

**PROGRAM BUDOWY DRÓG
KRAJOWYCH NA LATA 2014-2023
(z perspektywą do 2025 r.)**

24 SIERPANIA 2015

Spis treści

Wykaz skrótów	2
1 Wstęp	3
2 Diagnoza - stan obecny i proponowane działania	5
2.1 Sieć dróg publicznych	5
2.2 Sieć dróg krajowych	6
2.3 <i>Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015</i> – wykonanie na koniec 2013 r. oraz zobowiązania na kolejne lata	10
2.4 Obecny stan realizacji sieci dróg ekspresowych i autostrad - stan na 31 lipca 2015 r.	14
2.5 Prognozy w zakresie rozwoju sieci dróg	15
2.6 Zapewnienie właściwych standardów technicznych sieci dróg krajowych	18
2.7 Bezpieczeństwo Ruchu Drogowego	21
2.8 Analiza SWOT <i>Programu</i>	23
3 <i>Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)</i>	25
3.1 Ramy prawne i powiązania z innymi dokumentami strategicznymi	25
3.1.1 Dokumenty krajowe	25
3.1.2 Dokumenty UE	29
3.2 Cele <i>Programu</i>	31
3.3 Priorytety inwestycyjne	34
3.3.1 Autostrady i drogi ekspresowe	34
3.3.2 Obwodnice	35
3.3.3 <i>Program Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych (Program LMN)</i>	35
3.4 Priorytety na istniejącej sieci drogowej	38
3.5 Realizacja <i>Programu</i>	39
4 Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko <i>Programu</i> - ustalenia <i>Prognozy oddziaływania na środowisko projektu Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)</i>	43
5 Finansowanie <i>Programu</i>	45
6 Monitorowanie i ewaluacja <i>Programu</i>	48

Załączniki:

Załącznik nr 1. Lista zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach *Programu*

Załącznik nr 2. Lista zadań inwestycyjnych, które będą realizowane w formule drogowej spółki specjalnego przeznaczenia (dssp), (środki finansowe będą pozyskane przez dssp z rynku kapitałowego)

Załącznik nr 3. Lista zadań polegających na przebudowie odcinków dróg krajowych

Załącznik nr 4. Lista ukończonych zadań inwestycyjnych w ramach załącznika nr 1 do *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* (stan na 31.12.2013 r.)

Załącznik nr 5. Lista ukończonych zadań inwestycyjnych kontynuowanych po 31.12.2013 r. w ramach *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015*

Załącznik nr 6. Zadania planowane do realizacji w ramach *Programu LMN*

Wykaz skrótów

A	drogi klasy technicznej A (autostrady)
brd	bezpieczeństwo ruchu drogowego
BP	Budżet Państwa
EBI	Europejski Bank Inwestycyjny
GDDKiA	Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
KFD	Krajowy Fundusz Drogowy
PBDK	Program Budowy Dróg Krajowych
UE	Unia Europejska
S	drogi klasy technicznej S (drogi ekspresowe)
Sieć TEN-T	Transeuropejska Sieć Transportowa

1 Wstęp

Niniejszy dokument jest kolejnym średniookresowym dokumentem programowym w sektorze infrastruktury dróg krajowych. W swojej treści bezpośrednio odnosi się do przyjętych, na podstawie art. 117 ust. 2 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.) *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012* z dnia 25 września 2007 r. oraz na podstawie art. 136 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.) *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* z dnia 25 stycznia 2011 r.

Podobnie jak poprzednie programy, niniejszy dokument określa cele i priorytety zarówno inwestycyjne, jak i w zakresie utrzymania we właściwym stanie technicznym sieci dróg już istniejącej oraz w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Wskazuje również poziom i źródła niezbędnego finansowania oraz listę zadań inwestycyjnych kierowanych do realizacji. W zakresie rzeczowym podstawą są zadania określone w załącznikach nr 1, 2, 3 i 6 *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)* zwanego dalej „*Programem*”.

Program wskazuje na zakres rzeczowy, jaki planuje się zrealizować w perspektywie 2014-2023 w zakresie nowych inwestycji drogowych. Szacowany poziom przepływów finansowych na ich realizację, w ramach Krajowego Funduszu Drogowego, określono na poziomie **107 mld zł**. W ramach tej kwoty przewiduje się realizację zadań inwestycyjnych polegających na budowie autostrad, dróg ekspresowych oraz obwodnic niektórych miejscowości. Wybór zadań będzie wynikał z zapisów właściwych dokumentów strategicznych, takich jak *Dokument Implementacyjny do Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. m(z perspektywa do 2030 r.)*, korzyści dla sieci dróg krajowych oraz stanu zaawansowania prac przygotowawczych dla danej inwestycji. Ostateczna wartość *Programu* zostanie określona po rozliczeniu wszystkich zadań skierowanych do realizacji.

Integralną część zakresu rzeczowego *Programu* stanowią zadania w zakresie poprawy bezpieczeństwa drogowego. Wydatki ponoszone na ich realizację, określone zostały jako limity roczne oszczędności w ramach wydatków na zadania inwestycyjne. W latach 2016-2023 wydatki na komponent bezpieczeństwa ruchu drogowego wynosić będą nie więcej niż **4,8 mld zł**. Ww. komponent stanowi tzw. *Program Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych* (zwany dalej „*Programem LMN*”).

Kolejny komponent rzeczowy *Programu* stanowią wydatki ponoszone na utrzymanie odpowiednich standardów technicznych istniejącej sieci drogowej, przygotowanie zadań do realizacji oraz zarządzanie. W latach 2014-2023 wydatki ponoszone z budżetu państwa wynosić będą **46,8 mld zł**. Powyższy limit uwzględnia planowane limity wydatków budżetu państwa na drogi krajowe, jakie zostały ujęte w Wieloletnich Planach Finansowych Państwa. Kwoty te zawierają również kwoty niezbędne na przygotowanie zadań inwestycyjnych, jakie zostały ujęte w *Programie*.

Oprócz tego ponoszone będą wydatki na zadania inwestycyjne ujęte w dotychczasowych załącznikach nr 1 i 1a *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* przyjętego uchwałą

Rady Ministrów nr 10/2011 z dnia 25 stycznia 2011 r. Limit wydatków dla zadań kontynuowanych w ramach *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* wynosi **14,5 mld zł**. Na tę kwotę składa się suma nakładów na realizację zadań wskazanych w załącznikach nr 4 i 5¹ *Programu* ponoszonych z Krajowego Funduszu Drogowego i liczonych od początku 2014 r. Ostateczna wartość zadań z *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* zostanie ustalona po zakończeniu prac na wszystkich inwestycjach (w ramach limitu 82,8 mld zł).

¹ Zadania ujęte w załącznikach nr 4 i 5 do *Programu* odpowiadają zadaniom ujętym w załącznikach nr 1 i 1a do *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015*.

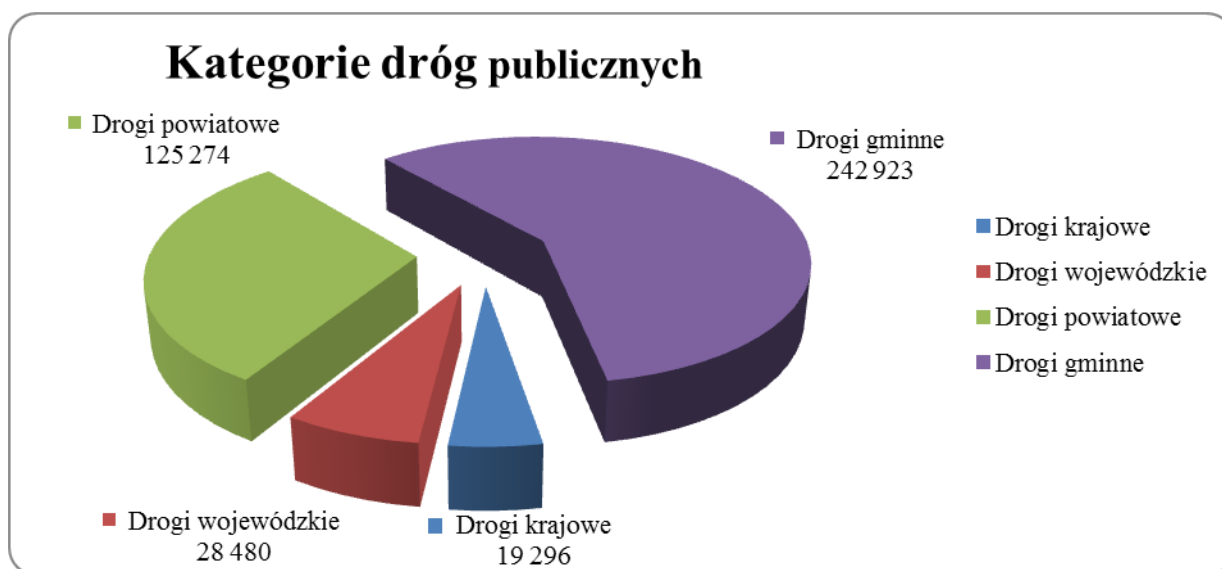
2 Diagnoza - stan obecny i proponowane działania

2.1 Sieć dróg publicznych

W dniu 1 stycznia 1999 r. weszła w życie reforma administracyjna państwa, w wyniku której nastąpiło dostosowanie sieci dróg publicznych do nowego podziału administracyjnego kraju.

W nowym układzie administracyjnym powstało 16 województw, 314 powiaty, 66 miast na prawach powiatu oraz 2479 gmin miejskich i wiejskich. Do nowego układu administracyjnego kraju dostosowano sieć dróg publicznych, którą ze względu na rodzaj pełnionych funkcji podzielono na następujące kategorie: drogi krajowe stanowiące własność Skarbu Państwa oraz drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowiące własność jednostek samorządu terytorialnego odpowiedniego szczebla.

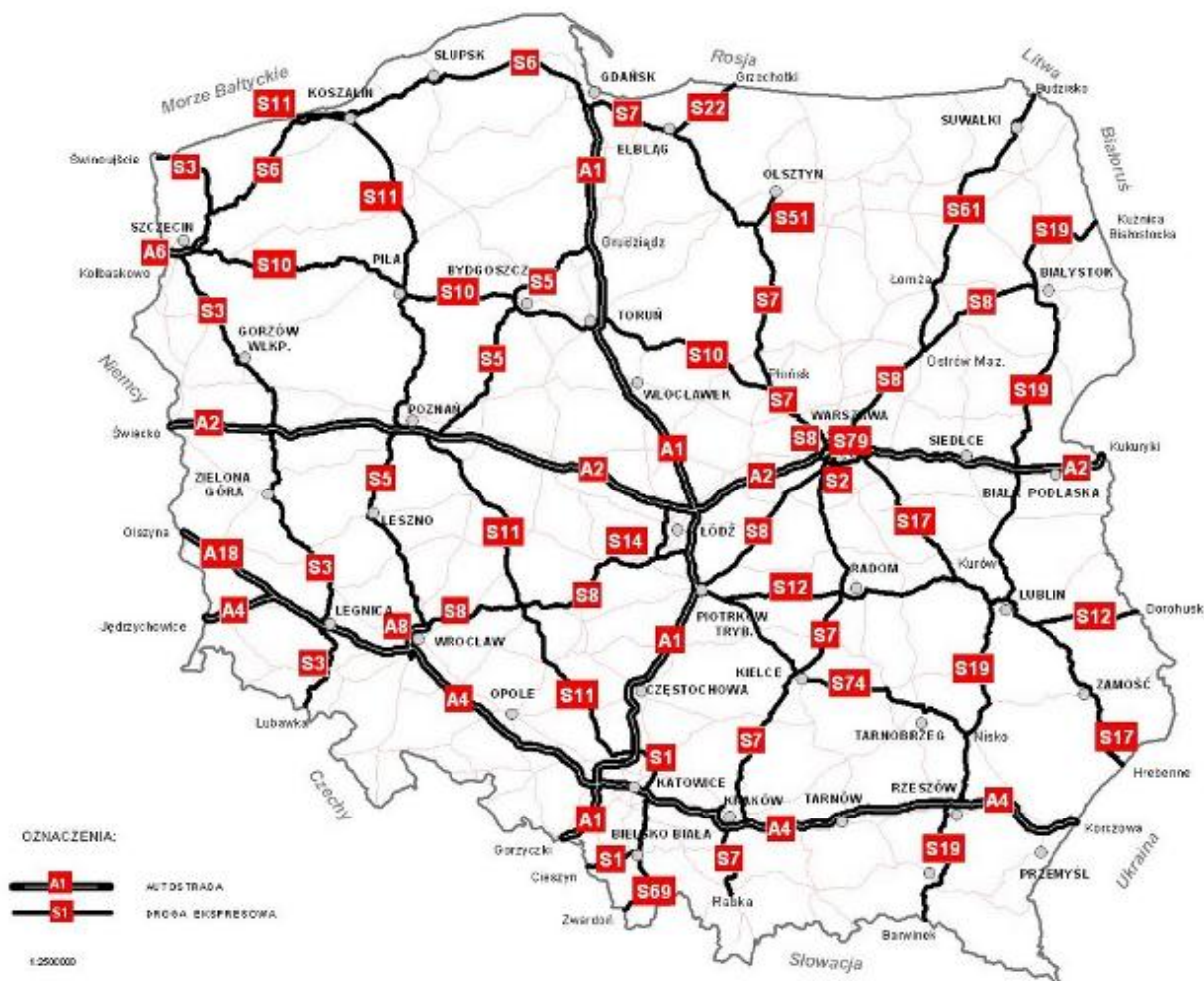
Kategorie dróg publicznych - stan na 31 grudnia 2013 r.		
<i>Kategoria dróg</i>	<i>km</i>	<i>udział %</i>
Drogi krajowe	19 296	4,7
Drogi wojewódzkie	28 480	6,8
Drogi powiatowe	125 274	30,1
Drogi gminne	242 923	58,4
Ogółem	415 973	100



Wykres 1. Drogi publiczne - źródło: GDDKiA

2.2 Sieć dróg krajowych

Docelowy kształt sieci dróg krajowych określony został w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 2004 r. w sprawie sieci autostrad i dróg ekspresowych². Wyznacza ono przebieg oraz numerację najważniejszych arterii drogowych na obszarze Polski.



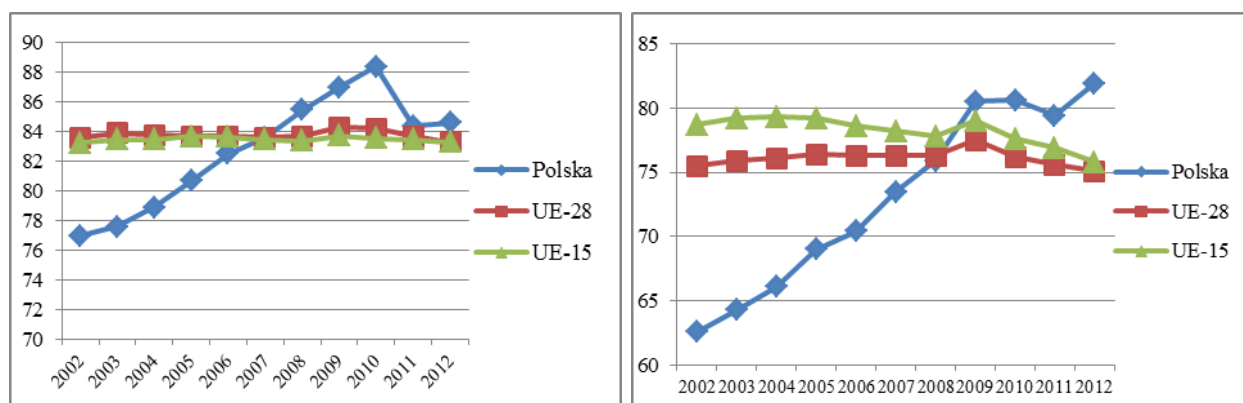
Rysunek 1. Sieć autostrad i dróg ekspresowych zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 maja 2004 r. w sprawie sieci autostrad i dróg ekspresowych - źródło GDDKiA

Krajowa infrastruktura drogowa wymaga w dalszym ciągu dużych nakładów na rozwój i zapewnienie odpowiednich standardów istniejącej sieci, aby możliwe było sprostanie potrzebom rynku, wynikającym ze wzrostu wymiany towarowej oraz stale rosnącego ruchu pasażerskiego. Sieć dróg krajowych, chociaż stanowi jedynie 4,7% sieci dróg publicznych ogółem to przenosi ponad 60% ruchu. Konieczna jest zatem systematyczna poprawa stanu technicznego polskiej sieci dróg krajowych w celu wyeliminowania jej podstawowych ograniczeń oraz jej rozbudowa. Do najważniejszych wad polskiej sieci drogowej należą bowiem, w szczególności:

² Dz. U. Nr 128, poz. 1334, z późn. zm.

- brak spójnej sieci autostrad i dróg ekspresowych;
- brak dostosowania do przenoszenia nacisku 115 kN/oś, zgodnie ze zobowiązaniami wynikającymi z Traktatu Akcesyjnego;
- ruch o dużym natężeniu, w tym samochodów ciężarowych, przebiegający przez rozwijające się wzdłuż osi drogowych tereny zabudowane.

Konieczność dynamicznego rozwoju krajowej infrastruktury drogowej potwierdzają także statystyki europejskie, oddające dynamikę wzrostu udziału transportu drogowego w przewozach pasażerskich oraz towarowych na tle UE.



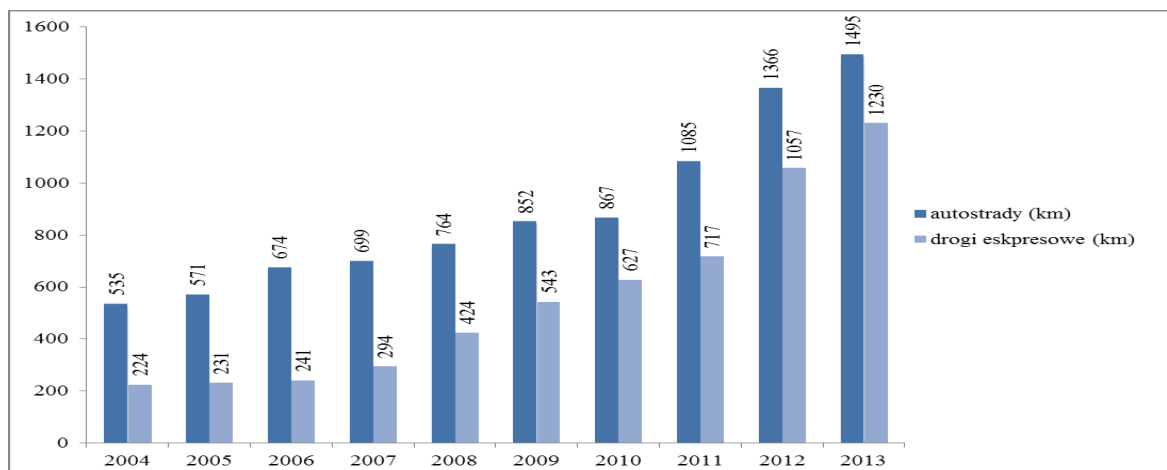
Wykres 2. Dynamika wzrostu % udziału transportu samochodowego w przewozach pasażerskich (samochody osobowe - lewy rys.) oraz towarowych (transport drogowy - prawy rys.): Polska na tle UE (Źródło: Eurostat)

Przewiduje się ponadto dalszy wzrost liczby pojazdów, który do 2012 r. wyprzedzał wzrost PKB (127%) oraz przyrost długości sieci dróg utwardzonych (27,3%). Zakłada się, że przewozy realizowane transportem drogowym wzrosną o 7-11 mld pasażerów. Przy braku rozwoju sieci dróg krajowych przekładać się to będzie na dłuższe czasy przejazdu, zwiększone zatłoczenie na drogach, jak również zwiększone ryzyko wystąpienia zdarzeń niebezpiecznych.

Mimo dużej skali podjętych inwestycji, polska sieć dróg krajowych, w tym autostrad oraz dróg ekspresowych, pozostaje niespójna i niewystarczająco drożna. Kontynuowanie działań inwestycyjnych na głównych ciągach dróg krajowych, w szczególności zapewnienie połączeń pomiędzy dużymi ośrodkami aglomeracyjnymi, jak również punktami styku z innymi formami transportu, w tym portami, lotniskami, terminalami intermodalnymi, jest wyzwaniem na najbliższe lata. Ważne pozostaną również inwestycje drogowe usprawniające połączenia w tzw. Polsce Wschodniej (5 województw: warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, świętokrzyskie i podkarpackie), które pozwolą na aktywizację tych terenów.

Polska zobowiązała się do realizacji sieci bazowej TEN-T do 2030 r., natomiast sieci kompleksowej do roku 2050. W obliczu dynamicznego wzrostu transportu drogowego, zarówno w kontekście przewozów towarowych jak i pasażerskich, oraz mając na uwadze wciąż niedostatecznie rozwiniętą sieć drogową, Polska nadal stoi przed wyzwaniem dokończenia budowy spójnej sieci autostrad i dróg ekspresowych, która umożliwi wzrost spójności międzyregionalnej, przyczyniając się do pełnego wykorzystania potencjału gospodarczego kraju. Transport samochodowy, którego udział w przewozach pasażerów i towarów w Polsce wynosi odpowiednio 85% i 82% (roku wg stanu na 2011 r.), jest wyższy od średniej europejskiej i rośnie.

Dobrze rozwinięta i nowoczesna sieć autostrad, dróg ekspresowych oraz dróg szybkiego ruchu³, jest warunkiem właściwego funkcjonowania krajów rozwiniętych gospodarczo. W państwach intensywnie modernizujących się następuje znaczne przyspieszenie rozwoju tego typu dróg. Przedmiotowe zjawisko występuje również w Polsce, zwłaszcza po akcesji do UE. W Polsce w latach 2004–2013 nastąpiło ponad trzyipółkrotne wydłużenie sieci autostrad i dróg ekspresowych.



Wykres 3. Długość dróg ekspresowych i autostrad w Polsce w latach 2004-2013 (km)

Istotne zwiększenie zauważalne jest w okresie 2011-2013, co wynika z realizacji *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015*.

Oddawanie do użytkowania kolejnych odcinków autostrad, dróg ekspresowych oraz innych dróg krajowych było związane ze wzrostem wydatków na zadania drogowe⁴, zgodnie z poniższą tabelą:

Rok	KFD	Budżet państwa	RAZEM KFD+BP
2004	875 314,90	3 129 979,70	4 005 294,60
2005	2 878 383,40	2 915 398,60	5 793 782,00
2006	4 721 886,10	2 586 813,70	7 308 699,80
2007	3 074 605,20	6 697 241,40	9 771 846,60
2008	1 950 770,80	11 382 837,70	13 333 608,50
2009	10 111 188,70	8 130 044,60	18 241 233,30
2010	16 937 016,50	2 985 875,20	19 922 891,70
2011	23 650 966,20	2 570 660,70	26 221 626,90
2012	19 656 028,50	2 729 640,20	22 385 668,70
2013	10 507 274,90	2 848 180,70	13 355 455,60
RAZEM	94 363 435,20	45 976 672,50	140 340 107,70

Tabela 1. Wydatki w latach 2004-2013 w tys. zł

³ Zgodnie z definicją zawartą w *Słowniku Pojęć Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)*, droga szybkiego ruchu to potoczne określenie drogi głównej ruchu przyspieszonego, która jest oznaczona symbolem GP, zgodnie z *rozporządzeniem Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 43, poz. 430, z późn. zm.)*.

⁴ Pod pojęciem „zadania drogowe” rozumie się prócz budowy i przebudowy dróg krajowych również m.in.: zarządzanie, bieżące utrzymanie sieci drogowej, remonty sieci drogowej, proces przygotowania inwestycji, ochronę środowiska, regulacje stanów prawnych, nadzory, podatki, opłaty za grunty, obsługę prawną, *Krajowy System Zarządzania Ruchem*, inwestycje kubaturowe.

Wybudowana infrastruktura autostrad, dróg ekspresowych i dróg szybkiego ruchu oraz nakłady na nią w okresie 2011-2013 były najwyższe w historii kraju. Zwłaszcza lata 2011 oraz 2012 były szczególne pod względem wysokości nakładów oraz długości oddawanych dróg klasy A, S i GP, co wynikało z wielkości środków z budżetu UE przeznaczonych na drogi krajowe oraz wypełnienia zobowiązań związanych z organizacją Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej w 2012 r. Na tym tle wydatki na drogi krajowe w 2013 r. notują istotny spadek, co ma związek z kończącą się perspektywą finansową UE na lata 2007-2013.

2.3 Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 – wykonanie na koniec 2013 r. oraz zobowiązania na kolejne lata

Celem *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* było, m.in. przygotowanie i realizacja najważniejszych ciągów drogowych TEN-T.

Łączna wartość wydatków *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* wynosi **82,8 mld zł**. Na tę kwotę składają się nakłady na realizację zadań wskazanych w załącznikach nr 1 i 1a tego Programu, ponoszone z Krajowego Funduszu Drogowego i liczone od początku 2010 r.

Zakładano również do 2013 r.:

- wybudowanie 810,4 km sieci autostrad;
- wybudowanie 782,5 km dróg ekspresowych;
- wybudowanie 26 obwodnic miejscowości dotkniętych wysoką uciążliwością ruchu tranzytowego (łącznie 203 km);
- przebudowę niektórych odcinków dróg krajowych pod kątem bezpieczeństwa ruchu w ramach programu „Drogi Zaufania”;
- poprawę stanu nawierzchni na drogach tak, aby w roku 2012 66% dróg krajowych była w stanie dobrym.

Dzięki *Programowi Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015*, który stanowił kontynuację *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012* od listopada 2007 r. do końca 2013 r. wybudowano:

- 835,3 km autostrad,
- 955 km dróg ekspresowych,
- 212,9 km obwodnic,
- 687,8 km ważniejszych przebudów i wzmocnień dróg krajowych.

Zakładany w *Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* próg 66% dróg krajowych o dobrej nawierzchni⁵ został osiągnięty w 2013 r.

Nadal realizowane są prace polegające na dokończeniu zadań ujętych w *Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015*. Wydatki na realizację tych zadań po 31 grudnia 2013 r. wynoszą szacunkowo **14,5 mld zł**. Ostateczne rozliczenie prac w *Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* nastąpi po zakończeniu wszystkich inwestycji w ramach ustalonego przez Radę Ministrów limitu **82,8 mld zł**.

⁵ Wartość wyniku z raportu SOSN - System Oceny Stanu Nawierzchni, wykonywany corocznie przez GDDKiA.



Rysunek 2. Sieć autostrad i dróg ekspresowych zrealizowana lub w trakcie realizacji - stan na 31 grudnia 2013 r.

Sieć autostrad jest w znacznej mierze zrealizowana lub jest w trakcie realizacji. Istnieją ciągi autostradowe, co dotyczy autostrady A1, A2 oraz A4. Stworzenie pełnej sieci autostrad wymaga uzupełnienia: autostrady A1 o odcinek Pyrzowice – Tuszyn, autostrady A2 o odcinek pomiędzy obwodnicą Warszawy a Terespołem (z wyłączeniem istniejącej obwodnicy Mińska Mazowieckiego) oraz przebudowę południowej nitki A18.

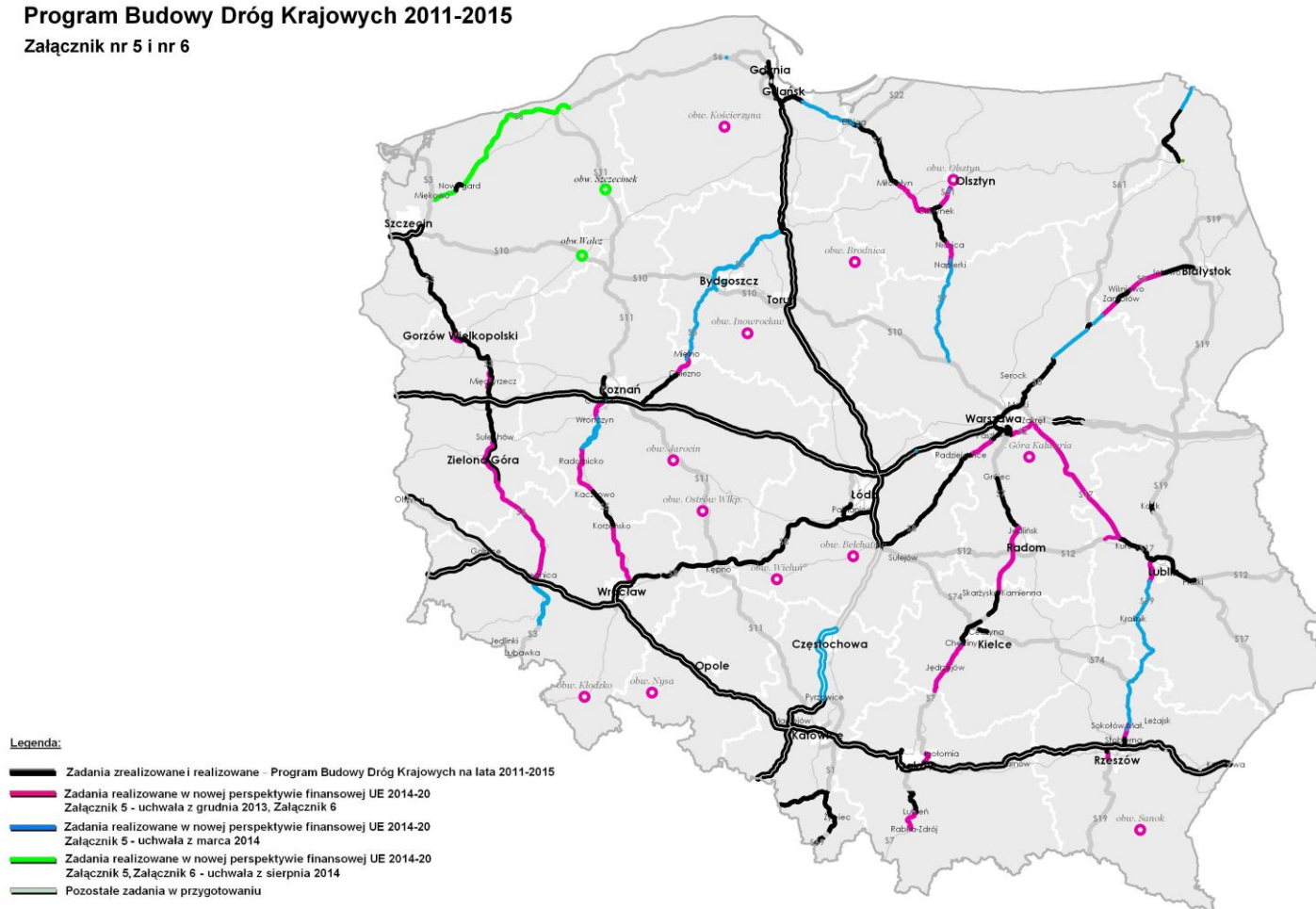
Odmierna sytuacja występuje w zakresie dróg ekspresowych, gdzie istotne ciągi stanowią obecnie tylko dwie drogi ekspresowe: S3 pomiędzy Szczecinem a Nową Solą oraz S8 pomiędzy Wrocławiem a miejscowością Walichnowy (węzeł Łódź) oraz na odcinku Piotrków Trybunalski – Radziejowice. Pozostałe odcinki w zakresie dróg ekspresowych są zdecydowanie krótsze i brakuje im wystarczającej ciągłości. W obszarze istniejących autonomicznych odcinków synergia z całą

siecią autostrad i dróg ekspresowych pojawi się dopiero po ich połączeniu w dłuższe ciągi (w szczególności S5, S7, S17, S19, S69).

W 2013 r., w związku z nowym okresem programowania UE, dokonano zmian w *Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* poprzez dodanie załączników nr 5 oraz nr 6, co w konsekwencji umożliwiło rozpoczęcie prac nad realizacją odcinków autostrad i dróg ekspresowych oraz obwodnic w ciągach dróg krajowych, których wykonanie oraz oddanie do użytkowania wykracza poza rok 2015. Wdrażanie nowych zadań w zakresie ogłaszanych postępowań przetargowych od 2013 r. ma zapewnić w perspektywie unijnej 2014-2020 lepiej rozłożoną w czasie, rytmiczną i skoordynowaną realizację prac budowlanych, bez ich kumulowania, jak to miało miejsce w latach 2010-2012. Powyższe przyniesie wymierne korzyści stronie publicznej oraz wykonawcom, bowiem stabilność pozwoli na lepsze planowanie prac, obniżenie ryzyka operacyjnego dla wykonawców i ustabilizowanie branży budowlanej.

Program Budowy Dróg Krajowych 2011-2015

Załącznik nr 5 i nr 6



Rysunek 3. Zrealizowane lub w trakcie realizacji drogi ekspresowe i autostrady wraz z uruchomionymi zadaniami na podstawie Załącznika nr 5 i 6 (przyjętych na podstawie uchwał RM)

Zgodnie z treścią przyjętych przez Radę Ministrów załączników nr 5 i 6 do *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* rozpoczęte zostały prace w zakresie wypełniania brakującymi odcinkami ciągów dróg ekspresowych w szczególności: S3 od Nowej Soli do Bolkowa (wraz z budową drugich jezdni obwodnic: Międzyrzeczka i Gorzowa Wielkopolskiego), S5 od

Grudziądz do Wrocławia, S7 od Gdańska do Płńska oraz od Jedlińska do granicy województwa małopolskiego, S8 od Radziejowic do Białegostoku, S17 od Piasek do Warszawy. Zainicjowana została realizacja nowych ciągów dróg ekspresowych: S6 od Szczecina do Koszalina, S19 od Lublina do Rzeszowa. Wydłużony zostanie również ciąg autostrady A1 o odcinek od Pyrzowic do końca obwodnicy Częstochowy.

Rysunek 6 przedstawia zakres rzeczowy inwestycji objętych przez załącznik nr 5 i 6, poprzez wskazanie zmian na liście względem kolejno przyjmowanych uchwał.

Szczegółowe zestawienie inwestycji, dla których ogłoszono postępowanie przetargowe w ramach załączników nr 5 i 6 do *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* i które będą realizowane w ramach perspektywy UE 2014-2020, zostało ujęte w załączniku nr 1 do *Programu*, jako jego integralna część.

2.4 Obecny stan realizacji sieci dróg ekspresowych i autostrad - stan na 31 lipca 2015 r.

Według stanu na dzień 31 lipca 2015 r. łączna długość sieci dróg ekspresowych i autostrad wynosi 3 041 km, w tym:

- 1 487,8 km autostrad,
- 1 553,2 km dróg ekspresowych.

Ponadto, aktualnie w realizacji jest 81,7 km autostrad oraz 510,6 km dróg ekspresowych.



Rysunek 4. Sieć autostrad i dróg ekspresowych zrealizowana lub w trakcie realizacji - stan na 31 lipca 2015 r.

2.5 Prognozy w zakresie rozwoju sieci dróg

Rozwój dróg krajowych nie może być rozpatrywany autonomicznie, tj. w oderwaniu od innych rodzajów transportu i zobowiązań międzynarodowych.

Transport drogowy generuje relatywnie dużą zajętość terenu pod budowę dróg oraz wysoki poziom kosztów zewnętrznych (obciążenie środowiska hałasem, emisjami, kosztami społecznymi w związku z kolizjami i wypadkami). Uwzględniając pełne koszty transportu drogowego konkurencyjność przewozów drogowych ogranicza się do średnich dystansów. Wobec powyższego oraz z uwagi na zapewnienie pewności transportu należy rozpatrywać rozwój dróg krajowych komplementarnie z pozostałymi gałęziami transportu, w szczególności z transportem kolejowym.

Podjęcie tego rodzaju jest obecnie jednym z fundamentów polityki transportowej UE. Budowa sieci TEN-T zakłada integrację różnych rodzajów transportu, której pełne wdrożenie wiąże się z odpowiednim planowaniem połączeń drogowych, jako spójnych elementów systemu transportowego kraju, w tym takich które zapewniają efektywne powiązania z terminalami intermodalnymi na sieci TEN-T. Ponadto w ramach sieci TEN-T istnieje zobowiązanie państw członkowskich do wybudowania sieci bazowej TEN-T do 2030 r. oraz sieci kompleksowej TEN-T do 2050 r. Uwzględniając termin 2030 r. należy zauważyć, iż już w 2020 r. sieć bazowa powinna być wysoko zaawansowana, aby wypełnić przedmiotowe zobowiązanie.



Rysunek 5. Sieć bazowa (linie niebieskofioletowe) i kompleksowa (linie czerwone) TEN-T

Całkowita długość drogowej sieci TEN-T w Polsce wynosi ok. 7 400 km, z czego ok. 3 890 km stanowi sieć bazowa, w skład której wchodzi następujące ciągi drogowe:

- A1 Gdańsk – Łódź – Gorzyczki – Czechy,
- A2 Niemcy – Świecko – Łódź – Warszawa – Kukuryki – Białoruś,
- A4 Niemcy – Jędrzychowice – Wrocław – Kraków – Przemyśl – w. Korczowa – Ukraina,
- A6 Niemcy – w. Klucz – w. Rzęsnica,
- A8 Autostradowa Obwodnica Wrocławia,
- S1 Lotnisko Pyrzowice (A1) – Tychy – Bielsko-Biała,
- S2 Warszawa (w. Konotopa – w. Puławska – w. Lubelska),
- S3 Czechy – Lubawka – Legnica – Szczecin (w. Klucz) – Świnoujście,
- S7 Gdańsk (Południowa obwodnica Gdańska) – Warszawa,
- S8 Wrocław – Łódź (w. Łódź Południe),
- S8 Warszawa (w. Drewnica) – Ostrów Mazowiecka,
- S17 Warszawa (w. Drewnica) – Lublin (w. Dąbrowica),
- S19 Lublin (w. Dąbrowica) – Kraśnik – Rzeszów (w. Rzeszów Wschód),
- S22 Elbląg – Grzechotki – Rosja,
- S61 Ostrów Mazowiecka – obwodnica Augustowa – Suwałki – Litwa,
- S69 Bielsko – Biała – Zwardoń – Słowacja.

Pozostałe ok. 3 460 km stanowi sieć kompleksowa, do której należą:

- A18 Niemcy – Olszyna – Golnice,
- S1 Bielsko-Biała – Cieszyn – Czechy,
- S5 Wrocław – Poznań – Bydgoszcz – Nowe Marzy,
- S6 Goleniów – obwodnica Trójmiasta,
- S7 Warszawa – Rabka – Chyżne – Słowacja,
- S8 Ostrów Mazowiecka – Białystok,
- S8 Piotrków Trybunalski – Warszawa,
- S10 Szczecin – Płońsk,
- S11 Koszalin – Piła – Pyrzowice,
- S12 A1 (Piotrków Trybunalski) Radom – obwodnica Puław, Piaski – Dorohusk – Ukraina,
- DK 16 Nowe Marzy – Olsztyn – S61,
- S17 Lublin (w. Dąbrowica) – Piaski – Hrebenne – Ukraina,
- S19 gr. państwa – Kuźnica – Białystok – Lublin (w. Dąbrowica),
- S19 Rzeszów (w. Rzeszów Wschód) – Barwinek – Słowacja,
- DK 52 Głogoczów – Wadowice – Bielsko-Biała,
- S74Sulejów (S12) – Cedzyna – Nisko (S19).

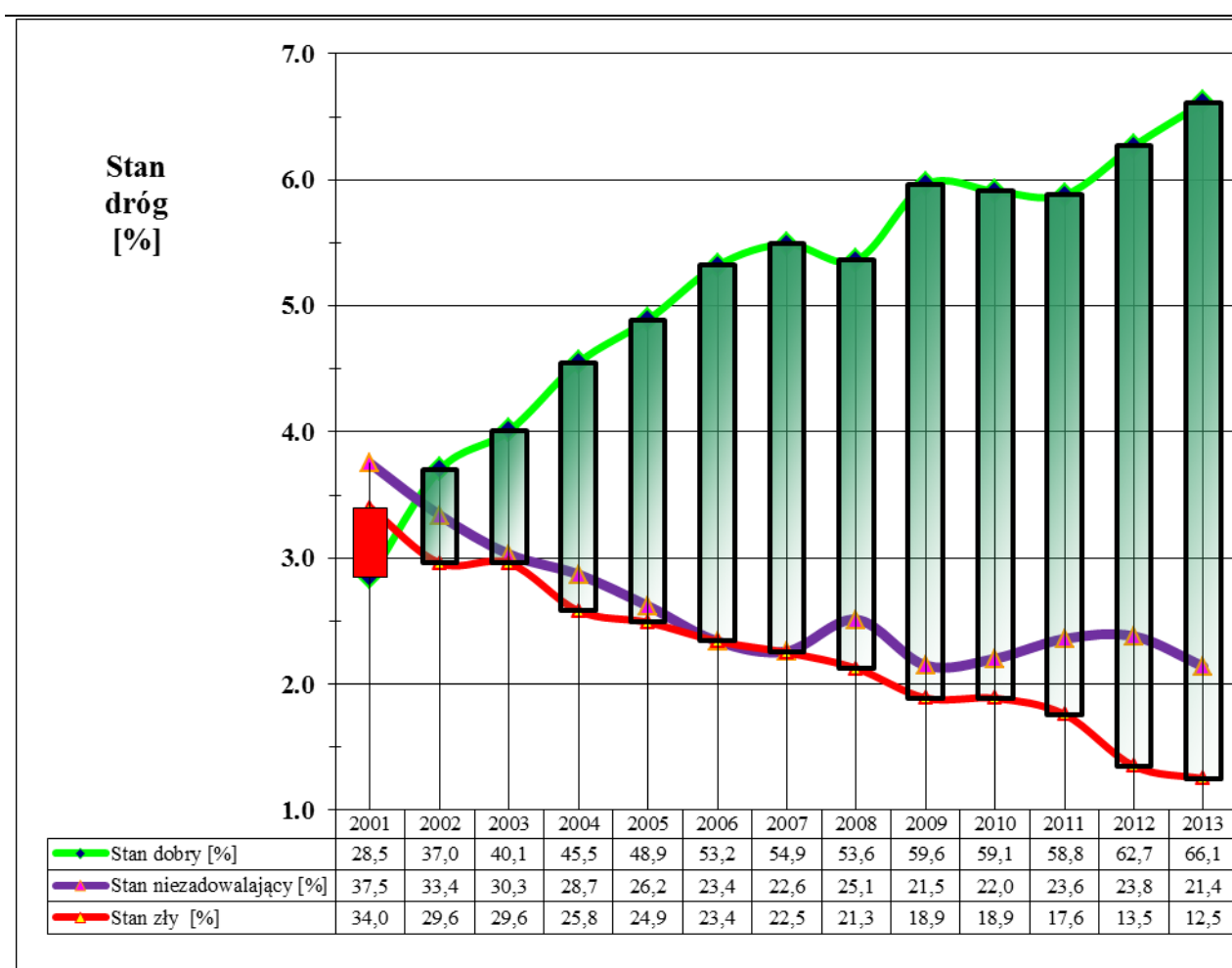
Aktualnie odcinkom dróg wyższych kategorii, wchodzących w skład transeuropejskiej sieci drogowej TEN-T brakuje ciągłości. Planowane jest, aby przedsięwzięcia przewidziane do realizacji w okresie 2014 – 2023 przyczyniły się w jak największym stopniu do zakończenia sieci bazowej TEN-T i istotnego uzupełniania sieci kompleksowej.

Na terenie Polski zostały zlokalizowane dwa korytarze sieci bazowej TEN-T, które obejmują najważniejsze ciągi komunikacyjne sieci bazowej obsługujące przewozy dalekobieżne i mające w szczególności za zadanie usprawnić połączenia transgraniczne w ramach Unii Europejskiej. Korytarze sieci bazowej przecinają, co najmniej dwie granice i obejmują, w miarę możliwości, co najmniej trzy rodzaje transportu. W przypadku Polski są to korytarze: Morze Bałtyckie – Adriatyk oraz Morze Północne – Morze Bałtyckie.

2.6 Zapewnienie właściwych standardów technicznych sieci dróg krajowych

Zgodnie z art. 20 pkt 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁶, utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich należy do zarządcy drogi. W zakresie dróg krajowych, zadania GDDKiA podejmowane są stosownie do posiadanych środków finansowych przyjmując za cel maksymalizację efektu końcowego. Oznacza to, że zadania kierowane są do realizacji na podstawie obiektywnych kryteriów gwarantujących wykonanie najbardziej potrzebnych i efektywnych zadań.

Sieć dróg krajowych podlega okresowemu monitoringowi w celu określenia najpilniejszych potrzeb. W celu zobrazowania stanu sieci dróg krajowych opracowywane są cyklicznie raporty o stanie technicznym nawierzchni sieci dróg krajowych. Z raportu o stanie sieci za 2013 r. wynika, że aktualnie w Polsce ponad 66,1 % dróg krajowych jest w dobrym stanie technicznym.



Wykres 4. Procentowy rozkład ocen stanu dróg krajowych w latach 2001-2013

⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 460, z późn. zm.

W %	Stan dobry	Stan niezadawalający	Stan zły	Ogółem	w km	Stan dobry	Stan niezadawalający	Stan zły	Ogółem
2004	45.5	28.7	25.8	100.0	2004	8 333	5 256	4 725	18 314
2005	48.9	26.2	24.9	100.0	2005	8 926	4 783	4 545	18 254
2006	53.2	23.4	23.4	100.0	2006	9 796	4 309	4 309	18 414
2007	54.9	22.6	22.5	100.0	2007	10 168	4 186	4 167	18 521
2008	53.6	25.1	21.3	100.0	2008	9 926	4 648	3 945	18 519
2009	59.6	21.5	18.9	100.0	2009	11 072	3 994	3 511	18 577
2010	59.1	22.0	18.9	100.0	2010	10 773	4 017	3 442	18 232
2011	58.8	23.6	17.6	100.0	2011	11 054	4 437	3 309	18 800
2012	62.7	23.8	13.5	100.0	2012	12 378	4 698	2 664	19 740
2013	66,1	21,4	12,5	100.0	2013	13 375	4 327	2 531	20 233

Tabela 2. Poprawa stanu sieci polskich dróg krajowych w latach 2004-2013 (w % ogółu – dane z raportów o stanie dróg krajowych i km – wyliczenie proporcjonalne do długości dróg krajowych w danym roku; długość dróg została podana w rozwinięciu na jedną jezdnię.)

Analizując dane zaprezentowane w Tabeli 2. należy stwierdzić, że w latach 2004-2013 długość odcinków dróg krajowych w stanie dobrym zwiększyła się z 8 333 km do 13 375 km, czyli o 60,5% odcinków w stanie złym zmniejszyła się z 4 725 km do 2 531 km, czyli o 46,4%, a odcinków w stanie niezadawalającym zmniejszyła się z 5 256 km do 4 327 km, czyli o 17,6%.

Należy jednak pamiętać, że w dużej mierze na poprawę statystyk w zakresie stanu sieci drogowej wpływ miała intensywna rozbudowa infrastruktury, a zatem oddawanie do użytkowania nowych dróg krajowych. Aktualnie dużym wyzwaniem infrastruktury drogowej oprócz kontynuacji jej rozbudowy jest także zapewnienie odpowiednich środków na utrzymanie już wybudowanej infrastruktury we właściwym stanie technicznym. Aby nie doprowadzać do degradacji majątku należy systematycznie wykonywać zabiegi interwencyjne, do których należą: utrzymanie bieżące, okresowe remonty nawierzchni oraz przebudowy.

W celu zoptymalizowania procesu zarządzania istniejącą siecią drogową, na podstawie corocznego jej badania, GDDKiA ustala odcinki wymagające pilnej interwencji a następnie, w ramach dostępnych środków finansowych, dokonuje niezbędnych prac w celu poprawy standardu ich użytkowania oraz podniesienia poziomu bezpieczeństwa. Zadania wymagające realizacji zostały zhierarchizowane w następujących programach i planach:

- 1) *Plan działań na sieci drogowej;*
- 2) *Program redukcji liczby ofiar śmiertelnych;*
- 3) *Program budowy ciągów pieszo – rowerowych;*
- 4) *Program działań na sieci drogowej w zakresie drogowych obiektów inżynierskich.*

Zadania w ramach poszczególnych programów i planów zostały uporządkowane w ściśle ustalonej kolejności, od najpilniejszych do wykonania. Zgodnie z algorytmem porządkującym, bierze się pod uwagę w szczególności:

- wyniki badań stanu nawierzchni (wskaźnik oceny nawierzchni),
- wielkość i strukturę ruchu, ze szczególnym uwzględnieniem udziału samochodów ciężarowych (wskaźnik ruchu pojazdów ciężarowych, wskaźnik ruchu pojazdów osobowych),
- parametry drogi (wskaźnik nienormatywnej szerokości, wskaźnik rodzaju nawierzchni, wskaźnik szorstkości),
- wskaźniki liczby zabitych i rannych (wskaźnik zabitych, wskaźnik rannych).

Przyjęte kryteria pozwalają na efektywne wykorzystanie środków finansowych i umożliwiają podejmowanie działań, w pierwszej kolejności na odcinkach dróg stwarzających największe zagrożenie dla bezpieczeństwa użytkowników.

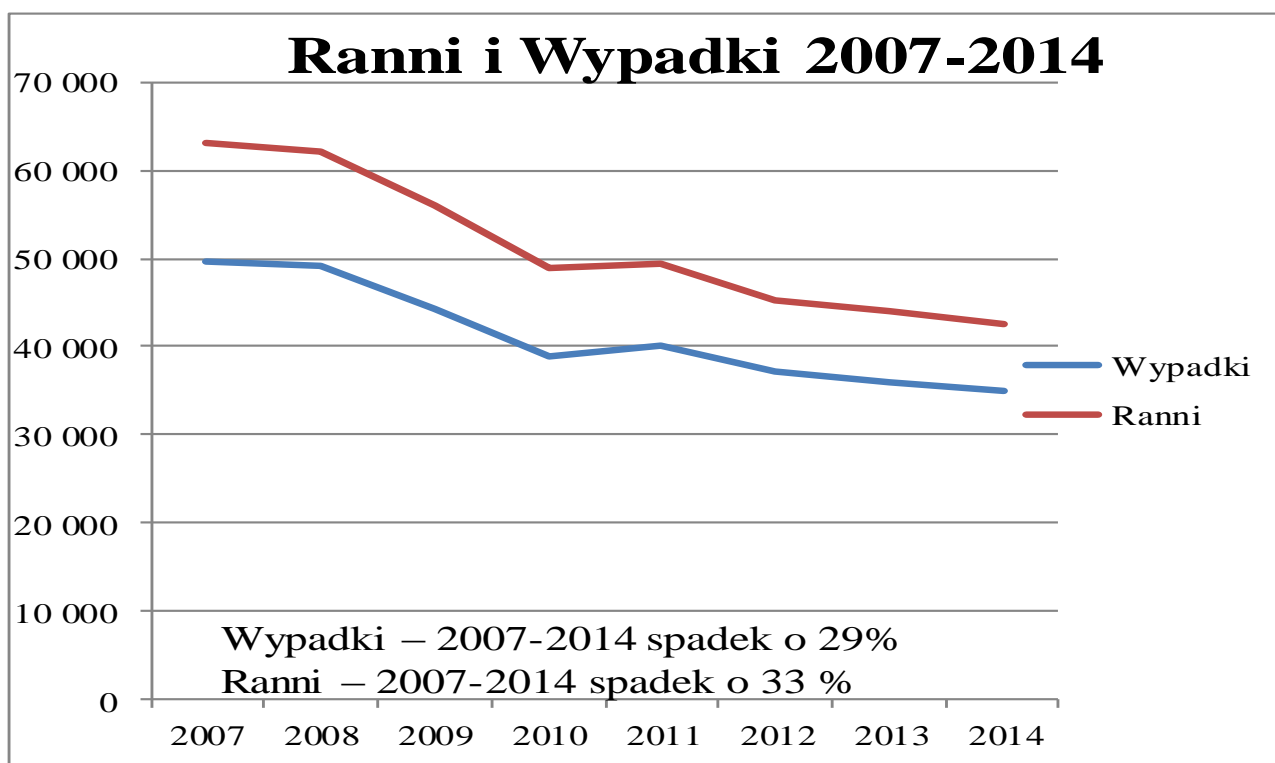
Powyższe plany i programy są cyklicznie aktualizowane. Corocznie plany aktualizowane są pod kątem stanu technicznego i wypadkowości, jak również zabiegów wykonanych na sieci w latach poprzednich. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt rozbudowy dróg, a co za tym idzie znacznego obniżenia ruchu średniodobowego na niektórych odcinkach. Liczba realizowanych w danym roku zadań jest ściśle związana ze środkami, jakie można przeznaczyć na prace na istniejącej sieci drogowej. Zadania te w całości finansowane są ze środków krajowych⁷.

⁷ Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. Nr 267, poz. 2251, z późn. zm.) wydatki związane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem, ochroną i zarządzaniem infrastrukturą transportu lądowego, finansowaną lub dofinansowaną przez ministra właściwego do spraw transportu ustala się w ustawie budżetowej w wysokości nie niższej niż 18 % planowanych na dany rok wpływów z podatku akcyzowego od paliw silnikowych.

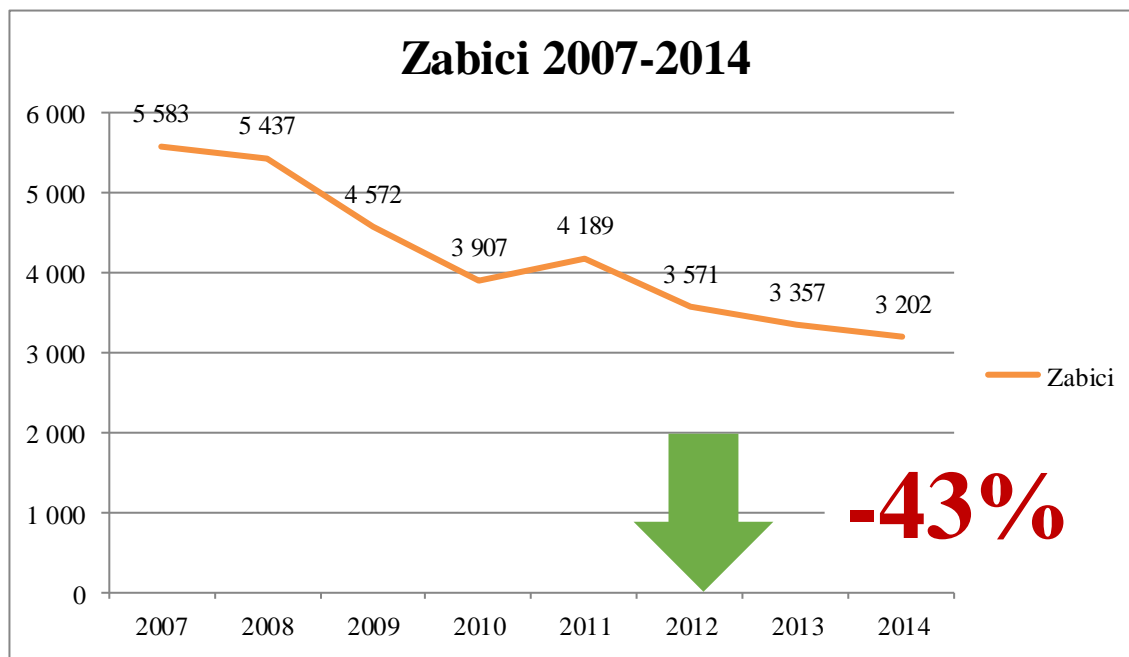
2.7 Bezpieczeństwo Ruchu Drogowego

Ostatnie lata przyniosły znaczącą poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce. Od 2004 r. (z wyjątkiem 2006 r., gdy nastąpiło okresowe pogorszenie sytuacji) liczba osób zabitych i ciężko rannych w wypadkach drogowych systematycznie spada średnio o odpowiednio – 9% i 6% rocznie. W okresie od 2007 r. liczba zabitych zmniejszyła się o 43%, a osób rannych w wypadkach o 33%. W tym samym okresie liczba wypadków na polskich drogach zmniejszyła się o 29%.

Pomimo tych pozytywnych trendów Polska nadal zajmuje niekorzystne miejsce w rankingu bezpieczeństwa państw Unii Europejskiej. W 2012 r. ze wskaźnikiem ponad 93 osób zabitych na 1 mln mieszkańców byliśmy trzecim krajem o najwyższym poziomie zagrożenia życia w ruchu drogowym, tuż po Litwie i Rumunii. Co ósma śmiertelna ofiara wypadku drogowego była mieszkańcem Polski. W 2013 r. sytuacja nie uległa znaczącej poprawie. Tymczasem w 2004 r., wstępując do Unii Europejskiej, Polska zobowiązała się do realizacji polityki unijnej również w zakresie bezpieczeństwa drogowego. Najnowszy dokument zatytułowany *W kierunku europejskiego obszaru bezpieczeństwa ruchu drogowego: kierunki polityki bezpieczeństwa ruchu drogowego na lata 2011-2020* wskazuje wspólny cel tej polityki do roku 2020: zmniejszenie o połowę liczby śmiertelnych ofiar wypadków drogowych.



Wykres 5. Wypadki i ranni na drogach publicznych w latach 2007-2014



Wykres 6. Zabici na drogach publicznych w latach 2007-2014

2.8 Analiza SWOT⁸ Programu

<p>Mocne strony:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Istniejąca sieć autostrad, • Stan przygotowania nowych zadań, • Zapewnienie źródeł finansowania, w tym z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, Międzynarodowych Instytucji Finansowych (np. EBI), środki pochodzące spoza systemu finansów publicznych (dssp, tzw. koncesje) • Potencjał wykonawczy, • Potencjał instytucjonalny strony publicznej w zakresie drogownictwa – duża sprawność w realizacji inwestycji, • Zmiany prawa w zakresie regulacji zobowiązań wobec podwykonawców oraz uruchamiania zaliczek, • Zabezpieczenie środków na przygotowanie inwestycji ujętych w <i>Programie</i>. • Elastyczny mechanizm realizacji inwestycji uwzględniający dokumenty strategiczne oraz stan przygotowania inwestycji. 	<p>Słabe strony:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Duża skala zaległości do nadrobienia w zakresie budowy sieci TEN-T, • Brak pełnej sieci autostrad, dróg ekspresowych i spójnej sieci dróg szybkiego ruchu, • Występowanie wąskich gardeł i brakujących ogniw w sieci o znaczeniu międzynarodowym i krajowym, • Słaba kondycja finansowa firm wykonawczych, • Wysoki wskaźnik wypadkowości, • Ograniczona dostępność zewnętrzna kraju, • Stan powiązań sieci autostrad, dróg ekspresowych i dróg szybkiego ruchu z drogami innych zarządców dróg.
<p>Szanse:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Popyt na nowoczesną infrastrukturę dróg krajowych, • Stworzenie dodatkowej sieci nowoczesnych dróg różnych kategorii, • Podniesienie w całości do bardzo dobrego i dobrego stanu istniejącej sieci dróg krajowych i wojewódzkich, • Poparcie społeczeństwa oraz krajowych sił politycznych dla rozwoju autostrad, dróg ekspresowych i dróg szybkiego ruchu, • Zwiększający się popyt na przewozy drogowe, • Otoczenie prawne, • Zwiększanie się roli Polski, jako ośrodka tranzytu w związku z komplementarnym rozwojem innych rodzajów transportu, • Stworzenie nowoczesnego systemu zarządzania ruchem przy wykorzystaniu nowoczesnych technologii, w tym ITS. 	<p>Zagrożenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pogorszenie sytuacji ekonomicznej – recesja lub załamanie gospodarcze, • Zmienność sytuacji geopolitycznej (konflikt na Ukrainie), • Preferowanie innych rodzajów transportu, • Duża liczba „czarnych punktów” (miejsc niebezpiecznych), • Niszczenie dróg nadmiernym ruchem ciężkich pojazdów samochodowych, • Niestabilność prawa, • Rosnące wymagania o charakterze środowiskowo-klimatycznym wpływające na wzrost kosztów inwestycji oraz zwiększenie szczegółowości dokumentacji, • Zwiększona kosztowność inwestycji wynikająca z obowiązującej legislacji około środowiskowej.

Tabela 3. Analiza SWOT w obszarze realizacji PBDK na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)

⁸ Analiza silnych (strengths) i słabych (weaknesses) stron danego przedsięwzięcia, możliwości (opportunities) i zagrożeń (threats), jakie ono stwarza.

Realizacja zadań w okresie 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.) została rozpoczęta. Zagwarantowane zostały środki na realizację zadań ujętych w załącznikach nr 5 i 6 do *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015*. Sens budowania dróg jest uzasadniony zwiększającym się popytem na przewozy drogowe, w tym rosnącą rolą Polski jako kraju tranzytowego na kierunku północ-południe. Minister właściwy do spraw transportu oraz GDDKiA uzyskali stosowną sprawność instytucjonalną do realizowania największych inwestycji drogowych. Zdefiniowane zostały wąskie gardła w infrastrukturze dróg krajowych w obszarze ciągów autostrad, dróg ekspresowych i sieci dróg szybkiego ruchu. Realizacja zadań inwestycyjnych uzależniona jest od możliwości wytwórczych firm z branży drogowej, które znajdują się w słabej kondycji ekonomicznej po 2012 r. Zmiany prawa w zakresie zamówień publicznych i finansów publicznych, m.in. w zakresie uruchamiania zaliczek, regulacji zobowiązań wobec wykonawców i podwykonawców, usprawniają i porządkują sytuację na rynku. Obecna sytuacja ekonomiczna Polski pozwala na realizację planowanych zadań, jednakże, w przypadku zagrożeń bezpieczeństwa kraju nie należy wykluczać zmian w preferencjach wydatków, co również może mieć wpływ na zakres *Programu*.

3 Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)

3.1 Ramy prawne i powiązania z innymi dokumentami strategicznymi

3.1.1 Dokumenty krajowe

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁹ założenia, cele oraz ramy niniejszego dokumentu mają swoje źródła w następujących dokumentach strategicznych:

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju, Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności¹⁰, przyjęta przez RM w dniu 5 lutego 2013 r., zakłada osiągnięcie strategicznego celu kluczowego, jakim jest **poprawa jakości życia Polaków**. Będzie to możliwe dzięki podjęciu działań w trzech obszarach zadaniowych:

- konkurencyjności i innowacyjności (modernizacji),
- równoważenia potencjału rozwojowego regionów Polski (dyfuzji),
- efektywności i sprawności państwa.

Obszarowi równoważenia potencjału rozwojowego regionów Polski (dyfuzji) przyporządkowane zostały dwa kierunki interwencji w podziale tematycznym na rozwój regionalny i transport. Strategia wskazuje, że kluczowym czynnikiem umożliwiającym realizację celów w tym obszarze jest poprawa dostępności transportowej. W konsekwencji konieczne jest zbudowanie do 2020 r. podstawowej sieci autostradowej i dróg ekspresowych łączących regiony, jak również poprawa jakości dróg lokalnych oraz budowa ich powiązań z siecią dróg krajowych.

Cel 9 – *Zwiększenie dostępności terytorialnej Polski poprzez utworzenie zrównoważonego, spójnego i przyjaznego użytkownikom systemu transportowego* przewiduje zwiększenie dostępności transportowej poprzez modernizację, rozbudowę (głównie w ramach bazowej i kompleksowej sieci TEN-T) i utrzymanie całej sieci dróg krajowych. Zwraca również uwagę na potrzebę podjęcia działań służących poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz udrożnienie obszarów miejskich i metropolitalnych. W tym ostatnim zakresie przewiduje budowę obwodnic dużych miejscowości.

Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne Społeczeństwo, Konkurencyjna Gospodarka, Sprawne Państwo¹¹ z dnia 25 września 2012 r. stwierdza, że ważnym czynnikiem wpływającym na procesy rozwojowe jest dostępność transportowa i infrastrukturalna. W związku z tym istniejące zapóźnienia i niespójności w tym zakresie, nieadekwatność infrastruktury i jej niedopasowanie do potrzeb rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego wymagają kontynuacji wysiłku modernizacyjnego. Strategia zakłada, że sukcesywna poprawa sieci transportowej w Polsce oraz

⁹ Dz. U. z 2014 r. Nr 84, poz. 1649, z późn. zm.

¹⁰ M.P. z 2013 r. poz. 121.

¹¹ M.P. z 2012 r. poz. 882.

połączeń z innymi krajami Europy i świata, z jednej strony zdynamizuje rozwój kraju i poszczególnych regionów, z drugiej wymagać będzie znacznych nakładów publicznych na ten cel.

Dokument ten podejmuje szereg kwestii związanych z rozwojem sieci drogowej. W celu I.3 *Wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywatela* zwraca uwagę na wysoką liczbę wypadków śmiertelnych na drogach oraz wynikającą z tego potrzebę podjęcia działań zaradczych, w tym poprawy stanu infrastruktury. Cel II.6 *Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko* zakłada prowadzenie polityki chroniącej przed hałasem, budowę obwodnic miejskich, stosowanie cichych nawierzchni dróg. Wskazuje również na potrzebę zwiększenia dostępności i przepustowości infrastruktury transportowej, aby zapewnić dyfuzję wzrostu gospodarczego z silnych regionów do obszarów rozwijających się wolniej. *Strategia* określa, że długookresowym celem dla Polski jest osiągnięcie takiej gęstości i przepustowości sieci, która odpowiada potrzebom rozwojowym kraju i regionów, zaś planowane inwestycje infrastrukturalne zmierzać będą do stworzenia zintegrowanego i spójnego systemu transportowego.

Szczególna uwaga kwestiom komunikacyjnym poświęcona została w celu szczegółowym II.7. *Zwiększenie efektywności transportu*. W odniesieniu do infrastruktury drogowej wskazuje on, że stworzona zostanie spójna sieć autostrad i dróg ekspresowych, obsługujących główne korytarze transportowe i zapewniających funkcjonalne powiązania pomiędzy największymi ośrodkami, w tym w szczególności między Warszawą a stolicami województw (podobne działania zaprogramowane zostały w ramach celu III.3. *Wzmocnienie mechanizmów terytorialnego równoważenia rozwoju oraz integracja przestrzenna dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych*). Dodatkowo cel ten zakłada, że nastąpi poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego, wynikająca z rozbudowy dróg krajowych. Polepszeniu mają ulec warunki przejazdu dla ruchu tranzytowego. Podjęte zostaną działania prowadzące do uspokojenia ruchu na drogach przechodzących przez miasta i małe miejscowości, w tym związane z budową obwodnic. Wśród kluczowych działań inwestycyjnych określonych w *Strategii*, na stosunkowo wysokim, drugim miejscu umieszczona została sieć autostrad, dróg ekspresowych i obwodnic.

Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030¹² przyjęta uchwałą Nr 239 Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011 r. w **celu nr 3** *Poprawa dostępności terytorialnej kraju w różnych skalach przestrzennych poprzez rozwijanie infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej* uznaje za najważniejsze inwestycje transportowe służące poprawie dostępności wewnętrznej i zewnętrznej kraju, przynoszące wartość dodaną w postaci zapewnienia spójności systemu transportowego, realizowanego w warunkach zrównoważonego rozwoju.

Jednym z kluczowych zamierzeń w tym zakresie jest działanie 3.1 *Poprawa dostępności polskich miast i regionów*. Celem Rządu – zgodnie z *Koncepcją* – powinno być zbudowanie sieci połączeń ciągami autostrad i dróg ekspresowych pomiędzy głównymi krajowymi ośrodkami wzrostu, tj. Warszawą, Gdańskiem, Szczecinem, Poznaniem, Bydgoszczą i Toruniem, Łodzią, Wrocławiem, konurbacją śląską, Krakowem, Rzeszowem i Lublinem wraz z otwartym układem zagranicznym

¹² M.P. z 2012 r. poz. 252.

i połączeń z metropoliami europejskimi (Berlinem, Pragą, Wiedniem, Bratysławą i Budapesztem, Kijowem, Mińskiem i Moskwą).

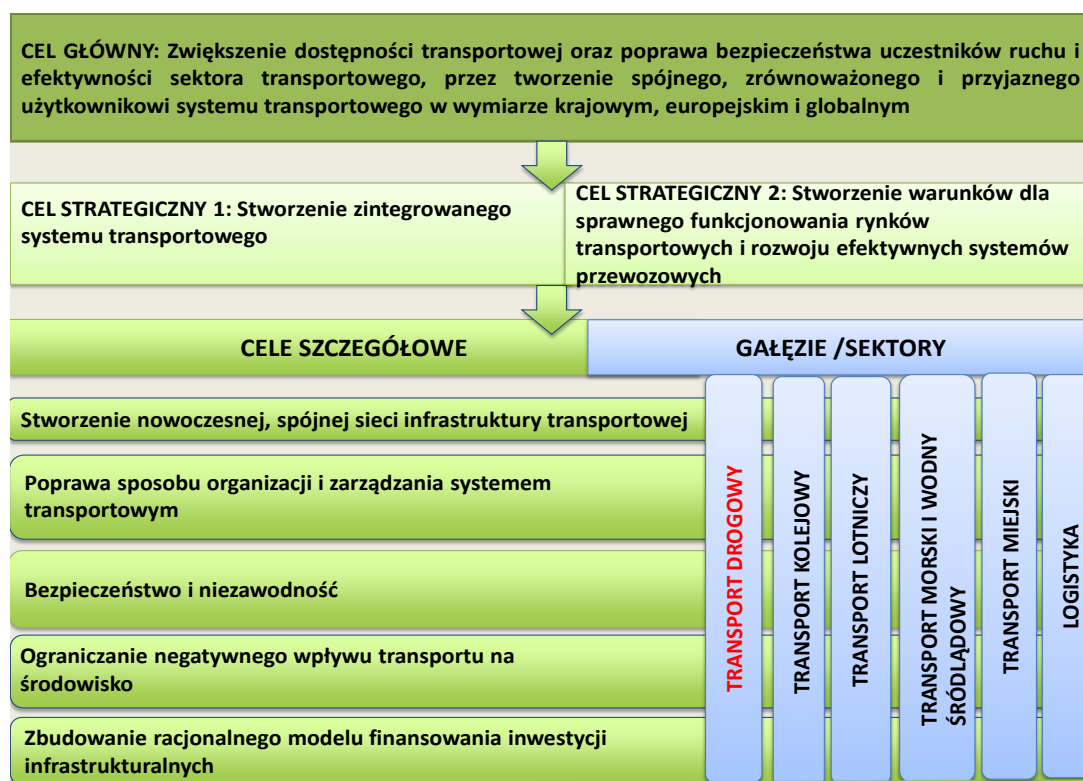
Jednym z założeń **Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie (KSSR)** przyjętej uchwałą Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2010 r.¹³ jest zwiększenie spójności terytorialnej, zarówno w skali krajowej, jak i regionalnej, w tym budowa powiązań między miastami wojewódzkimi a ich otoczeniem regionalnym, a przez to ograniczanie dysproporcji rozwojowych między poszczególnymi województwami.

Jednym z wyzwań strategicznych KSRR jest przedstawione w pkt 10. zadanie „*Zapewnienie odpowiedniej infrastruktury transportowej i teleinformatycznej do wspierania konkurencyjności i zapewniającej spójność terytorialną kraju*”. Zdiagnozowany w nim został negatywny wpływ na efektywność i sprawność połączeń drogowych między obszarami miejskimi kraju oraz na płynność ruchu tranzytowego niedostatecznie rozbudowanej i rozproszonej sieci autostrad, dróg ekspresowych i dróg szybkiego ruchu.

Strategia Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)¹⁴ przyjęta przez Radę Ministrów uchwałą Nr 6 z dnia 22 stycznia 2013 r. jest średniookresowym dokumentem planistycznym, wskazującym cele oraz kierunki rozwoju transportu tak, aby etapowo do 2030 r. możliwe było osiągnięcie celów założonych w *Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności* oraz *Strategii Rozwoju Kraju 2020. Aktywne Społeczeństwo, Konkurencyjna Gospodarka, Sprawne Państwo*. Transport stanowi jeden z najistotniejszych czynników wpływających na rozwój gospodarczy kraju, a dobrze rozwinięta infrastruktura transportowa, w tym drogową, wzmacnia spójność społeczną, ekonomiczną i przestrzenną kraju. Powyższe cele w sposób syntetyczny przedstawia zamieszczony poniżej schemat:

¹³ M.P. z 2011 r. Nr 36, poz. 423.

¹⁴ M.P. z 2013 r. poz. 75.



Rysunek 6. Struktura i hierarchia celów *Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)*

Strategia wskazuje na konieczność podejmowania działań, które w pierwszej kolejności będą skutkowały usunięciem zaległości w rozbudowie, modernizacji i rewitalizacji infrastruktury transportowej oraz umożliwią połączenie infrastrukturalne najważniejszych ośrodków wzrostu z obszarami o niższej dynamice rozwoju, a także zapewnią włączenie ich w sieć transportu europejskiego (TEN-T).

Program realizuje cel główny SRT w zakresie transportu drogowego przede wszystkim poprzez następujące działania:

- rozbudowę systemu autostrad i dróg ekspresowych z uwzględnieniem rozwiązań najmniej szkodliwych dla środowiska;
- budowę obwodnic drogowych w miejscowościach szczególnie obciążonych ruchem w celu wyprowadzenia ruchu tranzytowego z miast;
- poprawę bezpieczeństwa użytkowników infrastruktury drogowej;
- wykorzystanie inteligentnych systemów transportowych.

Dokument Implementacyjny do Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.) Określa on cele operacyjne i główne kierunki interwencji w obszarze transportu, w tym transportu drogowego, do których realizacji wykorzystane zostaną środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności oraz pochodzące z instrumentu „Łącząc Europę”. Dokument ten przedstawia także podstawowe informacje o planowanych inwestycjach. Wyznaczone w nim zostały kryteria wyboru projektów oraz opisane środki zapewniające zdolność instytucjonalną do przygotowania i realizacji przedsięwzięć finansowanych ze środków UE.

W odniesieniu do transportu drogowego *Dokument Implementacyjny* określa następujące cele operacyjne, które mają być osiągnięte do 2023 r.: zmodernizowanie ok. 88% bazowej oraz ok. 33% kompleksowej sieci TEN-T, skrócenie średniego czasu przejazdu między ośrodkami wojewódzkimi o 15% (o 40 minut), poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego, poprawa przepustowości głównych arterii drogowych, uzyskanie płynności jazdy na długich odcinkach drogowych, dostosowanie sieci dróg krajowych do nacisku na poziomie 115 kN/oś, odciążenie aglomeracji z ruchu tranzytowego, dokończenie modernizacji podstawowych ciągów transportowych, na których prace rozpoczęto w bieżącej perspektywie. Powyższe, wskazane w *Dokumencie Implementacyjnym* cele operacyjne, stanowią punkt odniesienia dla *Programu*. Jednym z fundamentalnych założeń przyjętych przy pracach nad *Programem* była spójność obu dokumentów, przy uwzględnieniu faktu, iż dotyczy on wyłącznie szlaków stanowiących własność Skarbu Państwa, tj. dróg krajowych.

Cele operacyjne *Dokumentu Implementacyjnego* są uwzględnione we właściwym celu głównym oraz celach szczegółowych i przypisanych im wskaźnikach *Programu*.

Istotnymi aspektami ww. celów jest stworzenie spójnego systemu, zgodnego z wymogami określonymi dla sieci TEN-T, umożliwiającego nieskrępowany przepływ osób i towarów. Jednym z założeń *Programu* jest realizacja w jak największym stopniu sieci bazowej TEN-T oraz kontynuowanie rozbudowy sieci kompleksowej, co zapewni skomunikowanie największych ośrodków gospodarczych kraju. Umożliwi to większą płynność podróży pomiędzy regionami, wzmocni efektywność transportu drogowego oraz ułatwi dostęp do rynków i usług.

Istotna jest również poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego, która zostanie zapewniona poprzez wybudowanie bezkolizyjnej i bezpiecznej infrastruktury zapewniającej rozdzielanie ruchu lokalnego od ponadregionalnego.

Dokument Implementacyjny zakłada, że dzięki wykorzystaniu funduszy UE do 2023 r. stworzona zostanie sieć arterii o dużej przepustowości. Pozwoli ona na skomunikowanie za pomocą autostrad i dróg ekspresowych wszystkich miast wojewódzkich. Niemal wszystkie budowane lub modernizowane trasy będą znajdowały się w transeuropejskiej sieci transportowej, przyczyniając się tym samym do poprawy spójności terytorialnej w skali europejskiej. Ponadto, nacisk zostanie położony na połączenie ośrodków Polski Wschodniej z centrum kraju i siecią dróg międzynarodowych. Interwencja będzie skierowana również na realizację inwestycji związanych z połączeniem ośrodków miejskich z siecią TEN-T i odciążeniem miast od nadmiernego ruchu drogowego. Środki unijne zostaną w większości skoncentrowane na budowie dróg ekspresowych i wybranych odcinków autostrad.

3.1.2 Dokumenty UE

Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu „Europa 2020”¹⁵ w priorytecie *Zrównoważony rozwój – wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej* uznaje za szczególnie istotne dla zapewnienia stabilnego wzrostu gospodarczego działania służące zwiększeniu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Dokument ten, tworząc ramy dla Projektu przewodniego „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”, wskazuje na potrzebę

¹⁵ KOM(2010) 2020.

podjęcia działań w zakresie infrastruktury transportowej, zarządzania ruchem i logistyki. Nakłada też na państwa członkowskie obowiązek stworzenia inteligentnej, zmodernizowanej i w pełni połączonej infrastruktury transportowej oraz zapewnienia skoordynowanej realizacji projektów infrastrukturalnych w ramach sieci bazowej UE. Z kolei dla Projektu przewodniego „Polityka przemysłowa w erze globalizacji” formułuje zalecenie dotyczące zapewnienia, aby sieci transportowe i logistyczne umożliwiały sektorowi przemysłowemu skuteczny dostęp do rynków, zwłaszcza jednolitego i międzynarodowych. Ponadto, *Strategia* zachęca do koncentracji wydatków publicznych na przedsięwzięciach zwiększających potencjał wzrostu, takich jak połączenia transportowe.

„Biała Księga” Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu¹⁶ zwraca uwagę na dysproporcje w rozwoju sieci transportowej na wschodzie i zachodzie UE oraz podkreśla potrzebę ich wyrównania. Wskazuje, że inwestycje w infrastrukturę transportową mają pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, pozwalają na stworzenie dobrobytu i miejsc pracy, zwiększenie handlu, dostępności geograficznej i mobilności obywateli. Działania przewidziane do podjęcia w *Programie* przyczynią się do realizacji wskazanych w „Białej Księdze” celów, w tym przede wszystkim w odniesieniu do stworzenia do 2030 r. w pełni funkcjonalnej sieci bazowej TEN-T oraz zmniejszenia o połowę liczby ofiar wypadków drogowych do 2020 r.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchylające decyzję nr 661/2010/UE¹⁷ określa przebieg, w tym również na terytorium Polski, drogowej sieci bazowej i kompleksowej tworzących transeuropejską sieć transportową. Ma ona za zadanie wzmacniać spójność społeczną, gospodarczą i terytorialną Unii Europejskiej i przyczynić się do tworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportowego, a także zwiększać korzyści dla użytkowników i wspierać wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu. Wśród celów, dla których jest tworzona, dokument wymienia: zapewnienie dostępności i łączności regionów, zniwelowanie różnic w jakości infrastruktury między państwami członkowskimi, stworzenie połączeń między infrastrukturą transportową do ruchu dalekobieżnego a infrastrukturą do ruchu regionalnego i lokalnego, zapewnienie ciągłości tras, spełnienie potrzeb użytkowników w zakresie mobilności i transportu, zapewnienie bezpiecznych połączeń. *Rozporządzenie* podkreśla, że głównymi podmiotami odpowiedzialnymi za tworzenie i utrzymywanie infrastruktury transportowej są państwa członkowskie.

¹⁶ KOM(2011) 144.

¹⁷ Dz. U. UE L 348 z 20.12.2013, str. 1.

3.2 Cele Programu

Cel główny:

Celem, do którego dążyć będzie resort infrastruktury i rozwoju poprzez realizację Programu jest budowa spójnego i nowoczesnego systemu dróg krajowych zapewniającego efektywne funkcjonowanie drogowego transportu osobowego i towarowego. Rozbudowa sieci połączeń drogowych wpłynie korzystnie na szerokie spektrum czynników warunkujących sprawne funkcjonowanie państwa oraz rozwój jego regionów. Poprawa gęstości i przepustowości głównych arterii jest jednym z kluczowych elementów, które mogą zwiększyć dynamikę rozwoju zarówno regionów, jak i całego kraju poprzez łatwiejszy, szybszy i tańszy przepływ towarów oraz usług. Realizacja planowanych w Programie inwestycji pozwoli również zaspokoić oczekiwania mieszkańców związane z bezpieczną i szybką komunikacją. Budowa obwodnic poprawi funkcjonowanie miast najbardziej dotkniętych niedogodnościami wynikającymi z ruchu tranzytowego. Zmniejszona zostanie luka infrastrukturalna pomiędzy krajami UE-15 a Polską.

Obecny Program, przyjmując okres realizacji zgodny ze średniookresową strategią rozwoju kraju oraz perspektywą finansową UE stanowi punkt wyjścia dla dalszych działań inwestycyjno-modernizacyjnych, które prowadzone będą w przyszłości i zmierzały będą do stworzenia systemu połączeń drogowych odpowiadających rosnącym potrzebom dynamicznie rozwijającego się kraju.

Wskaźniki¹⁸:

- Zwiększenie gęstości dróg ekspresowych z 3,9 km/1000 km² do 17,5 km/1000 km²
- Zwiększenie gęstości autostrad i dróg ekspresowych z 8,5 km/1000 km² do 22,7 km/1000 km²

Realizacja Programu powinna maksymalnie przybliżyć osiągnięcie stanu docelowego dla sieci dróg krajowych, w tym szczególnie dróg ekspresowych i autostrad.

Cele szczegółowe:

1. Zwiększenie spójności sieci dróg krajowych (kontynuacja istniejących odcinków, budowa węzłów).
2. Wzmocnienie efektywności transportu drogowego (skrócenie średniego czasu przejazdów).
3. Wzrost bezpieczeństwa ruchu drogowego (redukcja liczby wypadków i ich ofiar).
4. Poprawa dostępu do rynków i usług (połączenie miast wojewódzkich z Warszawą).

Ad 1. Zwiększenie spójności sieci dróg krajowych

Budowa sieci dróg krajowych realizowana jest etapami. Wiele z dotychczas podejmowanych przedsięwzięć inwestycyjnych zostało ukończonych i oddanych do użytku, kolejne są w trakcie realizacji. Kontynuowana będzie budowa ciągów komunikacyjnych zgodnie z przebiegiem określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 2004 r. w sprawie sieci autostrad

¹⁸ Za rok bazowy dla obu wskaźników przyjęto rok 2014, natomiast rokiem pomiaru wskaźnika będzie rok zakończenia budowy wszystkich zadań realizowanych w ramach Programu.

*i dróg ekspresowych*¹⁹. Priorytetem będzie budowa odcinków uzupełniających istniejące główne korytarze transportowe tak, aby zapewniona została płynność jazdy na długich dystansach. Podejmowane inwestycje dostosowane będą do istniejącego i spodziewanego natężenia ruchu. Znaczna uwaga zostanie również poświęcona zapewnieniu spójności dróg krajowych z innymi kategoriami dróg publicznych oraz integracji z innymi gałęziami transportu.

Wskaźniki²⁰:

- Łączna długość nowych odcinków autostrad i dróg ekspresowych – 3900 km,
- Łączna liczba nowych obwodnic – 57.

Ad 2. Wzmocnienie efektywności transportu drogowego

Dzięki rozwiniętej sieci połączeń drogowych skróceniu ulegnie czas niezbędny do pokonania zaplanowanej trasy. Nastąpi znaczna poprawa dostępności komunikacyjnej miast i regionów. Wykorzystanie nowoczesnych technologii – najpierw na etapie konstrukcji, a następnie zarządzania ruchem – umożliwi zwiększenie przepustowości dróg. Transport drogowy stanie się szybszy i tańszy. Krótszy czas przejazdu przyniesie wymierne korzyści zarówno w ruchu pasażerskim, jak i towarowym. Oszczędność czasu ma istotne znaczenie dla podróżujących osób, szczególnie na trasach długich, bądź prowadzących do lub z regionów odległych od centrów rozwoju. Rozbudowa sieci dróg krajowych wpłynie na redukcję czasu poświęcanego na przejazd i ułatwi mobilność. Podobnie, w przypadku przedsiębiorstw – nowe połączenia drogowe umożliwią dostęp do większego rynku, skrócą czas dostawy i ograniczą koszty dotarcia do odbiorcy. Budowa autostrad, dróg ekspresowych i obwodnic umożliwi wyeliminowanie wąskich gardeł w transporcie drogowym – zredukuje ryzyko powstawania korków i zwiększy płynność ruchu. Zastosowanie nowoczesnych i trwałych technologii oraz dostosowanie nawierzchni do nacisku na poziomie 115 kN/oś zapewni odpowiednią trwałość inwestycji drogowych i wydłuży czas ich użytkowania. Wysoka jakość dróg krajowych wpłynie również na niższe koszty eksploatacji pojazdów i wyższą rentowność przewozów. W procesie projektowania i budowy infrastruktury transportowej uwzględniane będą warunki klimatyczne.

Wskaźniki:

- Skrócenie średniego czasu przejazdu między ośrodkami wojewódzkimi, co najmniej o 15% (rok bazowy 2013).

Ad 3. Wzrost bezpieczeństwa ruchu drogowego

Liczba oraz skutki wypadków na polskich drogach wymagają przyjęcia już na etapie planowania i projektowania inwestycji rozwiązań poprawiających bezpieczeństwo. Również w trakcie eksploatacji konieczne są działania redukujące ryzyko pojawienia się zagrożeń. W związku z tym kontynuowane będą działania mające na celu stworzenie odpowiednich narzędzi oraz opracowanie

¹⁹ Dz. U. Nr 128, poz. 1334, z późn. zm.

²⁰ Wartości odnoszą się do zadań ujętych w załączniku nr 1 do *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)*. Są to wartości orientacyjne, zależne od ostatecznego kształtu listy zadań inwestycyjnych skierowanych do realizacji w ramach *Programu*.

procedur umożliwiających zarządzanie bezpieczeństwem infrastruktury drogowej. Redukcja zagrożeń obejmie nie tylko działania skierowane bezpośrednio do uczestników ruchu drogowego, ale również dotyczące ograniczenia negatywnego wpływu na środowisko oraz niekorzystnego oddziaływania na zdrowie i jakość życia mieszkańców terenów, przez które przebiegają trasy. Wpływ na poprawę bezpieczeństwa będzie miało odciążenie aglomeracji i miast z ruchu tranzytowego poprzez budowę obwodnic na już istniejących drogach oraz wytyczanie przebiegu nowych odcinków poza obszarami zamieszkania.

Wskaźniki²¹:

- Ograniczenie liczby zabitych co najmniej o 40%,
- Ograniczenie liczby ciężko rannych co najmniej o 41%.

Ad 4. Poprawa dostępu do rynków i usług

Sukcesywna poprawa sieci drogowej w kraju oraz połączeń z sąsiednimi państwami zdynamizuje rozwój gospodarczy. Połączenia miast wojewódzkich ze stolicą, dużych ośrodków miejskich między sobą oraz – poprzez węzły łączące z drogami innych kategorii – z terenami wiejskimi i obszarami peryferyjnymi, będą wzmacniać proces terytorialnego równoważenia rozwoju oraz sprzyjać spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Lepsza dostępność komunikacyjna jest czynnikiem wspomagającym wzrost konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałającym marginalizacji obszarów problemowych. Dla mieszkańców oznacza lepszy dostęp do rynku pracy oraz ułatwienie korzystania z usług publicznych (zwłaszcza mających kluczowe znaczenie dla rozwoju kapitału ludzkiego, takich jak edukacja). Z drugiej strony tworzy warunki do lokalizowania inwestycji poza dotychczasowymi ośrodkami wzrostu i dyfuzji procesów rozwojowych na oddalone od nich obszary. Rozbudowana sieć komunikacyjna, wykorzystująca elastyczność transportu drogowego, zwiększa możliwości rozwoju gospodarczego przy wykorzystaniu czynników endogenicznych oraz ułatwia odniesienie korzyści z inteligentnej specjalizacji regionów. Arterie drogowe wzmacniają intensywność produkcji i wymiany oraz zwiększają mobilność mieszkańców.

Wskaźniki:

- Stolice województw posiadające połączenie drogowe z Warszawą, autostradami lub drogami ekspresowymi (17/17).

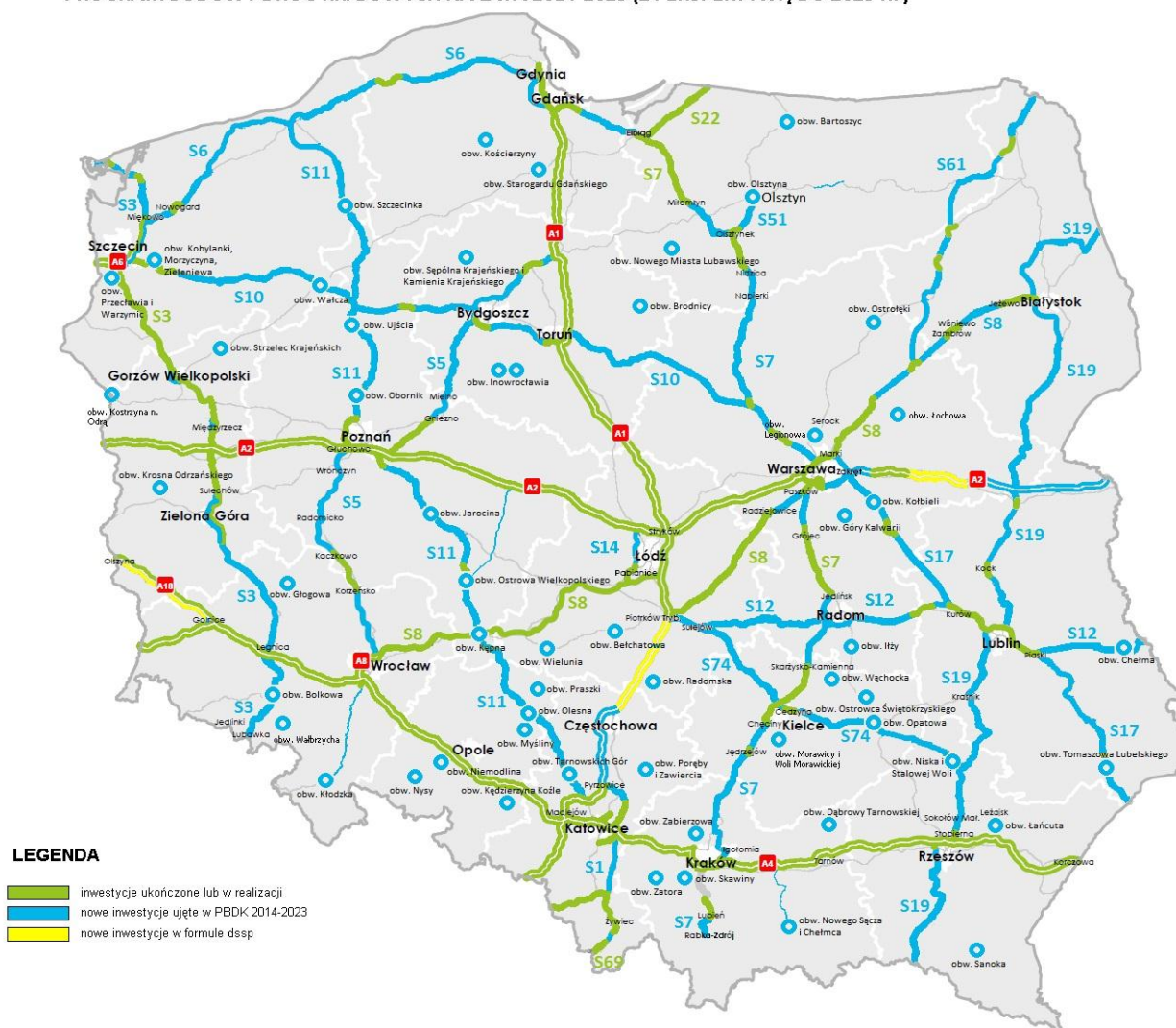
²¹ Wskaźniki zaczerpnięto z *Narodowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013-2020*. W *NPBRD 2013-2020*, dotyczą one okresu od 2010 r. i wynoszą odpowiednio – co najmniej 50% dla liczby zabitych i co najmniej 40% dla liczby ciężko rannych. Natomiast, z uwagi na okres obowiązywania, dla wskaźników ujętych w *Programie* przyjęto za rok bazowy 2013 r. (dane opublikowane w raporcie *Stan bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz działania realizowane w tym zakresie 2013*). Podejście takie umożliwia monitorowanie zmian będących efektem realizacji *Programu* oraz wyeliminowanie okoliczności niemających związku z przygotowywanym *Programem*, a mających wpływ na osiągnięcie wartości przyjętych w *NPBRD 2013-2020*.

3.3 Priorytety inwestycyjne

W ramach określonych celów przewiduje się realizację następujących priorytetów:

- budowa autostrad i dróg ekspresowych,
- budowa obwodnic,
- bezpieczeństwo ruchu drogowego.

PROGRAM BUDOWY DRÓG KRAJOWYCH NA LATA 2014-2023 (Z PERSPEKTYWĄ DO 2025 R.)



Rysunek 7. Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.) - mapa

3.3.1 Autostrady i drogi ekspresowe

W pełni rozwinięta i nowoczesna infrastruktura jest jednym z czynników sprzyjających lepszej dynamice rozwoju społeczno-gospodarczego oraz terytorialnego kraju. Cechą charakterystyczną polskiej sieci dróg ekspresowych i autostrad jest jej fragmentaryczność. Pomimo wysokich

nakładów finansowych na inwestycje poczynionych w tym zakresie w ciągu ostatniej dekady, rozbudowa najważniejszych korytarzy transportowych w kraju wymaga dalszej interwencji. Konieczne jest stworzenie spójnego systemu połączeń drogowych między największymi ośrodkami wzrostu. Z tego względu wśród priorytetów inwestycyjnych, znalazła się rozbudowa dróg krajowych o najwyższych klasach technicznych S i A. Przy zapewnieniu odpowiednich środków finansowych, dzięki *Programowi* możliwe będzie domknięcie istniejącej sieci autostrad i dróg ekspresowych. W przypadku realizacji wszystkich ujętych w załączniku nr 1 do *Programu* zadań, sieć ta zostanie zrealizowana w 100%.

W pierwszej kolejności przewiduje się realizację ciągów dróg ekspresowych i autostrad ujętych w ramach załącznika nr 5 do *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015*, przyjętego na podstawie uchwały Rady Ministrów Nr 158/2014 z dnia 5 sierpnia 2014 r.

3.3.2 Obwodnice

Zadania polegające na budowie obwodnic mają na celu rozwiązanie kwestii płynności ruchu poprzez likwidację wąskich gardeł na sieci dróg krajowych. Szczególnie w okolicach miejscowości ruch międzynarodowy i tranzytowy spotyka się z ruchem regionalnym i lokalnym, zmierzającym do większych ośrodków administracyjnych.

Ze względu na ustalony limit finansowy oraz priorytety w zakresie rozwoju sieci dróg ekspresowych i autostrad, do realizacji skierowano te obwodnice, które przyniosą największy skumulowany efekt dla sieci, w tym uwzględniając: powiązanie z siecią dróg ekspresowych i autostrad a także natężenie ruchu (w przypadku wątpliwości brane jest również pod uwagę przygotowanie inwestycji do realizacji).

W pierwszej kolejności przewiduje się realizację zadań obwodnicowych na sieci dróg krajowych ujętych w ramach załącznika nr 6 do *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015*, przyjętego na podstawie uchwały Rady Ministrów Nr 158/2014 z dnia 5 sierpnia 2014 r.

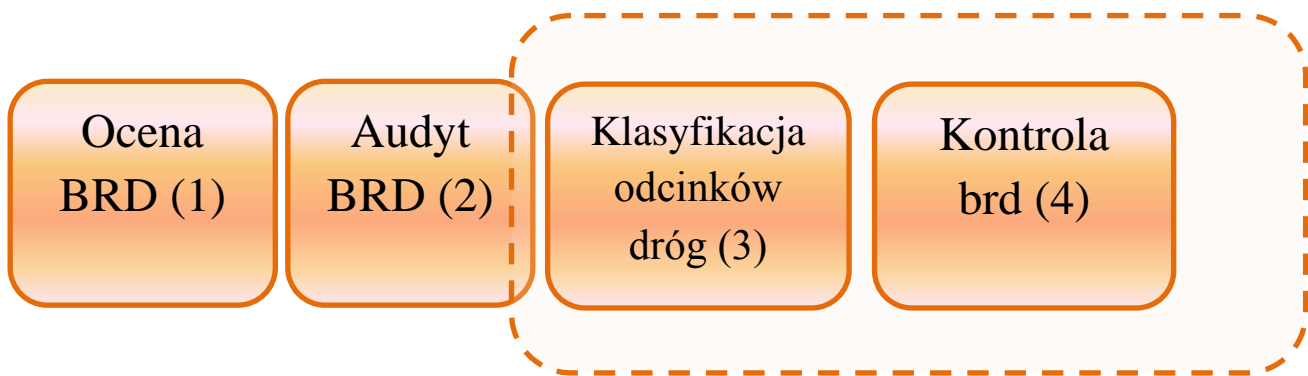
3.3.3 Program Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych (Program LMN)

System zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej opiera się na wytycznych dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/96/WE z 19 listopada 2008 r. w sprawie zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej²², która w 2012 r. została zaimplementowana do prawa krajowego poprzez nowelizację ustawy o drogach publicznych²³.

System zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej określony w ww. dyrektywie obejmuje cztery elementy:

²² Dz. Urz. UE L 319 z 29.11.2008, str. 59

²³ 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 29.11.2008, str. 59) została wdrożona do polskiego porządku prawnego przepisami ustawy z dnia 13 kwietnia 2012 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 472).



- **ocena wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego (1)** – strategiczna analiza porównawcza wpływu poszczególnych wariantów nowej drogi lub istotnej modyfikacji istniejącej sieci na poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego. Przeprowadzana jest na wstępnym etapie planowania.
- **audyt bezpieczeństwa ruchu drogowego (2)** – niezależna, szczegółowa, systematyczna i techniczna kontrola cech konstrukcyjnych projektu. Stanowi on integralną część przedsięwzięcia inwestycyjnego i wykonywany jest na etapie projektu wstępnego, projektu szczegółowego, przed oddaniem drogi do użytku i w początkowej fazie użytkowania.
- **klasyfikacja odcinków (3)** – analiza i klasyfikacja odcinków sieci drogowej, które użytkowane są co najmniej 3 lata. Klasyfikacja identyfikuje najbardziej zagrożone pod względem brd odcinki dróg krajowych, które następnie poddawane są szczegółowej analizie i kontroli w terenie. Takie działania ma na celu wskazanie możliwie najlepszych rozwiązań podnoszących poziom brd na odcinku drogi.
- **kontrola (inspekcja) brd** – okresowa weryfikacja cech i stanu drogi, identyfikacja i klasyfikacja zagrożeń dla brd. Inspekcja drogi ma na celu identyfikację zagrożeń i źródeł zagrożeń na sieci dróg, co umożliwi wdrożenie efektywnych środków poprawy bezpieczeństwa użytkowników dróg oraz podniesienie standardów sieci drogowej. Jest wykonywana w szczególności na odcinkach dróg wskazanych w klasyfikacji odcinków o największym ryzyku.

Realizacja powyższych elementów, już na etapie planowania nowej drogi, a następnie na etapie jej projektowania, budowy i eksploatacji umożliwia eliminację z infrastruktury drogowej tak realnych jak i potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa ruchu drogowego, a w konsekwencji pozwala na osiągnięcie wysokiego poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zidentyfikowane w procesie problemy, a w konsekwencji przedstawiane rozwiązania są gromadzone, w zależności od charakteru wymaganych działań, w planach działań niezbędnych do wykonania na istniejącej sieci drogowej.

Plany, które obejmują realizację zadań mających na celu likwidację miejsc lub odcinków, na których występuje zagrożenie bezpieczeństwa uczestników ruchu to:

- *Plan działań na sieci drogowej* – w którym cele poprawy bezpieczeństwa osiąga się poprzez poprawę parametrów technicznych odcinka drogi, z uwzględnieniem działań brd.
- *Program budowy ciągów pieszo-rowerowych* – gromadzący zadania mające na celu podniesienie poziomu bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów.
- *Program redukcji liczby ofiar śmiertelnych* – gromadzący działania o charakterze punktowym, czyli w miejscach, w których identyfikuje się zagrożenia lub potencjalne zagrożenia.

Dobór zadań do Programu LMN nastąpił poprzez wybranie z Planu działań na sieci drogowej, Programu budowy ciągów pieszo-rowerowych i Programu redukcji liczby ofiar śmiertelnych inwestycji, dla których zostały określone najwyższe klasy ryzyka (jako E2, E1 i D):

Klasa ryzyka	Koncentracja kosztów wypadków
A	Bardzo mała
B	Mała
C	Średnia
D	Duża
E1	Bardzo duża
E2	Największa

Rysunek 8. Klasy ryzyka na podstawie koncentracji kosztów wypadków (miara, która pozwala na uwzględnienie i uwypuklenie skutków i ciężkości wypadków na odcinkach drogi)

Lista zadań będzie każdego roku aktualizowana, na podstawie zaktualizowanych danych dotyczących kwalifikacji zadań brd do ww. wymienionych klas ryzyka.

Realizacja *Programu LMN* w wymiarze wieloletnim pozwoli na zmniejszenie liczby odcinków niebezpiecznych w klasach E2, E1 i D a tym samym wesprze realizację celów założonych w *Narodowym Programie Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego na lata 2013 – 2020*.

3.4 Priorytety na istniejącej sieci drogowej

W ramach *Programu* planowana jest realizacja zadań na istniejącej sieci dróg krajowych, polegających na:

1. *zapewnieniu właściwych standardów technicznych sieci dróg krajowych.*

Zadania te mają na celu utrzymanie sieci dróg krajowych we właściwym standardzie technicznym, zgodnie z Rozdziałem 2.5 *Programu*. Znajdują się one w:

- *Planie działań na sieci drogowej;*
- *Programie redukcji liczby ofiar śmiertelnych;*
- *Programie budowy ciągów pieszo – rowerowych;*
- *Programie działań na sieci drogowej w zakresie drogowych obiektów inżynierskich.*

Nadal ponad 6 tys. km dróg krajowych wymaga zabiegów interwencyjnych, remontu albo przebudowy. Pokazuje to jak ogromne są potrzeby dotyczące utrzymania sieci dróg krajowych.

Potrzeba zwiększenia środków na utrzymanie we właściwym standardzie dróg krajowych wynika z systematycznego przyrostu dróg krajowych najwyższych klas technicznych, czyli dróg o klasie autostrady i drogi ekspresowej. Nowo oddawane drogi cechują się w szczególności znacznie szerszym pasem drogowym oraz większą ilością skomplikowanych obiektów inżynierskich, przez co wymagają znacznie wyższych środków. Koszty utrzymania dróg klasy A i S, są około 2,5 krotnie wyższe niż dróg o niższych klasach technicznych.

Realizacja zidentyfikowanych zadań pozwoli na stworzenie nowoczesnej sieci dróg krajowych we właściwym standardzie technicznym, który nie będzie wymagał przeznaczania znaczących środków na odtworzenie stanu technicznego, wynikającego z niewystarczających środków w budżecie państwa.

2. *przebudowie kluczowych z punktu widzenia społecznego odcinków dróg krajowych.*

Są to zadania na istniejącej sieci dróg krajowych, które zostały określone w załączniku nr 3 do *Programu*.

Realizacja tych odcinków trwale przyczyni się do poprawy dostępności komunikacyjnej regionów, gdzie nie jest planowana realizacja dróg ekspresowych i autostrad. Znacząco skróci czas dojazdu, poprawi komfort oraz bezpieczeństwo użytkowników tych dróg.

3.5 Realizacja *Programu*

Biorąc pod uwagę obecny stan infrastruktury drogowej oraz potrzeby rozwojowe kraju opracowano *Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)*. Niniejszy dokument określa cele i priorytety inwestycyjne planowane do realizacji w całym okresie programowania.

Niniejszy dokument zawiera:

- listę zadań inwestycyjnych polegających na budowie autostrad i dróg ekspresowych oraz obwodnic na drogach krajowych (załącznik nr 1),
- listę zadań inwestycyjnych polegających na budowie autostrad, których realizacja przewidywana jest w systemie pozabudżetowym, przede wszystkim przez drogowe spółki specjalnego przeznaczenia (załącznik nr 2),
- listę zadań polegających na przebudowie odcinków dróg krajowych (załącznik nr 3),
- listę zadań polegających na poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego (załącznik nr 6).

Zadania wskazane w załączniku nr 1 będą mogły zostać skierowane do realizacji w ramach *Programu*. Łączna wartość przewidywanych wydatków na zadania inwestycyjne ujęte w załączniku nr 1 do *Programu*, począwszy od 1 stycznia 2014 r., nie powinna przekroczyć 107 mld zł.

Wskazane w załączniku nr 6 zadania w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego zostaną sfinansowane w ramach obowiązującego limitu, w przypadku pojawienia się oszczędności wygenerowanych podczas realizacji inwestycji polegających na budowie dróg ekspresowych, autostrad oraz obwodnic (załącznik nr 1).

Ostateczna wartość wydatków w *Programie* wynikać będzie z końcowej wartości poszczególnych zadań skierowanych do realizacji (na skutek rozstrzygnięcia postępowań przetargowych bądź opracowania kosztorysów inwestorskich po wyborze wariantu przebiegu drogi, przyjęciu określonych rozwiązań technicznych lub systemu realizacji inwestycji). Wydatki te ponoszone będą ze środków Krajowego Funduszu Drogowego.

Kierowanie do realizacji kolejnych tytułów inwestycyjnych w ramach *Programu* nie będzie powodować konieczności jego zmiany. Natomiast, przekroczenie sumy wydatków dla zadań inwestycyjnych, ujętych w załączniku nr 1 i nr 6 ponad wskazaną kwotę 107 mld zł, wymaga akceptacji Rady Ministrów.

Minister właściwy do spraw transportu wskazuje do realizacji zadania z listy *Programu* (załącznik nr 1), biorąc pod uwagę kolejność priorytetów ustalonych w *Dokumencie Implementacyjnym do Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)*, korzyści dla sieci dróg krajowych oraz stan przygotowania inwestycji do realizacji. Powyższe powinno zapewnić kierowanie do realizacji inwestycji kluczowych dla sieci dróg krajowych, które przyniosą możliwie największą wartość dodaną oraz przyczynią się do efektywnego wykorzystania środków

publicznych, w tym szczególnie absorpcji środków pomocowych UE. Z uwagi na fakt, że wskazane zadania mogą wiązać się z innym rozkładem wydatków w latach, ich wskazanie będzie każdorazowo uzgadniane z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych.

Decyzję w sprawie wyboru zadań do realizacji w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego (załącznik nr 6) będzie podejmował, począwszy od 2016 r., minister właściwy do spraw transportu. Zakłada się minimalną kwotę na zadania brd rocznego limitu w wysokości 300 mln zł. W przypadku pojawienia się środków przekraczających 300 mln zł, będzie istniała możliwość przeznaczenia ich na zadania brd maksymalnie do kwoty 600 mln zł rocznego limitu.

Wskazane w załączniku nr 3 zadania polegające na przebudowie dróg krajowych będą mogły zostać zrealizowane w przypadku zapewnienia środków finansowych w okresie obowiązywania *Programu*, tj. środków w ramach przyznanych limitów Krajowego Funduszu Drogowego lub budżetu państwa.

Ponadto na utrzymanie odpowiednich standardów technicznych istniejącej sieci drogowej, przygotowanie zadań do realizacji oraz zarządzanie zaplanowano kwotę ok. 46,8 mld zł. Kwota ta będzie ponoszona z rocznych limitów budżetu państwa. Powyższy limit uwzględnia planowane wydatki budżetu państwa, jakie zostały ujęte w Wieloletnich Planach Finansowych Państwa. Powstały poziom wydatków wynika z zapotrzebowania na środki finansowe, jakie wynikają ze zobowiązań inwestycyjnych powstałych na skutek przygotowania i realizacji zadań inwestycyjnych ujętych w *Programie*. Oznacza to, że w ramach środków budżetu państwa ponoszone będą wydatki na zapewnienie właściwych standardów technicznych sieci dróg krajowych oraz przygotowanie niezbędnych zadań inwestycyjnych na sieci dróg krajowych, ujętych w Załączniku nr 1.

Nadal realizowane są prace w ramach *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015*. Limit wydatków na realizację zadań kontynuowanych w okresie obowiązywania przedmiotowego *Programu* (tj. po 31 grudnia 2013 r.) wynosi 14,5 mld zł. Ostateczna wartość zadań z *Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015* zostanie ustalona po zakończeniu prac na wszystkich inwestycjach (w ramach limitu 82,8 mld zł).

Podstawowy okres realizacji *Programu* zaplanowano na 10 lat (do 2023 zgodnie z zasadą n+3 rozliczenia środków UE dla perspektywy UE 2014-2020). Ponadto, przewiduje się dodatkowy okres 2 lat na zakończenie realizacji wszystkich zadań przewidzianych do realizacji *Programu*. Łączny okres obowiązywania *Programu* będzie wynosił 12 lat.

Program określa również wielkość środków przeznaczonych w Krajowym Funduszu Drogowym oraz budżecie państwa na ten cel. Finansowanie *Programu* w latach 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.) określono w tabelach finansowych rozdziału 4 – Finansowanie *Programu*. Kwoty w poszczególnych latach oznaczają przewidywaną wartość środków odpowiednio w budżecie państwa oraz w Krajowym Funduszu Drogowym.

Zadania inwestycyjne polegające na budowie dróg ekspresowych i autostrad zostały wskazane na podstawie priorytetów ustalonych w *Dokumencie Implementacyjnym do Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)*. Zadania inwestycyjne polegające na budowie obwodnic zostały wskazane z uwagi na ich korzyści dla sieci dróg krajowych. Lista zadań

w *Programie* wskazuje na priorytety inwestycyjne, jakie zostaną zrealizowane w ramach *Programu*. Wielkość nakładów zostanie ustalona na podstawie poniesionych wydatków, zgodnie z listą inwestycji skierowaną do realizacji, biorąc pod uwagę ustalone limity finansowe *Programu*. Finansowanie realizacji zadań ujętych w *Programie* odbywać się będzie poprzez coroczne zapewnienie niezbędnych środków w planach finansowych Krajowego Funduszu Drogowego oraz kolejnych ustawach budżetowych.

Jedynie zarezerwowanie środków finansowych w pełnej wysokości w kolejnych ustawach budżetowych oraz w rocznych planach finansowych Krajowego Funduszu Drogowego gwarantuje realizację *Programu* w zakładanym zakresie i osiągnięcie zamierzonych efektów.

Zapewnienie finansowania musi uwzględniać zobowiązania wieloletnie wynikające z umów zawartych z wykonawcami oraz przysługujące zobowiązania Krajowego Funduszu Drogowego.

Oprócz tego, przewiduje się realizację odcinków autostrad ujętych w załączniku nr 2 do *Programu* w systemie pozabudżetowym, głównie przez drogową spółkę specjalnego przeznaczenia (dalej zwane jako „dssp”). Minister właściwy do spraw transportu, w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, wskazuje do realizacji w ww. systemie zadania z załącznika nr 2 do *Programu*, przy czym zakłada się pierwszeństwo inwestycji polegającej na budowie *autostrady A1 na odcinku Tuszyn – Częstochowa*.

Zadania będą realizowane:

1. przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad

Zgodnie z art. 18 *ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych*²⁴ Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach dróg krajowych. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad pełni funkcję zarządcy dróg krajowych oraz realizuje budżet państwa w tym zakresie. Ponadto GDDKiA jest także głównym beneficjentem Krajowego Funduszu Drogowego. Finansowanie zadań drogowych realizowanych przez GDDKiA zostanie w latach realizacji *Programu* zapewnione przez Krajowy Fundusz Drogowy i budżet państwa.

2. przez drogową spółkę specjalnego przeznaczenia

W związku z ograniczeniami finansowymi oraz zobowiązaniami wobec UE do wybudowania wszystkich dróg w najwyższym standardzie w korytarzach sieci TEN-T, sieć autostrad planuje się dokończyć wykorzystując inny niż tradycyjny sposób ich finansowania.

Zgodnie z *ustawą z dnia 12 stycznia 2007 r. o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia*²⁵ inwestorem realizującym zadania drogowe może być drogową spółką specjalnego przeznaczenia. Spółka tworzona jest przez ministra właściwego do spraw transportu. Ze środków Krajowego Funduszu Drogowego może być zapewnione finansowanie wkładu własnego na realizację projektu.

²⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 460

²⁵ Dz. U. Nr 23, poz. 136, z późn. zm.

Z powyższych względów rozważa się dokończenie budowy wybranych odcinków autostrad, wskazanych w załączniku nr 2, tj.:

- autostrady A1 koniec obw. Częstochowy – Tuszyn,
- autostrady A2 Mińsk Mazowiecki – Siedlce,
- autostrady A18 Olszyna – Golnice,

przez spółki celowe, które zostałyby powołane na podstawie ww. ustawy z dnia 12 stycznia 2007 r. o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia.

Zakłada się, że udział Skarbu Państwa w dssp wynosić będzie 100%. Spółki odpowiedzialne byłyby za przygotowanie, sfinansowanie, realizację i utrzymanie powierzonych im odcinków autostrad na podstawie umowy ze Skarbem Państwa. Dssp mają znajdować się poza deficytem finansów publicznych.

Minister właściwy do spraw transportu rozważa utworzenie drogowych spółek specjalnego przeznaczenia. W pierwszej kolejności rozważane jest utworzenie drogowej spółki specjalnego przeznaczenia dla realizacji zadania pn. *Budowa autostrady A1 na odcinku Tuszyn – Częstochowa*.

3. przez inne spółki celowe zakładane przez partnerów prywatnych

Ponadto, możliwa jest realizacja zadań inwestycyjnych w zakresie budowy i eksploatacji dróg, zgodnie z ustawą z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym²⁶ (tzw. umowy koncesyjne). Realizacja zadań inwestycyjnych na podstawie ww. ustawy dotyczyła odcinków autostrad (A1, A2, A4). Nie wyklucza się możliwości realizacji kolejnych odcinków dróg krajowych w tym systemie. Należy mieć szczególnie na względzie środki, jakie mają być przeznaczone na finansowanie projektów infrastrukturalnych w ramach tzw. Planu Junckera.

Każdorazowo decyzja będzie podejmowana indywidualnie, w zakresie możliwości finansowania projektów, oraz mając na względzie deficyt finansów publicznych. Dlatego też, podjęcie decyzji o skierowaniu do realizacji zadań w tej formule zależne jest od szczegółowych analiz finansowych, technicznych i prawnych.

²⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 641, z późn. zm.

4 Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko Programu - ustalenia Prognozy oddziaływania na środowisko projektu Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)

Na mocy art. 46 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 środowisko²⁷ (zwanej dalej „ustawą ooś”) została przeprowadzona strategiczna ocena oddziaływania na środowisko projektu Programu. Podstawowym jej elementem było opracowanie i uzgodnienie z właściwymi organami Prognozy oddziaływania na środowisko dla projektu Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014 – 2023 (zwanej dalej „Prognozą”) oraz skonsultowanie jej ze stroną publiczną. Na etapie późniejszych prac nad Programem podjęto decyzję o przedłużeniu okresu jego obowiązywania, z uwagi na konieczność zakończenia realizacji wszystkich zadań skierowanych do realizacji i możliwości ich rozliczenia finansowego. Stąd zmiana nazwy dla Programu, natomiast nie uległ zmianie zakres rzeczowy, jakim została objęta Prognoza.

Celem Prognozy było określenie oddziaływania skutków realizacji Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014 – 2023 - obecnie Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014 – 2023 (z perspektywą do 2025 r.) na środowisko.

Zakres Prognozy oddziaływania na środowisko jest zgodny z:

1. art. 51 ust. 2 ustawy ooś;
2. uzgodnieniem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska dokonany w trybie art. 53 w związku z art. 57 ust. 1 pkt.1 ustawy ooś;
3. uzgodnieniem Głównego Inspektora Sanitarnego dokonany w trybie art. 53 w związku z art. 58 ust. 1 pkt 1 ustawy ooś.

We wnioskach Prognozy stwierdzono, że główną korzyścią realizacji Programu jest odciążenie istniejącej sieci dróg, która już w chwili obecnej powoduje ogromne zagrożenia zarówno dla człowieka, jak i przyrody ożywionej, a zagrożenia te będą się tylko nasilać w czasie, wraz ze wzrostem natężenia ruchu, który jest nieunikniony.

Biorąc pod uwagę fakt braku możliwości wystarczającego zabezpieczenia istniejących ciągów drogowych przed ich znaczącym, negatywnym wpływem zarówno na ludzi, jak i na przyrodę ożywioną stwierdzono, że jedyną możliwością zniwelowania negatywnego oddziaływania jest wyprowadzenie ruchu poza tereny zabudowane.

Również w odniesieniu do przyrody ożywionej, odciążenie dróg istniejących przyczyni się znacząco do zminimalizowania ich oddziaływania, przede wszystkim na korytarze ekologiczne.

²⁷ Dz.U. z 2013 r. poz. 1235, z późn. zm.

Na podstawie przeprowadzonych analiz na poziomie strategicznym, nie stwierdzono żadnego korytarza drogowego, który byłby jako całość nieakceptowany pod względem oddziaływania na środowisko, a w szczególności na obszary sieci Natura 2000.

Oceniono, że zastosowanie działań minimalizujących w odpowiednim zakresie, uszczegółowionym po weryfikacji terenowej, zapewni skuteczne ograniczenie oddziaływania do poziomu nieznaczącego.

Realizacja *Programu* jako całości nie wpłynie znacząco na obszary Natura 2000, choć nie można uniknąć pewnych kolizji konkretnych inwestycji.

Na podstawie analiz przeprowadzonych w ocenie strategicznej stwierdzono, że *Program* powinien zostać zrealizowany.

Poszczególne zadania ujęte w *Programie* należy realizować w sposób jak najmniej negatywnie wpływający na środowisko – sposób ten musi każdorazowo być wnikliwie przeanalizowany na etapie raportu o oddziaływaniu na środowisko.

Konsultacje społeczne dla *Prognozy*

Na podstawie art. 54 ust. 2 *ustawy o oś* od 3.06.2015 r. do 26.06.2015 r. odbyły się konsultacje społeczne opracowanej przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad *Prognozy* w ramach zapewnienia udziału społeczeństwa w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko.

Konsultacje przeprowadzone były w formie:

1. Zbierania uwag i wniosków na formularzu konsultacyjnym, który można było przekazać drogą elektroniczną, drogą korespondencyjną oraz bezpośrednio do Kancelarii Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad.
2. Otwartych spotkań z mieszkańcami, umożliwiających wyrażenie opinii i składanie uwag i wniosków. Spotkania odbyły się w Białymstoku, Bydgoszczy, Radomiu, Rzeszowie Szczecinie oraz we Wrocławiu.

Po zakończeniu konsultacji wszystkie wnioski i uwagi zostały przeanalizowane. Analizując złożone formularze szukano najlepszych możliwych rozwiązań oraz porozumienia w sytuacji istnienia wielu różnych grup społecznych mających sprzeczne oczekiwania względem inwestycji drogowych. Należy jednak zaznaczyć, że *Prognoza* odnosi się do planowanej sieci dróg jako całości, a nie poszczególnych inwestycji, stąd pytania dotyczące kwestii poruszanych w raportach o oddziaływaniu na środowisko nie były szczegółowo wyjaśniane.

5 Finansowanie *Programu*

Zadania ujęte w *Programie* finansowane będą z trzech źródeł:

1. Budżet państwa

Z budżetu państwa finansowane będą: prace przygotowawcze, zarządzanie drogami krajowymi²⁸, utrzymanie bieżące, remonty dróg krajowych, przebudowy dróg oraz działania poprawiające bezpieczeństwo ruchu drogowego, a także wydatki majątkowe: inwestycje kubaturowe o charakterze inwestycyjnym i zakupy dóbr gotowych oraz zadania związane z ochroną środowiska.

Źródłem finansowania tych wydatków są planowane wpływy z podatku akcyzowego od paliw silnikowych zgodnie z *ustawą z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego*²⁹ oraz środki przeznaczone na realizację zadań współfinansowanych ze środków z budżetu UE.

2. Krajowy Fundusz Drogowy

Wszystkie zadania inwestycyjne określone w załącznikach do niniejszego *Programu* finansowane będą z Krajowego Funduszu Drogowego ulokowanego w Banku Gospodarstwa Krajowego. Wydatki realizowane będą na podstawie corocznego planu finansowego KFD, spójnego z niniejszym *Programem*.

Stabilnym źródłem finansowania wydatków KFD jest opłata paliwowa wpływająca do KFD w odpowiedniej proporcji ustalonej na podstawie art. 37i *ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym*³⁰.

Opłata paliwowa jest również podstawą do zaciągania kredytów i pożyczek (głównie od Międzynarodowych Instytucji Finansowych) oraz emitowania obligacji, a także spłaty tego długu.

Ponadto począwszy od 1 lipca 2011 r. do katalogu stałych źródeł zasilających KFD dołączyły wpływy z opłaty elektronicznej, pobieranej zgodnie z *ustawą z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych* zarówno z sieci autostrad, dróg ekspresowych jak i części dróg krajowych określonych w rozporządzeniach Rady Ministrów. Każdego roku sieć jest rozszerzana o odcinki dróg ukończone w ramach *Programu*.

Do KFD wpływać będą również środki UE, w formie refundacji z tytułu wydatków poniesionych na realizację zadań określonych w programach operacyjnych w ramach perspektywy UE 2004-2006, 2007-2013 oraz 2014-2020. Środki te mogą zostać przekazane do KFD także w formie zaliczkowej.

²⁸ w tym realizacja *Krajowego Systemu Zarządzania Ruchem*.

²⁹ Dz. U. Nr 267, poz. 2251, z późn. zm.

³⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 641, z późn. zm.

3. Finansowanie z innych źródeł

W przypadku realizacji zadań ujętych w załączniku nr 2 - *lista inwestycji drogowych, które będą realizowane w formule drogowej spółki specjalnego przeznaczenia (dssp)*, oraz zadań, jakie mają być realizowane w zakresie budowy i eksploatacji dróg, zgodnie z *ustawą z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym* (tzw. umowy koncesyjne) przewiduje się, że podmioty, którym zostanie powierzona realizacja tych zadań (tzw. spółki celowe), będą pozyskiwać środki na potencjalne finansowanie na zasadach rynkowych, a także z innych instrumentów i źródeł dostępnych dla tego typu projektów.

Poniżej, w formie tabelarycznej, przedstawiono źródła finansowania *Programu* wraz z limitem finansowania *Programu* (ogólnym oraz w poszczególnych latach realizacji):

WYDATKI NA DROGI KRAJOWE W LATACH 2014-2025 (w tys. zł)											
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 i później	Wydatki w latach 2014-2025
Budżet Państwa	2 930 854,0	2 948 825,0	3 087 747,0	5 100 000,0	5 200 000,0	5 300 000,0	5 400 000,0	5 500 000,0	5 600 000,0	5 700 000,0	46 767 426,0
KFD zadania kontynuowane	6 137 800,0	3 764 800,0	3 118 700,0	1 159 000,0	293 100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14 473 400,0
KFD perspektywa 2014-2020	608 087,3	5 217 054,9	12 792 980,8	19 846 392,5	21 649 956,8	19 959 976,5	16 181 448,8	8 096 522,3	1 702 046,0	1 065 271,8	107 119 737,7
Razem	9 676 741,3	11 930 679,9	18 999 427,8	26 105 392,5	27 143 056,8	25 259 976,5	21 581 448,8	13 596 522,3	7 302 046,0	6 765 271,8	168 360 563,7

ŹRÓDŁA FINANSOWANIA WYDATKÓW NA DROGI KRAJOWE NA LATA 2014-2025 (w tys. zł)											
Struktura finansowania	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 i później	Wydatki w latach 2014-2025
Krajowy Fundusz Drogowy oraz budżet państwa	4 489 674,6	9 196 935,0	13 567 273,1	17 592 878,6	16 678 791,3	14 941 992,2	16 320 837,0	13 351 611,2	7 278 359,6	6 765 271,8	120 183 624,3
Środki europejskie	5 187 066,7	2 733 744,9	5 432 154,7	8 512 513,9	10 464 265,5	10 317 984,3	5 260 611,8	244 911,1	23 686,4	0,0	48 176 939,4
Razem	9 676 741,3	11 930 679,9	18 999 427,8	26 105 392,5	27 143 056,8	25 259 976,5	21 581 448,8	13 596 522,3	7 302 046,0	6 765 271,8	168 360 563,7

6 Monitorowanie i ewaluacja *Programu*

Monitoring realizacji *Programu* będzie prowadzony przez ministra właściwego do spraw transportu i odbywał się będzie w cyklach rocznych w odniesieniu do wskaźników dotyczących celu głównego i celów szczegółowych (z wyjątkiem celu: *Wzmocnienie efektywności transportu drogowego*, dla którego oszacowanie osiągniętej wartości nastąpi na koniec realizacji *Programu*). Jest to zgodne z obowiązującym systemem sprawozdawczym, wymaganym dla potrzeb budżetu zadaniowego oraz kontroli zarządczej.

Proponowany system umożliwi bieżące monitorowanie postępów realizacji *Programu* i aktywne reagowanie na pojawiające się ewentualne problemy związane z jego realizacją.

Co roku minister właściwy do spraw transportu przygotowywać będzie informację na temat stanu realizacji *Programu*. Informacja będzie przedkładana do wiadomości Radzie Ministrów, do końca kwietnia roku następującego po roku sprawozdawczym. Przedmiotowa informacja będzie przedstawiała stan realizacji rzeczowo – finansowej *Programu*.

Spis ilustracji

Rysunki:

Rysunek 1. Sieć autostrad i dróg ekspresowych zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 maja 2004 r. w sprawie sieci autostrad i dróg ekspresowych - źródło GDDKiA	6
Rysunek 2. Sieć autostrad i dróg ekspresowych zrealizowana lub w trakcie realizacji - stan na 31 grudnia 2013 r.....	11
Rysunek 3. Zrealizowane lub w trakcie realizacji drogi ekspresowe i autostrady wraz z uruchomionymi zadaniami na podstawie Załącznika nr 5 i 6 (przyjętych na podstawie uchwał RM).....	12
Rysunek 4. Sieć autostrad i dróg ekspresowych zrealizowana lub w trakcie realizacji - stan na 31 lipca 2015 r.	14
Rysunek 5. Sieć bazowa (linie niebieskofioletowe) i kompleksowa (linie czerwone) TEN-T	15
Rysunek 6. Struktura i hierarchia celów <i>Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)</i>	28
Rysunek 7. <i>Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)</i> - mapa	34
Rysunek 8. Klasy ryzyk na podstawie koncentracji kosztów wypadków (miara, która pozwala na uwzględnienie i uwypuklenie skutków i ciężkości wypadków na odcinkach drogi	37

Tabele:

Tabela 1. Wydatki w latach 2004-2013 w tys. zł.....	8
Tabela 2. Poprawa stanu sieci polskich dróg krajowych w latach 2004-2013 (w % ogółu – dane z raportów o stanie dróg krajowych i km – wyliczenie proporcjonalne do długości dróg krajowych w danym roku; długość dróg została podana w rozwinięciu na jedną jezdnię.).....	19
Tabela 3. Analiza SWOT w obszarze realizacji <i>PBDK na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)</i>	23

Wykresy:

Wykres 1. Drogi publiczne - źródło: GDDKiA	5
Wykres 2. Dynamika wzrostu % udziału transportu samochodowego w przewozach pasażerskich (samochody osobowe - lewy rys.) oraz towarowych (transport drogowy - prawy rys.): Polska na tle UE (Źródło: Eurostat).....	7
Wykres 3. Długość dróg ekspresowych i autostrad w Polsce w latach 2004-2013 (km)	8
Wykres 4. Procentowy rozkład ocen stanu dróg krajowych w latach 2001-2013.....	18
Wykres 5. Wypadki i ranni na drogach publicznych w latach 2007-2014.....	21
Wykres 6. Zabici na drogach publicznych w latach 2007-2014	22