



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DDP-1.054.8.2024

Warszawa, 29 maja 2024

Szanowny Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 2574. z dnia 24 kwietnia br. Poseł na Sejm RP Moniki Wielichowskiej w sprawie dróg powiatu kłodzkiego, przedstawiam następujące stanowisko odnośnie postulatów zawartych w przedmiotowym wystąpieniu.

Ad. 1 i 2

Należy podkreślić, że z chwilą wprowadzenia reformy administracyjnej państwa, tj. z dniem 1 stycznia 1999 r. został wprowadzony nowy podział dróg publicznych na drogi: krajowe, wojewódzkie, powiatowe, gminne. Powyższa reforma drogownictwa przeprowadzona została z uwzględnieniem postulatów zgłaszanych przez przedstawicieli samorządu terytorialnego. Z ich inicjatywy powstała nowa kategoria dróg publicznych – drogi powiatowe oraz powołani zostali zarządcy dróg na każdym szczeblu samorządu. Powyższe rozróżnienie odpowiadało nowemu podziałowi administracyjnemu kraju i wyposażało każdą jednostkę samorządu terytorialnego w drogi publiczne, za które odpowiada. Natomiast drogi niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych są drogami wewnętrznymi.

Podkreślenia wymaga, że podział dróg publicznych względem kategorii w roku 1998/1999 nastąpił nie na podstawie art. 5-10 ustawy o drogach publicznych lecz na podstawie art. 103 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem Rada Ministrów określiła wykaz dróg krajowych i wojewódzkich. Natomiast na podstawie art. 103 ust. 3 z dniem 1 stycznia 1999 r. dotychczasowe drogi krajowe i wojewódzkie, nie wymienione w rozporządzeniu Rady Ministrów, stały się drogami powiatowymi. Powyższe wynikało z reformy administracji publicznej i powstania powiatów. Należy zauważyć, że drogi powiatowe uzyskały kategorię z mocy prawa bez wskazywania ich przepisami aktów wykonawczych czy prawa miejscowego. Zmiana powyższych przepisów ustawy ze względu na ich zrealizowanie i obowiązujący obecnie podział administracyjny jest niemożliwa.

Przepisy ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320) umożliwiają dokonywanie zmian kategorii dróg. Zatem zmiany kategorii dróg publicznych w przypadku, gdy lokalne władze samorządowe widzą taką konieczność, mogą być dokonane w trybie określonym w ustawie o drogach publicznych. Procedury dotyczące dokonywania zmian kategorii dróg powiatowych zostały określone w art. 6a ust. 2 oraz art. 10 ust. 1 i 2 oraz art. 10 ust. 5c ww. ustawy o drogach publicznych.

Z informacji Ministerstwa Infrastruktury wynika, iż w niektórych przypadkach zainteresowane jednostki samorządu terytorialnego dochodzą do porozumienia i dokonują wspólnie weryfikacji sieci i zmian kategorii dróg publicznych we własnym zakresie. Ponadto art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych przewiduje możliwość przekazywania zarządzania drogami publicznymi między zarządcami, w trybie porozumienia, regulującego w szczególności wzajemne rozliczenia finansowe. Natomiast Minister Infrastruktury nie ma określonych w przepisach prawa możliwości formalnych porządkowania sieci dróg samorządowych. Zaś kryteria zaliczenia dróg publicznych do poszczególnych kategorii są określone w ustawie o drogach publicznych i nie budziły generalnie zastrzeżeń.

Jednocześnie należy wskazać, że samorządy terytorialne wszystkich szczebli powinny prezentować jednolite stanowisko w kwestii ewentualnych zmian ww. kryteriów zaliczenia dróg do poszczególnych kategorii dróg publicznych. Przedstawiane w interpelacji zagadnienie dotyczy tylko dróg powiatowych i przedstawia punkt widzenia powiatu.

Ponadto kompleksowe uporządkowanie sieci dróg publicznych rozumiane jako automatyczna zmiana kategorii z dróg powiatowych na gminne oznaczałoby systemową zmianę wielu ustaw, w tym przede wszystkim ustawy o drogach publicznych, ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego, ustawy Prawo o ruchu drogowym, ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego i pociągałoby za sobą zmiany w zakresie finansowania zadań powiatów i gmin. W przypadku takiego automatyzmu konieczne byłoby przeniesienie puli środków od powiatów do gmin.

Ad. 3

Celem zmian wprowadzonych ustawą z dnia 18 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 54) było pełne wdrożenie wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 21 marca 2019 r., który nakazuje 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. Tym samym zarówno ww. wyrok TSUE jak i wprowadzone w ustawie o drogach publicznych zmiany dotyczyły przekroczenia przez pojazdy ciężkie jednego z parametrów powodujących, że pojazd stawał się pojazdem nienormatywnym tzn. nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t.

Obecnie pojazd o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t nie jest już pojazdem nienormatywnym. Dla takiego pojazdu przepisy art. 41 ww. ustawy o drogach publicznych przewidują możliwość wprowadzenia pewnych ograniczeń, ale tylko i wyłącznie w zakresie nacisku pojedynczej osi napędowej. Dodatkowo w związku z wprowadzonymi zmianami w ustawie o drogach publicznych zmianie uległy również przepisy:

- rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych,
- rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach,

w zakresie znaku B-19 „zakaz wjazdu pojazdów o nacisku pojedynczej osi napędowej powyżej t”. Natomiast nie uległy zmianie przepisy w zakresie stosowania znaku B-18 „zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad t” ani znaku B-5 „zakaz wjazdu samochodów ciężarowych”. Na takich samych zasadach jak dotychczas możliwe jest stosowanie w organizacji ruchu na drodze publicznej znaku B-18.

Jednocześnie należy podkreślić, że zarządca drogi jako podmiot zarządzający drogą ma obowiązek podejmowania decyzji i dokonywania czynności mających na celu zapewnienie m.in. bezpieczeństwa użytkownika. Są to czynności zmierzające do utrzymania nieruchomości w stanie nie pogorszonej oraz takie, które prowadzą do uzasadnionego inwestowania w nieruchomość. Na podstawie przeprowadzanych okresowych kontroli stanu drogi, ze szczególnym uwzględnieniem jego wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego zarządca drogi ma wiedzę zarówno o warunkach technicznych samej drogi jak i stanie jej jezdni czyli jej właściwościach technicznych np. stopniu zużycia nawierzchni jezdni.

Jednocześnie ww. obowiązki wymuszają na zarządcy drogi szczególną dbałość o stan nawierzchni drogi w taki sposób, aby użytkownik drogi mógł poruszać się w sposób bezpieczny i nie zagrażający jego zdrowiu i życiu. Tym samym wiedzę o warunkach technicznych drogi jak również o stanie jej jezdni posiada zawsze zarządca drogi, który jako wyspecjalizowany organ odpowiedzialny jest za bezpieczeństwo dróg publicznych i posiada z urzędu informacje pozwalające na podejmowanie decyzji związanych z wprowadzaniem ograniczeń w poruszaniu się pojazdów ciężkich. Ocena czy w danym przypadku zachodzi przesłanka, w wyniku której można ograniczyć ruch pojazdów ciężkich tzn. stan jezdni nie jest dostosowany do ruchu pojazdów ciężkich dokonuje zarządca drogi w świetle przeprowadzanych ustaleń faktycznych z kontroli drogi oraz odpowiednich przepisów prawa materialnego dotyczących warunków technicznych dróg publicznych.

Ad. 4

Dysponentem rezerwy subwencji ogólnej jest Minister Finansów i to on jest właściwy w zakresie propozycji zmiany kryteriów podziału dofinansowania w ramach tego instrumentu. Funkcjonujące zasady podziału rezerwy są wynikiem 25-letnich doświadczeń i uzgodnień między rządem i samorządem.

Ewentualne propozycje zmian wymagają uzgodnień organizacji reprezentujących samorządy terytorialne i powinny zostać przedstawione podczas posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Aktualnie trwają prace nad nową ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, a zatem jest to właściwy moment na przedstawienie postulatów Ministrowi Finansów, w którego kompetencji są przepisy tej ustawy. Przekazanie oczekiwań jednostek samorządu terytorialnego Ministrowi Finansów może pozwolić na zabezpieczenie w nowej ustawie potrzeb samorządów w zakresie wsparcia infrastruktury drogowej – w tym w zakresie utrzymania sieci drogowej.

Ad. 5

W zakresie dofinansowania inwestycji na drogach powiatowych należy podkreślić, że nabory wniosków o dofinansowanie zadań ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, ogłaszane są na podstawie i zgodnie z przepisami ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (Dz.U. z 2023 r. poz. 1983). Informacje

o najbliższym naborze wniosków na dofinansowanie zadań w 2025 r. dostępne będą na stronie internetowej urzędów wojewódzkich.

Z przepisów ww. ustawy wynika, że w zakresie zadań powiatowych i gminnych, harmonogram ogłaszania naborów wniosków jest stały i cykliczny – coroczny z terminem wskazanym w ustawie.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 20 ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg wojewoda dokonuje podziału środków przeznaczonych na dofinansowanie zadań powiatowych oraz zadań gminnych na dane województwo między zadania powiatowe i zadania gminne, uwzględniając liczbę powiatów i gmin w województwie oraz funkcje transportowe wykonywane przez drogi powiatowe i gminne. A zatem podział środków pomiędzy zadania powiatowe i gminne uwzględnia różne aspekty.

Tak więc powiaty mogą bez ograniczeń ubiegać się o dofinansowanie na realizację zadań polegających na rozbudowie i rozwoju infrastruktury drogowej, a także jej utrzymaniu.

Należy podkreślić, że przepisy dotyczące dofinansowywania zadań na drogach zarządzanych przez organy samorządu terytorialnego z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg zostały tak przygotowane aby zapewnić wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego sprawiedliwy i równy dostęp do tych środków. Natomiast ustalone generalne wysokości dofinansowania zadań uwzględniają możliwości finansowe Funduszu.

Ad. 6

Wsparcie rządu dla samorządów na odbudowę infrastruktury zniszczonej lub uszkodzonej w wyniku klęsk żywiołowych funkcjonuje niezmiennie jako rezerwa celowa Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, która jest tworzona w ustawie budżetowej każdego roku. Dysponentem środków jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, do którego należy kierować ewentualne wnioski w sprawie tej rezerwy oraz przeznaczenia środków.

Ad. 7

Kwestie wycinki drzew regulowane zostały obszernie w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2023, poz. 1336). Zgodnie z art. 83a tejże ustawy zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a w przypadku gdy zezwolenie dotyczy usunięcia drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków - wojewódzki konserwator zabytków. Zezwolenie na usunięcie drzewa w pasie drogowym drogi publicznej, z wyłączeniem obcych gatunków topoli, wydaje się po uzgodnieniu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska. Wyłączenie z obowiązku uzyskiwania zezwolenia na wycinkę drzew dotyczy natomiast m.in.

a) prowadzenia akcji ratowniczej przez jednostki ochrony przeciwpożarowej lub inne właściwe służby ustawowo powołane do niesienia pomocy osobom w stanie nagłego zagrożenia życia lub zdrowia;

b) drzew lub krzewów stanowiących złomy lub wywroty usuwanych przez:

- jednostki ochrony przeciwpożarowej, jednostki Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, właścители urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego, zarządców dróg, zarządców infrastruktury kolejowej, gminne lub powiatowe jednostki oczyszczania lub inne podmioty działające w tym zakresie na zlecenie gminy lub powiatu,

- inne podmioty lub osoby, po przeprowadzeniu oględzin przez organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu, potwierdzających, że drzewa lub krzewy stanowią złom lub wywrot (art. 83f ust. 1 pkt 13-14 ustawy o ochronie przyrody).

Należy pamiętać, iż większość dróg i również drzew była budowana i sadzona kilkadziesiąt lat temu. Natężenie ruchu było mniejsze, drogi miały inne parametry techniczne i do tych warunków były dostosowane nasadzenia drzew. Obecnie natomiast zarządcy dróg nie sadzą już drzew w poboczu drogi publicznej. Drzewa, które tam rosną nadal to właśnie te posadzone kilkadziesiąt lat wcześniej. W związku z ich rozrostem często znajdują się w skrajni drogi publicznej i stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego, co jest cyklicznie podnoszone w postulatach obywateli kierowanych do resortu infrastruktury, aby drzewa te były usuwane z pasa drogowego.

Zarządca drogi jest zobowiązany do dbania o zieleń w pasie drogowym gdyż zieleń spełnia również pozytywne funkcje w pasie drogowym, a usuwanie drzew w pasie drogowym jest uzależnione od decyzji innego organu niż zarządca drogi. Natomiast zmiana przepisów ustawy o ochronie przyrody należy do właściwości Ministra Klimatu i Środowiska.

Reasumując, Minister Infrastruktury ma świadomość, że kluczowym znaczeniem dla zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego wspólnot samorządowych jest rozwój bezpiecznej, spójnej, funkcjonalnej i efektywnej infrastruktury drogowej. Natomiast powiaty mogą ubiegać się o dofinansowanie na realizację zadań polegających na rozbudowie i rozwoju infrastruktury drogowej.

Łączę wyrazy szacunku,

Dokument podpisany elektronicznie przez:
z upoważnienia Ministra Infrastruktury
Przemysław Koperski
Podsekretarz Stanu