

OIGD 7/2020

Kraków, dnia 17 stycznia 2020 r.

Pan
Rafał Weber
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Infrastruktury

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo Ministerstwa Infrastruktury z dnia 20 grudnia 2019r. nr DDP-1.0210.4.2019 Ogólnopolska Izba Gospodarcza Drogownictwa po zasięgnięciu opinii naszych członków negatywnie opiniuje **projekt ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw** (projekt z dnia 19.12.2019r.).

Poniżej przedstawiamy uwagi ogólne i szczegółowe, które zostały zgłoszone podczas konsultacji:

Uwagi ogólne:

- Podniesiona w nowelizacji przepisów sprawa dopuszczenia na drogi publiczne w Polsce pojazdów o nacisku osi 115 kN jest analizowana co najmniej od połowy lat 90. XX w. Już w tamtym czasie zdawano sobie sprawę z nieuchronności wjazdu takich pojazdów na całą sieć drogową, nie tylko na wybrane fragmenty sieci dróg krajowych. Mimo tego, dostosowanie dróg do nacisku osi 115 kN, koncentrowało się na części sieci dróg krajowych, w szczególności na drogach klasy A i S oraz sieci TENT. Należy zauważyć, że ze strategicznego punktu widzenia, nie jest możliwe funkcjonowanie gospodarki krajowej powiązanej z ościennymi krajami UE w sytuacji, gdy znacząca większość publicznej sieci drogowej nie jest dostosowana do dyrektywy 96/53/WE. Koncentrując się przede wszystkim na sieci krajowej TENT faktycznie dostosujemy naszą sieć do tranzytu przez Polskę, a nie lokalnej lub regionalnej gospodarki krajowej.
- Wyrok TSUE z marca 2019 r., w sposób zasadniczy powinien zmienić postrzeganie dróg publicznych w Polsce przez Ministerstwo Infrastruktury, oznacza on bowiem wskazanie, że cała sieć drogowa powinna być zdolna do dostarczania wiarygodnej usługi przejazdu z punktu A do punktu B, bez ograniczeń związanych z nośnością dróg.
- Wprowadzenie wyroku TSUE w życie oznacza także konieczność rozpoczęcia w Polsce zasadniczej dyskusji o standardach przebudowy sieci drogowej, w szczególności samorządowej. Przykładowo:
 - należy rozpocząć dyskusje z ekspertami w kontekście wieloletniego planu dostosowania sieci dróg publicznych do większej nośności,
 - do przepisów dot. dofinansowania projektów w ramach Funduszu Dróg Samorządowych należy wprowadzić zasadę, że dofinansowanie mogą uzyskać wyłącznie projekty, które w efekcie powodują podniesienie nośności nawierzchni do 11.5 tony,
 - należy rozpocząć działania związane z upowszechnieniem wiedzy technicznej związanej ogólnie z nośnością i trwałością nawierzchni drogowych, oraz czynnikami wpływającymi na te właściwości – w szczególności wśród zarządców dróg samorządowych.

- Warto zwrócić uwagę, że wykorzystanie przez samorządy – gminy, powiaty i miasta na prawach powiatu, prawa do obszarowego ograniczenia przejazdu ciężkich pojazdów, może skutkować dużymi problemami z ustaleniem tras przejazdów. W świetle powyższego zasadne wydaje się stworzenie w Ministerstwie Infrastruktury punktu zbierającego dane o wyłączeniach odcinków lub obszarów z ruchu 115 kN, z jednoczesnym udostępnieniem danych w postaci informatycznej on-line.
- Z punktu widzenia członków OIGD przekazanie radom gminy i powiatu prawa do obszarowego ograniczania wjazdu pojazdów o nacisku 115 kN może skutkować zasadniczymi zmianami w prowadzeniu działalności gospodarczej przez konieczność innej organizacji transportu wielkotonażowych dostaw materiałów (np. kruszyw), przewozu mas asfaltowych z otaczarni na budowę itp., przez rozłożenie przewozu na większą liczbę mniejszych jednostek transportowych co spowoduje zwiększenie kosztów operacyjnych.
- Należy też wyraźnie podkreślić, że każda nawierzchnia z obecnie eksploatowanych jest w stanie przenieść przejazd pojazdu o nacisku osi 115 kN. Problem dotyczy liczby takich przejazdów do umownego lub rzeczywistego zniszczenia konstrukcji nawierzchni, czyli faktycznie tempa degradacji istniejącej sieci. O ile nowe drogi A i S mogą przenieść miliony przejazdów takich osi, o tyle drogi samorządowe już nie – a ich trwałość byłaby zapewne liczona, w skrajnych przypadkach, poniżej tysiąca przejazdów (takie zjawisko widoczne jest, gdy na drogi powiatowe lub gminne przenosi się ruch z objazdu drogi krajowej).

Uwagi szczegółowe:

- W uzasadnieniu zmian do przepisów, w związku z wydanym wyrokiem TSUE zapisano: *„Efektem projektu ustawy będzie pełne wdrożenie wyroku TSUE i zapewnienie zgodności krajowego ustawodawstwa z przepisami dyrektywy 96/53/WE, co oznacza zapewnienie możliwości poruszania się pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t po drogach publicznych w Polsce bez konieczności uzyskiwania zezwoleń na przejazd pojazdu nienormatywnego.”* Można mieć wątpliwość, czy projekt nowelizacji przepisów w tym kształcie faktycznie zapewnia pełną możliwość? W nowelizacji ustanowiono system wyłączający swobodę przejazdów pojazdów o nacisku osi 115 kN. Służy temu przekazanie w art. 41. p.2 prawa do wprowadzenia zakazu poruszania się pojazdów o nacisku osi powyżej 100 kN po drogach publicznych, w drodze uchwały rady gminy (miasta) lub rady powiatu. Można sformułować następujące zastrzeżenia:
 - taką możliwość do tej pory każdy zarządca dróg gminnych i powiatowych posiadał w ramach uprawnień, czego efektem jest przecież prawo do decydowania do lokalizacji znaku B-19 na terenie własnej sieci drogowej – w tym sensie nowe prawo nie jest potrzebne, może służyć wyłącznie „uspokojeniu” gmin i powiatów,
 - rada gminy lub powiatu otrzymała prawo decydowania o przejazdach pojazdów 115 kN nie tylko po własnej sieci, ale także po drodze wojewódzkiej, nie znając parametrów technicznych tej drogi - pełną wiedzę na temat dróg, którymi administruje ma bowiem tylko zarządca drogi (w tym przypadku właściwy

- Zarząd Dróg Wojewódzkich) – ten punkt ustawy wydaje się sprzeczny z ideą jasnego podziału kompetencji zarządców dróg,
- projekt ustawy nie określa ani wielkości odcinków, ani wielkości stref, w których może zostać ustanowiony zakaz poruszania się pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej powyżej 10 t albo 8 t,
 - w projekcie ustawy podano szereg przesłanek umożliwiających wprowadzenie zakazu (art. 41 p.4), choć w rzeczywistości wiele z nich odnieść można także do pojazdów o nacisku osi 100 kN; proponuje się zatem, żeby zrezygnować z wielu wyłączeń i wprowadzić tylko jedną przesłankę, tj. stan techniczny drogi publicznej lub jej odcinka. Jest to wystarczający argument, aby zasadnym stało się wprowadzenia zakazu. Niestety w przepisach nie podano, na jakiej podstawie ma być określony „zły stan techniczny” drogi, co umożliwi wyłączenie jej z przejazdów ciężkich pojazdów.
- W zakresie art. 1 punkt 2 projektu ustawy w projektowanym art. 41 ust.3 ustawy wprowadza się umocowanie zarządców dróg lokalnych oraz rad gmin do ograniczenia nacisku osi, przy jednoczesnym braku jednolitej bazy wdrożonych zakazów, która pozwoliłaby przedsiębiorcy zapoznać się z lokalizacją zakazów oraz zaplanować trasę przejazdu.
 - W zakresie art. 1 punkt 2 projektu ustawy w projektowanym art. 41 pkt.4 wskazujemy, że wprowadza się zakaz na podstawie 13 podstaw prawnych i faktycznych (np. szkoły podstawowe, szpitale) co sprzeciwia się zasadzie dyrektywy 96/53/WE, która pozwala ograniczyć nacisk osi jedynie w wyjątkowych sytuacjach.
 - W zakresie art. 1 punkt 2 projektu ustawy w projektowanym art. 41 pkt.5 wprowadza się możliwość ograniczenia nacisku osi na drogach krajowych zarządzanych przez Prezydentów Miast co spowoduje przerwanie ciągów komunikacyjnych na głównych szlakach transportowych.
 - W zakresie art. 1 punkt 3 projektu ustawy – dotyczącego projektowanego art. 41b ustawy wprowadza się ustawowy zakaz poruszania się pojazdami o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 8 t na drogach gruntowych co uniemożliwi dojazd śmieciarek, wozów asenizacyjnych, dźwigów, pomp do betonu, naczep specjalistycznych i niskopodwoziowych do domów, firm oraz powstających inwestycji.
 - W zakresie art. 1 punkt 3 projektu ustawy – dotyczącego projektowanego art. 41c ust.1 ustanawia się umocowanie Straży Miejskiej do kontroli i penalizacji przekroczenia nacisków osi co może doprowadzić do nadużyć jakie miały miejsce w przypadku fotoradarów w celu wspomaganie lokalnych budżetów gmin.
 - W zakresie art. 1 punkt 3 projektu ustawy – dotyczącego projektowanego art. 41d ust.1 wprowadza się kary za przekroczenie nacisków osi, które wzrastają z 500 zł na 5000 zł, z 2000 zł na 10 000 zł, przy braku jakiegokolwiek poprawienia procedury wydawania zezwoleń.
 - W zakresie art. 2 ust.5 pkt. e projektu ustawy wprowadza się obowiązek pisemnego zawiadomienia o przejeździe przez most, zarządców dróg lokalnych, których jest

ponad 3400 w całej Polsce co zapewne stanowi barierę administracyjną, której przedsiębiorcy nie są w stanie sprostać a to wpłynie na terminy i możliwości realizowania inwestycji budowlanych.

- W zakresie art. 2 ust. 8 projektu ustawy UDP Ponadto należy wskazać, że przedsiębiorca, który nawet marginalnie przekroczy posiadane zezwolenie (vide art. 64ea ustawy o ruchu drogowym) będzie karany za wszystkie przekroczone parametry - nawet te zgodne z zezwoleniem, z trzech różnych ustaw (art. 140aa ustawy o ruchu drogowym, art. 92a ust. 1 ustawy o transporcie drogowym, projektowany art. 41d ust. 1 ustawy o drogach publicznych).
- Wyłączenia z zakazu ruchu pojazdów 115 kN, w projektowanym art. 41 ust. 5 ustawy o drogach publicznych:
 - odcinki dróg wybudowane z funduszy unijnych nie w każdym przypadku zakładały doprowadzenie nawierzchni do nacisku osi 115 kN (być może jest to luka w zasadach dofinansowania), w związku z tym proponuje się zmianę p. 1 na następujący:

„5. Zakazu nie stosuje się na:

1) drogach publicznych lub ich odcinkach, które zostały wybudowane lub przebudowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, a projekt zakładał dostosowanie do poruszania się pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t”,

- proponuje się wyłączyć oprócz dróg krajowych także drogi wojewódzkie, które stanowią istotną część tras komunikacyjnych w skali regionalnej – sieć dróg krajowych jest zbyt mała, aby zapewnić odpowiednie warunki usług transportowych, w brzmieniu

„5. Zakazu nie stosuje się na:

3) drogach krajowych i wojewódzkich, z wyjątkiem dróg krajowych i wojewódzkich lub ich odcinków zarządzanych przez prezydentów miast na prawach powiatu”.

- Wyłączenia z zakazu ruchu pojazdów 115 kN, w projektowanym art. 41 ust. 6 ustawy o drogach publicznych:
 - nie jest zasadne wyłączenie z autobusów z podanego zakazu w art. 41. p.6 ust. 1, ponieważ w sensie obciążenia, są to takie same pojazdy, jak każde inne a szkody powodowane przez naciski są takie same.

Ponadto, Ogólnopolska Izba Gospodarcza Drogownictwa popiera stanowisko Konwentu Zarządów Dróg Wojewódzkich dotyczące przedmiotowego projektu ustawy.

2 wyłączenia ssa cendee,

Prezes Zarządu


Barbara Dzieciuchowicz