

**UWAGI W RAMACH UZGODNIEN Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO**

## Informacja o projekcie:

<b>Tytuł</b>	Projekt ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw
<b>Autor</b>	Minister Infrastruktury
<b>Projekt z dnia</b>	19 grudnia 2019 r.

## Informacje o zgłaszającym uwagi:

<b>Urząd</b>	-----
<b>Organizacja samorządowa</b>	Związek Powiatów Polskich
<b>Osoba do kontaktu</b>	Bartłomiej Zydel
<b>e-mail</b>	bz@zpp.pl
<b>tel.</b>	(22) 656 63 34

## Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Uwagi o charakterze ogólnym	<p>1. Zwracamy uwagę na konieczność dostosowania szeregu aktów wykonawczych po przyjęciu przedmiotowego projektu ustawy.</p> <p>2. W ustawie należy przewidzieć przepis przejściowy w przedmiocie dostosowania istniejącego oznakowania do nowych przepisów.</p> <p>3. Czy projektodawcy uwzględnili to, że w związku z wprowadzeniem omawianej regulacji może dojść do sytuacji, w której nadmierne drgania wywołane ruchem komunikacyjnym spowodują uszkodzenia konstrukcji budynków, co spowoduje występowanie przez ich właścicieli z roszczeniami odszkodowawczymi skierowanymi do zarządców dróg?</p> <p>4. Poniżej zgłaszane uwagi dotyczą projektu w wersji przedłożonej do konsultacji społecznych, niemniej</p>	Uwaga o charakterze sygnalizacyjnym.		

		<p>jednak zwracamy uwagę, że w przypadku wejścia w życie przepisów, w takim kształcie powstaną problemy związane z prawidłowym stosowaniem przepisów dotyczących organizacji ruchu na drogach publicznych.</p> <p>5. W OSR pominięto skutki możliwej degradacji dróg wybudowanych lub przebudowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (przepis uchyla wszelkie wcześniejsze przesłanki możliwości zastosowania zakazu nawet jeżeli może to prowadzić do całkowitego wyłączenia drogi z użytkowania – przykładowo na terenach zagrożonych ruchami masowymi ziemi).</p>			
2.	Art. 1 pkt 2 (zmieniający art. 41 ust. 1 ustawy o drogach publicznych)	Czy intencją projektodawców jest ograniczenie dopuszczalnego nacisku na oś tylko i wyłącznie w odniesieniu do osi napędowej?	Uwaga o charakterze doprecyzującym.		
3.	Art. 1 pkt 2 (zmieniający art. 41 ust. 2 pkt 2 ustawy o drogach publicznych)	<p>1. Pojęcie „strefa” powinno zostać dookreślone. Warto również rozważyć bardziej konkretną nazwę, taką jak np. „strefa dopuszczalnego nacisku”.</p> <p>2. Warto rozważyć uwzględnienie przy wyznaczaniu strefy również dróg wewnętrznych.</p> <p>3. Należy określić, jaki podmiot będzie odpowiedzialny za sporządzenie projektu organizacji ruchu i oznaczenie granicy strefy w przypadku jej ustanowienia.</p>	<p>Ad 1. Na chwilę obecną całość regulacji dot. stref budzi szereg wątpliwości – w tym samo określenie „strefa”. Nie wiadomo bowiem, czy i jak powinny być powiązane drogi, na których wprowadzone będą ograniczenia tonażowe? Jak należy wyznaczyć przedmiotową strefę, gdy drogi objęte ograniczeniem tonażowym, położone są w różnych częściach gminy lub powiatu? Projektodawcy muszą mieć na uwadze to, że wprowadzana regulacja powinna być połączona ze szkoleniami dla zarządców dróg.</p> <p>Ad 2. Drogi wewnętrzne mogą</p>		

			<p>wprowadzać ruch pojazdów o naciskach pojedynczej osi większych od 8 lub 10 ton na drogi publiczne lub ich odcinki, na których wprowadzono ograniczenia nacisków bądź znajdujące się w strefie.</p> <p>Ad 3. Uwaga o charakterze doprecyzującym.</p>		
4.	<p>Art. 1 pkt 2 (zmieniający art. 41 ust. 2 i dodający art. 41 ust. 10 do ustawy o drogach publicznych)</p>	<p>1. Należy wprowadzić znak strefowy informujący o początku i końcu obowiązywania strefy.</p> <p>2. Na podstawie wprowadzanych przepisów organy zarządzające ruchem na drogach nie będą miały podstaw do odrzucania wniosków zarządców dróg wprowadzających ograniczenia wjazdu na drogi przy użyciu znaków innych niż B-19. Czy taka interpretacja jest w ocenie Ministerstwa właściwa?</p>	<p>Ad 1. Uwaga ma na celu dostosowanie właściwych przepisów wykonawczych.</p> <p>Ad 2. Prosimy o ustosunkowanie się w celu uniknięcia przyszłych wątpliwości interpretacyjnych.</p>		
5.	<p>Art. 1 pkt 2 (zmieniający art. 41 ust. 2 i 3 ustawy o drogach publicznych)</p>	<p>Należy doprecyzować procedurę wprowadzania przez właściwego zarządcę drogi zakazu poruszania się pojazdów poprzez zmianę w projekcie stałej organizacji ruchu oraz znaku określającego strefę zakazu.</p>	<p>Uwaga o charakterze doprecyzującym.</p>		
6.	<p>Art. 1 pkt 2 (dodający art. 41 ust. 4 do ustawy o drogach publicznych)</p>	<p>1. Należy uzupełnić katalog przesłanek o następującą: „droga lub jej odcinek klasy dojazdowej, oznaczonych symbolem "D" wymienionych w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, przebiega przez teren stanowiący zgrupowanie</p>	<p>Ad 1. Drogi dojazdowe znajdujące się na terenie mocno zurbanizowanym, często nie posiadają wymaganej najmniejszej szerokości ulicy w liniach rozgraniczających wskazanych w § 7 ust. 1 przedmiotowego rozporządzenia. Dopuszczenie ruchu pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej powyżej 10 t albo 8 t może niekorzystnie wpłynąć na bezpieczeństwo oraz komunikację na terenach osiedlowych.</p>		

		<p>intensywnej zabudowy gminy (miasta).”</p> <p>2. Katalog przesłanek należy uzupełnić o następujący przypadek „w ciągu drogi znajduje się obiekt inżynierski o ograniczonej nośności”.</p> <p>3. Kolejna przesłanka powinna dotyczyć niewystarczającej geometrii drogi oraz niewystarczającej szerokości jezdni.</p> <p>4. Następną dodatkową przesłanką powinna dotyczyć sytuacji, w której droga lub odcinek drogi, której stan techniczny uległ w krótkim okresie znacznemu pogorszeniu.</p> <p>5. Kolejne uzupełnienie katalogu przesłanek powinno obejmować sytuację, w której droga lub jej odcinek przebiega przez obszar, dla którego istnieje alternatywna trasa (np. obwodnica).</p> <p>6. Następną proponowaną przesłanką powinna być związana z zagrożeniem bezpieczeństwa ruchu drogowego.</p> <p>7. Kolejną proponowaną przesłanką dotyczy sytuacji, w której zarządca drogi poprzez brak ustanowienia zakazu może utracić uprawnienia z tytułu gwarancji lub rękojmi w zakresie budowy, przebudowy lub remontu dróg.</p>	<p>Ad 2. W ciągach wielu dróg lokalnych znajdują się obiekty inżynierskie (głównie obiekty mostowe) wybudowane wiele lat temu, które nie spełniają aktualnych wymagań technicznych.</p> <p>Ad 3. Warto zwrócić uwagę na to, że w szczególności na publicznych drogach gminnych (często niespełniających wymagań rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie) można spotkać się z jezdniami dróg o szerokościach od 3,5 do 5 m, na których występują łuki poziome załamane pod kątem zbliżonym do kąta 90 stopni.</p> <p>Ad 4. Zarządca drogi powinien mieć możliwość zareagowania na sytuację, w której dostrzega bardzo szybko postępującą degradację stanu drogi. W innej sytuacji – kolokwialnie rzecz ujmując – może już nie być czego zbierać.</p> <p>Ad 5. Ruch pojazdów ciężarowych w miastach powoduje nie tylko degradację dróg, ale również negatywnie wpływa na warunki ruchu. Mniejsza dynamika pojazdów ciężarowych ma znaczący wpływ na powstawanie zatorów na drogach, powodując straty czasu, wzrost hałasu, ale przede wszystkim wzrost zanieczyszczeń powietrza, co pogorszy i tak już nie najlepszy jego stan w miastach. Biorąc pod uwagę powyższe zasadnym jest, aby pojazdy ciężarowe eliminować z ruchu miejskiego i kierować na drogi alternatywne (obwodnice, drogi</p>		
--	--	--	---	--	--

			<p>szybkiego ruchu, itp.).</p> <p>Ad 6. Z uwagi na toczącą się dyskusję na temat poprawy stanu BRD propozycja nie wymaga szerszego uzasadnienia.</p> <p>Ad 7. Jeżeli zarządcy utracą uprawnienia wynikające z tytułu gwarancji lub rękojmi w wyniku przyjęcia przedmiotowego projektu, to jak będzie należało ocenić taką sytuację z perspektywy racjonalnego gospodarowania finansami publicznymi?</p>		
7.	Art. 1 pkt 1 (dodający art. 41 ust. 5 pkt 1 do ustawy o drogach publicznych)	<p>Do omawianej jednostki należy podejść bardzo roztropnie – aby uniknąć sytuacji, w której dofinansowanie unijne stanie się w efekcie wejścia w życie projektowanych przepisów przekleństwem.</p> <p>W konsekwencji wnosimy o to, aby odstąpić od tego postanowienia. Ewentualnie – absolutnie ewentualnie – objąć rozwiązaniem tylko te inwestycje, które będą realizowane po wejściu w życie omawianej ustawy.</p>	<p>Rodzą się np. wątpliwości co do tego, czy przepis dotyczy także projektów realizowanych z wykorzystaniem środków z programów przedakcesyjnych (ZPORR, SAPARD itd.)?</p> <p>Warto zwrócić także uwagę na to, że w realizowanych projektach drogowych współfinansowanych ze środków unijnych np. w ramach RPO przy ocenie wniosków przyjętych do dofinansowania nie było wymogu spełnienia kryterium dotyczącego podnoszenia standardów technicznych dróg – dostosowanie drogi do ruchu pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t. Przeważnie przy przebudowie dróg lokalnych np. powiatowych konstrukcja drogi była dostosowana do 80 kN/oś. W związku z tym w wyniku realizacji tych inwestycji konstrukcja nawierzchni jezdni nie jest zdolna do przenoszenia dopuszczalnego nacisku pojedynczej osi napędowej pojazdu wynoszącego 115 kN. Ponadto okres, jaki minął od przebudowy dróg powiatowych w ramach perspektywy unijnej to często blisko lub ponad 10 lat, co powoduje, że stan techniczny tych dróg jest</p>		

			niezadawalający. Sam fakt, iż wykorzystano do przebudowy tych dróg środki pochodzące z Unii Europejskiej nie przesądza o ich aktualnym stanie technicznym. Konsekwencją dopuszczenia na te drogi ruchu pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5t nie będzie tylko ewentualny remont, lecz kompleksowa ich przebudowa, co będzie się wiązać ze znacznymi nakładami finansowymi.		
8.	Art. 1 pkt 2 (dodający art. 41 ust. 8 pkt 1 do ustawy o drogach publicznych)	Należy dookreślić, o organy zarządzające jakimi drogami chodzi projektodawcom.	Uwaga o charakterze doprecyzującym – projektodawcom zapewne chodzi o organy zarządzające drogami wchodzącymi w zakres strefy.		
9.	Art. 1 pkt 2 (dodający art. 41 ust. 9 pkt 4)	Wprowadzenie kryteriów zastosowani wyjątków takich jak niedyskryminacja, przejrzystość i proporcjonalność będzie prostą drogą do uchylania uchwał jednostek samorządu terytorialnego.	W projekcie proponuje się kryteria nieostre, których zastosowanie każdorazowo będzie poddawane subiektywnej ocenie wojewodów oraz składów orzekających sądów administracyjnych. Praktyka dowodzi, że stabilizacja linii orzeczniczej organów nadzoru czy sądów administracyjnych zajmuje wiele lat. Przestanki zastosowania wyjątków potrzeb lokalnych powinny być zidentyfikowane przez radę gminy/powiatu.		
10.	Art. 1 pkt 3 (dodający art. 41b ust. 1 do ustawy o drogach publicznych)	Należy zweryfikować różnice w definicjach legalnych bądź ich braku dotyczących nawierzchni dróg, wynikające z przepisów ustawy o drogach publicznych, Prawa o ruchu drogowym oraz właściwych rozporządzeń do tych ustaw.	Uwaga o charakterze doprecyzującym.		
11.	Art. 1 pkt 3 (dodający art. 41c do ustawy o drogach publicznych)	W związku z wprowadzaniem przepisem pojawiają się dwa pytania: 1. Czy w związku z przepisami art. 41c ust. 1 pkt 5 i ust. 3 pkt 5	Uwaga o charakterze doprecyzującym.		

		<p>zarządca drogi będzie upoważniony do używania przyrządów kontrolnych lub pomiarowych służących do badania nacisku osi pojazdu, które nie są jego własnością – w celu przeprowadzania kontroli?</p> <p>2. Czy po wprowadzeniu omawianych regulacji zarządca drogi powiatowej będzie zobowiązany do posiadania własnych przyrządów kontrolnych lub pomiarowych służących do badania nacisku na oś pojazdu, jak również miejsca do przeprowadzenia kontroli?</p>			
12.	Art. 1 pkt 3 (dodający art. 41c ust. 2 do ustawy o drogach publicznych)	Sugerujemy rozważenie umożliwienia osobom działającym w imieniu zarządcy drogi możliwości wykonywania kontroli również w obecności funkcjonariusza straży gminnej (miejskiej).	Uwaga wynika z następującego pytania: dlaczego ograniczamy się tylko do możliwości wykonywania kontroli w obecności funkcjonariuszy Policji lub inspektorów ITD?		
13.	Art. 1 pkt 3 (dodający art. 41c ust. 4 do ustawy o drogach publicznych)	Proponowane odesłanie będzie wywoływać wątpliwości interpretacyjne. Ponadto zastanawia odesłanie do art. 130a Prawa o ruchu drogowym.	Odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów zawsze wiąże się z dużymi wątpliwościami i rozbieżnościami interpretacyjnymi.		
14.	Art. 1 pkt 3 (dodający art. 41d ust. 4 do ustawy o drogach publicznych)	Wnosimy o prowadzenie po art. 41 ust. 4 kolejnej jednostki redakcyjnej mówiącej o tym, że informacja o decyzji wydanej przez organy wskazane w ust. 4 podlega przekazaniu do właściwej jednostki samorządu terytorialnego w określonym terminie – np. 30 dni – od dnia, w którym stała się ostateczna.	Proponowane rozwiązanie pozwoli na uzyskanie przez j.s.t. wiedzy na temat wydanych ostatecznych decyzji nałożonych na przedsiębiorców przez podmioty uprawnione do działań na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego – i równocześnie umożliwi bardziej precyzyjne zaplanowanie budżetu na następny rok kalendarzowy.		
15.	Art. 1 pkt 3 (dodający art. 41d ust. 7 do ustawy o drogach)	<p>1. Przepis błędnie odsyła do ust. 5 – powinien odsyłać do ust. 6.</p> <p>2. Należy doprecyzować to, jaka</p>	<p>Ad 1. Uwaga o charakterze redakcyjnym.</p> <p>Ad 2. Uwaga o charakterze doprecyzującym – sprawa wydaje się</p>		

	publicznych)	jednostka samorządu terytorialnego będzie „jednostką właściwą”.	oczywista, natomiast na gruncie przepisów prawa publicznego nie może się jedynie „wydawać”.		
16.	Art. 2 pkt 1 (zmieniający art. 2 pkt 35a ustawy – Prawo o ruchu drogowym)	Zwracamy uwagę na to, że wymogi determinujące dopuszczalność znajdują się nie tylko w Prawie o ruchu drogowym.	Uwaga o charakterze doprecyzującym.		
17.	Art. 2 pkt 5 (zmieniający art. 64c ust. 3 Prawa o ruchu drogowym)	Przedmiotową zmianę należy „obłożyć” maksymalnie dobrze przygotowanymi przepisami przejściowymi.	Zmiana kategorii zezwoleń będzie wymagać wymiany blankietów – stąd też należy przewidzieć okres przejściowy umożliwiający dostosowanie się wytwórcy oraz organów do ich wejścia w życie.		
18.	Art. 2 pkt 5 (zmieniający art. 64c ust. 9 Prawa o ruchu drogowym)	Wnosimy o uzupełnienie przepisu o dwa elementy: - rzeczywista masa całkowita, o której mowa w przepisie, powinna być odnoszona do masy dopuszczalnej dla danego mostu lub wiaduktu określonej znakiem drogowym, - wprowadzenie konieczności legitymowania się przez podmiot zawiadomieniem i możliwością skontrolowania tego faktu przez podmioty kontrolujące, o których mowa w projektowanym art. 41c ustawy o drogach publicznych.	Pierwsza część uwagi ma charakter doprecyzujący, natomiast druga ma na celu umożliwienie kontrolowania dopełnienia obowiązku zawiadomienia.		
19.	Art. 2 pkt 6 (zmieniający art. 64d ust. 1 Prawa o ruchu drogowym)	Należy skorelować brzmienie tego przepisu z postanowieniami zawartymi w art. 62 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym.	Chodzi o uregulowanie kwestii udzielania zezwolenia z art. 64d Prawa o ruchu drogowym dla zespołu pojazdów złożonego z liczby pojazdów większej niż określona w art. 62 ust. 4 Prawa o ruchu.		
20.	Art. 2 pkt 10 (zmieniający art. 64g ust. 1 Prawa o ruchu drogowym)	Należy zmienić kategorię VI na kategorię V.	Uwaga o charakterze redakcyjnym.		
21.	Art. 12 ust. 7 pkt 1	Przepis absolutnie nie do zaakceptowania.	Jednostki samorządu terytorialnego nie mogą ponosić odpowiedzialności		



		Projektodawca nawet nie podjął próby oszacowania skutków finansowych tych regulacji.	finansowej za wady legislacyjne regulacji o charakterze ustawowym.		
22.	Art. 13	Termin wejścia w życie przepisów należy wydłużyć.	Zdajemy sobie sprawę z kontekstu i motywów, jakie stoją za projektem – w tym za proponowanym terminem wejścia w życie. Niemniej w przypadku jednostek, dla których wprowadzenie zakazów, do których upoważnia ustawa jest absolutnie niezbędne, termin 30 dni będzie zbyt krótkim czasem na przeprowadzenie niezbędnych prac przygotowawczych. W terminie 30 dni nie będzie możliwe chociażby uzyskania zgód i przeprowadzenie opiniowania, wydanie i opublikowanie aktów prawa miejscowego ustanawiająca zakaz poruszania się pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej powyżej 10 t albo 8 t. Znamienne jest to, że projektodawca sam sobie dał 9 miesięcy na przygotowanie niezbyt dopracowanego projektu ustawy a odmawia tego prawodawcy lokalnemu.		
23.	Załącznik do ustawy	W kategorii III należy ujednoczyć brzmienie lit. a w kolumnie środkowej – analogicznie do brzmienia lit. a w kategorii II.	Uwaga o charakterze redakcyjnym.		
24.	OSR	W Ocenie Skutków Regulacji trzeba oszacować potencjalne skutki finansowe działań inwestycyjnych, których przeprowadzenie będzie niezbędne po wejściu w życie omawianych przepisów. Należy także pamiętać o tym, że prócz działań „twardych”, inwestycyjnych, to same działania związane z wprowadzaniem zakazów również będą generować koszty.	Nie można w dyskusji nad projektem pominąć arcyważnego w tym przypadku zakresu nakładów, jakie będzie należało ponieść w związku z wejściem w życie omawianej regulacji. Trzeba choćby szacunkowo oszacować te koszty – i przewidzieć źródło ich pokrycia. Obecnie Ocena Skutków Regulacji jest iluzoryczna. Przypominamy, że w uzasadnieniu wyroku TK z 20 listopada 2019 r. sygn. 67/A/2019 wskazano, że „ w wypadku		

		<p>W konsekwencji należy przewidzieć wzrost dochodów j.s.t., gdyż bez zmian w finansowaniu wykonywania zadań przez zarządców dróg sytuacja może stać się wręcz dramatyczna, co sygnalizowane było w wielu uwagach zgłaszanych do ZPP – co odczują wszyscy korzystający z dróg lokalnych.</p>	<p>wzrostu wydatków j.s.t. wynikających z dodania lub rozbudowania dotychczasowych zadań pojawia się potrzeba dostosowania finansowania tych zadań do nowego poziomu, szczególnie w sytuacji, w której dotyczy to wzrostu ich liczby i jakości. Koszt wprowadzenia nowych obowiązków powinien być w pierwszej kolejności poddany ocenie przez prawodawcę w ramach tzw. oceny skutków finansowych regulacji.”.</p>		
--	--	--	---	--	--