

Wywiad z Wiceprzewodniczącym Sejmowej Komisji Infrastruktury,  
Januszem Piechocińskim.

## Polskie drogi nadal z trudnościami

*Iwo Nowak: Stan polskich dróg znają najlepiej ich użytkownicy i ich opinie są powszechnie znane. W przypadku jakichś większych „potknięć” w realizacji założonego harmonogramu budowy i remontów naszych szlaków komunikacyjnych najczęściej tłumaczy się w prasie, radiu i telewizji aktualny szef Resortu Infrastruktury, choć czasem chyba nie za swoje grzechy?*

**Janusz Piechociński:** Kierowanie Resortem Infrastruktury w Polsce to ciągle stąpanie po polu minowym. Za stan, utrzymanie, modernizację i budowę sieci drogowej odpowiada i jest rozliczany Minister, a przecież wiadomo, że obecna infrastruktura drogowa jest ciągle efektem wieloletnich zaniedbań i zaniechań, braku dobrego prawa, rynku wykonawstwa, a przede wszystkim pieniędzy, pieniędzy i jeszcze raz pieniędzy. Powszechnie i słusznie, nie tylko w świecie polskiej polityki i samorządu, wskazuje się infrastrukturę jako główną barierę w procesach modernizacji kraju, naszej ekonomicznej konkurencyjności w przestrzeni europejskiej i społecznych oczekiwaniach i kosztów. Kiedy jednak przychodzi wybierać, to przez lata wygrywała logika: za brak 50 czy 100 km autostrady czy drogi ekspresowej nikt Rządu nie obalił, podczas gdy hutnicy, stoczniowcy, lekarze i nauczyciele już tak.

*I. N.: Tym razem na celowniku jest min. Cezary Grabarczyk...*

**J. P.:** Drogowe procesy inwestycyjne to obszary, za które konstytucyjnie odpowiada Minister Grabarczyk, są bardzo wrażliwe na gospodarczą koniunkturę, a w polskich warunkach pierwsze 2 – 3 lata każdego Ministra to tak naprawdę weryfikacja prac przygotowawczych dokonanych pod kierunkiem poprzedników. „Efekt odłożonego przecięcia wstęgi” przy często nieporównywalnych dla Ministra i jego podwładnych warunkach zewnętrznych (sytuacja budżetowa, koszt pieniądza na europejskim rynku finansowym, zawartość harmonogramów pozyskania środków unijnych na drogi przez agendy rządowe i samorząd, protesty społeczne, wydolność „pozadrogowej” administracji publicznej), niewątpliwie utrudnia dokonanie rzetelnej, syntetycznej oceny.

*I. N.: Wspomniał Pan o dobrym prawie. Bez tego chyba trudno mówić o rozpoczęciu czegokolwiek w dłuższej perspektywie? Szczególnie długotrwałego procesu inwestycyjnego w polskim drogownictwie.*

**J. P.:** Najważniejsze dokonania legislacyjne są związane z uporządkowaniem stanu prawnego w celu usprawnienia procesów inwestycyjnych. Zmieniono „specustawę” drogową, a później rozszerzono zasady jej działania także na inne obszary infrastruktury, dzięki czemu proces realizacji inwestycji uległ skróceniu, a nieruchomości pod budowę są sprawniej pozyskiwane. Decyzję o ustaleniu lokalizacji drogi i decyzję o pozwoleniu na budowę zastąpiła decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji. Uregulowano również kwestię tak zwanego „słusznego odszkodowania”. Wprowadzono nowe możliwości prawne realizacji inwestycji – *Ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi* pozwala prywatnym przedsiębiorcom włączyć się do realizacji inwestycji, zarówno gminnych (takich jak budowa mostów czy wiaduktów), jak i do zadań związanych z utrzymaniem infrastruktury komunalnej. Znowelizowano martwą wcześniej *Ustawę o partnerstwie publiczno – prywatnym*. Zmieniono zapisy w prawie zamówień publicznych, pozwalając na dokonywanie korekt w treści ogłoszenia. Wdrożono uzgodnione z Komisją Europejską zmiany w ustawach z zakresu środowiska i udziale społeczeństwa procesie przygotowania i realizacji inwe-



stycji, tak, aby wszystkie realizowane inwestycje infrastrukturalne spełniały wymagania UE w zakresie ochrony środowiska, co likwiduje ryzyko utraty środków unijnych na drogi. W 2009 roku, w trybie kryzysowym dokonano zmian w funkcjonowaniu Krajowego Funduszu Drogowego (KFD) i zwiększono jego możliwości w pozyskiwaniu środków poprzez emisję obligacji na nowych warunkach. W tym obszarze Minister miał pełne wsparcie Sejmowej Komisji Infrastruktury i całego Sejmu, dla których dokonanie tych zmian było zadaniem ponadpartyjnym. Jednak legislatorzy resortowi i rządowi nie ustrzegli się błędów czy braku rozpoznania finansowego rynku, o czym świadczy fakt, że w ciągu kilku miesięcy dokonywano kilku nowelizacji. Dopiero pod koniec drugiego roku rządzenia uporządkowano system formalno – prawny procesu inwestycyjnego na polskich drogach. Wydaje się, że po doświadczeniach w stosowaniu specustawy drogowej od 2003 roku i gorzkich doświadczeniach z lat 2005 – 2006, szczególnie w obszarze ochrony środowiska i udziału społeczeństwa w konsultacjach społecznych, prawne bariery przygotowania i realizacji budowy dróg i autostrad powinny być wyeliminowane już w I połowie 2008 roku.

*I. N.: I tak się stało?*

*J. P.:* Po uporządkowaniu spraw prawnych nastąpiła zdecydowana poprawa (szczególnie na drogach krajowych) realizacji planu rzeczowego. W olbrzymim skrócie: poprzednia ekipa zrealizowała (w ujęciu rzeczowym i w zakładanych terminach) plany w około 30%, a ekipa Grabarczyka na 50%. Jednak należy pamiętać, że na razie większość planowanych zadań dopiero znalazła się po przetargach swoich wykonawców lub udostępniono im tereny. W związku z kryzysem finansowym, Minister Grabarczyk nie tylko dał się ogrzać Ministrowi Finansów (zdjęto z wydatków budżetowych 10 mld zł.), ale też obarczył resort obowiązkiem budowy nowego źródła finansowania inwestycji drogowych poprzez emisję obligacji i kredyty zaciągane przez KFD. W tej sprawie zatarcie wyraźnego podziału: *cały Rząd z Premierem i Ministrem Finansów odpowiada za wysokość i dostępność środków finansowych na budowę dróg, a Minister Infrastruktury za ich wykorzystanie, przygotowanie i realiza-*

*cję procesów inwestycyjnych*, ma i będzie miało wyjątkowo szkodliwe konsekwencje już w najbliższej przyszłości. Spowolniło to na pół roku prace przygotowawcze i będzie miało poważny wpływ na płynność procesów inwestycyjnych w następnych latach. W konsekwencji, Minister Grabarczyk w ramach solidarności rządowej nie zabezpieczył odpowiednich środków na I półrocze tego roku, co spowodowało już w 2009 roku narastanie zatorów płatniczych w relacjach państwowego inwestora z wykonawcami, podwykonawcami. Tak samo, niepotrzebnie zezwolił też na realizację wsparcia dla dróg samorządowych przez Resort Spraw Wewnętrznych i Administracji. Działania na drogach samorządowych powinny być koordynowane poprzez wsparcie budżetowe przez Ministra Infrastruktury za pośrednictwem KFD dla przyspieszenia budowy całościowego systemu transportowego. Tym bardziej, że w KFD można było zastosować moją propozycję budowy wieloletniego programu, opartego nie o dotację budżetową (rocznie po 1 mld zł.) czyli w praktyce po 60 mln zł. statystycznie na województwo, lecz o nieoprotocentowaną pożyczkę spłacaną w 5 corocznych ratach, ale za to pozwalających – nawet przy obecnej, bardzo trudnej sytuacji budżetu – na wsparcie na poziomie nie mniej, niż 2 mld zł. w pierwszym roku, a w kolejnych wzrost o dodatkowe minimum 0,5 mld zł. Poważnym błędem w 2009 roku było (ze względów finansowych) zmniejszenie programu odnow i rehabilitacji nawierzchni, co nie tylko przełoży się na stan bezpieczeństwa, zwiększone wydatki w przyszłości, ale i na ograniczenie zakresu prac dla małych i średnich firm drogowych, które w coraz większym stopniu nie mają alternatywy dla bycia podwykonawcą na niekorzystnych warunkach dla dużych konsorcjów międzynarodowych. Zwiększenie udziału w budowie autostrad w systemie partnerstwa publiczno – prywatnego, podyktowane skromnymi możliwościami finansowymi Państwa, znacząco obciążą przyszłe wydatki KFD obsługą zaciągniętych kredytów i emisją obligacji. Dodatkowo pamiętajmy o obciążeniu KFD zwrotem dla koncesjonariuszy utraconych dochodów za bezpłatny wjazd TIR-ów. Uważam, że milczenie na ten temat to wielki błąd Ministra, bowiem już wkrótce opinia publiczna będzie zbulwersowana tym, jak dużo środ-

ków z opłaty paliwowej i akcyzy (pobieranych na budowanie dróg) idzie na pozainwestycyjne wydatki.

*I. N.: Czyli polskie drogi nadal „kręte”?*

*J. P.:* Tak bym tego nie nazwał, gdyż niewątpliwie jest zdecydowany postęp w budowie infrastruktury drogowej, przy czym mam tu na myśli drogi krajowe. Jednak występują poważne opóźnienia stosunku do zakładanego na początku 2008 roku „Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2008 – 2012”. Realizacja Programu odbywa się w oparciu o środki unijne, uzupełniane zaciąganiem kredytami i emisją obligacji. Program więc z roku na rok napotykać będzie (szczególnie po 2012 roku) na coraz większe problemy w jego finansowaniu, ze względu na wyczerpywanie się środków UE założonych na lata 2007 – 2013 i wysokie obciążenie KFD spłatami zaciągniętych zobowiązań.

*I. N.: Skoro perspektywy nie rysują się zbyt różowo, to może chociaż powiedzmy o tym, co obecna ekipa rządząca zrobiła do tej pory w omawianym temacie?*

*J. P.:* W czasie kierowania Resortem Infrastruktury przez Ministra Grabarczyka podpisano umowy na budowę 1225 km dróg krajowych, w tym na 601 km autostrad (w tym na budowę 253 km autostrad w systemie tradycyjnym oraz 348 km w systemie Partnerstwa Publiczno – Prywatnego) oraz 624 km dróg ekspresowych, obwodnic i dużych przebudów dróg. Obecnie w budowie i przebudowie jest 777 km dróg krajowych, w tym 317 km autostrad, 265 km dróg ekspresowych i 109 km obwodnic. Od 16 listopada 2007 roku oddano do ruchu 500 km dróg krajowych, w tym 166 km autostrad oraz 334 km „ekspresówek”, obwodnic i dróg po przebudowie. W trakcie procedury przetargowej jest obecnie 41 postępowań przetargowych (10 przetargów ogłoszonych jeszcze w 2008 roku i 31 ogłoszonych w 2009 roku). Obecnie mamy w Polsce 1319 km dróg szybkiego ruchu, w tym 837 km autostrad oraz 482 km dróg ekspresowych. W ramach remontów i przebudów dróg (poza „Programem Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012”) w planie na 2009 rok znalazła się realizacja 232 zadań, zakładających uzyskanie na koniec ub. r. 892 km wyremontowanych dróg.

*I. N.: Dziękuję za rozmowę.*