



**MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA**

**Komitet Sterujący
ds. optymalizacji procesu realizacji
inwestycji drogowych**

R E K O M E N D A C J E

Lipiec 2016 r.

Część ogólna dot. Komitetu Sterującego

ds. optymalizacji procesu realizacji inwestycji drogowych

Na początku 2016 r. podjęto inicjatywę mającą na celu optymalizację procesu realizacji inwestycji drogowych ujętych w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2014–2023, zarówno w kontekście prawnym, technologicznym, jak i – w miarę możliwości – finansowym. Zamysłem Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa było wykorzystanie w tym celu własnych doświadczeń, a także potencjału organizacji polskiej branży drogowej, które wsparłyby Ministerstwo swoją wiedzą i wieloletnim doświadczeniem, w celu poprawienia, szeroko rozumianej, jakości procesów składających się na realizację planu budowy dróg.

Dlatego też pojawił się pomysł zwołania grup roboczych, które wypracowałyby propozycje rozwiązań w zakresie prawa, zamówień publicznych oraz kwestii technicznych i finansowych, mogących bezpośrednio przełożyć się na zoptymalizowanie całego procesu inwestycyjnego.

W styczniu odbyły się dwa spotkania przedstawicieli wykonawców i projektantów branży drogowej, środowiska naukowego oraz strony społecznej, na których ostatecznie nadano kształt podjętej inicjatywie.

Utworzono 5 grup roboczych: ds. prawa ogólnego, ds. zamówień publicznych, ds. forum kontraktowego, ds. techniki/technologii i ds. finansowania infrastruktury.

Każda z grup została zobowiązana do wypracowania w swoim zakresie merytorycznym propozycji i rozwiązań służących ww. optymalizacji. Kompetencje koordynacyjne wszystkich grup roboczych zostały przyznane Komitetowi Sterującemu, w skład którego weszło po 2 przedstawicieli wykonawców, projektantów, strony społecznej, środowiska naukowego, GDDKiA oraz Departamentu Dróg Publicznych w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa. Spotkaniami Komitetu Sterującego kieruje Pan Minister Jerzy Szmít. Komitet z zasady jest zwoływany raz w miesiącu, w celu prezentacji i omówienia wyników pracy poszczególnych grup roboczych.

Podczas prac Komitetu Sterującego i grup roboczych podkreślono, że Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.) przyjęty 8 września 2015 r. przez poprzedni Rząd, określił jako nieprzekraczalny, limit finansowy dla nowych zadań inwestycyjnych na poziomie 107 mld zł. Zgodnie z kosztorysami przedstawionymi przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, koszt wybudowania wszystkich przedsięwzięć ujętych w Programie sięga 200 mld zł.

Dlatego właśnie powołano Komitet Sterujący i poszczególne grupy robocze, aby rozpocząć prace analityczne nad możliwością wprowadzenia zmian umożliwiających realizację Programu w jak najszerszym zakresie oraz przeglądem możliwych do wprowadzenia propozycji, zarówno w krótkim, jak i dłuższym horyzoncie czasowym.

Prace grup dotyczyły m.in. weryfikacji przepisów prawnych i technicznych, a także zapisów ustawy prawo zamówień publicznych, które mają istotny wpływ na to, jak inwestycje drogowe są budowane. Szczególnej ocenie został poddany również proces wyboru oraz kwalifikacji wykonawców. Ministerstwo planuje również rozpocząć szeroką dyskusję na temat finansowania dróg w Polsce.

Prowadzone analizy są odpowiedzią na wiele mankamentów w sposobie zarządzania procesem inwestycyjnym w zakresie krajowej infrastruktury drogowej i mają na celu wypracowanie rozwiązań systemowych, które przyniosą wymierne, długofalowe efekty poprawiające funkcjonowanie całej branży drogowej.

W dniu 13 kwietnia 2016 roku skierowano do konsultacji sektorowych dokument określający działania rekomendowane przez Komitet Sterujący w układzie Grup Roboczych. Uwagi i wnioski do opracowania można było przesyłać do 13 maja 2016 roku.

Wypracowane przez grupy robocze propozycje optymalizacji procesu realizacji inwestycji drogowych były również przedmiotem konferencji uzgodnieniowej zorganizowanej przez Polski Kongres Drogowy, która odbyła się w dniu 26 kwietnia 2016 roku. Wśród licznie zebranych przedstawicieli branży drogowej odbyła się merytoryczna dyskusja z udziałem zarówno administracji rządowej, zarządców dróg, biur projektowych oraz firm wykonawczych. Podsumowując konferencję podkreślono, że został rozpoczęty nowy sposób dyskusji o polskim drogownictwie.

Podczas XXII Międzynarodowych Targów Budownictwa Drogowego AUTOSTRADA-POLSKA w dniu 31 maja 2016 roku zostało zaprezentowane podsumowanie efektów prac grup roboczych.

W wyniku dotychczasowych prac sformułowano następujące wstępne koncepcje, które zostaną poddane głębszej analizie i być może pozwolą wypracować konkretne rozwiązania:

Działania rekomendowane
przez grupę roboczą ds. TECHNIKI/TECHNOLOGII
Komitetu Sterującego
ds. optymalizacji procesu realizacji inwestycji drogowych
po uwzględnieniu uwag zgłoszonych w ramach konsultacji

Rekomendowane działania odpowiadają działaniom podanym w dokumencie [1] zawierającym zestawienie uwag i uzasadnienie do rekomendacji pt. „Uwagi zgłoszone w ramach konsultacji oraz działania rekomendowane przez grupę roboczą ds. TECHNIKI/TECHNOLOGII Komitetu Sterującego ds. optymalizacji procesu realizacji inwestycji drogowych po uwzględnieniu uwag zgłoszonych w ramach konsultacji”.

I DZIAŁANIA, KTÓRE MOŻNA PRZEPROWADZIĆ W RESORCIE

DZIAŁANIA NIE WYMAGAJĄCE OPRACOWYWANIA

DODATKOWYCH DOKUMENTÓW TECHNICZNYCH:

1.1. Pozostawianie rezerwy terenu pod kolejne pasy ruchu w pasie rozdziału i zmniejszenie minimalnej szerokość pasa dzielącego dróg dwujezdniowych

1) Należy pozostawiać rezerwę terenu pod kolejne pasy ruchu w pasie rozdziału, na podstawie 30. letniej prognozy ruchu. Rezerwę na dodatkowy, trzeci pas ruchu należy pozostawiać, jeżeli z prognozy warunków ruchu wynika osiągnięcie co najmniej 60 000 pojazdów na dobę.

2) W odniesieniu do zmniejszenia minimalnej szerokość pasa dzielącego dróg dwujezdniowych należy prowadzić dalsze uzgodnienia.

1.2. Bilansowanie robót ziemnych (nasypów i wykopów) poprzez odpowiednie kształtowanie niwelety drogi

Przy projektowaniu niwelety drogi należy uwzględniać bilansowanie robót ziemnych, jako jeden z głównych parametrów. Ponadto przy realizacji sąsiadujących ze sobą inwestycji, projektanci koordynowani przez inwestora powinni dążyć do stosowania ww. zasady w odniesieniu do jak najdłuższego odcinka projektowanej drogi.

1.3. Urealnienie (zmniejszenie) liczby urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego

Należy dążyć do ograniczania liczby urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. Wymagania techniczne dotyczące urządzeń brd zostaną opracowane w ramach realizacji projektu RID-I/67 pt. „Urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego”, we wspólnym programie NCBR i GDDKiA – RID (Rozwój innowacji drogowych). Wpływ czasu i warunków eksploatacyjnych na trwałość i funkcjonalność elementów brd zostaną określone w ramach realizacji projektu RID-I/64.

1.4. Zwiększenie wykorzystania lokalnych zasobów kruszyw

Należy dążyć do większego wykorzystania lokalnych zasobów kruszyw, z możliwością „uszlachetnienia”, przy zachowaniu parametrów jakościowych i uwarunkowań rynkowych.

Krajowy katalog kruszyw zostanie opracowany w ramach realizacji projektu RID-I/37 pt. „Reaktywność alkaliczna krajowych kruszyw”, we wspólnym programie NCBR i GDDKiA – RID (Rozwój innowacji drogowych).

1.5. Zwiększenie wykorzystania materiałów z recyklingu

Należy dążyć do większego wykorzystania recyklingu, przy zachowaniu parametrów jakościowych i uwarunkowań rynkowych. Przykłady technologii podano w opracowaniu [1].

Zgodnie z podstawową ustawą dotyczącą budownictwa - Prawo budowlane, obiekt budowlany powinien spełniać 7 wymagań podstawowych. Jednym z nich jest zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych. Rekomendacje zawarte w niniejszym i poprzednim punkcie stanowią wdrożenie tego wymagania podstawowego.

Wymagania techniczne stosowania recyklingu na drogach publicznych zostaną opracowane w ramach realizacji projektu RID-I/6 pt. „Wykorzystanie materiałów pochodzących z recyklingu”, we wspólnym programie NCBR i GDDKiA – RID (Rozwój innowacji drogowych).

1.6. Stosowanie nawierzchni z różnych materiałów

Przy budowie dróg można stosować zarówno nawierzchnie asfaltowe, jak i betonowe, przy zachowaniu uwarunkowań rynkowych.

1.7. Wykorzystanie wag preselekcyjnych do dyscyplinowania przewoźników

Należy wykorzystać wagi preselekcyjne do dyscyplinowania przewoźników poruszających się po drogach przeciążonymi pojazdami. Należy stworzyć skuteczny system informowania o takich przewoźnikach. Pierwszym etapem powstania takiego systemu jest połączenie wag preselekcyjnych wykonanych w GDDKiA z wagami wykonanymi przez IBDiM.

1.8. Planowanie przebudów i remontów dróg również na podstawie oceny ich aktualnej nośności

Przy planowaniu przebudów i remontów dróg należy wykorzystywać wszystkie 4 obszary diagnostyki stanu nawierzchni - równość, właściwości przeciwpoślizgowe, cechy powierzchniowe oraz nośność. Do tej pory przy planowaniu przebudów i remontów dróg nie wykorzystywano jednego z obszarów DSN - nośności.

1.9. Zwiększenie transferu rozwiązań innowacyjnych

1) Należy zwiększyć transfer rozwiązań innowacyjnych, poprzez m.in. uwzględnienie w umowach statusu drogowych odcinków doświadczalnych.

2) W ramach konsultacji zgłoszono dwa rozwiązania innowacyjne, które opisano w dokumencie [1].

1.10. Wdrażanie Inteligentnych Systemów Transportowych

Wymagania techniczne stosowania ITS na drogach publicznych zostaną opracowane w ramach realizacji projektu RID-I/41 pt. „Wpływ stosowania usług Inteligentnych Systemów Transportowych na poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego”, we wspólnym programie NCBR i GDDKiA – RID (Rozwój innowacji drogowych).

1.11. Ustalenie zasady budowania miejsc z ręcznym poborem opłat

Należy ustalić zasady budowy miejsc z ręcznym poborem opłat.

DZIAŁANIA WYMAGAJĄCE NOWELIZACJI DOKUMENTÓW TECHNICZNYCH:

1.12. Urealnienie (zmniejszenie) terminów gwarancji na roboty budowlane i wprowadzenie różnych terminów przy budowie i remoncie

GT rekomenduje następujące zasady dotyczących gwarancji na roboty budowlane:

- wprowadzenie jednego terminu gwarancji w odniesieniu do danego przedmiotu gwarancji, a nie – jak dotychczas – przedziału gwarancyjnego,

- wprowadzenie skutecznie egzekwowalnych krótszych niż dotychczas terminów gwarancji dla dróg nowobudowanych i – innych terminów - dla dróg remontowanych.

Propozycje terminów gwarancji dla nowobudowanych inwestycji drogowych podano w tabelicy 1.

Tablica 1. Propozycje terminów gwarancji na elementy nowobudowanych inwestycji drogowych na drogach krajowych

Element gwarancji	Propozycja
	[lata]
Nawierzchnie podatne i półsztywne:	
• warstwa ścieralna	5
• pozostałe warstwy konstrukcyjne	5
Nawierzchnie sztywne:	5
Ekran akustyczny	5
Oznakowanie poziome:	
• oznakowanie cienkowarstwowe	1
• oznakowanie grubowarstwowe	3
Oznakowanie pionowe	5
Zieleń	2*
Prefabrykaty betonowe	5
Drogowe obiekty inżynierskie: mosty, wiadukty, estakady, tunele	10
Drogowe obiekty inżynierskie: kładki dla pieszych, przejścia podziemne, przepusty, przejścia dla zwierząt	5

* okresy wegetacyjne

W odniesieniu do urządzeń i przekryć dylatacyjnych – termin gwarancji jest taki, jak warstwy ścieralnej nawierzchni. W odniesieniu do innych elementów wyposażenia obiektów mostowych, termin gwarancji jest taki, jak u producenta.

Propozycje terminów gwarancji dla remontowanych inwestycji drogowych podano w tabelicy 2.

Tablica 2. Propozycje terminów gwarancji na elementy remontowanych inwestycji drogowych na drogach krajowych

Element gwarancji	Propozycja
	[lata]
Nawierzchnie podatne i półsztywne – wymiana warstwy ścieralnej	3
Nawierzchnie podatne i półsztywne – wymiana warstwy ścieralnej i wiążącej	4
Nawierzchnie podatne i półsztywne – wymiana warstwy ścieralnej i pozostałych warstw konstrukcyjnych	5
Nawierzchnie sztywne – wymiana płyt	5
Nawierzchnie sztywne – naprawy częściowe	2
Obiekty inżynierskie: mosty wiadukty, estakady, tunele	
• wymiana całego elementu np. płyty głównej	10
• naprawa elementu	5
Obiekty inżynierskie: kładki dla pieszych, przejścia podziemne, przepusty, przejścia dla zwierząt:	
• wymiana całego elementu np. płyty głównej	5
• naprawa elementu	2

Rekomendacja wymaga wprowadzenia zmian w dokumencie GDDKiA pt. „Gwarancja jakości. Ponadto dokument powinien być uzupełniony. Należy m.in. przeprowadzić program badawczy, na podstawie którego zostaną określone:

- graniczne wartości ugięć i wartości promienia krzywizny nawierzchni,
- minimalne wartości parametrów właściwości przeciwpoślizgowych nowych i użytkowanych nawierzchni drogowych.

Terminy gwarancji na drogach administrowanych przez samorzady nie powinny być wyższe niż na drogach administrowanych przez GDDKiA.

1.13. Stosowanie urządzeń dylatacyjnych na obiektach mostowych

1) Na obiektach mostowych powinny być z zasady stosowane urządzenia dylatacyjne z powszechnie stosowanych gatunków stali konstrukcyjnej. Stosowanie urządzeń z profilami wykonanymi ze stali nierdzewnej wymaga uzasadnienia.

2) Na obiektach mostowych powinny być z zasady stosowane urządzenia dylatacyjne bez nakładek wyciszających. Stosowanie urządzeń z nakładkami wyciszającymi wymaga uzasadnienia.

Rekomendacja wymaga zmiany wytycznych stosowania urządzeń dylatacyjnych, wydanych przez GDDKiA.

1.14. Zwiększenie dopuszczalnego odkształcenia drogowych barier ochronnych

Na jezdni z opaską ochronną można stosować barierę ochronną o szerokości pracującej, w którą jest wliczona szerokość opaski (z zasady równa 0,5 m). Rekomendacja wymaga zmiany zapisów rozporządzenia MTiGM z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie oraz załącznika do zarządzenia nr 31 Generalnego Dyrektora DKiA z dnia 23 kwietnia 2010 r. pt. „Wytyczne stosowania drogowych barier ochronnych na drogach krajowych”.

1.15. Badanie podłoża gruntowego

1) Dokumentacje opracowane na etapie koncepcji programowej powinny być wiążące przy wykonywaniu kolejnych opracowań projektowych, a nie dokumentem informacyjnym na etapie składania ofert. Ponadto rozliczenie za wykonanie badań podłoża powinno mieć charakter obmiarowy, a nie ryczałtowy.

2) Należy ustalić zasady badania podłoża gruntowego, w tym zakres badań geologicznych i geotechnicznych. Rekomendacja wymaga zmiany zapisów rozporządzenia MTBiGM z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie ustalania geotechnicznych warunków posadowiania obiektów budowlanych oraz zarządzenia nr 58 Generalnego Dyrektora DKiA z dnia 23 listopada 2015 r. w sprawie dokumentacji do realizacji inwestycji.

Wymagania techniczne badania właściwości podłoża gruntowego zostaną opracowane w ramach realizacji projektu RID-I/32 pt. „Nowoczesne metody rozpoznania podłoża gruntowego w drogownictwie”, we wspólnym programie NCBR i GDDKiA – RID (Rozwój innowacji drogowych).

1.16. Nowelizacja rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie oraz rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie

1) Należy znowelizować w trybie pilnym rozporządzenie MTiGM z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, w zakresie zmniejszenia odległości widoczności na zatrzymanie oraz szerokości drogi w liniach rozgraniczających poza terenem zabudowy i nieprzeznaczonym pod zabudowę.

2) Należy znowelizować w trybie pilnym rozporządzenie MTiGM z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie, w zakresie obciążeń obiektów mostowych.

DZIAŁANIA WYMAGAJĄCE OPRACOWANIA NOWYCH DOKUMENTÓW TECHNICZNYCH:

1.17. Wprowadzenie do systemu przepisów techniczno-budowlanych dokumentów zawierających wymagania techniczne, które byłyby na bieżąco aktualizowane – wymagań rekomendowanych przez ministra właściwego ds. infrastruktury

Należy wprowadzić do systemu przepisów techniczno-budowlanych wymagania rekomendowane przez ministra właściwego ds. infrastruktury.

1.18. Opracowanie wymagań technicznych dotyczących projektowania geometrii dróg

Należy opracować wymagania techniczne dotyczące projektowania geometrii dróg, w tym skrzyżowań, rond, np. na wzór brytyjskiego Design Manual for Roads and Bridges (uwzględniając, że przy niewielkim pochyleniu niwelety drogi można stosować rampy kopertowe).

Należy opracować wymagania techniczne dotyczące projektowania dróg z wykorzystaniem technologii BIM.

1.19. Opracowanie wymagań technicznych dotyczących sporządzania dokumentacji projektowej inwestycji drogowych

Należy opracować wymagania techniczne dotyczące sporządzania dokumentacji projektowej inwestycji drogowych – jakie rysunki, o jakich numerach, w jakiej skali itp., np. na wzór wytycznych z Wielkiej Brytanii. Pozwoli to zarządcy na utworzenie bazy do zarządzania infrastrukturą.

1.20. Opracowanie wymagań technicznych dotyczących betonów cementowych

Należy opracować wymagania techniczne dotyczące betonów cementowych, na wzór wymagań technicznych dotyczących kruszyw oraz mieszanek mineralno-asfaltowych (np. należy przeanalizować możliwość zrezygnowania z zabezpieczenia antykorozyjnego powierzchni betonu i przeanalizować SST np. w zakresie częstości badań w robotach betonowych).

1.21. Opracowanie wymagań technicznych dotyczących materiałów geotechnicznych

Należy opracować wymagania techniczne dotyczące materiałów geotechnicznych.

1.22. Opracowanie katalogu typowych projektów elementów w infrastrukturze drogowej

Należy opracować katalog typowych (gotowych) projektów elementów w infrastrukturze drogowej (m. in. takich, jak: studnie, elementy odwodnienia, montaż balustrad, typowe schematy łączenia nawierzchni) np. na wzór brytyjskiego Manual of Contract Documents for Highway Works (MCHW).

1.23. Opracowanie katalogu typowych projektów konstrukcji mostowych

Należy opracować katalog typowych (gotowych) projektów konstrukcji mostowych, w tym obiektów integralnych, uwzględniając potrzebę umieszczenia w obiektach kanału technologicznego.

1.24 Opracowanie katalogu typowych projektów detali mostowych

Należy opracować katalog typowych (gotowych) projektów detali mostowych.

II DZIAŁANIA, KTÓRE MOŻNA PRZEPROWADZIĆ

W UZGODNIENIU Z MINISTREM ŚRODOWISKA

2.1. Finansowanie obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska z innych źródeł niż finansowanie obiektów i urządzeń niezbędnych do prowadzenia ruchu drogowego

Z Ministrem Środowiska należy przedyskutować możliwość finansowania obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska z innych źródeł niż budowa infrastruktury drogowej.

2.2. Wybór wariantów inwestycji drogowych na podstawie standardowego zestawu wag i z uwzględnieniem wariantu inwestorskiego

1) Należy wprowadzić do analiz związanych z wyborem wariantów inwestycji drogowych standardowy zestaw wag uwzględniający zagadnienia techniczne, ekonomiczne, środowiskowe i społeczne.

2) Jako jeden z wariantów inwestycji drogowych należy wprowadzić tzw. wariant inwestorski, najkorzystniejszy ekonomicznie.

Rekomendacja wymaga nowelizacji wytycznych dla wykonawców opracowań środowiskowych i ochrony środowiska.

2.3. Ochrona przed hałasem drogowym budynków i otaczającego terenu nie na koszt zarządcy drogi

W wypadku nowej zabudowy wykonanej w sąsiedztwie użytkowanej drogi, ochrona przed hałasem budynku oraz otaczającego terenu, zgodnie z obowiązującymi przepisami dla budynków mieszkalnych, powinna być finansowana przez dewelopera lub samorząd wprowadzający tę zabudowę, a nie przez zarządcę drogi. Rekomendacja wymaga zmiany w ustawie Prawo ochrony środowiska.

2.4. Budowa urządzeń ochrony przed hałasem w wyniku analizy porealizacyjnej

W wypadku nowobudowanej drogi stosowanie urządzeń ochrony przed hałasem po wybudowaniu drogi, w wyniku analizy porealizacyjnej, a nie – jak dotychczas – na podstawie prognozy ruchu.

2.5. Przyjęcie zasady usuwania drzew w skrajni drogowej

Należy uniemożliwić pozostawianie drzew w skrajni drogowej, a także drzew ograniczających widoczność na skrzyżowaniach dróg oraz włączeniach z posesji do dróg głównych.

Rekomendacja wymaga zmian w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody oraz w ustawie z dnia 25 marca 1985 r. o drogach publicznych.

2.6. Opracowanie katalogu typowych projektów przejść dla zwierząt dziko żyjących

Należy opracować katalog typowych (gotowych) projektów przejść dla zwierząt dziko żyjących.

2.7. Opracowanie katalogu typowych projektów naturalnych urządzeń ochrony przed hałasem

Należy opracować katalog typowych (gotowych) projektów naturalnych urządzeń ochrony przed hałasem.

2.8. Opracowanie katalogu typowych projektów urządzeń ochrony środowiska

Należy opracować katalog typowych (gotowych) projektów urządzeń ochrony środowiska, innych niż naturalnych urządzeń ochrony przed hałasem.

Działania rekomendowane i podjęte dotychczas
przez grupę roboczą ds. PRAWA ZAMÓWIENÍ PUBLICZNYCH
Komitetu Sterującego ds. optymalizacji procesu realizacji inwestycji
drogowych

1. DZIAŁANIA, KTÓRE ZOSTAŁY WPROWADZONE LUB MOŻNA WPROWADZIĆ W KRÓTKIM HORYZONCIE CZASOWYM

1.1 Rezultatem prac Grupy Roboczej PZP są trzy analizy (Stanowiska) zawierające uwagi członków Grupy Roboczej PZP do projektu nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych:

- Wersja projektu nowelizacji z dnia 19.01.2016 r. - Stanowisko nr 1
- Wersja projektu nowelizacji z dnia 24.02.2016 r. - Stanowisko nr 2
- Wersja projektu nowelizacji z dnia 14.03.2016 r. - Stanowisko nr 3

1.2 Grupa Robocza PZP wypracowała wspólne stanowisko w ramach, wybranych jako priorytetowe, obszarów przepisów Pzp, podlegających nowelizacji, tj.:

- Wykluczenia
- Jednolity Europejski Dokument Zamówienia (JEDZ)
- Umowy o pracę
- Opis przedmiotu zamówienia (OPZ)
- Podwykonawstwo
- Kryteria
- Rażąco Niska Cena (RNC)
- Modyfikacje umów, przepisy przejściowe, rozwiązanie umów
- Rozporządzenie ws rodzaju dokumentów
- Rozwiązanie umowy

Za priorytetowe zostały uznane obszary przepisów, do których członkowie Grupy Roboczej PZP mieli najwięcej uwag o charakterze systemowym i związane one były z implementacją nowej dyrektywy 2014/24/UE.

Odnotowano wpływ stanowiska Grupy Roboczej ds. Prawa zamówień publicznych na kształt projektu nowelizacji ustawy Pzp (projekt nowelizacji ustawy Pzp przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 15.03.2016 r.)

1.3 Jako najistotniejsze zmiany przepisów przy tworzeniu których wykorzystano rekomendacje Grupy PZP (uwzględniono w całości lub w części) identyfikuje się:

Wykluczenia

- Określono przesłanki wykluczenia wykonawcy w art. 24 w sposób wierniej odzwierciedlający przepisy Dyrektywy 2014/24/UE,
- Grupa Robocza PZP konsekwentnie postuluje zmianę brzmienia przesłanki wykluczenia w przypadku, kiedy „*wykonawca nie wykonał albo nienależycie wykonał umowę*” (art. 24 ust 5 pkt 3) na bliższą regulacji dyrektywy poprzez odniesienie do „*istotnych lub uporczywych braków w spełnieniu istotnych wymogów wynikających z umowy (...)*”.

Jednolity Europejski Dokument Zamówienia (JEDZ)

- Zmniejszono obciążenia formalne dla wykonawców przy składaniu ofert w postępowaniach o wartości poniżej progów UE - wymóg przedkładania przez wykonawcę Jednolitego dokumentu dotyczy tylko postępowań powyżej progów unijnych.
- Określono sankcję z tytułu nieuzupełnienia Jednolitego dokumentu przez wykonawcę.
- Doprecyzowano, że dokumenty żądane od wykonawcy mają być „aktualne” – niemniej jednak Grupa wskazuje, że zagadnienie aktualności dokumentów wymaga dalszych prac w ramach Rozporządzenia ws rodzaju dokumentów.

Opis przedmiotu zamówienia (OPZ)

- Przywrócono wymóg, aby opis przedmiotu zamówienia był „wyczerpujący”.

Podwykonawstwo

- Wprowadzono możliwość ograniczenia przez zamawiającego zakresu podwykonawstwa także w odniesieniu do udziału podmiotów trzecich w realizacji zamówienia.
- Zmieniono moment obligatoryjnego wskazywania nazw podwykonawców (innych niż podmioty trzecie) z etapu składania ofert na etap „*przed przystąpieniem do wykonania zamówienia*”.

Rażąco niska cena

- Grupa postulowała o usunięcie z przepisu wymogu kalkulacji arytmetycznej na potrzeby oceny realności zaoferowanej ceny dokonywanej w oparciu o odniesienie ceny danej oferty do wartości zamówienia (szacowanej przez zamawiającego) pozostawiając obowiązek wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień elementów ceny oferty mających wpływ na jej wysokość w przypadku rozbieżności pomiędzy cenami ofert przekraczających 30%.

Postulat Grupy został zrealizowany w części dotyczącej możliwości odniesienia progu 30% do aktualnej na moment otwarcia ofert wartości zamówienia. Dopuszczono również możliwość odstąpienia od obowiązku badania RNC, gdy cena oferty odbiega o 30% od wartości szacunkowej zamówienia brutto lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert gdy ta rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych niewymagających wyjaśnienia. Pozostaje to w zgodzie z postulatem Grupy aczkolwiek nie wypełnia go w całości.

Podwykonawstwo

Grupa Robocza PZP postuluje rozważenie regulacji art. 36, zgodnie z którą obowiązek złożenia dokumentów potwierdzających brak podstaw do wykluczenia nie będzie dotyczyć zamówień o wartości poniżej progów UE, a w przypadku umów o wartości powyżej progów UE ograniczony będzie jedynie do podwykonawców, wykonujących kluczowe części zamówienia. Oceny przepisu należy dokonać z punktu widzenia celów dyrektywy i kosztów (skutków regulacji) w tym zakresie, także w przypadku określenia zakresu braku podstaw do wykluczenia (przesłanki obligatoryjne/fakultatywne). Postulat został częściowo zrealizowany poprzez zmianę redakcji art. 36 ba, zgodnie z którą złożenie oświadczenia o braku podstaw do wykluczenia lub oświadczenia i dokumentów potwierdzających brak podstaw do wykluczenia w stosunku do podwykonawcy następuje na żądanie zamawiającego.

Rozporządzenie ws rodzajów dokumentów

- Grupa Robocza PZP postuluje o umożliwienie udziału w pracach dotyczących projektu Rozporządzenia w sprawie rodzaju dokumentów.

Rozwiązanie umów

- Określono przesłankę możliwości rozwiązania umowy przez zamawiającego w sposób wierniej odzwierciedlający przepisy Dyrektywy 2014/24/UE, tj. z tytułu dokonanej już zmiany umowy z naruszeniem przepisów prawa wynikających z art. 144 ustawy Pzp.

1.4 Rekomendacje Grupy roboczej PZP, które nie zostały uwzględnione w toku prac legislacyjnych:

Modyfikacje umów, przepisy przejściowe

- W trakcie rządowych prac legislacyjnych, w zgodzie z postulatem Grupy wprowadzono możliwość dokonywania zmian zawartych umów oraz umów które zostaną zawarte w wyniku postępowań wszczętych przed wejściem w życie znowelizowanych przepisów, na zasadach określonych w znowelizowanej ustawie Pzp, zwiększając w ten sposób pewność prawną uczestników rynku zamówień publicznych.

Na etapie prac sejmowych przepis uległ zmianie poprzez wprowadzenie możliwości zmian ww. umów jedynie w przypadku zaistnienia okoliczności uzasadniających dotychczas udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki w odniesieniu do zamówień dodatkowych i uzupełniających (dotychczasowy art. 67 ust. 1 pkt 5, 6 i 7 Pzp).

Rażąco niska cena

- Rekomendacja zmiany z obligatoryjnej przesłanki na fakultatywną możliwość wyjaśniania elementów ceny oferty mających wpływ na jej wysokość w przypadku rozbieżności pomiędzy cenami ofert przekraczającymi 30%.

Kryteria oceny ofert

- Rekomendacja zniesienia ustawowego określania progu procentowego wagi kryterium ceny w wysokości 60%.

2 DZIAŁANIA, KTÓRE MOŻNA WPROWADZIC W DŁUŻSZYM HORYZONCIE CZASOWYM:

2.1 W ramach wyodrębnionego w planie pracy Grupy PZP etapu III – „Monitoring i zgłaszanie dalszych propozycji”, Grupa planuje prace nad propozycjami zmian legislacyjnych Prawa zamówień publicznych dotyczącymi optymalizacji procesu realizacji inwestycji drogowych, które będą mogły zostać poddane pod dyskusję stronie publicznej w ramach prac nad nową ustawą PZP - w perspektywie wdrożenia po 18.04.2016 r.

Założenia do realizacji powyższego priorytetu:

- aktywne prowadzenie monitoringu i uczestnictwo w dalszych pracach nad kształtowaniem systemu zamówień publicznych w Polsce w ramach:

- prac legislacyjnych nad nową ustawą Prawo zamówień publicznych formułowanie propozycji przepisów oraz opiniowanie projektu ustawy; w tym udział w pracach dotyczących projektu Rozporządzenia w sprawie rodzaju dokumentów.
- formułowania stanowiska na temat znowelizowanych przepisów ustawy, orzeczeń Krajowej Izby Odwoławczej, poglądów i praktyk w stosowaniu nowych przepisów w ramach prowadzonego monitoringu;
- współpracy z Urzędem Zamówień Publicznych przy tworzeniu wzorów umów i dobrych praktyk;
- współpraca z innymi grupami roboczymi w zakresie opracowania dobrych praktyk, w tym pozacenowych kryteriów oceny ofert.

W pierwszej kolejności jako priorytetowe dla grupy Roboczej PZP po 18 kwietnia 2016 r. należy uznać umożliwienie udziału w pracach dotyczących projektu Rozporządzenia w sprawie rodzaju dokumentów.

Ocena rezultatów pracy Grupy Roboczej ds. Prawa zamówień publicznych z punktu widzenia wpływu na optymalizację procesu realizacji inwestycji drogowych ujętych w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2014–2023.

W swoich rekomendacjach grupa robocza PZP dążyła do wdrożenia przepisów, których treść będzie precyzyjna i jasna zarówno dla zamawiających jak i wykonawców. Jednoznaczność określeń i treści norm ma bowiem bezpośrednie przełożenie na sprawność procesu udzielania zamówień publicznych. Ogranicza obszary sporu i rozbieżnych interpretacji w zakresie obowiązków w procesie udzielania zamówień publicznych, co powinno przełożyć się na obniżenie kosztów transakcyjnych i skrócenie czasu trwania procedur przetargowych.

Dodatkowe korzyści wynikające z uproszczenia procedur przetargowych, można będzie także rozpatrywać przez pryzmat zwiększenia konkurencyjności i zaniechanych korekt finansowych w projektach współfinansowanych ze środków UE, a naliczanych z tytułu nieprawidłowości w przebiegu procedury przetargowej.

W ocenie członków Grupy Roboczej PZP uwagi i rekomendacje wypracowane przez Grupę Roboczą PZP w zakresie nowelizacji ustawy Pzp, tj.:

- Możliwości ograniczenia przez zamawiającego podwykonawstwa oraz udziału podmiotów trzecich w realizacji zamówienia.
- Zmniejszenia obciążeń formalnych dla wykonawców przy składaniu ofert w postępowaniach o wartości poniżej progów UE.

- Urealnienie procesu badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny.
- Badania przesłanek wykluczenia w stosunku do podwykonawców.
- Ograniczenia przesłanek rozwiązania umowy.

powinny przyczynić się do poprawienia, szeroko rozumianej, jakości procesu udzielania zamówień publicznych, składającego się na realizację planu budowy dróg.

Działania rekomendowane

przez grupę roboczą ds. NARODOWEGO FORUM KONTRAKTOWEGO

**Komitetu Sterującego ds. optymalizacji procesu realizacji inwestycji
drogowych**

1. DZIAŁANIA, KTÓRE MOŻNA WPROWADZIĆ W KRÓTKIM HORYZONCIE CZASOWYM

1.1. Grupa robocza rekomendowała Komitetowi Sterującemu powołanie Zespołu Ekspertów jako ciała działającego w okresie przejściowym do czasu utworzenia docelowej struktury Narodowego Forum Kontraktowego (NFK). Na podstawie Zarządzenia Ministra zostanie powołany Zespół Ekspertów działający przy Ministrze, obejmujący przedstawicieli stron zamawiającego-wykonawca oraz związków zawodowych. Zarządzenie określi mechanizm doboru przedstawicieli do Zespołu Ekspertów.

Każde ze środowisk odpowiada we własnym zakresie za ustanowienie reprezentacji dla danego środowiska. Przewiduje się możliwość uprawnienia zespołu do powołania podkomisji celowych. Liczebność podkomisji zostanie ustalona z chwilą powołania do pracy Zespołu Ekspertów.

Postuluje się, aby od samego początku rozpoczęcia działalności Zespołu Ekspertów, funkcjonowało elektroniczne repozytorium wiedzy (portal) dedykowane do: szerzenia wiedzy, wspólnej pracy nad standardowymi dokumentami, zapewnienia transparentności prac nad standardami.

1.2 Głównym celem prac Zespołu Ekspertów będzie opracowanie:

- wzoru umowy na roboty uwzględniającego postulaty branży oraz potrzeby zamawiającego. Wspólną wolą jest wykonanie tzw. „planu minimum”, tj. osiągnięcie konsensu w następujących obszarach:
 - rewizja listy kar umownych i sformułowanie zaleceń,
 - limit odpowiedzialności w ramach umowy,
 - komisje rozjemstwa w sporach i arbitraż - uzgodnienie działań kierunkowych,
 - obligatoryjne elementy opisu przedmiotu zamówienia (badania gruntowe, mapy do celów projektowania, planowane obciążenia dla inwestycji, planowane parametry docelowe) - zalecenia do rozporządzenia wykonawczego,

- racjonalne okresy gwarancyjne,
- zasady waloryzacji umów,
- wytycznych dotyczących sporządzania opisów przedmiotu zamówienia,
- wytycznych dotyczących prowadzenia postępowań przetargowych.
- dokumentacji niezbędnej do powołania docelowej struktury NFK. Prace nad dokumentami dotyczącymi NFK, powinny przebiegać w sposób umożliwiający rozpoczęcie działalności NKF.

2 DZIAŁANIA, KTÓRE MOŻNA WPROWADZIC W DŁUGIM HORYZONCIE CZASOWYM:

W długim okresie Narodowe Forum Kontraktowe rozpocznie funkcjonowanie w docelowej strukturze i przejmie zadania dotyczące optymalizacji dokumentacji kontraktowej, a następnie jej udoskonalania.

Działania rekomendowane

przez grupę roboczą ds. PRAWO OGÓLNE

**Komitetu Sterującego ds. optymalizacji procesu realizacji inwestycji
drogowych**

**1.DZIAŁANIA, KTÓRE MOŻNA WPROWADZIĆ W KRÓTKIM HORYZONCIE
CZASOWYM (JEDNAKŻE UWZGLĘDNIAJĄCE CZAS POTRZEBNY DO
DOKONANIA ZMIAN USTAWOWYCH)**

1.1 Uproszczenie i ujednoczenie procedury dotyczącej uzyskania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w zakresie wniosku o ZRID np. wyeliminowanie konieczności powielania zbędnej dokumentacji (art. 11d specustawa drogowa).

1.2 Zwiększenie możliwości działań przygotowawczych przed faktycznym rozpoczęciem inwestycji drogowych (w szczególności prace geologiczne, archeologiczne, przyrodnicze, saperskie, wycinka drzew) – (art. 21a specustawa drogowa).

1.3 Ujednoczenie zasad uzgodnień zarządcy drogi z gestorami sieci np. elektroenergetycznych, wodociągowych itp., tak by nie zwiększać zakresu inwestycji drogowych i nie wpływać na ich koszty (zakres przedmiotowy uzgodnień, czas trwania uzgodnień, okres ważności uzgodnień oraz nieodpłatność uzgodnień). – (specustawa drogowa).

1.4 Rozszerzenie możliwości ochrony przed hałasem o wprowadzenie możliwości wykupu nieruchomości oraz prowadzenie innych działań z zakresu ochrony środowiska poza pasem drogowym (specustawa drogowa).

1.5 Zmiana art. 17 ust. 1 ustawy o drogach publicznych w zakresie umożliwienia ministrowi właściwemu do spraw transportu wydawania rekomendacji lub zaleceń odnoszących się do wymagań techniczno-budowlanych i eksploatacyjnych dotyczących dróg i drogowych obiektów inżynierskich.

1.6 Stworzenie regulacji prawnych umożliwiających współpracę finansową między jednostkami samorządu terytorialnego (JST), a Skarbem Państwa w zakresie finansowania inwestycji drogowych, w przypadku, gdy JST jest zainteresowana współfinansowaniem realizacji danej inwestycji drogowej, (ustawa o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego).

1.7 Zmiana przepisów zarządzenia nr 58 Generalnego Dyrektora DKiA z dnia 23 listopada 2015 r. w sprawie dokumentacji do realizacji inwestycji, w zakresie zrównoważenia czynników wyboru wariantu przebiegu drogi, w szczególności ujednolicenia metodologii wyboru wariantu – ustalenie standardowych wag w ocenie wariantów (zmiany zaproponowane przez grupę ds. Technik/technologii).

2. DZIAŁANIA, KTÓRE MOŻNA WPROWADZIC W DŁUŻSZYM HORYZONCIE CZASOWYM:

2.1 Rezygnacja z obligatoryjnego budowania kanałów technologicznych, szczególnie przy krótkich odcinkach dróg oraz przy przebudowie istniejących pasów drogowych (z wyjątkiem obiektów mostowych); obecnie obowiązujące przepisy powodują konieczność budowy kanałów, które nie są wykorzystywane, a znacznie podrażają oraz komplikują prace, szczególnie w wąskich pasach drogowych.

2.2 Ustalenie okresu obowiązywania map do celów projektowych i wprowadzenie możliwości stosowania wyłącznie cyfrowych wersji map do celów projektowych (zmiana w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa w sprawie rodzaju i zakresu opracowań geodezyjno-kartograficznych oraz czynności geodezyjnych obowiązujących w budownictwie).

2.3 Obniżenie kosztów wypisów z rejestru gruntów pod inwestycje drogowe.

3. DZIAŁANIA ZWIĄZANE Z OCHRONĄ ŚRODOWISKA:

3.1 Rozszerzenie możliwości ochrony przed hałasem o wprowadzenie możliwości wykupu nieruchomości oraz zmiana zapisu art. 174 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, tak by umożliwić zarządcy drogi prowadzenie działań z zakresu ochrony przed hałasem poza granicami pasa drogowego. (zmiany zaproponowane przez grupę ds. Technik/technologii).

3.2 Tworzenie obszaru ograniczonego użytkowania na wcześniejszym etapie jeszcze przed stwierdzeniem, iż mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska.

3.3 Zmiana podejścia do planowania, realizacji i finansowania ochrony przed hałasem obiektów budowlanych wybudowanych po oddaniu drogi do użytkowania – finansowanie to nie powinno być realizowane przez zarządcę drogi, a np. przed dewelopera lub samorząd wprowadzający nową zabudowę chronioną przed hałasem w sąsiedztwie drogi.

3.4 Uregulowanie prawne wymiarów oraz odległości obiektów i urządzeń ochrony środowiska (w szczególności pomiędzy przejściami dla zwierząt, wymiary ekranów akustycznych, kwestia oczyszczania wody) tak żeby wyeliminować przewymiarowane lub budowane w zbyt małych odstępach obiekty oraz analizę i ocenę możliwych skutków dla migracji zwierząt.

3.5 Zwiększenie możliwości działań przygotowawczych przed faktycznym rozpoczęciem inwestycji drogowych w zakresie wycinki drzew.

3.6 Doprecyzowanie przepisów odnośnie braku potrzeby uzyskiwania pozwoleń wodno-prawnych dla przepustów pod zjazdami i wyłączenie rowów przydrożnych z systemu rowów melioracyjnych

3.7 Usprawnienie procedury zawiadamiania właścicieli nieruchomości o toczącym się postępowaniu ws. wydania pozwolenia wodno-prawnego, ewentualnie włączenie pozwolenia wodno-prawnego do decyzji ZRID.

3.8 Zwolnienie GDDKiA z konieczności ponoszenia opłat za użytkowanie gruntów pokrytych wodami (wszyscy zarządcy dróg są z tych opłat zwolnieni tylko GDDKiA ponosi opłaty za korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa).

3.9 Umożliwienie usuwania drzew bez zezwolenia, które utrudniają widoczność na skrzyżowaniach dróg.

3.10 Zmiana w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko – wyłączyć z przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko drogi w granicach administracyjnych miast do 2,5 km.

Działania rekomendowane

przez grupę roboczą ds. FINANSOWANIA INFRASTRUKTURY

Komitetu Sterującego ds. optymalizacji procesu realizacji inwestycji
drogowych

1. DZIAŁANIA, KTÓRE MOŻNA WPROWADZIĆ W KRÓTKIM HORYZONCIE CZASOWYM

A. Działania legislacyjne

1.1 W ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, w art. 37 należy wprowadzić dodatkowe postanowienia umożliwiające: zlecenie przez ministra nadzorowanemu instytutowi badawczemu prac badawczych, rozwojowych i ekspertyz, które będą wspierać ministra w realizacji ustawowych zadań, powierzanie przez ministra jednostkom podległym zlecenia nadzorowanemu instytutowi badawczemu prac badawczych, rozwojowych i ekspertyz, które będą wspierać ministra w realizacji ustawowych zadań).

1.2 W ustawie o podatkach i opłatach lokalnych dokonać doprecyzowania art. 2 ust. 3 pkt 4 .Obecnie możliwe jest jego rozumienie w taki sposób, iż opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają grunty zajęte pod pasy drogowe dróg publicznych związane z prowadzeniem działalności gospodarczej polegającej wyłącznie na eksploatacji autostrad płatnych. Taka konstrukcja wspomnianego przepisu jednocześnie rodzi ryzyko nałożenia obowiązku uiszczenia podatku od nieruchomości stanowiącej grunty zajęte pod pasy drogowe dróg publicznych na każdy podmiot prowadzący gospodarczą inną niż eksploatacja autostrad płatnych.

1.3 Umożliwienie firmom składania zabezpieczeń na 2 lub 3 lata i przed upływem ich ważności złożenie kolejnego zabezpieczenia. Wymaganie przez Zamawiającego zabezpieczenia należytego wykonania Umowy od razu na cały okres obowiązywania Umowy prowadzi wprost do podniesienia kosztów Pozyskania takiego zabezpieczenia. Ponadto instytucje finansowe nie są w praktyce skłonne do wystawiania zabezpieczeń na okres dłuższy niż 72 miesiące, co powoduje, iż zabezpieczenie na okres gwarancji i rękojmi jest wnoszone w postaci gotówki, której koszt kalkulowany jest jak koszt kredytu komercyjnego.

B. Działania o charakterze „dobrych praktyk”

1.4 Rekomendacje odnośnie postępowań na kompleksowe utrzymanie dróg klasy A i S w systemie „keep standard”.

a) Precyzyjne, jednoznaczne opisy pozycji przedmiotu zamówienia, docelowo jednoznaczny katalog wymagań i zadań jednakowy dla wszystkich oferentów oraz porównywalnych zadań;

b) Umożliwienie firmom składania zabezpieczeń w postaci tzw. gwarancji rolowanej.

Przykładowo zamiast gwarancji na okres 6 lat, wykonawca przedkładałby gwarancje na okres 2 lat a 3 miesiące przed jej upływem jej ważności gwarancje na kolejne 2 lata.

c) Rezygnacja przez zamawiającego z żądania, aby Wykonawca posiadał oprócz ubezpieczenia OC z tytułu prowadzonej działalności dodatkową polisę OC z tytułu prowadzenia działalności dotyczącej przedmiotowej Umowy kontraktu tzw. OC kontraktowe.

d) Doprecyzowanie zakresu prac przed wyodrębnienie usług typu „zielen” i „zima” opodatkowanych stawką 8% Vat od pozostałych usług „keep standard” opodatkowanych stawką 23% Vat.

e) „Dopuszczenie kontraktowej możliwości np. na podstawie pełnomocnictwa, dochodzenia przez wykonawcę kontraktu Utrzymuj Standard pokrycia szkody w infrastrukturze drogowej z policy OC sprawcy wypadku komunikacyjnego, co może przynieść oszczędności w granicach 4%-4,3% na koszcie całkowitym kontraktu Utrzymuj Standard po stronie GDDKiA.

Umożliwi to znaczne oszczędności, gdyż usługi „zielen” i zima” stanowią ok.25 % prac.

Program Budowy Dróg Krajowych zakłada wybudowanie i oddanie do eksploatacji

Jeszcze 4000 km dróg klasy S i 500 km autostrad. Zakładając, iż średnia długość odcinka dla umowy “keep standard” wynosi 40 km pozostaje do przekazania do utrzymania około 112 odcinków. Przyjmując, iż potencjalne oszczędności dla odcinka po stronie Zamawiającego kształtują się na poziomie wskazanym w powyższej tabeli, oszczędność dla całego programu **ponad 800 mln zł netto**.

1.5 Rekomendacje w zakresie praktyki kontraktowej zamawiających:

- a) ujednoczenie zakresu oraz czasookresu gwarancji przy budowie i modernizacji dróg krajowych i autostradach. Powinna ona wynikać z analizy technicznej trwałości określonych elementów.
- b) konsekwentne stosowanie standardów FIDIC (m.in. inżynier kontraktu, klauzule waloryzacyjne, komisja rozjemstwa).

2. DZIAŁANIA, KTÓRE MOŻNA WPROWADZIĆ W DŁUŻSZYM HORYZONCIE CZASOWYM:

A. Działania analityczne

2.1 PDPK a KPK

Dokonanie szczegółowej analizy porównawczej Programu Budowy Dróg Krajowych z Krajowym Programem Kolejowym w celu określenia możliwości komplementarności obu sieci a w konsekwencji ewentualnej relokacji środków z programu KPK na transport intermodalny. Wykonana analiza wstępna wykazała zadania z KPK na tle zadań z aktualnego PBDK, które nie posiadają swoich wybudowanych odpowiedników drogowych. Zadania drogowe czerpiące dofinansowanie z UE leżą wyłącznie w sieci TEN-T. Generalnie brak odpowiedników nie stanowi wady. Postawione pytanie, czy sieć kolejowa ma być w pełni komplementarna do sieci dróg krajowych. Jest to pytaniem bardziej politycznym niż ekonomicznym. Sieć kolejowa tworzona była jako pierwsza do przewozów masowych. Na powyższe zjawiska nakładają się względy militarne i strategiczne na pograniczu trzech zaborów, które nadal są widoczne na sieci kolej (na jej podstawie można w ciemno wyznaczać granice dawnych zaborów, mimo, że niedługo minie sto lat od odzyskania niepodległości RP – przykład to brak bezpośredniego połączenia kolejowego Wrocław - Warszawa). Komplementarności nie należy tworzyć w oderwaniu od zjawisk ekonomicznych tj. obie sieci mają przynosić korzyści na poziomie kraju, czyli należy wykorzystywać wskaźniki ekonomiczne np. ENPV do podejmowania decyzji.

2.2 Dokonanie analizy dostępności różnych źródeł finansowania inwestycji drogowych. wg poszczególnych kategorii źródeł.

2.3 Wypracowania kierunkowego i uniwersalnego dla typu inwestycji drogowych schematu oceny rozpoczętych i przyszłych i inwestycji po kątem efektywności oraz potencjału kooptacji kapitału prywatnego. Taki schemat oceny projektu inwestycyjnego powinien uwzględniać komercyjne obszary jak: Analiza finansowa inwestycji (bilans inwestycji z prognozą, rachunek przepływów pieniężnych, kalkulacja pozwalająca zestawić wskaźniki finansowe), Analiza ryzyk (typu „makro”, polityczne, regulacji europejskich i krajowych, programów unijnych, ekologiczne, klimatyczne, itp.); Analiza ryzyka kosztów, zarządzania, budowy; Ryzyka prawne, dokumentacji, rozliczania wydatków, ryzyko i wartość zabezpieczeń gwarancji, itp. Podejście do ryzyka finansowego, płynności, rentowności, terminowego regulowania zobowiązań w specyfice inwestycji infrastrukturalnych z udziałem środków publicznych. Przygotowanie „manuala” (instrukcji) dla jednostek państwowych i samorządowych organizujących przetargi na inwestycje drogowe. ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów organizacji uzupełniającego finansowania prywatnego z rynku kapitałowego (via publiczne listy zastawne lub instrumenty strukturyzowane).

2.4 Dokonanie analizy możliwości prawnych i ewentualnych kosztów finansowych likwidacji barier pomiędzy odcinkami autostrad w systemie koncesyjnym a systemem zarządzanym przez GDDKiA i wprowadzenia pełnej interoperacyjności na obszarze całej Polski;

2.5 Dokonanie analizy systemu poboru opłat na świecie w szczególności ich efektywności w kontekście optymalizacji systemów funkcjonujących w Polsce.

2.6 W tym kontekście rozważenia wymaga skorzystanie z instytucji drogowej spółki specjalnego przeznaczenia.

3. Opracowanie uniwersalnych standardów i wytycznych dla różnych kategorii dróg

3.1 Istotnym wkładem w efektywny i sprawny rozwój sieci byłoby opracowanie uniwersalnych standardów dokumentacji przetargowej i transakcyjnej, w tym:

- a) Standardy utrzymania dróg wszystkich kategorii (zimowego i letniego);
- b) Standardów umów dla poszczególnych kategorii dróg;
- c) Standardów dokumentacji przetargowych dla poszczególnych kategorii dróg;

- d) Jednym z najpoważniejszych powodów niezadowolającego stanu technicznego dróg samorządowych jest brak jednolitej metodyki diagnostyki stanu dróg oraz planowania przedsięwzięć utrzymaniowych. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad od lat 90-tych prowadzi w uporządkowany sposób identyfikację i ocenę stanu nawierzchni. Nie może być on jednak bezpośrednio zastosowany dla dróg samorządowych. Zbyt duża jest różnorodność konstrukcji nawierzchni, obciążenie ruchem, zróżnicowane warunki użytkowania oraz praktyka utrzymaniowa. Obserwuje się pewne działania poszczególnych zarządców w kierunku opracowania własnych rozwiązań, dostosowanych do lokalnych struktur i bazujących na doświadczeniach własnej kadry drogowej.

W celu redukcji kosztów odpowiednich prac wdrożeniowych, zwiększenia efektywności oraz skrócenia okresów ich realizacji, celem jest opracowania uniwersalnych zasad, które mogłyby być wykorzystane w procesie tworzenia odpowiednich systemów. Niezależnie od stosowanych metod pomiarowych w ocenie stanu technicznego należy wprowadzić jednolity standard pozyskiwanych danych. Takie działania pozwolą także na wykorzystanie zebranych informacji w planowaniu utrzymania, inwestycji i finansowania infrastruktury drogowej na poziomie ogólnokrajowym.

3.2 Działania legislacyjne

Warto wskazać, że wpływ transakcji PPP na dług publiczny jest jednym z bardziej niejasnych i trudnych zagadnień przygotowania i wdrożenia projektów PPP (zarówno na poziomie Skarbu Państwa, jak i lokalnym). W naszej ocenie, priorytetowym zagadnieniem jest wypracowanie modelowego rozwiązania prawnego w zakresie konstrukcji wynagrodzenia, w taki sposób, aby zapewnić bankowalność takiego projektu oraz jego neutralność dla długu publicznego. Modelowe rozwiązanie prawne powinno zostać skonsultowane z kluczowymi instytucjami finansowymi finansującymi projekty PPP w Polsce, posiadającymi doświadczenie na rynku. **Warto wskazać, że wpływ transakcji PPP na dług publiczny jest jednym z bardziej niejasnych i trudnych zagadnień przygotowania i wdrożenia projektów PPP (zarówno na poziomie Skarbu Państwa, jak i lokalnym);**

- a) Umożliwienie wstąpienia do postępowania spółki projektowej (spv) w miejsce dotychczasowego uczestnika postępowania.
- b) Wyodrębnienie o szczególne rozpoznanie umów o PPP w ustawie PZP (co pozwoliły m.in. na wyeliminowanie rozbieżności interpretacyjnych w zakresie stosowania przepisów dotyczących usług, czy robót budowlanych do umów o PPP).

- c) Wyodrębnienie o szczególne rozpoznanie umów o PPP w ustawach podatkowych (np. wyodrębnienie szczególnego rodzaju usług kompleksowych świadczonych na podstawie umowy o PPP i związanych z nimi szczególnymi zobowiązaniami podatkowymi).
- d) W zakresie płatnej strefy parkowania – objęcie uprawnieniem do poboru opłat nie tylko partnerów prywatnych, lecz również koncesjonariuszy (konieczna nowelizacja art. 13 h Ustawy o drogach publicznych).

4 DZIAŁANIA W ZAKRESIE OCHRONY ŚRODOWISKA

Ograniczenie emisji zwłaszcza niskopyłowej w centrach miast zagrożonych wysokim zanieczyszczeniem powietrza, wynikającej z transportu prywatnego.

Rozwiązaniem możliwym do zastosowania mogłoby być przywrócenie zmienionych przepisów ustawy o drogach publicznych dających podstawę prawną reglamentacji wjazdu do strefy śródmiejskiej oraz automatycznej kontroli naruszeń przez zarządcę drogi. Pojazdy zanieczyszczające środowisko w stopniu przekraczającym określone normy miałyby ograniczoną możliwość ruchu.