

ZMIANY W ZARZĄDZANIU I FINANSOWANIU DRÓG W WYNIKU REFORMY ADMINISTRACYJNEJ (NA PRZYKŁADZIE DODP W BIAŁYMSTOKU)

Tadeusz TRUSKOLASKI

Wprowadzenie

Województwo podlaskie leży na ważnym szlaku tranzytowym wschód – zachód oraz południowy zachód – północny wschód. Głównym elementem stanowiącym możliwość powiązań zarówno wewnątrz- jak i zewnątrzregionalnych jest sieć drogowa.

Standard istniejących sieci drogowych nie zaspokaja bieżących potrzeb, a istniejąca nawierzchnia drogowa znajduje się w stanie, który nie odpowiada wymogom bezpieczeństwa ruchu. Słaba jest również dostępność komunikacyjna przejść granicznych, wynikająca przede wszystkim z niskiej funkcjonalności układu transportowego. Mała gęstość i niski standard dróg sprawiają, że drogi dojazdowe do przejść granicznych są niewydolne. Ogranicza to dostępność tych obszarów, zwłaszcza dla współpracy przygranicznej na poziomie regionalnym i lokalnym. Najważniejszą przyczyną takiej sytuacji jest wieloletnie niedofinansowanie drogownictwa. Przeznaczane obecnie przez budżet państwa środki na drogownictwo stanowią około 30% środków przeznaczonych na ten cel w latach 1987-1988.

Celem opracowania jest ukazanie zmian w drogownictwie w wyniku reformy administracyjnej. Ponadto w opracowaniu przedstawiono zakres inwestycji w drogownictwie na obszarze Polski północno-wschodniej oraz określono najważniejsze potrzeby w zakresie infrastruktury drogowej, w aspekcie źródeł ich finansowania.

2. Zmiany w strukturze sieci drogowej

Podstawowy szkielet sieci drogowych w Polsce stanowiły drogi krajowe o długości 45,6 tys. km, w tym 43,9 tys. km to drogi zamiejskie, które były zarządzane przez służby resortu transportu i gospodarki morskiej. Około 3 tys. km dróg krajowych pozostawało pod zarządem wojewodów lub prezydentów miast. Ponadto finansowaniu przez te same organy podlegało 130 tys. dróg wojewódzkich. Układ taki stał się niewydolny z uwagi na narastające potrzeby spowodowane wzrostem obciążenia i realnie malejące nakłady. Strukturę sieci drogowej i podział uprawnień w zakresie zarządzania drogami do 1999 r. przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Struktura sieci drogowej i podział kompetencji przed reformą

L.p.	Drogi	Długość w tys. km	Zarządzanie	Finansowanie
1.	Krajowe poza miastami prezydenckimi	43	dyrekcja okręgowa dróg publicznych	Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej
2.	Krajowe w miastach prezydenckich	3	Wojewoda, w dużym mieście określonym ustawą prezydent	wojewoda, w dużym mieście prezydent
	Krajowe razem	46		
3.	Wojewódzkie zamiejskie	116	dyrekcja okręgowa dróg publicznych	wojewoda, w dużym mieście prezydent
4.	Wojewódzkie miejskie	14	wojewoda, a w dużym mieście prezydent	wojewoda, w dużym mieście prezydent
	Wojewódzkie razem	130		
5.	Gminne	144	wójt gminy	gmina
6.	Lokalne miejskie	36	burmistrz, prezydent	miasto
	Gminne i lokalne razem	180		
7.	Zakładowe (dojazdy do zakładów, stacji kolej. itp.)	18	zakład	zakład
	Ogółem	374		

Źródło: [7, s. 312].

Zgodnie z ustawą o drogach publicznych, od początku 1999 roku są cztery kategorie dróg publicznych: krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne. Drogi krajowe będą stanowiły własność Skarbu Państwa, natomiast drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne będą własnością właściwych samorządów.

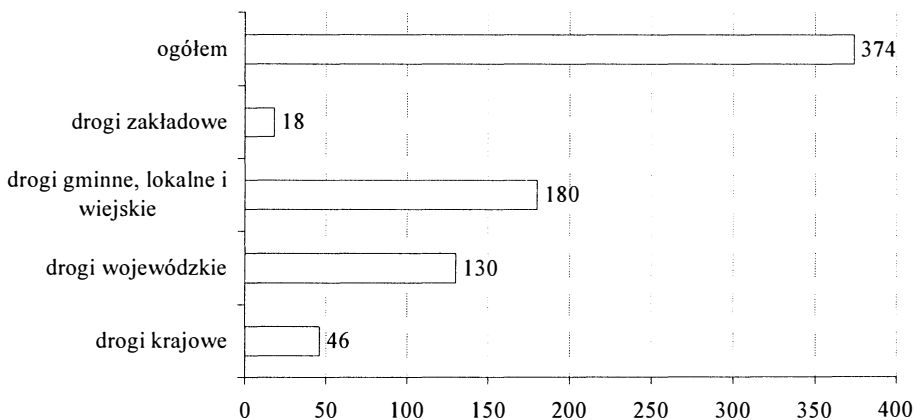
Ustawa o drogach publicznych [8] ustala następujące kryteria zaliczania dróg publicznych do poszczególnych kategorii [7]¹:

- **drogi krajowe** – ok. 17 tys. km:
 - autostrady i drogi ekspresowe;
 - drogi międzynarodowe;
 - drogi stanowiące inne połączenia zapewniające spójność sieci dróg krajowych;
 - drogi dojazdowe do ogólnodostępnych przejść granicznych obsługujących ruch międzynarodowy osobowy i ciężarowy;
 - drogi alternatywne do autostrad płatnych;
 - drogi będące obwodnicami dużych aglomeracji;

¹ Przy opracowywaniu projektu rozporządzenia Rady Ministrów przyjęto następujące założenia:

- pozostawia się bez zmian dotychczasowe drogi gminne i lokalne miejskie;
- drogi krajowe określa się według nowych kryteriów ustawowych;
- pozostałe dotychczasowe drogi krajowe zalicza się do kategorii dróg wojewódzkich;
- dotychczasowe drogi wojewódzkie stają się drogami powiatowymi.

- drogi o znaczeniu obronnym;
- **drogi wojewódzkie** – 29 tys. km, drogi inne niż krajowe, stanowiące połączenia między miastami, mające znaczenia dla połączeń wewnątrzregionalnych;
- **drogi powiatowe** – 130 tys. km, inne niż krajowe i wojewódzkie, stanowiące połączenia miast będących siedzibami powiatów z siedzibami gmin i siedzib gmin między sobą;
- **drogi gminne** – 180 tys. km, drogi o znaczeniu lokalnym, nie zaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom.



Rysunek 1. Sieć dróg publicznych w Polsce w tys. km w 1998 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 1.

Strukturę sieci drogowej oraz kompetencje organów rządowych i samorządowych od 1999 r. przedstawia tabela 2.

Ustawa określa następujących zarządców dróg:

- krajowych – Generalny Dyrektor Dróg Publicznych;
- wojewódzkich – zarząd województwa;
- powiatowych w powiatach ziemskich – zarząd powiatu;
- gminnych – zarząd gminy;
- wszystkich dróg w granicach miast na prawach powiatu, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych – zarząd miasta.

Po wprowadzeniu reformy jedynie 16,9 tys. km dróg krajowych pozostało w zarządzie centralnym Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych podległej ministrowi transportu i gospodarki morskiej. Drogi te stanowią podstawowy układ komunikacyjny kraju (4,5% dróg), który ma zapewnić pełnosprawny system transportu międzynarodowego i krajowego w układzie międzyregionalnym pomiędzy głównymi centrami gospodarczymi i administracyjnymi [2, s. 58].

Tabela 2. Struktura sieci drogowej i podział kompetencji po reformie

L.p.	Drogi	Długość w tys. km	Zarządzanie	Finansowanie
1.	Krajowe poza miastami prezydenckimi	17	Generalna Dyrekcja Dróg Publicznych	Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej
2.	Wojewódzkie poza powiatami grodzkimi	29	zarząd województwa	samorząd wojewódzki
3.	Drogi powiatowe	130	zarząd powiatu	samorząd powiatowy
4.	Drogi gminne	180	zarząd gminy	samorząd lokalny
	Ogółem	356		

Źródło: opracowanie własne.

W rezultacie wdrażanych reform zarządzanie pozostałymi drogami, dotychczas krajowymi (ok. 30 tys. km), przeszło do kompetencji samorządów wojewódzkich. Stały się one drogami wojewódzkimi. Analogicznie dotychczasowe drogi wojewódzkie (około 130 tys. km) przeszły pod zarząd samorządów powiatowych, stając się drogami powiatowymi [2, s. 58]². Zmiany w zarządzaniu i finansowaniu drogami zostały uregulowane w ustawie kompetencyjnej, por. załącznik 1.

Podstawowe obowiązki zarządcy drogi przedstawiają się następująco [8, art. 20]:

- opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej wraz z określeniem źródeł finansowania realizacji tych planów, a także utrzymania i ochrony dróg;
- pełnienie funkcji inwestora;
- utrzymanie drogi i urządzeń z nią związanych;
- realizacja zadań związanych z inżynierią ruchu;
- prowadzenie ewidencji dróg i obiektów mostowych;
- prowadzenie gospodarki gruntami i innymi nieruchomościami w odniesieniu do gruntów w pasie drogowym.

2. Diagnoza stanu istniejącego

W zamiejskiej sieci dróg krajowych funkcjonuje tylko 4529 km dróg o podwyższonym standardzie, a mianowicie [4, s. 73]:

- 246 km autostrad;
- 257 km dróg ekspresowych (tylko dla ruchu samochodowego), w tym 156 km dróg dwujezdniowych;
- 808 km dróg dwujezdniowych, ogólnodostępnych, o ruchu mieszanym;
- 3218 km dróg dwujezdniowych wyposażonych w pobocza bitumiczne.

² Podział kompetencji oraz zmiany sieci i organizacji zarządzania drogami określa zmiana ustawy o drogach publicznych uchwalona przez Sejm w pakiecie ustaw kompetencyjnych.

Do głównych wad sieci drogowej należą:

- zagrożenie bezpieczeństwa ruchu;
- zły stan nawierzchni dróg;
- wysoki stopień dostępności do dróg głównych;
- brak systemu autostrad i dróg ekspresowych;
- rosnące bariery przepustowości;
- ograniczona nośność.

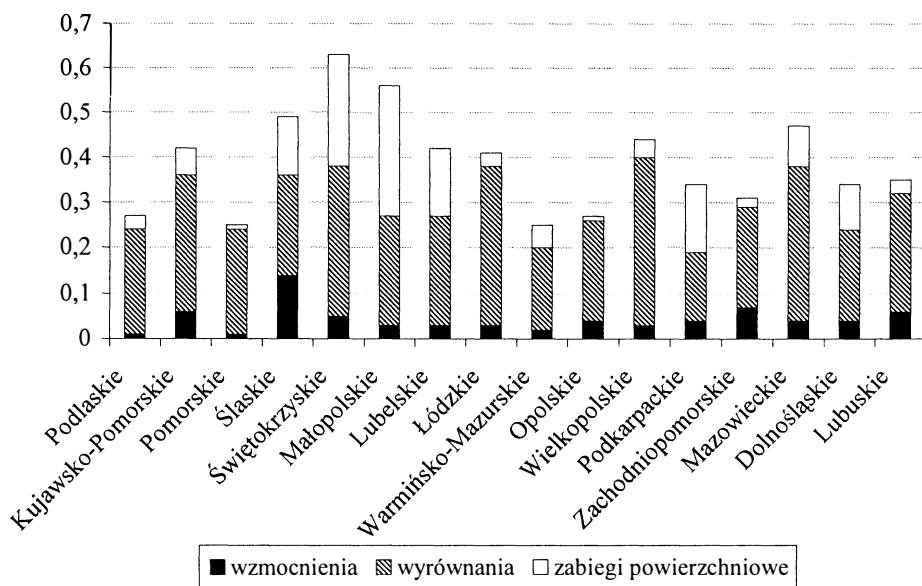
Na wielu odcinkach obserwowane jest zjawisko wyczerpania się przepustowości drogi, przy czym zjawisko to od początku lat siedemdziesiątych wyraźnie narasta. Tylko 23 tys. km dróg zamiejskich dostosowanych jest do ruchu pojazdów o nacisku 60 i 80 kN/oś. Brak jest w ogóle dróg o nośności 115 kN/oś, podnoszenie dopuszczalnego nacisku do tej wielkości staje się obecnie standardem europejskim.

2.1. Stan techniczny nawierzchni w poszczególnych regionach

Na rysunku 2 zostały przedstawione wyniki badań stanu technicznego nawierzchni w rozbiciu na poszczególne województwa. We wszystkich województwach na drogach krajowych najdotkliwiej występują odcinki skoleinowane. Należy zwrócić uwagę na zróżnicowany stan techniczny w poszczególnych województwach. Na terenie administrowanym przez DODP w Białymstoku stan techniczny dróg jest lepszy niż średnio w kraju. Zarówno na terenie województwa podlaskiego, jak też warmińsko-mazurskiego zbliżone są potrzeby w zakresie modernizacji dróg.³ Szczegółowy zakres potrzeb w rozbiciu na poszczególne zabiegi dotyczące prac drogowych przedstawiono w tabeli 3.

³ Od 01.01. 1999 r. ustalono się następujący zasięg terytorialny oddziałów Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych:

1. oddział centralny z siedzibą w Warszawie działa na terenie województwa mazowieckiego;
2. oddział północno-zachodni z siedzibą w Szczecinie działa na terenie województwa zachodniopomorskiego;
3. oddział północny z siedzibą w Gdańsku działa na terenie województw pomorskiego i kujawsko-pomorskiego;
4. **oddział północno-wschodni z siedzibą w Białymstoku działa na terenie województw podlaskiego i warmińsko-mazurskiego;**
5. oddział zachodni z siedzibą w Poznaniu działa na terenie województw wielkopolskiego i łódzkiego;
6. oddział wschodni z siedzibą w Lublinie działa na terenie województw lubelskiego i podkarpackiego;
7. oddział południowo-zachodni z siedzibą we Wrocławiu działa na terenie województw dolnośląskiego i lubuskiego;
8. oddział południowy z siedzibą w Katowicach działa na terenie województw śląskiego i opolskiego;
9. oddział południowo-wschodni z siedzibą w Krakowie działa na terenie województw małopolskiego i świętokrzyskiego.



Rysunek 2. Potrzeby nawierzchniowe dla sieci dróg krajowych, w podziale na rodzaje zabiegów

Źródło: [5].

Tabela 3. Odsetek dróg wymagający naprawy na terenie DODP w Białymstoku w 1999 r.

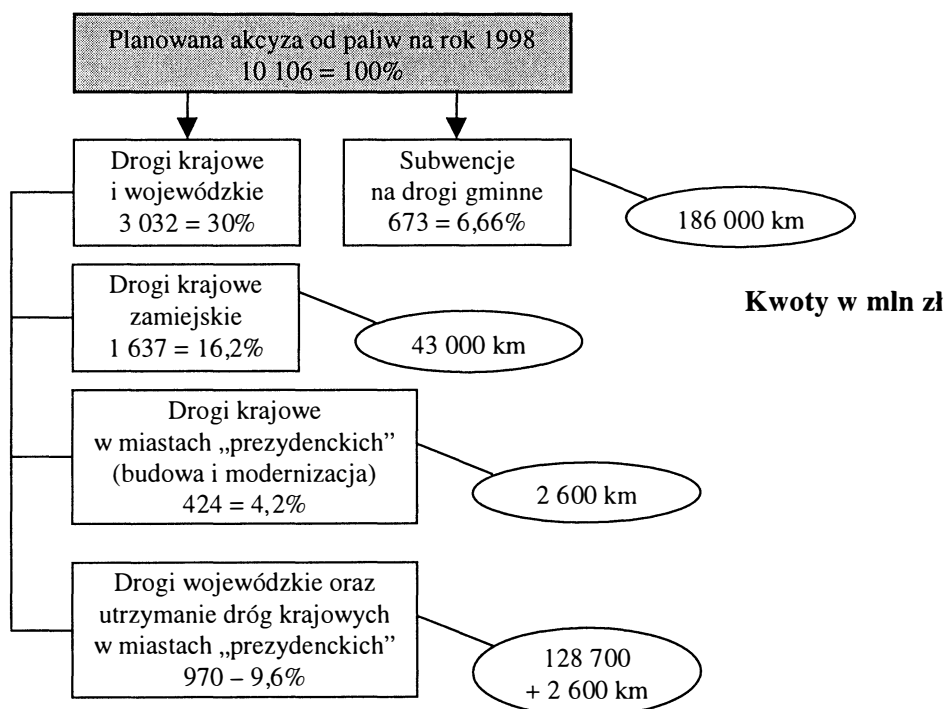
Województwo	Podlaskie	Warmińsko-mazurskie
Wzmocnienie	0,01	0,02
Wyrównanie	0,23	0,18
Zabieg powierzchniowe	0,03	0,05
RAZEM	0,27	0,25

Źródło: [5].

Na koniec 1996 r. 28% dróg krajowych znajdowało się w stanie złym, wymagającym natychmiastowego podjęcia prac remontowych [4]. Po upływie dwóch lat odsetek dróg w bardzo złym stanie wzrósł do 37%. Według szacunków resortu transportu tylko na remont nawierzchni dróg krajowych trzeba ponad 5,8 mld zł. Tymczasem w 1998 roku na przeznaczono ten ceł 188 mln zł [4]. Nie można zdecydowanie poprawić stanu dróg bez zmian w sposobie ich finansowania, dlatego też następne fragmenty opracowania tej właśnie problematyce zostaną poświęcone.

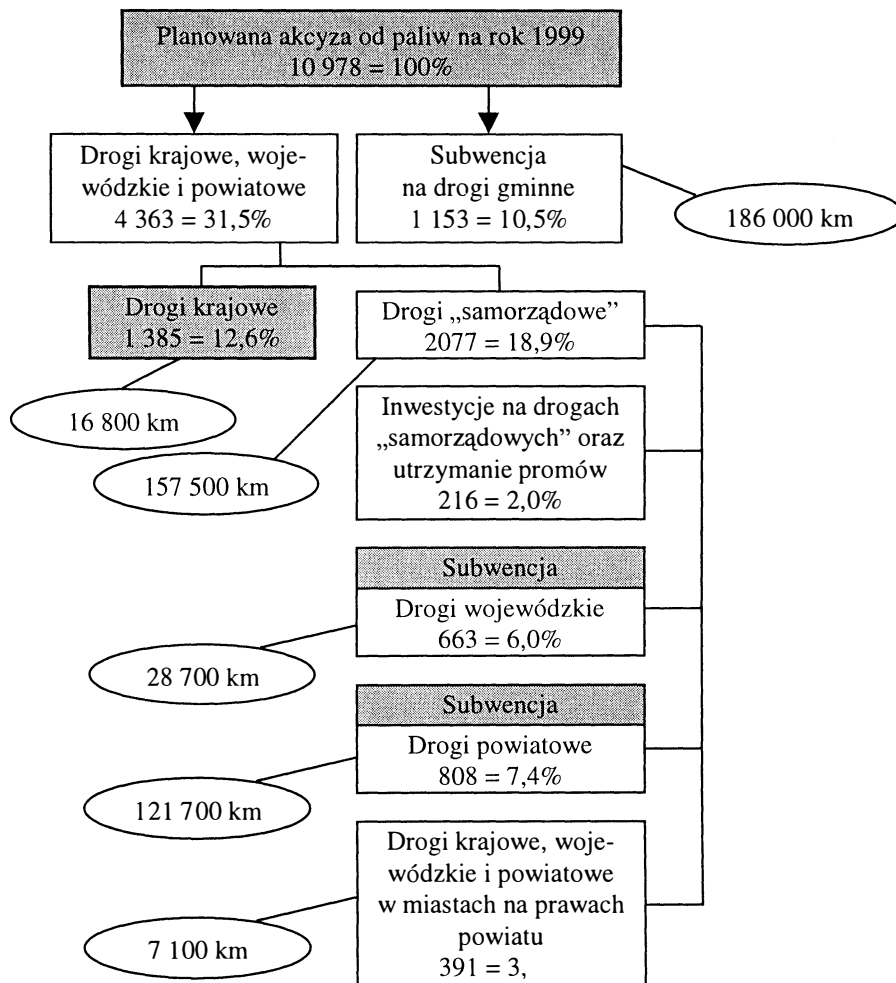
3. Problematyka finansowania dróg

Drogi krajowe pozamiejskie finansowane były (w 1998 r. w 62%) przez budżet państwa oraz ze środków własnych Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej, kredytów i pożyczek udzielanych przez banki międzynarodowe oraz z darowizn funduszu PHARE. Za zarządzanie tymi drogami odpowiedzialna była Generalna Dyrekcja Dróg Publicznych oraz 17 dyrekcji okręgowych. Strukturę finansowania dróg krajowych w 1998 r. przedstawia rysunek 3 i 5. Natomiast zmiany podziału środków z akcyzy w 1999 r. obrazuje rysunek 4. Inna sytuacja była w przypadku dróg krajowych znajdujących się na terenie tzw. miast prezydenckich, w których przewodniczący samorządu jest jednocześnie prezydentem miasta. Były one finansowane z budżetu państwa za pośrednictwem wojewody i zarządzane w 36 województwach przez dyrekcję dróg miejskich, a w pozostałych przez odpowiednie wydziały w urzędach wojewódzkich.



Rysunek 3. Podział środków z akcyzy w 1998 r.

Źródło: [5].



Rysunek 4. Podział środków z akcyzy na 1999 r.

Źródło: [5].

Drogi wojewódzkie finansowane były tak samo – przez budżet państwa za pośrednictwem wojewodów, natomiast zarządzane przez okręgowe dyrekcje dróg publicznych w przypadku dróg pozamiejskich oraz przez dyrekcje dróg miejskich w przypadku dróg miejskich [1]⁴.

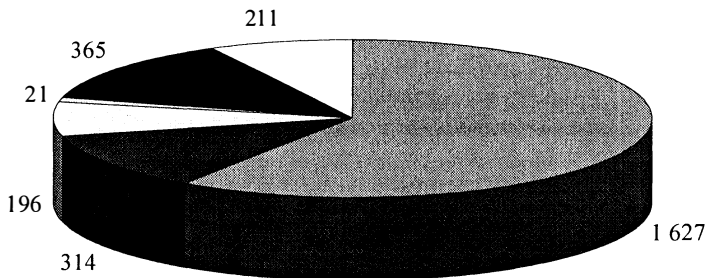
Drogi gminne i lokalne zarządzane są przez gminy, a finansowane ze środków własnych gmin oraz, od 1998 roku, z budżetu państwa – w ramach subwen-

⁴ Wyjątkiem są drogi wojewódzkie pozamiejskie w województwach stołecznym, krakowskim i łódzkim, które również zarządzane są przez zarządy dróg miejskich.

cji drogowej. Obecnie od 1999 r., zadania w zakresie budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg finansowane są przez:

- ministra właściwego do spraw transportu za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Dróg Publicznych w odniesieniu do dróg krajowych;
- samorząd województwa w odniesieniu do dróg wojewódzkich;
- samorząd powiatowy w odniesieniu do dróg powiatowych.

Zadania w zakresie finansowania budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg gminnych oraz zarządzania nimi finansowane są z budżetów gmin.



- | | |
|---|---|
| ■ | Udział budżetu państwa w całości środków przeznaczonych na drogi krajowe w 1998 r. |
| ■ | Środki własne ministerstwa (głównie opłaty z międzynarodowego transportu drogowego) |
| □ | Pożyczki Banku Światowego |
| □ | Pożyczki z Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju |
| ■ | Pożyczki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego |
| □ | Darowizny funduszu PHARE |

Rysunek 5. Środki przeznaczone na drogi krajowe w 1998 r. (w mln zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych.

W granicach miast na prawach powiatu zadania w zakresie finansowania, budowy, modernizacji, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami publicznymi, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, finansowane są z budżetów tych miast. Budowa, modernizacja, utrzymanie i ochrona dróg publicznych mogą być realizowane przy udziale środków rzeczowych i pieniężnych świadczonych przez osoby fizyczne i osoby prawne, krajowe i zagraniczne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej [9]⁵.

Ponadto ustawa o finansowaniu dróg publicznych narzuca obowiązek udziału w kosztach budowy modernizacji oraz utrzymania dróg podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą, jeżeli obciążenie ruchem spowodowane przez te jednostki przekracza 20% ogólnego obciążenia drogi.

⁵ Zadania w zakresie budowy, modernizacji i utrzymania dróg zakładowych oraz zarządzania nimi finansowane są ze środków podmiotów zarządzających tymi drogami.

Wydatki związane z budową, modernizacją, utrzymaniem i ochroną dróg krajowych⁶ oraz zarządzaniem nimi ustala się w ustawie budżetowej w wysokości nie mniejszej niż 30% planowanych na dany rok wpływów z podatku akcyzowego od paliw silnikowych.

Zgodnie z ustawą budżetową wpływy z podatku akcyzowego od paliw silnikowych na 1999 r. zaplanowano w wysokości 10 977 900 tys. zł, z czego na wydatki związane z budową, modernizacją, utrzymaniem, ochroną dróg oraz zarządzaniem nimi przeznaczono 3 462 220 tys. zł, czyli 31,54% [10].

Środki, których źródłem jest podatek akcyzowy, dzielone są w relacji: 40% – na zadania związane z finansowaniem dróg krajowych, 60% – na finansowanie dróg wojewódzkich, powiatowych oraz dróg w miastach na prawach powiatu, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych [9].

Kolejnym źródłem finansowania dróg może być podatek od środków transportu. Opodatkowaniu tym instrumentem fiskalnym podlegają:

- samochody ciężarowe o ładowności od 2 do 12 ton;
- samochody ciężarowe o ładowności powyżej 12 ton;
- ciągniki siodłowe i balastowe;
- przyczepy i naczepy o ładowności powyżej 5 ton;
- autobusy⁷.

4. Zasady ustalania części drogowej subwencji ogólnej dla powiatów i województw

Środki na wydatki związane z budową, modernizacją, utrzymaniem, zarządzaniem i ochroną dróg przekazywane są wszystkim powiatom i województwom w formie części drogowej subwencji ogólnej. Od kwoty subwencji odlicza się 10% na rezerwę przeznaczoną na inwestycje, którą dysponuje minister właściwy do spraw finansów publicznych po zasięgnięciu opinii ministra do spraw transportu oraz reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego [11, art. 36]. Podział subwencji drogowej na poszczególne powiaty, miasta na prawach powiatu i województwa następuje z uwzględnieniem następujących parametrów [6]:

- wartości odtworzeniowej – z wagą 50% – zależnej od długości dróg oraz drogowej infrastruktury technicznej;
- pracy przewozowej zależnej od gęstości sieci dróg i natężenia ruchu:

⁶ Z wyłączeniem dróg krajowych w granicach miast, których przewodniczącym zarządu jest prezydent miasta.

⁷ Rada gminy określa, w drodze uchwały, wysokość stawek podatku od środków transportowych, z tym że roczna stawka podatku od jednego środka transportowego nie może przekroczyć:

- od samochodu ciężarowego o ładowności powyżej 12 ton oraz ciągnika siodłowego i balastowego – 1500 zł;
- od samochodu ciężarowego o ładowności od 2 do 12 ton, przyczepy i naczepy o ładowności powyżej 5 ton oraz autobusu – 1159,87 zł.

- z wagą 45% – do podziału kwot między zarządców dróg wojewódzkich;
- z wagą 50% – do podziału kwot między zarządców dróg powiatowych i zarządców dróg w miastach na prawach powiatu;
- ruchu na przejściach granicznych w ciągu dróg wojewódzkich – z wagą 5% – stanowiącego element dostosowania rozwoju drogowej infrastruktury przygranicznej do potrzeb ruchu pojazdów samochodowych.

Algorytm podziału środków dla powiatów, miast na prawach powiatu i województw przedstawia się następująco:

$$V_o = 0,5 \frac{w_o}{W_o} + 0,45 \frac{pp}{Pp} + 0,05 \frac{rgr}{Rgr}$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

- V_o – wskaźnik podziału środków na poszczególne kategorie dróg;
- w_o – wartość odtworzeniową dróg z danej kategorii (drogi wojewódzkie, powiatowe i drogi w miastach na prawach powiatu);
- W_o – sumę wartości odtworzeniowej dróg wojewódzkich, powiatowych i dróg w miastach na prawach powiatu;
- pp – pracę przewozową wykonywaną na drogach (drogi wojewódzkie, powiatowe i drogi w miastach na prawach powiatu);
- Pp – sumę pracy przewozowej wykonanej na drogach wojewódzkich, powiatowych i drogach w miastach na prawach powiatu;
- rgr – wielkość ruchu granicznego na przejściach granicznych dla danej kategorii dróg;
- Rgr – wielkość ruchu granicznego na przejściach granicznych na drogach wojewódzkich;

przy czym:

$$W_o = w_{ow} + w_{op} + w_{omp}$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

- w_{ow} – sumę wartości odtworzeniowej dróg wojewódzkich;
- w_{op} – sumę wartości odtworzeniowej dróg powiatowych;
- w_{omp} – sumę wartości odtworzeniowej dróg w miastach na prawach powiatu;

zaś

$$Pp = ppw + ppp + pppp$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

- ppw – sumę pracy przewozowej na drogach wojewódzkich;
- ppp – sumę pracy przewozowej na drogach powiatowych;
- $pppp$ – sumę pracy przewozowej na drogach w miastach na prawach powiatu [6].

5. Zakres robót wykonanych na drogach w Polsce północno-wschodniej⁸

Układ funkcjonalny głównych dróg krajowych makroregionu tworzy fragment sieci dróg relacji międzynarodowych i wewnątrz krajowych wykorzystywanych do połączeń tranzytowych między województwami oraz połączeń z krajami sąsiednimi. Najważniejsze połączenia transportowe z punktu widzenia zarówno dostępności wewnętrznej, jak i zewnętrznej stanowią drogi o następujących numerach: 7, 16, 18, 19, 51, 52, 61 i 66. Powyższa hierarchia dróg znajduje odzwierciedlenie w pracach modernizacyjnych prowadzonych na obszarze makroregionu (załącznik 2). Łącznie na przestrzeni 3 lat zmodernizowano na terenie MPW jedynie 52,5 km dróg, nie zaspokajając nawet najpilniejszych potrzeb. Średni koszt modernizacji 1 km drogi wynosi około 930 tys. PLN. W tym samym okresie poprawiono funkcjonowanie obiektów mostowych o łącznej długości 0,56 km.

Sytuacja w zakresie inwestycji w drogownictwie uległa poprawie w 1998 roku. W ubiegłym roku realizowano wiele zadań modernizacyjnych. Na szczególną uwagę zasługują prace na najważniejszych i najbardziej obciążonych odcinkach dróg:

- droga nr 18 Warszawa–Białystok–Kuznica;
- droga nr 19 Suwałki–Augustów–Białystok;
- droga nr 61 Ostrołęka–Łomża;
- droga nr 66 Białystok–Bobrowniki;

Sytuacja powyższa jest wynikiem poprawy w finansowaniu dróg kraju (rysunek 5).

6. Potrzeby związane z utrzymaniem i rozwojem dróg

Konieczność realizacji programów rozwoju sieci drogowej w Polsce wynika z następujących głównych przesłanek:

- nasze aspiracje do uczestnictwa w strukturach europejskich wymagają dostosowania infrastruktury drogowej do standardów obowiązujących w krajach Unii Europejskiej;
- zakładany duży wzrost gospodarczy kraju spowoduje znaczne zwiększenie ilości przewozów drogowych;
- prognozy rozwoju motoryzacji w Polsce zakładają, że około 2010 r. liczba samochodów w Polsce podwoi się i osiągnie poziom zbliżony do zachodnioeuropejskiego.

Program modernizacji sieci drogowej obejmuje sieć istniejących głównych połączeń drogowych w Polsce, w tym sieć dróg międzynarodowych (E) przebie-

⁸ Teren obecnej DODP w Białymstoku nie pokrywa się w pełni z obszarem byłej DODP w Białymstoku i Olsztynie

gających przez nasz kraj (trzyście odcinków dróg o łącznej długości 5547 km), główne połączenia drogowe o znaczeniu krajowym.

Program ten przewiduje między innymi następujące główne przedsięwzięcia:

- budowę około 120 obwodnic miast i miejscowości o łącznej długości około 700 km;
- przełożenie dróg na długości ponad 100 km;
- poszerzenie jezdni na długości ponad 100 km;
- dobudowę poboczy bitumicznych na długości około 750 km;
- wzmocnienie nawierzchni do 100 kN/oś na długości około 100 km;
- dobudowę drugich jezdni na długości około 100 km;
- budowę siedmiu dużych obiektów mostowych;
- budowę 19 dwupoziomowych skrzyżowań z liniami kolejowymi;
- modernizację lub budowę 71 tys. m² mostów w ciągach głównych dróg;
- modernizację dojazdów drogowych do przejść granicznych na długości ponad 300 km.

Wobec dużego zrozumienia naszych potrzeb w zakresie rozbudowy infrastruktury drogowej przez czynniki europejskie zakłada się dalszy rozwój programów współfinansowanych przez międzynarodowe instytucje finansowe, a w szczególności: Bank Światowy, Europejski Bank Inwestycyjny, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, Fundusz PHARE.

Ostatecznym efektem programu modernizacyjnego głównych istniejących dróg w Polsce powinno być dostosowanie ich do standardów europejskich i uzyskanie możliwości niezakłóconego przepływu pojazdów, osób i towarów przez terytorium naszego kraju.

6.1. Plany inwestycyjne DODP w Białymstoku

DODP w Białymstoku zamierza kontynuować modernizację głównych ciągów w regionie. Przygotowane do realizacji są zadania:

- | | | |
|---|---------|-------------|
| 1. Droga nr 18 m. Białystok | | |
| ul. Szosa Północno-Obwodowa | 0,6 km | 4,8 mln zł |
| 2. Droga nr 18 | | |
| pas postojowy przed przejściem w Kuźnicy Białost. | 4,8 km | 7,5 mln zł |
| 3. Droga nr 19 | | |
| odcinek Szypliszki–Suwałki | 13,7 km | 58,0 mln zł |
| 4. Droga nr 61 | | |
| • odcinek Ostrołęka–Łomża (rozpoczęcie 1998 r.) | 20,4 km | 14,8 mln zł |
| • odcinek Piątnica–Stawiski | 21,3 km | 21,3 mln zł |
| • odcinek Stawiski–Grajewo | 7,3 km | 13,4 mln zł |
| 5. Droga nr 66 | | |
| odcinek Grabówka–Widły (rozpoczęcie w 1998 r.) | 8,3 km | 13,3 mln zł |

Tempo realizacji tych zadań uzależnione będzie od wysokości otrzymanych środków finansowych. W kolejnym etapie przewiduje się zmodernizowanie do

2005 roku 208 km dróg. Dotyczy to głównych ciągów dróg w regionie, a więc nr 18, nr 19, nr 61 i nr 66. Koszt tych robót szacuje się na około 800 mln zł. W związku z tym potrzeba będzie uzyskać nakłady finansowe w wysokości około 140-150 mln zł. rocznie. Aktualnie w ciągu roku przeznaczają się na modernizację środki w wysokości 20-30 mln zł. Potrzeba około 5 razy więcej.

6.2. Plany inwestycyjne na terenie Warmii i Mazur

1. Droga krajowa nr 7 Gdańsk–Warszawa
 - modernizacja mostu na Kanale Elbląskim w Rybakach o dł. 38,4 mb, koszt 0,8 mln zł;
 - budowa wiaduktu nad linią kolejową Olsztyn–Elbląg w miejscowości Bogaczewo, koszt 7,2 mln zł;
 - modernizacja mostu nad Jeziorem Pauzeńskim (obwodnica Ostródy) o dł. 10,1 mb, koszt 1,2 mln zł;
2. Droga krajowa nr 16 Dolna Grupa–Olsztyn–Augustów
 - modernizacja drogi na odcinku Nagłady–Olsztyn o dł. 8,7 km, koszt 50 mln zł.;
 - budowa I etapu południowej obwodnicy Mrągowa o dł. 4,1 km, koszt 35 mln zł;
 - przebudowa skrzyżowania w Łęgajnach oraz pas ruchu powolnego na odcinku Łęgajny–Barczewo o dł. 1,8 km, koszt 5 mln zł;
 - budowa pasów ruchu powolnego na odcinkach:
 - Stare Jabłonki o dł. 1,1 km, koszt 2,5 mln zł;
 - m. Dobrąg o dł. 1,2 km, koszt 2,5 mln zł;
 - modernizacja wiaduktu nad linią PKP w Parlezie o dł. 30,0 mb, koszt 0,7 mln zł;
 - modernizacja mostu na rzece Hławce w Hławie o dł. 13,0 mb, koszt 0,6 mln zł;
 - modernizacja mostu na Kanale Elżbiety w Kaplitynach o dł. 12,6 mb, koszt 0,5 mln zł;
3. Droga krajowa nr 51 granica państwa–Olsztyn–Olsztynek
 - wzmocnienie nawierzchni i budowa chodników w miejscowości Rogóż na odcinku o dł. 1,5 km, koszt 2,2 mln zł;
 - modernizacja nawierzchni kostkowej na bitumiczną wraz z budową kanalizacji deszczowej i chodnikami w miejscowości Spręcowo na odcinku o dł. 0,8 km, koszt 1,6 mln zł;
 - dobudowa II jezdni na odcinku granica państwa–Bezledy o dł. 2,0 km, koszt 7 mln zł;
 - budowa utwardzonych poboczy na odcinku dobudowanej II jezdni, 0,8 km, koszt 0,6 mln zł;
 - wzmocnienie nawierzchni na odcinku Bartoszyce–Lidzbark Warmiński, 30,4 km, koszt 18,2 mln zł;

- modernizacja przepustu w Barcikowie o dł. 33,4 mb, koszt 0,4 mln zł.;
- modernizacja przepustu w Bartoszycach o dł. 32,0 mb, koszt 0,4 mln zł.;
- modernizacja mostu na rzece Łynie w Kosyniu o dł. 30,3 mb, koszt 0,4 mln zł.

Przedstawione powyżej zamierzenia o charakterze inwestycyjnym stanowią najpilniejsze potrzeby w zakresie infrastruktury drogowej w tym okresie. Ich realizacja jest niezbędna w celu dostosowania infrastruktury technicznej dróg do wzrastającego ruchu drogowego. Jednak realizacja zamierzeń jest uzależniona od stopnia pokrycia potrzeb finansowych występujących w zakresie utrzymania sieci drogowej. Drastyczny spadek nakładów na inwestycje drogowe, modernizacje i utrzymanie dróg w latach 1992-1996 zahamował proces dostosowania dróg do wzrastającego ruchu pojazdów. Przekazywane środki finansowe na utrzymanie dróg krajowych wynosiły ok. 10% potrzeb, a na drogi wojewódzkie ok. 6%. Spowodowało to bardzo duże zaległości w remontach i modernizacji sieci drogowej.

Podsumowanie

Doprowadzenie do sytuacji, w której infrastruktura komunikacyjna przestanie ograniczać rozwój polskiej gospodarki, wymaga inwestycji w ciągu najbliższych 16 lat w wysokości około 200 mld zł, z czego około 50% pochodzić powinno z budżetu państwa. Nakłady inwestycyjne na drogi wahają się w Polsce w okolicach 30 euro na głowę mieszkańca, podczas gdy w Hiszpanii na drogownictwo przeznaczają się rocznie ponad 134 euro *per capita*, we Francji 205 euro, a w Niemczech 265 euro. Najbiedniejszy kraj UE, Grecja, wydaje na infrastrukturę drogową 49 euro rocznie w przeliczeniu na statystycznego obywatela.

Poprawa stanu technicznego nawierzchni dróg krajowych oraz zapewnienie realizacji niezbędnych programów rozwojowych sieci drogowej wymaga:

- takiego systemu finansowania drogownictwa, aby funkcjonowały mechanizmy zapewniające znaczny coroczny ponadinflacyjny przyrost środków budżetowych na drogi;
- zmiany sposobu finansowania dróg ekspresowych i autostrad;
- kontynuacji w coraz szerszym zakresie współpracy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi przy realizacji poszczególnych programów, podporządkowując ją strategii rozwoju dróg.

Literatura

1. Apanowicz P., Piskorski M., *Pieniądzy za mało, samochodów za dużo*, „Rzeczpospolita” 1998, nr 127.
2. Bacciarelli A., *Restrukturyzacja drogownictwa w ramach reformy administracji publicznej*, „Polskie Drogi” 1998, nr 8.
3. „Drogownictwo” 1998, nr 11.
4. *Potrzeby związane z utrzymaniem i rozwojem dróg krajowych*, „Polskie Drogi” 1997, nr 6.
5. *Raport o stanie technicznym nawierzchni w 1998 roku*, „Polskie Drogi” 1999, nr 5.
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad ustalania i trybu przekazywania części drogowej subwencji ogólnej dla powiatów, miast na prawach powiatu i województw. Dz. U. 1998, Nr 157.
7. Suwara T., *Reforma drogownictwa*, „Drogownictwo” 1998, nr 11.
8. Ustawa z dnia 15 kwietnia 1985 r. o drogach publicznych, Dz. U. 1985, Nr 14, ost. zmiany Dz. U. 1998, Nr 162.
9. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o finansowaniu dróg publicznych, Dz. U. 1997, Nr 123, poz. 780 i z 1998 r. Nr 106, poz. 668.
10. Ustawa budżetowa na rok 1999 z dnia 17 lutego 1999 r., Dz. U. 1999, Nr 17, art. 24.
11. Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000. Dz. U. 1998, Nr 162.

dr **Tadeusz TRUSKOLASKI**

Uniwersytet w Białymstoku

Wydział Ekonomiczny

Katedra Polityki Regionalnej i Gospodarki Przestrzennej

Załącznik 1. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o finansowaniu dróg publicznych. Transport i komunikacja. Ustawa kompetencyjna art. 141

L.p.	Art. ustawy nowelizowanej	Nazwa kompetencji, zadania	Gmina	Powiat	Samorząd wojewódzki	Wojewoda	Centrum
1.	Art. 2 ust. 1 pkt. 2	Finansowanie zadań z zakresu budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg wojewódzkich oraz zarządzania nimi			Z		
2.	Art. 2 ust. 1 pkt. 3	Finansowanie zadań z zakresu budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg powiatowych oraz zarządzania nimi		Z			
3.	Art. 2 ust. 2	Finansowanie zadań z zakresu budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg gminnych oraz zarządzania nimi	Z				
4.	Art. 4 ust. 1	Określanie, po zasięgnięciu opinii strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu, algorytmu podziału środków na poszczególne kategorie dróg, a w ich obrębie pomiędzy poszczególnych zarządców dróg					U

Załącznik 2. Prace modernizacyjne prowadzone w ramach DODP w Białymstoku i Olsztynie w latach 1995-1997

Droga nr 18 Warszawa–Białystok–Sokołka–Kuznica; • odcinek Mężenin–Jeżewo–Białystok • dojazdy do mostu w m. Suraż + most	21,6 km 0,8 km	7,8 mln zł 0,6 mln zł
Razem	22,4 km	8,4 mln zł
Droga nr 61 Łomża–Grajewo–Augustów • odcinek gr. DODP–Łomża–Stawiski • dojazdy Bargłów Kościelny – Augustów	6,9 km 5,0 km	1,0 mln zł 5,0 mln zł
Razem	11,9 km	6,0 mln zł
Droga nr 692 Bielsk Podlaski–Kleszczele–Połowce • m. Kleszczele	1,3 km	0,8 mln zł
Razem	0,8 km	2,8 mln zł
Droga krajowa nr 7 Gdańsk–Warszawa; • budowa obwodnicy Miłomłyn, (zadanie współfinansowane z pożyczki Banku Światowego)	5,3 km	23,6 mln zł
Droga krajowa nr 51 granica państwa–Olsztyn–Olsztynek; • dobudowa drugiej jezdni – dojazd do przejścia granicznego w Bezedach	0,8 km	1,0 mln zł
Droga krajowa nr 53 Olsztyn–Szczytno–Ostrołęka; • modernizacja drogi na odc. w miejscowości Leleszki;	0,38 km	0,4 mln zł
Droga krajowa nr 591 granica państwa–Kętrzyn–Mrągowo; • przebudowa ul. Okulnickiego w Mrągowie (stan awaryjny odcinka drogi)	0,33 km	1,9 mln zł
Razem drogi	52,51 km	48,9 mln zł
Obiekty mostowe • most przez Narew w m. Uhowo w ciągu drogi nr 682 Łapy–Markowszczyzna • most przez rzekę Narew koło m. Ryboły w ciągu drogi nr 19 Białystok–Bielsko Podlaski • most przez rzekę Narew koło m. Wizna w ciągu drogi nr 64 Piątnica–Jeżewo • modernizacja wiaduktu w Nidzicy • modernizacja mostu na rzece Łynie w Dobrym Mieście (wraz z budową dojazdów) • wzmocnienie mostu w Międzyzlesiu (droga krajowa nr 593 Dobre Miasto–Jeziorany);	168,8 m 123,9 m 182,6 m 63,4 m 15,0 m 6,4 m	1,7 mln zł 1,8 mln zł 1,1 mln zł 0,8 mln zł 0,8 mln zł 0,4 mln zł
Razem obiekty mostowe	560,1 m	6,6 mln zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów DODP w Białymstoku i Olsztynie.