiękochłonnych. Tak że chcielibyśmy móc użytkować te odcinki. I powtarzam jeszcze raz, jaka jest to idea: chcemy ewentualnie mieć narzędzie do wykorzystania. Nie ukrywam, że może się tak zdarzyć, że ta ustawa nie będzie miała

zastosowania. Mówię to, bo spodziewam się od państwa pytań w tej sprawie. Ja potrzebuję jeszcze trzech – czterech tygodni, aby móc powiedzieć, czy odcinki z tak zwaną przejezdnością będą, czy ich nie będzie. Nam chodzi o to, żeby mieć w zanadrzu takie narzędzie. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Pan legislator. Proszę bardzo.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym zwrócić państwa uwagę na pewną kwestię. Naszym zdaniem, w tej noweli jest błąd systemowy. Generalnie ustawa dotyczy zmiany art. 32 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji drogowych. A same zmiany dotyczą dwóch aspektów: po pierwsze, zmienia się właściwość organów uprawnionych do wydawania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie drogi. Dotychczas uprawnieni są wojewoda i starosta, a zgodnie z projektem mają to być organy nadzoru budowlanego. A po drugie, rozluźnia się wymogi, od których spełnienia uzależnia się wydanie takiej decyzji.

I jak rozumiem, ta pierwsza grupa przepisów to są przepisy, które mają wejść w życie i obowiązywać na zawsze, że tak powiem. A druga grupa są to przepisy, które – w założeniu wnioskodawców – mają obowiązywać czasowo, jak wynika z art. 4 noweli, do 30 czerwca 2012 r. I błąd polega na tym, że wszystkie te przepisy umieszczono w art. 32, który będzie obowiązywał w tej ustawie, dopóki nie zostanie uchylony w całości razem z ustawą albo w części jego dotyczącej. Do wniosku, że art. 32 ust. 3, czyli część dotycząca rozluźnienia wymogów, od których się uzależnia wydanie decyzji, ma charakter czasowy, dochodzi się po przeczytaniu art. 4 ustawy nowelizującej. Tymczasem art. 4 ustawy nowelizującej, przepis przejściowy do tej ustawy, nigdy nie stanie się częścią ustawy zmienianej. W związku z tym adresat nie uzyska informacji o tym, że te przepisy mają charakter tylko epizodyczny. Co więcej, w art. 4 mówi się nie o tym, że przepisy obowiązują do dnia 30 czerwca 2012 r., ale że na tej podstawie wydaje się decyzję. A ponadto mowa jest tylko o art. 32 ust. 2, podczas gdy charakter epizodyczny mają również art. 32 ust. 4 i ust. 5, ponieważ one dotyczą tej właśnie szczególnej sytuacji, tego okresu

do dnia 30 czerwca 2012 r. I aby te wątpliwości rozwiązać i uniknąć rozważań, czy ta ustawa obowiązuje tylko do tej daty, czy też na przyszłość, należałoby te przepisy rozdzielić. I tak art. 32 ust. 3, 4 i 5 trzeba by zapisać jako przepis przejściowy, z którego wyraźnie wynikałoby, że rozwiązania, o których mowa w tych jednostkach redakcyjnych, mają charakter wyłącznie epizodyczny i utracą moc z dniem 30 czerwca 2012 r. Pozostałe przepisy, czyli te dotyczące właściwości organów, mają charakter stały i one pozostaną już w ustawie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Czy pan minister zna propozycję Biura Legislacyjnego?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Wodnej Tadeusz Jarmuziewicz:

Tak, zapoznałem się z nią już na poprzednim posiedzeniu komisji. Oceniam ją jako rodzaj elegancji stanowienia prawa i w związku z tym nie podzielam tych uwag.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Janusz Sepioł:

...tym bardziej że odnośnie do ust. 3 w art. 32 chciałbym jeszcze zapytać, o co tutaj tak naprawdę chodzi. Skoro osoba przeprowadzająca kontrolę nie będzie posiadała statusu osoby zatrudnionej we właściwym organie nadzoru budowlanego, to kto będzie odbierał te drogi?

(Głos z sali: Inny, zewnętrzny...)

Proszę, Pani Dyrektor.

Zastępca Dyrektora Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Agnieszka Krupa:

Agnieszka Krupa, Departament Dróg i Autostrad.

Poprawka, która została wprowadzona, polega na wyłączeniu jednego z przepisów ustawy – Prawo budowlane, który stanowi, że kontrolę wykonują osoby z uprawnieniami zatrudnione w danym organie. Ta zmiana, którą tutaj państwu przedkładamy, podlega tylko na tym, że kontrolę będzie mogła wykonywać osoba, która jest zatrudniona w innym organie bądź osoba, która nie jest zatrudniona, ale posiada uprawnienia. Cały czas zachowujemy wymóg podstawowy, że taka osoba musi posiadać odpowiednie uprawnienia, czyli musi mieć kwalifikacje, żeby wiedziała, jak sprawdzić dany obiekt. Może się jednak zdarzyć taka sytuacja, że w jednym organie nawarstwia się postępowania. I dlatego, wzięwszy pod uwagę liczbę osób zatrudnionych, otworzyliśmy taką furtkę, umożliwiliśmy, że tak powiem, skorzystanie z pracowników zatrudnionych w sąsiednim organie.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Aha, czyli tu nie chodzi o to, żeby uniknąć odbioru przez pracowników nadzoru budowlanego, tylko o to, żeby organ nadzoru budowlanego mógł na umowę-zlecenie przyjąć jeszcze jakichś innych inżynierów, którzy tę robotę wykonają. Tak?

Bardzo proszę. Pan senator Słoń.

Senator Krzysztof Słoń:

Ja mam pytanie do pana ministra. Czy to znaczy, że będzie speckomisja, która będzie jeździła po kraju do wszystkich trudnych przypadków i dokonywała odbioru w jeden wypróbowany sposób? Czyli wszystkie, powiedzmy, zaległości, niedociągnięcia będą uznawane za podlegające tej ustawie i takie drogi będzie można odebrać?

Dyrektor Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Jarosław Waszkiewicz:

Proszę państwa, każdy przypadek jest inny, a więc tak naprawdę chodzi o ograniczenie liczby organów, które lokalnie mogą w takich sprawach występować w przypadku odbioru jednocześnie kilku odcinków autostrady na terenie jednego województwa. I tylko o to tak naprawdę chodzi. A każdy przypadek jest inny i osobno musi być analizowany przez osobę do tego uprawnioną.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Nie przewiduje pan speckomisji podróżującej po autostradzie A2.

(Dyrektor Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Jarosław Waszkiewicz: Absolutnie nie.)

Kto jeszcze z panów senatorów się zgłaszał?

Pan senator Ortyl. Bardzo proszę.

Senator Władysław Ortyl:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze!

Ja mam takie pytanie. Projekty, w szczególności autostradowe, ale nie tylko, które będą podlegały tym przepisom, są współfinansowane ze środków Unii Europejskiej. To działanie, które będzie dopuszczała ta regulacja ustawowa, jest niezgodne z zapisem projektowym i z treścią złożonego wniosku. Podejmowanie takich działań grozi tym – a może to nawet być nie tylko zagrożenie, lecz także rzeczywistość – że ze środków europejskich nie będzie można uzyskać refinansowania poniesionych nakładów. Dlatego ja będę przeciwny tej regulacji.

A argument, że ekranów może nie być w tym czasie, jest argumentem fałszywym, bo to są akurat te elementy techniczne drogi, które z reguły powstają niezależnie od realizacji drogi, czyli położenia technicznego asfaltu czy

wykonania pasa drogowego. I najczęściej robi się to równoległe, a często jest tak, że te ekrany stawia się wcześniej, nawet przed wykonaniem ostatniej warstwy, ścieralnej czy czegoś tam. Tak że to jest na pewno najmniej blokujący element techniczny, jeżeli chodzi o budowę dróg, a jednocześnie jest to element, który będzie powodował największe protesty, największy sprzeciw mieszkańców, bo to ich będzie to wszystko dotyczyło przez znaczny czas. Tak że ja bym tych elementów nie włączał do tej regulacji ustawowej.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski:

To jeszcze ja.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja jestem trochę stronnicy w tej sprawie, bo prawie codziennie jeżdżę siódmką i jestem zwolennikiem przekazywania każdego odcinka, jak tylko się w jakikolwiek sposób nadaje do jeżdżenia. I przyznam, że jednego trochę się obawiam. Otóż obawiam się odpowiedzialności osób decydujących o przekazaniu obiektu do użytku, gdyby się okazało, że on nie spełnia warunków użytkowania i użytkowanie go może grozić niebezpieczeństwem. Jaką mamy pewność, że osoby niezatrudnione spełnią wszystkie warunki, które powinni spełniać inspektorzy nadzoru budowlanego?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Wodnej Tadeusz Jarmuziewicz:

Zacznę od trzeciego pytania, bo problem jest ważki. Przecież ta decyzja jest podejmowana w taki sposób: najpierw inwestor podejmuje decyzję, że zgłasza do nadzoru budowlanego budowlę, kawałek drogi, który nadaje się do użytku albo nie, i w następnej kolejności nadzór budowlany podejmie autonomiczną decyzję.

Chyba nie wierzy pan w to, Panie Senatorze, że ktoś przy zdrowych zmysłach odważy się oddać do użytku drogę, na której, według jego oceny, ludzie mogą się zabić. Po prostu takiej drogi nadzór nie przyjmie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę uwierzyć. Mamy struktury państwa... To nie politycy ani nie inwestorzy odbierają tę drogę. Bo jeżeli nadzór budowlany, który za to wszystko odpowiada, jest gotów podjąć decyzję, że można oddać drogę do użytku, no to co robimy? To możemy stanąć z boku i możemy przyklasnąć.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Pani senator Rotnicka prosi o głos.

Senator Jadwiga Rotnicka:

Ja mam pytanie odnośnie do uwag legislatora, które pan minister ładnie nazwał eleganckimi, a nie koniecznymi. Czy rzeczywiście nie są konieczne te, które odnoszą się do art. 32? Czy nie jest konieczne zawarcie jego zapisów w tak zwanych przepisach przejściowych? Czy to przeszkadza, czy nie? Czy możemy być w zgodzie z elegancją i z prawem? Dziękuję.

Dyrektor Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Jarosław Waszkiewicz:

Panie Przewodniczący, to naprawdę jest kwestia elegancji zapisu. Ta ustawa jest epizodyczna i pozostanie epizodyczna bez względu na to, gdzie taki zapis się znajdzie.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Jeszcze chciałbym zapytać: czy dotyczy to jakiegoś innej drogi oprócz autostrady A2? Czy przewiduje pan, że ta ustawa będzie miała zastosowanie do jeszcze jakichś innych dróg?

Dyrektor Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Jarosław Waszkiewicz:

Tak, ta ustawa może być wykorzystana, hipotetycznie, jako narzędzie – cały czas to podkreślamy – w odniesieniu do autostrady A1 w okolicach Łodzi, autostrady A4 w okolicach obwodnicy Rzeszowa i Tarnowa, a także niektórych dróg ekspresowych. Również w przypadku obwodnicy gdańskiej będzie można skorzystać z tej ustawy, o co dzisiaj pytano.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Tak że rozumiem, że zastosowanie tej ustawy może mieć charakter masowy. I stąd jest problem zatrudniania dodatkowych inspektorów. Bo tu chodzi nie o jeden kawałek drogi, tylko o dziesięć odcinków.

Dyrektor Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Jarosław Waszkiewicz:

Tak, dokładnie tak. I do tego powiem, że skoncentrowanych na terenie wybranych województw, w dużej części właśnie w tych województwach.

Przewodniczący Janusz Sepiol:

Rozumiem.

Proszę.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję.

Państwo Przewodniczący! Panie Ministrze!

Ja lubię nazywać rzeczy po imieniu. Jestem prawnikiem od trzydziestu trzech lat, po zdanym egzaminie sędziowskim i adwokackim. I muszę powiedzieć, że takie usta-

wy epizodyczne to były w PRL, obowiązywały w latach 1985–1988. Była taka ustawa o szczególnej odpowiedzialności karnej, na której podstawie karano przewoźników kolejowych. Ale to już wspomnienie.

Proszę państwa, ta ustawa wyłącza wszelkie wymagania z zakresu ochrony środowiska, co jest niezgodne z dyrektywami unijnymi, skutkuje również problemami z rozliczeniem finansowym projektów unijnych. Bo są odstępstwa od pierwotnego projektu. Nie wiem, jak Komisja Europejska się do tego ustosunkuje.

Poza tym ta ustawa ceduje uprawnienia organu administracji, organu nadzoru budowlanego, na inne osoby, mające wydawać decyzje, osoby, które mają uprawnienia budowlane. Proszę państwa, jest kwestia odpowiedzialności tych osób. Niedawno była uchwalona ustawa dotycząca odpowiedzialności urzędniczej i odszkodowania z tego tytułu. Tak więc to jest coś po prostu niewyobrażalnego... Pan legislator w sposób bardzo delikatny się do tego odniósł.

Kolejna sprawa to jest kwestia odwoławcza. Jaki tryb odwoławczy jest przewidziany? Bo tam jest wniosek o ponowne wydanie decyzji. Czy nie narusza to zasady dewolucyjności wynikającej z kodeksu postępowania administracyjnego? Powinny być określone wymogi trybu postępowania, przypominam: dwuinstancyjnego. Tak więc do tego typu legislacji można tutaj zgłosić wiele zarzutów natury prawnej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Bardzo proszę o odpowiedź.

Dyrektor Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Jarosław Waszkiewicz:

Panie Przewodniczący! Panie Senatorze! Szanowni Państwo!

Myślę, że w tym zakresie legislacyjna ocena senacka jest bardzo trafna, bo tak naprawdę nie chodzi o żadną z tych kwestii, które pan poruszył. Wskażemy tu na przepis prawa budowlanego, który już dzisiaj obowiązuje. Jedyne, co my dokonujemy tą ustawą, to jest rozszerzenie funkcjonowania tego przepisu na urządzenia ochrony środowiska. Już dziś istnieje w prawie budowlane przepisy, który pozwala na takie oddanie drogi do użytku. W związku z tym nie ma jakby podstaw do stwierdzeń, że nie został zachowany tryb odwoławczy. Oczywiście tryb odwoławczy jest przewidziany w przepisach i on jest jakby powszechną praktyką. Nie ma również podstaw do twierdzeń, że są jakiegokolwiek odstępstwa od projektu budowlanego. Nie ma żadnych odstępstw od projektu budowlanego, ten projekt budowlany musi być zrealizowany. Decyzje zawsze wydaje organ nadzoru budowlanego, tak że odpowiedzialność jest zawsze po stronie tego organu.

Myślę, że ustosunkowałem się do każdej z poruszonych kwestii. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Tak, ja chciałbym tu potwierdzić, że to jednak organ wydaje decyzje. On niejako korzysta z osób niebędących na etacie, ale decyzję podejmuje organ, czyli podpisuje się pod nią właściwy dyrektor czy kierownik komórki. Niezależnie od tego, jaki to jest poziom, obowiązuje normalny proces odwoławczy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Słucham?

(Głos z sali: Będzie odpowiadał...)

Nie, nie. Będzie odpowiadał...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To wynika z wypełnienia samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie. Tak że ja nie widzę takiego zagrożenia.

Czy jeszcze ktoś chce zabrać głos w tej sprawie?

Proszę bardzo.

Członek Zwyczajny Stowarzyszenia Inżynierów, Doradców i Rzeczników Marcin Bałdya:

Wysoka Komisjo! Szanowny Przewodniczący!

(Głos z sali: Proszę się przedstawić.)

(Przewodniczący Janusz Sepioł: Przepraszam, ja nie wiem...)

Marcin Bałdya, Stowarzyszenie Inżynierów, Doradców i Rzeczników.

W imieniu stowarzyszenia chciałbym wygłosić kilka uwag do przedstawionego projektu. Przede wszystkim chciałbym zauważyć, że pan legislator słusznie podzielił przepisy, które są państwu proponowane, na dwie grupy. Jedną grupą to są przepisy, które zgodnie z art. 4 zostaną wygaszone z końcem czerwca 2012 r. Drugą to przepisy wprowadzone tą nowelizacją na stałe. I pomijając zmianę właściwości organów, chciałbym się odnieść przede wszystkim do art. 32a, który pozwala na zmianę, a w zasadzie na zlikwidowanie instytucji istotnego odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego i pozwolenia na budowę tylko wtedy, gdy nie mamy do czynienia z wydaniem nowych decyzji, pozwoleń i uzgodnień. Tym samym zmienia się art. 36a prawa budowlanego, który mówi, że z istotnym odstępstwem od zatwierdzonego projektu budowlanego mamy do czynienia wówczas, kiedy zmieniamy na przykład warunki dostępności obiektu dla osób niepełnosprawnych. Można z tego wyciągnąć wniosek, że niektóre obiekty inżynierskie będą mogły być pozbawione na przykład wind, pochylni bądź innych urządzeń dla osób niepełnosprawnych i nie będzie to wymagało zmiany pozwolenia na budowę. To samo dotyczy sposobu użytkowania obiektów budowlanych.

Innym powodem, dla którego jesteśmy nieco krytyczni wobec przedstawionego projektu, jest sprawa przekazania odpowiedzialności za użytkowanie obiektu budowlanego. Polskie prawo, a także warunki kontraktowe FIDIC, a dokładnie subklauzula 10.2, zatytułowana „Przejęcie części robót”, wskazują, że zawsze, kiedy inwestor przejmuje do użytkowania część robót, ponosi przez ten czas odpowie-

działność za zdarzenia na danym obiekcie budowlanym oraz za ewentualne pogorszenie jego stanu.

Podniesiono tutaj kwestię, że niektóre obiekty będą pozbawione tak nieistotnych elementów jak ekrany dźwiękochłonne czy też warstwa ściernalna. Pragnę zauważyć, że warstwa ściernalna nie pełni funkcji jedynie kosmetycznej ani nie odpowiada jedynie za przenoszenie obciążeń. Przede wszystkim zapewnia parametry odpowiedniego tarcia, co powoduje, że w różnych warunkach drogowych samochody mogą bezpiecznie się przemieszczać po drodze, zachować tor jazdy, i umożliwić ich zatrzymanie w przewidywany sposób. Przejazd po innych warstwach konstrukcyjnych drogi, po pierwsze, może nie zapewnić odpowiedniego bezpieczeństwa użytkownikom drogi, po drugie, może prowadzić do znacznej degradacji wykonanych już warstw konstrukcyjnych. Powstaje pytanie, kto poniesie koszty naprawy ewentualnych zniszczeń. Poza tym wykonawcy mają co prawda w zawartych kontraktach zapisany taki enigmatyczny warunek przejeźdności, ale w żaden sposób nie jest uregulowane, jak będzie wyglądał proces odebrania im placu budowy, a po jakimś czasie – przekazania go ponownie. I nie są też uregulowane kwestie ewentualnych szkód. Pewnie w nowych kontraktach, w przyszłych kontraktach mogłoby to zostać uwzględnione, ale przy obecnych to na pewno będzie problemem.

Jeszcze tylko słowo odnośnie do rodzaju uprawnień budowlanych, o których tutaj powiedziano. Stwierdzono, że osoby niezatrudnione w organach nadzoru budowlanego będą mogły dokonywać odbiorów prac. Tymczasem samodzielne funkcje techniczne w budownictwie pełni również osoba posiadająca uprawnienia budowlane na przykład w zakresie elektrycznym. Miejmy nadzieję, że nie będzie odbierała obiektów mostowych bądź autostrad.

Ostatnia uwaga dotyczy urządzeń ochrony środowiska, takich jak ekrany. W uzasadnieniu projektu czytamy, że te roboty będą wykonywane później, we wskazanym okresie, wynoszącym maksymalnie dziewięć miesięcy. Zwracam państwa uwagę na to, że na nasypach, obiektach inżynierskich, mostach itd., tam gdzie ekrany akustyczne muszą być ustawione, wykonuje się te prace z poziomu jezdni. Co najmniej jeden pas ruchu jest w takim wypadku zajęty przez ciężki sprzęt, który pracuje dość długo, kiedy ustawia się takie ekrany. Kręcą się tam też ludzie. Stwarza to niebezpieczeństwo zarówno dla pracowników, czyli personelu technicznego, jak i dla użytkowników drogi. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Dziękuję bardzo.

Ja jeszcze sobie udzielę głosu. Poproszę o odpowiedzi na trzy pytania.

Jak będzie z prędkościami na tych odcinkach?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, nie. Skoro to jest teren budowy, to prędkość nie może być wyższa niż...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No więc właśnie, musimy to sobie wyjaśnić.

(Głos z sali: Byłe przejeźdność była.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Czy rzeczywiście liczymy się z tym, że po zakończeniu zawodów drogi będą przez jakiś czas zamknięte?

(Głos z sali: No właśnie.)

Czy będzie to miało charakter powszechny?

Najpoważniejsza sprawa to jest jednak ten art. 32a. Przyznaję, że nie bardzo rozumiem, jaki jest cel umieszczenia tego artykułu. Tu jest mowa o odstąpieniu od zatwierzonego projektu, czyli zakładamy, że z jakichś powodów jest potrzebny zapis umożliwiający odstąpienie od projektów, a o tym jakoś nie mówiliśmy. I ten przepis rzeczywiście zostanie na stałe w ustawie o szczególnych zasadach przygotowania dróg – prawda? Czyli wprowadzamy tu, jakby trochę bocznymi drzwiami, dość istotne rozwiązanie, które może skutkować w wielu innych, późniejszych inwestycjach. Myślę tu o prawach autorskich. Są różne problemy z projektantami, ale zdarzają się takie odstąpienia, które polegają na istotnej zmianie projektu, a nie wymaga się w tym wypadku zmiany pozwolenia na budowę. Czy to nie jest otworzenie wykonawcy czy inwestorowi drzwi, które raczej powinny być dość mocno zamknięte? Dziękuję.

Dyrektor Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Jarosław Waszkiewicz:

Tak, w tej sprawie się podzielimy. Kwestia art. 32a to jest kwestia troszeczkę odrębna od całej sprawy. Pani dyrektor Krupa zaraz wszystko wyjaśni. A jeśli chodzi o pozostałe sprawy poruszone w tych dwóch wystąpieniach, to może odniosę się do nich według ważności.

Jeżeli chodzi o prędkości, to mówimy o elemencie drogi – części drogi, jezdni drogi – oddanym do ruchu. To nie jest plac budowy, to jest droga oddana do ruchu, dopuszczona do ruchu zgodnie ze wszystkim przepisami prawa budowlanego, tak jak jest to dzisiaj. A teraz dodatkowo taka droga może nie spełniać wymagań ochrony środowiska. Co do pozostałych spraw, to już dzisiaj są one uregulowane w przepisach.

Co dalej będzie się działo? To będzie zależało od tego, w jakim stanie ta droga się znajduje. Organizacja ruchu zostanie ustalona przez zarządcę, a prędkości będą wynikać z projektu organizacji ruchu zatwierzonego przez zarządcę. W rzadkich, naprawdę bardzo rzadkich przypadkach ruch może być dopuszczony pomimo braku warstwy ściernalnej. Wówczas w projekcie organizacji ruchu będzie musiało być ujęte to, o czym w tej chwili powiedziano na sali, czyli będzie uwzględniona kwestia szorstkości tej warstwy i jej wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Kwestia zamykania dróg po wydaniu takiej decyzji. Jest oczywiście termin na wykonanie wszystkich pozostałych robót, przede wszystkim ustawienie urządzeń spełniających wymagania ochrony środowiska, a także na dokończenie innych prac. I od razu odpowiem na dwa pytania. Taka praktyka jest dzisiaj powszechna w realizacji dużych inwestycji infrastrukturalnych, w szczególności jeśli chodzi o przebudowę istniejących dróg. Przecież w przypadku przebudowy dróg ruch prowadzony jest po drogach istnie-

jących, po drogach, na których jakiś etap budowy został zakończony i ruch na nich został dopuszczony.

Jeśli chodzi o pytanie o ekrany akustyczne, budowę ekranów akustycznych z wykorzystaniem ciężkiego sprzętu, który zajmuje jeden pas, to odpowiadam, że dzisiaj również są przepisy o analizie powykonawczej, w wyniku której zachodzi konieczność na przykład dobudowania ekranów akustycznych. I one są dobudowywane półtora roku po oddaniu drogi do ruchu. W takim wypadku też trzeba wprowadzić na drogę ciężki sprzęt, zorganizować prace i je wykonać. Tak więc te wszystkie przepisy dzisiaj funkcjonują, my rozszerzamy tylko przepis prawa budowlanego.

Teraz art. 32a. Pani dyrektor Krupa.

Zastępca Dyrektora Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Agnieszka Krupa:

W art. 32a rzeczywiście, jak słusznie zauważył pan senator, jest norma, która jest na stałe wprowadzana do ustawy. Tylko od razu chciałabym zastrzec, że ona nie jest żadnym ułatwieniem dla wykonawcy. To jest norma, która będzie ułatwieniem, jeżeli już posługujemy się tym słowem, dla inwestora, czyli zarządcy drogi. W każdym przypadku, kiedy projekt będzie realizowany, nawet w systemie „projektuj i buduj”, czyli wykonawca będzie robił projekt, to wykonawca będzie musiał uzgodnić każdą zmianę z inwestorem, czyli z zarządcą drogi.

Druga sprawa. Myślę, że nie jest to szeroko otwarta furtka do niezrealizowania całości projektu budowlanego. Proszę zwrócić uwagę, że przepis ten jest ograniczony do bardzo małej liczby sytuacji, tylko do tych sytuacji, w których nie jest wymagane uzyskanie żadnych opinii, dokonanie uzgodnień czy otrzymanie pozwoleń bądź decyzji wymaganych odrębnymi przepisami. W praktyce przepis ten będzie tak naprawdę ułatwiał w dużej liczbie przypadków budowę bądź przebudowę zjazdów do nieruchomości. Bardzo często dochodzi bowiem do takich sytuacji: droga jest projektowana, w planach dotyka ona jednej działki. W trakcie budowy dochodzi jednak do zmian właścicielskich bądź, na przykład, działka zostaje podzielona na dwie części. I w związku z tym trzeba przesunąć budowę zjazdu o parę metrów, trzeba też przesunąć o te parę metrów ekran akustyczny. I żeby nie było konieczności uzyskiwania kolejnego pozwolenia na budowę czy zmiany decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji, proponujemy wprowadzenie takiego przepisu. Chcemy ułatwić życie i inwestorowi, i – na przykład – właścicielowi nieruchomości położonej przy tej drodze. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Sepioł:

Przepraszam, że będę jeszcze, tylko odrobinę, piłował tego tematu.

Jeżeli projektant przewidział pomalowanie elementów konstrukcyjnych estakady na czerwono, a my pomalujemy na zielono, to co wtedy się dzieje?

Zastępca Dyrektora Departamentu Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Agnieszka Krupa:

To już są elementy estetyczne, one nie wymagają pozwolenia...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To nie jest żadna zmiana, która powoduje konieczność przebudowy danej infrastruktury. Tak że ona nie wymaga uzgodnienia, ona będzie podlegała...

(Przewodniczący Janusz Sepioł: ... inwestor robi, co chce. Właśnie o to mi chodzi.)

(Głos z sali: Nie, nie.)

Nie, nie, absolutnie. To są sytuacje, które nie wymagają uzyskania opinii, nie wymagają uzgodnień, postanowień czy pozwoleń wymaganych odrębnymi przepisami. To dotyczy bardzo ograniczonej liczby sytuacji.

(Brak nagrania)

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję.

Art. 32a stwarza nowy podział odstępień od zatwierzonego projektu: na odstępienia istotne i nieistotne. Do tych drugich, nieistotnych, należy zaliczyć, jak rozumiem, odstępienie w zakresie objętym projektem zagospodarowania terenów w liniach rozgraniczających drogi. I mam w związku z tym pytanie do wnioskodawców, czyli do pana ministra. Co należy rozumieć przez te inne dokumenty wymagane przepisami szczególnymi? Bo jest tu zastrzeżenie: jeżeli to odstępienie nie wymaga uzyskania opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów wymaganych przepisami szczególnymi.

Senator Krzysztof Słoń:

Dziękuję bardzo.

Ja mam takie pytanie. Czy te zapisy w ustawie zostały napisane, mówiąc kolokwialnie, pod wykonawców, którzy powinni zdążyć coś zrobić, a nie zdążyli? I czy wydłużenie czasu, w którym będą mogli to zrobić, będzie ewentualnie miało wpływ na roszczenia inwestora z tytułu kar? Czy to jest napisane pod tych wykonawców, którzy normalnie pracują na danym odcinku, zgodnie z umową mają jeszcze dosyć dużo czasu i to jest tylko taka przerwa techniczna w pracy?

(Brak nagrania)

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski:

To ja odpowiem.

Otóż proszę państwa, odstępienie nie będzie miało żadnych konsekwencji, jeżeli inwestor bądź wykonawca z upoważnienia inwestora uzgodni z projektantem odstępienie. A jeżeli nie uzgodni, no to będzie proces, bo w grę wchodzi prawa autorskie. Kolorystyki to też dotyczy, ponieważ bez zgody projektanta nikt nie ma prawa jej zmienić.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Dróg i Autostrad
w Ministerstwie Transportu, Budownictwa
i Gospodarki Morskiej Agnieszka Krupa:**

Dobrze, może po kolei.

Pierwsze pytanie było o to, jakie pozwolenia bądź uzgodnienia mamy na myśli w wypadku art. 32a. Przykładowo, kiedy budujemy drogę, czasami jest wymóg uzyskania pozwolenia wodnoprawnego. Jest to pozwolenie, które uzyskujemy zgodnie...

(Głos z sali: ...O inne dokumenty, a nie o pozwolenie, uzgodnienia. Inne dokumenty wymagane przepisami...)

Oczywiście, są wymagane opinie w postaci dokumentu złożonego przez na przykład gestora sieci energetycznej, którą musimy przebudować, ponieważ w tym miejscu przechodzi kabel sieci – czy telefonicznej, czy energetycznej.

Drugie pytanie dotyczyło wprowadzenia podziału na istotne i nieistotne odstępianie. My tą ustawą absolutnie takiego podziału nie wprowadzamy, to jest podział, który już od wielu lat funkcjonuje w ustawie matce, to znaczy w ustawie – Prawo budowlane. W art. 36a ustawy – Prawo budowlane przewidziano, co należy zrobić w sytuacji, kiedy dochodzi do istotnego odstąpienia od projektu budowlanego, a co wtedy, kiedy to odstąpienie jest nieistotne. My tylko doprecyzowujemy ten przepis na potrzeby budowy dróg.

Jeżeli chodzi o kwestię zmian w projekcie, to chcę powiedzieć, że przepis art. 32a absolutnie nie narusza stosunków pomiędzy projektantem a inwestorem. Ten przepis tylko mówi o tym, że nie trzeba będzie uzyskiwać zezwolenia na zmianę bądź nowej decyzji. Czyli w sytuacji, kiedy zajdzie konieczność na przykład przebudowy zjazdu czy zbudowania tego zjazdu w innym miejscu, to projektant będzie musiał te zmiany nanieść, a inwestor nie będzie zmuszony do uzyskania pozwolenia na zmianę decyzji, czyli nie będzie zmuszony do przejścia całej procedury administracyjnej. Tak że ten przepis tylko takiej sytuacji dotyczy. Dziękuję.

**Dyrektor
Departamentu Dróg i Autostrad
w Ministerstwie Transportu, Budownictwa
i Gospodarki Morskiej
Jarosław Waszkiewicz:**

Ja jeszcze pozwolę sobie, Panie Przewodniczący, odpowiedzieć na pytanie pana senatora dotyczące działania inwestora czy też działań wykonawcy.

Oczywiście te przepisy nie ingerują i nie ma absolutnie takiej potrzeby, żeby ingerowały w umowę zawieraną na wykonawstwo inwestycji drogowej pomiędzy inwestorem a wykonawcą. Tak więc nie mogą być wykorzystane ani przez inwestora do żądania wykonania pewnego zakresu robót, żeby zapewnić przejezdność, ani przez wykonawcę

do usprawiedliwienia jego opóźnień, niedociągnięć czy złych działań. To jest stosunek umowny, te umowy są zawierane na podstawie odpowiednich przepisów i skutkują tym, że inwestor może się, oczywiście, domagać realizacji tego, co zostało w umowie zapisane. A jeśli to nie zostanie zrealizowane, będą naliczone kary. Tak że oczywiście w ten stosunek umowny między inwestorem i wykonawcą nie będzie ingerencji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów senatorów zgłasza wnioski?

(Senator Władysław Ortyl: Jeszcze mam pytanie.)

Jeszcze pytania, tak?

Czy ktoś jeszcze ma pytania oprócz senatora Ortyla? Nikt. Czyli to jest ostatnie pytanie.

Senator Władysław Ortyl:

Znaczy niekoniecznie, bo jak nie będzie odpowiedzi, Panie Przewodniczący, to...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Aha, dobrze.

Po pierwsze, ja nie uzyskałem odpowiedzi, jak to jest z finansowaniem z Unii Europejskiej. Czy pan minister nie potwierdza moich obaw, że taki tryb działania z tymi projektami może zostać zakwestionowany? To jest jedna sprawa. Jeżeli nie będzie zapewnienia pisemnego z Komisji Europejskiej, uzgodnień w tym zakresie na piśmie z Komisją Europejską, to wszelkie deklaracje, które usłyszę, uznaję za nieważne i nieistotne.

Po drugie, powiem tak: tworzycie państwo, już drugą ustawą, zapalne miejsca do protestów społecznych. Proszę wziąć pod uwagę to, że ludzie nie uwierzą, że wy za dziewięć miesięcy wrócicie i zrobicie te ekrany. Tam będą po prostu marsze w poprzek i nie wiadomo co będzie się działo. I mimo że teoretycznie będą chęci, żeby tę drogę oddać do jakiejś tam ograniczonej eksploatacji, po prostu spali to na panewce, jeszcze bardziej zwiększy się bałagan komunikacyjny w kraju i jednocześnie doprowadzi to do kompromitacji, moim zdaniem, w czasie Euro 2012.

Ja jestem bardzo sceptyczny wobec tej ustawy. I jeśli nawet byłoby napisane, że nie będzie przecięcia wstęg, to ja będę głosował przeciwko tej ustawie, naprawę. Gdyby był taki paragraf, że nie będziecie przecinać wstęg, to i tak będę głosował przeciw.

Teraz kolejne pytanie. Czy ministerstwo wie, jakie ograniczenia będą konieczne w przypadku eksploatacji pasa drogowego bez warstwy ścieralnej? Czy ma już takie doświadczenia? Czy ktoś w ogóle po takiej drodze kiedyś czymś jeździł? Czy tam były jakieś ograniczenia, czy...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No nie, ale chodzi nie o takie fakty, że ktoś... Skoro będzie się dopuszczano pewne działania na takim obszarze, to one muszą być poparte jakimiś ekspertyzami, dopuszczeniami. To wszystko oczywiście będzie kosztowało.

Następne pytanie jest takie: czy oszacowano, jakie skutki takie działania będą rodziły, jeżeli chodzi o wzrost

kosztów inwestycji? Bo będą takie skutki. Trzeba będzie zamknąć plac budowy, inwestor będzie musiał uzyskać do tego aneks. I jakie koszty są przewidywane w tym zakresie? Czy robiono takie analizy? Czy były na ten temat rozmowy z wykonawcami? To tyle.

**Dyrektor
Departamentu Dróg i Autostrad
w Ministerstwie Transportu, Budownictwa
i Gospodarki Morskiej
Jarosław Waszkiewicz:**

Szanowni Państwo!

Środki z UE. Pan senator raczej wygłosił oświadczenie, a nie zadał pytanie. A może sam sobie troszeczkę odpowiedział. Ja powiem, że wszystkie przepisy tej ustawy są zredagowane w ten sposób, żeby takie ryzyko, o którym pan powiedział, wykluczyć albo zminimalizować w maksymalnym możliwym zakresie. Stąd epizodyczność, dziewięćmiesięczny okres na wykonanie wszystkich pozostałych robót, w tym tych urządzeń ochrony środowiska, konieczność podjęcia z urzędu przez organa nadzoru budowlanego kontroli, czy zostało to wykonane. Tak więc to wszystko jest po to, żeby zminimalizować ryzyko, a być może nawet je wykluczyć.

Teraz co do pasa drogowego bez warstwy ścieralnej, tego, czy mamy doświadczenia z taką drogą. Oczywiście, że takie doświadczenia mamy, tymczasowo na wszystkich modernizacjach...

(Senator Władysław Ortyl: Na autostradzie...)

Na autostradzie. Bardzo dobrym przykładem jest autostrada wielkopolska A2, budowana pomiędzy Strykowem... przepraszam, między Koninem a Nowym Tomyślem. Pod względem wykonywania nawierzchni ta budowa była etapowana. Wykonawca sam, na własne ryzyko przedstawił projekt etapowania budowy nawierzchni i przez dwa lata lub nawet dłużej nie była wykonana pełna konstrukcja nawierzchni. Tak więc oczywiście, że są takie doświadczenia. Wykonawca podjął takie ryzyko w przypadku autostrady wielkopolskiej. I ona była użytkowana jako autostrada.

Wzrost kosztów inwestycji. Cały czas podkreślam, że mówimy o zakończonej budowie elementu drogi, czyli odcinka, jezdni, mówimy o zakończonej realizacji tego odcinka. Nie ma więc żadnych dodatkowych kosztów z tym związanych. Jeżeli to jest przewidziane umową, jeżeli taki element drogi może być przez wykonawcę przedstawiony do odbioru, a przez inwestora odebrany i później przedstawiony nadzorowi, żeby uzyskać pozwolenie na użytkowanie, to po prostu zostanie to zrealizowane. Nie ma z tego tytułu żadnych dodatkowych kosztów.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zakres robót się nie zmienia w ogóle, więc...

(Senator Krzysztof Słoń: Jeśli można...)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Senator Władysław Ortyl:

Znaczy ja rozumiem, że rozmów z Komisją Europejską na ten temat nie było, nie ma zapewnienia pisemnego, jest

tylko zamiar dotyczący minimalizowania strat albo nierefinansowania tych umów. Tak rozumiem odpowiedź pana dyrektora. I tu się z panem nie zgodzę. Po prostu uważam, że będą koszty związane z zejściem z budowy, bo ktoś musi odstawić na pewien czas maszyny, urządzenia. Przecież one nie będą tam stały i czekały, trzeba gdzieś je odstawić. Tak więc ten, kto je odstawi, naliczy sobie dodatkowe koszty. Nie jest tak, że nie będzie tutaj kosztów, absolutnie się z tym nie zgadzam.

Senator Krzysztof Słoń:

Właśnie ten wątek chciałbym pociągnąć. Pan tutaj powiedział wyraźnie, że jakiś element drogi zostanie zakończony. I później co? Wykonawca umawia się z inwestorem, że mimo pięknej pogody, mimo wiosny on na jakiś czas kończy pracę. Wyjmuje kluczyki z urządzeń, ludzi wysyła na urlopy, nie podejmuje robót gdzie indziej, dlatego że musi tutaj wrócić po tym uzgodnionym przez nas czasie, żeby dokończyć robotę.

**Dyrektor
Departamentu Dróg i Autostrad
w Ministerstwie Transportu, Budownictwa
i Gospodarki Morskiej
Jarosław Waszkiewicz:**

Cały czas proszę o dobre zrozumienie tematu. Mówimy tu o zakończonych robotach. Wykonawca, jeżeli je zakończy, to przedstawi je inwestorowi do odbioru. Tak że najpierw te roboty muszą być odebrane przez niezależnego inżyniera, którego zatrudnia inwestor, a później zostają przedstawione do odbioru przez nadzór budowlany. Na tym odebrany element drogi nic więcej nie będzie trzeba robić. Oczywiście wykonawca będzie musiał zrobić na przykład drugą jezdnię. I na drugiej jezdni będzie prowadził cały czas roboty. Tak więc w ustawie nie ma żadnego przepisu, na którego podstawie inwestor mógłby zmusić wykonawcę do przedstawienia czegokolwiek do odbioru, ani takiego, który by uprawniał wykonawcę do przedstawiania do odbioru czegoś, co nie jest zakończone i funkcjonalnie użytkowe. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Sepiół:

Dobrze.

Chciałbym zapytać panów senatorów, czy są wnioski legislacyjne. Nie widzę zgłoszeń.

Skoro nie ma wniosków legislacyjnych, to poddaję pod głosowanie projekt ustawy bez poprawek.

Kto z panów senatorów jest za przyjęciem projektu ustawy bez poprawek? (6)

Kto jest przeciw? (4)

Kto się wstrzymał? (0)

Czyli komisja przyjęła projekt ustawy.

I szuka ochotnika do przeprowadzenia...

(Głos z sali: Gintowt-Dziewałtowski tak ładnie się śmieje.)

No właśnie, tak myślałem, że pan Gintowt-Dziwiałowski... Ale pan senator Meres nie włączył się w dyskusję. Może teraz popracuje w Senacie? Dobrze?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Głos z sali: Tak, akceptujemy.)

Czyli pan senator Meres...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Na następną sesję.

Panowie Senatorowie, czy są wnioski mniejszości w tej sprawie? Nie ma.

W tej sytuacji zamykam posiedzenie komisji.

Dziękuję panu ministrowi, dziękuję państwu.

(Koniec posiedzenia o godzinie 19 minut 41)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii