



LWR.430.003.2022
Nr ewid. 131/2022/P/22/087/LWR

Informacja o wynikach kontroli

**UTRZYMANIE I ROZWÓJ
MIEJSKICH SIECI INFRASTRUKTURY ROWEROWEJ**

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

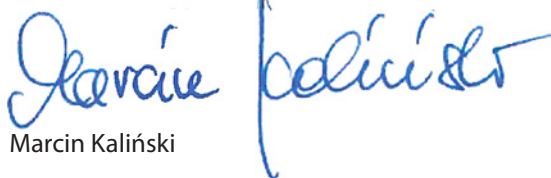
MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Utrzymanie i rozwój miejskich sieci infrastruktury rowerowej

p.o. Dyrektor Delegatury NIK we Wrocławiu



Marcin Kaliński

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 08.12.2022

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ	4
1. WPROWADZENIE	5
2. OCENA OGÓLNA	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	9
4. WNIOSKI	14
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	15
5.1. Realizacja przyjętych w dokumentach strategicznych założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskich sieci infrastruktury rowerowej oraz monitorowanie działań w tym obszarze	15
5.2. Przygotowanie i realizacja przedsięwzięć dotyczących miejskich sieci infrastruktury rowerowej oraz nadzór nad tymi przedsięwzięciami	18
5.3. Zapewnienie prawidłowego utrzymania stanu infrastruktury rowerowej i prawidłowego nad nim nadzoru	26
6. ZAŁĄCZNIKI	36
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	36
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	46
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	59
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	61
6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli	62
6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra	64

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

droga dla rowerów	droga lub jej część przeznaczona do ruchu rowerów, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi; droga dla rowerów jest oddzielona od innych dróg lub jezdni tej samej drogi konstrukcyjnie lub za pomocą urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (art. 2 pkt 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym) ¹ ;
gęstość dróg rowerowych	relacja łącznej długości dróg rowerowych do powierzchni miasta;
infrastruktura rowerowa	elementy infrastruktury drogowej przeznaczone dla ruchu rowerowego, tj. m.in. drogi dla rowerów, pasy ruchu dla rowerów, w tym kontrapasy, strefy ruchu uspokojonego oraz parkingi rowerowe i miejsca obsługi rowerzystów;
pas ruchu dla rowerów	część jezdni przeznaczona do ruchu rowerów w jednym kierunku, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi (art. 2 pkt 5a ustawy Prawo o ruchu drogowym);
rower	pojazd o szerokości nieprzekraczającej 0,9 m poruszany siłą mięśni osoby jadącej tym pojazdem; rower może być wyposażony w uruchamiany naciskiem na pedały pomocniczy napęd elektryczny zasilany prądem o napięciu nie wyższym niż 48 V o znamionowej mocy ciągłej nie większej niż 250 W, którego moc wyjściowa zmniejsza się stopniowo i spada do zera po przekroczeniu prędkości 25 km/h (art. 2 pkt 47 ustawy Prawo o ruchu drogowym);
rozporządzenie w sprawie ewidencji dróg	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz. U. Nr 67, poz. 582);
rozporządzenie w sprawie przepisów techniczno-budowlanych	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz. U. poz. 1518) ² ;
rozporządzenie w sprawie warunków technicznych	rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124, ze zm.) ³ ;
rozporządzenie w sprawie zarządzania ruchem	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. z 2017 r. poz. 784);
sieć infrastruktury rowerowej	zbiór elementów infrastruktury rowerowej, które tworzą układ wzajemnych powiązań wraz z odpowiednim oznakowaniem;
ustawa o drogach publicznych	ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1693, ze zm.);
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623);
ustawa Prawo budowlane	ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.);
ustawa Prawo o ruchu drogowym	ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 988, ze zm.).

¹ Definicja „drogi dla rowerów” została zmieniona z dniem 21 września 2022 r. w związku z wejściem w życie art. 7 pkt 1 lit. h ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1768). Aktualnie „droga dla rowerów” oznacza drogę lub część drogi niebędącą jezdnią, oznaczoną odpowiednimi znakami drogowymi, przeznaczoną do ruchu rowerów, hulajnóg elektrycznych i urządzeń transportu osobistego oraz osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch i ruchu pieszych, w przypadkach przewidzianych w ustawie.

² Rozporządzenie weszło w życie z dniem 21 września 2022 r.

³ Powołane rozporządzenie zostało uchylone z dniem 21 września 2022 r., kiedy weszło w życie rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz. U. poz. 1518).

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy działania podejmowane przez samorządy miast zapewniały prawidłowe utrzymanie i rozwój sieci infrastruktury rowerowej?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy prawidłowo realizowano przyjęte w dokumentach strategicznych założenia związane z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej oraz czy monitorowano działania w tym obszarze?
2. Czy przygotowanie i realizacja przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej przebiegały w sposób legalny, rzetelny i gospodarny, a nadzór nad tymi przedsięwzięciami był prawidłowy?
3. Czy zapewniono prawidłowe utrzymanie stanu infrastruktury rowerowej i prawidłowy nad nim nadzór?

Jednostki kontrolowane

10 urzędów miast
10 zarządów dróg miejskich

Jednostki objęte badaniem kwestionariuszowym

65 urzędów miast na prawach powiatu

Okres objęty kontrolą

Lata 2019–2022 (I kwartał), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem

Rower cieszy się rosnącą popularnością jako środek transportu i rekreacji. Obecny jest szczególnie w ruchu drogowym w miastach. W dobie znaczącego przyrostu liczby użytkowników tej formy transportu wyzwaniem pozostaje zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom ruchu drogowego poruszającym się na rowerach. Służyć temu powinna m.in. należycie zaprojektowana i zrealizowana sieć infrastruktury drogowej. Rosnąca rola transportu i rekreacji z wykorzystaniem rowerów wiąże się ze wzrostem znaczenia utrzymania w należytym stanie istniejącej infrastruktury rowerowej. Wymaga ona również racjonalnego rozwoju w celu tworzenia spójnej sieci bezpiecznych tras rowerowych, z jednoczesnym poszanowaniem praw innych uczestników ruchu drogowego.

Rozwój infrastruktury rowerowej ma znaczenie nie tylko lokalne, ale i globalne. Przykładowo Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych w dniu 26 stycznia 2022 r. przyjęło rezolucję⁴, w której wskazano m.in., że gremium to docenia wyjątkowość, długowieczność i wszechstronność roweru, który jest używany od dwóch wieków i jest prosty, niedrogi, niezawodny, czysty i przyjazny dla środowiska. Podkreślono, że rower jest instrumentem zrównoważonego transportu i wspiera zrównoważoną konsumpcję i produkcję oraz pozytywnie wpływa na klimat. Znaczenie roweru ma istotne znaczenie także dla Unii Europejskiej. W opracowanym w 2017 r. dokumencie pt. *Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Plan działania UE na rzecz transportu rowerowego*⁵ wezwano m.in. do zmiany paradygmatu w politykach dotyczących transportu, planowania i użytkowania gruntów. Taka zmiana wymagałaby nowej zrównoważonej hierarchii sposobów przemieszczania się, która stawiałaby na pierwszym miejscu zachęty i środki na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa i atrakcyjności sposobów aktywnych, w tym jazdy na rowerze.

Coraz powszechniejsze wykorzystywanie roweru wymaga zatem rozwoju funkcjonalnej infrastruktury odpowiadającej temu środkowi transportu. Ruch rowerowy i rozwój infrastruktury dla rowerów jest uwzględniany w polityce transportowej polskich miast i aglomeracji. Aspekty standardów technicznych dla infrastruktury rowerowej zostały zawarte m.in. w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, a od 21 września 2022 r. w rozporządzeniu w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych. Ponadto niektóre duże miasta i ich związki, w tym m.in. Warszawa, Poznań, Wrocław, Gdańsk, Łódź, Kraków, Górnośląski Związek Metropolitalny, opracowały w ostatnich latach standardy techniczne, które wprowadzały dodatkowe rozwiązania funkcjonalno-techniczne. Od 2019 r. obowiązują także wytyczne organizacji bezpiecznego ruchu rekomendowane przez Ministra Infrastruktury do stosowania jako standard w zakresie przygotowania inwestycji budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania dróg publicznych.

W wielu miastach zakłada się czynne włączenie roweru w obsługę transportową w sposób możliwie najlepiej wykorzystujący cechy funkcjonalno-techniczne tego środka lokomocji w obszarach o różnych

⁴ Nr A/76/L.35. Tekst w językach roboczych ONZ dostępny: <https://documents.un.org/prod/ods.nsf/home.xsp> [dostęp: 26.10.2022 r.].

⁵ Dz. Urz. UE C Nr 88 z 21.03.2017, s. 49.

WPROWADZENIE

funkcjach w ograniczonym ruchu miejskim oraz na trasach dojazdowych do węzłów przesiadkowych. Istotnym wyzwaniem stało się wobec tego prawidłowe monitorowanie i realizacja przyjętych w dokumentach strategicznych założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.

Przedsięwzięcia w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej najczęściej podejmowane są w ramach szerszych inwestycji obejmujących budowę, przebudowę lub remont drogi, podczas których dokonuje się także robót w zakresie infrastruktury rowerowej. Prowadzenie tych działań wymaga od samorządów miast przestrzegania przepisów o zamówieniach publicznych, przepisów prawa budowlanego wraz z odpowiednimi wymaganiami technicznymi.

Utrzymanie prawidłowego stanu technicznego infrastruktury rowerowej przekłada się na atrakcyjność roweru jako środka transportu i rekreacji. Zarówno stan techniczny, jak i estetyczny elementów infrastruktury rowerowej sprzyja bezpiecznemu i komfortowemu korzystaniu z roweru w mieście. Koszty utrzymania infrastruktury rowerowej obciążają natomiast samorzady miast w ramach realizacji ich zadań własnych.

Infografika nr 1

Skontrolowane urzędy miast i zarządy dróg miejskich



Źródło: opracowanie własne NIK.

WPROWADZENIE

Funkcjonowaniu infrastruktury rowerowej w miastach towarzyszą liczne doniesienia medialne i informacje udostępniane w mediach społecznościowych, w których wskazuje się nierzadko na jej mankamenty i niedogodności. Aktywność w tym obszarze wykazują również stowarzyszenia i inne organizacje zrzeszające rowerzystów. Bywa również, że wprowadzanie ruchu rowerowego w pewne rejony miast wywołuje niezadowolenie innych niż rowerzyści użytkowników ruchu drogowego.

Powyższe okoliczności uzasadniały podjęcie przez NIK kontroli planowej w przedmiocie utrzymania i rozwoju miejskich sieci infrastruktury rowerowej, które to zagadnienie dotychczas nie było w takim zakresie przez Izbę kontrolowane.

2. OCENA OGÓLNA

Rozwojowi sieci infrastruktury rowerowej w miastach nie towarzyszyło w pełni prawidłowe jej utrzymanie

Działania podejmowane przez samorządy miast przyczyniały się do rozwoju sieci infrastruktury rowerowej. Nie zagwarantowały one jednak w pełni prawidłowego utrzymania tej infrastruktury, co nie pozostawało bez wpływu na bezpieczeństwo, atrakcyjność i komfort jej użytkowania.

W skontrolowanych miastach wprowadzono liczne, a przy tym zróżnicowane dokumenty o charakterze planistycznym i strategicznym, które odnosiły się m.in. do założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskich sieci infrastruktury rowerowej. Jednakże w ocenie NIK wielość tych dokumentów oraz niedostateczny poziom monitorowania realizacji przyjmowanych założeń wskazywał, że nie w każdym przypadku dokumenty te stanowiły rzeczywistą podstawę podejmowania usystematyzowanych działań na rzecz rozwoju infrastruktury rowerowej. Dodatkowo żaden ze skontrolowanych zarządów dróg nie zrealizował obowiązków, nałożonych przez art. 20 pkt 1 i 2 ustawy o drogach publicznych, polegających na sporządzeniu projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich – w postaci odrębnych dokumentów. W konsekwencji nie planowano również w tej formie możliwych rozwiązań dotyczących infrastruktury rowerowej.

Działania obejmujące przygotowanie i realizację przedsięwzięć w zakresie rozwoju miejskich sieci infrastruktury rowerowej oraz nadzór nad tymi przedsięwzięciami nie były w pełni prawidłowe. I tak, w trzech z 10 skontrolowanych zarządów dróg (30%) przy realizacji inwestycji przyjęto rozwiązania nieodpowiadające obowiązującym przepisom lub standardom. Ponadto w pięciu z 10 skontrolowanych zarządów dróg (50%) NIK stwierdziła nieprawidłowości w zakresie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, przy czym miały one charakter głównie formalny. Środki na realizację ww. przedsięwzięć wydatkowane były co do zasady gospodarnie, przy czym nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w jednym z 10 skontrolowanych zarządów dróg (10%). W efekcie zrealizowanych inwestycji w latach 2019–2022 (I kwartał) w skontrolowanych miastach długość dróg dla rowerów zwiększyła się z 361,06 km do 422,03 km (wzrost o 16,89%), pasów ruchu dla rowerów z 49,96 km do 62,87 km (wzrost o 25,84%), a dróg dla pieszych i rowerów z 334,72 km do 384,55 km (wzrost o 14,89%).

W skontrolowanych miastach podejmowano działania na rzecz utrzymania infrastruktury rowerowej. Jednakże ustalenia dokonane w wyniku przeprowadzonych przez NIK oględzin wybranych odcinków dróg wykazały nieprawidłowości w tym zakresie w dziewięciu z 10 skontrolowanych miast (90%). Ponadto nie w pełni prawidłowo prowadzona była ewidencja dróg, bowiem w siedmiu z 10 zarządów dróg (70%) wystąpiły w tym zakresie nieprawidłowości. Natomiast w pięciu z 10 skontrolowanych urzędów miast (50%) nie zrealizowano w wymaganym terminie obowiązku przeprowadzenia kontroli prawidłowości wykonania zadań technicznych wynikających z zatwierdzonych projektów organizacji ruchu. Ponadto istotnym problemem pozostawała również kwestia stosowanych rozwiązań, takich jak: wliczanie do szerokości pasa ruchu dla rowerów szerokości ścieku przykrawężnikowego wykonanego z kostki kamiennej, czy lokalizacja pokryw włazów studzienek kanalizacyjnych lub studni teletechnicznych w ciągu dróg dla rowerów. Skutkowały one istotnym ograniczeniem funkcjonalności powierzchni przeznaczonych dla rowerzystów.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Wszystkie skontrolowane miasta realizowały zadania dotyczące utrzymania i rozwoju miejskich sieci infrastruktury rowerowej m.in. na podstawie przyjmowanych dokumentów strategicznych. Dokumenty te wprowadzane były na podstawie uchwał rad miejskich oraz zarządzeń prezydentów miast. Do najistotniejszych dokumentów należały: polityka rowerowa miasta, strategia rozwoju miasta, strategia rozwoju elektromobilności oraz plan zrównoważonej mobilności oraz adaptacji do zmian klimatu. Dokumenty te zawierały założenia związane wprost lub pośrednio z utrzymaniem i rozwojem infrastruktury rowerowej. [str. 15–16]

Skontrolowane miasta w zróżnicowany sposób prowadziły monitorowanie i ocenę poziomu realizacji założeń dotyczące utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. W urzędach miast gromadzono wybrane dane, jednak nie zawsze pozwalające ustalić poziom realizacji zakładanych celów. Wystąpiły również przypadki, w których dla określonych w dokumentach strategicznych kierunków działań w zakresie infrastruktury rowerowej nie ustalono zasad co do przedmiotu, częstotliwości i sposobu monitorowania przyjętych założeń⁶. [str. 17]

Założone w licznych dokumentach strategicznych cele związane z utrzymaniem i rozwojem miejskich sieci infrastruktury rowerowej na ogół nie zostały osiągnięte lub nie można było ustalić ich zrealizowania z racji nieokreślenia terminu lub docelowej wartości wskaźnika. Jednoznaczne dane na temat realizacji wybranych celów przedstawiono w trzech z 10 skontrolowanych urzędów miast (30%)⁷, w kolejnych czterech urzędach miast (40%)⁸ wskazywano ogólnie na bieżące monitorowanie działań związanych z rozwojem infrastruktury rowerowej, a w pozostałych trzech urzędach miast (30%)⁹ nie zapewniono monitorowania przyjmowanych założeń. Tym samym skontrolowane jednostki w większości nie realizowały zalecenia standardu B6, określonego w załączniku do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁰, który wskazuje m.in., że wykonanie celów należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników, a ponadto należy zapewnić odpowiedni system monitorowania realizacji celów i zadań przez jednostki podległe lub nadzorowane. Wieleść przyjmowanych w miastach dokumentów strategicznych oraz niedostateczny poziom monitorowania realizacji przyjmowanych założeń wskazuje na to, że nie w każdym przypadku dokumenty te stanowiły rzeczywistą podstawę podejmowania usystematyzowanych działań na rzecz rozwoju miejskich sieci infrastruktury rowerowej. [str. 17]

W żadnej ze skontrolowanych jednostek nie były sporządzane projekty planów rozwoju sieci drogowej oraz projekty planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich w formie odrębnych dokumentów, a co za tym idzie nie planowano w tej formie także rozwiązań infrastrukturalnych uwzględ-

Założenia dotyczące rozwoju infrastruktury rowerowej przyjmowane w różnych dokumentach miejskich

Nie w pełni rzetelne określenie zasad monitorowania przyjmowanych założeń

Nieosiągnięte lub niezrealizowane efekty końcowe realizacji przyjmowanych założeń

Planowanie rozwoju sieci drogowej w formach innych niż przewiduje ustawa o drogach publicznych

⁶ Sopot, Wałbrzych.

⁷ Gdynia, Radom, Wrocław.

⁸ Kalisz, Konin, Legnica, Wałbrzych.

⁹ Płock, Słupsk, Sopot.

¹⁰ Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

niających potrzeby rowerzystów. Tym samym skontrolowani zarządcy dróg nie realizowali obowiązków nałożonych przez art. 20 pkt 1 i 2 ustawy o drogach publicznych, a przedstawiciele skontrolowanych podmiotów wskazywali, że plany rozwoju sieci drogowej oraz plany finansowania są ściśle związane z możliwościami finansowymi miast, które znajdują swój wyraz w corocznie przyjmowanych uchwałach budżetowych i opracowywanych na ich podstawie planach finansowych poszczególnych jednostek. Tym samym nie widzieli uzasadnienia dla opracowywania odrębnych planów w tym zakresie. Zdaniem NIK powyższe wskazuje na potrzebę dostosowania zakresu i sposobu realizacji obowiązku opracowywania projektów planów, o których mowa w art. 20 pkt 1 i 2 ustawy o drogach publicznych. [str. 18]

**Wzrost zasobów
miejskiej
infrastruktury
rowerowej**

We wszystkich miastach odnotowano rozwój infrastruktury rowerowej w latach 2019–2022 (I kwartał). Łączna długość dróg dla rowerów w skontrolowanych miastach wzrosła z 361,06 km do 422,03 km (wzrost o 16,89%), pasów ruchu dla rowerów wzrosła z 49,96 km do 62,87 km (wzrost o 25,84%), a dróg dla pieszych i rowerów z 334,72 km do 384,55 km (wzrost o 14,89%). Wzrosła również liczba zadaszonych parkingów rowerowych z 51 do 72 (wzrost o 41,18%). Zasoby infrastruktury rowerowej w skontrolowanych miastach przedstawia infografika obok. [str. 18–19]

**Stosunkowo
niewielki szacunkowy
udział wydatków
na infrastrukturę
rowerową**

We wszystkich skontrolowanych miastach skorzystano z możliwości przewidzianej w art. 21 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, tj. wyodrębniono jednostki organizacyjne będące zarządem drogi. Zarządy dróg były odpowiedzialne za realizację zadań inwestycyjnych związanych z drogami publicznymi, w tym zadań z zakresu infrastruktury rowerowej. Wysokość środków wydatkowanych na powstanie lub ulepszenie infrastruktury drogowej wynosiła w poszczególnych latach w 10 skontrolowanych miastach łącznie 2 622 141,7 tys. zł, w tym jednostki kontrolowane oszacowały udział wydatków poniesionych na infrastrukturę rowerową na kwotę 155 330,3 tys. zł, tj. 5,9%. [str. 19]

**Co do zasady
prawidłowa realizacja
przedsięwzięć
inwestycyjnych
związanych
z infrastrukturą
rowerową**

Realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych z zakresu infrastruktury rowerowej przebiegała co do zasady prawidłowo pod względem rzeczowym, a infrastruktura ta została oddana do użytkowania we właściwym trybie. W tym obszarze stwierdzono jednak nieprawidłowości o charakterze formalnym dotyczące postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w przypadku pięciu z 10 skontrolowanych miast (50%)¹¹. Przeprowadzone przez NIK oględziny wykazały, że stan techniczny zakończonych i użytkowanych przedsięwzięć w zakresie infrastruktury rowerowej na ogół odpowiadał obowiązującym wymogom, choć wystąpiły także w tym zakresie nieprawidłowości dotyczące przyjmowania rozwiązań nieodpowiadających wymaganiom technicznym lub standardom, które stwierdzono w trzech z 10 skontrolowanych miast (30%)¹². Zauważyć przy tym należy, że projektowanie i funkcjonowanie infrastruktury rowerowej w obrębie istniejącej już infrastruktury miejskiej, w tym historycznej zabudowy, stanowi istotne wyzwanie m.in. z uwagi na ograniczoną przestrzeń utrudniającą przestrzeganie obowiązujących parametrów infrastruktury rowerowej. [str. 19–26]

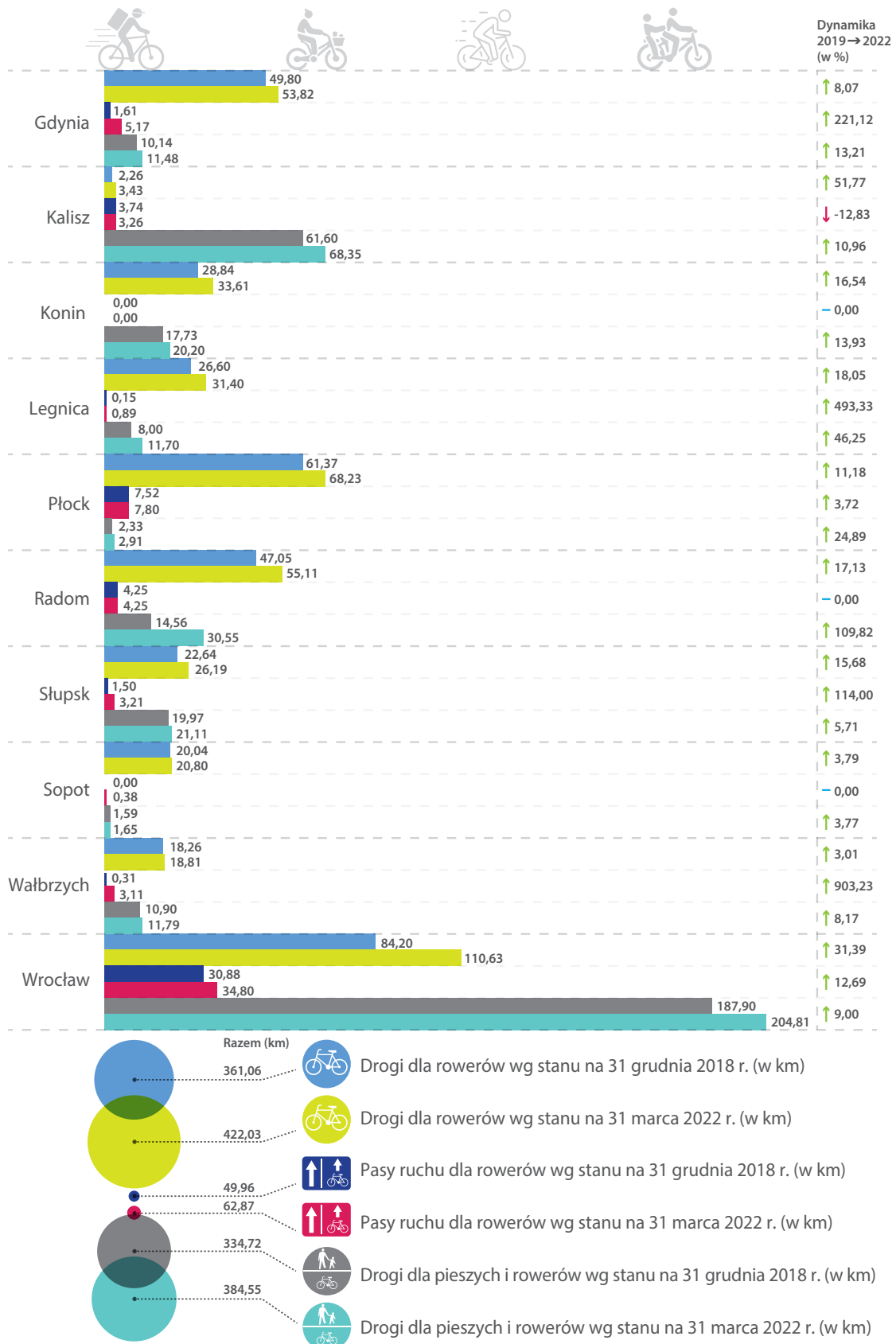
¹¹ Legnica, Radom, Słupsk, Wałbrzych, Wrocław.

¹² Płock, Słupsk, Wałbrzych.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 2

Dynamika rozwoju infrastruktury rowerowej w skontrolowanych miastach w latach 2019–2022 (I kwartał)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Nie w pełni prawidłowe prowadzenie ewidencji dróg

Skontrolowane zarządy dróg były odpowiedzialne za prowadzenie i aktualizację ewidencji dróg, w tym w zakresie danych odnoszących się do infrastruktury rowerowej. W siedmiu z 10 skontrolowanych zarządów dróg (70%)¹³ wystąpiły w tym obszarze nieprawidłowości polegające na nierzetelnym prowadzeniu księzek drogi i dzienników objazdów dróg. Dane odnoszące się do szerokości ścieżki rowerowej oraz rodzaju nawierzchni umieszczane w tabeli nr VIII książki drogi, będącej elementem ewidencji dróg były w skontrolowanych jednostkach gromadzone niejednolicie. Przyczyną tego stanu było to, że we wzorze tabeli nr VIII – *Szczegółowe dane techniczne charakteryzujące odcinek drogi* (zawartym w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg) mowa o „ścieżkach rowerowych”, którego to pojęcia brak jest w ustawie Prawo o ruchu drogowym. W ustawie tej przewidziano bowiem drogi dla rowerów, pasy ruchu dla rowerów oraz drogi dla pieszych i rowerów. W konsekwencji niektóre z ww. elementów infrastruktury rowerowej ewidencjonowane były jako „chodnik”, a inne traktowane jako element jezdni bez wyodrębnienia ze względu na przeznaczenie dla ruchu rowerowego. Zdaniem NIK powyższe wskazuje na potrzebę rozważenia dostosowania nomenklatury stosowanej w ewidencji dróg do tej występującej w ustawie Prawo o ruchu drogowym. [str. 27]

Nieprzeprowadzanie kontroli po wprowadzeniu projektów organizacji ruchu

Poddane kontroli odcinki dróg na ogół posiadały zatwierdzone projekty organizacji ruchu, które spełniały wymagania określone w rozporządzeniu w sprawie zarządzania ruchem. Niemniej w pięciu z 10 skontrolowanych urzędów miast (50%)¹⁴ wystąpiły przypadki naruszenia § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, polegające na nieprzeprowadzeniu lub przeprowadzeniu po terminie kontroli, która zgodnie z przywołanym przepisem powinna zostać wykonana w terminie 14 dni od dnia wprowadzenia stałej organizacji ruchu. Nieprawidłowości dotyczyły 33 na 78 skontrolowanych odcinków dróg (42,3%). [str. 27–28]

Nie zawsze prawidłowe dokumentowanie objazdów dróg i kontroli okresowych ich stanu technicznego

Skontrolowane zarządy dróg dokonywały objazdów dróg, w tym tych z infrastrukturą rowerową, jednak w sześciu z 10 kontrolowanych jednostek (60%)¹⁵ wystąpiły nieprawidłowości związane z dokumentowaniem tych czynności. Nie w każdym przypadku dokonywano w terminie kontroli stanu technicznego sieci drogowej (w tym infrastruktury rowerowej), a także nie zawsze rzetelnie dokumentowano te kontrole. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w czterech z 10 skontrolowanych zarządach dróg (40%)¹⁶. [str. 28–30]

Nieprawidłowy stan techniczny infrastruktury rowerowej

W dziewięciu z 10 skontrolowanych miast (90%)¹⁷ nie zapewniono w pełni odpowiedniego stanu technicznego i estetycznego elementów infrastruktury rowerowej, bowiem w obszarze tym NIK zidentyfikowała liczne nieprawidłowości, które mogły niekorzystnie wpływać na atrakcyjność,

¹³ Gdynia, Kalisz, Konin, Radom, Słupsk, Sopot, Wałbrzych.

¹⁴ Gdynia, Kalisz, Płock, Słupsk, Sopot.

¹⁵ Gdynia, Kalisz, Konin, Radom, Sopot, Wrocław.

¹⁶ Radom, Słupsk, Wałbrzych, Wrocław.

¹⁷ Gdynia, Kalisz, Legnica, Płock, Radom, Słupsk, Sopot, Wałbrzych, Wrocław.

komfort i bezpieczeństwo¹⁸ korzystania z miejskiej sieci infrastruktury rowerowej przez jej użytkowników. Najważniejsze z tych nieprawidłowości dotyczyły:

- niewłaściwej szerokości pasów ruchu dla rowerów i szerokości przejazdów dla rowerzystów¹⁹;
- dopuszczenia do występowania barier lub innych obiektów wzdłuż drogi dla rowerów bez zachowania minimum 20 cm skrajni (odstępu)²⁰;
- niezapewnienia zgodnego z przepisami lub projektem organizacji ruchu, w tym nieczytelnego, oznakowania drogowego²¹;
- występowania progów i uskoków na drogach dla rowerów i drogach dla pieszych i rowerów przekraczających dopuszczalną wysokość²².

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła również występowanie rozwiązań lub stanów mogących niekorzystnie wpływać na komfort lub bezpieczeństwo użytkownika przez rowerzystów z poszczególnych fragmentów infrastruktury rowerowej, które polegały przede wszystkim na wliczaniu do minimalnej szerokości pasa ruchu dla rowerów szerokości ścieku wykonanego z kostki kamiennej oraz na występowaniu pokryw włazów studzienek kanalizacyjnych lub studni teletechnicznych w nawierzchniach dróg dla rowerów.

[str. 30–35]

¹⁸ Powszechnie stosowane kryteria oceny infrastruktury rowerowej wskazują, że powinna ją charakteryzować: spójność, bezpośredniość, atrakcyjność, bezpieczeństwo i wygoda (zob. np. *Wytyczne organizacji bezpiecznego ruchu rowerowego* z 2019 r. – podręcznik rekomendowany przez Ministra Infrastruktury do stosowania jako standard w zakresie przygotowania inwestycji budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania dróg publicznych).

¹⁹ Gdynia, Kalisz, Wrocław.

²⁰ Gdynia, Legnica, Sopot, Wałbrzych.

²¹ Gdynia, Płock, Radom, Słupsk, Sopot, Wałbrzych, Wrocław.

²² Kalisz, Legnica, Płock, Wałbrzych, Wrocław.

4. WNIOSKI

Minister właściwy
do spraw transportu

- 1) Podjęcie działań na rzecz określenia zakresu i sposobu realizacji obowiązku opracowywania projektów planów, o których mowa w art. 20 pkt 1 i 2 ustawy o drogach publicznych, mając na uwadze, że podstawą gospodarki finansowej miast są corocznie przyjmowane uchwały budżetowe.
- 2) Uregulowanie w rozporządzeniu w sprawie ewidencji dróg zakresu danych gromadzonych w ewidencji dróg w celu umożliwienia ujmowania w tej ewidencji elementów infrastruktury rowerowej przewidzianych w ustawie Prawo o ruchu drogowym.

Organy wykonawcze
miast, w których
znajduje się
infrastruktura
rowerowa

- 1) Opracowywanie dokumentów strategicznych i planistycznych dotyczących rozwoju i utrzymania miejskich sieci infrastruktury rowerowej w sposób zapewniający rzetelne monitorowanie przyjętych mierników.
- 2) Utrzymywanie infrastruktury rowerowej w stanie technicznym i estetycznym umożliwiającym jej bezpieczne i wygodne użytkowanie.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Realizacja przyjętych w dokumentach strategicznych założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskich sieci infrastruktury rowerowej oraz monitorowanie działań w tym obszarze

Skontrolowane miasta realizowały zadania w zakresie utrzymania i rozwoju miejskich sieci infrastruktury rowerowej m.in. na podstawie przyjmowanych przez siebie dokumentów strategicznych. W dokumentach tych określano m.in. założenia związane z rozwojem i utrzymaniem sieci infrastruktury rowerowej. Były to w szczególności:

- uchwały rad miejskich w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- uchwały rad miejskich w sprawie strategii rozwoju;
- uchwały rad miejskich w sprawie przyjęcia planu zrównoważonej mobilności;
- uchwały rad miejskich w sprawie strategii rozwoju elektromobilności;
- uchwały rad miejskich w sprawie planu gospodarki niskoemisyjnej;
- uchwały rad miejskich w sprawie polityki rowerowej;
- zarządzenia prezydentów miast w sprawie określonych zasad kształtowania systemu rowerowego.

Przyjmowane w skontrolowanych miastach studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zawierały ustalenia w zakresie transportu i komunikacji, w tym określenie ciągów komunikacyjnych z uwzględnieniem rozwoju komunikacji rowerowej.

Przykłady

W **Radomiu** w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego założono utworzenie systemu ciągów rowerowych zapewniających połączenie dużych dzielnic mieszkaniowych z dzielnicami przemysłowymi, usługowymi i rekreacyjnymi.

W **Wałbrzychu** w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przewidziano dążenie do powiązania tras rowerowych w jeden układ w ramach całej aglomeracji.

Pomimo przyjęcia tych założeń, zauważyć należy, że charakter prawny studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie wskazuje na możliwość ustalania mierników czy wskaźników poziomu realizacji przyjmowanych w nim założeń, ponieważ studia stanowią podstawę uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, przy czym uchwalanie tych planów nie jest obligatoryjne.

W uchwalanych strategiach rozwoju miast przyjmowano cele związane z rozwojem infrastruktury rowerowej, przy czym nie zawsze określano wartości docelowe przyjmowanych wskaźników. Skontrolowane miasta zakładały cele strategiczne w postaci dążenia do budowy nowych tras rowerowych, parkingów itp.

Dokumenty strategiczne dotyczące infrastruktury rowerowej

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przykłady

W **Koninie** w kolejnych strategiach przyjęto, że rozwój systemu dróg dla rowerów jest jednym z kluczowych czynników rozwoju miasta.

W **Słupsku** w strategii rozwoju miasta jako priorytetowy kierunek rozwoju przewidziano tworzenie dobrych warunków dla rowerzystów i pieszych.

Kolejnym instrumentem kształtowania założeń w obrębie infrastruktury rowerowej były plany zrównoważonej mobilności miejskiej. Z planów przyjmowanych w skontrolowanych miastach wynikało, że zakładano głównie wzrost udziału ruchu rowerowego, czemu miała sprzyjać ciągłość infrastruktury rowerowej. Również przyjmowane strategie rozwoju elektromobilności zakładały zwiększanie udziału ruchu rowerowego w miastach.

Przykłady

W **Gdyni** w strategii rozwoju elektromobilności przewidziano sukcesywne uzupełnianie sieci dróg dla rowerów z uwzględnieniem infrastruktury dla rowerów elektrycznych.

W **Kaliszu** w studium zrównoważonego rozwoju transportu aglomeracji kalisko-ostrowskiej przedstawiono mapę docelowego układu tras rowerowych i opis propozycji inwestycji związanych z infrastrukturą rowerową.

Polityka rowerowa Wrocławia

Odrębny dokument – w formie uchwały rady miejskiej – odnoszący się do infrastruktury rowerowej przyjęto jedynie we Wrocławiu, gdzie obowiązywała uchwała nr LV/1688/10 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 14 października 2010 r. w sprawie polityki rowerowej Wrocławia²³. Jako jej cel strategiczny przyjęto osiągnięcie w perspektywie długoterminowej co najmniej 15% udziału ruchu rowerowego w ogólnej liczbie podróży realizowanych w mieście w 2020 r. oraz w perspektywie średnioterminowej co najmniej 10% udziału ruchu rowerowego w liczbie podróży niepieszych realizowanych w mieście w 2015 r. Przewidziano również działania w zakresie m.in. rozwoju sieci rowerowych, tak aby tworzyły spójną całość, zmiany w organizacji ruchu pod kątem udogodnień dla ruchu rowerowego, wzbogacania infrastruktury drogowej o parkingi dla rowerów, modernizacji istniejącej infrastruktury rowerowej w mieście.

Zarządzenia prezydentów miast

W trzech z 10 skontrolowanych miast²⁴ prezydenci wydali zarządzenia odnoszące się do założeń związanych z infrastrukturą rowerową. Prezydent Wrocławia w zarządzeniu z 9 czerwca 2005 r. ustalił zasady kształtowania systemu rowerowego w mieście, w tym określił koncepcję docelowej sieci tras rowerowych. Prezydent Płocka zarządzeniem z 9 lutego 2012 r. przyjął program rozwoju dróg rowerowych, określając m.in. szereg celów szczegółowych w tym zakresie. Prezydent Radomia wydał zarządzenie z 14 maja 2014 r. w sprawie tworzenia korzystnych warunków dla promocji mobilności aktywnej i rozwoju komunikacji rowerowej, w którym przewidziano, że we wszystkich opracowywanych projektach inwestycji należy uwzględniać potrzeby rowerzystów.

²³ Dalej: Polityka rowerowa Wrocławia z 2010 r.

²⁴ Płock, Radom, Wrocław.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W omówionych dokumentach w zróżnicowany sposób przewidziano monitorowanie poziomu realizacji przyjętych założeń, choć nie wszystkie z przyjmowanych planów i strategii zawierały postanowienia w tym zakresie. Założone w licznych dokumentach strategicznych cele związane z utrzymaniem i rozwojem miejskich sieci infrastruktury rowerowej na ogół nie zostały osiągnięte lub nie można było w istocie ustalić faktu ich zrealizowania z racji nieokreślenia terminu lub docelowej wartości. Jednoznaczne dane na temat realizacji wybranych celów przedstawiono w trzech z 10 skontrolowanych urzędów miast (30%)²⁵, w kolejnych czterech urzędach miast (40%)²⁶ wskazywano ogólnie na bieżące monitorowanie działań związanych z rozwojem infrastruktury rowerowej, a w pozostałych trzech urzędach miast (30%)²⁷ nie zapewniono monitorowania przyjmowanych założeń.

Zróżnicowane zasady monitorowania przyjmowanych założeń

Przykłady

W **Płocku** przewidziano powołanie zespołu zadaniowego do spraw komunikacji rowerowej, jednak zespół ten nie został utworzony. W konsekwencji prezydent miasta nie miał wiedzy czy osiągnięto założone cele związane z infrastrukturą rowerową.

W **Słupsku** nie prowadzono monitorowania i oceny poziomu realizacji przyjętych założeń, a zastępca prezydenta miasta wyjaśnił, że w urzędzie miasta dokonuje się bieżących kontroli stanu infrastruktury rowerowej.

We **Wrocławiu** nie dostosowano częstotliwości przeprowadzenia kompleksowego badania ruchu do założeń Polityki rowerowej Wrocławia z 2010 r., co kontrolowany urząd miasta wyjaśnił kosztownością badań (ostatnie przeprowadzone wiązały się z wydatkowaniem 2706,0 tys. zł).

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na niedostateczny poziom monitorowania przyjmowanych założeń. W tym zakresie skontrolowane jednostki nie realizowały zaleceń standardu B6, określonego w załączniku do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, który wskazuje m.in., że wykonanie celów należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników, a ponadto w jednostce nadrzędnej lub nadzorującej należy zapewnić odpowiedni system monitorowania realizacji celów i zadań przez jednostki podległe lub nadzorowane.

Niemniej w części miast przyjęte założenia pozwalały na ocenę stopnia realizacji założonych celów.

Przykłady

W **Koninie** przyjęto miernik związany ze zwiększaniem długości dróg rowerowych. W okresie objętym kontrolą długość dróg w mieście ulegała zwiększeniu.

W **Gdyni** osiągnięto założony wzrost wskaźnika określonego jako gęstość sieci rowerowej.

²⁵ Gdynia, Radom, Wrocław.

²⁶ Kalisz, Konin, Legnica, Wałbrzych.

²⁷ Płock, Słupsk, Sopot.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Problematiczny brak planów rozwoju sieci drogowej i finansowania budowy dróg

W żadnym ze skontrolowanych miast na lata 2019–2022 nie został opracowany przez zarządców dróg dokument pn. projekt planu rozwoju sieci drogowej, o którym mowa w art. 20 pkt 1 ustawy o drogach publicznych. Tym samym nie prowadzono bieżącego informowania o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Podobnie nie opracowywano projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, o których mowa w art. 20 pkt 2 ustawy o drogach publicznych. Najwyższa Izba Kontroli w tym zakresie przyjęła do wiadomości wyjaśnienia kierowników kontrolowanych jednostek, w których wskazywano m.in., że rozwój i finansowanie inwestycji drogowych uwarunkowane były możliwościami finansowymi miast, które określone są w uchwałach budżetowych.

Przykłady

We **Wrocławiu** sekretarz miasta wyjaśnił, że finansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich ujęte jest w budżecie miasta i w wieloletniej prognozie finansowej. Wskazał również, że bazą do realizacji poszczególnych elementów systemu transportowego jest studium oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, a harmonogram i priorytety wypracowywane są w oparciu o możliwości budżetowe.

W **Kaliszu** dyrektor zarządu dróg wyjaśnił, że ustawa o drogach publicznych nie określała formy sporządzania planu rozwoju sieci drogowej. Dodał, że działania planistyczne realizowane i aktualizowane były corocznie w ramach sporządzanego wykazu zadań niezbędnych do realizacji, który przekazywany był do urzędu miasta.

W **Sopocie** zastępca dyrektora zarządu dróg wyjaśnił, że miasto było w całości pokryte miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, a cały układ drogowy był zrealizowany.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli niekorzystanie przez miasta z instrumentów wprowadzonych w art. 20 pkt 1 i 2 ustawy o drogach publicznych wskazuje na potrzebę dostosowania zakresu i sposobu realizacji obowiązku opracowywania ww. projektów planów, w sytuacji związania zarządców dróg corocznie przyjmowanymi uchwałami budżetowymi w miastach.

5.2. Przygotowanie i realizacja przedsięwzięć dotyczących miejskich sieci infrastruktury rowerowej oraz nadzór nad tymi przedsięwzięciami

Co do zasady prawidłowa realizacja przedsięwzięć w zakresie infrastruktury rowerowej

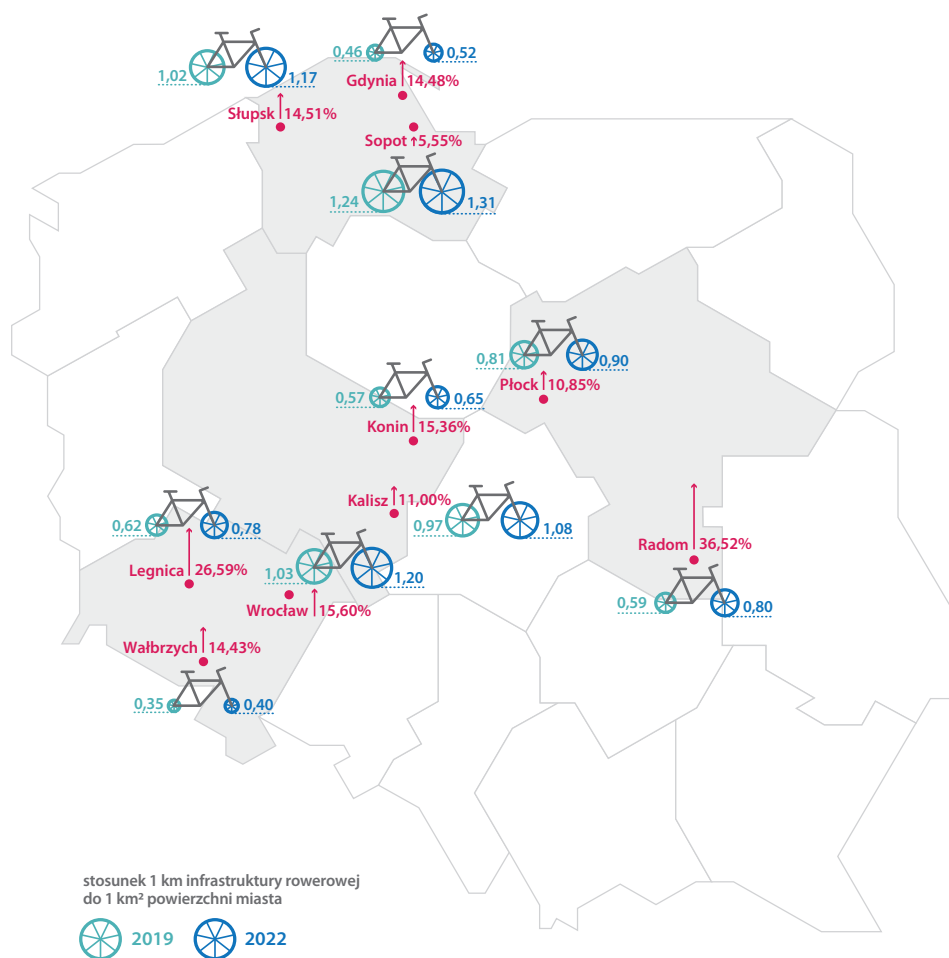
We wszystkich miastach odnotowano rozwój infrastruktury rowerowej w latach 2019–2022 (I kwartał). Łączna długość dróg dla rowerów w skontrolowanych miastach wzrosła z 361,06 km do 422,03 km (wzrost o 16,89%), pasów ruchu dla rowerów z 49,96 km do 62,87 km (wzrost o 25,84%), a dróg dla pieszych i rowerów z 334,72 km do 384,55 km (wzrost o 14,89%). Wzrosła również liczba zadaszonych parkingów rowerowych z 51 do 72 (wzrost o 41,18%).

W korelacji ze wzrostem długości dróg dla rowerów, pasów ruchu dla rowerów oraz dróg dla pieszych i rowerów odnotowano również wzrost gęstości sieci infrastruktury rowerowej w poszczególnych miastach, co przedstawia poniższa infografika.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 3

Gęstość infrastruktury rowerowej w skontrolowanych miastach w latach 2019–2022
(I kwartał)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych z zakresu infrastruktury rowerowej przebiegała prawidłowo pod względem rzeczowym, bowiem zakończone zadania inwestycyjne skutkowały oddaniem do użytkowania obiektów zgodnych z założeniami projektowymi. Wysokość środków wydatkowanych na powstanie lub ulepszenie infrastruktury drogowej wynosiła w poszczególnych latach w 10 skontrolowanych miastach łącznie 2 622 141,7 tys. zł, w tym jednostki kontrolowane oszacowały udział wydatków poniesionych na infrastrukturę rowerową na kwotę 155 330,3 tys. zł, tj. 5,9%.

We wszystkich skontrolowanych miastach zadania dotyczące przygotowania i realizacji przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej powierzono zarządom dróg. Ustalono, że postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zostały przeprowadzone co do zasady prawidłowo. Również w trakcie realizacji inwestycji działania zarządów dróg były na ogół prawidłowe.

Przeprowadzone przez NIK badanie 20 inwestycji przeprowadzonych w skontrolowanych miastach wykazało, że:

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- w Płocku w wyniku realizacji dwóch postępowań przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego (łącznie wydatki na te zamówienia wyniosły 10 174,8 tys. zł, w tym: 1636,6 tys. zł (16,1%) na infrastrukturę rowerową) wyłoniono wykonawców przebudowy drogi powiatowej nr 5220W i rozbudowy drogi gminnej nr 52045W z wykonaniem dróg rowerowych wraz z infrastrukturą. Postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych oraz obowiązującymi uregulowaniami wprowadzonymi zarządzeniami dyrektora zarządu drogi. NIK stwierdziła jednak nieprawidłowość polegającą na tym, że zarząd dróg zaakceptował, iż przy zjazdach do posesji nie zaprojektowano i w efekcie nie dostosowano niwelety zjazdu do niwelety dróg rowerowych, co stanowiło naruszenie standardu wynikającego z obowiązującego w Płocku od 2012 r. programu zrównoważonego rozwoju systemu dróg rowerowych;

Zdjęcie nr 1

[Nowo wykonana droga dla rowerów na ul. Grabówka w Płocku](#)



Źródło: materiały własne NIK.

- we Wrocławiu badaniem kontrolnym objęte zostały dwa zadania, w wyniku których wydatkowano łączną kwotę 2851,1 tys. zł, tj.: [1] „Przebudowa ul. Małachowskiego w celu wyznaczenia dróg i ścieżek rowerowych we Wrocławiu”, w wyniku której wydatkowano 1332,6 tys. zł oraz [2] „Przebudowa chodnika i trasy rowerowej na Bulwarze Słonecznym we Wrocławiu wraz z małą architekturą i zielenią”, w wyniku której wydatkowano 1518,5 tys. zł. Postępowania przeprowadzono na ogół prawidłowo, jednak wystąpiły nieprawidłowości o charakterze formalnym związane z dokumentacją postępowania (błędne dane w protokole jednego postępowania) oraz nadzorem nad realizacją jednego z postępowań (nie zakwestionowano realizacji części zadań kierownika budowy przez osobę inną niż wskazana w ofercie i umowie z wykonawcą);

Zdjęcie nr 2

Przebudowana droga dla rowerów przy Bulwarze Słonecznym we Wrocławiu



Źródło: materiały własne NIK.

- w Sopocie badaniem objęto dwa zamówienia publiczne o łącznej wartości 7051,92 tys. zł, tj.: [1] budowę drogi dla rowerów w Alei Wojska Polskiego na odcinku Moło w Sopocie do granicy Gdańska (z wyłączeniem zrealizowanego odcinka od ul. Kordeckiego do ul. Chrobrego) o łącznej wartości 4146,29 tys. zł; [2] przebudowę drogi dla rowerów wzdłuż ul. Armii Krajowej na odcinku od Al. Niepodległości do ul. Reja w Sopocie o łącznej wartości 2905,62 tys. zł. Badane zadania zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych. Przeprowadzone oględziny nie wykazały stanów nieprawidłowych;
- w Radomiu skontrolowano dwa postępowania, przedmiotem których była wyłącznie infrastruktura rowerowa, tj.: budowę drogi dla pieszych i rowerów przy ul. Szarych Szeregów (wynagrodzenie wykonawcy wyniosło 533,68 tys. zł) oraz drogi dla rowerów przy ul. Aleksandrowicza (wynagrodzenie wykonawcy wyniosło 542,68 tys. zł). Postępowania przeprowadzono co do zasady prawidłowo (w jednym wystąpiła nieprawidłowość o charakterze formalnym, polegająca na niezłączeniu umowy w sprawie zamówienia publicznego do protokołu postępowania, co stanowiło naruszenie art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych²⁸). Oględziny przeprowadzone przez NIK nie wykazały stanów nieprawidłowych;

²⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.

Zdjęcie nr 3

Nowo zrealizowana droga dla pieszych i rowerów przy ul. Szarych Szeregów w Radomiu



Źródło: materiały własne NIK.

- w Wałbrzychu badaniem objęto inwestycje obejmujące: [1] wydzielenie pasa ruchu dla rowerów o długości 2798 m w ciągu ul. Świdnickiej, na co wydatkowano łącznie 248,7 tys. zł oraz [2] rozbudowę ul. Nałkowskiej i Hirszfelda (etap II), na którą wydatkowano łącznie 6801,8 tys. zł. Oba postępowania przeprowadzono co do zasady prawidłowo, przy czym w jednej z nich NIK stwierdziła nieprawidłowość dotyczącą kosztorysu robót (nie ujęto w nim urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego przewidzianych w dokumentacji projektowej). Przeprowadzone oględziny wykazały, że na ul. Świdnickiej: [1] wyznaczono fragment pasa ruchu dla rowerów o szerokości mniejszej niż 1,5 m, co było niezgodne z § 46 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, a także [2] nieprawidłowo umieszczono na jezdni dwukierunkowej znak F-19, co naruszało § 75 ust. 4 rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych²⁹. Zdaniem NIK wystąpienie ww. nieprawidłowości świadczy o nie w pełni prawidłowym nadzorze nad realizacją rzeczzonego przedsięwzięcia;
- w Gdyni zbadano dwa zamówienia publiczne, których przedmiotem była budowa dróg dla rowerów: [1] rozbudowa ul. płk. Dąbka na odcinku od ul. Derdowskiego do ul. Kwiatkowskiego poprzez budowę drogi rowerowej – o wartości 737,9 tys. zł; [2] rozbudowa al. Zwycięstwa na odcinku od ul. Kościelnej do ul. Orłowskiej poprzez budowę drogi rowerowej – o wartości 7331,9 tys. zł. Postępowania przeprowadzono prawidłowo. Oględziny dokonane przez NIK nie wykazały stanów nieprawidłowych.

²⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2310, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie znaków i sygnałów drogowych.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Niezależnie od powyższego, w przypadku drogi dla rowerów wzdłuż ul. Władysława IV na odcinku między ul. 10 Lutego a ul. Armii Krajowej NIK stwierdziła nieprawidłowość polegającą na tym, że zarządca drogi, opiniując projekt budowy drogi dla rowerów na tym odcinku, nie zgłosił uwag dotyczących zlokalizowania w świetle drogi dla rowerów bariery (postument pomnika i pomnik). Powyższe było działaniem nierzetelnym, skutkującym budową drogi dla rowerów w sposób zagrażający bezpieczeństwu rowerzystów oraz negatywnie wpływającym na płynność, wygodę i atrakcyjność podróży rowerem na tym odcinku;

Zdjęcie nr 4

Postument pomnika i pomnik zlokalizowany w świetle drogi dla rowerów na ul. Władysława IV w Gdyni



Źródło: materiały własne NIK.

- w Słupsku skontrolowano dwa zamówienia publiczne dotyczące: [1] budowy drogi do terenów inwestycyjnych przy obwodnicy Słupska; [2] przebudowy ul. Karola Kniaźewicza. Postępowania przeprowadzono co do zasady prawidłowo, niemniej NIK stwierdziła nieprawidłowość polegającą na nieuprawnionym zawarciu aneksu do umowy z wykonawcą pierwszej z inwestycji (o wartości 1899,0 tys. zł), podczas gdy nie wystąpiły przesłanki umożliwiające zmianę umowy poprzez wydłużenie terminu jej realizacji z 20 grudnia 2019 r. na 31 maja 2020 r. Dodatkowo w sposób niegospodarny wydatkowano 9,8 tys. zł w 2019 r. na budowę stacji rowerowej przy ul. Stanisława Konarskiego, pomimo, że zarząd drogi przed wykonaniem tej stacji rowerowej miał informacje o planowanych pracach w zakresie przebudowy tej ulicy³⁰.

³⁰ Zarządca dróg zlecił wykonanie projektu przebudowy ul. Stanisława Konarskiego w 2018 r. Stacja została rozebrana w związku z przebudową tej ulicy rozpoczętą lipcu 2021 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Natomiast przeprowadzone przez NIK oględziny wykazały, że część rozwiązań zrealizowanych na drogach dla rowerów i drogach dla pieszych i rowerów przy ul. Europejskiej i ul. Karola Kniaziewicza w Słupsku nie odpowiadała obowiązującym przepisom, normom lub standardom. Stwierdzono bowiem, że: a) znak pionowy „droga dla pieszych i rowerów” przy ul. Karola Kniaziewicza od strony ul. Bohaterów Westerplatte oraz przy ul. Europejskiej zamontowano z lewej strony drogi, co było niezgodne z zasadą ogólną umieszczania znaków wskazaną w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach³¹, b) część przekroju dla pieszych przylegająca do drogi dla rowerów przy ul. Karola Kniaziewicza była w jednym miejscu (na długości kilkudziesięciu centymetrów od strony ul. Gdańskiej) zarośnięta (przejście utrudniał wystający pień drzewa z krzakami), co w ocenie NIK stwarzało ryzyko kolizji pieszego z rowerzystą, c) przy ul. Europejskiej na początku drogi dla pieszych i rowerów brak było znaku „koniec drogi dla rowerów”, wymaganego zatwierdzonym projektem docelowej organizacji ruchu, d) droga dla pieszych i rowerów przy ul. Europejskiej od strony ul. Bohaterów Westerplatte nie posiadała zjazdu/wjazdu, ponadto brak było też przejścia dla pieszych przed wejściem na drogę dla pieszych i rowerów, co również stwarzało ryzyko kolizji rowerzystów i pieszych z samochodami;

Zdjęcie nr 5

[Droga dla pieszych i rowerów przy ul. Karola Kniaziewicza w Słupsku z nieprawidłowym oznakowaniem pionowym](#)



Źródło: materiały własne NIK.

- w Kaliszu kontrolą objęto dwa przedsięwzięcia inwestycyjne: [1] budowa ciągu pieszo-rowerowego w ul. Godebskiego od ronda gen. Altera do granicy miasta oraz [2] przebudowa al. Wojska Polskiego na odcinku od ul. Majkowskiej do ul. Stawiszyńskiej oraz od ronda Westerplatte do ul. Serbinowskiej. Postępowania w zakresie udzielenia zamówień

³¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2311, ze zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

publicznych przeprowadzono prawidłowo, również ich realizacja przebiegała prawidłowo pod względem rzeczowym i została prawidłowo oddana do użytkowania.

Niemniej NIK stwierdziła na sąsiadującym z przedsięwzięciem odcinku al. Wojska Polskiego nieprawidłowość polegającą na tym, że na skrzyżowaniu al. Wojska Polskiego z ul. Serbinowską po stronie północno-wschodniej usytuowano sygnalizator świetlny S5+S6 (sygnały świetlne dla pieszych i rowerzystów) w świetle przejazdu dla rowerów, pomimo że zgodnie z § 44 ust. 6 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych urządzenia na chodniku, w szczególności podpory znaków drogowych, słupy oświetleniowe należy tak usytuować, aby nie utrudniały użytkownika chodnika;

Zdjęcie nr 6

Nieprawidłowo usytuowany sygnalizator świetlny na skrzyżowaniu al. Wojska Polskiego z ul. Serbinowską w Kaliszu



Źródło: materiały własne NIK.

- w Legnicy badaniem objęto zadania polegające na: [1] przebudowie ul. Sikorskiego w rejonie ul. Śląskiej, w ramach której powstała m.in. droga dla rowerów; [2] modernizacji wejścia do parku przez wał od strony ul. Wodnej, w ramach której powstała m.in. droga dla rowerów. Zadania te zrealizowano i oddano do użytkowania prawidłowo. NIK stwierdziła dwie nieprawidłowości o charakterze formalnym w toku jednego z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, które polegały na błędnym sformułowaniu ogłoszenia o zamówieniu publicznym (co naruszało art. 41 pkt 3 i 10 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych³²) oraz zastosowaniu niewłaściwego wzoru protokołu postępowania;

³² Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

Ograniczona przestrzeń powodująca trudności z projektowaniem infrastruktury rowerowej w miastach

- w Koninie zbadano inwestycje polegające na: [1] przebudowie ciągu pieszego na ciąg pieszo-rowerowy wzdłuż ul. Poznańskiej oraz [2] budowie drogi dla pieszych i rowerów łączącej ul. Jana Pawła II od mostu na kanale Ślesińskim do ul. Staromorzysławskiej. Badane zadania zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych.

W efekcie przeprowadzonych inwestycji w kontrolowanych miastach zwiększył się zasób infrastruktury rowerowej. NIK dostrzega przy tym, że projektowanie i funkcjonowanie infrastruktury rowerowej w obrębie istniejącej już infrastruktury miejskiej, w tym historycznej zabudowy, stanowi istotne wyzwanie m.in. z uwagi na ograniczoną przestrzeń utrudniającą spełnienie wymogów dotyczących parametrów infrastruktury rowerowej. Wskazać przy tym należy, że w rozporządzeniu w sprawie przepisów techniczno-budowlanych wprowadzono pojęcie „trudnych warunków” wynikających m.in. z istniejącego ukształtowania lub zagospodarowania terenu, których występowanie umożliwia³³ w uzasadnionych wypadkach stosowanie rozwiązań alternatywnych w stosunku do rozwiązań standardowych.

5.3. Zapewnienie prawidłowego utrzymania stanu infrastruktury rowerowej i prawidłowego nad nim nadzoru

Nie w pełni prawidłowa realizacja zadań zarządców dróg

Skontrolowane zarządy dróg nie w pełni prawidłowo wywiązywały się z zadań obejmujących zapewnienie prawidłowego utrzymania stanu infrastruktury rowerowej.

Wymóg realizacji zadań w powyższym zakresie wynikał m.in. z art. 4 pkt 20 ustawy o drogach publicznych, zgodnie z którym utrzymanie drogi obejmuje wykonywanie robót konserwacyjnych, porządkowych i innych zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa i wygody ruchu, w tym także odśnieżanie i zwalczanie śliskości zimowej. Do wynikającego z art. 20 ww. ustawy katalogu zadań zarządców dróg w tym obszarze – w okresie objętym kontrolą – należało m.in.: [1] utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą; [2] prowadzenie ewidencji dróg; [3] przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich; [4] wykonywanie robót interwencyjnych, robót utrzymaniowych i zabezpieczających. Natomiast do zadań prezydentów miast należało zarządzanie ruchem na drogach publicznych położonych w miastach na prawach powiatu, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych.

W okresie objętym kontrolą na utrzymanie infrastruktury drogowej ogółem skontrolowane zarządy dróg przeznaczyły łącznie 1 234 875,0 tys. zł. Oszacowane przez siedem skontrolowanych zarządów dróg³⁴ wydatki związane z utrzymaniem infrastruktury rowerowej wyniosły łącznie 13 375,2 tys. zł (2,8% wydatków na utrzymanie infrastruktury drogowej tych siedmiu zarządów dróg³⁵).

³³ Wejście w życie tego rozporządzenia nastąpiło z dniem 21 września 2022 r.

³⁴ Oszacowanie udziału wydatków związanych z utrzymaniem infrastruktury rowerowej nie było możliwe w Słupsku, Wałbrzychu i Wrocławiu.

³⁵ Na utrzymanie infrastruktury drogowej ogółem omawiane siedem zarządów dróg przeznaczyło 479 853,9 tys. zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wszystkie skontrolowane zarządy dróg prowadziły ewidencję dróg w zakresie wynikającym z rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, jednak w siedmiu z 10 zarządów dróg (70%) wystąpiły w tym zakresie nieprawidłowości, które polegały w szczególności na niezgodnym z obowiązującym wzorem lub nierzetelnym prowadzeniu książki drogi³⁶, bądź na nieaktualizowaniu książki drogi na bieżąco³⁷.

Nie w pełni prawidłowe prowadzenie ewidencji dróg

Niezależnie od powyższego Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę, że dane odnoszące się do szerokości ścieżki rowerowej oraz rodzaju nawierzchni umieszczane w tabeli nr VIII książki drogi, będącej elementem ewidencji dróg były w skontrolowanych jednostkach gromadzone niejednolicie. Przyczyną tego stanu było to, że we wzorze tabeli nr VIII – *Szczegółowe dane techniczne charakteryzujące odcinek drogi* (zawartym w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg) mowa o „ścieżkach rowerowych”, którego to pojęcia brak jest w ustawie Prawo o ruchu drogowym. W ustawie tej przewidziano bowiem drogi dla rowerów, pasy ruchu dla rowerów oraz drogi dla pieszych i rowerów. W konsekwencji niektóre z ww. elementów infrastruktury rowerowej ewidencjonowane były jako „chodnik”, a inne traktowane jako element jezdni bez wyodrębnienia ze względu na przeznaczenie dla ruchu rowerowego.

Przykłady

W **Radomiu** w ewidencji dróg w tabeli nr VIII nie zamieszczano wpisów dotyczących pasów ruchu dla rowerów.

W **Płocku** w ewidencji dróg w tabeli nr VIII nie zamieszczono wpisów dotyczących pasa ruchu dla rowerów w al. Armii Krajowej, a dane w tym zakresie zawarto w części danych dotyczących nawierzchni jezdni.

W **Wałbrzychu** w ewidencji dróg w tabeli nr VIII pasy ruchu dla rowerów ujmowane były w danych o jezdni, natomiast droga dla pieszych i rowerów została w ewidencji ujęta jako „chodnik”.

Nie wszystkie poddane analizie kontrolnej odcinki dróg z infrastrukturą rowerową posiadały organizację ruchu wprowadzoną na podstawie zatwierdzonych projektów organizacji ruchu. Zatwierdzonej dokumentacji brakowało w dwóch z 10 skontrolowanych urzędów miast (20%), a dotyczyło łącznie trzech odcinków dróg³⁸ na 78 poddanych badaniu (3,8%). Zatwierdzone projekty organizacji ruchu spełniały na ogół wymagania określone w § 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem. Nieprawidłowości w tym obszarze stwierdzono w jednej z 10 skontrolowanych jednostek³⁹ (10%).

Co do zasady poprawne projekty organizacji ruchu

Natomiast nieprawidłowość, która wystąpiła w Radomiu polegała na tym, że obowiązujące w kontrolowanym okresie projekty organizacji ruchu dotyczące wszystkich poddanych kontroli odcinków dróg zatwierdził dyrektor lub zastępca dyrektora zarządu dróg. Tymczasem, zgodnie z art. 10 ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym, organem zarządzającym

³⁶ Gdynia, Kalisz, Konin, Radom, Słupsk, Sopot.

³⁷ Gdynia, Kalisz, Wałbrzych.

³⁸ Jednego w Gdyni i dwóch w Sopocie.

³⁹ Gdynia.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

cym ruchem jest prezydent miasta i do jego wyłącznej kompetencji należą zadania w tym zakresie wskazane w § 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem (w tym m.in. zatwierdzanie projektów organizacji ruchu drogowego)⁴⁰. Podobny stan stwierdzono w Gdyni, gdzie w latach 2019–2020 projekty organizacji ruchu zatwierdzał zarząd dróg. Wykonywanie rzeczonych zadań przejął jednak od 2021 r. urząd miasta, co nastąpiło w wyniku realizacji wniosku NIK sformułowanego w wyniku kontroli P/20/038 – *Bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego*.

Nie w pełni rzetelne prowadzenie kontroli realizacji projektów organizacji ruchu

W pięciu z 10 skontrolowanych urzędów miast⁴¹ (50%) wystąpiły nieprawidłowości polegające na naruszeniu § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, poprzez nieprzeprowadzenie lub przeprowadzenie po terminie kontroli, która zgodnie z przywołanym przepisem powinna zostać wykonana w terminie 14 dni od dnia wprowadzenia stałej organizacji ruchu. Nieprawidłowości dotyczyły 33 na 78 skontrolowanych odcinków dróg (42,3%).

Ponadto w trzech z 10 skontrolowanych urzędów miast⁴² (33,3%) wystąpiły nieprawidłowości dotyczące nieprzeprowadzenia lub przeprowadzenia po terminie kontroli przeprowadzanej co najmniej raz na sześć miesięcy w zakresie prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach, co stanowiło naruszenie § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem. Nieprawidłowości dotyczyły 24 na 78 skontrolowanych odcinków dróg (30,8%).

Przykłady

W **Słupsku** nie przeprowadzono kontroli na siedmiu (wszystkich) odcinkach dróg poddanych oględzinom. Wyjaśniając przyczyny tej nieprawidłowości, powołano się na okresowe braki kadrowe skutkujące brakiem możliwości zapewnienia obsady stanowisk wymagających stosownych kwalifikacji zawodowych i doświadczenia do przeprowadzenia tych kontroli.

W **Sopocie** prezydent miasta, jako organ zarządzający ruchem, nie przeprowadził kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu stałej organizacji ruchu na badanych ośmiu odcinkach dróg. Odnosząc się do wskazanych nieprawidłowości, prezydent miasta powołał się na to, że podstawą odbioru robót był protokół podpisany przez inspektora nadzoru inwestorskiego. NIK nie podzieliła tych wyjaśnień, wskazując na obligatoryjny charakter kontroli wynikającej z przepisów rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem.

Nie w pełni rzetelna dokumentacja objazdów dróg

Skontrolowane zarządy dróg dokonywały objazdów dróg, w tym tych, na których zlokalizowana była infrastruktura rowerowa. Objazdy dróg były, z wyjątkiem jednej jednostki⁴³, dokumentowane w dziennikach objazdów dróg. Jednocześnie nieprawidłowości w tym obszarze wystąpiły

⁴⁰ Na nieprawidłowości tego rodzaju NIK wskazywała już w informacji o wynikach kontroli P/15/034 – *Bezpieczeństwo pieszych i rowerzystów na drogach publicznych*.

⁴¹ Gdynia, Kalisz, Płock, Słupsk, Sopot.

⁴² Gdynia, Płock, Słupsk.

⁴³ Słupsk.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w sześciu na 10 skontrolowanych zarządów dróg (60%) i polegały w szczególności na: [1] nieuzupełnieniu wszystkich wymaganych danych w dzienniku, w tym m.in. terminu realizacji zaleceń pokontrolnych⁴⁴; [2] dokumentowaniu objazdów dróg w formie protokołów, a nie wpisów do dziennika⁴⁵.

Przykłady

We **Wrocławiu** w siedmiu poddanych analizie kontrolnej dziennikach objazdu dróg m.in. nie wpisywano danych w kolumnie „Trasa objazdu”, a w kolumnie „Zauważone usterki, braki i uszkodzenia oraz lokalizacja” nie wskazywano elementu drogi, której one dotyczyły (np. droga dla rowerów). Odnosząc się do tych nieprawidłowości, jako ich przyczynę dyrektor zarządu dróg wskazał charakterystykę systemu informatycznego, w którym prowadzone były książki dróg wraz z dziennikami objazdu dróg.

W **Radomiu**, w dwóch na osiem przypadków, pomimo stwierdzonych w trakcie objazdów uszkodzeń nawierzchni i wydanych zaleceń, w dziennikach nie odnotowano daty ich wykonania. Odnosząc się do wskazanych nieprawidłowości, dyrektor zarządu dróg wyjaśnił m.in., że w dziennikach objazdów dróg nie podawano daty wykonania zalecenia, ponieważ termin ten był określany dopiero po zawarciu umowy na bieżące utrzymanie dróg.

Drogi z infrastrukturą rowerową podlegały również kontrolom okresowym przewidzianym w przepisach ustawy Prawo budowlane. Były to kontrole roczne i 5-letnie. Ich przebieg dokumentowano w protokołach, które sporządzane były przez osoby posiadające stosowne uprawnienia budowlane. Niemniej również w tej sferze nie ustrzeżono się nieprawidłowości w czterech z 10 skontrolowanych zarządów dróg (40%). Nieprawidłowości te dotyczyły m.in.: [1] naruszenia art. 62a ust. 4 ustawy Prawo budowlane, polegającego na niedołączaniu do protokołów przeprowadzonych po 19 września 2020 r. rocznych kontroli stanu technicznego sieci drogowej, kopii zaświadczeń o wpisie na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego oraz kopii decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności lub innych uprawnień lub kwalifikacji do sporządzenia protokołu z kontroli⁴⁶; [2] naruszenia art. 62a ust. 2 i 3 ustawy Prawo budowlane, polegającego na nieokreślanu w protokole kontroli okresowej zaleceń pokontrolnych, terminu ich realizacji i daty wykonania⁴⁷. W dwóch przypadkach zarządy dróg⁴⁸ nie przeprowadziły okresowych kontroli stanu technicznego dróg, co stanowiło naruszenie art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

Przykłady

W **Wałbrzychu** nie dołączano do protokołów przeprowadzonych po 19 września 2020 r. rocznych kontroli stanu technicznego sieci drogowej kopii zaświadczeń o wpisie na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego (tj. zaświadczeń, o których mowa w art. 12 ust. 7 ustawy Prawo budowlane) oraz kopii decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych w odpowiedniej

Nie zawsze rzetelne dokumentowanie okresowych kontroli stanu technicznego dróg

⁴⁴ Gdynia, Konin, Radom, Sopot, Wrocław.

⁴⁵ Kalisz.

⁴⁶ Radom, Wałbrzych.

⁴⁷ Radom, Słupsk, Wrocław.

⁴⁸ Radom w 2020 r. i Wrocław w latach 2019–2021.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

specjalności lub innych uprawnień i kwalifikacji (o których mowa w art. 62 ust. 5 ustawy Prawo budowlane). Odnosząc się do tych nieprawidłowości dyrektor zarządu dróg wyjaśnił, że brakujące dokumenty znajdowały się w zasobach tej jednostki. NIK nie podzieliła tych wyjaśnień, wskazując, że art. 62a ust. 4 ustawy Prawo budowlane przewiduje dołączanie wskazanych w nim dokumentów do protokołów okresowej kontroli.

W **Radomiu** w 2020 r. nie przeprowadzono okresowych kontroli dróg wymaganych na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane. Dyrektor zarządu dróg wyjaśnił, że środki finansowe przeznaczone na wykonanie okresowej kontroli rocznej dróg zostały przesunięte na cele związane z ograniczeniem rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2, zgodnie z poleceniem prezydenta miasta w sprawie ograniczenia wydatków. NIK wskazała, że żaden przepis prawa nie upoważniał zarządcy drogi do odstąpienia od przeprowadzenia ww. kontroli.

Nieodpowiedni stan techniczny i estetyczny infrastruktury rowerowej

Na podstawie przeprowadzonych oględzin 78 odcinków dróg NIK stwierdziła, że skontrolowane zarządy dróg w dziewięciu z 10 skontrolowanych miast nie w każdym przypadku zapewniły odpowiedni stan techniczny i estetyczny elementów infrastruktury rowerowej. Najistotniejsze ustalenia w tym zakresie dotyczyły:

- naruszenia § 52 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, polegające na dopuszczeniu do występowania roślinności (drzew, krzewów itp.) ograniczającej szerokość przejazdu na drodze dla rowerów, które stwierdzono w przypadku 10 odcinków dróg w pięciu miastach⁴⁹;

Zdjęcie nr 7

Roślinność utrudniająca przejazd drogą dla rowerów na ul. Armii Krajowej w Sopocie



Źródło: materiały własne NIK.

⁴⁹ Gdynia, Legnica, Sopot, Wałbrzych, Wrocław.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcie nr 8

Roślinność utrudniająca widoczność i przejazd drogą dla rowerów na ul. Małachowskiego we Wrocławiu



Źródło: materiały własne NIK.

- naruszenia § 54 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, polegającego na dopuszczeniu do występowania barier lub innych obiektów wzdłuż drogi dla rowerów bez zachowania minimum 20 cm skrajni (odstępu), które stwierdzono w przypadku czterech odcinków dróg w czterech miastach⁵⁰;
-

Zdjęcie nr 9

Przystanek komunikacji miejskiej zlokalizowany w ciągu drogi dla rowerów przy ul. Jaworzyńskiej w Legnicy



Źródło: materiały własne NIK.

⁵⁰ Gdynia, Legnica, Sopot, Wałbrzych.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- niezapewnienia zgodnego z przepisami lub projektem organizacji ruchu, w tym nieczytelnego, oznakowania drogowego, co dotyczyło 37 odcinków w siedmiu miastach⁵¹;

Zdjęcie nr 10

Nieczytelne oznakowanie poziome pasa ruchu dla rowerów na ul. Świdnickiej w Wałbrzychu



Źródło: materiały własne NIK.

- niezgodności stanu faktycznego z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu, co dotyczyło 14 odcinków w trzech miastach⁵²;
- niezgodnej z § 46 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych szerokości pasów ruchu dla rowerów, co dotyczyło 10 odcinków w trzech miastach⁵³, a także wyznaczenia pasów ruchu dla rowerów na dwóch odcinkach dróg we Wrocławiu, na których występowała niewłaściwa szerokość pozostałych pasów ruchu;
- braku spójności i ciągłości infrastruktury rowerowej na skrzyżowaniu, co dotyczyło jednego odcinka⁵⁴;
- niezgodnej z przepisami⁵⁵ szerokości przejazdów dla rowerzystów, co dotyczyło pięciu odcinków w dwóch miastach⁵⁶;

⁵¹ Gdynia, Płock, Radom, Słupsk, Sopot, Wałbrzych, Wrocław.

⁵² Kalisz, Wałbrzych, Wrocław.

⁵³ Gdynia, Kalisz, Wrocław.

⁵⁴ Wałbrzych.

⁵⁵ Pkt 4.2.2. załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2311, ze zm.).

⁵⁶ Gdynia, Wałbrzych.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- występowaniu uszkodzeń nawierzchni dróg dla rowerów i pasów ruchu dla rowerów w postaci m.in. spękań i wybrzuszeń, co dotyczyło czterech odcinków w dwóch miastach⁵⁷;
- występowaniu progów i uskoków na drogach dla rowerów i drogach dla pieszych i rowerów przekraczających dopuszczalną wysokość (1 cm), co dotyczyło pięciu odcinków w pięciu miastach⁵⁸.

Zdjęcie nr 11

Nienormalna wysokość krawężnika w ciągu drogi dla rowerów na al. Wojska Polskiego w Kaliszu



Źródło: materiały własne NIK.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła również występowanie rozwiązań lub stanów mogących niekorzystnie wpływać na komfort lub bezpieczeństwo użytkowania poszczególnych fragmentów infrastruktury rowerowej, które polegały przede wszystkim na:

- występowaniu pokryw włazów studzienek kanalizacyjnych lub studni teletechnicznych w nawierzchniach dróg dla rowerów;

Problematyczne rozwiązania mogące negatywnie wpływać na ruch rowerowy

⁵⁷ Sopot, Wrocław.

⁵⁸ Legnica, Kalisz, Płock, Wałbrzych, Wrocław.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcie nr 12

Studzienka telekomunikacyjna w ciągu drogi rowerowej przy ul. Kazimierza Wielkiego w Płocku



Źródło: materiały własne NIK.

- wliczaniu do minimalnej szerokości pasa ruchu dla rowerów również szerokości ścieku wykonanego z kostki kamiennej.

Zdjęcie nr 13 i 14

Ścieki przykrawężnikowe wliczane do szerokości pasa ruchu dla rowerów przy ul. Piłsudskiego i ul. Skargi we Wrocławiu



Źródło: materiały własne NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wliczanie szerokości ścieku przykrawężnikowego do szerokości pasa ruchu dla rowerów stanowiło naruszenie § 46 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, który stanowił, że na terenie zabudowy dopuszcza się wyznaczenie pasów ruchu dla rowerów o szerokości nie mniejszej niż 1,5 m i nie większej niż 2,0 m. Aktualnie, tj. od 21 września 2022 r., szerokość pasa ruchu dla rowerów regulowana jest przez § 42 ust. 5 rozporządzenia w sprawie przepisów techniczno-budowlanych, zgodnie z którym szerokość pasa lub kontrapasa ruchu dla rowerów powinna być mniejsza niż 2,25 m, ale nie mniejsza niż 1,50 m. Dopuszcza się szerokość nie mniejszą niż: 1) 1,25 m – jeżeli pas lub kontrapas ruchu dla rowerów nie są ograniczone krawężnikiem, wysokość krawężnika wynosi nie więcej niż 0,05 m albo na moście lub wiadukcie; 2) 1,00 m – w trudnych warunkach na odcinku nie dłuższym niż 20 m, jeżeli wzdłuż tego pasa nie jest możliwy postój pojazdów innych niż rowery, hulajnogi elektryczne i urządzenia transportu osobistego.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Czy działania podejmowane przez samorzady miast zapewniały prawidłowe utrzymanie i rozwój sieci infrastruktury rowerowej?
Cele szczegółowe	<ol style="list-style-type: none">1. Czy prawidłowo realizowano przyjęte w dokumentach strategicznych założenia związane z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej oraz czy monitorowano działania w tym obszarze?2. Czy przygotowanie i realizacja przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej przebiegały w sposób legalny, rzetelny i gospodarny, a nadzór nad tymi przedsięwzięciami był prawidłowy?3. Czy zapewniono prawidłowe utrzymanie stanu infrastruktury rowerowej i prawidłowy nad nim nadzór?
Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto 10 urzędów miast i 10 zarządów dróg miejskich z województw dolnośląskiego, mazowieckiego, pomorskiego i wielkopolskiego, dobranych w sposób celowy m.in. na podstawie informacji, o które wystąpiono do wszystkich urzędów miast na prawach powiatu
Kryteria kontroli	Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 tej ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto lata 2019–2022 (I kwartał), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem. Czynności kontrolne rozpoczęto 9 maja 2022 r., a ostatnie wystąpienie pokontrolne podpisano 31 sierpnia 2022 r.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	Na etapie przygotowania kontroli zwrócono się w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 i 2 lit. f ustawy o NIK do 65 urzędów miast na prawach powiatu o zestawienia danych, informacje i materiały związane z przygotowaniem niniejszej kontroli. W toku kontroli kontrolerzy w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wystąpili do organizacji zrzeszających rowerzystów o informacje dotyczące infrastruktury rowerowej w poszczególnych miastach.
Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK	W kontroli nie brały udziału inne organy kontroli, rewizji, czy inspekcji, o których mowa w art. 12 ustawy o NIK.
Pozostałe informacje	Ogłędziny w toku kontroli przeprowadzone były z udziałem specjalisty w zakresie budownictwa drogowego, powołanego na podstawie art. 49 ust. 4 ustawy o NIK. Czynności badawcze miały na celu ustalenie stanu technicznego i estetycznego wybranych elementów infrastruktury rowerowej (w szczególności dróg dla rowerów i pasów ruchu dla rowerów) oraz przyjętych rozwiązań komunikacyjnych w zakresie ruchu rowerowego i bezpieczeństwa użytkownika infrastruktury rowerowej.
Wnioski	W wyniku kontroli wystosowano 20 wystąpień pokontrolnych, w których sformułowano łącznie 68 wniosków, spośród których – według stanu na 18 listopada 2022 r. – 31 zostało zrealizowanych, 30 pozostawało w trakcie realizacji, a siedem nie zostało zrealizowanych. Do prezydentów miast NIK wnioskowała m.in. o: – zapewnienie przeprowadzania i dokumentowania kontroli wymaganych przez § 12 ust. 3 i 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem,

ZAŁĄCZNIKI

- zapewnienie skutecznego nadzoru nad realizacją zadań przez zarządców dróg,
- ujmowanie w projektach organizacji ruchu wszystkich wymaganych elementów.

Do dyrektorów zarządów dróg NIK wnioskowała m.in. o:

- realizację elementów infrastruktury rowerowej o parametrach zgodnych z obowiązującymi wymogami,
- zapewnienie odpowiedniego stanu technicznego i estetycznego elementów infrastruktury rowerowej,
- rzetelne i zgodne z przepisami prawa prowadzenie dokumentacji ewidencyjnej dróg,
- terminowe przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego dróg i dokonywanie objazdów dróg, w tym elementów infrastruktury rowerowej, oraz rzetelne dokumentowanie tych czynności.

Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych zostały zgłoszone przez Prezydenta Wrocławia i Prezydenta Miasta Sopotu. Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK po rozpatrzeniu zastrzeżeń Prezydenta Wrocławia uwzględnił jedno zastrzeżenie w części i jedno w całości. Natomiast zastrzeżenia Prezydenta Sopotu pozostawiono bez rozpatrzenia w związku z oświadczeniem wnoszącego o ich cofnięciu (art. 55 ustawy o NIK).

Zastrzeżenia
do wystąpień
pokontrolnych

Finansowe rezultaty kontroli wyniosły ogółem 1989,4 tys. zł.

Finansowe rezultaty kontroli

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Urząd Miejski Wrocławia	Jacek Sutryk
		Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu	Tomasz Staruchowicz
		Urząd Miasta Legnicy	Tadeusz Krzakowski
		Zarząd Dróg Miejskich w Legnicy	Łukasz Kuczyński
		Urząd Miejski w Wałbrzychu	Roman Szelemej
		Zarząd Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu	Krzysztof Szewczyk
2.	Delegatura NIK w Gdańsku	Urząd Miasta Gdyni	Wojciech Szczurek
		Zarząd Dróg i Zieleni w Gdyni	Michał Felon
		Urząd Miasta Sopotu	Jacek Karnowski
		Zarząd Dróg i Zieleni w Sopocie	Wojciech Ogint
		Urząd Miejski w Słupsku	Krystyna Danilecka-Wojewódzka
		Zarząd Infrastruktury Miejskiej w Słupsku	Jarosław Borecki
3.	Delegatura NIK w Poznaniu	Urząd Miasta Kalisza	Krzystian Kinastowski
		Zarząd Dróg Miejskich w Kaliszu	Krzysztof Gałka
		Urząd Miejski w Koninie	Piotr Korytkowski
		Zarząd Dróg Miejskich w Koninie	Grzegorz Pająk
4.	Delegatura NIK w Warszawie	Urząd Miasta Płock	Andrzej Nowakowski
		Miejski Zarząd Dróg w Płocku	Tomasz Żulewski
		Urząd Miejski w Radomiu	Radosław Witkowski
		Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji w Radomiu	Piotr Wójcik

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Urząd Miejski Wrocławia	w formie opisowej	<p>– Podejmowane działania przyczyniały się do utrzymania i rozwoju sieci infrastruktury rowerowej;</p> <p>– przyjęto dokumenty o charakterze strategicznym, w których wskazano cele związane z rozwojem infrastruktury rowerowej;</p> <p>– podejmowane w urzędzie działania, także w ramach posiadanych kompetencji nadzorczych, przyczyniły się do realizacji przez gminne jednostki organizacyjne przedsięwzięć inwestycyjnych w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej w sposób co do zasady prawidłowy;</p> <p>– działania urzędu (w tym nadzorcze) przyczyniały się do realizacji przez gminne jednostki organizacyjne zadań związanych z utrzymaniem prawidłowego stanu miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.</p>	<p>– Uzgodnienie rozwiązań projektowych zakładających wliczenie do szerokości pasów ruchu dla rowerów szerokości ścieku, co skutkowało wykonaniem w przypadku jednej z dwóch kontrolowanych inwestycji fragmentów infrastruktury rowerowej o szerokości użytkowej faktycznie mniejszej niż wymagana przepisami prawa;</p> <p>– działania urzędu nie zagwarantowały w pełni zgodnego z obowiązującymi w tym zakresie regulacjami stanu wrocławskiej infrastruktury rowerowej;</p> <p>– na: ul. Świdnickiej i ul. Skargi sposób wyznaczenia pasów ruchu nie spełniał wymogów określonych przepisami prawa;</p> <p>– pasy ruchu dla rowerów na: ul. Małachowskiego, ul. Mickiewicza, ul. Pilsudskiego, ul. Świdnickiej, ul. Skargi oraz pl. Orłąt Lwowskich nie spełniały wymogu minimalnej szerokości.</p>
2.	Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu	w formie opisowej	<p>– Podejmowane działania przyczyniały się do utrzymania i rozwoju infrastruktury rowerowej;</p> <p>– przekazywano do Urzędu Miejskiego Wrocławia dane w zakresie monitorowania czynników wskazanych we Wrocławskiej polityce mobilności;</p> <p>– wykonując zadania w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć w zakresie infrastruktury rowerowej, prawidłowo dokonano oceny ofert i wyboru wykonawców przedsięwzięć obejmujących infrastrukturę rowerową;</p> <p>– realizacja ww. przedsięwzięć pod względem rzeczowym przebiegała prawidłowo, a jej stan co do zasady odpowiadał obowiązującym w tym aspekcie wymogom;</p> <p>– realizowane działania przyczyniały się do utrzymania prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej.</p>	<p>– Nie w pełni rzetelnie sprawowano nadzór nad realizacją jednego z dwóch objętych badaniem kontrolnym zadań inwestycyjnych, co skutkowało faktycznym pełnieniem funkcji kierownika budowy nie przez osobę wskazaną w ofercie i umowie;</p> <p>– zaakceptowano przedłożonych przez wykonawców gwarancji ubezpieczeniowych, których termin obowiązywania w przypadku obu zrealizowanych zadań był krótszy, niż wynikający z postanowień umów;</p> <p>– występowanie niewłaściwego stanu nawierzchni infrastruktury rowerowej oraz przypadków, w których stan oznakowania poziomego infrastruktury rowerowej nie zapewniał ich spójności i pełnej czytelności;</p> <p>– nieprzeprowadzenie kontroli okresowych stanu technicznego w odniesieniu do odcinków dróg, na których istniała infrastruktura rowerowa;</p> <p>– zaakceptowanie protokołów z kontroli okresowych dotyczących odcinków dróg, na których znajdowała się infrastruktura rowerowa, które to dokumenty nie zawierały danych wymaganych na podstawie art. 62a ustawy Prawo budowlane;</p> <p>– stwierdzono przypadki nierzetelnego prowadzenia dzienników objazdu dróg.</p>

	<p>– Nie stwierdzono nieprawidłowości.</p>		
3.	Urząd Miasta Legnicy	<p>– W mieście obowiązywały dokumenty o charakterze strategicznym, odnoszące się do celów w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej;</p> <p>– w urzędzie gromadzone dane na temat zasobu miejskiej infrastruktury rowerowej;</p> <p>– urząd w ramach bieżącego nadzoru monitorował zadania z zakresu przygotowania i realizacji przedsięwzięć dotyczących infrastruktury rowerowej, które wykonywane były przez Zarząd Dróg Miejskich w Legnicy;</p> <p>– drogi z infrastrukturą rowerową posiadały organizację ruchu wprowadzoną na podstawie zatwierdzonych projektów organizacji ruchu;</p> <p>– dokonywana była kontrola prawidłowości wykonania zadań technicznych, wynikających z realizacji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu;</p> <p>– przeprowadzano również kontrole dotyczące prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach.</p> <p>w formie opisowej</p>	
4.	Zarząd Dróg Miejskich w Legnicy	<p>– Podejmowane działania przyczyniły się do rozwoju sieci infrastruktury rowerowej w Legnicy, a także do jej co do zasady prawidłowego utrzymania;</p> <p>– prowadzono nadzór i monitorowano realizację przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej;</p> <p>– podejmowano działania w zakresie utrzymania infrastruktury rowerowej;</p> <p>– prowadzono ewidencję dróg oraz przeprowadzano kontrole stanu technicznego dróg, a także dokonywano objazdów dróg.</p> <p>w formie opisowej</p>	<p>– Wystąpiły nieprawidłowości w zakresie stanu technicznego i utrzymania poddanych oględzinom elementów infrastruktury rowerowej. Mogły one negatywnie wpływać na bezpieczeństwo, atrakcyjność i wygodę użytkowania infrastruktury rowerowej.</p>
5.	Urząd Miejski w Wałbrzychu	<p>– W mieście obowiązywały dokumenty o charakterze strategicznym, odnoszące się do utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, jednak w większości nie przewidziano w nich obowiązku sporządzania sprawozdań lub monitorowania w sformalizowany sposób realizacji przyjętych założeń;</p> <p>– w Urzędzie gromadzone dane na temat zasobu miejskiej infrastruktury rowerowej, jednak bez bezpośredniego odniesienia do realizacji założeń wynikających z przywołanych dokumentów;</p> <p>w formie opisowej</p>	<p>– Nie stwierdzono nieprawidłowości mających istotny wpływ na ocenę.</p>

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
6.	Zarząd Dróg, Komunikacji i Utrzymywania Miasta w Wałbrzychu	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> – urząd w ramach bieżącego nadzoru monitorował zadania wykonywane przez Zarząd Dróg, Komunikacji i Utrzymywania Miasta w Wałbrzychu, w tym z zakresu przygotowania i realizacji przedsięwzięć dotyczących infrastruktury rowerowej; – drogi z infrastrukturą rowerową posiadały organizację ruchu wprowadzoną na podstawie zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, które spełniały wymagania określone w przepisach prawa; – dokonywana była kontrola prawidłowości wykonania zadań technicznych, wynikających z realizacji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu; – przeprowadzano kontrole dotyczące prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach. 	<ul style="list-style-type: none"> – Nieujęcie wymaganych urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (wysp/azyli prefabrykowanych) w kosztorysie ofertowym dotyczącym zamówienia realizowanego przy ul. Świdnickiej; – wyznaczenie fragmentu pasa ruchu dla rowerów na ul. Świdnickiej o szerokości poniżej 1,5 m; – umieszczenie na jezdni dwukierunkowej na ul. Świdnickiej znaku F-19, przewidzianego do stosowania na jezdniach jednokierunkowych; – niewłaściwe prowadzenie ksiązek dróg w zakresie danych odnoszących się do infrastruktury rowerowej; – brak spójności i ciągłości infrastruktury rowerowej na skrzyżowaniu ul. Podwale i ul. Wieniawskiego, gdyż istniejąca infrastruktura nie umożliwiała kontynuacji jazdy rowerem; – brak zamontowania przewidzianych w projekcie organizacji ruchu dla ul. Świdnickiej separatorów ruchu oraz punktowych elementów odblaskowych na jezdni; – występowanie na sześciu odcinkach częściowo zatartego oznakowania poziomego infrastruktury rowerowej; – brak dostosowania dwukierunkowych przejazdów dla rowerzystów do wymaganej szerokości 3 m (dotyczyło trzech odcinków).

7.	Urząd Miasta Gdyni	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W latach 2019–2022 (I kwartał) następował wzrost długości dróg dla rowerów z 49,8 km do 53,8 km, tj. o 4 km (o 7,46 %); - obszar miasta ze strefą prędkości do 30 km/h uległ znacznemu wzrostowi (z 91 do 136 odcinków dróg); - podejmowane przez Urząd działania przyczyniały się do utrzymania i rozwoju sieci infrastruktury rowerowej w Gdyni; - miasto opracowało założenia związane z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej; - miasto monitorowało realizację zadań i dokonywało oceny realizacji przyjętych założeń; - w badanych przypadkach zamówień publicznych nie stwierdzono naruszenia ustawy Prawo zamówień publicznych oraz nieprawidłowości w realizacji i zakończeniu procesu budowlanego. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dla jednego z 10 badanych odcinków dróg nie dokonano zatwierdzenia stałej organizacji ruchu, a dla trzech projekty organizacji ruchu nie spełniały wymagań określonych w § 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem; - w dziewięciu na 10 badanych odcinków dróg, nie przeprowadzono kontroli wykonania zadań technicznych, wynikających z realizacji badanych projektów organizacji ruchu; - kontrole dotyczące prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach były we wszystkich badanych przypadkach przeprowadzane nieterminowo; - nadzór prezydenta miasta nad utrzymaniem prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej był nie w pełni skuteczny.
8.	Zarząd Dróg i Zieleni w Gdyni	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - Monitorowano na bieżąco liczbę rowerzystów, analizowano raporty dotyczące udziału podróży rowerem w ogólnym podziale zadań przewozowych oraz wskaźnik zmotoryzowania, a także analizowano spójność sieci tras rowerowych; - akceptowano i opiniowano projekty budowlane inwestycji i remontów drogowych oraz projektów organizacji ruchu w zakresie komunikacji rowerowej; - prawidłowo realizowano zadania zarządcy drogi, dotyczące przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg; - podejmowano działania w celu zapewnienia odpowiedniego stanu technicznego i estetycznego widocznych elementów infrastruktury rowerowej oraz bezpieczeństwa rowerzystów, przy czym nie były one w pełni skuteczne. 	<ul style="list-style-type: none"> - Niezgłoszenie uwag do projektu drogi dla rowerów wzdłuż ul. Władysława IV, pomimo zlokalizowania w świetle drogi niebezpiecznej bariery, było działaniem nierzetelnym; - dokumentacja ewidencyjna dróg prowadzona była w sposób nie w pełni zgodny z przepisami prawa; - nie zapewniono na szerszą skalę z 10 badanych odcinków zgodnego z przepisami lub projektem organizacji ruchu oznakowania pionowego; - dla czterech z 10 badanych odcinków szerokość pasów ruchu dla rowerów oraz przejazdów rowerowych była niezgodna z przepisami prawa.
9.	Urząd Miasta Sopotu	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - Podejmowane działania przyczyniały się do utrzymania i rozwoju sieci infrastruktury rowerowej; - opracowano założenia związane z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, przy czym dokumenty te nie określały konkretnych mierników ani sposobu monitorowania realizacji celów dla infrastruktury rowerowej. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nie zapewniono przeprowadzania kontroli wykonania zadań technicznych, wynikających z realizacji badanych projektów organizacji ruchu; - nadzór prezydenta miasta nad utrzymaniem przez Zarząd Dróg i Zieleni w Sopocie prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej był nie w pełni skuteczny, ponieważ w wyniku oględzin wybranych odcinków dróg stwierdzono nieprawidłowości.
10.	Zarząd Dróg i Zieleni w Sopocie	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - Prawidłowo zorganizowano i przeprowadzono dwa zbadane postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie infrastruktury rowerowej; - realizacja umów przebiegła zgodnie z ustaleniami warunków kontraktu; - prawidłowo zrealizowano zadania zarządcy drogi, dotyczące przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dokumentacja ewidencyjna dróg prowadzona była w sposób nie w pełni zgodny z przepisami prawa; - działania podejmowane w celu zapewnienia odpowiedniego stanu technicznego i estetycznego widocznych elementów infrastruktury rowerowej oraz bezpieczeństwa rowerzystów nie były w pełni skuteczne.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
11.	Urząd Miejski w Słupsku	w formie opisowej	<p>– Założenia związane z utrzymaniem i rozwojem infrastruktury rowerowej zawarto w dokumentach strategicznych miasta;</p> <p>– w mieście zapewniono co do zasady prawidłowe utrzymanie stanu infrastruktury rowerowej;</p> <p>– dla odcinków dróg dla rowerów, które poddano oględzinom zostały zatwierdzone projekty organizacji ruchu.</p>	<p>– Nadzór prezydenta miasta nad utrzymaniem przez Zarząd Inwestycji Miejskich w Słupsku prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej był niewystarczający, o czym świadczą stwierdzone w trakcie oględzin dróg nieprawidłowości;</p> <p>– nie wszystkie odcinki dróg poddane oględzinom zostały poddane przeprowadzonym co sześć miesięcy kontrolom prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach;</p> <p>– nie wszystkie z badanych odcinków poddano także kontroli w terminie 14 dni od dnia wprowadzenia organizacji ruchu lub zrobiono z opóźnieniem.</p>
12.	Zarząd Infrastruktury Miejskiej w Słupsku	w formie opisowej	<p>– Dokonano podziału kompetencji, odpowiedzialności i nadzoru nad wykonywaniem zadań w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej infrastruktury rowerowej wynikające z miejskich dokumentów strategicznych;</p> <p>– objęta badaniem infrastruktura rowerowa była w dobrym stanie technicznym.</p>	<p>– W przypadku realizacji jednej inwestycji (z dwóch badanych), dokonano zmiany umowy pomimo, iż nie wystąpiły okoliczności określone art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych;</p> <p>– zlecono, wykonano i rozliczono prace w ramach umowy, których zakres nie został w niej przewidziany;</p> <p>– w sposób niegospodarny wydatkowano 9,8 tys. zł na budowę jednej z siedmiu stacji rowerowych, która w wyniku realizacji innych robót została rozebrana;</p> <p>– na niektórych odcinkach dróg stwierdzono niewłaściwe oznakowanie;</p> <p>– ewidencja dróg była w części nierzetelna, ponieważ nie wprowadzono do niej informacji o przeprowadzonych kontrolach okresowych dróg;</p> <p>– nie prowadzono objazdów dróg.</p>
13.	Urząd Miasta Kalisza	w formie opisowej	<p>– Założenia związane z rozwojem infrastruktury rowerowej zostały zawarte w dokumentach strategicznych, których treść była w tym zakresie spójna;</p> <p>– w urzędzie miasta monitorowano działania związane z realizacją tych założeń;</p> <p>– w urzędzie miasta monitorowano działania związane z realizacją zadań w tym obszarze w ramach nadzoru nad Zarządem Dróg Miejskich w Kaliszu;</p> <p>– zapewniono co do zasady prawidłowe utrzymanie stanu infrastruktury rowerowej;</p> <p>– dla odcinków dróg rowerowych, które poddano oględzinom, zostały zatwierdzone projekty organizacji ruchu.</p>	<p>– Odcinki dróg podlegające oględzinom nie zostały poddane kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu wprowadzonej stałej organizacji ruchu;</p> <p>– na dwóch odcinkach występowała zielen ograniczającą widoczność (usunięto ją w trakcie trwania kontroli NIK).</p>

14.	Zarząd Dróg Miejskich w Kaliszu	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> – Monitorowano i realizowano przyjęte w dokumentach strategicznych założenia związane z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej; – opracowano projekty planów rozwoju budowy i przebudowy sieci poprzedzone zidentyfikowaniem potrzeb w zakresie infrastruktury rowerowej, jednak z uwagi na możliwości budżetowe miasta rzeczywista realizacja inwestycji była mniejsza niż oczekiwana przez zarząd dróg; – prawidłowo zorganizowano i przeprowadzono dwa skontrolowane postępowania o udzielenie zamówienia publicznego; – realizacja umów przebiegła zgodnie z ustalonymi warunkami kontraktów; – stan techniczny nowo wybudowanej infrastruktury nie budził zastrzeżeń; – przeprowadzono okresowe kontrole stanu dróg; – jakość techniczna i estetyczna wybranej próby infrastruktury rowerowej nie budziła większych zastrzeżeń. 	<ul style="list-style-type: none"> – Prowadzona ewidencja dróg nie odpowiadała obowiązującej formie, a w przypadku jednej ulicy zawierała niekompletne dane; – w trzech przypadkach stwierdzono rozbieżności z zatwierdzonym projektem stałej organizacji ruchu; – stwierdzono mniejszą niż dopuszczalna szerokość pasów ruchu dla rowerów na ul. Polnej.
15.	Urząd Miejski w Koninie	pozytywna	<ul style="list-style-type: none"> – W jednostkach organizacyjnych miasta, które nadzorował prezydent miasta, wprowadzono czytelny podział obowiązków związanych z rozwojem oraz utrzymaniem prawidłowego stanu miejskiej sieci infrastruktury rowerowej; – założenia związane z rozwojem infrastruktury rowerowej zawarto w dokumentach strategicznych, których treść była w tym zakresie spójna; – na odcinkach dróg rowerowych, które poddano oględzinom, obowiązywała zatwierdzona stała organizacja ruchu. 	<ul style="list-style-type: none"> – Nie stwierdzono nieprawidłowości.
16.	Zarząd Dróg Miejskich w Koninie	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> – Prawidłowo monitorowano i realizowano przyjęte w dokumentach strategicznych założenia związane z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej; – prawidłowo zorganizowano i przeprowadzono dwa skontrolowane postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie infrastruktury; – stan techniczny nowo powstałej infrastruktury nie budził zastrzeżeń; – przeprowadzono okresowe kontrole stanu dróg; – jakość techniczna i estetyczna wybranej próby infrastruktury rowerowej nie budziła większych zastrzeżeń. 	<ul style="list-style-type: none"> – Ewidencja dróg, w tym książki dróg i dzienniki objazdów dróg, nie była prowadzona w pełni rzetelnie.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
17.	Urząd Miasta Płock	w formie opisowej	<p>– Prezydent miasta przyjął Program zrównoważonego rozwoju systemu dróg rowerowych na terenie miasta Płocka do 2033 r. w ujęciu krajowym, regionalnym i lokalnym;</p> <p>– podejmowano działania mające na celu rozwój sieci infrastruktury rowerowej;</p> <p>– drogi z infrastrukturą rowerową posiadały organizację ruchu wprowadzoną na podstawie zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, które spełniały wymagania określone w § 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem;</p> <p>– prawidłowość wykonania zadań technicznych, wynikających z realizacji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu podlegała kontroli.</p>	<p>– Pomimo określenia celów, założeń oraz wskaźników osiągnięcia celu w zakresie rozwoju systemu dróg rowerowych na terenie miasta nie monitorowano ich realizacji oraz nie przeprowadzano oceny;</p> <p>– w Urzędzie nie dokonano w sposób przejrzysty podziału kompetencji, odpowiedzialności i nadzoru nad wykonywaniem zadań w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej;</p> <p>– nie dokonywano rzetelnej oceny realizacji zadań, które powierzono do realizacji Miejskiemu Zarządowi Dróg w Płocku;</p> <p>– nie wszystkie kontrole prawidłowości wykonania zadań technicznych, wynikających z realizacji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu były realizowane terminowo oraz dokumentowane;</p> <p>– nieterminowo przeprowadzano kontrole dotyczące prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach.</p>
18.	Miejski Zarząd Dróg w Płocku	w formie opisowej	<p>– Realizowano zadania w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej infrastruktury rowerowej wynikające z Programu zrównoważonego rozwoju systemu dróg rowerowych na terenie Miasta Płocka do 2033 r.;</p> <p>– infrastruktura rowerowa tworzyła spójny system komunikacyjny utrzymany w dobrym stanie technicznym;</p> <p>– rzetelnie prowadzono ewidencję dróg w zakresie danych odnoszących się do infrastruktury rowerowej;</p> <p>– zapewniono terminową realizację okresowych kontroli stanu technicznego dróg i ich oznakowania.</p>	<p>– Nie dokonano w sposób przejrzysty podziału kompetencji, odpowiedzialności i nadzoru nad wykonywaniem zadań w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej;</p> <p>– w czterech pierwszych miesiącach 2021 r. nie wykonywano objazdów dróg;</p> <p>– nie we wszystkich przypadkach w dzienniku objazdu drogi dokonywano zapisów dotyczących zaleceń pokontrolnych, terminu ich realizacji oraz daty ich wykonania.</p>
19.	Urząd Miejski w Radomiu	w formie opisowej	<p>– Cele i założenia związane z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, wskazujące m.in. na: potrzebę zwiększenia udziału roweru jako środka transportu oraz konieczność budowy systemu ścieżek rowerowych uwzględnione zostały w różnych, obowiązujących w mieście, dokumentach strategicznych;</p> <p>– realizowano inwestycje mające na celu rozwój miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.</p>	<p>– W regulacjach wewnętrznych nie zapewniono przejrzystego podziału kompetencji i odpowiedzialności w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć dotyczących infrastruktury rowerowej;</p> <p>– w podanej (w toku kontroli NIK) oględzinom infrastrukturze rowerowej występowały miejscowe spełnienia oraz nierówności, które wpływały na obniżenie poziomu bezpieczeństwa;</p> <p>– wystąpiły przypadki oznakowania umieszczonego niezgodnie z wymogami przepisów prawa;</p>

				<p>– za nieprawidłowość o charakterze systemowym NIK uznała przekazanie do Miejskiego Zarządu Dróg i Komunikacji w Radomiu kompetencji organu zarządzającego ruchem (w tym do zatwierdzania przez dyrektora tej jednostki lub jego zastępcę projektów organizacji ruchu), ponieważ kompetencje w tym zakresie, zgodnie z art. 10 ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym należą wyłącznie do prezydenta miasta, zatem nie mogą być wykonywane przez inne podmioty.</p>
<p>20.</p>	<p>Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji w Radomiu</p>	<p>w formie opisowej</p>	<p>– Realizowano zadania w zakresie rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, wynikające m.in. z obowiązujących w mieście dokumentów o charakterze strategicznym; – w ramach przygotowania i przedsięwzięć dotyczących infrastruktury rowerowej, zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych oraz regulacjami wewnętrznymi, przeprowadzono dwa (poddane analizie) postępowania; – rzetelnie sprawowano nadzór nad realizacją ww. przedsięwzięć oraz rozliczono je zgodnie z zawartymi umowami; – stan techniczny powstałej w wyniku realizacji ww. inwestycji infrastruktury rowerowej był należyty, a oznakowanie zgodne z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu; – podejmowano działania mające na celu utrzymanie infrastruktury rowerowej w należyłym stanie, przeprowadzając przede wszystkim remonty cząstkowe ubytków nawierzchni; – co do zasady dokonywano objazdów dróg i ich kontroli okresowych.</p>	<p>– Regulacje wewnętrzne jednostki nie zapewniały przejrzystego podziału kompetencji i odpowiedzialności w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć dotyczących infrastruktury rowerowej; – nie założono do protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawartej umowy, co było niezgodne z przepisami prawa, lecz nie miało wpływu na wynik postępowania; – w 2020 r. nie przeprowadzono rocznej okresowej kontroli stanu technicznego dróg; – dokumentacja kontroli stanu technicznego dróg (w 2021 r.) oraz dzienników objazdów dróg nie zawsze zawierała pełne lub zgodne ze stanem faktycznym informacje dotyczące infrastruktury rowerowej, m.in. w zakresie sformułowania zaleceń pokontrolnych oraz określenia terminu ich wykonania; – w podanej oględzinom infrastrukturze rowerowej występowały miejscowe spełnienia oraz nierówności, które wpływały na obniżenie poziomu bezpieczeństwa umieszczonego niezgodnie z przepisami prawa; – za nieprawidłowość o charakterze systemowym NIK uznała zatwierdzenie przez dyrektora jednostki lub jego zastępcę projektów organizacji ruchu, ponieważ kompetencje w tym zakresie, zgodnie z art. 10 ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym należą wyłącznie do prezydenta miasta, jako organu zarządzającego ruchem na drogach, zatem nie mogą być wykonywane przez inne podmioty.</p>

*) pozytywna/negatywna/w formie opisowej

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Regulacje ogólne
dotyczące ruchu
drogowego, w tym
rowerowego

Utrzymanie i rozwój miejskich sieci infrastruktury rowerowej regulowane są przez szereg aktów prawnych, zarówno o charakterze ogólnym, jak i szczegółowym. Przede wszystkim wspomnieć należy, że o rowerach mowa w Konwencji o ruchu drogowym, sporządzonej w Wiedniu dnia 8 listopada 1968 r.⁵⁹ Polska stała się sygnatariuszem tej umowy w 1984 r. Zgodnie z art. 1 lit. I konwencji, „rower” oznacza każdy pojazd mający co najmniej dwa koła, napędzany wyłącznie siłą mięśni osób znajdujących się na tym pojeździe, w szczególności za pomocą pedałów lub ręcznej korby. W myśl art. 3 ust. 5 konwencji umawiające się strony są obowiązane dopuścić do ruchu międzynarodowego na swoich terytoriach rowery odpowiadające warunkom technicznym określonym w rozdziale V konwencji i którymi kierujący mają swe stałe miejsce zamieszkania na terytorium innej umawiającej się strony. Żadna z umawiających się stron nie może wymagać, aby kierujący rowerami w ruchu międzynarodowym mieli prawa jazdy.

W zakresie prawa krajowego głównym aktem prawnym regulującym kwestie ruchu drogowego jest ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym⁶⁰ oraz akty wykonawcze do tej ustawy. Natomiast kwestie przygotowania i realizacji przedsięwzięć z zakresu utrzymania i rozwoju sieci infrastruktury rowerowej regulują ustawy: z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych⁶¹ oraz z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶². Problematykę zarządzania drogami publicznymi reguluje ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁶³.

Regulacje ustawy
Prawo budowlane

Działalność obejmującą m.in. sprawy budowy i utrzymania obiektów budowlanych oraz zasady działania organów administracji publicznej w tych sprawach określa ustawa Prawo budowlane. Stosownie do art. 3 pkt 3 i 3a, drogi publiczne, mosty, wiadukty, tunele i przepusty – są obiektami budowlanymi. Pojęcie roboty budowlane – zgodnie z art. 3 pkt 7 – oznacza budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego. Natomiast pojęcie przebudowa – zgodnie z art. 3 pkt 7a – oznacza wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego; w przypadku dróg dopuszczalne są zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego. Art. 3 pkt 6 określa budowę – jako wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego. W art. 3 pkt 8 zdefiniowano remont – jako wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a niestanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym.

⁵⁹ Dz. U. z 1988 r. Nr 5 poz. 40, ze zm.

⁶⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 988, ze zm.

⁶¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.

⁶² Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.

⁶³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1693, ze zm.

Stosownie do przepisu art. 61 pkt 1 ustawy Prawo budowlane właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany obiekt użytkować i utrzymywać zgodnie z zasadami określonymi w art. 5 ust. 2, tj. użytkować go w sposób zgodny z przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należyłym stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej.

Zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane, obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej:

- co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów, instalacji i urządzeń wymienionych w pkt 1;
- co najmniej raz na pięć lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu oraz jego otoczenia.

Niewykonywanie obowiązku kontroli jest wykroczeniem z art. 93 pkt 8 ustawy Prawo budowlane, zagrożonym karą grzywny.

Kontrola powinna być prowadzona przez osoby posiadające uprawnienia do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo budowlane, za samodzielną funkcję techniczną w budownictwie uważa się m. in. sprawowanie kontroli technicznej utrzymywania obiektów budowlanych. Art. 14 ust. 1 ustawy Prawo budowlane stanowi, że uprawnienia budowlane są udzielane m.in. w specjalnościach drogowej i mostowej. Osoba wykonująca samodzielną funkcję techniczną w budownictwie, nie posiadając odpowiednich uprawnień budowlanych lub prawa wykonywania samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku (art. 91 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane).

Stosownie do przepisów art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, właściciel lub zarządca jest obowiązany prowadzić dla każdego budynku oraz obiektu budowlanego niebędącego budynkiem, którego projekt jest objęty obowiązkiem sprawdzenia, o którym mowa w art. 20 ust. 2, książkę obiektu budowlanego, stanowiącą dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego. Zwolnienia w tym zakresie określono m.in. w art. 64 ust. 2 pkt 3 – obejmują one m.in. drogi i obiekty mostowe, jeżeli prowadzi się dla nich książkę drogi lub książkę obiektu mostowego na podstawie przepisów ustawy o drogach publicznych⁶⁴.

Na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo budowlane wydano rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać

⁶⁴ Książka drogi jest jednym z dokumentów ewidencyjnych, wchodzących w skład ewidencji dróg publicznych.

drogi publiczne i ich usytuowanie⁶⁵. Stosownie do § 2, przepisy rozporządzenia stosuje się przy projektowaniu, budowie oraz przebudowie dróg publicznych i związanych z nimi urządzeń budowlanych. Zgodnie z § 10 ust. 1, droga składa się co najmniej z następujących elementów: 1) jezdni; 2) poboczy, z wyjątkiem przypadku, gdy w ich miejscu zaprojektowano inne elementy drogi, a w szczególności chodnik lub ścieżkę pieszo-rowerową; 3) urządzeń odwadniających oraz odprowadzających wodę⁶⁶. W rozporządzeniu określone zostały parametry techniczne oraz warunki usytuowania w zależności od klasy drogi, jakim odpowiadać powinny m.in. pobocza (§§ 36–41), chodniki (§§ 43–45) oraz ścieżki rowerowe (§§ 46–48).

Powyższe rozporządzenie zostało zastąpione przez rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych⁶⁷, które weszło w życie z dniem 21 września 2022 r.

Zarządzanie drogami publicznymi

Podstawowym aktem prawnym regulującym problematykę zarządzania drogami publicznymi jest ustawa o drogach publicznych. Stosownie do art. 2 ust. 1 ustawy drogi publiczne, ze względu na funkcje w sieci drogowej, dzielą się na następujące kategorie: drogi krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne. Ulice leżące w ciągu ww. dróg należą do tej samej kategorii, co drogi (art. 2 ust. 2⁶⁸). Zgodnie z art. 19 ust. 5 ustawy w granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych jest prezydent miasta.

Stosownie do art. 20 ustawy, do zadań zarządcy drogi należy (m.in.):

- opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
- opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich;
- pełnienie funkcji inwestora;
- utrzymanie m. in. nawierzchni drogi, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą⁶⁹;

⁶⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 124, ze zm.

⁶⁶ W brzmieniu obowiązującym od dnia 13 września 2019 r. w związku z wejściem w życie § 1 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2019 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. poz. 1643). Przed tą zmianą przepis ten przewidywał, że droga powinna mieć w szczególności: 1) jezdnię – jeżeli jest przeznaczona do ruchu pojazdów; 2) pobocza lub chodnik – jeżeli jest przeznaczona do ruchu pieszych; 3) torowisko tramwajowe – jeżeli jest przeznaczona do ruchu pojazdów szynowych.

⁶⁷ Dz. U. poz. 1518.

⁶⁸ Wskazany przepis został uchylony z dniem 21 września 2022 r. w związku z wejściem w życie art. 3 pkt 1 lit. a ustawy przywołanej w przypisie nr 1.

⁶⁹ Przepis art. 20 pkt 4 ustawy o drogach publicznych został zmieniony z dniem 21 września 2022 r. w związku z wejściem w życie art. 3 pkt 8 ustawy przywołanej w przypisie nr 1. Aktualnie przepis ten przewiduje, że obowiązkiem zarządcy drogi jest utrzymanie części drogi, urządzeń drogi, budowli ziemnych, drogowych obiektów inżynierskich, znaków drogowych, sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, z wyjątkiem części pasa drogowego, o których mowa w art. 20f pkt 2.

- realizacja zadań w zakresie inżynierii ruchu;
- przeprowadzanie okresowych kontroli m. in. stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym weryfikację cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego⁷⁰;
- wykonywanie robót interwencyjnych, robót utrzymaniowych i zabezpieczających a także utrzymywanie zieleni przydrożnej.

Zarządcy dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych oraz prezydenci miast jako zarządcy wszystkich dróg publicznych w miastach na prawach powiatu, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, mogą wykonywać swoje obowiązki przy pomocy jednostki organizacyjnej będącej zarządem drogi, utworzonej odpowiednio przez sejmik województwa, radę powiatu lub radę gminy. Jeżeli jednostka taka nie została utworzona, zadania zarządu drogi wykonuje zarządca (art. 21 ust. 1 ustawy).

Sposób numeracji, zakres, treść i sposób prowadzenia ewidencji m.in. dróg publicznych, a także treść i sposób prowadzenia rejestrów numerów nadanych tym drogom określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁷¹ (wydane na podstawie art. 10 ust. 12 ustawy o drogach publicznych). Rozporządzenie określa m.in. zakres, treść i sposób prowadzenia ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów. Zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia, ewidencja obejmuje następujące dokumenty ewidencyjne (m.in.): książkę drogi, której wzór określa załącznik nr 1 do rozporządzenia; dziennik objazdu dróg (wg załącznika nr 2) oraz mapę techniczno-eksploatacyjną dróg (wg załącznika nr 3). Dokument pn. „Książka drogi” składa się m.in. z następujących tabel: „Osoby upoważnione do dokonywania wpisu” (tab. nr 1); „Wykaz dzienników objazdu dróg” (tab. nr 4); „Wykaz protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi” (tab. nr 5); „Wykaz protokołów odbioru robót odcinka drogi (budowa, przebudowa, remont)” (tab. nr 6); „Zagospodarowanie odcinka drogi” – zawierająca m.in. informacje nt. usytuowania w drodze podziemnych i naziemnych urządzeń obcych (tab. nr 9); „Wyposażenie techniczne odcinka drogi” – zawierająca m.in. informacje nt. usytuowania oznakowania poziomego i pionowego oraz sygnalizacji (tab. nr 10). Aktualizowania ewidencji dokonuje się na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego za rok kalendarzowy bezpośrednio poprzedzający (§ 16).

⁷⁰ Przepis art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych został zmieniony z dniem 9 września 2022 r. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1783). Aktualnie przepis ten przewiduje, że obowiązkiem zarządcy drogi jest przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich oraz przepraw promowych, w tym weryfikacja cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym stan bezpieczeństwa szczególnie zagrożonych uczestników ruchu drogowego.

⁷¹ Dz. U. Nr 67, poz. 582.

Na podstawie art. 18a ust. 7 ustawy o drogach publicznych wydano rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach⁷². Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad gromadzi dane dotyczące sieci dróg publicznych i obiektów inżynierskich na podstawie informacji uzyskanych od poszczególnych zarządców dróg publicznych. Zarządcy dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych oraz zarządcy dróg w miastach na prawach powiatu sporządzają informacje dla celów statystycznych poprzez wypełnienie odpowiedniego formularza danych o sieci dróg publicznych i przekazują je Generalnemu Dyrektorowi, raz do roku w terminie do końca I kwartału, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego. Informacje te dotyczą m.in. rodzaju nawierzchni drogi oraz wykonanych robót drogowo-mostowych w danym roku i ich wartości. Dane o sieci dróg publicznych prowadzone są oddzielnie dla dróg poza granicami administracyjnymi miast oraz dróg w granicach administracyjnych miast. Wzory formularzy danych o sieci dróg publicznych określają dwa załączniki do powyższego rozporządzenia.

Zarządzanie ruchem na drogach

Zasady ruchu na drogach publicznych (a także w strefach zamieszkania i strefach ruchu) reguluje ustawa Prawo o ruchu drogowym. Ruchem drogowym w miastach na prawach powiatu na podstawie art. 10 ust. 6 ustawy zarządza prezydent miasta (z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych). Nadzór nad zarządzaniem ruchem na tych drogach sprawuje wojewoda (art. 10 ust. 2).

Według ustawy Prawo o ruchu drogowym w brzmieniu obowiązującym w okresie kontrolowanym droga to wydzielony pas terenu składający się z jezdni, pobocza, chodnika, drogi dla pieszych lub drogi dla rowerów, łącznie z torowiskiem pojazdów szynowych znajdującym się w obrębie tego pasa, przeznaczony do ruchu lub postoju pojazdów, ruchu pieszych, jazdy wierzchem lub pędzenia zwierząt (art. 2 pkt 1)⁷³. W ustawie zdefiniowano elementy infrastruktury drogowej przeznaczone dla ruchu rowerzystów:

- droga dla rowerów – droga lub jej część przeznaczona do ruchu rowerów, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi; droga dla rowerów jest oddzielona od innych dróg lub jezdni tej samej drogi konstrukcyjnie lub za pomocą urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (art. 2 pkt 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym)⁷⁴;

⁷² Dz. U. Nr 67, poz. 583.

⁷³ Przepis art. 2 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym został zmieniony z dniem 21 września 2022 r. w związku z wejściem w życie art. 7 pkt 1 lit. a ustawy przywołanej w przypisie nr 1. Aktualnie według tego przepisu „drogą” jest droga w rozumieniu art. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych.

⁷⁴ Przepis art. 2 pkt 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym został zmieniony z dniem 21 września 2022 r. w związku z wejściem w życie art. 7 pkt 1 lit. h ustawy przywołanej w przypisie nr 1. Aktualnie według tego przepisu „droga dla rowerów” oznacza drogę lub część drogi niebędącą jezdnią, oznaczoną odpowiednimi znakami drogowymi, przeznaczoną do ruchu rowerów, hulajnog elektrycznych i urządzeń transportu osobistego oraz osób poruszających się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch i ruchu pieszych, w przypadkach przewidzianych w ustawie.

- pas ruchu dla rowerów – część jezdni przeznaczona do ruchu rowerów w jednym kierunku, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi (art. 2 pkt 5a ustawy Prawo o ruchu drogowym);
- śluza dla rowerów – część jezdni na wlocie skrzyżowania na całej szerokości jezdni lub wybranego pasa ruchu przeznaczona do zatrzymania rowerów w celu zmiany kierunku jazdy lub ustąpienia pierwszeństwa, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi (art. 2 pkt 5b ustawy Prawo o ruchu drogowym);
- jezdnia – część drogi przeznaczona do ruchu pojazdów z wyłączeniem torowisk wydzielonych z jezdni (art. 2 pkt 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym)⁷⁵;
- przejście dla pieszych – powierzchnia jezdni, drogi dla rowerów lub torowiska przeznaczona do przechodzenia przez pieszych, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi (art. 2 pkt 11 ustawy Prawo o ruchu drogowym)⁷⁶;
- przejazd dla rowerzystów – powierzchnia jezdni lub torowiska przeznaczona do przejeżdżania przez rowerzystów, oznaczona odpowiednimi znakami drogowymi (art. 2 pkt 12 ustawy Prawo o ruchu drogowym)⁷⁷;
- rower – pojazd o szerokości nieprzekraczającej 0,9 m poruszany siłą mięśni osoby jadącej tym pojazdem; rower może być wyposażony w uruchamiany naciskiem na pedały pomocniczy napęd elektryczny zasilany prądem o napięciu nie wyższym niż 48 V o znamionowej mocy ciągłej nie większej niż 250 W, którego moc wyjściowa zmniejsza się stopniowo i spada do zera po przekroczeniu prędkości 25 km/h (art. 2 pkt 47 ustawy Prawo o ruchu drogowym).

Na podstawie art. 10 ust. 12 ustawy Prawo o ruchu drogowym wydano rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁷⁸. Zgodnie z przepisami § 2 ust. 1 rozporządzenia, zarządzanie ruchem realizowane jest przez podejmowanie czynności organizacyjno-technicznych, obsługę systemów sterowania ruchem, sterowanie ruchem przy pomocy znaków świetlnych, znaków o zmiennej treści i innych zmiennych elementów oraz wprowadzanie tymczasowych zakazów lub ograniczeń w ruchu w przypadku

⁷⁵ Przepis art. 2 pkt 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym został zmieniony z dniem 21 września 2022 r. w związku z wejściem w życie art. 7 pkt 1 lit. i ustawy przywołanej w przypisie nr 1. Aktualnie według tego przepisu „jezdnia” oznacza jezdnię w rozumieniu art. 4 pkt 5 ustawy o drogach publicznych.

⁷⁶ Przepis art. 2 pkt 11 ustawy Prawo o ruchu drogowym został zmieniony z dniem 21 września 2022 r. w związku z wejściem w życie art. 7 pkt 1 lit. k ustawy przywołanej w przypisie nr 1. Aktualnie „przejście dla pieszych” oznacza powierzchnię jezdni, drogi dla rowerów lub torowiska, przeznaczoną do przekraczania tych części drogi przez pieszych, oznaczoną odpowiednimi znakami drogowymi.

⁷⁷ Przepis art. 2 pkt 12 ustawy Prawo o ruchu drogowym został zmieniony z dniem 21 września 2022 r. w związku z wejściem w życie art. 7 pkt 1 lit. m ustawy przywołanej w przypisie nr 1. Aktualnie „przejazd dla rowerów” oznacza powierzchnię jezdni lub torowiska przeznaczoną do przekraczania tych części drogi przez osoby kierujące rowerami, hulajnogami elektrycznymi i urządzeniami transportu osobistego oraz osoby poruszające się przy użyciu urządzenia wspomagającego ruch, oznaczoną odpowiednimi znakami drogowymi.

⁷⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 784.

zdarzeń, w wyniku których może nastąpić zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Do czynności organizacyjno-technicznych należy sporządzanie projektów organizacji ruchu⁷⁹, przedstawianie ich do zatwierdzenia, rozpatrywanie projektów organizacji ruchu i zatwierdzanie organizacji ruchu, przekazywanie zatwierdzonej organizacji ruchu do realizacji, nadzór nad zgodnością istniejącej organizacji ruchu z zatwierdzoną organizacją ruchu, nadzór i analiza istniejącej organizacji ruchu w zakresie bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności oraz nadzór nad zarządzaniem ruchem (§ 2 ust. 1 pkt 1). Wymienione wyżej działania realizują, odpowiednio do kompetencji, organ zarządzający ruchem, zarząd drogi, organ sprawujący nadzór nad zarządzaniem ruchem, Policja, Żandarmeria Wojskowa lub wojskowe organy porządkowe (§ 2 ust. 2). Natomiast sporządzanie projektów organizacji ruchu oraz przedstawianie ich do zatwierdzenia może być realizowane przez inne jednostki (§ 2 ust. 3). Organ zarządzający ruchem rozpatruje projekty organizacji ruchu oraz wnioski dotyczące zmian tej organizacji; opracowuje lub zleca do opracowania projekty organizacji ruchu uwzględniające wnioski wynikające z przeprowadzonych analiz z zakresu organizacji i bezpieczeństwa ruchu; zatwierdza organizacje ruchu na podstawie złożonych projektów, przekazuje zatwierdzone organizacje ruchu do realizacji, przechowuje projekty organizacji ruchu i prowadzi ich ewidencję; opiniuje geometrię drogi w projektach budowlanych; prowadzi kontrolę prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu oraz współpracuje w zakresie organizacji ruchu i jego bezpieczeństwa z innymi organami zarządzającymi ruchem, zarządami dróg i kolei, Policją i innymi jednostkami (§ 3 ust. 1). Zatwierdzona stała organizacja ruchu, związana z budową lub przebudową drogi albo z budową dojazdu do obiektu przy drodze, stanowi integralną część dokumentacji budowy (§ 4 ust. 2). Podstawą wprowadzenia organizacji ruchu na nowo wybudowanej drodze lub jej zmiany na istniejącej drodze jest zatwierdzenie organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem (§ 4 ust. 1). Projekt organizacji ruchu może przedstawić do zatwierdzenia zarząd drogi, organ zarządzający ruchem, inwestor lub jednostki wymienione w § 11 pkt 1-6 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem oraz osoba realizująca zamówienie wyżej wskazanych jednostek (§ 4 ust. 3).

Zgodnie z przepisami § 5 ust. 1 rozporządzenia, projekt organizacji ruchu powinien zawierać: plan orientacyjny; plan sytuacyjny zawierający lokalizację istniejących, projektowanych oraz usuwanych znaków drogowych, urządzeń sygnalizacyjnych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu (dla projektów zmian stałej organizacji ruchu dopuszcza się zaznaczenie lokalizacji tylko znaków i urządzeń dla nowej organizacji ruchu); parametry

⁷⁹ Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia, organizacją ruchu są mające wpływ na ruch drogowy: a) geometria drogi i zakres dostępu do drogi, b) sposób umieszczania znaków pionowych, poziomych, sygnalizatorów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu, c) zasady i sposób działania sygnalizacji, znaków świetlnych, znaków o zmiennej treści i innych zmiennych elementów. Projektem organizacji ruchu jest dokumentacja sporządzona w celu zatwierdzenia organizacji ruchu przez właściwy organ zarządzający ruchem (§ 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia).

geometrii drogi; program sygnalizacji i obliczenia przepustowości drogi (w przypadku projektu zawierającego sygnalizację świetlną); zasady dokonywania zmian oraz sposób ich rejestracji – w przypadku projektu zawierającego znaki świetlne lub znaki o zmiennej treści oraz w przypadku projektu dotyczącego zmiennej organizacji ruchu lub zawierającego inne zmienne elementy mające wpływ na ruch drogowy; opis techniczny zawierający charakterystykę drogi i ruchu na drodze, a w przypadku organizacji ruchu związanej z robotami prowadzonymi w pasie drogowym – opis występujących zagrożeń lub utrudnień, z tym że przy robotach prowadzonych w dwóch lub więcej etapach opis powinien zawierać zakres planowanych robót dla każdego etapu i opis stanu pasa drogowego po zrealizowaniu etapu robót; przewidywany termin wprowadzenia czasowej organizacji ruchu oraz termin wprowadzenia nowej stałej organizacji ruchu lub przywrócenia poprzedniej stałej organizacji ruchu (w przypadku projektu dotyczącego wykonywania robót na drodze); nazwisko i popis projektanta.

Organizację ruchu na podstawie projektu organizacji ruchu zatwierdza organ zarządzający ruchem właściwy dla danej drogi (§ 6 ust. 1 rozporządzenia, z wyjątkami wymienionymi w ust. 2 i 3). Do przedstawionego do zatwierdzenia projektu organizacji ruchu powinny być dołączone opinie komendanta miejskiego Policji – w przypadku projektu obejmującego drogę położoną w mieście na prawach powiatu lub w mieście stołecznym Warszawie, z wyjątkiem autostrady i drogi ekspresowej; zarządu drogi, jeżeli nie jest on jednostką składającą projekt; organu zarządzającego ruchem na drodze krzyżującej się lub na drodze objętej objazdem w przypadkach, o których mowa w § 6 ust. 2 i 3 (§ 7 ust. 2). Opinia Policji nie jest wymagana w przypadku projektu organizacji ruchu obejmującego wyłącznie drogi gminne oraz w przypadku projektu uproszczonego, dotyczącego robót związanych z utrzymaniem drogi niewymagających całkowitego zamknięcia jezdni dla ruchu pojazdów samochodowych, które wymagają zmian w organizacji ruchu wyłącznie w czasie wykonywania czynności (§ 7 ust. 3). W celu szczegółowego rozpatrzenia wniesionych opinii lub wątpliwości związanych z projektem organ zarządzający ruchem może powołać komisję, w której skład wchodzi przedstawiciel Policji oraz zarządu drogi, a także może zasięgnąć opinii rzeczoznawcy, audytora lub biegłego w zakresie wpływu planowanej organizacji ruchu na jego bezpieczeństwo. Może też zasięgnąć opinii rzeczoznawcy lub biegłego w zakresie wpływu planowanej organizacji ruchu na środowisko, w szczególności w zakresie hałasu i zanieczyszczenia powietrza (§ 8 ust. 1 rozporządzenia).

Po rozpatrzeniu złożonego projektu, organ zarządzający ruchem może zaprojektowaną organizację ruchu zatwierdzić w całości lub w części zarówno bez zmian, jak i po wprowadzeniu zmian lub wpisaniu uwag dotyczących wdrożenia organizacji ruchu. Może też odesłać projekt w celu dokonania niezbędnych poprawek lub odrzucić projekt organizacji ruchu (§ 8 ust. 2). Organ zarządzający ruchem odrzuca (obligatoryjnie) projekt organizacji ruchu w przypadku stwierdzenia, że projektowana organizacja ruchu zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, lub stwierdzenia niezgodności projektu z przepisami dotyczącymi warunków umieszczania na drogach znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa

ruchu drogowego (§ 8 ust. 5). Organ zarządzający ruchem może odrzucić (fakultatywnie) projekt organizacji ruchu w przypadku stwierdzenia niezgodności projektowanej organizacji ruchu z założeniami polityki transportowej lub potrzebami społeczności lokalnej, a także nieefektywności projektowanej organizacji ruchu (§ 8 ust. 6). Organ zarządzający ruchem określa również termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu (§ 8 ust. 7). Organ ten po zatwierdzeniu organizacji ruchu przesyła jeden egzemplarz projektu organizacji ruchu jednostce przedstawiającej projekt do zatwierdzenia (§ 8 ust. 8).

Na podstawie § 9 ust. 1 omawianego rozporządzenia, organ zarządzający ruchem prowadzi ewidencję projektów zatwierdzonych organizacji ruchu, o zawartości określonej w § 9 ust. 2 rozporządzenia. W przypadku zmiany stałej organizacji ruchu, projekt poprzedniej organizacji ruchu przechowuje się nie krócej niż dwa lata od daty wprowadzenia nowej organizacji ruchu. Natomiast projekty czasowych zmian organizacji ruchu przechowuje się nie krócej niż przez 2 lata od daty przywrócenia stałej organizacji ruchu (§ 9 ust. 3 i 4). Organizację ruchu, w szczególności zadania techniczne polegające na umieszczaniu i utrzymaniu znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu, realizuje na własny koszt zarząd drogi, z wyjątkiem umieszczenia i utrzymania znaków i urządzeń wymienionych w pkt 1–6 (§ 11).

Szczegółowe warunki dotyczące oznakowania dróg oraz umieszczania tego oznakowania zostały określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunkach ich umieszczania na drogach⁸⁰. Integralną część rozporządzenia stanowią cztery załączniki określające szczegółowe warunki techniczne dla znaków drogowych pionowych (zał. nr 1), dla znaków drogowych poziomych (zał. nr 2), dla sygnałów drogowych (zał. nr 3) i dla urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (zał. nr 4).

Znaki i sygnały obowiązujące w ruchu drogowym, ich znaczenie i zakres obowiązywania, określa rozporządzenie Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych⁸¹. Na drogach stosuje się: znaki pionowe (tarcze, tablice z napisami lub symbolami, które występują również w postaci znaków świetlnych), znaki poziome (linie, napisy i symbole umieszczone na nawierzchni drogi), sygnały świetlne nadawane przez sygnalizatory, sygnały dawane przez osoby do tego uprawnione i sygnały dźwiękowe lub wibracyjne wysyłane przez urządzenia umieszczone na drodze (§ 1 ust. 3). Wzory znaków drogowych, sygnałów drogowych, wzory tabliczek oraz ich spis określa załącznik do rozporządzenia (§ 2 ust. 8). Znaki drogowe najczęściej stosowane do oznakowania infrastruktury drogowej wykorzystywanej przez rowerzystów to:

⁸⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 2311, ze zm.

⁸¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2310, ze zm.

- A-24 „rowerzyści” – ostrzega o miejscu, w którym rowerzyści wjeżdżają na jezdnię lub przez nią przejeżdżają;
- C-13 „droga dla rowerów” – oznacza drogę przeznaczoną dla kierujących rowerami, którzy są obowiązani do korzystania z tej drogi, jeżeli jest ona wyznaczona dla kierunku, w którym oni poruszają się lub zamierzają skręcić. Nakaz wyrażony znakiem C-13 obowiązuje do odwołania albo do: 1) miejsca umieszczenia znaku B-1⁸², B-9⁸³, C-16⁸⁴, D-40⁸⁵; 2) najbliższego skrzyżowania;
- C-13a „koniec drogi dla rowerów” – oznacza koniec drogi przeznaczonej dla kierujących rowerami;
- D-6a „przejazd dla rowerzystów” – oznacza miejsce przeznaczone do przejeżdżania rowerzystów w poprzek drogi;
- D-6b „przejście dla pieszych i przejazd dla rowerzystów” – oznacza występujące obok siebie przejście dla pieszych i przejazd dla rowerzystów;
- P-11 – „przejazd dla rowerzystów” – znak poziomy oznaczający przejazd dla rowerzystów.

Zgodnie z § 40 ust. 1 i 2 rozporządzenia umieszczone na jednej tarczy symbole znaków C-13 i C-16 oddzielone kreską poziomą oznaczają, że droga jest przeznaczona dla pieszych i kierujących rowerami. Kierujący rowerami są obowiązani do korzystania z tak oznakowanej drogi, jeżeli jest ona wyznaczona dla kierunku, w którym oni poruszają się lub zamierzają skręcić. Ruch pieszych i rowerów odbywa się na całej powierzchni tak oznaczonej drogi. Umieszczone na jednej tarczy symbole znaków C-13 i C-16 oddzielone kreską pionową oznaczają drogę dla rowerów i drogę dla pieszych położone obok siebie, odpowiednio po stronach wskazanych na znaku. Kierujący rowerami są obowiązani do korzystania z tak oznakowanej drogi, jeżeli jest ona wyznaczona dla kierunku, w którym oni poruszają się lub zamierzają skręcić.

Urząd gminy (miasta) zapewnia obsługę administracyjno-organizacyjną realizacji zadań gminy, do których należą w szczególności zadania własne obejmujące sprawy gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego (art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸⁶). Zgodnie z art. 33 ust. 1 i 2 tej ustawy prezydent miasta wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy (miasta). Organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy określa regulamin organizacyjny, nadany przez wójta (prezydenta miasta) w drodze zarządzenia.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o drogach publicznych organ jednostki samorządu terytorialnego, do którego właściwości należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, jest zarządcą drogi. W granicach miast na prawach powiatu zarządcą

Urzędy miast
i zarządcy dróg

⁸² Zakaz ruchu w obu kierunkach.

⁸³ Zakaz wjazdu rowerów.

⁸⁴ Droga dla pieszych.

⁸⁵ Strefa zamieszkania.

⁸⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.

Regulacje dotyczące zamówień publicznych

wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta. Z art. 21 ust. 1 cyt. ustawy wynika, że zarządca drogi może wykonywać swoje obowiązki przy pomocy jednostki organizacyjnej będącej zarządem drogi, utworzonej odpowiednio przez sejmik województwa, radę powiatu lub radę gminy.

Z dniem 1 stycznia 2021 r. weszła w życie ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁸⁷ (tzw. nowe Prawo zamówień publicznych) i utraciła moc ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸⁸. Z tym że należy mieć na uwadze przepisy przejściowe, w myśl których do postępowań o udzielenie zamówienia, o których mowa w u.p.z.p., wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe (tj. przepisy u.p.z.p.; patrz art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych⁸⁹).

Ponadto do umów w sprawie zamówienia publicznego, umów ramowych oraz do udzielenia zamówienia publicznego na podstawie umów ramowych zawartych: przed 1 stycznia 2021 r. oraz po 31 grudnia 2020 r., w następstwie postępowań o udzielenie zamówienia wszczętych przed 1 stycznia 2021 r., stosuje się przepisy dotychczasowe (tj. u.p.z.p.; patrz art. 91 ust. 1 i 2 Pwn.u.p.z.p.).

Zamawiający publiczni, co do zasady⁹⁰, są obowiązani stosować n.u.p.z.p. do zamówień klasycznych o wartości równej lub wyższej niż 130 tys. zł bez podatku od towarów i usług⁹¹. W myśl art. 2 ust. 1 n.u.p.z.p. stosuje się do udzielania:

- 1) zamówień klasycznych, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 tys. złotych, przez zamawiających publicznych, tj. zamawiających, o których mowa w art. 4 n.u.p.z.p. (tj. m.in. jednostki sektora finansów publicznych);
- 2) zamówień sektorowych, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez zamawiających sektorowych;
- 3) zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez zamawiających publicznych oraz zamawiających sektorowych;
- 4) zamówień klasycznych, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez zamawiających subsydiowanych w okolicznościach, o których mowa w art. 6 n.u.p.z.p.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 n.u.p.z.p. zamawiający udziela zamówienia w sposób zapewniający: 1) najlepszą jakość dostaw, usług oraz robót budowlanych, uzasadnioną charakterem zamówienia, w ramach środków, które zamawiający może przeznaczyć na jego realizację, oraz 2) uzyskanie najlep-

⁸⁷ Dalej: n.u.p.z.p.

⁸⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.; dalej: u.p.z.p..

⁸⁹ Dz. U. poz. 2020, ze zm.; dalej: Pwn.u.p.z.p.

⁹⁰ Nie dotyczy to zamówień wyłączonych ze stosowania n.u.p.z.p. na podstawie art. 9-12 n.u.p.z.p. lub przepisów innych ustaw.

⁹¹ Zgodnie z art. 28 n.u.p.z.p. podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością.

szych efektów zamówienia, w tym efektów społecznych, środowiskowych oraz gospodarczych, o ile którykolwiek z tych efektów jest możliwy do uzyskania w danym zamówieniu, w stosunku do poniesionych nakładów.

N.u.p.z.p. ustala nowe tryby udzielania zamówień klasycznych o wartości mniejszej niż progi unijne (tj. w przypadku tzw. procedury krajowej):

- 1) tryb podstawowy (art. 275–296 n.u.p.z.p.):
 - a. tryb podstawowy – bez negocjacji (art. 275 pkt 1 n.u.p.z.p.),
 - b. tryb podstawowy – negocjacje fakultatywne (art. 275 pkt 2 n.u.p.z.p.),
 - c. tryb podstawowy – negocjacje obligatoryjne (art. 275 pkt 3 n.u.p.z.p.);
- 2) partnerstwo innowacyjne (art. 297–299 n.u.p.z.p.);
- 3) negocjacje bez ogłoszenia (art. 300–303. n.u.p.z.p.);
- 4) zamówienie z wolnej ręki (art. 304–306 n.u.p.z.p.).

W świetle powyższego w tzw. procedurze krajowej, tryb podstawowy zastępuje wszystkie obowiązujące przed 2021 r. (tj. na gruncie u.p.z.p.) tryby konkurencyjne, czyli: przetarg nieograniczony, przetarg ograniczony, negocjacje z ogłoszeniem i dialog konkurencyjny. Tryb ten zachowuje podstawowe mechanizmy wykorzystywane w trybach uprzednio obowiązujących, jednocześnie wprowadza nowe możliwości, znacznie uelastyczniające prowadzenie postępowania. Wszczęcie postępowania następuje zawsze przez zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu w BZP. W odpowiedzi na to ogłoszenie oferty mogą składać wszyscy zainteresowani wykonawcy. Zastosowanie trybu podstawowego nie wymaga spełnienia jakichkolwiek przesłanek, niezależnie od wariantu, który zamawiający wybierze.

Zgodnie z art. 2 pkt 1 n.u.p.z.p. ustawy tej nie stosuje się do zamówień klasycznych, których wartość (bez podatku od towarów i usług) jest niższa od kwoty 130 tys. zł. Przy czym nawet w takim przypadku na etapie czynności przygotowawczych zamawiający ma obowiązek ustalenia wartości zamówienia stosując odpowiednio zasady wynikające z art. 28-36 n.u.p.z.p. (celem ustalenia/potwierdzenia prawidłowego oszacowania wartości zamówienia).

Zamawiający nie może, w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy, zaniżać wartości zamówienia lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia (art. 29 ust. 1 n.u.p.z.p.). Zamawiający nie może dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów n.u.p.z.p., chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami (art. 29 ust. 2 n.u.p.z.p.). Celem ustalenia czy nie miał miejsca niedozwolony podział zamówienia na części, co do zasady, wskazane jest odwoływanie się do tzw.: tożsamości przedmiotowej i funkcjonalnej⁹² (mając w szczególności na uwadze podobieństwo dostaw i tożsamość usług, o których mowa poniżej), tożsamości podmiotowej⁹³ i tożsamości czasowej⁹⁴, jako wskazówek interpretacyjnych przy analizowaniu omawianego zagadnienia.

⁹² Tożsamość przedmiotowa i funkcjonalna zamówienia – występuje w sytuacji, gdy zamówienia są przedmiotowo takie same lub zbliżone albo, mimo braku przedmiotowego podobieństwa, tworzą funkcjonalną całość.

⁹³ Tożsamość podmiotowa – możliwość realizacji zamówień przez jednego wykonawcę.

⁹⁴ Tożsamość czasowa – możliwość udzielenia, realizacji zamówień: w tym samym czasie albo w przewidywalnej, określonej perspektywie czasowej.

Odnosnie do robót budowlanych wskazać należy na łączne szacowanie poszczególnych części składających się na zaplanowaną (przewidzianą) realizację obiektu budowlanego. W podobny sposób należy zatem także odczytywać art. 30 ust. 1 n.u.p.z.p. w odniesieniu do robót budowlanych. Zatem w sytuacji, gdy przedmiotem zamówienia jest budowa kilku obiektów w rozumieniu prawa budowlanego, ale funkcjonalnie ze sobą powiązanych i składających się na jedno zamierzenie budowlane (np. budowa drogi wraz z drogą rowerową), zamawiający powinien dokonać łącznego szacowania wartości robót składających się na całe zamierzenie budowlane.

W myśl art. 34 n.u.p.z.p. wartość zamówienia na roboty budowlane w tzw. formule „wybuduj” ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego, sporządzanego zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym⁹⁵. Wartość zamówienia na roboty budowlane w tzw. formule „zaprojektuj i wybuduj” ustala się na podstawie planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym. Metody obliczania tych kosztów określa ww. rozporządzenie. Od 1 stycznia 2022 r. obowiązuje natomiast rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym⁹⁶.

W art. 436 n.u.p.z.p. zawarto minimalny katalog postanowień umownych, które powinna zawierać każda umowa w sprawie zamówienia publicznego, bez względu na rodzaj, przedmiot, wartość czy tryb udzielanego zamówienia. Umowa powinna określać m.in.:

- planowany termin zakończenia usługi, dostawy lub robót budowlanych, określony w dniach, tygodniach, miesiącach lub latach, chyba że wskazanie daty wykonania umowy jest uzasadnione obiektywną przyczyną (art. 436 pkt 1 n.u.p.z.p.);
- łączną maksymalną wysokość kar umownych, których mogą dochodzić strony (art. 436 pkt 3 n.u.p.z.p.);
- w przypadku umów zawieranych na okres dłuższy niż 12 miesięcy, informacje o wysokości kar umownych naliczanych wykonawcy z tytułu braku zapłaty lub nieterminowej zapłaty wynagrodzenia należnego podwykonawcom z tytułu zmiany wysokości wynagrodzenia, o której mowa w art. 439 ust. 5 (art. 436 pkt 4 lit. a n.u.p.z.p.).

⁹⁵ Dz. U. Nr 130, poz. 1389. Rozporządzenie to, zgodnie z art. 97 Pwn.u.p.z.p., obowiązywało do końca 2021 r.

⁹⁶ Dz. U. poz. 2458.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Konwencja o ruchu drogowym sporządzona w Wiedniu dnia 8 listopada 1968 r. (Dz. U. z 1988 r. Nr 5, poz. 40 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1693, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.).
5. Ustawa dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).
7. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 988, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870).
11. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2020, ze zm.).
13. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124, ze zm.)⁹⁷.
14. Rozporządzenie Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2310, ze zm.).
15. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunkach ich umieszczania na drogach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2311, ze zm.).
16. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. z 2017 r. poz. 784.).

⁹⁷ Rozporządzenie obowiązywało do 20 września 2022 r.

17. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz. U. Nr 67, poz. 582).
18. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach (Dz. U. Nr 67, poz. 583).
19. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. Nr 130, poz. 1389)⁹⁸.
20. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. poz. 2458).
21. Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie informacji o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofertach przekazywanej Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (Dz. U. poz. 2406).
22. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz. U. poz. 1518)⁹⁹.

⁹⁸ Rozporządzenie to obowiązywało do końca 2021 r.

⁹⁹ Rozporządzenie weszło w życie 21 września 2022 r.

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej (KOP)
8. Sejmowa Komisja Infrastruktury (INF)
9. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (STR)
10. Senacka Komisja Infrastruktury
11. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
12. Parlamentarny Zespół ds. Miast
13. Parlamentarny Zespół ds. Transportu Rowerowego
14. Minister Infrastruktury
15. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
16. Prezydenci miast na prawach powiatu

6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



MINISTER INFRASTRUKTURY

Warszawa, dnia 28 grudnia 2022 r.

Znak sprawy: DK-3.0813.23.2022

Szanowna Pani
Małgorzata Motylow
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowna Pani Prezes,

stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli przedstawiam poniżej stanowisko do Informacji o wynikach kontroli P/22/087 „Utrzymanie i rozwój miejskich sieci infrastruktury rowerowej”.

Odnosząc się do wniosku Najwyższej Izby Kontroli dotyczącego „podjęcia działań na rzecz określenia zakresu i sposobu realizacji obowiązku opracowywania projektów planów, o których mowa w art. 20 pkt 1 i 2 ustawy o drogach publicznych, mając na uwadze, że podstawą gospodarki finansowej miast są corocznie przyjmowane uchwały budżetowe” należy wskazać, że nie jest konieczne określenie w przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych zakresu danych, które powinny zostać ujęte w projektach planów rozwoju sieci drogowej oraz projektach planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, ponieważ oczywistym jest, że powinny one określać drogi, na których będą prowadzone inwestycje, z określeniem ich źródeł finansowania w perspektywie kilku lat bądź dłuższej, w zależności od potrzeb i warunków finansowych. Treść tych przepisów dostatecznie określa zakres danych, jaki powinien znaleźć się w dokumentacji oraz wprost wskazuje, że za ich opracowanie odpowiada zarządca drogi, nie zaś organy zajmujące się tworzeniem innego rodzaju dokumentów strategicznych i planów.

Zdecydowanie należy zgodzić się z wyjaśnieniami jednostek samorządu terytorialnego wskazującymi, że rozwój i finansowanie inwestycji drogowych uwarunkowane są przede wszystkim możliwościami finansowymi miast, które określane są w uchwałach budżetowych. Ponadto finansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich ujęte mogą być np. w wieloletniej prognozie finansowej. A zatem obecnie obowiązujące brzmienie pkt 1 i 2 zapewnia elastyczność w zakresie formy sporządzania planu rozwoju sieci drogowej. Podkreślić także należy, że zarówno harmonogram takich inwestycji drogowych jak i konkretne priorytety wypracowywane są właśnie w oparciu o możliwości budżetowe danej jednostki. Zatem realizacja planów inwestycyjnych zależy przede wszystkim jak nie wyłącznie od tego czy dana jednostka ostatecznie będzie posiadała środki na realizację zaplanowanego zadania.

Natomiast w odniesieniu do wniosku dotyczącego „uregulowania w rozporządzeniu w sprawie ewidencji dróg zakresu danych gromadzonych w ewidencji dróg w celu umożliwienia ujmowania w tej ewidencji elementów infrastruktury rowerowej przewidzianych w ustawie Prawo o ruchu drogowym”, należy zauważyć, że ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1768) wprowadziła z dniem 21 września 2022 r. zmiany zarówno w ustawie o drogach publicznych jak i ustawie Prawo o ruchu drogowym w zakresie nowej nomenklatury jaką posługują się już obecnie obydwie ustawy.

Ww. ustawa, z uwagi na wprowadzone zmiany dotychczasowych pojęć, przewiduje także stosowne przepisy przejściowe i dostosowujące. W art. 26 ust. 1 ww. ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. w związku z uchycieniem/zmianą dotychczas stosowanych określeń wybranych części drogi, w celu zapewnienia spójności nomenklatury, określono, jak nazywać, a w konsekwencji klasyfikować istniejące obiekty i urządzenia budowlane. Dodatkowo ww. ustawa przewiduje w art. 26 w ust. 2 przepis w myśl, którego zarządca drogi wprowadza odpowiednie zmiany, wynikające z ww. ust. 1, w ewidencji dróg, o której

mowa w art. 10 ust. 11 ustawy o drogach publicznych w terminie do dnia 20 września 2024 r. W przepisie tym wskazano zatem na konieczność dokonania przez zarządców dróg aktualizacji dokumentów ewidencyjnych dróg i drogowych obiektów inżynierskich, określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz. U. poz. 582), w zakresie wynikającym właśnie z ww. zmian nomenklaturowych. Wskazano jednocześnie, że aktualizacja tych dokumentów ewidencyjnych powinna zostać wykonana w ciągu 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do 20 września 2024 r.

Dokument podpisany elektronicznie przez:

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Sekretarz Stanu

Rafał Weber

6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

MARIAN BANAŚ

LWR.430.3.2022
P/22/087

Warszawa, 10 stycznia 2023 r.

Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Infrastruktury przedstawionego do informacji o wynikach kontroli
P/22/087 – „Utrzymanie i rozwój miejskich sieci infrastruktury rowerowej”

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Infrastruktury zawartego w piśmie z 28 grudnia 2022 r. (DK-3.0813.23.2022), odnoszącego się do wniosków NIK skierowanych pod adresem ministra właściwego do spraw transportu.

W związku z argumentacją Ministra Infrastruktury dotyczącą niepodjęcia działań na rzecz określenia zakresu i sposobu realizacji obowiązku opracowywania projektów planów, o których mowa w art. 20 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych², wskazuję, że Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje zasadność wniosku w tym przedmiocie. W świetle wyników przeprowadzonej kontroli stwierdzić należy, że w skontrolowanych miastach nie były realizowane zadania wynikające z ww. przepisów, bowiem zarządcy dróg nie planowali rozwoju i finansowania sieci drogowej w ustawowo określonej formie. Uzasadnieniem dla takiej praktyki było to, że planowanie i realizacja inwestycji były uzależnione od możliwości finansowych jednostek samorządu terytorialnego wynikających z uchwał budżetowych, a nie od działań planistycznych pozostających w kompetencji zarządców dróg. Zdaniem NIK w tym stanie rzeczy ww. przepisy w aktualnym kształcie, tj. bez uregulowania zakresu i sposobu realizacji obowiązków zarządców dróg wynikających z art. 20 pkt 1 i 2 ustawy o drogach publicznych, pozostają nieadekwatne w stosunku do realiów funkcjonowania tych jednostek. Z tożsamyh względów nie zasługują na uwzględnienie podniesione w stanowisku Ministra Infrastruktury argumenty dotyczące planowania inwestycji drogowych w wieloletniej prognozie finansowej jednostki samorządu terytorialnego, a więc również w dokumencie, za przyjęcie którego nie odpowiadają zarządcy dróg. Ponadto zaakcentowana przez Ministra Infrastruktury kwestia elastyczności w zakresie formy sporządzania ww. projektów planów nie powinna prowadzić w konsekwencji do akceptacji braku realizacji obowiązków nałożonych przepisami ww. ustawy.

Również w odniesieniu do wniosku NIK dotyczącego uregulowania w rozporządzeniu w sprawie ewidencji dróg³ zakresu danych gromadzonych w tej ewidencji w celu umożliwienia ujmowania w niej elementów infrastruktury rowerowej przewidzianych w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁴, Minister Infrastruktury nie dostrzegł potrzeby realizacji tego wniosku. Z zajęтым stanowiskiem nie można się zgodzić. Powołany przez Ministra Infrastruktury art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw⁵ (stosowanej od 21 września 2022 r.) dostosowuje wprawdzie kwalifikację wybranych elementów infrastruktury drogowej do nowego stanu prawnego, niemniej nie odnosi się on do nazewnictwa infrastruktury rowerowej stosowanego w rozporządzeniu w sprawie ewidencji dróg. Z tego względu również przywołana przez Ministra Infrastruktury aktualizacja ewidencji dróg, o której mowa w art. 26 ust. 2 ww. ustawy, nie doprowadzi do ujęcia w niej wszystkich elementów infrastruktury rowerowej wynikających z przepisów ustawy Prawo o ruchu drogowym.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 1693, ze zm.

³ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz. U. Nr 67, poz. 582).

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 988, ze zm.

⁵ Dz. U. poz. 1768.