



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-120-16

Druk nr 1013
Warszawa, 3 listopada 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Infrastruktury i Budownictwa.

Z poważaniem

(-) Beata Szydło

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 17 dodaje się ust. 3 i 4 w brzmieniu:

„3. Minister właściwy do spraw transportu może wydawać, rozpowszechniać lub rekomendować wzorce i standardy dotyczące przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania lub ochrony tych dróg, w formie opracowań, które są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw transportu.

4. Wzorce i standardy, o których mowa w ust. 3, są stosowane dobrowolnie.”;

2) w art. 19 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Zarządzanie drogami publicznymi może być przekazywane między zarządcami w trybie porozumienia, regulującego w szczególności wzajemne rozliczenia finansowe. Zarządcy dróg mogą zawierać także porozumienia w sprawie finansowania albo dofinansowania zadań z zakresu zarządzania drogami z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. poz. 2251, z 2007 r. poz. 136 oraz z 2009 r. poz. 100) w art. 3 dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. Zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg publicznych mogą być finansowane lub dofinansowane z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z porozumieniami zawartymi na podstawie art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.”.

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego oraz ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Art. 3. W ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.²⁾) w art. 216 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być przeznaczone na realizację zadań wynikających z porozumień, o których mowa w art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440 i ...).”.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 938 i 1646, z 2014 r. poz. 379, 911, 1146, 1626 i 1877, z 2015 r. poz. 238, 532, 1045, 1117, 1130, 1189, 1190, 1269, 1358, 1513, 1830, 1854, 1890 i 2150 oraz z 2016 r. poz. 195, 1257 i 1454.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy przewiduje zmiany w:

- ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440),
- ustawie z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. poz. 2251, z późn. zm.),
- ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

Projektowane przepisy mają na celu wyeliminowanie wątpliwości w zakresie możliwości współpracy finansowej między jednostkami samorządu terytorialnego (JST) a m.in. Skarbem Państwa w zakresie finansowania inwestycji drogowych, w przypadku gdy JST jest zainteresowana współfinansowaniem realizacji danej inwestycji drogowej.

Propozycje zmian w art. 19 ustawy o drogach publicznych mają jednoznacznie wskazywać, iż możliwe jest zawieranie porozumień między zarządcami dróg w celu realizacji inwestycji, którymi z różnych względów są zainteresowane JST, zlokalizowanych w pasach drogowych dróg innych kategorii niż ich własne, i ich finansowania. Natomiast proponowane zmiany w ustawie o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego oraz ustawie o finansach publicznych są pochodną zmian w ustawie o drogach publicznych i jednoznacznie precyzują możliwość przekazywania przez samorządy środków finansowych innym zarządcom dróg.

Zmiany te spełniają postulaty wielu samorządów, które w trosce o bezpieczeństwo swoich mieszkańców i ich potrzeby komunikacyjne pragną przeznaczyć środki finansowe na inicjowanie realizacji zadań (np. budowy chodników, ścieżek rowerowych itp.) przy drogach zarządzanych przez innych zarządców, np. drogach krajowych zarządzanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. Projektowany przepis art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych ma na celu wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących możliwości przekazywania zarządzania drogami między zarządcami dróg publicznych. Należy przy tym zauważyć, iż „zarządzanie drogami” obejmuje swoim zakresem wszystkie zadania wymienione w art. 19 i art. 20 ustawy o drogach publicznych. Zatem w drodze takiego porozumienia można przenieść zarówno całość zadań, jak i poszczególne zadania jednostkowo.

Ponadto wątpliwości co do możliwości finansowania np. budowy chodników w pasie dróg krajowych przez gminy zgłaszają regionalne izby obrachunkowe (RIO), wychodząc

z założenia, iż przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn.zm.) oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych nie przewidują możliwości udzielania dotacji przez gminy organom administracji rządowej. Funkcjonujące interpretacje RIO ograniczają możliwość wydatkowania przez jednostki samorządu terytorialnego środków publicznych na realizację budowy chodników, dróg rowerowych na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego (służących wspólnocie lokalnej), które są zlokalizowane w pasie drogowym drogi innego zarządcy drogi. Zgodnie z przyjętą przez niektóre RIO interpretacją aktualnych przepisów regulujących zasady finansowania i zarządzania drogami publicznymi oraz przepisami regulującymi gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego, jednostki te nie mogą (choć jest to w ich interesie i mają możliwości finansowe) inicjować i uczestniczyć w kosztach budowy, przebudowy, remontu, utrzymania lub ochrony dróg o kategorii innej niż przez nie zarządzane.

Dodatkowym uzasadnieniem dla wprowadzenia jednoznacznych rozwiązań są sytuacje, w których władze lokalne, mając na względzie konieczność poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego na obszarze np. gminy, dysponując środkami publicznymi, zwracają się do innych zarządców dróg publicznych z wnioskiem o umożliwienie realizacji ciągu pieszo-rowerowego lub dodatkowych urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego w pasach drogowych dróg powiatowych, wojewódzkich lub krajowych. Mimo zasadności realizacji tych przedsięwzięć, z uwagi na nieprecyzyjne przepisy w tym zakresie, nie są one zrealizowane na podstawie porozumień ze względu na wątpliwości interpretacyjne dotyczące podstaw prawnych dla finansowania przez gminy elementów infrastruktury drogowej dróg powiatowych, wojewódzkich lub krajowych. W przypadku takiej interpretacji przepisów, przy braku środków na przedmiotowe inwestycje w budżecie właściwego zarządcy drogi, uniemożliwia to realizację tych przedsięwzięć. Prowadzi to do sytuacji, w której samorząd lokalny, dysponując środkami finansowymi na realizację zadania, nie może go zrealizować z uwagi na wątpliwości co do istnienia podstaw prawnych. Propozycje przedstawione w projekcie umożliwiają, dzięki wsparciu finansowemu JST, osiągnięcie np. lepszych parametrów dróg lokalnych budowanych lub przebudowywanych w związku z realizacją np. dróg krajowych.

Biorąc zatem pod uwagę wątpliwości zgłaszane przez RIO, konieczne jest doprecyzowanie przepisów, tak aby wyraźnie dać JST podstawę do przekazywania

środków np. na budowę chodników, ścieżek rowerowych na drogach innej kategorii niż przez nich zarządzane.

Projektowane przepisy wychodzą zatem naprzeciw postulatom formułowanym przez samorządy, dotyczącym jednoznacznego przepisu wskazującego możliwość realizacji inwestycji uwzględniających potrzeby społeczności lokalnych.

Jednocześnie, w związku ze zgłoszonymi wątpliwościami JST w zakresie braku odpowiednich zmian w ustawie o finansach publicznych, uwzględniając cel projektowanej regulacji, projekt ustawy przewiduje w art. 3 w zakresie art. 216 ustawy o finansach publicznych dodanie ust. 3, który jednoznacznie wskazuje, iż wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być przeznaczone na realizację zadań wynikających z porozumień, o których mowa w art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, czyli porozumień zawartych między zarządcami dróg.

Zmiana zaproponowana w art. 1 pkt 1 projektu ustawy dotyczy wprowadzenia nowego przepisu, zgodnie z którym minister właściwy do spraw transportu będzie miał możliwość wydawania, rozpowszechniania lub rekomendowania wzorców i standardów dotyczących przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania lub ochrony tych dróg. W obecnie obowiązującym art. 17 ust. 1 ustawy o drogach publicznych określono kompetencje ministra właściwego do spraw transportu jako organu, który stoi na czele administracji drogowej odpowiedzialnej za właściwą organizację, rozwój i zarządzanie siecią dróg publicznych. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy o drogach publicznych, do ministra właściwego do spraw transportu należy m.in. wydawanie przepisów techniczno-budowlanych i eksploatacyjnych dotyczących dróg i drogowych obiektów inżynierskich. Natomiast zgłaszane są potrzeby wprowadzenia możliwości wydawania przez ministra właściwego do spraw transportu także wzorców i standardów odnoszących się do przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania lub ochrony tych dróg. Tym samym minister będzie miał możliwość wydawania rekomendacji w postaci wzorców i standardów odnoszących się np. do projektowania, robót budowlanych i utrzymania dróg publicznych lub drogowych obiektów inżynierskich. Podejście to w pełni wpisuje się w rozwiązania stosowane w innych krajach europejskich. Taki system umożliwia zarówno wprowadzenie, jak i szybką zmianę np. szczegółowych wymagań technologicznych w budownictwie drogowym, jak również innych aspektów związanych z działaniami w tym zakresie, a co za tym idzie, zapewnia ich aktualność. W ten sposób umożliwia się np. szybkie wdrażanie nowych technologii, pozwalających bardzo

często na oszczędne i przyjazne środowisku projektowanie infrastruktury drogowej zgodnie z najnowszą wiedzą techniczną i rozwiązaniami stosowanymi w budownictwie drogowym i mostowym. Tym samym dzięki proponowanym rozwiązaniom będzie możliwe rozpowszechnianie przez ministra właściwego do spraw transportu rozwiązań, które umożliwią np. postęp techniczny i technologiczny. Ww. wzorce lub standardy nie będą stanowiły prawa powszechnie obowiązującego, gdyż katalog źródeł prawa jest zamknięty i określony przepisami Konstytucji RP. Dodatkowo zakres działania ministra właściwego do spraw transportu nie obejmuje nadzoru nad organami samorządu terytorialnego zarządzającymi drogami, gdyż JST mają zagwarantowaną przepisami Konstytucji RP samodzielność. Natomiast opracowane przez ministra właściwego do spraw transportu wzorce lub standardy w postaci np. kodeksu dobrych praktyk mogą stanowić ułatwienie dla zarządców dróg i mogą przyczynić się do ujednoczenia praktyki działania zarządców dróg. Przy czym należy pamiętać, iż zastosowanie przedmiotowych wzorców lub standardów będzie należało do indywidualnej decyzji podmiotu, który będzie nimi zainteresowany. Ponadto należy wyjaśnić, iż wydawane na podstawie projektowanego przepisu wzorce i standardy dotyczące przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania lub ochrony tych dróg nie będą naruszać zobowiązań wynikających z prawa unijnego.

Z uwagi na przedmiot regulacji nie jest możliwe podjęcie alternatywnych, w stosunku do uchwalenia projektowanej ustawy, środków prowadzących do osiągnięcia zamierzonego celu, jakim jest umożliwienie JST realizowania inwestycji zlokalizowanych w pasach drogowych dróg innych kategorii niż ich własne.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych, a zatem nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt ustawy nie podlega konieczności przedstawienia organom lub instytucjom Unii Europejskiej, o których mowa w § 39 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979, z późn. zm.).

Przedmiotowy projekt ustawy, stosownie do art. 5 i art. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin

pracy Rady Ministrów, został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Rozwiązania zawarte w projekcie ustawy nie są sprzeczne z prawem Unii Europejskiej.

<p>Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Jerzy Szmit – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Agnieszka Buczma, Naczelnik Wydziału Prawno-Legislacyjnego w Departamencie Dróg Publicznych, Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, tel. 22 630-12-85, e-mail: Agnieszka.Buczma@mib.gov.pl.</p>	<p>Data sporządzenia 17 października 2016 r.</p> <p>Źródło:</p> <p>Nr w wykazie prac: UD 83</p>
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projektowane przepisy mają na celu:

- wyeliminowanie wątpliwości w zakresie możliwości współpracy finansowej między jednostkami samorządu terytorialnego (JST) a m.in. Skarbem Państwa w zakresie finansowania inwestycji drogowych, w przypadku gdy JST jest zainteresowana współfinansowaniem realizacji danej inwestycji drogowej,
- wprowadzenie możliwości wydawania, rozpowszechniania lub rekomendowania przez ministra właściwego do spraw transportu wzorców i standardów dotyczących przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania lub ochrony tych dróg.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projekt ustawy przewiduje zmiany w:

- ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440),
- ustawie z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. poz. 2251, z późn. zm.),
- ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

Propozycje zmian w art. 19 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych mają jednoznacznie wskazywać, iż możliwe jest zawieranie porozumień między zarządcami dróg w celu realizacji inwestycji, którymi z różnych względów są zainteresowane JST, zlokalizowanych w pasach drogowych np. dróg krajowych. Natomiast proponowana zmiana w ustawie z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego oraz ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jest pochodną zmian w ustawie o drogach publicznych i jednoznacznie precyzuje możliwość przekazywania przez samorządy środków finansowych innym zarządcom dróg.

Projektowane zmiany spełniają postulaty wielu samorządów, które w trosce o bezpieczeństwo swoich mieszkańców i ich potrzeby komunikacyjne pragną przeznaczyć środki finansowe na inicjowanie realizacji zadań (np. budowy chodników, ścieżek rowerowych itp.) przy drogach krajowych. Ponadto wątpliwości co do możliwości finansowania np. budowy chodników w pasie dróg krajowych przez gminy zgłaszają regionalne izby obrachunkowe, wychodząc z założenia, iż przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych nie przewidują możliwości udzielania dotacji przez gminy organom administracji rządowej. Funkcjonujące interpretacje regionalnych izb obrachunkowych ograniczają możliwość wydatkowania przez jednostki samorządu terytorialnego środków publicznych na realizację budowy chodników, dróg rowerowych na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego (służących wspólnocie lokalnej), które są zlokalizowane w pasie drogowym drogi krajowej.

Projekt przewiduje zatem jedynie fakultatywną możliwość dla tych samorządów, które w trosce o bezpieczeństwo swoich mieszkańców i ich potrzeby komunikacyjne pragną przeznaczyć środki finansowe na inicjowanie realizacji zadań przy drogach krajowych, np. budowy chodników, ścieżek rowerowych itp. Należy bowiem podkreślić, iż bardzo często niewielkie inwestycje przy drogach krajowych, takie jak budowa czy przebudowa chodników, ścieżek rowerowych, są w interesie społeczności lokalnych i danej JST, a nie są konieczne w pierwszej kolejności z punktu widzenia zarządcy dróg krajowych, gdyż nie służą poprawie ruchu tranzytowego.

Biorąc zatem pod uwagę wątpliwości zgłaszane przez RIO, konieczne jest doprecyzowanie przepisów, tak aby wyraźnie dać JST podstawę do przekazywania środków np. na budowę chodników czy ścieżek rowerowych na

drogach innej kategorii niż przez nich zarządzane.

Projektowane przepisy wychodzą zatem naprzeciw postulatowi formułowanemu przez samorzady, dotyczącemu jednoznacznego przepisu, wskazującego możliwość realizacji inwestycji uwzględniających potrzeby społeczności lokalnych.

Propozycja dodania ust. 3 i 4 w art. 17 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych polega na wprowadzeniu nowego przepisu, zgodnie z którym minister właściwy do spraw transportu będzie miał możliwość wydawania, rozpowszechniania lub rekomendowania wzorców i standardów dotyczących przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania lub ochrony tych dróg. Podejście to w pełni wpisuje się w rozwiązania stosowane w innych krajach europejskich. W ten sposób umożliwia się np. szybkie wdrażanie nowych technologii, pozwalających bardzo często na oszczędne i przyjazne środowisku projektowanie infrastruktury drogowej zgodnie z najnowszą wiedzą techniczną i rozwiązaniami stosowanymi w budownictwie drogowym i mostowym.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Brak danych.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Zarządcy dróg publicznych	Zgodnie z ustawą o drogach publicznych	ogólne	Jednoznaczna możliwość współpracy finansowej między jednostkami samorządu terytorialnego (JST) a m.in. Skarbem Państwa w zakresie finansowania inwestycji drogowych, w przypadku gdy JST jest zainteresowana współfinansowaniem realizacji danej inwestycji drogowej na drodze publicznej innej kategorii niż ich własna.
Minister właściwy do spraw transportu	Zgodnie z ustawą o drogach publicznych	ogólne	Wprowadzenie możliwości wydawania, rozpowszechniania lub rekomendowania przez ministra właściwego do spraw transportu wzorców i standardów dotyczących przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania lub ochrony tych dróg. W ten sposób umożliwi się np. szybkie wdrażanie nowych technologii, pozwalających bardzo często na oszczędne i przyjazne środowisku projektowanie infrastruktury drogowej zgodnie z najnowszą wiedzą techniczną i rozwiązaniami stosowanymi w budownictwie drogowym i mostowym.
Społeczności lokalne	nieokreślona	ogólne	W wyniku wprowadzonych zmian samorzady, które w trosce o bezpieczeństwo swoich mieszkańców i ich potrzeby komunikacyjne będą mogły, bez wątpliwości interpretacyjnych, przeznaczyć środki finansowe na inicjowanie realizacji zadań (np. budowy chodników, ścieżek

rowerowych itp.) przy drogach krajowych, a służących społeczności lokalnej.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

W ramach konsultacji publicznych projekt ustawy został skierowany do następujących podmiotów: Polski Kongres Drogowy, Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Komunikacji RP, Ogólnopolska Izba Gospodarcza Drogownictwa, Polska Izba Inżynierów Budownictwa, Instytut Badawczy Dróg i Mostów, Instytut Transportu Samochodowego, Samorządowa Komisja Drogownictwa Miejskiego, Krajowa Rada Zarządców Dróg Powiatowych, Konwent Dyrektorów Zarządów Dróg Wojewódzkich, Związek Powiatów Polskich, Związek Województw RP, Unia Metropolii Polskich, Związek Miast Polskich, Związek Gmin Wiejskich.

Do projektu ustawy uwagi zgłosili:

1. Krajowa Rada Zarządców Dróg Powiatowych,
2. Konwent Dyrektorów Zarządów Dróg Wojewódzkich,
3. Związek Powiatów Polskich,
4. Związek Województw RP.

Zgłoszone uwagi zostały szczegółowo omówione w raporcie z konsultacji publicznych wraz z ze stanowiskiem projektodawcy.

Projekt ustawy został również skierowany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Na posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w dniu 31 sierpnia 2016 r. projekt został zaopiniowany pozytywnie.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
Dochody ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Wydatki ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Saldo ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Źródła finansowania													
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Proponowane przepisy nie spowodują wzrostu wydatków publicznych ani nie ustanawiają żadnych nowych dochodów publicznych. Jeżeli jednostka samorządu terytorialnego w trosce o bezpieczeństwo swoich mieszkańców i ich potrzeby komunikacyjne pragnie przeznaczyć środki finansowe na inicjowanie realizacji zadań (np. budowy chodników, ścieżek rowerowych itp.) przy drogach krajowych, proponowane przepisy jej to umożliwią.												

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ... r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	W trosce o bezpieczeństwo swoich mieszkańców i ich potrzeby komunikacyjne JST będzie mogła przeznaczyć środki finansowe na inicjowanie realizacji zadań (np. budowy chodników, ścieżek rowerowych itp.) przy drogach krajowych.						
Niemierzalne								
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń								

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

X nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy
Komentarz:	

9. Wpływ na rynek pracy

Nie ma wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input checked="" type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Wiele samorządów, które w trosce o bezpieczeństwo swoich mieszkańców i ich potrzeby komunikacyjne pragną przeznaczyć środki finansowe na inicjowanie realizacji zadań (np. budowy chodników, ścieżek rowerowych itp.) przy drogach krajowych. Projektowane przepisy wprowadzają możliwość wydatkowania przez jednostki samorządu terytorialnego środków publicznych na realizację budowy chodników, dróg rowerowych, dodatkowych	

	elementów oświetlenia przy przejściach dla pieszych na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego (służących wspólnocie lokalnej), które są zlokalizowane w pasie drogowym drogi krajowej.
--	---

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Wykonanie przepisów ustawy nastąpi w momencie, gdy któraś z jednostek samorządu terytorialnego skorzysta z możliwości przeznaczenia swoich środków finansowych na realizację zadań (np. budowy chodników, ścieżek rowerowych itp.) na drogach krajowych.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Wejście w życie proponowanych zmian nie wymaga przeprowadzenia ewaluacji projektu, gdyż wprowadzane zmiany nie są przepisami obligatoryjnymi wprowadzającymi nowy obowiązek dla JST. Przepisy jedynie umożliwiają dofinansowanie lub finansowanie przez JST realizacji zadań na drogach krajowych. Podobnie fakultatywne jest wydawanie przez ministra właściwego do spraw transportu wzorców i standardów dotyczących drogownictwa.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

RAPORT Z KONSULTACJI
PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY O DROGACH PUBLICZNYCH
ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW

1. Omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych i opiniowania (wykaz podmiotów, które przedstawiły stanowisko lub opinię, omówienie stanowiska lub opinii, oraz odniesienie się do niego przez organ wnioskujący)

Projekt ustawy został skierowany w ramach konsultacji publicznych do następujących podmiotów:

1. Polski Kongres Drogowy,
2. Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Komunikacji RP,
3. Ogólnopolska Izba Gospodarcza Drogownictwa,
4. Polska Izba Inżynierów Budownictwa,
5. Instytut Badawczy Dróg i Mostów,
6. Instytut Transportu Samochodowego,
7. Samorządowa Komisja Drogownictwa Miejskiego,
8. Krajowa Rada Zarządców Dróg Powiatowych,
9. Konwent Dyrektorów Zarządów Dróg Wojewódzkich,
10. Związek Powiatów Polskich,
11. Związek Województw RP,
12. Unia Metropolii Polskich,
13. Związek Miast Polskich,
14. Związek Gmin Wiejskich.

W ramach konsultacji publicznych uwagi do *projektu ustawy* zgłosili:

1. Krajowa Rada Zarządców Dróg Powiatowych,
2. Konwent Dyrektorów Zarządów Dróg Wojewódzkich,
3. Związek Powiatów Polskich,
4. Związek Województw RP.

Uwagi zostały częściowo uwzględnione, na wszystkie pisma z uwagami udzielono pisemnych odpowiedzi (załącznik: tabela z uwagami i stanowiskiem resortu).

OPINIOWANIE PRZEZ KOMISJĘ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU
TERYTORYALNEGO (KWRiST)

Projekt ustawy został skierowany do zaopiniowania przez KWRiST.

Uwagi do projektu ustawy w ramach opiniowania przez KWRiST zgłosili: Związek Miast Polskich, Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego, Zachodniopomorskiego i Śląskiego.

Związek Miast Polskich przedstawił pozytywną opinię w zakresie proponowanych w projekcie zmian legislacyjnych. Jednocześnie zaproponował zmiany obecnie obowiązującego art. 13b ust. 1 *ustawy o drogach publicznych*. MliB wyjaśnił, iż proponowana zmiana wykracza poza zakres przedmiotowy i podmiotowy projektowanej ustawy, odnosi się bowiem do przepisów dotyczących stref płatnego parkowania.

Urzędy Marszałkowskie Województwa Mazowieckiego, Zachodniopomorskiego i Śląskiego zgłosiły następujące uwagi:

1. Obawy, iż projektowane rozwiązanie doprowadzi do tego, iż generalnie zarządcy dróg samorządowych będą zobowiązani dofinansować zadania z zakresu bezpieczeństwa ruchu (chodniki, ścieżki rowerowe) realizowane przez GDDKiA. Zgłoszono również wątpliwości czy projektowana zmiana nie stanie się pretekstem dla Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad do zaniechania finansowania z własnych środków inwestycji chociażby w zakresie poprawy stanu bezpieczeństwa na zarządzanych przez siebie drogach publicznych, do wymuszania na JST pokrywania części kosztów inwestycji na drogach krajowych.

Stanowisko MliB: Należy zaprzeczyć jakoby projektowane zmiany ustawowe miały na celu przeniesienia na jednostki samorządu terytorialnego ciężaru finansowania dróg krajowych. Jest to jedynie fakultatywna możliwość dla tych samorządów, które w trosce o bezpieczeństwo swoich mieszkańców i ich potrzeby komunikacyjne pragną przeznaczyć środki finansowe na inicjowanie realizacji zadań przy drogach krajowych np. budowy chodników, ścieżek rowerowych itp.

2. Uprozczone procedury udzielania wzajemnej pomocy finansowej bądź rzeczowej powinny dotyczyć wszystkich zarządców dróg w tym także zarządców dróg krajowych.

Stanowisko MliB: Ze względu na brak zgody Ministra Finansów na wprowadzenie do *ustawy o drogach publicznych* możliwości finansowania lub współfinansowania przez zarządcę dróg krajowych zadań na drogach innych kategorii, taka możliwość została usunięta.

3. Proponowane w projekcie ustawy zmiany powinny zawierać dodatkowe zmiany w *ustawie o finansach publicznych* m.in. w zakresie udzielania dotacji.

Stanowisko MliB: Nie ma potrzeby dodatkowych zmian w *ustawie o finansach publicznych*. Projekt ustawy w zakresie kwestii finansowych bazuje na stanowisku przedstawionym przez Ministra Finansów, który nie uznał za konieczne wprowadzanie dodatkowych zmian przepisów *ustawy o finansach publicznych* regulujących kwestie przekazywania środków pieniężnych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa odniosło się do każdej ze zgłoszonych uwag, udzielając pisemnych odpowiedzi.

W dniu 31 sierpnia 2016 r. na posiedzeniu KWRiST projekt ustawy został zaopiniowany pozytywnie.

2. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym

Projekt nie wymagał zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji i uzgodnienia z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

3. Wskazanie podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, wraz ze wskazaniem kolejności dokonania zgłoszeń albo informację o ich braku

Projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, a także w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. Żaden z podmiotów nie zgłosił zainteresowania projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

RAPORT Z KONSULTACJI PUBLICZNYCH

PROJEKT USTAWY O ZMIANIE USTAWY O DROGACH PUBLICZNYCH ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW

1	2	3	4
LP.	PODMIOT ZGŁASZAJĄCY UWAGĘ	TREŚĆ UWAGI	STANOWISKO MiiB
1	Krajowa Rada Zarządów Dróg Powiatowych	<p>Uwagi do art. 1 pkt 2 i art. 2 projektu ustawy.</p> <p>1. Istnieje obawa, że projektowane rozwiązanie doprowadzi do tego, iż generalnie zarządcy dróg samorządowych będą zobowiązani dofinansować zadania z zakresu bezpieczeństwa ruchu (chodniki, ścieżki rowerowe) realizowane przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad. Brak dofinansowania przez samorząd może skutkować pominięciem zadania przez GDDKiA.</p> <p>2. Uproszczone procedury udzielania wzajemnej pomocy finansowej bądź rzeczowej powinny dotyczyć wszystkich zarządców dróg w tym także zarządców dróg krajowych.</p> <p>Proponowane zmiany będą pociągać także wprowadzenie zmian w ustawach określających zasady funkcjonowania JST oraz ustawy o finansach publicznych</p>	<p>Ad.1. Należy zaprzeczyć jakoby projektowane zmiany ustawowe miały na celu przeniesienia na jednostki samorządu terytorialnego ciężaru finansowania dróg krajowych. Jest to jedynie fakultatywna możliwość dla tych samorządów, które w trosce o bezpieczeństwo swoich mieszkańców i ich potrzeby komunikacyjne pragną przeznaczyć środki finansowe na inicjowanie realizacji zadań przy drogach krajowych np. budowy chodników, ścieżek rowerowych itp. Należy bowiem podkreślić, iż bardzo często niewielkie inwestycje przy drogach krajowych takie jak budowa czy przebudowa chodników, ścieżek rowerowych jest w interesie społeczności lokalnych i danej JST, a nie jest konieczna w pierwszej kolejności z punktu widzenia zarządcy dróg krajowych, gdyż nie służy poprawie ruchu tranzytowego. Wydaje się więc, iż rozważane rozwiązania wychodzą naprzeciw postulatam samorządów sformułowania jednoznacznego przepisu wskazującego możliwość realizacji inwestycji uwzględniających potrzeby społeczności lokalnych i umożliwią realizację zadań w interesie społeczności lokalnych.</p> <p>Ad. 2. Odnosząc się do kwestii uproszczenia procedur w zakresie udzielania wzajemnej pomocy finansowej w odniesieniu do dróg krajowych zarządzanych przez GDDKiA, informuję, iż ze względu na brak zgody Ministra Finansów na wprowadzenie do <i>ustawy o drogach publicznych</i> możliwości finansowania lub współfinansowania przez zarządcę dróg krajowych zadań na drogach innych kategorii, taka możliwość została usunięta.</p> <p>Jednocześnie MiiB wyjaśnia, iż w związku ze zgłoszonymi wątpliwościami w zakresie braku odpowiednich zmian w <i>ustawie finansach publicznych</i>, proponuje się dokonać odpowiednich zmian</p>

			w art. 216 ust. 2 tej ustawy, określającym na realizację jakich zadań mogą być przeznaczone wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego w pkt 2 dotyczącym zadań z zakresu administracji rządowej. Proponowany przepis ma na celu jednoznaczne wskazanie JST podstawy prawnej do współfinansowania zadań z zakresu budowy, przebudowy lub remontu dróg krajowych.
2	Zarząd Województw Rzeczypospolitej Polskiej	<p><u>Województwo Lubuskie.</u> Projekt nie przewiduje na jakich zasadach porozumienia w sprawie finansowanie albo dofinansowanie zadań z zakresu zarządzania drogami ma się odbywać. Dotychczas finansowanie lub dofinansowanie zadań zarządców dróg, z wyjątkiem GDDKiA, odbywało się w oparciu o ustawę o finansach publicznych. Ustawa ta pozwala JST na udzielenie pomocy finansowej lub rzeczowej w formie dotacji celowej na realizację zadań własnych tych jednostek oraz reguluje zasady udzielania dotacji i jej rozliczania. <i>Ustawa o finansach publicznych</i> nie pozwala na udzielanie dotacji Skarbowi Państwa i jednostkom organizacyjnym Skarbu Państwa. Proponowane w projekcie ustawy zmiany nie odsyłają do <i>ustawy o finansach publicznych</i>, ani też nie zawierają własnych regulacji, dlatego należałoby dokonać odpowiednich zmian w <i>ustawie o finansach publicznych</i> w zakresie udzielania dotacji, ażeby proponowany przepis nie był w sprzeczności z tą ustawą.</p> <p><u>Województwo Świętokrzyskie.</u> Zmiana <i>ustawy o drogach publicznych</i> w zaproponowanym kształcie jest wystarczająca na poziomie przekazywania zarządzania drogami publicznymi pomiędzy JST, natomiast jest niewystarczająca na przekazywanie dofinansowania do GDDKiA na drogi krajowe. Do <i>ustawy o drogach publicznych</i> należy wprowadzić (na wzór <i>ustawy o Policji, ustawy o straży pożarnej</i> czy też <i>ustawy o straży granicznej</i>), regulacje, w których zawarto możliwość przekazywania środków przez JST na zadania państwa za pośrednictwem tworzonych krajowych i regionalnych funduszy wsparcia.</p>	<p>Projekt ustawy ma m.in. na celu wyeliminowanie wątpliwości w zakresie możliwości współpracy finansowej między jednostkami samorządu terytorialnego (JST), a m.in. Skarbem Państwa w zakresie finansowania inwestycji drogowych w przypadku, gdy JST jest zainteresowana współfinansowaniem realizacji danej inwestycji drogowej. Wątpliwości co do możliwości finansowania np. budowy chodników w pasie dróg krajowych przez gminy zgłaszały Regionalne Izby Obrachunkowe (RIO). Należy zaprzeczyć jakoby projektowane zmiany ustawowe miały na celu przeniesienia na jednostki samorządu terytorialnego ciężaru finansowania dróg krajowych. Jest to jedynie fakultatywna możliwość dla tych samorządów, które w trosce o bezpieczeństwo swoich mieszkańców i ich potrzeby komunikacyjne pragną przeznaczyć środki finansowe na inicjowanie realizacji zadań przy drogach krajowych np. budowy chodników, ścieżek rowerowych itp. Należy bowiem podkreślić, iż bardzo często niewielkie inwestycje przy drogach krajowych takie jak budowa czy przebudowa chodników, ścieżek rowerowych jest w interesie społeczności lokalnych i danej JST, a nie jest konieczna w pierwszej kolejności z punktu widzenia zarządcy dróg krajowych, gdyż nie służy poprawie ruchu tranzytowego. Wydaje się więc, iż rozważane rozwiązania wychodzą naprzeciw postulatam samorządów sformułowania jednoznacznego przepisu wskazującego możliwość realizacji inwestycji uwzględniających potrzeby społeczności lokalnych i umożliwią realizację zadań w interesie społeczności lokalnych.</p> <p>W związku ze zgłoszonymi wątpliwościami w zakresie braku odpowiednich zmian w <i>ustawie finansach publicznych</i>, proponuje się dokonać odpowiednich zmian w art. 216 ust. 2 tej ustawy, określającym na realizację jakich zadań mogą być przeznaczone wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego w pkt 2 dotyczącym zadań z zakresu administracji rządowej. Proponowany</p>

		<p>Projekt należy uzupełnić np. poprzez utworzenie Krajowego Funduszu Dróg Krajowych z odpowiednimi regionalnymi funduszami przy regionalnych dyrekcjach GDDKiA tak, aby można było zawierać porozumienia z dyrektorami regionalnymi GDDKiA. W przeciwnym razie będzie <u>problem</u>: kto z ramienia Skarbu Państwa będzie zawierał porozumienia, na czyj rachunek mogą być przekazywane środki finansowe JST, jak rozliczyć nakłady inwestycyjne, przekazać zarządcy oraz jak prawidłowo wprowadzić środki trwały do ewidencji majątku.</p>	<p>przepis ma na celu jednoznaczne wskazanie JST podstawy prawnej do współfinansowania zadań z zakresu budowy, przebudowy lub remontu dróg krajowych.</p> <p>Jednocześnie należy zauważyć, iż zgodnie z projektowanym art. 19 ust. 4 <i>ustawy o drogach publicznych</i>, zarządzanie drogami publicznymi może być przekazywane między zarządcami w trybie porozumienia, regulującego w szczególności wzajemne rozliczenia finansowe. Zarządcy dróg mogą zawierać także porozumienia w sprawie finansowania albo dofinansowania zadań z zakresu zarządzania drogami z budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Projektowana zmiana polega zatem na dodaniu zdania drugiego, które jednoznacznie wskazuje, iż zarządcy dróg mogą zawierać porozumienia w sprawie finansowania albo dofinansowania zadań z zakresu zarządzania drogami z budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Zatem w przypadku dróg krajowych zarządzanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad porozumienia będzie zawierał Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad.</p>
3	<p>Związek Powiatów Polskich</p>	<p>Art. 1 pkt 2 projektu ustawy. Wątpliwości czy projektowana zmiana nie stanie się pretekstem dla Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad do zaniechania finansowania z własnych środków inwestycji chociażby w zakresie poprawy stanu bezpieczeństwa na zarządzanych przez siebie drogach publicznych, do wymuszania na JST pokrywania części kosztów inwestycji na drogach krajowych.</p> <p>Zwrócono też uwagę na nieuzasadnioną asymetrię zaproponowanych rozwiązań. W projektowanych przepisach położono nacisk na finansowanie przez samorządy inwestycji na drogach krajowych z uwagi na znaczenie inwestycji na drogach krajowych dla społeczności lokalnych. Tymczasem przepisy w zakresie wzajemnego finansowania przez zarządów dróg inwestycji na drogach powinny zostać uzupełnione i rozszerzone o przepisy chroniące zarządów dróg lokalnych i wojewódzkich od ponoszenia kosztów</p>	<p>Projekt ustawy ma m.in. na celu wyeliminowanie wątpliwości w zakresie możliwości współpracy finansowej między jednostkami samorządu terytorialnego (JST), a m.in. Skarbem Państwa w zakresie finansowania inwestycji drogowych w przypadku, gdy JST jest zainteresowana współfinansowaniem realizacji danej inwestycji drogowej. Wątpliwości co do możliwości finansowania np. budowy chodników w pasie dróg krajowych przez gminy zgłaszały Regionalne Izby Obrachunkowe.</p> <p>Należy zaprzeczyć jakoby projektowane zmiany ustawowe miały na celu przeniesienia na jednostki samorządu terytorialnego ciężaru finansowania dróg krajowych. Jest to jedynie fakultatywna możliwość dla tych samorządów, które w trosce o bezpieczeństwo swoich mieszkańców i ich potrzeby komunikacyjne pragną przeznaczyć środki finansowe na inicjowanie realizacji zadań przy drogach krajowych np. budowy chodników, ścieżek rowerowych itp. Należy bowiem podkreślić, iż bardzo często niewielkie inwestycje przy drogach krajowych takie jak budowa czy</p>

	<p>naprawy dróg zniszczonych w związku z realizacją inwestycji w zakresie budowy dróg krajowych i autostrad tj. inwestycji, które co do zasady realizowane są dla zaspokojenia ponadlokalnych i ponadregionalnych potrzeb. Na istniejący problem w tym zakresie zwróciła uwagę Najwyższa Izba Kontroli (Informacja o wynikach kontroli - Przeciwdziałanie niszczeniu dróg samorządowych przy budowie autostrad i dróg ekspresowych. LPO.430.007.2015 Nr ewid. 204/2015/P/15/094/LPO). Podkreślić należy, że uregulowanie tej kwestii nie będzie wykraczało poza przedmiot nowelizacji. Sprzeciw wobec wprowadzenia odpowiedniego rozwiązania legislacyjnego będziemy zmuszeni zinterpretować jako brak dobrej woli do uregulowania na uczciwych zasadach wzajemnego finansowania inwestycji drogowych</p>	<p>przebudowa chodników, ścieżek rowerowych jest w interesie społeczności lokalnych i danej JST, a nie jest konieczna w pierwszej kolejności z punktu widzenia zarządcy dróg krajowych, gdyż nie służy poprawie ruchu tranzytowego. Wydaje się więc, iż rozważane rozwiązania wychodzą naprzeciw postulatam samorządów sformułowania jednoznacznego przepisu wskazującego możliwość realizacji inwestycji uwzględniających potrzeby społeczności lokalnych i umożliwią realizację zadań w interesie społeczności lokalnych.</p> <p>Odnosząc się do kwestii niszczenia dróg samorządowych w związku z realizacją budowy dróg krajowych należy zauważyć, iż w kontraktach z firmami wykonawczymi na budowę dróg Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKIA) zawiera zobowiązania wykonawców do podpisania odpowiednich umów lub porozumień z władzami samorządowymi w sytuacji, gdy wykonawca zamierza korzystać z dróg lokalnych. Realizacja umów i porozumień należy do tych dwóch stron. We wspomnianej Informacji o wynikach kontroli NIK - Przeciwdziałanie niszczeniu dróg samorządowych przy budowie autostrad i dróg ekspresowych LPO.430.007.2015, Nr ewid. 204/2015/P/15/094/LPO, Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż:</p> <p><i>„1.(...) Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad była, w latach 2012–2014, przygotowana do przeciwdziałania niszczeniu dróg samorządowych przy budowie autostrad i dróg ekspresowych.</i></p> <p><i>2. GDDKiA opracowała i wdrożyła zasady ustalania i naprawy uszkodzeń dróg samorządowych w trakcie budowy odcinków autostrad i dróg ekspresowych.</i></p> <p><i>Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzenia jednostkowych nieprawidłowości działalność Oddziałów GDDKiA w zakresie przeciwdziałania niszczeniu dróg samorządowych przy budowie odcinków dróg ekspresowych i autostrad.</i></p> <p><i>(...) Oddziały organizacyjnie były przygotowane do realizacji zadań objętych kontrolą i sporządzały umowy (kontrakty) według określonych wzorów, zobowiązując wykonawców do przeprowadzenia inwentaryzacji stanu technicznego oraz naprawy uszkodzonych dróg wykorzystywanych na potrzeby realizacji budowy oraz zabezpieczania środków na te cele. W umowach tych prawidłowo zabezpieczono interes publiczny poprzez zapisy o</i></p>
--	---	--

			<p>karach umownych lub odszkodowaniach z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia.</p> <p>3.3.3.1. Porozumienia/umowy z wykonawcami budowy odcinków autostrad i dróg ekspresowych. W większości przypadków (26 z 32 tj. 81,3%) zarządcy dróg zawarli porozumienia/umowy z wykonawcami budowanych odcinków autostrad i dróg ekspresowych w zakresie sposobu korzystania z dróg lokalnych. Treść umów była negocjowana z wykonawcami. W tych przypadkach mieli oni wiedzę jakie drogi i w jakim terminie były wykorzystywane przy budowie dróg szybkiego ruchu, w tym do transportu materiałów budowlanych. Z treści zawartych umów wynikało, że obejmowały one swoim zakresem przygotowanie dróg przed planowanym wzmożeniem ruchu jak i odtworzenie zniszczonej nawierzchni po odbytych przejazdach. Na wykonawców nakładano także obowiązki dotyczące wykonywania prac związanych ze wzmocnieniem, utrzymaniem i naprawą wykorzystywanych dróg, niezbędnych dla zapewnienia ich dotychczasowej eksploatacji.”.</p>
4	<p>Konwentu Dyrektorów Zarządów Dróg Wojewódzkich</p>	<p>1. Proponowane zmiany mogą spowodować, iż organy odpowiedzialne za wykonywanie zadań z zakresu dróg krajowych będą uzależniać ewentualną realizację inwestycji od partycypacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego, na której obszarze jest ona zlokalizowana, naruszając tym samym, mającą swe źródło w rozdziale VII Konstytucji RP, odrębność kompetencyjną oraz finansową samorządów.</p> <p>2. Projektowany art. 19 ust. 4 <i>ustawy o drogach publicznych</i> nie przewiduje jednak na jakich zasadach ma się to odbywać zawieranie porozumień.. Dotychczas finansowanie lub dofinansowanie zadań zarządców dróg, za wyjątkiem</p>	<p>Ad. 1. Projekt ustawy ma m.in. na celu wyeliminowanie wątpliwości w zakresie możliwości współpracy finansowej między jednostkami samorządu terytorialnego (JST), a m.in. Skarbem Państwa w zakresie finansowania inwestycji drogowej w przypadku, gdy JST jest zainteresowana współfinansowaniem realizacji danej inwestycji drogowej. Wątpliwości co do możliwości finansowania np. budowy chodników w pasie dróg krajowych przez gminy zgłaszały Regionalne Izby Obrachunkowe (RIO). Należy zaprzeczyć jakoby projektowane zmiany ustawowe miały na celu przeniesienia na jednostki samorządu terytorialnego ciężaru finansowania dróg krajowych. Jest to jedynie fakultatywna możliwość dla tych samorządów, które w trosce o bezpieczeństwo swoich mieszkańców i ich potrzeby komunikacyjne pragną przeznaczyć środki finansowe na inicjowanie realizacji zadań przy drogach krajowych np. budowy chodników, ścieżek rowerowych itp.</p> <p>Ad. 2. W związku ze zgłoszonymi wątpliwościami w zakresie braku odpowiednich zmian w <i>ustawie finansach publicznych</i>, proponuje się dokonać odpowiednich zmian w art. 216 ust. 2 tej ustawy, określającym na realizację jakich zadań mogą być przeznaczone</p>

	<p>GDDKiA, odbywało się w oparciu o ustawę o finansach publicznych. Ustawa o finansach publicznych nie pozwala na udzielanie dotacji Skarbowi Państwa i jednostkom organizacyjnym Skarbu Państwa. Proponowana zmiana nie odsyła do ustawy o finansach publicznych, ani też nie zawiera własnych regulacji. Należałoby zatem dokonać odpowiednich zmian w ustawie o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji, aby proponowany zapis nie był z nią sprzeczny.</p> <p>3. Korzystnym rozwiązaniem jest proponowana zmiana art. 17 <i>ustawy o drogach publicznych</i> poprzez dodanie ust. 3 dotyczącego możliwości wydawania przez minister właściwy do spraw transportu wzorców i standardy dotyczące drogownictwa.</p> <p>Brak jednak zapisu jaki podmiot będzie opracowywał te standardy.</p> <p>Opracowanie wzorów i standardów bez wprowadzania ich do rozporządzenia technicznego jest o wiele bardziej zasadne, gdyż pozwoli na pełną swobodę podejmowania decyzji przez zarządcę drogi/zarząd dróg, jak również umożliwi szybką modyfikację i stosowanie najnowocześniejszych rozwiązań technicznych, gdyż nie będzie istniała każdorazowa konieczność zmiany zapisów rozporządzenia, celem ich wdrożenia, bądź występowania do organu uprawnionego o uzyskanie odstępstwa.</p> <p>Wskazano, że należy wyraźnie zaznaczyć, że to zarząd drogi lub jeżeli nie został powołany to zarządca drogi decyduje o zastosowaniu wzorców lub standardów rozwiązań dotyczących drogownictwa na zarządzanej sieci drogowej. Ponadto w projektowanym przepisie należałoby dodać, że wzorce i standardy winny określać parametr stosowania w konkretnej klasie drogi.</p>	<p>wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego w pkt 2 dotyczącym zadań z zakresu administracji rządowej. Proponowany przepis ma na celu jednoznaczne wskazanie JST podstawy prawnej do współfinansowania zadań z zakresu budowy, przebudowy lub remontu dróg krajowych.</p> <p>Ad. 3. Odnosząc się do projektowanego przepisu art. 17 ust. 3 <i>ustawy o drogach publicznych</i>, wyjaśniam, iż przedmiotowe wzorce i standardy będzie wydawał, rozpowszechniał i rekomendował minister właściwy do spraw transportu. Bez znaczenia jest fakt, kto fizycznie będzie te wzorce opracowywał. Przepis ten został wprowadzony w odpowiedzi na zgłaszane potrzeby wprowadzenia możliwości wydawania przez ministra właściwego do spraw transportu wzorców i standardów odnoszących się do wymagań techniczno-budowlanych i eksploatacyjnych dotyczących dróg i drogowych obiektów inżynierskich. Tym samym minister będzie miał możliwość wydawania, rozpowszechniania lub rekomendowania w postaci wytycznych, standardów oraz podręczników dobrych praktyk odnoszących się np. do projektowania, robót budowlanych i utrzymania dróg publicznych lub drogowych obiektów inżynierskich. Taki system umożliwia zarówno wprowadzenie jak i szybką zmianę np. szczegółowych wymagań technologicznych w budownictwie drogowym jak również innych aspektów związanych z działaniami w zakresie drogownictwa, a co za tym idzie zapewnia ich aktualność.</p> <p>Jednocześnie należy zauważyć, iż przedmiotowe wzorce lub standardy nie będą stanowiły prawa powszechnie obowiązującego, gdyż katalog źródeł prawa jest zamknięty i określony przepisami Konstytucji RP. Natomiast rozpowszechniane i rekomendowane przez ministra właściwego do spraw transportu wzorce lub standardy w postaci np. kodeksu dobrych praktyk mogą stanowić ułatwienie dla zarządców dróg i mogą przyczyniać się do ujednolicenia praktyki działania zarządców dróg. Przy czym należy pamiętać, iż zastosowanie przedmiotowych wzorców lub</p>
--	--	---

		<p>4. Zgłoszono wątpliwość, czy dodany ust. 6 w art. 3 <i>ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego</i> obejmuje również drogowe obiekty inżynierskie (brak wyraźnego zapisu w projekcie ustawy).</p>	<p>standardów będzie należało do indywidualnej decyzji podmiotu, który będzie nimi zainteresowany.</p> <p>Ad. 4. Zgodnie z projektowanym przepis art. 3 ust. 6 <i>ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego</i>, zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg publicznych mogą być finansowane lub dofinansowane z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z porozumieniami zawartymi na podstawie art. 19 ust. 4 <i>ustawy o drogach publicznych</i>. W myśl zaś art. 4 pkt 2 <i>ustawy o drogach publicznych</i>, droga to budowla wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiącą całość techniczno-użytkową, przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowaną w pasie drogowym. Należy zatem stwierdzić, iż projektowany przepis poprzez odniesienie się do dróg publicznych obejmuje swoim zakresem również drogowe obiekty inżynierskie, które stanowią nieodłączną część drogi publicznej.</p>
--	--	--	--



KPRM



AAA183009

Warszawa, 21 października 2016 r.

Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.1172.2016 / 10/JS

dot.: RM-10-120-16 z 20.10.2016 r.

Centrum Usług Wspólnych	
Wpl.	25 - 10 - 2016
RM.P. 26045-2016	
KANCLERIA OGÓLNA w KPRM	
	7

Pani
Jolanta Rusiniak
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej *projektu ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw*, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowna Pani Minister,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem


z up. Ministra
Spraw Zagranicznych
Renata Szczęch
Podsekretarz Stanu

Do wiadomości:

Pań Andrzej Adamczyk
Minister Infrastruktury i Budownictwa

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Departament Rady Ministrów

wpłynęło

25 - 10 - 2016