

UZASADNIENIE

1. Istniejący stan stosunków społecznych oraz stan prawny w dziedzinie, której dotyczyć ma projektowana ustawa

Obecnie kwestie procedur zapewniających spójny i wysoki poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego na drogach wchodzących w skład transeuropejskiej sieci drogowej znajdujących się na etapie projektu, budowy lub użytkowania reguluje dyrektywa 2008/96/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej (Dz. Urz. UE L 319 z 09.11.2008, str. 59).

Według Parlamentu Europejskiego oraz Rady, transeuropejska sieć drogowa ma fundamentalne znaczenie we wspieraniu integracji europejskiej i spójności oraz zapewnieniu wysokiego poziomu dobrobytu. W związku z powyższym instytucje te wskazują na potrzebę zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa. W Białej Księdze z dnia 12 września 2001 r. „Europejska polityka transportowa do 2010 r.: czas na decyzje” Komisja podkreśliła m.in. konieczność przeprowadzania ocen wpływu na bezpieczeństwo oraz audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, w celu identyfikacji – na terenie Wspólnoty – odcinków dróg o dużej koncentracji wypadków drogowych oraz w celu zarządzania tymi odcinkami dróg.

W polskim porządku prawnym brakuje obecnie przepisów odnoszących się w sposób kompleksowy do zagadnień stanowiących przedmiot dyrektywy. Dotychczas obowiązujące akty prawne, m.in. z zakresu ruchu drogowego i dróg publicznych, nie regulują większości przedmiotowej problematyki. Jedynie ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, z późn. zm.) w art. 20 pkt 10 nakłada na zarządcę drogi zadanie prowadzenia okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich oraz przepraw promowych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, które to zadanie w części spełnia wymagania wynikające z procedury kontroli bezpieczeństwa infrastruktury drogowej. Natomiast postanowienia zawarte w art. 5 ust. 4 dyrektywy 2008/96/WE są realizowane w przepisach:

- rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz. U. Nr 170, poz. 1393, z późn. zm.),

- 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 (Dz. U. Nr 220, poz. 2181, z późn. zm.),

wydanych na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r.

– Prawo o ruchu drogowym.

Przepisy ww. dyrektywy nie znajdują zastosowania do tuneli drogowych, które obejmuje dyrektywa 2004/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych wymagań bezpieczeństwa dla tuneli w transeuropejskiej sieci drogowej.

Audyty bezpieczeństwa ruchu drogowego przeprowadzane były i nadal są przeprowadzane na sieci dróg krajowych zarządzanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

Zgodnie z zarządzeniem nr 12 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego – w centrali i oddziałach GDDKiA wprowadzono pilotażowy program audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, zwany dalej „audytem BRD”, na sieci dróg krajowych zarządzanej przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. Podstawą prawną działań wprowadzających pilotażowy program audytu BRD w strukturach GDDKiA był przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 8 maja 2000 r. Krajowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w Polsce. Wdrożenie systemu audytu BRD uznano w tym dokumencie za działanie o charakterze systemowym warunkującym realizację Programu. Celem audytu BRD jest poprawa jakości projektów drogowych pod względem bezpieczeństwa ruchu drogowego, zwiększenie uwagi na projektowanie bezpiecznych rozwiązań przez wszystkich uczestników procesu inwestycyjnego, eliminacja błędów projektowych, które mogłyby być przyczyną wypadków, minimalizacja ryzyka i konsekwencji wypadków drogowych na projektowanym obiekcie drogowym lub pobliskiej sieci drogowej oraz minimalizacja potrzeb i kosztów ewentualnych prac naprawczych po zrealizowaniu projektu.

Obecnie w zakresie procedur związanych z przeprowadzaniem zarówno audytu BRD jak i oceny wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego (ocen BRD), obowiązuje zarządzenie nr 42 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 3 września

2009 r. w sprawie oceny wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego oraz audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego projektów infrastruktury drogowej.

Zgodnie z ww. zarządzeniem nr 42 zarówno ocena BRD, jak i audyt BRD są procedurami ustanowionymi z uwzględnieniem dyrektywy 2008/96/WE. Mają one zastosowanie jedynie do dróg, dla których organem zarządzającym ruchem jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad. Nie obejmują zaś dróg publicznych położonych w miastach na prawach powiatu, dla których organem zarządzającym ruchem jest prezydent miasta.

Audyt BRD oraz ocenę BRD należy wykonywać zgodnie z „Instrukcją dla audytorów bezpieczeństwa ruchu drogowego”, stanowiącą załącznik do ww. zarządzenia. Ocenę BRD i audyt BRD dokonują pracownicy GDDKiA na podstawie pisemnego „Upoważnienia Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad do wykonywania zadań audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad” udzielonego przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad lub upoważnionego przez niego Zastępcę Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad na wniosek Dyrektora Biura Zarządzania Drogami i Mostami centrali GDDKiA – w odniesieniu do pracowników centrali GDDKiA oraz na wniosek Dyrektorów Oddziałów GDDKiA – w odniesieniu do pracowników oddziałów GDDKiA.

Warunkiem uzyskania ww. upoważnienia jest ukończenie z pozytywnym wynikiem przeprowadzonego przez wyższą uczelnię techniczną szkolenia dla audytorów bezpieczeństwa ruchu drogowego, którego program został zaakceptowany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. Obecnie jedynie Politechnika Krakowska organizuje takie szkolenia, a po ich ukończeniu i zdaniu egzaminu końcowego wystawia dokument pod nazwą: „Zaświadczenie o ukończeniu kursu audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego”. Szkolenie odbyły i zdały egzamin końcowy, uzyskując „Zaświadczenie o ukończeniu kursu audyt bezpieczeństwa ruchu drogowego” również osoby niezatrudnione w GDDKiA.

2. Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy

Zgodnie z treścią dyrektywy 2008/96/WE, państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania dyrektywy.

Potrzeba dokonania nowelizacji ustawy o drogach publicznych oraz zmiany niektórych innych ustaw wynika zatem z konieczności implementacji do prawa krajowego przepisów unijnych.

Proponowane zmiany w przepisach obowiązujących będą obejmowały oprócz tytułowej zmiany ustawy o drogach publicznych również zmiany:

- ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane,
- ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym,
- ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych,
- ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko,
- ustawy z dnia 12 stycznia 2007 r. o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia.

Jednocześnie konieczne będzie wydanie nowych aktów wykonawczych do zmienionych ustaw.

Celem wprowadzenia proponowanych zmian jest przede wszystkim – zgodnie z art. 1 ww. dyrektywy – ustanowienie oraz wdrożenie procedur dotyczących zarządzania bezpieczeństwem dróg wchodzących w skład transeuropejskiej sieci drogowej (w tym: ocen wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego, audytów bezpieczeństwa ruchu drogowego, klasyfikacji odcinków dróg o dużej koncentracji wypadków, klasyfikacji odcinków dróg ze względu na bezpieczeństwo sieci drogowej).

W Polsce drogi należące do transeuropejskiej sieci drogowej posiadają długość około 4800 km i obecnie pozostają w kompetencjach 28 zarządców dróg, Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad oraz 27 prezydentów miast na prawach powiatu.

Wymienione wyżej zagadnienia nie były do tej pory przedmiotem krajowych regulacji prawnych.

Projektowana regulacja przywiązuje dużą wagę do rozwoju zawodowego kadry audytorów bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz do właściwego doboru osób dopuszczonych do wykonywania funkcji audytora, zapewniających rzetelne przeprowadzanie audytu bezpieczeństwa infrastruktury drogowej na każdym z etapów jej projektowania,

przygotowania do otwarcia oraz podczas użytkowania. Projektowane przepisy zapewniają jednocześnie podwyższenie umiejętności audytorów przez zagwarantowanie osobom wykonującym takie funkcje możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Zakłada się, że system szkoleń ukierunkowanych na stosowanie właściwych standardów prowadzenia audytu bezpieczeństwa infrastruktury drogowej powinny uruchomić uczelnie wyższe zgodnie z programem szkolenia specjalistycznego określonym w akcie wykonawczym do ustawy.

Projekt ustawy zmierza do określenia spójnego zakresu praw i obowiązków, umożliwiających stosowanie procedur wynikających z przepisów dyrektywy. Przewidywanym skutkiem zmian prawnych będzie poprawa bezpieczeństwa infrastruktury drogowej i zmniejszenie ilości zdarzeń drogowych, w szczególności tych powodujących koszty społeczne, a w konsekwencji również ich obniżenie.

W ocenie projektodawców nie jest możliwe podjęcie interwencji innej niż nowelizacja ustawy. W polskim porządku prawnym brak jest obecnie przepisów odnoszących się w sposób kompleksowy do zagadnień stanowiących przedmiot dyrektywy.

3. Zakres proponowanych zmian w obowiązujących aktach prawnych

Projektowane przepisy będą stosowane do projektowania, budowy, przebudowy, a także do zarządzania drogami publicznymi znajdującymi się w transeuropejskiej sieci drogowej. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, iż przedmiotowa dyrektywa nie ma zastosowania do tuneli drogowych objętych dyrektywą 2004/54/WE. Zatem projektowana ustawa wyłącza z zakresu swojej regulacji ww. tunele.

W art. 1 projektu ustawy wprowadza się zmiany w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

W pkt 1 proponuje się wprowadzenie nowych definicji, którymi dotąd nie posługiwała się ustawa o drogach publicznych, a które są konieczne z uwagi na implementację do polskiego systemu prawnego przepisów dyrektywy 2008/96/WE. Proponuje się zatem wprowadzenie następujących definicji:

- transeuropejskiej sieci drogowej,
- oceny wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego,

- audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- klasyfikacji odcinków dróg o dużej koncentracji wypadków,
- klasyfikacji odcinków dróg ze względu na bezpieczeństwo sieci,
- uczestnika ruchu drogowego.

W pkt 2 projektu przewidziano nowe brzmienie art. 19 ust. 3, zgodnie z którym ograniczono zakres zadań wykonywanych przez spółkę, z którą zawarto umowę o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrady, w zakresie zarządzania bezpieczeństwem dróg w transeuropejskiej sieci drogowej. Wprowadzona zmiana związana jest z faktem, iż spółka pełni jedynie funkcje zarządcy autostrady płatnej, co oznacza, iż nie jest ona zarządcą drogi w pełnym tego słowa znaczeniu. Nie posiada tych samych obowiązków i możliwości działania, co zarządca drogi wskazany w art. 19 ust. 2 i 5 ustawy o drogach publicznych w podziale na poszczególne kategorie dróg. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad jest zatem centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach dróg krajowych, nie zaś spółka, która może wykonywać tylko niektóre uprawnienia przysługujące zarządcy drogi dotyczące bieżącej eksploatacji drogi. Ponadto należy zauważyć, że umowy zawarte z ww. spółkami pomimo długiego okresu ich obowiązywania są jednak umowami zawartymi na czas określony. Dlatego też w celu utrzymania jednolitych standardów na drogach zarządzanych przez GDDKiA w projektowanym art. 19 ust. 3 nie zmieniono obecnych zadań spółki, wyłączając równocześnie z zakresu jej zadań kwestie związane z zarządzaniem bezpieczeństwem dróg w transeuropejskiej sieci drogowej, z wyjątkiem przeprowadzania okresowych kontroli, które są wykonywane aktualnie przez spółkę. Zatem na autostradach płatnych zarządzanie bezpieczeństwem dróg w transeuropejskiej sieci drogowej (tj. przeprowadzanie oceny wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego, audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, dokonywanie klasyfikacji odcinków dróg o dużej koncentracji wypadków oraz klasyfikacji ze względu na bezpieczeństwo sieci drogowej) będzie należało do kompetencji Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. Natomiast spółka, z którą zawarto umowę o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrady, będzie przeprowadzała okresowe kontrole stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich oraz przepraw promowych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym weryfikację cech i usterek, które wymagają prac konserwacyjnych ze względu na

bezpieczeństwo ruchu drogowego oraz badała wpływ robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

W pkt 3 projektu proponuje się wprowadzenie w art. 20 ustawy o drogach publicznych nowych obowiązków związanych z implementacją dyrektywy w zakresie zarządzania bezpieczeństwem sieci drogowej. Obowiązki te będą dotyczyły tych zarządców dróg, którzy zarządzają drogami leżącymi w transeuropejskiej sieci drogowej. Poprzez podzielenie odcinków dróg sieci na kategorie i przeprowadzenie analizy dla każdej z nich, z uwzględnieniem czynników takich jak: koncentracja wypadków, natężenie ruchu i rodzaj ruchu, sporządzona zostanie lista priorytetowych odcinków dróg, na których konieczne będzie dokonanie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego. Z tego względu dokonano również zmian w art. 19 ustawy o drogach publicznych (pkt 2 projektu), gdzie zostały podzielone zadania związane z zarządzaniem bezpieczeństwem autostrad płatnych w transeuropejskiej sieci drogowej między Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad a spółką, z którą zawarto umowę o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrady.

W art. 20 ustawy o drogach publicznych dodany pkt 10a, dotyczący badania przez wszystkich zarządców dróg wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego, nie jest nowym zadaniem zarządcy drogi, a jedynie stanowi wyodrębnienie zadania z dotychczasowego pkt 10 dotyczącego przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich oraz przepraw promowych. Zadania zarządcy drogi wymienione w art. 20 pkt 10 i 10a ustawy o drogach publicznych wypełniają równocześnie wymogi dotyczące kontroli bezpieczeństwa, o których mowa w dyrektywie 2008/96/WE.

Na zarządców dróg leżących w transeuropejskiej sieci drogowej (w tym dla prezydentów miast na prawach powiatu) projektowana ustawa nakłada nowe obowiązki. Zadania wynikające z zarządzania drogami publicznymi, zgodnie z podziałem wskazanym w art. 19 ustawy o drogach publicznych, jest zadaniem własnym prezydentów miast na prawach powiatu. Oznacza to, że zarządcy mają też obowiązek zapewnienia finansowania tych zadań.

Ponadto w pkt 4 projektu przewidziano możliwość (tak jak to przewiduje dyrektywa) stosowania przepisów związanych z zarządzaniem bezpieczeństwem dróg w transeuropejskiej sieci drogowej do pozostałych dróg publicznych. Należy bowiem wyjaśnić, iż zgodnie z art. 1 ust. 3 ww. dyrektywy 2008/96/WE: „Państwa członkowskie mogą również stosować przepisy niniejszej dyrektywy jako zestaw najlepszych praktyk w odniesieniu do krajowej

infrastruktury transportu drogowego niewchodzącej w skład transeuropejskich sieci drogowych, której budowa została w całości lub w części sfinansowana przez Wspólnotę.”. Zatem zarządcy dróg publicznych innych niż znajdujących się w transeuropejskiej sieci drogowej będą mogli stosować wprowadzane procedury w zakresie m.in. przeprowadzania audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego w ramach dostępnych środków finansowych, w przypadku finansowania lub współfinansowania drogi ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, gdy obowiązek taki jest warunkiem uzyskania tego finansowania.

Reasumując, z uwagi na fakt, że możliwości zastosowania procedur wynikających z ww. dyrektywy 2008/96/WE, na drogi publiczne znajdujące się poza transeuropejską siecią drogową, wynika z postanowień art. 1 ust. 3 ww. dyrektywy, zarządcy dróg publicznych, innych niż znajdujące się w transeuropejskiej sieci drogowej, powinni mieć możliwość stosowania wprowadzonych projektowaną ustawą procedur. Pamiętać należy, iż przewidziane w projekcie procedury przeprowadzania oceny wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego jak również audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, mają na celu zwrócenie uwagi na projektowanie bezpiecznych rozwiązań, eliminację błędów projektowych, które mogłyby być przyczyną wypadków, minimalizację ryzyka i konsekwencji wypadków drogowych na projektowanym obiekcie drogowym lub pobliskiej sieci drogowej, minimalizację potrzeb i kosztów ewentualnych prac naprawczych po zrealizowaniu projektu.

Pkt 5 projektu przewiduje dodanie nowych rozdziałów 2b i 2c, w których zawarte będą przepisy dotyczące zarządzania bezpieczeństwem dróg w transeuropejskiej sieci drogowej (rozdział 2b) oraz statusu audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego (rozdział 2c).

W rozdziale 2b proponuje się określić, iż zarządzanie bezpieczeństwem dróg w transeuropejskiej sieci drogowej polega na przeprowadzeniu oceny wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego, audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, dokonywaniu klasyfikacji odcinków dróg o dużej koncentracji wypadków oraz klasyfikacji ze względu na bezpieczeństwo sieci drogowej.

Projektowany art. 24i określa, kiedy ocena wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego jest przeprowadzana, jakie elementy ocena powinna zawierać i co należy przy jej sporządzaniu uwzględnić. Umożliwi to zgodnie z przepisami dyrektywy wykazanie wpływu różnych planowanych wariantów danej inwestycji drogowej na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Kolejny art. 24j wskazuje, kiedy przeprowadzany ma być audyt bezpieczeństwa ruchu drogowego. W związku z tym, iż audyty mają być przeprowadzane na różnych etapach budowy lub przebudowy drogi należało w poszczególnych ustępach wskazać elementy, które audytor lub zespół audytujący podczas przeprowadzania audytu musi uwzględniać.

Audyty bezpieczeństwa ruchu drogowego mające na celu wskazanie nieprawidłowych rozwiązań, które mogłyby przyczynić się do powstawania zdarzeń drogowych – powinny być przeprowadzane w odniesieniu do wszystkich dróg znajdujących się w transeuropejskiej sieci drogowej. Podczas przeprowadzania audytów bezpieczeństwa ruchu drogowego należy przestrzegać przewidzianych w ustawie warunków.

Projektowany art. 24k określa, iż uprawniony do przeprowadzania audytów bezpieczeństwa ruchu drogowego jest audytor lub zespół audytujący, w którego skład wchodzi co najmniej jeden audytor bezpieczeństwa ruchu drogowego. Przepis ten odpowiada art. 4 ust. 2 dyrektywy. W zakresie przeprowadzania audytu projekt ustawy przewiduje również, iż nie może on być przeprowadzany przez audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego:

- wykonującego, w trakcie przeprowadzania audytu, zadania w zakresie projektowania, budowy, przebudowy, zarządzania odcinkiem drogi podlegającym audytowi, zarządzania ruchem lub nadzoru nad zarządzaniem ruchem na odcinku drogi podlegającym audytowi,
- którego małżonek, krewny i powinowaty do drugiego stopnia, osoba związana z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli wykonuje w trakcie przeprowadzania audytu zadania w zakresie projektowania, budowy, przebudowy, zarządzania odcinkiem drogi podlegającym audytowi, zarządzania ruchem lub nadzoru nad zarządzaniem ruchem na odcinku drogi podlegającym audytowi.

Projektowany art. 24l wskazuje, iż po przeprowadzeniu audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego audytor lub zespół audytujący przedstawia wynik audytu, który stanowi sprawozdanie z audytu oraz sformułowane na jego podstawie zalecenia dla zarządcy drogi. Zarządca drogi uwzględnia wynik audytu na dalszych etapach przygotowania, budowy i użytkowania drogi. Jednakże w przypadku nieuwzględnienia wyniku audytu, zarządca drogi obowiązany jest do opracowania uzasadnienia, które stanowi załącznik do wyniku audytu. Ww. wynik audytu wraz z oświadczeniem zarządcy drogi o wykonaniu zalecenia lub

odpowiednie uzasadnienie zarządcy drogi o ich nie uwzględnieniu, są dokumentami dołączanymi do:

- wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę lub w zgłoszeniu na przebudowę drogi,
- zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego,
- wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie,
- wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Przepis art. 24m projektu wskazuje, iż w ramach procesu zarządzania bezpieczeństwem sieci drogowej prowadzona będzie klasyfikacja odcinków dróg o dużej koncentracji wypadków oraz klasyfikacja ze względu na bezpieczeństwo sieci. Wprowadzenie identyfikacji odcinków dróg o dużej koncentracji wypadków, pozwoli reagować na zagrożenia, eliminując przyczyny powstałych zdarzeń. Klasyfikacja odcinków dróg o dużej koncentracji wypadków oraz klasyfikacja odcinków ze względu na bezpieczeństwo sieci przeprowadzana jest co najmniej raz na 3 lata. W celu zapewnienia poprawy poziomu bezpieczeństwa użytkowników dróg oraz zmniejszenia kosztów wypadków drogowych, minister właściwy do spraw transportu w drodze rozporządzenia, określi metodę dokonywania tych klasyfikacji.

Projekt przewiduje również, iż wyniki obydwu klasyfikacji podlegają ocenie wykonywanej przez zespół ekspertów powoływany przez zarządcę drogi. W skład zespołu ekspertów wchodzi w szczególności audytor bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zatem w zespole ekspertów mogą znaleźć się również osoby nieposiadające certyfikatu audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Zespół ekspertów, po przeprowadzeniu wizytacji w terenie, przedstawia zarządcy drogi propozycję działań, które należy podjąć w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, mając na uwadze propozycje działań przedstawione po przeprowadzeniu ostatniej klasyfikacji oraz sprawozdań sporządzanych przez Policję z każdego wypadku drogowego, w którym jest zabity, który miał miejsce w transeuropejskiej sieci drogowej. Zarządca drogi przeprowadza analizę kosztów i korzyści proponowanych przez zespół ekspertów. Natomiast wybrane przez siebie działania zarządca drogi realizuje w ramach dostępnych środków finansowych. Ponadto zarządca drogi jest obowiązany do poinformowania uczestników ruchu drogowego

w rozumieniu art. 2 pkt 17 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym o wynikach przeprowadzonej klasyfikacji odcinków dróg o dużej koncentracji wypadków.

Projektowana ustawa przewiduje wprowadzenie w rozdziale 2c przepisów określających status audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego. W tym zakresie w art. 24n określa się warunki, jakie powinien spełniać audytor. Jednym z wymagań dla audytora jest posiadanie zaświadczenia o ukończeniu szkolenia dla kandydata na audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego i zdaniu egzaminu na audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego. Sposób przeprowadzania i zakres programowy szkolenia zakończonego egzaminem określony zostanie przez ministra właściwego do spraw transportu, w drodze rozporządzenia. Ponadto audytor bezpieczeństwa drogowego będzie musiał posiadać ważny certyfikat wydawany przez ministra właściwego do spraw transportu na okres trzech lat po dostarczeniu przez kandydata dokumentów potwierdzających spełnienie ustawowych wymogów.

Certyfikat audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego wydaje na wniosek minister właściwy do spraw transportu. Przedłużenie ważności certyfikatu następuje na kolejne trzy lata na wniosek audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego po dostarczeniu potwierdzenia ukończenia szkolenia okresowego. W związku z tym, że zarówno wydanie certyfikatu, jak i jego przedłużenie wydawane jest na wniosek zainteresowanego podmiotu, nie zaś z urzędu, czynność ta będzie podlegała opłacie skarbowej zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej. Zaświadczenie jest bowiem aktem wydawanym przez organ administracyjny, na żądanie osoby o niego się ubiegającej, potwierdzający określone fakty lub stan prawny, mający znaczenie dla adresata podczas ustalania jego praw i obowiązków.

Projektowane przepisy nakładają również na audytora obowiązek stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych na szkoleniach okresowych, co najmniej raz na trzy lata i przedstawiania ministrowi właściwemu do spraw transportu zaświadczenia o jego ukończeniu. Sposób przeprowadzania i zakres programowy szkolenia okresowego określi, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw transportu.

Projekt przewiduje również przepisy zapewniające niezależność audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego wzorowane na przepisach o audytorach wewnętrznych. Projekt ustawy przewiduje możliwość utworzenia, zależnie od potrzeb w jednostce wykonującej zadania zarządcy drogi, wieloosobowych lub jednoosobowych komórek audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Działalnością wieloosobowej komórki audytu

bezpieczeństwa ruchu drogowego kieruje kierownik komórki audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Kierownik komórki audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego lub audytor bezpieczeństwa ruchu drogowego (w przypadku jednoosobowej komórki) będący pracownikiem zarządcy drogi będzie podlegał bezpośrednio kierownikowi jednostki wykonującej zadania zarządcy drogi (zarządu drogi), a w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad – Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad. Kierownik jednostki lub Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad ma również zapewnić warunki niezbędne do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym zapewnienia organizacyjnej odrębności komórki audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego. W zakresie rozwiązania umowy o pracę z audytorem bezpieczeństwa ruchu drogowego zastosowanie będą miały przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.) lub przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.). Projekt ustawy zawiera natomiast zamknięty katalog przestępstw, które będą umożliwiały rozwiązanie stosunku pracy z audytorem bezpieczeństwa ruchu drogowego bez wypowiedzenia. Przepis art. 24k ust. 9 ustawy o drogach publicznych będzie stanowił *lex specialis* do przepisu art. 51 § 1 pkt 2 ustawy – Kodeks pracy oraz art. 71 ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.). Powyższe ma na celu zapewnienie niezależności audytora.

Art. 2 projektu ustawy przewiduje zmiany w ustawie – Prawo budowlane.

Zmiany konieczne są z uwagi na wymóg dyrektywy, aby audyt bezpieczeństwa ruchu drogowego był przeprowadzany również na etapie projektu szczegółowego, tj. wydania decyzji o pozwoleniu na budowę lub zgłoszenia. Zatem przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub zgłoszeniem przebudowy drogi zarządca drogi będzie obowiązany przeprowadzić audyt BRD. Do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę lub w zgłoszeniu na przebudowę drogi zarządca będzie obowiązany dołączyć w przypadku drogi w transeuropejskiej sieci drogowej:

- a) wynik audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, o którym mowa w art. 24l ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych,
- b) uzasadnienie zarządcy drogi, o którym mowa w art. 24l ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, w przypadku gdy było sporządzane.

Ponadto zgodnie z dyrektywą audyt przeprowadzany ma być również przed oddaniem drogi do użytkowania, zatem projekt ustawy przewiduje również obowiązek dołączenia do zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie analogicznych dokumentów jak w przypadku wniosku o pozwolenie na budowę w odniesieniu do dróg w transeuropejskiej sieci drogowej.

Art. 3 projektu ustawy przewiduje zmiany w ustawie – Prawo o ruchu drogowym.

W tym zakresie projekt wprowadza dla Policji obowiązek sporządzania sprawozdania z każdego wypadku drogowego, w którym jest zabity, który miał miejsce w transeuropejskiej sieci drogowej. Projekt określa również elementy, które powinno zawierać sprawozdanie. Policja w terminie do 31 marca każdego roku, przekazuje do Sekretariatu Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, sprawozdanie za rok poprzedni. Na podstawie otrzymanych z Policji informacji Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, co najmniej raz na trzy lata, ustala średni koszt społeczny wypadku drogowego, w którym jest zabity w transeuropejskiej sieci drogowej. Wprowadzone zmiany będą miały zatem na celu zapewnienie gromadzenia i przetwarzania danych o zdarzeniach drogowych w zakresie wynikającym z dyrektywy i jej załączników oraz przekazywania ich z Policji do Sekretariatu Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

Aktualnie Policja gromadzi i przetwarza dane o zdarzeniach drogowych, jednak ich zakres nie w pełni odpowiada elementom wymienionym w załączniku nr IV do dyrektywy 2008/96/WE. W ramach obowiązujących procedur sporządzane są dokumenty opisujące wypadki drogowe, jednak w odniesieniu do wypadków śmiertelnych nie mają one formy sprawozdania, określonego w dyrektywie. Z tych też względów konieczne jest zobowiązanie Policji do sporządzania sprawozdań, z wyszczególnieniem w nich wszystkich niezbędnych elementów, opisujących wypadek śmiertelny oraz ich przekazywania Sekretariatowi Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

Art. 4 projektu ustawy przewiduje zmiany w ustawie z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.

W tym zakresie na inwestora nałożony został obowiązek dołączenia do wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, w stosunku do dróg leżących w transeuropejskiej sieci drogowej:

- a) wyniku audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, o którym mowa w art. 24l ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych,
- b) uzasadnienia zarządcy drogi, o którym mowa w art. 24l ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, w przypadku gdy było sporządzane.

Art. 5 projektu ustawy przewiduje zmiany w ustawie z dnia 12 stycznia 2007 r. o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia.

Zmiany dotyczą uzupełnienia zadań drogowej spółki specjalnego przeznaczenia o zadania związane z zarządzaniem bezpieczeństwem dróg w transeuropejskiej sieci drogowej.

Art. 6 projektu ustawy przewiduje zmiany w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

W projekcie proponuje się:

- rozszerzenie zakresu danych w karcie informacyjnej przedsięwzięcia o wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego w przypadku drogi w transeuropejskiej sieci drogowej oraz doprecyzowanie, że każdy z analizowanych wariantów drogi w transeuropejskiej sieci drogowej musi być dopuszczalny pod względem bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- wprowadzenie dodatkowego elementu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko w przypadku drogi w transeuropejskiej sieci drogowej, który powinien zawierać uzasadnienie proponowanego przez wnioskodawcę wariantu, ze wskazaniem jego oddziaływania na środowisko, w szczególności na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Zatem bezpieczeństwo ruchu drogowego będzie jednym z kryteriów branych pod uwagę przy wyborze wariantu w analizie wielokryterialnej, której celem jest wybór rozwiązania optymalnego z wariantowych rozwiązań według różnych kryteriów mających znaczący wpływ na realizację i funkcjonowanie danego rozwiązania, takich jak: ludzie, zwierzęta, rośliny, zabytki czy też dobra materialne.

W art. 7 wskazano, w ślad za postanowieniami dyrektywy 2008/96/WE w sprawie zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej, że osoby, które ukończyły szkolenia z zakresu wykonywania audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, stają się audytorami w rozumieniu projektowanej ustawy, pod warunkiem uzyskania certyfikatu wydawanego przez ministra właściwego do spraw transportu.

Certyfikat powinni uzyskać w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy, zgodnie z projektowanym art. 24n ust. 5 ustawy o drogach publicznych, czyli po złożeniu wniosku do ministra właściwego do spraw transportu o jego wydanie. Wskazany w projekcie termin nie jest sprzeczny z przepisami dyrektywy w tym zakresie, gdyż dyrektywa przewiduje, iż przez 2 lata od wejścia ustawy w życie istnieje możliwość przeprowadzania audytów przez audytorów niespełniających wymogów projektowanej ustawy. Jednakże w zakresie tak istotnych kwestii, jakimi są procedury bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz z uwagi na dużą liczbę wykwalifikowanych już audytorów, zasadne jest wskazanie terminu 12 miesięcy na potwierdzenie uprawnień audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego. Po wskazanym w art. 7 terminie zarządcy dróg będą mieli jasną sytuację w zakresie osób posiadających uprawnienia do przeprowadzania audytu, gdyż po jego upływie audyty będą mogli przeprowadzać jedynie audytorzy posiadający certyfikat wydany przez ministra właściwego do spraw transportu.

Art. 8 projektowanej ustawy zawiera przepisy przejściowe, które precyzyjnie wskazują, które z obowiązków zarządcy drogi wprowadzanych przedmiotowym projektem należy wykonać w przypadku przygotowywania, realizacji lub użytkowania dróg leżących w transeuropejskiej sieci drogowej.

Przepis ten jest niezbędny z uwagi na fakt, iż każdy z nowych obowiązków nakładanych przedmiotową ustawą bezpośrednio ingeruje w projektowanie, realizację bądź zarządzanie daną drogą.

Zatem zgodnie z projektem, przepisów ustawy nie stosuje się w przypadku inwestycji, dla których przed dniem wejścia w życie ustawy:

- 1) ogłoszono postępowanie przetargowe na opracowanie karty informacyjnej przedsięwzięcia lub raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko na potrzeby decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach do czasu zakończenia oceny oddziaływania na środowisko;

- 2) złożony został wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej do czasu wydania tej decyzji;
- 3) złożony został wniosek o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę do czasu wydania tej decyzji;
- 4) złożony został wniosek o wydanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie do czasu wydania tej decyzji lub zgłoszono prowadzenie robót budowlanych lub zawiadomiono o zakończeniu budowy obiektu budowlanego do czasu rozpoczęcia użytkowania drogi.

W art. 9 projektu wprowadzono przepis wskazujący kiedy należy przeprowadzić pierwszą klasyfikację odcinków dróg o dużej koncentracji wypadków oraz klasyfikację odcinków dróg ze względu na bezpieczeństwo sieci. Wskazanie 2013 r. wynika z określonej reguły wydatkowej i przewidzianych wydatków na przeprowadzenie ww. klasyfikacji od 2013 r.

W art. 10 określono maksymalny limit wydatków budżetu państwa oraz budżetów miast na prawach powiatu będący skutkiem finansowym ustawy, jak również mechanizmy korygujące oraz wskazano organ odpowiedzialny za monitorowanie wykorzystania limitu wydatków. Finansowanie zadań dotyczących zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej w transeuropejskiej sieci drogowej nałożonych na miasta na prawach powiatu będzie z budżetu państwa. W 2012 r. zadania te będą finansowane z rezerwy ogólnej budżetu państwa. Natomiast od 2013 r. będzie tworzona rezerwa celowa na finansowanie zadań nałożonych na miasta na prawach powiatu w zakresie zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej w transeuropejskiej sieci drogowej.

Przewidziano, że przepisy projektowanej ustawy wejdą w życie po 30 dniach od dnia ogłoszenia (art. 11).

W dniu 19 kwietnia 2011 r. projekt został skierowany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

W dniu 19 maja 2011 r. projekt ustawy był omawiany na posiedzeniu Zespołu Infrastruktury, Rozwoju Lokalnego, Polityki Regionalnej oraz Środowiska Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Strona Samorządowa zgłosiła uwagi do omawianego projektu ustawy. Po dokonaniu analizy część uwag uwzględniono i w projekcie ustawy dokonano poniższych zmian:

1. W art. 24j ust. 3 pkt 1 i ust. 4 pkt 2 ustawy zmienianej sformułowanie „na podstawie zatwierdzonej stałej organizacji” zastąpione sformułowaniem „na podstawie projektu organizacji ruchu”.
2. Brzmienie art. 24k ust. 3 ustawy zmienianej po słowach „lub zarządzania ruchem” rozszerzono o zapis „lub nadzoru nad zarządzaniem ruchem”. Analogicznie został zmieniony art. 24k ust. 2 ustawy zmienianej.
3. Przepis art. 24n ust. 1 pkt 1 ustawy zmienianej został rozszerzony o zapis „lub transportu”.

W dniu 25 maja 2011 r. projekt był omawiany na posiedzeniu plenarnym Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, która skierowała ponownie projekt ustawy do Zespołu Infrastruktury, Rozwoju Lokalnego, Polityki Regionalnej oraz Środowiska, z prośbą o dodatkowe wyjaśnienia w zakresie skutków finansowych projektu dla samorządu terytorialnego. Na posiedzeniu ww. Zespołu w dniu 13 czerwca 2011 r. Strona Samorządowa pozytywnie zaopiniowała projekt ustawy. Na posiedzeniu plenarnym Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w dniu 29 czerwca 2011 r. Strona Samorządowa ponownie zgłosiła uwagę w zakresie źródła finansowania zadań dotyczących zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej, nałożonych na miasta na prawach powiatu. Dodatkowo Strona Samorządowa KWRiST postulowała wprowadzenie do projektu ustawy przepisu, w myśl którego autobusy komunikacji regularnej byłyby zwolnione z opłaty elektronicznej. Należy podkreślić, że projekt ustawy zawiera jedynie regulacje ściśle związane z implementacją dyrektywy w sprawie zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej, zatem uwaga KWRiST dot. elektronicznego systemu poboru opłat nie może zostać uwzględniona. Reasumując, Strona Samorządowa KWRiST nie wydała pozytywnej opinii odnośnie do przedmiotowego projektu ustawy.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.) w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt ustawy, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337) został udostępniony na stronach urzędowego informatora teleinformatycznego

Biuletynu Informacji Publicznej. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad przedmiotowym projektem zgodnie z ustawą o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Rozwiązania zawarte w projekcie są zgodne z prawem Unii Europejskiej.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które będzie oddziaływać projektowana ustawa

Przepisy projektowanej ustawy będą oddziaływać na:

- Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad,
- prezydentów miast w miastach na prawach powiatów,
- innych zarządców dróg publicznych,
- projektantów infrastruktury drogowej,
- audytorów bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- Sekretariat Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego,
- Policję,
- organy zarządzające ruchem,
- użytkowników dróg.

2. Konsultacje społeczne

Regulacje zawarte w projekcie w ramach konsultacji społecznych zostały przesłane do następujących podmiotów:

- Polski Kongres Drogowy,
- Konwent Dyrektorów Zarządów Dróg Wojewódzkich,
- Komisja Drogownictwa Miejskiego,
- Krajowa Rada Zarządców Dróg Powiatowych,
- Ogólnopolska Izba Gospodarcza Drogownictwa,
- Związek Miast Polskich,
- Unia Metropolii Polskich,

- Stowarzyszenie Partnerstwo dla Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego,
- Stowarzyszenie na Rzecz Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego „Droga i Bezpieczeństwo”,
- Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Komunikacji RP,
- Stowarzyszenie Klub Inżynierii Ruchu „Klir”,
- Instytut Transportu Samochodowego,
- Instytut Badawczy Dróg i Mostów,
- Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich

oraz zamieszczone na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury.

W wyniku przeprowadzonych konsultacji społecznych zostały zgłoszone następujące uwagi i wnioski przez:

- Instytut Badawczy Dróg i Mostów:

Instytut Badawczy Dróg i Mostów w przekazanej opinii zaproponował, aby szkolenia audytorów bezpieczeństwa ruchu drogowego mogły być prowadzone nie tylko przez uczelnie, ale również przez inne jednostki naukowe, takie jak jednostki badawczo-rozwojowe oraz placówki PAN. W ocenie Instytutu Badawczego Dróg i Mostów brakuje uzasadnienia ograniczenia kręgu podmiotów prowadzących przedmiotowe szkolenia jedynie do uczelni. Projektodawca wskazuje, iż uczelnie posiadają niezbędny potencjał (kadre naukową, wyposażenie, bogate doświadczenie w działalności dydaktycznej, itd.) do kształcenia kandydatów na audytorów bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Instytut Badawczy Dróg i Mostów wskazuje też na potrzebę określenia, w jaki sposób Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego będzie ustalać średnie koszty społeczne wypadku śmiertelnego i poważnego, a także sugeruje, aby koszty społeczne wypadków obliczane były raz do roku. Projektodawca wskazuje, iż wytyczne dyrektywy wymagają, że koszty takie powinny być określone co najmniej raz na 5 lat. Jednak, ze względu na możliwość oceny, jaki trend (spadkowy czy wzrostowy) zarysuje się w pierwszych latach stosowania procedur wymaganych dyrektywą, przyjęto większą częstotliwość ich ustalania.

– Krajowa Rada Zarządców Dróg Powiatowych:

Opiniujący nie wniósł uwag do projektu.

– Ogólnopolska Izba Gospodarcza Drogownictwa:

Opiniujący pozytywnie ocenił fakt podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do uregulowania kwestii oceny bezpieczeństwa ruchu drogowego i gromadzenia danych z tym związanych oraz audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Ogólnopolska Izba Gospodarcza Drogownictwa uznała za zasadne projektowane zmiany w obowiązujących aktach prawnych. Jednocześnie Izba wniosła uwagę do przepisów określających status audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego, proponując, aby audytor powoływany był w sposób identyczny, jak inne osoby sprawujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie. W związku z powyższym, opiniujący zaproponował zmianę do ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118, z późn. zm.) polegającą na wprowadzeniu w art. 14 ustawy (uprawnienia budowlane) specjalności: bezpieczeństwo ruchu drogowego. W ocenie projektodawcy, zaproponowana zmiana nie może zostać uwzględniona, z uwagi na fakt, iż rozwiązania dotyczące uprawnień audytora BRD nie opierają się na przepisach prawa budowlanego.

– Stowarzyszenie na Rzecz Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego „Droga i Bezpieczeństwo”:

Stowarzyszenie „Droga i Bezpieczeństwo” zgłosiło uwagi dotyczące przepisów aktów wykonawczych, do których upoważnienia zawiera projektowana ustawa i mogą być przedmiotem analizy dopiero w trakcie ich przygotowywania.

– Komisja Drogownictwa Miejskiego:

Opiniujący zgłosił uwagę, iż przepis zobowiązujący do przeprowadzania kontroli bezpieczeństwa infrastruktury drogowej na odcinkach dróg objętych czasową organizacją ruchu co najmniej raz w każdym tygodniu prowadzenia robót, nie jest potrzebny, gdyż raz wykonana czasowa organizacja ruchu jest odbierana w momencie jej wykonania i nie zachodzi potrzeba kontrolowania jej raz w tygodniu. W aktualnym brzmieniu Projektodawca wycofał się z omawianego przepisu.

– Konwent Dyrektorów Zarządów Dróg Wojewódzkich:

Opinia wyrażona przez Zarząd Dróg Wojewódzkich w Krakowie z upoważnienia Konwentu wskazuje potrzebę rozważenia rozszerzenia procedur wynikających z wytycznych dyrektywy

na drogi poza transeuropejską siecią drogową. Projekt przewiduje możliwość stosowania przepisów dyrektywy również na innych drogach publicznych niż położonych w sieci TEN-T.

– Stowarzyszenie Klub Inżynierii Ruchu „Klir”:

Stowarzyszenie Klub Inżynierii Ruchu „Klir” w swojej opinii uznało proponowane w projekcie przepisu za niewystarczające, ponieważ nie regulują problemu poprawy bezpieczeństwa ruchu na drogach publicznych kompleksowo, m.in. poprzez brak jakichkolwiek wymagań względem osób zajmujących się zarządzaniem ruchem na drogach. Projektodawca uznaje zasadność uwagi, lecz ze względu na fakt, że nie wynika to bezpośrednio z wytycznych dyrektywy, nie uwzględni tej propozycji w projektowanych przepisach, ale zostaną one przewidziane w następnej nowelizacji przepisów ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz aktów wykonawczych do ustawy w tym zakresie.

Ponadto opiniujący zaproponował nieograniczanie audytu do dróg w transeuropejskiej sieci drogowej i wprowadzenie także na pozostałych drogach w odroczonej terminie. Projekt przewiduje możliwość stosowania przepisów dyrektywy również na innych drogach publicznych niż położonych w sieci TEN-T.

Stowarzyszenie podkreśliło, że audyt bezpieczeństwa ruchu drogowego powinien być przeprowadzony przez audytora lub zespół niezależny od wszystkich stron procesu przygotowania inwestycji i wskazał, że audyt powinien być wykonywany na zlecenie inwestora, a nie jednostki projektowej. Projektodawca stwierdza, iż w pełni zgadza się z podejściem Stowarzyszenia i w przygotowywanych przepisach ustawy nie proponuje zlecenia audytu przez jednostki projektowe.

Natomiast w odniesieniu do uwagi, iż osobom, które ukończyły przed wejściem w życie przepisów ustawy, prowadzone na Politechnice Krakowskiej szkolenie w zakresie audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego winno się umożliwić wpisanie na listę audytorów, należy stwierdzić, że w projekcie przewidziano, że osoby posiadające zaświadczenie o ukończeniu kursu audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego – w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy uznaje się za audytorów bezpieczeństwa ruchu drogowego, pod warunkiem uzyskania certyfikatu, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

W odniesieniu do uwagi uwzględnienia w stażu audytora pracy przy planowaniu dróg projektodawca stwierdza, iż obecny zapis uwzględniający praktykę w projektowaniu dróg obejmuje wskazane przez opiniującego planowanie dróg. Propozycja opiniującego, aby szkolenie wstępne, kończyło się wykonaniem pracy końcowej i egzaminem oraz wydaniem

certyfikatu uprawniającego do przeprowadzania audytu w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego na uczelni częściowo została uwzględniona. Natomiast kwestie związane ze szkoleniem będą przedmiotem aktu wykonawczego określającego program szkolenia wstępnego audytorów bezpieczeństwa ruchu, które będą rozpatrywane na etapie jego procedowania.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

a) W zakresie oceny wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego

Szacunkowo przyjęto, że koszt oceny wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego będzie się kształtował na poziomie ok. 100 tys. zł. Mając na uwadze Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011 – 2015 oraz dalsze plany rozwoju sieci drogowej, założono, że na sieci zarządzanej przez GDDKiA w latach 2012 – 2010, rocznie będą dokonywane 4 oceny wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Ocenę wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego dokonuje się na bardzo wczesnym etapie planowania inwestycji. W miastach na prawach powiatu inwestycje polegają głównie na przebudowie istniejącej drogi lub są na znacznie zaawansowanym etapie, zatem ocena wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego nie będzie wykonywana.

b) W zakresie audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego

Audyt bezpieczeństwa ruchu drogowego wykonywany jest na 4 etapach: w trakcie procesu inwestycyjnego oraz w początkowej fazie użytkowania. Przyjęto, że koszty audytu dla 4 etapów łącznie dla odcinków dróg zarządzanych przez GDDKiA będą się kształtować na poziomie ok. 150 tys. zł. W przypadku wykonywania audytów przez pracowników GDDKiA koszty audytów bezpieczeństwa ruchu drogowego będą niższe. Mając na uwadze Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011 – 2015 oraz plany dalszego rozwoju sieci drogowej, założono, że na sieci zarządzanej przez GDDKiA, rocznie będzie dokonywanych 16 audytów bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Koszty audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego są zależne od długości odcinków audytowanych. Odcinki dróg w miastach podlegające audytowi będą krótsze niż odcinki dróg objęte audytem zarządzane przez GDDKiA, zatem koszty audytu będą niższe.

Przyjęto, że koszty audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego dla 4 etapów łącznie dla odcinków dróg zarządzanych przez prezydentów miast na prawach powiatu będą się kształtować na poziomie ok. 100 tys. zł. Założono, że w miastach na prawach powiatu w latach 2012 – 2015 zostanie wykonanych 14 audytów bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Audyt bezpieczeństwa ruchu drogowego dla odcinków dróg, których budowa (przebudowa) jest w całości lub w części finansowana przez Wspólnotę, wykonywany jest obecnie, bowiem wynika to z wymogów narzuconych przez Komisję Europejską. Zatem nie powstaje dodatkowy wydatek dla budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego.

c) W zakresie kontroli bezpieczeństwa infrastruktury drogowej

Zarządcy dróg nie będą ponosić dodatkowych kosztów wykonywania kontroli, bowiem na podstawie art. 20 pkt 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych obecnie są przeprowadzane okresowe kontrole stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

d) W zakresie klasyfikacji odcinków o dużej koncentracji wypadków oraz klasyfikacji odcinków ze względu na bezpieczeństwo

Koszty przeprowadzania klasyfikacji odcinków o dużej koncentracji wypadków oraz klasyfikacji odcinków ze względu na bezpieczeństwo sieci (łącznie), dla sieci dróg zarządzanych przez GDDKiA będą się kształtować na poziomie ok. 3 mln zł.

Przeprowadzanie klasyfikacji odcinków o dużej koncentracji wypadków oraz klasyfikacji odcinków ze względu na bezpieczeństwo sieci dla odcinków dróg leżących w transeuropejskiej sieci drogowej zarządzanych przez prezydentów miast na prawach powiatu będzie dodatkowym wydatkiem dla jednostek samorządu terytorialnego (prezydentów miast na prawach powiatu).

Koszty przeprowadzania klasyfikacji odcinków o dużej koncentracji wypadków oraz klasyfikacji odcinków ze względu na bezpieczeństwo sieci (łącznie), dla dróg w mieście na prawach powiatu będą się kształtować na poziomie ok. 200 tys. zł.

Klasyfikacje będą przeprowadzane raz na trzy lata, począwszy od roku 2013.

Przeprowadzanie klasyfikacji pozwala reagować na zagrożenia, eliminując przyczyny powstałych zdarzeń drogowych. Wyniki klasyfikacji będą dodatkowym instrumentem do optymalnego wydatkowania środków na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego. Jednakże działania mające na celu poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego będą podejmowane przez zarządców dróg w ramach dostępnych środków finansowych.

Ponadto koszty projektowanej regulacji będą również po stronie Policji (12 tys. zł), która będzie zmuszona rozbudować istniejący System Ewidencji Wypadków i Kolizji (SEWIK) lub opracować i wdrożyć inny sposób gromadzenia i przetwarzania danych o wypadkach zaistniałych na drogach wchodzących w skład sieci transeuropejskiej.

Przewiduje się, że regulacja wejdzie w życie w końcowych miesiącach 2011 r., zatem w tym roku nie będą dokonywane płatności wynikające z wprowadzenia ustawy i co za tym idzie nie będą wydatkowane środki publiczne.

Reasumując:

W latach 2011 – 2020 maksymalny limit wydatków budżetu państwa będący skutkiem finansowym ustawy wynosi 38 755 824 zł, w tym w:

- 1) 2011 r. – 0 zł;
- 2) 2012 r. – 2 882 300 zł;
- 3) 2013 r. – 6 093 625 zł;
- 4) 2014 r. – 3 015 294 zł;
- 5) 2015 r. – 3 090 676 zł;
- 6) 2016 r. – 6 562 168 zł;
- 7) 2017 r. – 3 247 141 zł;
- 8) 2018 r. – 3 325 073 zł;
- 9) 2019 r. – 7 052 955 zł;

10) 2020 r. – 3 486 592 zł.

W latach 2011 – 2020 maksymalny limit wydatków budżetów miast na prawach powiatu, których dotyczy ustawa, będący skutkiem finansowym ustawy wynosi 19 391 689 zł, w tym w:

- 1) 2011 r. – 0 zł;
- 2) 2012 r. – 358 750 zł;
- 3) 2013 r. – 5 902 719 zł;
- 4) 2014 r. – 376 912 zł;
- 5) 2015 r. – 386 335 zł;
- 6) 2016 r. – 5 960 590 zł;
- 7) 2017 r. – 0 zł;
- 8) 2018 r. – 0 zł;
- 9) 2019 r. – 6 406 384 zł;
- 10) 2020 r. – 0 zł.”

Celem projektowanej ustawy jest poprawa bezpieczeństwa infrastruktury drogowej oraz poprawa bezpieczeństwa wszystkich jej użytkowników.

Najważniejszymi zadaniami służącymi realizacji ww. celów będą:

- ocena wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego,
- audyt bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- klasyfikacja odcinków o dużej koncentracji wypadków,
- klasyfikacja odcinków dróg ze względu na bezpieczeństwo sieci.

Zgodnie z oczekiwaniami projektodawców systematyczne stosowanie przepisów projektowanej ustawy, a w szczególności przepisów dotyczących klasyfikacji odcinków o dużej koncentracji wypadków i klasyfikacji odcinków dróg ze względu na bezpieczeństwo sieci oraz podejmowanych na jej podstawie działań powinno doprowadzić do stopniowego zmniejszenia liczby wypadków i zmniejszenia liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych.

Miernikiem ww. celów będzie liczba ofiar śmiertelnych wypadków drogowych.

Do osiągnięcia celu przyjęto obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych na całej sieci dróg publicznych:

- do poziomu nie więcej niż 2.800 osób w 2013 r.,
- do poziomu nie więcej niż 1.500 osób w 2020 r.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Wejście w życie projektowanej ustawy powinno pozytywnie wpłynąć na rynek pracy. Przedmiotowy projekt ustawy przewiduje bowiem powstanie zawodu audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego, a tym samym zwiększeniu powinna ulec liczba osób podejmujących działalność zawodową w tym obszarze.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki oraz przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wejście w życie projektowanej ustawy nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki oraz przedsiębiorczość.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Wdrożenie przepisów dyrektywy wywoła jednoznacznie pozytywne skutki społeczne. W projektach drogowych zmniejszona zostanie liczba błędów negatywnie wpływających na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Wprowadzone dzięki dyrektywie do krajowych przepisów prawa mechanizmy kontroli, audytu i zarządzania odcinkami niebezpiecznymi usprawnią likwidację miejsc niebezpiecznych i poprawią skuteczność działań służb drogowych, mających na celu eliminowanie z dróg potencjalnych zagrożeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. Podwyższony zostanie stopień społecznego poczucia bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

Efektem wdrożenia dyrektywy będzie poprawa stanu technicznego dróg oraz poziomu bezpieczeństwa na drogach. Szybciej i skuteczniej usuwane będą wady sieci drogowej oraz błędy w organizacji ruchu, dzięki czemu poprawi się poziom wygody oraz bezpieczeństwo ruchu drogowego. Zmniejszeniu ulegną koszty ponoszone przez społeczeństwo i gospodarke

kraju z tytułu kolizji i wypadków drogowych, związane przede wszystkim z ofiarami tych zdarzeń (ranni i zabici). Wyeliminowanie błędów z projektów infrastruktury drogowej, a także na etapie użytkowania zapewni zmniejszenie kosztów związanych z korygowaniem nieprawidłowości stwierdzonych w użytkowaniu tych dróg.

W ocenie Komisji Europejskiej wdrożenie dyrektywy na drogach w transeuropejskiej sieci drogowej, pozwoli zmniejszyć liczbę mieszkańców UE ginących na tej sieci o 600 zabitych i 7.000 rannych rocznie. Zgodnie z finansowymi wskaźnikami Białej Księgi, redukcja ta przyniesie rocznie korzyści w wysokości co najmniej 2,4 miliardów euro.

Ocenia się, że zastosowanie dyrektywy do autostrad, dróg ekspresowych i innych głównych dróg, spowoduje zmniejszenie liczby zabitych na około 1.300 rocznie, co odpowiada spodziewanym korzyściom w wysokości większej niż 5 miliardów euro rocznie.

Spodziewane korzyści znacznie przewyższają koszty wdrożenia dyrektywy.