



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Wspólne posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (110.)
oraz Komisji Gospodarki Narodowej (123.)
w dniu 25 września 2013 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych (druk senacki nr 448, druki sejmowe nr 1031, 1032, 1033, 1599 i 1599-A)

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 00)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej Marek Ziółkowski)

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Proszę państwa, proszę o zajmowanie miejsc. Czyżby pan senator wychodził?

(Głos z sali: Nie.)

Myślałem, że... Jak rozumiem, zajmuje pan inne miejsce.

Witam państwa na wspólnym posiedzeniu dwóch komisji, czyli Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Gospodarki Narodowej.

Dzisiejsze posiedzenie będzie poświęcone rozpatrzeniu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych.

Przed rozpoczęciem debaty chciałbym powiedzieć, że mnie osobiście ta ustawa niezmiernie cieszy i zdaje się, że wszystkim tu obecnym ta ustawa bardzo cieszy.

I w tym radosnym duchu witam pana ministra Zbigniewa Rynasiewicza, i proszę, żeby pan minister był łaskaw przedstawić stanowisko rządu w sprawie omawianej ustawy.

Proszę bardzo.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Zbigniew Rynasiewicz:

Panie Marszałku! Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Celem poselskim... W Sejmie złożono kilka poselskich projektów omawianej ustawy. Generalnie dotyczyły one zapisu art. 10 ust. 5 ustawy o drogach publicznych, zapisu jasno precyzującego, że w przypadku odcinka drogi, który jest nowo wybudowanym odcinkiem drogi krajowej, z chwilą oddania go do użytkowania stary odcinek drogi krajowej zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zostaje zaliczony do kategorii dróg gminnych. Przepis ten został wprowadzony w 2003 r. w celu wyeliminowania sytuacji polegających na tym, że zarządca drogi, który wybudował nowe odcinki dróg czy obwodnicę, zmuszony był zarządzać dwoma równoległe przebiegającymi odcinkami dróg. W tamtym czasie, czyli w 2003 r., wejście tego przepisu ustawy o drogach publicznych było skorelowane w czasie ze zwiększeniem udziału gminy we wpływach z podatku dochodowego. Taką mieliśmy sytuację. Oczywiście ten

przepis teraz, kiedy wybudowaliśmy, co nas cieszy, trochę więcej obwodnic, trochę więcej dróg ekspresowych, a są też odcinki autostrad, jest szczególnie uciążliwy dla gmin.

Poszczególne kluby parlamentarne miały różne propozycje w tej sprawie. Zostało przyjęte w Sejmie sprawozdanie komisji zawarte w druku nr 1599, w którym znalazło się rozwiązanie przewidujące obciążanie poszczególnych samorządów odpowiednio do kategorii drogi zastępowanej przez drogę nowo wybudowaną, czyli odcinek drogi krajowej zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi wojewódzkiej. I odpowiednio w przypadku odcinka drogi wojewódzkiej, tak jak już wcześniej powiedziałem, zostaje on zastąpiony nowo wybudowanym odcinkiem drogi z chwilą oddania go do użytkowania zostaje pozbawiony dotychczasowej kategorii i zaliczony do kategorii drogi powiatowej, a w przypadku odcinka drogi powiatowej do drogi gminnej.

Jednocześnie wprowadzono przepisy, zgodnie z którymi sejmik województwa czy też rada powiatu będą mogli, w drodze uchwały, pozbawić kategorii drogi wojewódzkiej i powiatowej odcinek drogi wojewódzkiej i powiatowej o proporcjonalnej długości do przejętego odcinka drogi krajowej i wojewódzkiej zastąpionej nowo wybudowanym odcinkiem drogi. Ten odcinek drogi wojewódzkiej zostanie zaliczony do kategorii drogi powiatowej i odpowiednio odcinek drogi powiatowej zostanie zaliczony do kategorii drogi gminnej. Zarząd województwa informuje zarząd powiatu, a zarząd powiatu informuje wójta o zamiarze podjęcia odpowiedniej uchwały co najmniej na trzydzieści dni przed jej podjęciem.

W art. 2 ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych proponuje się wprowadzenie przepisu przejściowego, zgodnie z którym rada gminy, w terminie dziewięćdziesięciu dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, może, w drodze uchwały, pozbawić kategorii drogi gminnej odcinek drogi, który został zaliczony do kategorii drogi gminnej na podstawie dotychczas obowiązującego art. 10 ust. 5 ustawy o drogach publicznych. Wówczas też ten odcinek drogi zostaje zaliczony do kategorii drogi wojewódzkiej. I wtedy możliwe będzie dalsze zastępowanie tego odcinka drogi zgodnie z zapisami, które wcześniej omówiłem.

Dnia 13 września bieżącego roku ustawa o zmianie ustawy o drogach publicznych została uchwalona przez Sejm w brzmieniu przedstawionym, tak jak powiedziałem, przez Komisję Infrastruktury oraz Komisję Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Rząd wyraził pozytywną opinię do zaproponowanych rozwiązań. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Poproszę panią legislator o przedstawienie opinii Biura Legislacyjnego w sprawie omawianej ustawy. Rozumiem, że będzie krótka.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Danuta Drypa:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Biuro Legislacyjne nie zgłasza uwag do przedmiotowej ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję bardzo.

Wysokie Komisje, chciałbym jeszcze dodać, że omawiana ustawa była przedłożeniem poselskim. Minęło trochę czasu, zanim to przedłożenie zostało zgłoszone, ale potem w Sejmie ostatecznie w głosowaniu na trzystu pięciu posłów trzystu trzech było za przyjęciem ustawy, dwóch posłów wstrzymało się od głosu, a więc widać wyraźnie, że przyjęcie ustawy nastąpiło w sposób zdecydowany.

Otwieram debatę.

Mam czterech chętnych do zabrania głosu. To będą panowie senatorowie: Owczarek, Śmigielski...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No, ja nie wiem kto, nie wiem który. To pan senator Gintowt-Dziewałtowski będzie jako czwarty. Tak? Dobrze.

Panowie Senatorowie, proszę zabierać głos w tej kolejności.

Proszę bardzo.

Senator Andrzej Owczarek:

Bardzo się cieszę, że doszło do nowelizacji tej ustawy. Nowelizowana ustawa miała bardzo dużo wad, pomijając już sytuację gminy, która została obciążona ciężkim obowiązkiem bez żadnych gwarancji, że oddana droga krajowa będzie przynajmniej w dobrym stanie, bez żadnego wsparcia finansowego. Ale, jak sądzę, znacznie niebezpieczniejsze było to, że w dalszym ciągu ważne drogi państwowe ulegały pokawałkowaniu...

(Przewodniczący Marek Ziółkowski: Degradacji.)

...jeżeli chodzi o...

(Przewodniczący Marek Ziółkowski: Zarząd.)

...zarządzanie tymi drogami.

W moim okręgu akurat buduje się trochę dróg i w związku z tym mamy do czynienia z przekazywaniem dróg. Droga krajowa mogła mieć na odcinku 40 km nawet siedmiu zarządzających, co, jak wiadomo, mogłoby doprowadzić do rozmaitych nieszczęść. Moim zdaniem to rozwiązanie jest dobre. Może to nie jest bardzo dobre rozwiązanie, bo brakuje mu jednego najważniejszego elementu, ale ja rozumiem, jaka jest sytuacja. Poprzednią ustawę tak samo uchwaliliśmy bez żadnego zapewnienia finansowego i rozumiem, że niestety nadal trwamy w tym samym. Popieram tę ustawę. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Pan senator Śmigielski.

Proszę bardzo.

Senator Bogusław Śmigielski:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo! Panie Ministrze!

Ogromnie się cieszę, że pierwotny kształt omawianej ustawy zaproponowany przez posłów z SLD został przez komisję zmodyfikowany, dlatego że w tamtej wersji obciążała ona nieprawdopodobnie województwa, jednocześnie nie pokazując, w jaki sposób województwa mają pozyskać na to środki. Tym samym województwo stawało się takim tworem, które miało gromadzić te drogi, ale nie miało żadnych szans na to, żeby podejmować decyzje dotyczące sieci dróg wojewódzkich ani sieci dróg zależnych od województwa. I są takie przypadki, że województwa otrzymały na mocy ustawy drogi, które nazywamy wojewódzkimi, a które mają półtora metra szerokości i łączą dwie gminy, a może nawet sołectwa. Każda decyzja, która miała być wtedy podejmowana na podstawie poprzedniej ustawy, musiała być w porozumieniu z innymi samorządami i to absolutnie nie udawało się. Żaden z samorządów niższego szczebla, w tym wypadku nie ma zależności, nie chciał podejmować tego typu uchwał, ale chciał podejmować uchwały o przekazaniu następnej drogi do obciążeń finansowych i do obowiązków województwa.

Tak więc cieszę się ogromnie, że ustawa została zmodyfikowana, bo rzeczywiście była taka potrzeba, żeby drogi, które wcześniej były drogami krajowymi, nie były obciążeniem dla gmin dysponujących mniejszymi środkami finansowymi. Ale województwa też mają swoje zadania, inaczej opisane i mimo że mają większe budżety, to i tak sytuacja w województwach jest bardzo trudna. Rzeczywiście brakuje tego elementu finansowego, ale mimo to popieram tę ustawę w tym kształcie. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Pan senator Matusiewicz.

Proszę bardzo.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Panie Ministrze!

Ja chciałbym zwrócić uwagę na bardzo istotną sprawę. Otóż ustawa nie zapewnia środków powiatom i sejmikom wojewódzkim, a to przecież one w największym stopniu będą obciążone. Proszę państwa, ta ustawa odciąża tylko gminy. Odciąża gminy, a obciąża zarządy województw i zarządy powiatów. I moim zdaniem ona zdecydowanie narusza przepis art. 167 ust. 4 konstytucji, mówiący o tym, że jeżeli przekazuje się samorządom jakieś zadania do wykonania, to powinny być przewidziane odpowiednie środki na ten cel, a niestety w tym wypadku nie ma żadnego zapewnienia finansowego. O ile wiem, to niniejsza ustawa

nie była konsultowana ani ze Związkiem Województw Rzeczypospolitej Polskiej, ani ze Związkiem Powiatów Polskich. Nie była również konsultowana na posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Chociaż konsultacja w tym drugim przypadku miałaby charakter fakultatywny, bo nie był to projekt rządowy, tylko projekt poselski. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję.

Pan senator Gintowt-Dziewałtowski.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski:

Podzielam pogląd pana senatora wyrażony wcześniej. W moim przekonaniu rzeczywiście kwestia finansowania nowo przejętych zadań nie została uregulowana w ustawie. Po pierwsze, dotyczy to... Być może pan minister wspominał coś na ten temat, ale w każdym razie ja nie słyszałem, może coś przemknęło, a ja nie zauważyłem. Nie wiem, w jaki sposób mają być finansowane nowo przejęte drogi przez sejmik. Nie wiem, w jaki sposób sejmik ma oddać pieniądze, które dzisiaj ma, powiatowi i nie wiem, w jaki sposób powiat ma oddać pieniądze gminie. Nie ma również projektu rozporządzeń wykonawczych, które ewentualnie mogłyby regulować te kwestie. To pierwsza sprawa.

Druga sprawa dotyczy własności drogi. Nasuwa się pytanie, czy przekazane drogi będą stanowiły własność przejmującego, czy też... W ustawie bowiem nie ma żadnego wskazania, które miałoby dowodzić własności którejkolwiek z dróg przekazywanych którejkolwiek jednostce samorządu terytorialnego. Dlaczego o to pytam? Dlatego, że może tak się zdarzyć, zwłaszcza w przypadku gminy, że droga po pewnym czasie okaże się nikomu niepotrzebna. I wówczas gmina będzie miała prawo do zlikwidowania drogi i na przykład postawienia w zamian budynku czy zrobienia czegośkolwiek innego. Jeżeli nie będzie właścicielem, to może sobie... ale nie będę się już wyrażał.

Ostatnia kwestia. W ustawie nie ma również słowa ani o stanie technicznym przejmowanego obiektu, ani chociażby o formie jakiegoś protokołu, który dowodziłby przydatności do użytkowania drogi przekazywanej przez jedną jednostkę drugiej jednostce. A jeżeli to na przykład będzie kompletna ruina i trzeba by włożyć w tę ruinę miliony złotych, których nie ma ani gmina, ani powiat, ani też sejmik?

Panie Ministrze, mam prośbę o odniesienie się do tych wątpliwości.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Na razie kończymy zadawanie pytań. Pan minister notuje wszystkie pytania.

W podanej kolejności głos zabiorą trzej senatorowie: pan senator Śmigieński, pan senator Pająk i pan senator Obremski.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Bogusław Śmigieński:

Panie Przewodniczący, chciałbym powiedzieć, że nie zgadzam się z kolegą, który powiedział, że nie było opinii. W materiale, który otrzymaliśmy, były opinie, zarówno stanowisko Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej, jak i Konwentu Marszałków Województw Rzeczypospolitej Polskiej. Nie chciałbym usłyszeć zarzutu, że Konwent Marszałków Województw Rzeczypospolitej Polskiej nie ma znaczenia. Rzeczywiście opinie te były negatywne wobec projektu ustawy, który został przedstawiony przez SLD. Ale ta ostateczna wersja ustawy ma już inną formę. Projekt ustawy przedstawiony przez PiS też był oceniany i według województw, które przedstawiły swoje opinie na jego temat, zdania były podzielone. Niemniej jednak uważam, że taka regulacja – być może nie jest ona najlepsza, nie jest do końca doskonała – jest potrzebna, bo zadania przewidziane do realizacji przez samorządy, które przejęły drogi krajowe, przekraczają zdecydowanie ich możliwości finansowe. Ta sprawa musi być rozwiązana. Z takimi wnioskami powiaty zwracały się również do marszałków z tego powodu, że samorząd województwa nie mógł podjąć decyzji o zmianie zakresów dróg, nie mógł zrezygnować z niektórych dróg, a zatem te odpowiedzi były negatywne. Ja uważam, że ta ustawa jest potrzebna. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję.

Pan senator Pająk.

Proszę bardzo.

Senator Andrzej Pająk:

Panowie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Moje pytanie już niejako zostało zadane, bo chciałbym zapytać konkretnie, czy Związek Powiatów Polskich i Związek Gmin Wiejskich RP opiniowały tę ustawę i czy wypowiedziały się w tej sprawie. To pierwsza kwestia.

Druga kwestia dotyczy tego, co już dzisiaj jeden z panów senatorów również poruszał. Jako starosta miałem u siebie do czynienia z takim oto przypadkiem, że mieszkańcy chcieli kupić kawałek drogi, który już dawno, dawno temu był przekazany, i chcieli coś obok niego wybudować, ale w żaden sposób nie szło tego prawnie rozwiązać, bo nie było to rozstrzygnięte. Gdzieś to wisiało, u kogoś to było, ale w danym momencie nie nadawało się do zagospodarowania. I to stanowi również duży problem. Jeden z panów senatorów poruszał ten temat. To ja tyle. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję.

Pan senator Obremski, a potem panowie jako następni...

Senator Jarosław Obremski:

Przeczytałem dwie uwagi Związku Powiatów Polskich, które to uwagi wydały mi się aż absurdalne...

(Głos z sali: Przepraszam, mikrofon...)

Pierwsza uwaga dotyczy zmiany art. 10 ust. 5a, że sejmik wojewódzki może pozbawić kategorii drogi wojewódzkiej odcinek drogi wojewódzkiej o proporcjonalnej długości do wybudowanego fragmentu drogi krajowej. I tam była zawarta taka oto interpretacja, że może to de facto oznaczać, że nie będzie oddawać się tego odcinka drogi, który został zastąpiony, tylko może być oddana jakkolwiek inna droga, na przykład droga wymagająca dużego remontu. No bo ten zapis, tak jak ja go czytam, można interpretować w ten sposób.

I druga uwaga jest tego typu, że gminy mogą nie przyjąć darowanego odcinka drogi i oddać go z powrotem do województwa. Istnieje także niebezpieczeństwo, że jakiś odcinek drogi, na przykład liczący 30 km, będzie przechodził przez cztery gminy i później będziemy mieli taką oto sytuację: najpierw odcinek drogi wojewódzkiej, po 3 km odcinek drogi gminnej, potem odcinek drogi wojewódzkiej, odcinek drogi gminnej i znowu odcinek drogi wojewódzkiej. Tak? To wszystko dlatego, że trzy gminy zdążyły się uporać z uchwałą odrzucającą w terminie, a na przykład dwie gminy w okresie wakacyjnym nie uporały się z uchwałą odrzucającą.

I trzecia uwaga. Według mnie to jest niezgodne z konstytucją, to znaczy jest to następny przypadek nowych kompetencji bez... I powiedziałbym, że chyba mamy pewien kłopot, bo skoro zwiększamy sieć dróg, no to musimy liczyć się z tym, że te koszty eksploatacyjne będą gdzieś rosły i one muszą być w jakiś sposób dzielone. Tak? Aczkolwiek wolałbym, żeby to było dzielone proporcjonalnie, a nie przerzucane tylko i wyłącznie na samorząd.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Przepraszam, ale żeby jeszcze wysłuchać opinii senatorów, to najpierw pan senator Słoń, a potem następne osoby.

Proszę bardzo.

Senator Krzysztof Słoń:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Ja mam duże obawy, że teraz nastąpi swego rodzaju targ prawami do dysponowania drogami i będzie miało miejsce nagminne przekazywanie uprawnień i oczywiście obowiązków na szczebel niższy. Bo o co tak naprawdę chodzi w praktyce? Chodzi głównie o utrzymanie dróg w czasie zimy. Ja zauważyłem akurat w moim okręgu, że obecnie to jest największa bolączka samorządów. Poza tym wiadomo, że gdy na przykład wydarzy się jakiś wypadek na takiej drodze, to wówczas pojawia się problem zarówno odpowiedzialności, jak i chociażby usunięcia skutków takiego wypadku. I czy bierzemy pod uwagę, przyjmując z takim hurraoptymizmem tę właśnie ustawę, kwestie, które niebawem wyjdą w życie? Bo rzeczywiście samorządy podniosą bunt, będą podejmowane nagminnie uchwały o przekazywaniu wzajemnym i wytworzy się jeszcze większy bałagan, niż był dotychczas. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

To teraz w takim razie pan senator Michalski.

A potem ad vocem. Tak?

(*Głos z sali:* Ja też.)

Dobrze.

Proszę bardzo.

Senator Jan Michalski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja mam pytanie dotyczące okresu nowo wybudowanej drogi. Ile lat wstecz możemy sięgać w przypadku nowo wybudowanej drogi, żeby poszczególne organy samorządu mogły podejmować taką uchwałę? Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Ad vocem senator Gintowt-Dziewałtowski.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski:

To nie będzie ad vocem, tylko mam jedno pytanie. W ustawie jest sformułowanie „proporcjonalnie”, na które zresztą zwrócił uwagę jeden z senatorów, chyba senator Obremski. Otóż słowo „proporcjonalnie” to może być jeden do jednego, ale i jeden do pięciu, to zależy, jakich użyjemy proporcji. Stąd też proponowałbym, żeby autorzy tego dziwnego tekstu zastanowili się raczej nad bardziej dosłownym brzmieniem, żeby było wiadomo, że chodzi o odcinek tej samej długości, a nie proporcjonalny.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Zapraszam, Panie Senatorze, do zgłoszenia, że tak powiem, czyszczącej poprawki na posiedzeniu plenarnym.

Pan przewodniczący Iwan. Proszę.

Senator Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo.

Ja myślę, że ta część dyskusji dotycząca finansowania jest niewątpliwie zasadna. Jesteśmy w sytuacji, w jakiej jesteśmy. Ale ta ustawa na pewno w stopniu znakomitym polepsza sytuację w stosunku do tej, z jaką obecnie mamy do czynienia. I mówię to też z doświadczenia. Pochodzę z województwa, w którym kilkadziesiąt kilometrów dróg krajowych zostało przekazanych gminie. Dalsze kilkadziesiąt kilometrów zostanie przekazane jeszcze w tym roku i w roku następnym ze względu na to szczęście, jakie mamy, że są budowane między innymi drogi ekspresowe, a nie tylko obwodnice. I rzeczywiście dla gmin stanowi to bardzo duże obciążenie.

Proszę zwrócić uwagę, że art. 2 ustawy jednoznacznie mówi o tym, że to, co gmina może oddać z powrotem do województwa, to są drogi wojewódzkie, które zostały przekazane gminie na zasadzie dotychczas obowiązującego...

(*Głos z sali:* Art. 10.)

...art. 10, tak.

No więc myślę, że to też prostuje tę sytuację, która miała miejsce do tej pory, czyli jakoś zrównuje sytuację.

Ja myślę, że trudno znaleźć idealne rozwiązanie. Ale wydaje mi się... Ja na pewno będę popierał to rozwiązanie, bo uważam, że ono znakomicie poprawia sytuację samorządów w stosunku do tych dróg. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję.

Ja mam tylko jedną małą uwagę, trochę idąc tropem myśli przyświecającej pytaniu pana senatora Michalskiego. Wydaje mi się, że to dotyczy tak zwanych esek. To znaczy, jeżeli powstała droga krajowa S, zastępuje starą drogę, czyli te nowo wybudowane drogi i obwodnice zaczęto budować wtedy, kiedy zaczęto budować tak zwane eski. No, a kiedy zaczęto, to mniej więcej wiadomo.

Teraz pan, a potem będziemy prosili pana ministra o odpowiedź na niektóre pytania. Proszę się oczywiście przedstawić, żebyśmy mogli zapisać do protokołu.

Proszę bardzo.

Dyrektor Biura Związku Powiatów Polskich Marek Wójcik:

Marek Wójcik, dyrektor Biura Związku Powiatów Polskich.

Panowie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja chcę wyjaśnić pewne kwestie, które już pojawiły się w tej dyskusji.

Po pierwsze, chcę bardzo wyraźnie podkreślić, że jeżeli chodzi o tę ustawę, to do tej pory mieliśmy do czynienia ze złym rozwiązaniem w tej sprawie. Zgadzam się z państwem w stu procentach. Przykład najbardziej naoczny to jest to, co działo się z Sochaczewem. Miasto Sochaczew było pierwszym ośrodkiem, które zostało dotknięte z jednej strony pozytywnym rozwiązaniem w postaci budowy obwodnicy, a z drugiej strony negatywnym rozwiązaniem polegającym na pozostawieniu odcinka 9 km drogi i nieprawdopodobnego wiaduktu nad torami, którego potencjalny remont będzie kosztował tyle, ile pięć budżetów rocznych tego miasta.

Niestety muszę też państwu powiedzieć, że proponowane rozwiązanie nie poprawia niczyjej sytuacji, zmienia tylko adresata pogorszonej sytuacji. Poprzednia wersja przepisów oznaczała, że samorzady gmin automatycznie były obciążane tym obowiązkiem...

(Głos z sali: Bez środków.)

...Bez środków.

Od teraz zaś automatycznym adresatem tego obowiązku będzie samorząd województwa, który będzie dysponował bardzo prostymi mechanizmami pozbycia się tego obowiązku. W związku z tym wyraźnie chcę podkreślić, że nie ma ani złotych dodatkowych środków z tego tytułu. To są często bardzo długie odcinki dróg wymagające sporych nakładów i nie dotyczy to, wbrew temu, co powiedział któryś z panów senatorów, bieżącego utrzymania dróg w okresie letnim czy zimowym, tylko przede wszystkim kosztów związanych z ich modernizacją.

Ja nie wiem, czy państwo macie świadomość, ale de facto to rozwiązanie wprowadza mechanizm, że tak powiem, podrzucania sobie nawzajem dróg. Samorząd wo-

jewództwa otrzymuje tę drogę automatycznie. Następnie może bez żadnej konsultacji, ponieważ jedyny obowiązek to obowiązek poinformowania powiatu na trzydzieści dni przed podjęciem potencjalnej uchwały, przekazać drogę innemu samorządowi.

I docieram do kwestii niezwykle istotnej. Otóż ustawodawca nie wskazuje, jaki to jest odcinek. I chcę państwa poinformować, że samorząd województwa może, że tak powiem, podrzucić jakikolwiek odcinek drogi wojewódzkiej, niekoniecznie ten przejęty – tak to przynajmniej wynika z zapisów ustawy. Ja jestem z Małopolski i mogę sobie wyobrazić, że droga, którą przejął samorząd województwa, jest w powiecie nowosądeckim, ale gorszą drogę ma samorząd województwa w powiecie suskim – specjalnie będę prowokował pana senatora – i wówczas przekażę drogę w powiecie suskim. Regulacja absolutnie nie wskazuje, jak należy rozumieć zasadę proporcjonalności. Proporcje do czego? Do długości dróg krajowych na obszarze mojego województwa czy też proporcjonalnie do dróg, które ja posiadam? Nie ma tu żadnej reguły.

Następnie rada powiatu może wykonać dokładnie ten sam ruch w stosunku do gminy. I znów nie ma zasady, że mówimy o tej samej drodze. Może to być zupełnie inna droga w innej gminie.

Przede wszystkim uważamy, że jest to oczywiście niekonstytucyjne ze względu na brak wskazania środków finansowych. I panowie absolutnie mieliście rację w tym względzie. Łamię także ustrojową zasadę autonomii samorządów. My jako samorzady nie mamy żadnej możliwości powiedzenia, że ta droga nie spełnia wymogów drogi powiatowej, musimy ją przejmować.

Wyjaśniam też kwestię dotyczącą art. 2 ustawy. Otóż dotyczy on tylko tych dróg, które przed wejściem w życie tej ustawy zostały przekazane gminom. Gminy mają trzy miesiące na to, żeby – przepraszam, ale po raz kolejny użyję tego słowa – podrzucić drogę województwu, a następnie ten mechanizm może zadziałać w dół. To oznacza, że ta gmina za pewien czas może otrzymać znów drogę od samorządu powiatowego, tylko niekoniecznie tę, której się pozbyła.

Chcę zwrócić jeszcze uwagę na pewną kwestię, którą podnosił jeden z panów senatorów, a mianowicie ciągłości dróg. Z reguły w przypadku szczególnie obwodnic miast to ten stary przebieg dotyczył nie jednej gminy, tylko kilku gmin. Wyobraźcie sobie państwo gminę przed miastem, tam się to zaczyna, a kończy się w następnej gminie za miastem. I teraz te gminy, które kiedyś zostały obciążone tym obowiązkiem, mają trzy miesiące na to, żeby zdecydować się na przekazanie tej drogi województwu. Ale gminy mogą różnie zareagować. Podejrzewam, że gminy miejskie teraz, po kilku latach, nie będą już chciały przekazywać tej drogi województwu. Ale gminy wiejskie, ta pierwsza i trzecia, może tak. Ta ustawa im tego absolutnie nie zabrania. W związku z tym to rozwiązanie niestety pogarsza sytuację, jeżeli chodzi o zarządzanie, a jej nie poprawia, ponieważ istnieje poważne niebezpieczeństwo braku ciągłości.

Jako człowiek, który nie lubi tylko permanentnie krytykować, pozwolę sobie na końcu zaproponować pewne rozwiązania w moim przekonaniu ratujące nieco sytuację.

O finansach nie będę wspominał, bo to jest zupełnie oczywiste, że powinniśmy otrzymać rekompensatę finansową i ona powinna wynosić tyle samo, ile do tej pory kosztowało utrzymanie tej drogi krajowej. Powiem to otwartym tekstem: to samorządom opłacałoby się.

Kolejna sprawa. W moim przekonaniu należy przesądzić, że mówimy cały czas o tym samym odcinku drogi, żeby nie było wybierania przez samorząd jakiejś innej drogi.

Następna sprawa. Wydaje się, iż podstawowym kryterium powinno być to, jaki charakter ta droga będzie miała po przejęciu jej przez samorząd. Jeżeli spełnia dziś obowiązujące wymagania, które istnieją w ustawie o drogach publicznych, i jest to droga o skali wojewódzkiej, to powinna taką pozostać. Jeżeli spełnia wymagania powiatowe, to jest drogą powiatową. To powinna być determinanta mówiąca o tym: nie wolno dalej z tą drogą żonglować. Ponieważ ona spełnia wymogi powiatowe, niechaj zostanie drogą powiatową.

I dziękuję panu senatorowi za to, że zwrócił uwagę na kwestię dotyczącą nieruchomości. Ta ustawa nie przesądza trybu przekazywania nieruchomości. Bardzo często stan prawny nieruchomości jest nieuregulowany. Wobec tego bardzo prosimy także o to, żebyście państwo zechcieli wnieść poprawkę, która ochroni samorzady przed problemami związanymi z faktem, iż będziemy przejmowali te nieruchomości nie wiadomo w jaki sposób. Nie chcę też przesadzać, ale wydaje mi się, że spokojnie mogę tak powiedzieć. Otóż praktyka była taka, że kiedy budowano obwodnice, to nikt nie przejmował się starym odcinkiem drogi. Dostawaliśmy stary odcinek w katastrofalnym stanie, ponieważ nikomu w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad już nie opłacało się myśleć o tej drodze, tym bardziej że za chwilę ona przestawała być moja.

(Głos z sali: Często budowa niszczyła te drogi, bo był to teren dojazdu.)

Dlatego ten aspekt finansowy, którym skończę, jest niezwykle istotny. Są sposoby na to, żeby dogadywać się w tej materii, ale one opierałyby się na porozumieniach, które można lub których nie można zawrzeć.

Mili Państwo, reasumując, cieszyliśmy się, że powstała ta inicjatywa. Były cztery projekty parlamentarne. Mam wrażenie – i tu będę bardzo krytyczny – że ktoś zrobił zwykły miszmasz z tych czterech projektów i w związku z tym nie mogło powstać rozwiązanie pozytywne. O minusach mówiłem. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Panowie senatorowie Owczarek, Śmigieński czy Śmigieński. Najpierw senator Owczarek?

(Senator Bogusław Śmigieński: Wszystko jedno.)

To proszę bardzo.

Senator Bogusław Śmigieński:

Panie Przewodniczący, ciekawa wypowiedź, ale to jest stanowisko Związku Powiatów Polskich. Powtórzę to, co powiedziałem na wstępie, bardzo się cieszę, że ten projekt został zmieniony i że to nie tylko województwa będą ob-

ciążane obowiązkiem utrzymania tych dróg, lecz również będą możliwe pewne zmiany, które dotyczą własności dróg na terenie województwa. To jest ogólna uwaga.

Jeżeli chodzi o to, jak to będzie realizowane, to trzeba pamiętać, że to są samorzady i że one nie są samorządami, które działają obok siebie i zupełnie niezależnie, tylko to są ludzie wybierani przez tych samych mieszkańców. A obowiązkiem samorządów jest to, żeby się dogadywać. I tego typu działania są podejmowane na poziomie województwa, bo żadne decyzje województwa nie są oparte tylko na decyzjach radnych, ale są wypadkową wielu czynników, a przede wszystkim rozmów z samorządowcami niższego szczebla, samorządów niższego szczebla. Zatem spośród tych wszystkich rozwiązań, które teraz zostały zaproponowane, to oczywiście ta jest według mnie do przyjęcia. Zgadzam się w pełni, że potrzebne są na to pieniądze i one powinny się pojawić.

To, o czym pan wspominał wcześniej, że to ma być w taki sposób, że województwo dostaje z Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad jakąś drogę, a potem podejmuje decyzję, żeby przekazać ją powiatowi. Moim zdaniem takie rozwiązanie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pozwól, że skończę.

...byłoby jednym z gorszych. A zatem muszą być przekazane w innym miejscu te drogi, które z poziomu województwa nie odgrywają tej roli. Ja wiem, że to jest pewien problem. Tak?

Poziom województwa to nie jest kwestia utrzymania jakichkolwiek dróg, tylko tych realizujących cele, tych, które są ponad powiatami i gminami. Czyli musi być ten element, który ta ustawa rozwiązuje albo ma szansę rozwiązać. Zatem w pełni się zgadzam, że pieniądze powinny być większe dla samorządów, ale ten mechanizm dotyczący przenoszenia tych dróg do innych właścicieli w tym rozwiązaniu jest zdecydowanie lepszy niż w projekcie ustawy, który był pierwotnie złożony przez grupę posłów z SLD.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Teraz pan senator Owczarek, a potem pan senator Witold Gintowt-Dziewałtowski.

Senator Andrzej Owczarek:

Ja chciałbym tylko dodać kilka słów w kwestii pieniędzy. Zapominamy o takiej oto sytuacji, że gdy buduje się drogę o odpowiednim standardzie i są na tej drodze zjazdy, to ta droga stwarza duże możliwości uzyskiwania przez samorząd dodatkowych wpływów. Oczywiście nie zawsze tak musi być i to nie jest argument, który rozwiązuje problem pieniędzy, ale myślę, że ten argument należy także brać pod uwagę. To jedna sprawa.

Druga kwestia. Może lepiej byłoby słowo „proporcjonalnie” zastąpić słowami „nie dłuższa niż”. Może to byłoby... Bo to faktycznie pozostawia rozmaite możliwości. Ale to zostawiam już pod rozważę ministerstwa.

Nie wyobrażam sobie sytuacji, że samorząd województwa będzie żonglował tymi drogami i będzie dawał tam, gdzie mu nie będzie odpowiadało. To by świadczyło o całkowitej nieodpowiedzialności samorządów. W to po prostu nie wierzę. Wystrzelił pan z tym argumentem. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Pan senator Gintowt-Dziewałtowski. Proszę.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski:

Na początku chciałbym powiedzieć, że mamy do czynienia w kraju, być może akurat w województwach kolegów senatorów nie, ale ja znam inne województwa, gdzie jest inaczej, z konfliktami między samorządami wojewódzkimi a samorządami gminnymi bądź powiatowymi. A przypominam, że zgodnie z konstytucją żaden z samorządów nie jest ważniejszy od drugiego samorządu.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To po pierwsze.

Szanowni Państwo, w moim przekonaniu, przyjmując ten tekst, narażamy się na skargę konstytucyjną i to bardzo skuteczną. Po pierwsze, ze względu na to, że naruszane są przepisy ustrojowe, konstytucyjne, a po drugie, przepisy związane z finansowaniem zadań nowo powierzonych. W konstytucji *expressis verbis*, jak byk jest to napisane i w związku z tym nie ma nad czym dyskutować. Nie ma nad czym w ogóle dyskutować.

Oczywiście sprawą pierwszorzędną jest określenie funkcji drogi, czy ona ma mieć charakter powiatowy, wojewódzki, gminny, czy też w ogóle nikomu nie jest do niczego potrzebna. I w związku z tym rzeczywiście w zależności od funkcji i zadań, jakie ta droga ma spełniać, powinna być ona przyporządkowana właściwej jednostce samorządu terytorialnego. I nie jest prawdą, że mieszkańcy gmin nie są zainteresowani dobrym stanem dróg wojewódzkich czy powiatowych. To akurat powiat i województwo są jednostkami wirtualnymi. Gmina jest jednostką naturalną, bo działa na żywej materii. I w związku z tym to jest interes. Każdy członek samorządu wojewódzkiego jest przede wszystkim członkiem samorządu gminnego. I to jest wspólnota, która realizuje swoje cele, swoje zadania za pomocą środków, jakie jej się należą. Nie mamy prawa pozbawiania jej tych środków i wrzucania jej zadań, na które nie otrzymali środków, to jest w ogóle niemożliwe.

Niezbędne jest również określenie statutu nieruchomości, która ma być przekazywana. Obecnie w Polsce w sytuacji każdego obrotu nieruchomości obowiązuje umowa notarialna. Jeżeli to ma być przekazane i być własnością, no to trzeba to wprost tak nazwać i rzeczywiście w ten sposób postąpić. Jeżeli ktoś otrzymuje coś, czym ma zarządzać, czym ma dysponować, musi mieć świadomość, jakie są granice tej dyspozycji. Czy może tą drogą zarządzać, czy też musi robić to, co przekazujący mu przekazał? Tu pojawia się kolejna wątpliwość, to w takim razie po co przekazanie.

I jeszcze jedna kwestia. To będzie kłaniało się wielokrotnie... Jeden z kolegów mówił, że nie ma problemu, żeby samorząd wojewódzki porozumiał się z jednostkami samorządu terytorialnego innych szczebli. Bardzo bym się cieszył, żeby tak było. Ale w rzeczywistości tak nie jest. W każdym razie ja nie znam takich przypadków, żeby w całym województwie nie było przynajmniej jednego przedmiotu sporu, kiedy to samorząd wojewódzki z gminą czy z powiatem nie jest w stanie się porozumieć. W tym

rozwiązaniu dajemy władzę absolutną poszczególnym jednostkom. Stwarzamy nadrzędność samorządu wojewódzkiego nad samorządem powiatowym, samorządu powiatowego nad samorządem gminnym. Nie ma porozumienia. W tym rozwiązaniu jest właśnie gorzej. O tyle gorzej, że do tej pory drogi rzeczywiście były przekazywane w drodze jakiegoś porozumienia, od teraz zaś drogi będą przekazywane bez porozumienia, bo ustawa stanowi, że tak można, i koniec. Tego nie da się obronić ani przed Trybunałem Konstytucyjnym, ani przed trybunałami europejskimi.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Senatorowie Zaborowski, Dobkowski, Śmigieński.

Panowie, do dzieła! Proszę.

Senator Roman Zaborowski:

Panie Przewodniczący, myślę, że ta dyskusja jest bardzo ważna. To znaczy temat jest właściwie dosyć prosty. Otóż mamy złą ustawę, na podstawie której gminy otrzymywały drogi. I teraz ją poprawiamy, i chcemy ją poprawić na ustawę doskonałą. Oczywiście byłoby dobrze, gdyby przy okazji uregulować kwestie dotyczące nieruchomości, własności, a być może jeszcze zapisy dotyczące tego kaskadowego przekazywania, ale troszeczkę broni się to, o czym pan Wójcik powiedział, bo właściwie jeżeli chodzi o drogi wojewódzkie, powiatowe, gminne, to one mają swoje określone parametry. Tak nie może być, że sejmik województwa przekaże drogę, która ma charakter typowo, powiedzmy, wojewódzki, powiatowi, a powiat gminie. Poza tym przypominam, że w każdym sejmiku czy w powiecie są reprezentanci, którzy pilnują bardzo dobrze swoich spraw od dołu. Ja bym się akurat nie bał takiego lawinowego przekazywania.

Najważniejsza jest kwestia finansowa. Ja nie wiem, czy my jesteśmy w stanie dzisiaj to rozstrzygnąć. Być może nie i podejrzewam, że tego nie rozstrzygniemy. Niemniej jednak ten głos wszystkich państwa senatorów powinien prowokować do tego, żebyśmy zastanowili się nad tym, w jaki sposób wspomóc samorządy chociażby w sytuacji, kiedy budowane są nowe odcinki, mając na myśli zasilenie finansowe. Ja nie wiem, jak to zrobić. Różne pomysły chodzą po głowie. Ale to przecież może też być inicjatywa senatorów do odrębnej regulacji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Dziękuję.

Senator Dobkowski.

Proszę bardzo.

Senator Wiesław Dobkowski:

Dziękuję bardzo.

Ja myślę, że nie ma co liczyć na to, że samorządy będą współpracowały ze sobą i porozumieją się co do tego, jakie drogi będą jakimi. To powinno być w ogóle ściśle określone, które drogi mają być drogami wojewódzkimi, które powiatowymi, a które gminnymi. Bo nawet kiedy to się tak obserwuje, to widać, że sejmiki wojewódzkie to są w sumie

take emanacje polityczne, najbardziej po prostu polityczne, jeżeli chodzi o samorządy. Powiaty też są polityczne, choć w mniejszym stopniu, a gminy są jeszcze mniej polityczne, ale to po prostu mogłoby być takie podrzucanie kukulczego jaja, że, powiedzmy, z jednej opcji politycznej, która rządzi sejmikiem, mogą je podrzucać z innej opcji politycznej, która w ogóle jest przeciwna, która jest w sejmiku w ogóle w opozycji, a która może rządzić powiatem. I po prostu ja się tego obawiam, że mogą być nawet takie złośliwości i takie po prostu nawet... W takiej sytuacji trudno po prostu pogodzić te strony, bo to mogą być nawet jakieś takie... to może być przy tej okazji nawet forma jakiejś takiej wojny politycznej, walki politycznej. I dlatego to powinno być uregulowane w sposób ściślejszy, żeby było wiadomo, jakie parametry mają drogi wojewódzkie, a jakie parametry mają drogi powiatowe i gminne, żeby nie było niedomówień w tej sprawie i żeby nie można było... żeby poszczególne samorządy nie mogły sobie dowolnie manewrować tymi sprawami. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Senator Śmigieński po raz czwarty.
Słucham, Panie Senatorze.

Senator Bogusław Śmigieński:

Panie Przewodniczący, w takim razie przepraszam, że już po raz czwarty zabieram głos. Pan minister też już zniecierpliwiony pewnie chciał, żeby oddać mu głos.

Chcę państwu powiedzieć, że nie można przeciwstawiać między sobą samorządów. Samorządy wojewódzkie pełnią wielokrotnie funkcje, mimo że nie mają takiego obowiązku, wsparcia dla samorządów powiatowych i gminnych. Budują szkoły, budują sale gimnastyczne, dają dotacje, tworzą naprawdę wiele zadań, które są realizowane przez samorządy niższego szczebla, i nie wiem, na jakiej podstawie państwo wyciągacie takie wnioski, że zacznie się jakaś walka między samorządami i będą złośliwości jednej strony w stosunku do drugiej.

Na samym początku dałem przykład województwa śląskiego, które otrzymało całą masę dróg niemających funkcji wojewódzkich. I tych dróg w żaden sposób nie można było przekazać samorządom niższego szczebla, bo się po prostu nie zgadzały na to. Tak? Mówimy o tym, że proces zostanie zapoczątkowany w ten sposób, że Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad przekaze pewne zadanie samorządom województwa. I to będzie powodem do tego, żeby realizować inne zadania. Jeśli będziemy myśleli w takich kategoriach, to może w ogóle zrezygnujemy z regionalnych programów operacyjnych, bo województwo nie może zarządzać pieniędzmi, skoro źle przekazuje zadania samorządom niższego szczebla. No, proszę państwa, został wytworzony...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę?

(Głos z sali: W Platformie.)

Ja rozumiem, że powiaty i reprezentanci samorządów miast oczekują, żeby to było inaczej realizowane, ale w ten sposób nic nie koordynujemy, tylko stwarzamy konku-

rencję i kanibalizujemy województwa, kanibalizujemy je w wyniku budowania wielkich miast i z powodu tego, że umierają całe subregiony w województwie. Tak więc ja bym nie chciał prowadzić dalej dyskusji na ten temat, bo zaraz zaczniemy dawać przykłady. Uważam, że nie można mieć pretensji do samorządu województwa w tym zakresie. Moim zdaniem samorząd województwa będzie podejmował bardzo racjonalne i bardzo rozsądne decyzje.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Ja chciałbym sobie udzielić głosu.

Proszę państwa, mam kilka uwag, a zacznę od uwagi natury ogólnej.

Mamy do czynienia z taką oto sytuacją, że obecnie budujemy to, co chcieliśmy zbudować od wielu dziesięcioleci, czyli dobrą sieć dróg kategorii S. I to powoduje pewne problemy, ponieważ, jeżeli one nie idą po starym śladzie, wiadomo, co się wtedy dzieje. I to jest przybytek, od którego nas trochę głowa boli, i to jest element... ale powinniśmy się z tego cieszyć i dążyć do tego, bo to wszystko, to S-5, S-3, S-7, S-8, będzie coraz częściej budowane, słynna „jedenastka”, o którą kiedyś tak walczyliśmy.

(Głos z sali: S-9.)

Tak, już nie będę przerzucał się numerami.

Proszę państwa, chodzi zatem o to, żeby teraz znaleźć, oczywiście te drogi są sukcesywnie oddawane do użytku, pewien mechanizm, który w przypadku trudnej sytuacji finansowej państwa... Mówi się często tak, jeżeli jest trudna sytuacja finansowa państwa, to wtedy obciąża się proporcjonalnie różne szczeble władzy administracyjnej pewnymi obowiązkami, czasami bez przekazywania im pieniędzy. Zresztą to jest stary problem, bo potem okazuje się, że niektóre regiony, takie jak Katalonia czy inne, zaczynają warczeć, dlaczego ten Madryt znowu nas obciąża.

I teraz tak. Mnie się wydaje, że poprzednia ustawa o drogach publicznych była zła. Ta ustawa o drogach publicznych jest zdecydowanie lepsza, aczkolwiek nie jest doskonała. Ja mogę się zobowiązać w imieniu obu komisji, że... Chodzi o to, żeby wprowadzić tę ustawę w życie przed sezonem zimowym, bo to jest jeden z elementów, oczywiście poza remontami, jak słusznie powiedziano. Chodzi o to, żeby ta ustawa weszła w życie, ale jeżeli ktośkolwiek z panów senatorów zechce – do debaty plenarnej jest jeszcze całe osiem dni, pan minister Rynasiewicz jest zawsze do dyspozycji Senatu i co do tego nie ma żadnych wątpliwości – to można uzgodnić pewne poprawki, które eliminowałyby te nasze pewne obawy z tym związane. Możemy się zobowiązać i zobaczymy, jak to będzie funkcjonowało tej zimy, i wtedy chociażby z Senatu możemy przeprowadzić nowelę.

Co do zarzutu niekonstytucyjności to ja nie mam jasności. Pani legislator nie wypowiedziała się w ogóle na ten temat, no ale to trudno mi powiedzieć. W każdym razie moje stanowisko byłoby takie, niezależnie od tego, co zaraz powie pan minister, starajmy się na razie przyjąć tę ustawę. Być może będą jakieś poprawki. Ja miałem zgłoszenie, na przykład senator Rulewski powiedział, że coś tam będzie zgłaszał na posiedzeniu plenarnym. Jest jeszcze oczywiście możliwość dorzucenia czegoś. Uchwalmy tę ustawę

i przypatrzmy się, jak będzie działała. Czy ta zgoda między samorządami dostatecznie... Oczywiście są przypadki i takie, i takie. Po prostu trzeba zobaczyć, bo to dotyczy tylko pewnej kategorii. No ta sieć rośnie krok po kroku, więc to dokładnie wiadomo. No ja wiem, w moim okręgu jest świetnie, S-5 od Poznania do Gniezna idzie zupełnie po starym śladzie, a ta nowa „piątka” to w ogóle jest zupełnie co innego. To w ogóle jedna nie zastępuje drugiej. I wiele jest takich przykładów. Czyli to byłby taki mój apel.

I to powiedziawszy, Panie Ministrze, proszę o...

(*Senator Stanisław Iwan: Jeszcze ja chciałbym...*)

A, przepraszam, pan przewodniczący Iwan chciałby się jeszcze wypowiedzieć.

Proszę bardzo.

Senator Stanisław Iwan:

Ja chciałbym tylko odpowiedzieć, no bo padł zarzut ze strony pana reprezentującego powiaty, że te koszty będą w całości przerzucane. To przecież są kategorie utrzymania dróg. I jeżeli ta droga przechodzi na niższy poziom, to ona jest znacznie bardziej, bym powiedział, zaśniewona skutkiem tego, że ona traci swoją kategorię...

(*Przewodniczący Marek Ziółkowski: Wolniej odśnieżana.*)

Wolniej czy w mniejszym stopniu odśnieżana. W związku z tym też te koszty będą mniejsze na poszczególnych stopniach dróg. Tak więc to nie będzie tak, że trzeba będzie te koszty stuprocentowo refundować na każdym poziomie. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Panie Ministrze.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Zbigniew Rynasiewicz:

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

W przypadku gdy przerzucamy dyskusję na ten wątek ściśle finansowy, to zawsze pewnie odpowiedzi padające ze strony ministra będą nie do końca zadowalające pytających.

Po pierwsze, ustawa o drogach publicznych weszła w życie, po tych ostatnich nowelizacjach, w 2003 r. Chodzi o art. 10 ust. 5. I teraz w odpowiedzi na pytanie, do jakiego momentu będzie stosowany zapis art. 2, mówimy właśnie o tym momencie, do którego ten artykuł został zapisany w kształcie, w którym dotychczas obowiązuje w ustawie o drogach publicznych, czyli chodzi o rok 2003. Czyli do tego czasu można by wracać, tak jak to państwo, część z państwa mówiliście. Konkretnie chodzi o 700 km dróg. Do końca tej perspektywy finansowej przewidujemy, że to będzie następne 700 km. A jak to będzie wyglądać w następnej perspektywie finansowej, trudno w tej chwili powiedzieć, bo „Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015” jeszcze nie został przyjęty, więc nie mamy się do czego odnosić. Tak to generalnie wygląda.

Państwo poruszaliście dwa argumenty. Jeżeli chodzi o to, jaka droga czy która z dróg powinna być zaliczana do wojewódzkich, powiatowych czy też gminnych, to oczywiście opisuje to nowa zawartość art. 10 ust. 5 ustawy w tej wersji przedstawionej przez Sejm. Ale trzeba też pamiętać, że w ustawie o drogach publicznych obowiązują dalej art. 5, 6 i 7, które opisują, jaką drogę możemy zaliczyć do kategorii drogi wojewódzkiej, powiatowej czy gminnej. A więc to nie jest tak, że tylko i wyłącznie ten zapis, który państwo omawiacie, będzie o tym decydował. Samorządy podejmujące stosowne decyzje będą również musiały uwzględniać zapisy, które mówią o parametrach tych poszczególnych dróg, bo tak nakazuje ten drugi wątek, o którym państwo też mówiliście, czyli racjonalność podejmowania decyzji przez samorządy. I myślę, że to będzie o tym decydować. I tak jak wszyscy bardzo dobrze wypowiadają się o samorządach, ja o tym mówiłem w Sejmie, i mają duże zaufanie do samorządów, większe niż do rządu, to myślę, że nie ma powodów, żebyśmy teraz podważali to zaufanie do samorządów. Bo tak to będzie, że te decyzje będą podejmowane racjonalnie i w sposób właściwy.

Co do kwestii własnościowych, jakie państwo mocno poruszaliście, to jest to również sprawa, która w tej ustawie jest bardzo mocno i jasno sprecyzowana. Art. 2 ustawy bardzo wyraźnie o tym mówi, w jaki sposób drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność tych poszczególnych samorządów, i to jest rozwiązanie bardzo proste. Z mocy prawa te samorządy stają się właścicielami tych dróg i myślę, że niepotrzebnie... my nie musimy wcale komplikować sobie tej rzeczywistości, bo jest to określone w przepisach.

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Proszę bardzo. Ja wypowiadam swoją opinię. To może spowoduje dalszą część dyskusji. Oczywiście, proszę bardzo. Po to jest posiedzenie komisji, żeby o tym dyskutować.

Teraz jeżeli chodzi o niekonstytucyjność, to my generalnie nie mamy wątpliwości co do tego, że te zapisy są konstytucyjne. Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się na temat art. 10 ust. 5 ustawy i jasno sprecyzował, że nie ma uwag do tego artykułu. My uważamy, że w podobnym kształcie czy w tym zapisie, który teraz państwu proponuje Wysoka Izba, te wszystkie uzasadnienia, jakie Trybunał Konstytucyjny podniósł w swoim uzasadnieniu, dotyczą również, że tak powiem, tych uzupełnień.

Czy pominąłem jeszcze jakiś ważny wątek?

Jeszcze jedna kwestia jest bardzo istotna, bo my cały czas... Jeżeli mówimy o sposobie podejmowania decyzji, to myślę, że ten zapis sankcjonuje też taką naszą, według nas, i konieczność, i potrzebę, mówiące o tym, że wreszcie marszałek województwa jest, staje się też takim pewnym gospodarzem tego województwa i odpowiada za pewne działania, przejmuje pewną odpowiedzialność. I oczywiście można by było dyskutować. Można tak powiedzieć, bo takie też były wypowiedzi, że dobra, to niech minister w drodze rozporządzenia wyda decyzję. No czy to jest lepsze od tej decyzji? A jednak samorząd będzie brał udział w podejmowaniu decyzji, że minister będzie w sposób stanowczy decydował o tym, gdzie ta droga ma się znaleźć? My uważamy, że nie i że wzięcie odpowiedzialności w pierwszej kolejności przez marszałka i oczywiście ta dys-

kusja czy debata pomiędzy poszczególnymi samorządami, co dalej ma się wydarzyć z tym odcinkiem drogi, jest, tak myślę, właściwe, podejście jest właściwe i nie jest wbrew idei wzmacniania roli samorządu.

Ja podam taki jeden przykład, który będzie najbardziej znany pani senator Sagatowskiej czy panu senatorowi Matusiewiczowi, a który też opisuje pewną rzeczywistość. Mamy odcinek drogi, który biegnie od Rzeszowa do... teraz została przyjęta przez „dziewiętnastkę”, obok lotniska w Rzeszowie, oczywiście gmina Trzebownisko na mocy zapisu art. 10 ust. 5 ustawy musiała go przejąć. Jest to droga, która musi być przebudowywana, bo oczywiście musi być zbudowane odpowiednie rozwiązanie łączące „dziewiętnastkę” z „dziewiątką”, rozwiązanie łączące lotnisko z autostradą i „dziewiątką”.

To jest droga jak najbardziej o znaczeniu i kategorii drogi wojewódzkiej, bo taki jest szczególny jej... takie jest jej położenie i takie jest jej znaczenie, ale z mocy prawa stała się oczywiście drogą gminną. Wójt gminy Trzebownisko mówi: no, ja poza tym, że ją odśnieżam to nic nie będę z nią robił. A więc jeżeli nie będzie nawet tego zapisu dotyczącego przyszłości tego odcinka, o którym konkretnie mówię, będziemy mieć do czynienia z taką oto sytuacją, że oczywiście rozwiązania bardzo ważne dla rozwoju na przykład tej części województwa, w tym przypadku podkarpackiego, bo pani senator, pan senator czy moja osoba znamy ten teren i ten obszar, nie będą podejmowane, więc jest to najbardziej racjonalne rozwiązanie. Oczywiście możemy dyskutować dalej, czyli środki finansowe...

Nie ma takiej zasady, że któryś ze szczebli samorządu traci. Bo oczywiście może podejmować decyzje o tym proporcjonalnym przekazywaniu odcinka, więc nie ma takiej możliwości, żeby tracił. Jeżeli chodzi o samorząd gminny, to, tak jak powiedziałem, przepis został wprowadzony w 2003 r. w połączeniu ze zwiększeniem udziału w podatkach. Jeżeli na samym końcu ta droga będzie dalej własnością samorządu gminnego, to nie można stworzyć takiego rozstrzygnięcia czy wrażenia, że samorząd gminny został pokrzywdzony, bo na mocy zapisu, który obowiązuje, i tak ten odcinek drogi byłby w jego posiadaniu na podstawie rozwiązań i wyliczeń, które były prowadzone w 2003 r. To jest jedna kwestia.

Na koniec jeszcze powiem, że my absolutnie też uważamy, że należy pracować nad rozwiązaniem, w którym będziemy mogli wesprzeć generalnie wszystkie drogi samorządowe, szczególnie w nowej perspektywie finansowej. Akurat zgadzam się z przedstawicielem Związku Powiatów Polskich i z niektórymi wypowiedziami państwa – sądzę, że nawet jeżeli te wypowiedzi nie padały, to państwo podobnie myślicie – że należy znaleźć odpowiednie środki, które wesprą drogi samorządowe, to nie ulega żadnej wątpliwości. W sytuacji budżetowej, w jakiej teraz się znaleźliśmy, to również nie ulega wątpliwości, że zbudowanie na podstawie prostego działania, czyli jeżeli weźmiemy jakąś część VAT albo zwiększymy udziały samorządowe, albo coś, inne rozwiązanie w przypadku deficytu, o którym wszyscy mówimy. Jedni oczywiście... Ja nie mówię teraz o przyczynach czysto politycznych, sytuacja budżetu jest taka, jaka jest, więc nie ma możliwości zbudowania takiego sposobu finansowania dróg samorządowych. My szukamy

innych rozwiązań i nie ukrywam, że prowadzimy takie prace i jesteśmy otwarci na współpracę i na pomysły. I wręcz, mogę tak powiedzieć, takie rozwiązanie musi powstać, bo w nowej perspektywie, to znaczy w najbliższej perspektywie, jeżeli takiego rozwiązania jak najszybciej nie stworzymy, zgadzam się, będziemy mieć problem z właściwym utrzymaniem, już nie mówię o rozwoju całej sieci dróg, szczególnie dróg powiatowych i gminnych. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Panie Ministrze, mam jeszcze jedno pytanie. Chodzi o te oddane kilometry dróg, 700 km plus 700 km. Ile z tych dróg poszło po starych śladach? Bo rozumiem, że znakomita większość to nowe, ale tak plus minus.

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Zbigniew Rynasiewicz:* Wszystkie 700 km były po nowych śladach, bo mówimy o odcinkach...)

A, to ta liczba dotyczy...

Jeszcze pan senator... i jeszcze pan senator Matusiewicz.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski:

Sprostowanie. I przepraszam, bo ja też czwarty raz zabieram głos.

Panie Ministrze, gdy mówiłem o potrzebie rozporządzeń wykonawczych, ja nie myślałem o obowiązku umieszczenia w rozporządzeniu konkretnych zadań, które mają być przekazywane gminom, powiatom czy województwom. W moim przekonaniu, mnie przynajmniej, tego brakuje. W rozporządzeniu wykonawczym można byłoby opisać procedurę przekazywania poszczególnych dróg, zasady ustalania i przekazywania środków przeznaczonych na finansowanie nowo przejętych zadań, a także ustalić kryteria porozumienia, ustalania ewentualnego przedmiotu przekazania, co ma być przedmiotem przekazania, żeby rzeczywiście nie dochodziło do tego, że pozyskano co innego, a przekazuje się to, co akurat samorząd powiatowy czy wojewódzki uznaje za zbędne albo niekorzystne w posiadaniu. Tak więc nie chodziło mi o wskazywanie zadań polegających na przekazaniu konkretnego obiektu, lecz o ustalenie trybu postępowania, który ma towarzyszyć właśnie przekazywaniu kolejnych dróg kolejnym jednostkom samorządu terytorialnego.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

I pan senator Matusiewicz.

Proszę bardzo.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, nie mogę zgodzić się z pana stwierdzeniem, że na podstawie art. 2 ustawy będzie można wpiisywać stany własnościowe do ksiąg wieczystych. Bo to jest tylko uchwała rady gminy o pozbawieniu kategorii drogi gminnej i to jest uchwała samorządowa, a powinna być albo decyzja komunalizacyjna wojewody, albo innego

organu, na podstawie którego odbywałyby się przenoszenie własności. I słusznie podnosił wcześniej pan senator Gintowt-Dziewałtowski, że to należy uregulować. Uszło to uwadze komisji i w debacie sejmowej w ogóle to nie zostało podniesione.

Sprawa finansowania również powinna być ujęta, albo z Krajowego Funduszu Drogowego, albo z innego źródła, bo od 1 stycznia 2014 r. to w zasadzie powinny obowiązywać nowe przepisy ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ale, jak wiemy, obywatelski projekt w tym zakresie utknął w Komisji Nadzwyczajnej i od 13 grudnia ubiegłego roku ta komisja sejmowa w ogóle się nie spotkała i nie podjęła prac. A więc jest mała nadzieja na to, że zostaną zwiększone dochody samorządowców.

I chciałbym zwrócić uwagę jeszcze na jeden element, że sprawy warunków technicznych, zarówno drogi wojewódzkiej, jak i drogi powiatowej...

(Brak nagrania)

Senator Andrzej Matusiewicz:

...województwa, to większość naszych dróg wojewódzkich nie spełnia tych warunków. Wykluczam te, które zostały zbudowane po roku 2006. I teraz zachodzi niebezpieczeństwo takiego kaskadowego przekazywania, na co zwracał uwagę senator Zaborowski, że w pierwszej kolejności, jeżeli dyrekcja dróg krajowych przekaze drogę do sejmiku województwa, a sejmik za jakiś czas uzna, że to w zasadzie są parametry drogi powiatowej i przekaze do starostwa powiatowego. I w tej ustawie powinien być taki zapis, który by to ograniczał, bo później to wszystko znowu spadnie na gminy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Rozumiem, że dyskusja dobiegła kresu.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jest naciśnięty, tak, dobrze.

Czy ktoś chciałby jeszcze zabrać głos?

Skoro nie ma chętnych, proszę państwa, to ja chciałbym...

Pan senator Śmigieński jednak.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Bogusław Śmigieński:

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze!

(Głos z sali: Ma być drugie posiedzenie komisji.)

Ja mam taki temat, którym Związek Powiatów Polskich powinien się zająć, że drogi krajowe przez miasta na prawach powiatu są niestety, ale zarządzane przez powiaty, co jest nieprawdopodobnym obciążeniem powiatów. I ten temat jest istotny do rozwiązania przez powiaty, bo na przykład wszystkie drogi krajowe przebiegające przez aglomerację śląską są zarządzane przez powiaty i one mają nieprawdopodobne obciążenie w tym zakresie. I to jest podpowiedź dla Związku Powiatów Polskich. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Ziółkowski:

Tak, skoro na sześćdziesiąt pięć powiatów miast na prawach powiatu siedemnaście jest na terenie Górnego Śląska, województwa śląskiego, no to wiadomo, jak najbardziej.

Proszę państwa, w takim razie ja chciałbym zaproponować przyjęcie tej ustawy bez poprawek. Nie widzę, żeby...

Kto jest za takim rozwiązaniem? Proszę bardzo o podniesienie ręki. (9)

Kto jest przeciw? (4)

Kto wstrzymał się od głosu? (5)

Rozumiem, że większością głosów i stosunkiem 9:4 wobec pięciu senatorów, którzy wstrzymali się od głosu, połączone komisje przyjęły omawianą ustawę bez poprawek.

Teraz ostatni dylemat moralny. Czy nasz specjalista od dróg, czy zaangażowany senator Śmigieński chciałby być sprawozdawcą? To co, orzeł czy reszka?

(Głos z sali: Tak.)

Dobrze. Przepraszam, ale czegoś takiego jeszcze nie było. To w takim razie...

(Głos z sali: Trzeba zacząć.)

Tak jest.

(Głos z sali: Kto jest kto?)

To jest co prawda euro, ale ta jedynka to będzie senator Owczarek. Ten drugi to będzie... Proszę.

Senator Śmigieński jest sprawozdawcą. Gratuluję serdecznie.

Zamykam posiedzenie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 02)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii