

# Rządowa droga lokalna

MIECZYŚLAW T. STARKOWSKI

**Budowa autostrad kompromituje nas jako państwo i społeczeństwo. Natomiast program Orlik (boiska przy szkołach) wpływa znacząco przede wszystkim na poprawę wizerunku władz centralnych. Dlatego rząd wymyślił kolejny projekt: modernizacji dróg lokalnych. W zasadzie nie można mu wiele zarzucić. Pojawiają się jednak pytania fundamentalne.**

Jesienią ub.r. Rada Ministrów ustanowiła program wieloletni pod nazwą Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008–2011. Ma on być realizowany od 31 października 2008 r. do 31 grudnia 2011 r. Łączne wydatki z budżetu państwa wyniosą 3 miliardy złotych. Drugie tyle wyłożą samorządy.

## Lepsza siatka

Celem programu jest wsparcie przebudowy, budowy lub remontu kluczowych odcinków dróg gminnych i powiatowych. Ma to prowadzić do zwiększenia płynności ruchu i poprawy bezpieczeństwa komunikacyjnego. Chodzi między innymi o lepsze powiązanie sieci dróg powiatowych i gminnych z siecią dróg wojewódzkich i krajowych, co powinno spowodować poprawę dostępności lokalnych ośrodków gospodarczych.

Pomysłodawcom chodzi konkretnie o przebudowę i remont dróg, na przykład o przebudowę drogi gruntowej na drogę o nawierzchni twardej, zmianę geometrii drogi, podniesienie nośności konstrukcji, poprawę równości i szorstkości nawierzchni. Przy realizacji tego typu inwestycji konieczne jest spełnienie wymogów wynikających z przepisów ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 z późn. zm.) i dołączenie do wniosku o dofinansowanie zgłoszenia przebudowy lub pozwolenia na budowę. Taki wniosek jest też potrzebny przy budowie drogi.

Dużą wagę przykładają się też do działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego dróg już istniejących. W tym przypadku w grę wchodzi przede wszystkim wyposażenie dróg w rozmaite rozwiązania i elementy wyposażenia poprawiające bezpieczeństwo ruchu drogowego. Do najważniejszych zalicza się budowę chodników, budowa azyli dla pieszych, fizyczne separowanie ruchu pieszych od ruchu pojazdów, sygnalizację świetlną, rozdzielenie kierunków ruchu, montaż barier ochronnych, poprawę jakości oznakowania

poziomego i pionowego, dodatkowe oznakowanie niebezpiecznych łuków poziomych.

## Po połowie

W ramach kwot przyznanych województwu środki dzieli się po połowie między gminy a powiaty. W uzasadnionych przypadkach wojewoda może dokonać zmian proporcji, jednak nie więcej niż o 15 proc. Przedmiotem dofinansowania może być w danym roku budżetowym tylko jeden projekt inwestycyjny zgłoszony przez zarządcę drogi gminnej i dwa projekty zgłoszone przez powiat. Wojewoda może zezwolić na odstąpienie od tych ograniczeń, jeżeli suma środków wynikająca ze zweryfikowanych pod względem formalnym wniosków jest niższa od kwoty pozostającej w dyspozycji wojewody z rezerwy celowej na realizację zadań programu na dany rok.

Dofinansowanie jednego projektu ze środków programu nie może przekroczyć 3 mln złotych rocznie. Zgłaszana inwestycja musi być zrealizowana w tym roku, na który składany jest wniosek o dofinansowanie. Dopuszcza się możliwość podziału większej inwestycji na roczne etapy, ale w tym przypadku etap musi być jednoznacznie sprecyzowany. W ramach programu nie mogą być finansowane projekty realizowane ze środków Unii Europejskiej oraz rezerwy subwencji ogólnej tworzonej w budżecie państwa na mocy art. 26 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2008 r. Nr 88, poz. 539). W szczególnie uzasadnionych przypadkach projekty mogą być współfinansowane z budżetów województw.

## Na razie zgodnie z planem

Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008–2011 spotkał się z dużym zainteresowaniem. Nabór wniosków jednostek samorządu terytorialnego o dofinansowanie przebudowy, budowy, remontów dróg lokalnych na rok 2009 zo-



Fot. Materiały prasowe

#### Budowa dróg ułatwiających dostępność do usług oraz ważnych gospodarczo rejonów gminy Chełmża

stał przeprowadzony w okresie 31 października–21 listopada 2008 r. Przedłożone przez wojewodów listy wniosków zakwalifikowanych do dofinansowania w 2009 r. zostały zatwierdzone przez ministra spraw wewnętrznych i administracji 30 i 31 grudnia ub.r. (tylko lista z województwa mazowieckiego – 6 stycznia br.). Opublikowano je w Biuletynie Administracji Publicznej na stronie internetowej MSWiA.

W ramach przeprowadzonego naboru wpłynęło ponad 2,4 tys. wniosków o dofinansowanie w łącznej kwocie około 2 mld zł. Do dofinansowania z budżetu państwa w 2009 r. zakwalifikowanych zostało łącznie 947 wniosków, w tym 614 wniosków dotyczących dróg gminnych i 333 wnioski dotyczące dróg powiatowych. Najwięcej wniosków (92) zostało zakwalifikowanych do dofinansowania w województwie świętokrzyskim, natomiast najmniej (34) – w województwie zachodniopomorskim.

Liczba wniosków zaakceptowanych do realizacji w poszczególnych województwach: • dolnośląskie – 69 • kujawsko-pomorskie – 48 • lubelskie – 43 • lubuskie – 60 • łódzkie – 62 • małopolskie – 43 • mazowieckie – 62 • opolskie – 72 • podkarpackie – 82 • podlaskie – 62 • pomorskie – 42 • śląskie – 52 • świętokrzyskie – 92 • warmińsko-mazurskie – 70 • wielkopolskie – 54 • zachodniopomorskie – 34 wnioski.

Łączna liczba kilometrów dróg w ramach zaakceptowanych wniosków w 2009 r. wynosi 2164, w tym 1204 km dróg powiatowych oraz 960 km dróg gminnych. W poszczególnych województwach sytuacja wygląda następująco:

- województwo dolnośląskie – 62 km dróg powiatowych, 53 km dróg gminnych,
- województwo kujawsko-pomorskie – 79 km dróg powiatowych, 46 km dróg gminnych,
- województwo lubelskie – 68 km dróg powiatowych, 50 km dróg gminnych,
- województwo lubuskie – 57 km dróg powiatowych, 44 km dróg gminnych,
- województwo łódzkie – 66 km dróg powiatowych, 77 km dróg gminnych,
- województwo małopolskie – 105 km dróg powiatowych, 47 km dróg gminnych,
- województwo mazowieckie – 83 km dróg powiatowych, 91 km dróg gminnych,
- województwo opolskie – 43 km dróg powiatowych, 57 km dróg gminnych,
- województwo podkarpackie – 116 km dróg powiatowych, 103 km dróg gminnych,
- województwo podlaskie – 78 km dróg powiatowych, 98 km dróg gminnych,
- województwo pomorskie – 59 km dróg powiatowych, 27 km dróg gminnych,
- województwo śląskie – 35 km dróg powiatowych, 34 km dróg gminnych,
- województwo świętokrzyskie – 102 km dróg powiatowych, 113 km dróg gminnych,

- województwo warmińskie – mazurskie – 105 km dróg powiatowych, 49 dróg gminnych,
- województwo wielkopolskie – 70 km dróg powiatowych, 41 km dróg gminnych,
- województwo zachodniopomorskie – 77 km dróg powiatowych, 31 km dróg gminnych.

Wnioski zakwalifikowane do dofinansowania z budżetu państwa w 2009 r. przewidują wydatkowanie na przebudowę, budowę i remonty dróg lokalnych łącznie około 2,09 mld zł, w tym 1,071 mln zł na drogi gminne i 1,019 mln zł na drogi powiatowe. Zakładają przebudowę, budowę lub remont około 2170 km dróg lokalnych, w tym ponad 1210 km dróg powiatowych i 960 km dróg gminnych. Łączna długość odcinków dróg lokalnych, których dotyczą projekty inwestycyjne zakwalifikowane do dofinansowania w poszczególnych województwach wynosi od około 70 km

w województwie śląskim do około 220 km w województwach podkarpackim i świętokrzyskim.

Wieloletni Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008–2011 stanowi instrument pomocy rządu dla jednostek samorządu terytorialnego w rozwiązywaniu trudnych problemów związanych z przebudową, budową lub remontami sieci dróg lokalnych, twierdzą przedstawiciele MSWiA. Zakłada on przeznaczenie z budżetu państwa w latach 2009–2011 kwoty miliarda złotych rocznie na sfinansowanie do 50 proc. kosztów realizacji projektów inwestycyjnych dotyczących dróg gminnych i powiatowych. Środki te podlegają równemu podziałowi między województwa, co oznacza alokację na każde z nich kwoty około 62,5 mln zł. Łączna suma nakładów przewidzianych programem na realizację lokalnych inwestycji drogowych w latach 2009–2011 wyniesie około 6 mld zł, z czego

**TAB. 1. HARMONOGRAM REALIZACJI PROGRAMU**

Termin	Przedsięwzięcie
<b>Lata 2008–2009</b>	
31.10.2008 r.	Ogłoszenie w Internecie o naborze wniosków w ramach Programu Wieloletniego na 2009 r.
do 21.11.2008 r.	Zgłaszanie wniosków przez jednostki samorządu terytorialnego do wojewodów na rok 2009
do 05.12.2008 r.	Rozpatrywanie i ocena wniosków przez komisje wojewódzkie.
	Ogłoszenie przez wojewodów list rankingowych wniosków
do 12.12.2008 r.	Zgłaszanie przez wnioskodawców zastrzeżeń do list rankingowych
do 19.12.2008 r.	Rozpatrywanie zastrzeżeń przez komisje wojewódzkie
do 31.12.2008 r.	Zatwierdzenie list rankingowych przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej
do 31.03.2009 r.	Rozstrzygnięcie przetargów na realizację inwestycji 2009 r.
do 30.11.2009 r.	Realizacja inwestycji 2009 r.
do 31.12.2009 r.	Rozliczenie inwestycji 2009 r.
<b>Lata 2009–2010</b>	
1.08.2009 r.	Ogłoszenie w internecie o naborze wniosków w ramach programu wieloletniego na 2010 r.
1 – 30.09.2009 r.	Nabór wniosków na rok 2010
do 30.10.2009 r.	Rozpatrywanie i ocena wniosków przez komisje wojewódzkie.
	Ogłoszenie przez wojewodów list rankingowych wniosków
do 7.11.2009 r.	Zgłaszanie przez wnioskodawców zastrzeżeń do list Rankingowych
do 14.11.2009 r.	Rozpatrywanie ich przez komisje wojewódzkie
do 28.11.2009 r.	Zatwierdzenie list rankingowych 2010 r. przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej
do 31.03.2010 r.	Rozstrzygnięcie przetargów na realizację inwestycji 2010 r.
do 30.11.2010 r.	Realizacja inwestycji 2010 r.
do 31.12.2010 r.	Rozliczenie inwestycji 2010 r.
<b>Lata 2010–2011</b>	
1.08.2010 r.	Ogłoszenie w Internecie o naborze wniosków w ramach programu wieloletniego na 2011 r.
1 – 30.09.2010 r.	Nabór wniosków na rok 2011
do 30.10.2010 r.	Rozpatrywanie i ocena wniosków przez komisje wojewódzkie
	Ogłoszenie przez wojewodów list rankingowych wniosków na 2011 r.
do 7.11.2010 r.	Zgłaszanie przez wnioskodawców zastrzeżeń do list rankingowych
do 14.11.2010 r.	Rozpatrywanie zastrzeżeń przez komisje wojewódzkie
do 28.11.2010 r.	Zatwierdzenie list rankingowych 2011 r. przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej
do 31.03.2011 r.	Rozstrzygnięcie przetargów na realizację inwestycji 2011 r.
do 30.11.2011 r.	Realizacja inwestycji 2011 r.

3 mld zł stanowić będzie wkład własny jednostek samorządu terytorialnego.

Powołane przez wojewodów komisje wojewódzkie dokonały oceny zgłoszonych wniosków według obiektywnych kryteriów formalnych i merytorycznych określonych w programie. Te merytoryczne obszary oceny wniosków uwzględniają wpływ realizacji projektu na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także aspekt współpracy jednostek samorządu terytorialnego. Przyjęta w programie procedura oceny i merytorycznego kwalifikowania wniosków umożliwia wybór najlepszych projektów inwestycyjnych, przekonują pomysłodawcy.

## Jaki system finansowania?

Teoretycznie projektowi nie można wiele zarzucić. Drogi lokalne są często w fatalnym stanie. Rząd pomaga je modernizować. Nic, tylko przyklasnąć.

A jednak rodzą się liczne wątpliwości. Dlaczego drogami zajmuje się MSWiA, a nie Ministerstwo Infrastruktury? Powszechnie mówi się o tym, że to pomysł ściśle polityczny. Ma spowodować wzrost popularności wicepremiera Grzegorza Schetny. A przecież jedna ze znanych teorii głosi, że po przyszłorocznych wyborach prezydentem ma zostać Donald Tusk, a premierem – właśnie Grzegorz Schetyna.

– To jest po prostu pomysł wicepremiera Grzegorza Schetny – przypomina Tomasz Siemoniak, sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. – Kilka miesięcy temu odbyło się spotkanie z Jackiem Rostowskim, ministrem finansów i samorządowcami. Tematem były dochody jednostek samorządu terytorialnego. Rozmawialiśmy o możliwościach zmian finansowania całego systemu.

Jacek Rostowski zastanawiał się, jakie rozwiązania powinny być przyjęte od 2010 r. W pewnym momencie Grzegorz Schetyna rzucił: a może znajdziemy dodatkowe środki na drogi lokalne? Dla nikogo nie jest przecież tajemnicą, że są one w kiepskim stanie. I powszechne są głosy samorządowców, że dobrze byłoby coś z nimi zrobić.

Pomysł się spodobał. Rozpoczęły się analizy, jak wprowadzić go w życie. Oczywiście od początku zaangażowane zostały Ministerstwo Infrastruktury i Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad. W ciągu paru tygodni opracowano założenia, które w październiku ub.r. stały się podstawą uchwały Rady Ministrów.

Ośrodkiem koordynującym zostało MSWiA. Było to podyktowane faktem, że zainteresowane są głównie samorządy i wojewodowie, a więc całe zagadnienie jest w gestii tego resortu. Potrzebna była jednak decyzja rządu, a później parlamentu, by przez trzy lata z budżetu państwa przeznaczać na ten cel miliard złotych rocznie.

– Byłem przy wszystkim od początku – wyjaśnia Tomasz Siemoniak. – I zapewniam: nie ma w tym żadnej polityki.

Minister infrastruktury brał udział w konferencji prasowej zapowiadającej program. Przypominał wtedy, że to nie są drogi pod zarządem GDDKiA, czyli nie w jego gestii. Chodzi bowiem o drogi powiatowe i gminne, a więc program jest adresowany do samorządów.

– I jest to kolejny przykład dobrego współdziałania rządu i samorządu – uważa Tomasz Siemoniak. – Przynosi ono dobre rezultaty. Przecież to nie my wskazujemy, która droga ma być remontowana.

### KTO SZYBKO DAJE, DWA RAZY DAJE

Niezwykle ważne jest usuwanie skutków klęsk żywiołowych, przypomina minister Tomasz Siemoniak. Taka pozycja co roku figuruje w ustawie budżetowej. Jest to rezerwa celowa zapisana w budżecie państwa. Dysponuje nią właśnie MSWiA. To jest instytucja bardzo chwalona przez samorządy. Wiąże się z przykrymi zdarzeniami, ale dzięki niej pieniądze przekazywane są bardzo szybko.

Jest to kwota rządu 750 mln zł rocznie. Z tego część – około 50 mln zł – obejmuje program ochrony przeciwpowodziowej dorzecza Odry (zainicjowany wspólnie z Bankiem Światowym i Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju). Czyli realnie zostaje około 700 mln zł.

Chodzi o wszelkiego rodzaju skutki klęsk żywiołowych. Głównie są to uszkodzenia infrastruktury drogowo-mostowej. Ale też zostały zainaugurowane takie projekty, jak osłony przeciwosuwiskowe czy program ochrony wąwozów lessowych na Lubelszczyźnie. A także klasyczne skutki klęsk żywiołowych, na przykład trąb powietrznych (w ub.r. na Opolszczyźnie i w województwie śląskim).

Ten program funkcjonuje bardzo dobrze, twierdzi Tomasz Siemoniak. Jeśli w lipcu ub.r. most został zerwany w nocy z piątku na sobotę, w poniedziałek wieczorem przedstawiciele władz wręczali samorządowcom promesy na pieniądze. Co daje podstawę do organizowania przetargów na prace remontowe. I właśnie o to chodzi. Pieniądze są dostępne bez zbędnych procedur.

A przecież taki most jest niezwykle ważny dla lokalnych mieszkańców. Czuje się to dopiero, gdy go zabraknie. Bo na przykład dzieci mają do szkoły nie 2, a 22 kilometry.

Podstawą są wnioski samorządowców. Oni wiedzą, co się dzieje w ich gminach. Co jest najbardziej potrzebne z punktu widzenia mieszkańców. A rząd tylko dofinansowuje te ważne inwestycje.

– W żadnym razie nie można mówić o jakichś centralistycznych praktykach – podkreśla Tomasz Siemoniak. – Są to po prostu dodatkowe pieniądze przeznaczone na bardzo ważne cele.

Oczywiście, były wątpliwości, czy sprawiedliwy jest równy podział na województwa. Ale jak to zwykle w życiu bywa: wszystkim się nie dogodzi. Duże narzekają, a małe się cieszą. Natomiast nikt nie kwestionuje zasady, twierdzi minister. Nawet w Sejmie nikt nie głosował przeciw. Krótko mówiąc, program jest dobrym pomysłem, a poza tym – co ważne – jest szybko wprowadzany w życie.

Nie można zapominać o tym, że w czasach kryzysu realizacja programu oznacza zlecenia dla setek średnich i małych lokalnych firm. Przy czym obserwuje się niezwykle pozytywne zjawisko. Ceny osiągnęte w przetargach są niższe niż przewidywane.

Rząd zastanawia się więc nad kolejnymi programami tego typu. Na razie nie ma jeszcze decyzji. Ale według Tomasza Siemoniaka samorządowcy – zachwyceni programami Orlik i budowy dróg lokalnych – wręcz zasypują Warszawę pomysłami. Są one związane na przykład z infrastrukturą wodną, która jest w bardzo złym stanie. Mówi się o dofinansowywaniu placów zabaw. Niektórzy zastanawiają się nad rozszerzeniem programu dróg lokalnych. Tyle że trzeba też pamiętać o ograniczonych możliwościach budżetu państwa. Nie wspominając już o konieczności reformy systemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego. ■