



MINISTER
INFRASTRUKTURY I ROZWOJU

Warszawa, dnia 11 maja 2015 r.

DDA-II-020-402(109)-mz/2014
NK: 126 322/15

Pan

Marek Ziółkowski

Przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

odpowiadając na pismo z dnia 22 kwietnia 2015 r. (znak: BPS/KGN-042/7/15) dotyczące prośby o przekazanie pisemnej informacji na potrzeby dyskusji na temat „*Priorytety w zakresie inwestycji drogowych i kolejowych w latach 2014-2020(2023)*”, przedstawiam informacje we wskazanym przedmiocie.

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (Ministerstwo) opracowało wstępny projekt *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (Program)*, który określa kierunki działań oraz priorytety inwestycyjne w zakresie rozwoju sieci dróg krajowych.

Ze względu na operacyjno-wdrożeniowy charakter *Programu* jest spójny z następującymi dokumentami strategicznymi i służy osiągnięciu zawartych w nich celów:

1. *Długookresową Strategią Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności;*
2. *Strategią Rozwoju Kraju 2020. Aktywne Społeczeństwo, Konkurencyjna Gospodarka, Sprawne Państwo;*
3. *Strategią Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.).*

Potrzeba opracowania nowego programu drogowego wynika z:

1. Konieczności kontynuacji *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* – rozbudowa spójnej sieci dróg krajowych szybkiego ruchu.

Polska infrastruktura drogowa wymaga dalszych nakładów na rozwój i modernizację, aby możliwe było sprostanie potrzebom rynku, wynikającym ze wzrostu wymiany towarowej oraz stale rosnącego ruchu pasażerskiego. Do najważniejszych zadań w związku z tym należą:

- zapewnienie spójnej sieci autostrad i dróg szybkiego ruchu;
- poprawa stanu technicznego dróg – do nacisku 115 kN/oś dostosowanych jest aktualnie tylko ponad 1/4 nawierzchni dróg krajowych, a pewna część sieci drogowej jest dopuszczona do ruchu pojazdów o tym nacisku jedynie w trybie administracyjnym, co oznacza, że konstrukcyjnie część tych dróg z założenia będzie niszczone szybciej niż to przewidywali projektanci i administracja drogowa;
- sprostanie wzrostowi natężenia ruchu (w tym samochodów ciężarowych) wynikające z rozwoju terenów zabudowanych wzdłuż osi drogowych.

Kolejnym ważnym aspektem, jaki należy wziąć pod uwagę jeśli chodzi o realizację nowych inwestycji drogowych jest ich niewątpliwie pozytywny wpływ na dostępność transportową polskich regionów. Uległa ona poprawie właśnie dzięki dużej dynamice polskich inwestycji drogowych, zwłaszcza jeśli chodzi o kierunek zachodni i południowy. Niemniej jednak, nadal jeszcze istnieje konieczność rozbudowy sieci w celu zwiększenia dostępności wschodnich terenów kraju.

Zgodnie ze *Strategią Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)*, wyniki prognozy zapotrzebowania na transport w Polsce wskazują na silną potrzebę zwiększenia skali inwestycji w infrastrukturę drogową.

2. Warunków wstępnych nałożonych przez KE w zakresie wykorzystania środków z nowej perspektywy finansowej UE.

Wprowadzony przez Komisję Europejską mechanizm tzw. warunkowości *ex-ante* nałożył na państwa członkowskie chcące skorzystać z funduszy objętych *Wspólnymi Ramami Strategicznymi 2014-2020* w sektorze transportu, obowiązek przygotowania kompleksowego dokumentu określającego plany inwestycyjne w tym obszarze. W celu jego realizacji opracowany został *Dokument Implementacyjny do Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)*, zwany dalej „DI”, określający rządowe priorytety w zakresie transportu, których realizacja zostanie sfinansowana przy współudziale środków europejskich.

DI zawiera listę projektów drogowych zhierarchizowaną na podstawie mierzalnych i obiektywnych kryteriów. Z uwagi na ustalony dla nowych zadań inwestycyjnych limit finansowy w wysokości prawie 93 mld zł, na listach inwestycyjnych ujęto zadania do pozycji 20. włącznie, z wyjątkami.

Lista projektów drogowych wraz z kryteriami wyboru stanowi załącznik nr 1 do niniejszego pisma.

Dokumentem sektorowym, który wdraża ustalenia zawarte w DI w odniesieniu do infrastruktury drogowej jest właśnie *Program*.

Cel główny *Programu* został zdefiniowany jako budowa spójnego i nowoczesnego systemu dróg krajowych zapewniającego efektywne funkcjonowanie drogowego transportu osobowego i towarowego.

Celami szczegółowymi są:

1. Zwiększenie spójności sieci dróg krajowych (kontynuacja istniejących odcinków, budowa węzłów).
2. Wzmocnienie efektywności transportu drogowego (skrócenie średniego czasu przejazdów).
3. Wzrost bezpieczeństwa ruchu drogowego (redukcja liczby wypadków i ofiar).
4. Poprawa dostępu do rynków i usług (połączenie miast wojewódzkich z Warszawą).

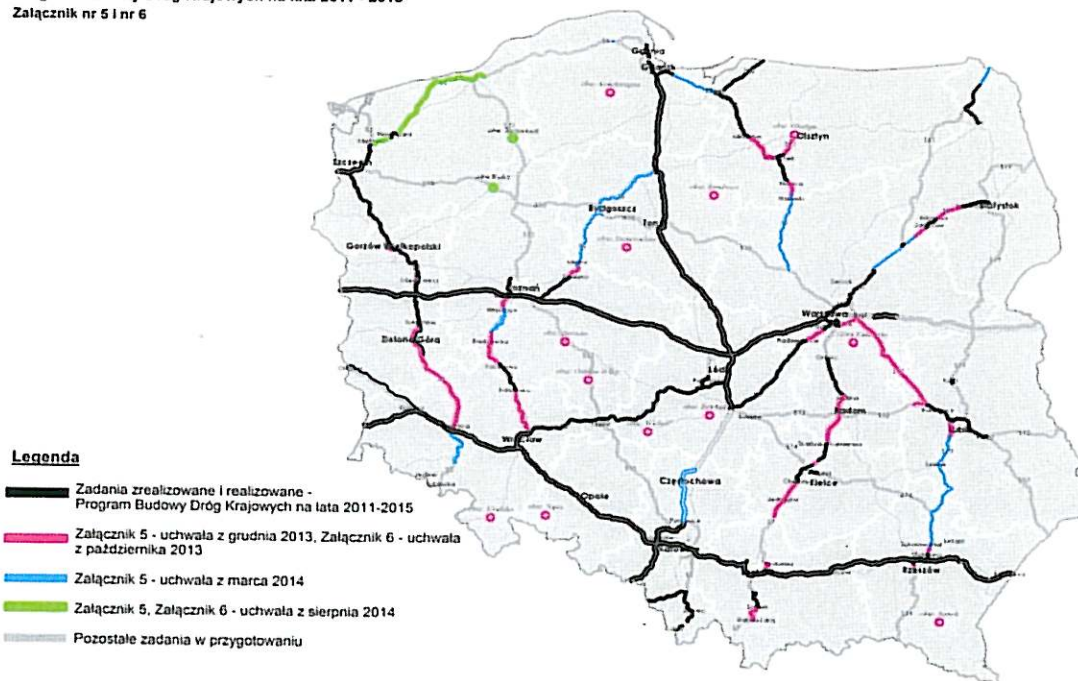
Dla każdego z ww. celów zostały opracowane właściwe mierniki realizacji.

Zakłada się osiągnięcie powyższych celów poprzez budowę brakujących odcinków dróg krajowych (autostrad i dróg ekspresowych), tak by powstały całe ciągi dróg szybkiego ruchu łączące największe ośrodki gospodarcze kraju. Dodatkowo, planuje się budowę obwodnic, które dzięki zwiększeniu płynności jazdy i odciążeniu miast od ruchu tranzytowego, poprawią bezpieczeństwo użytkowników dróg oraz mieszkańców ośrodków miejskich.

Zasadniczą częścią *Programu* są załączniki nr 1 i nr 2, w których zostały ujęte inwestycje drogowe uznane przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju za kluczowe dla poprawy spójności sieci dróg, dostępności terytorialnej oraz bezpieczeństwa użytkowników. Priorytety inwestycyjne, z uwagi na dostępne limity finansowe, zostały podzielone na dwie listy:

- Załącznik nr 1. Lista zadań inwestycyjnych;
- Załącznik nr 2. Lista zadań inwestycyjnych – lista rezerwowa.

Punktem wyjścia do określenia listy podstawowej nowych inwestycji były zadania ujęte w załącznikach nr 5 i 6 *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015*:



Powyższe zadania uzupełniono o nowe inwestycje, tak by stworzyć spójne ciągi dróg klasy A i S.
Dodano odcinki:

- A2 – Warszawa – obwodnica Mińska Mazowieckiego;
- S6 – Koszalin – Gdańsk;
- S7 – Warszawa – obwodnica Grójca;
- S7 – Kraków – gr. województwa;
- S17 – węzeł Zakręt – węzeł Drewnica;
- S61 – Ostrów Mazowiecka – obwodnica Augustowa.

Dzięki *Programowi* na koniec 2023 r. następujące szlaki komunikacyjne zyskają ciągłość:

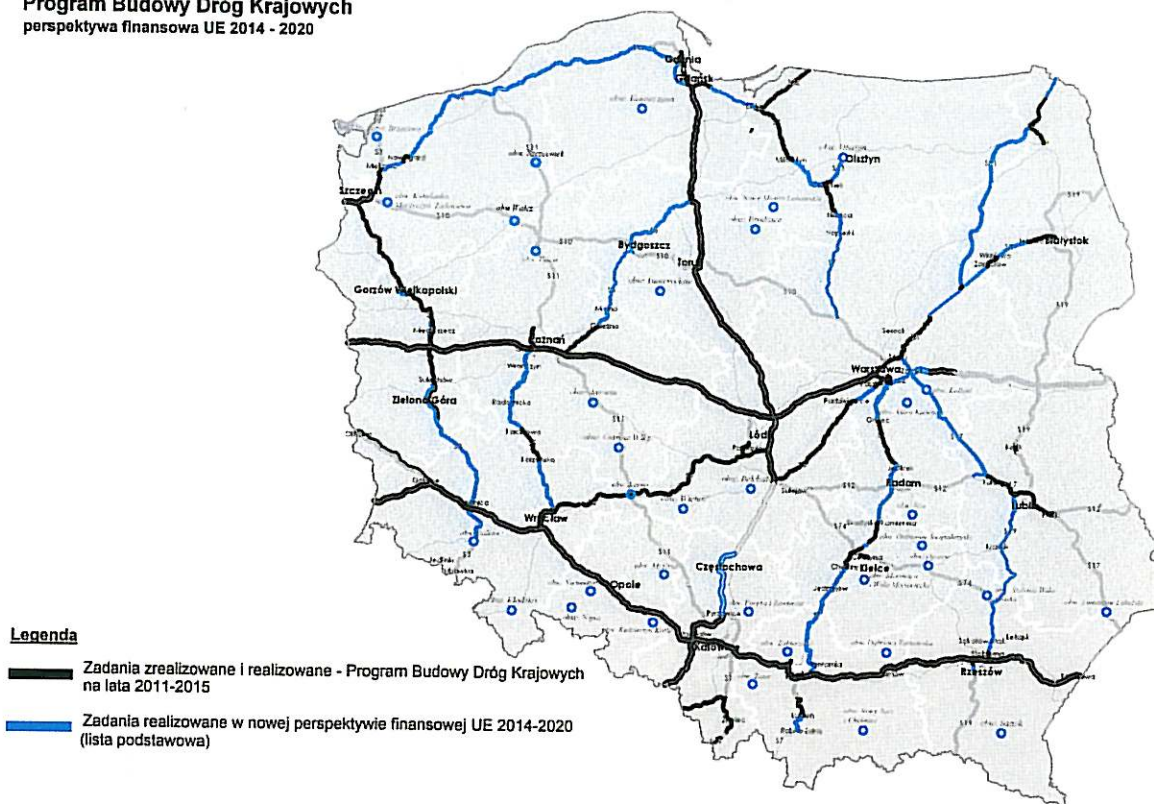
- A1 – granica państwa w Ostrawie – Gdańsk (bez odcinka Częstochowa – Tuszyn);
- A2 – granica państwa (Świecko) – Mińsk Mazowiecki;
- S2 – Południowa Obwodnica Warszawy;
- S3 – Szczecin – Bolków;
- S2 – Południowa Obwodnica Warszawy
- S5 – Wrocław – Poznań – Bydgoszcz – Nowe Marzy (A1);
- S6 – Goleniów – Gdańsk;
- S7 – Gdańsk – Płońsk oraz Warszawa – Rabka (bez odcinka Kraków-Myślenice);
- S8 – Wrocław – Łódź – Warszawa – Białystok;
- S17 – Warszawa – Lublin;
- S19 – Lublin – Rzeszów;
- S51 – Olsztynek – Olsztyn;
- S61 – Ostrów Mazowiecka – granica państwa w Budzisku.

Powstanie 35 obwodnic klasy S lub G/GP o długości ok. 366 km:

- obwodnica Brodnicy - dk 15;
- obwodnica Inowrocławia - dk 15;
- obwodnica Wielunia - dk 8;
- obwodnica Bełchatowa - dk 8;
- obwodnica Ostrowa Wielkopolskiego - S11;
- obwodnica Jarocina - S11;
- obwodnica Góry Kalwarii - dk 50 i 79;
- obwodnica Olsztyna - dk 16;
- obwodnica Kłodzka - dk 33 i dk 46;

- obwodnica Nysy - dk 41 i dk 46;
- obwodnica Kościerzyny - dk 20;
- obwodnica Sanoka - dk 28;
- obwodnica Wałcza - S11;
- obwodnica Szczecinka - S10;
- II jezdnia obwodnicy Kobyłanki, Morzyczyna, Zieleniowa - S10;
- obwodnica Morawicy i Woli Morawieckiej - dk 73;
- obwodnica Kołbieli - dk 50;
- obwodnica Niemodlina - dk 46;
- obwodnica Opatowa S74 i - dk 9;
- obwodnica Ujścia - S11;
- obwodnica Kępna - S11;
- obwodnica Brzozowa - S3;
- obwodnica Zatora - dk 28;
- obwodnica Poręby i Zawiercia - dk 78;
- obwodnica Stalowej Woli i Niska - dk 77;
- obwodnica Bolkowa - dk 3 i dk 5;
- obwodnica Iłży - dk 9;
- obwodnica Dąbrowy Tarnowskiej - dk 73;
- obwodnica Ostrowca Świętokrzyskiego - dk 42 i dk 9;
- obwodnica Tomaszowa Lubelskiego - S17;
- obwodnica Zabierzowa - dk 79;
- obwodnica Kędzierzyna Koźle - dk 40;
- obwodnica Nowego Miasta Lubawskiego - dk 15;
- obwodnica Myśliny - dk 46;
- obwodnica Nowego Sącza i Chelmcza - dk 28.

Program Budowy Dróg Krajowych
perspektywa finansowa UE 2014 - 2020



Legenda

- Zadania zrealizowane i realizowane - Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015
- Zadania realizowane w nowej perspektywie finansowej UE 2014-2020 (lista podstawowa)

Załącznik nr 1. Lista podstawowa obejmuje:

- budowę ciągów dróg krajowych (autostrad i dróg ekspresowych) – na kwotę 83,6 mld zł;
- budowę obwodnic – na kwotę 9,1 mld zł.

Załącznik nr 2. Lista rezerwowa obejmuje zadania, które zostaną skierowane do realizacji w przypadku wystąpienia oszczędności na kontraktach w ramach listy podstawowej.

Odrębną częścią *Programu* jest rozdział dotyczący zadań drogowych, jakie zostały rozpoczęte przed 31 grudnia 2013 r. w ramach *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015*, określający wydatki Krajowego Funduszu Drogowego (zwanego dalej „KFD”), niezbędne do ich kontynuacji. Jego umieszczenie było konieczne, bowiem program na lata 2011-2015 w zakresie finansowania, obejmował lata 2011-2013. Wydatki KFD na pokrycie kosztów związanych z dokończeniem podjętych inwestycji wyniosły ok. 14,5 mld zł.

W wyniku podejmowanych działań kierowcy mają obecnie do dyspozycji sieć dróg szybkiego ruchu składającą się z ponad 1550 km autostrad i 1470 km dróg ekspresowych. Tak gęsta sieć wymaga odpowiednich nakładów finansowych na bieżące utrzymanie, okresowe remonty nawierzchni oraz przebudowy. Według szacunków MliR, na utrzymanie właściwych standardów technicznych dróg krajowych do 2023 roku należy zapewnić ok. 48 mld zł w budżecie państwa.

Zadania ujęte w *Programie* finansowane będą z dwóch podstawowych źródeł:

1. Budżet państwa

Z budżetu państwa finansowane będą: prace przygotowawcze, zarządzanie drogami krajowymi, utrzymanie bieżące, remonty dróg krajowych, przebudowy dróg oraz działania poprawiające bezpieczeństwo ruchu drogowego.

2. Krajowy Fundusz Drogowy (KFD)

Wszystkie zadania inwestycyjne określone w załącznikach do *Programu* pokrywane będą z KFD na podstawie corocznego planu finansowego, którego głównym źródłem dochodów jest opłata paliwowa wpływająca w proporcji ustalonej na podstawie art. 37i ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (opłata paliwowa jest również podstawą do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania obligacji, a także spłaty wynikającego z nich długu). Od 1 lipca 2011 r. do stałych źródeł zasilających KFD dołączyły wpływy z opłaty elektronicznej. Do KFD wpływają również środki z budżetu UE w formie refundacji z tytułu wydatków poniesionych na realizację zadań określonych w programach operacyjnych. Środki te mogą zostać przekazane do KFD także w formie zaliczkowej.

Zakończone zostały uzgodnienia międzyresortowe i konsultacje publiczne projektowanego dokumentu. Podczas konsultacji publicznych władze samorządów terytorialnych, partnerzy społeczni i gospodarczy a także obywatele nadesłali łącznie ponad 42 tysiące uwag, opinii i komentarzy. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju zapoznało się ze wszystkimi zgłoszonymi stanowiskami a odniesienie się do nich zostało umieszczone w opublikowanym w dniu 2 marca 2015 r. na stronie internetowej Ministerstwa, *Raporcie z Konsultacji Publicznych projektu Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023*. Znaczna część uwag dotyczyła wpisania do projektu *Programu* nowych inwestycji. Część z zaproponowanych nowych tytułów inwestycyjnych jest analizowana pod kątem ich ujęcia w *Programie*.

W toku są prace nad *Prognozą oddziaływania na środowisko skutków realizacji Programu*, która jest jednym z elementów strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Ustalenia strategicznej oceny zostaną wzięte pod uwagę na kolejnym etapie procesu legislacyjnego.

Zakłada się, że zatwierdzenie projektu *Programu* przez Radę Ministrów nastąpi w sierpniu br.

W odniesieniu do uregulowań prawnych dotyczących procesu inwestycyjnego należy wyjaśnić, że już w 2003 r. ustawodawca polski uchwalił *ustawę z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*, zwaną dalej „specustawą drogową”. w celu skutecznego przyspieszenia i uproszczenia procedury przygotowania i realizacji inwestycji drogowych. Specustawa drogową ma zastosowanie do budowy wszystkich dróg publicznych i jest aktem prawnym szczególnym, wprowadzający specjalną, uproszczoną procedurę realizacji inwestycji drogowej. Uproszczenie to zostało osiągnięte w wyniku kolejnych nowelizacji ustawy, które m.in. doprowadziły do skumulowania w jednej decyzji szeregu rozstrzygnięć.

Należy jednak zauważyć, iż realizacja celu publicznego, jakim jest budowa drogi jest możliwa po uprzednim uzyskaniu dwóch decyzji tj. przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na

środowisko oraz uzyskaniu decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, które są wydawane na podstawie dwóch odrębnych ustaw.

Zgodnie z *ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, przed uzyskaniem decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej - wydawanej na podstawie specustawy drogowej, musi nastąpić wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Kolejnym krokiem, który podejmuje zarządca drogi mający na celu realizację inwestycji drogowej jest uzyskanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (decyzja ZRID). Na podstawie specustawy drogowej decyzja ZRID stanowi połączenie dwóch decyzji (o ustaleniu lokalizacji drogi i o pozwoleniu na budowę).

Specustawa drogowa jako *lex specialis* wyłącza stosowanie przepisów ogólnych regulujących w odmienny sposób przygotowanie i realizację inwestycji. Zgodnie z art. 11i ust. 2 ww. specustawy w sprawach dotyczących zezwolenia na realizację inwestycji drogowej nie stosuje się przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Oznacza to, że decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nie musi być zgodna z istniejącymi planami zagospodarowania przestrzennego, jak również studiami uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego gminy.

W Ministerstwie toczą się obecnie prace nad zmianami polskiego ustawodawstwa w zakresie procesu inwestycyjnego. Mając na uwadze sygnały ze strony zarządców dróg Pełnomocnik Rządu ds. Zarządzania Infrastrukturą Drogową dokonał analizy obowiązujących przepisów prawnych dotyczących przygotowania inwestycji drogowych do realizacji. W wyniku tej analizy zidentyfikowane zostały obszary problemowe, które mogą stanowić realne zagrożenie dla terminowej realizacji projektów drogowych w perspektywie finansowej 2014-2020.

W związku z powyższym przygotowano *projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz niektórych innych ustaw*, który przewiduje w szczególności zmiany:

- a) terminów ważności poszczególnych decyzji administracyjnych niezbędnych do uzyskania w toku przygotowania i realizacji inwestycji drogowych, tj. wydłużenia terminu ważności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach do 10 lat (6 + 4 lata) i pozwoleń wodnoprawnych do 6 lat;
- b) wprowadzenia możliwości dokonania w pewnych przypadkach zmiany decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (decyzji ZRID) bez zmiany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;
- c) a także doprecyzowanie przepisów związanych z uzyskiwaniem i wykonywaniem decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Projekt ustawy został rozpatrzony przez komisję prawniczą Rządowego Centrum Legislacji i w najbliższym czasie zostanie skierowany do rozpatrzenia przez Radę Ministrów.

Z poważaniem


MINISTER
Zbigniew Rynasiewicz
Sekretarz Stanu