



Program
Bezpiecznej
Infrastruktury
Drogowej 2021-2024

1. Wstęp

Niniejszy dokument jest średniookresowym dokumentem programowym dotyczącym poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego przez inwestycje w infrastrukturę na drogach krajowych zarządzanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA). Zarówno w treści, jak i planie finansowania, odnosi się do zapisów Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014 – 2023 (z perspektywą do 2025 r.).

Dokument określa cele i priorytety inwestycyjne, wskazuje poziom i źródła finansowania oraz określa zakres rzeczowy zadań przewidywanych do realizacji.

Program wskazuje rodzaje działań, które są potrzebne do wykonania, aby sieć dróg krajowych w Polsce była dostosowana technicznie i organizacyjnie do potrzeb użytkowników, w tym w szczególności niechronionych uczestników. Powyższe działania są konieczne ze względu na utrzymujące się wysokie statystyki dotyczące wypadkowości, które skutkują wysokimi kosztami społecznymi.

2. Wykaz skrótów

BRD	Bezpieczeństwo ruchu drogowego
GDDKiA	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
KFD	Krajowy Fundusz Drogowy
NPBRD	Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013-2020
Program	Program Bezpiecznej Infrastruktury Drogowej 2021-2024
PBDK	Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)
PPP	Partnerstwo publiczno-prywatne
SOR	Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)
SRT	Strategia Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 r.

3. Diagnoza stanu obecnego na podstawie danych GDDKiA¹ i Komendy Głównej Policji²

Na podstawie przepisów ustawy o drogach publicznych³, ze względu na rodzaj pełnionych funkcji, drogi publiczne zostały podzielone na następujące kategorie:

- drogi krajowe – stanowiące własność Skarbu Państwa;
- drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne – stanowiące własność jednostek samorządu terytorialnego odpowiedniego szczebla.

Na podstawie przepisów ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego⁴, w odniesieniu do dróg krajowych (z wyłączeniem odcinków w granicach administracyjnych miast na prawach powiatu i odcinków realizowanych w systemie PPP), zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz zarządzania nimi są finansowane przez ministra właściwego do spraw transportu za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

Według stanu na koniec 2019 roku⁵, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad zarządzał drogami krajowymi o długości 17 743 km. Istniejąca sieć dróg krajowych to drogi różnej klasy, w tym drogi szybkiego ruchu o klasie A i S. Stanowią one jednak mniejszą część sieci drogowej. Natomiast drogi krajowe o klasie niższej niż autostrady i drogi ekspresowe, czyli GP i G (główne ruchu przyspieszonego i główne), których długość to 14 105 km, stanowią ponad 80% całej sieci dróg krajowych zarządzanych przez GDDKiA.

Zgodnie z Zaleceniem Rady w sprawie krajowego programu reform Polski na 2019 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2019 r. współczynnik śmiertelności w wypadkach drogowych wciąż należy do najwyższych w Unii Europejskiej.

¹ Raport o stanie bezpieczeństwa ruchu drogowego dla dróg krajowych, dla których organem zarządzającym ruchem jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, dane za rok 2018.

² Wypadki drogowe w Polsce w 2019 roku, Biuro Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji

³ Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2068, z późn. zm.).

⁴ Ustawa z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. z 2018 r. poz. 203).

⁵ Źródło: Opracowanie własne.

Zgodnie z danymi Komendy Głównej Policji, w 2019 roku do Policji zgłoszono 30 288 wypadków drogowych mających miejsce na drogach publicznych, w strefach zamieszkania lub strefach ruchu:

- w porównaniu z rokiem 2017, kiedy to miało miejsce 32 760 wypadków, liczba ta spadła o 2 472 wypadki (-7,5%),
- w porównaniu z 2018 rokiem, w którym zanotowaliśmy 31 674 wypadki, liczba ta spadła o 1 386 wypadków (-4,4%).

W wyniku wypadków drogowych 2 909 osób poniosło śmierć:

- w porównaniu z rokiem 2017, kiedy zginęło 2 831 osób, nastąpił wzrost o 78 osób (+2,8%),
- w porównaniu z rokiem 2018, w którym śmierć poniosły 2 862 osoby nastąpił wzrost o 47 osób (+1,6%).

W wypadkach rannych zostało 35 477 osób (w tym ciężko 10 633):

- w porównaniu do 2017 roku, kiedy obrażenia odniosło 39 466 osób, liczba osób rannych zmniejszyła się o 3 989 (-10,1%),
- w porównaniu do roku 2018 kiedy zanotowano 37 359 osób rannych, liczba ta spadła o 1 882 osoby tj. (-5,0%).

Jak wskazuje Komenda Główna Policji w raporcie za 2019 rok w ostatnim dziesięcioleciu, najwięcej wypadków drogowych i ich ofiar odnotowano w 2011 roku. Od 2012 roku obserwowany jest spadek wypadków drogowych i ich ofiar, aż do roku 2016, kiedy nastąpił wzrost liczby wypadków i ich ofiar. W 2017 roku zanotowano znaczny spadek w porównaniu do roku poprzedniego. W 2018 oraz 2019 roku zmniejszyła się liczba wypadków i osób rannych, przy jednoczesnym wzroście liczby osób zabitych.

Pomimo spadkowej tendencji w liczbie wypadków na polskich drogach, dane na temat wypadków na poszczególnych klasach dróg w zarządzie GDDKiA wskazują na duży udział liczby wypadków oraz liczby rannych i zabitych na drogach krajowych.

Wypadki drogowe i ich skutki wg klasy drogi krajowej będącej w zarządzie GDDKiA w 2018 roku¹ (źródło: GDDKiA)

	Liczba wypadków	Liczba zabitych	Liczba rannych
Autostrada	432	51	635
Droga ekspresowa	419	57	557
Pozostałe drogi	4942	818	6315

Na prostych odcinkach dróg krajowych w zarządzie GDDKiA wystąpiło 3 702 wypadków. Kolejnym szczególnie niebezpiecznym miejscem są skrzyżowania z drogą z pierwszeństwem przejazdu – na ich obszarze miało miejsce 1 195 wypadków, śmierć poniosło 101 osób, a ranne zostały 1 535 osoby.

Wypadki drogowe i ich skutki wg geometrii drogi krajowej będącej w zarządzie GDDKiA w 2018 roku
(źródło: GDDKiA)

Miejsce zdarzenia		Wypadki	Zabici	Ranni
Prosty odcinek drogi		3 702	647	4 748
Zakręt, łuk		686	137	959
Spadek		114	24	136
Wzniesienie		94	16	131
Wierzchołek wzniesienia		3	1	3
	z drogą z pierwszeństwem	1 195	110	1 535
Skrzyżowanie	o ruchu okrężnym	38	3	39
	dróg równorzędnych	7	0	11

Z powyższych danych wynika również, że w przypadku skrzyżowań z pierwszeństwem przejazdu niezbędne są zabiegi uspokojenia ruchu, zastosowanie urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego czy też przebudowa i wprowadzenie ruchu okrężnego, co zmniejsza ryzyko wystąpienia wypadków i wystąpienia w nich ofiar śmiertelnych.

Ponadto, poza jezdnią, do jednych z najbardziej niebezpiecznych miejsc pod względem liczby wypadków należą pobocza i przejścia dla pieszych, co wskazuje na konieczność budowy chodników (dróg dla pieszych), ścieżek pieszo-rowerowych (dróg dla rowerów i pieszych), ścieżek rowerowych (dróg dla rowerów) a także podjęcie działań w zakresie poprawy widoczności pieszych na przejściach dla pieszych.

Wypadki drogowe i ich skutki wg miejsc ich powstawania²

Miejsce zdarzenia	Wypadki		Zabici		Ranni	
	Ogółem	%	Ogółem	%	Ogółem	%
Jezdnia	22 343	73,8	2 256	77,6	27 102	76,4
Przejście dla pieszych	3 696	12,2	250	8,6	3 646	10,3
Pobocze	1 026	3,4	197	6,8	1 166	3,3
Droga dla rowerów, przejazd, śluza	983	3,2	9	0,3	1 007	2,8
Chodnik, droga dla pieszych	619	2,0	11	0,4	648	1,8
Skarpa, rów	583	1,9	86	3,0	745	2,1
Wyjazd z posesji, pola	245	0,8	13	0,5	256	0,7
Parking, plac, MOP	201	0,7	-	-	208	0,6
Przejazd tramwajowy, torowisko	175	0,6	12	0,4	235	0,7
Przystanek komunikacji publicznej	135	0,4	10	0,3	144	0,4
Most, wiadukt, estakada, tunel	99	0,3	10	0,3	129	0,4
Roboty drogowe, oznakowanie tymczasowe	87	0,3	16	0,6	107	0,3
Przejazd kolejowy –	49	0,2	30	1,0	36	0,1

niestrzeżony						
Pas dzielący jezdnię	26	0,1	2	0,1	26	0,1
Przejazd kolejowy – strzeżony	13	0,0	5	0,2	14	0,0
Przewiązka na drogach dwujezdniowych	8	0,00	2	0,1	8	0,00

Zgodnie z danymi Komendy Głównej Policji, około 40 % wszystkich ofiar wypadków drogowych w Polsce stanowią niechronieni uczestnicy ruchu drogowego. Na tę grupę należy więc zwrócić szczególną uwagę.

W 2019 roku na wszystkich drogach publicznych w Polsce odnotowano 7 005 wypadków z udziałem osób pieszych (23,1% ogółu), w których zginęło 793 pieszych (27,3% ogółu), a 6 361 pieszych odniosło obrażenia ciała (17,9% ogółu).

W miejscach udostępnionych dla ruchu pieszego odnotowano 5 757 wypadków, co stanowi 82,2% wszystkich wypadków z udziałem pieszych. Śmierć poniosło 374 osób (47,2% ogółu zabitych pieszych), rannych zostało 5 564 osób (87,5% ogółu rannych pieszych).

Wypadki drogowe i ich skutki wg miejsca ruchu pieszych

Wybrane miejsca ruchu pieszych	Wypadki	Zabici	Ranni
Przejście dla pieszych	3 466	234	3 375
Skrzyżowanie	1 813	121	1 714
Chodnik, droga dla pieszych	353	6	348
Pobocze	61	7	61
Przystanek komunikacji publicznej	64	6	66

Wypadki drogowe z pieszymi i ich skutki na drogach krajowych w zarządzie GDDKiA w 2018 roku

Lokalizacja	Liczba wypadków z udziałem pieszych	Liczba zabitych pieszych	Liczba rannych pieszych
Na chodniku	12	12	0
Na jezdni	418	255	172
Na pasach	360	316	63
Na prostym odcinku drogi	625	455	189
Na zakręcie	26	17	9
Na skrzyżowaniu	133	105	34
Z udziałem samochodów osobowych	619	470	169
Z udziałem samochodów ciężarowych	149	94	63
Ogółem⁶	817	606	239

⁶ Podane dane przynależą do różnych grup. Nie należy łączyć (sumować) danych z różnych grup.

W 2019 roku rowerzyści uczestniczyli w 4 426 wypadkach drogowych, w których zginęło 257 rowerzystów i 1 pasażer roweru, a rany odniosło 3 999 osób (3 979 kierujących rowerami i 20 pasażerów). W porównaniu do roku ubiegłego, zmniejszyła się liczba wypadków z udziałem rowerzystów o 286 (-6,1%).

Większość wypadków z udziałem rowerzystów miała miejsce na obszarze zabudowanym – 3 811 zaś na obszarze niezabudowanym wypadki cechowały się wysoką ofiarochłonnością, w 615 wypadkach zginęły 123 osoby, tj. w co piątym wypadku była ofiara śmiertelna, gdy na obszarze zabudowanym w co dwudziestym ósmym.

Wypadki drogowe z udziałem rowerzystów wg obszaru

Obszar	Wypadki	Zabici	Ranni
Zabudowany	3 811	135	3 504
Niezabudowany	615	123	495
Ogółem	4 426	258	3 999

Jak wyraźnie widać z powyższych informacji jest konieczność ukierunkowania działań zmniejszających zagrożenie osób korzystających z pojazdów jednośladowych, powinny być to dwutorowe działania – z jednej strony edukacyjne, a z drugiej przede wszystkim w zakresie udostępniania bezpiecznej infrastruktury na potrzeby ruchu rowerowego.

Kolejnym niepokojącym zjawiskiem jest duży udział procentowy (12,2%) powstawania wypadków drogowych na przejściach dla pieszych. Ofiary śmiertelne tych wypadków stanowią aż 8,6% wszystkich ofiar śmiertelnych wypadków drogowych.

Powyższe wskazuje na konieczność pilnego wdrożenia działań ukierunkowanych na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego w obszarze infrastruktury. W celu odwrócenia niepokojących trendów, zadania tego rodzaju wymagają zapewnienia stabilnego finansowania na najbliższe lata.

4. Cel główny i cele szczegółowe Programu

Cel główny Programu obejmuje poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego na drogach krajowych będących w zarządzie GDDKiA. Celami szczegółowymi są zapewnienie ochrony uczestnikom ruchu oraz zapewnienie infrastruktury drogowej, mającej wpływ na wzrost bezpieczeństwa ruchu drogowego (redukcja liczby wypadków i ich ofiar).

Realizacja zadań w ramach Programu umożliwi eliminację realnych i potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. Realizacja zadań w ujęciu wieloletnim, w połączeniu z zadaniami realizowanymi w PBDK, pozwoli na zmniejszenie liczby odcinków niebezpiecznych.

Program realizuje trzeci cel szczegółowy Programu Budowy Dróg Krajowych – wzrost bezpieczeństwa ruchu drogowego. Z uwagi na komplementarność z celami PBDK, efekty Programu będą oceniane za pomocą wskaźników zdefiniowanych w PBDK:

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

5. Powiązanie Programu z krajowymi dokumentami strategicznymi

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)

Głównym celem Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (SOR) jest tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski, przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym i terytorialnym. Będzie to możliwe dzięki realizacji trzech celów szczegółowych:

- Cel szczegółowy I – Trwały wzrost gospodarczy oparty coraz silniej o wiedzę, dane i doskonałość organizacyjną;
- Cel szczegółowy II – Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony;
- Cel szczegółowy III – Skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu.

Wśród obszarów wpływających na osiągnięcie celów SOR wskazano zwiększenie dostępności transportowej oraz poprawę warunków świadczenia usług związanych z przewozem towarów i pasażerów, przy czym rozwój infrastruktury transportu traktuje się jako czynnik determinujący zarówno jakość życia obywateli, jak i konkurencyjność gospodarki.

Strategia Europa 2020 i Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”

Głównym celem Strategii „Europa 2020” jest zapewnienie krajom Unii Europejskiej jak najlepszych warunków w celu zrównoważonego rozwoju oraz długotrwałego wzrostu gospodarczego.

Transport i dobrze rozwinięta infrastruktura transportowa jest jednym z głównych sektorów gospodarki mających wpływ na rozwój gospodarczy kraju. Jednak koszt wypadków i kolizji drogowych w naszym kraju ma negatywny wpływ na interes ekonomiczny państwa i obywateli.

Dla przykładu w 2018 roku koszty społeczne wszystkich zdarzeń drogowych w Polsce oszacowano na poziomie 56,6 mld zł. w tym:

- koszty wypadków drogowych wyniosły 44,9 mld zł,
- koszty kolizji drogowych wyniosły 11,7 mld zł.

łącznie, w 2018 roku koszty zdarzeń drogowych stanowiły 2,7% polskiego PKB2018, w tym koszty wypadków – 2,1% PKB2018.⁷

Realizacja założeń Programu jakimi jest poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego ma zatem bezpośredni wpływ na możliwość obniżenia kosztów państwa związanych z wypadkami drogowymi sprzyjając tym samym rozwojowi gospodarczemu.

Strategia Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 r.

Rada Ministrów przyjęła 24 września 2019 r. uchwałę w sprawie przyjęcia Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku, przedłożoną przez ministra właściwego ds. transportu. SRT jest średniookresowym dokumentem planistycznym, wskazującym cele oraz kierunki rozwoju transportu, zgodnym z celami SOR.

Transport stanowi jeden z najistotniejszych czynników wpływających na rozwój gospodarczy kraju, a dobrze rozwinięta infrastruktura transportowa, w tym drogowa, wzmacnia spójność społeczną, ekonomiczną i przestrzenną kraju.

Głównym celem SRT jest zwiększenie dostępności transportowej przy jednoczesnej poprawie bezpieczeństwa uczestników ruchu i efektywności sektora transportowego przez tworzenie spójnego, zrównoważonego i przyjaznego użytkownikowi systemu transportowego w wymiarze krajowym, europejskim i globalnym. Osiągnięcie tego

⁷ Źródło: *Wycena kosztów wypadków i kolizji drogowych na sieci dróg w Polsce na koniec roku 2018 z wyodrębnieniem średnich kosztów społeczno-ekonomicznych wypadków na transeuropejskiej sieci transportowej, KRBRD 2019.*

celu ma być możliwe dzięki realizacji celów szczegółowych, do których zalicza się m.in. stworzenie nowoczesnej, spójnej sieci infrastruktury transportowej.

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

Program realizuje cel główny SRT w zakresie transportu drogowego przede wszystkim poprzez modernizację systemu dróg krajowych i poprawę bezpieczeństwa użytkowników infrastruktury drogowej i wpisuje się w kierunki interwencji SRT w zakresie budowy zintegrowanej, wzajemnie powiązanej sieci transportowej służącej konkurencyjnej gospodarce oraz poprawy sposobu organizacji i zarządzania systemem transportowym.

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

PBDK 2014-2023 jest kolejnym średniookresowym dokumentem programowym w sektorze infrastruktury dróg krajowych. W swojej treści odnosi się do przyjętych, na podstawie art. 117 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. poz. 2104, z późn. zm.) Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012 z dnia 25 września 2007 r. oraz na podstawie art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. poz. 1240, z późn. zm.) Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 z dnia 25 stycznia 2011 r.

Dokument ten określa cele i priorytety zarówno inwestycyjne, jak i w zakresie utrzymania we właściwym stanie technicznym sieci dróg już istniejącej oraz w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Wskazuje również poziom i źródła niezbędnego finansowania oraz listę zadań inwestycyjnych kierowanych do realizacji.

PBDK 2014-2023 wskazuje na zakres rzeczowy, jaki planuje się zrealizować w perspektywie 2014-2023 w zakresie nowych inwestycji drogowych. Jednym z jego komponentów rzeczowych są również wydatki ponoszone na utrzymanie odpowiednich standardów technicznych istniejącej sieci drogowej oraz na poprawę bezpieczeństwa, przygotowanie zadań do realizacji i zarządzanie. Dokument zakłada, że w latach 2014-2023 wydatki ponoszone z budżetu państwa wynosić będą około 46,8 mld zł. Kwota ta uwzględnia planowane limity wydatków budżetu państwa na drogi krajowe, jakie zostały ujęte w Wieloletnich Planach Finansowych Państwa. Oprócz tego, kwoty te zawierają również środki niezbędne na przygotowanie w kolejnych latach zadań inwestycyjnych, jakie zostały ujęte w PBDK 2014-2023. Dotychczasowe doświadczenia pokazały, że w zakresie działań poprawiających

bezpieczeństwo ww. kwoty są niewystarczające, stąd konieczność opracowania nowego, dedykowanego programu wieloletniego.

Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013-2020

Program został przyjęty przez Krajową Radę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w dniu 20 czerwca 2013 roku.

Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013 – 2020 jest kompleksowo opracowaną strategią poprawy bezpieczeństwa na polskich drogach w latach 2013 – 2020. Oparty jest na pięciu filarach: bezpieczny człowiek, bezpieczna droga, bezpieczna prędkość, bezpieczny pojazd, ratownictwo medyczne i opieka powypadkowa.

Program skierowany jest do wszystkich odpowiedzialnych za bezpieczeństwo ruchu drogowego w Polsce, a więc m.in. Do parlamentu, rządu, samorządów, zarządców dróg, projektantów dróg, służb nadzoru, a także wszystkich uczestników ruchu drogowego.

Jego konstrukcja wzoruje się na - uznanych międzynarodowo – sposobach zmierzenia się z problemem bezpieczeństwa ruchu drogowego. Pierwsze z nich zakłada, że człowiek korzystający z drogi będzie zawsze popełniał błędy, a szeroko rozumiany system bezpieczeństwa ma ograniczyć konsekwencje ewentualnego zdarzenia. Drugim ważnym założeniem jest tzw. podejście 4xE („bezpieczny system”), które wyznacza obszary działań i inicjatyw potrzebne do podniesienia stanu bezpieczeństwa na drogach. Są to: inżynieria, nadzór, edukacja oraz ratownictwo.

Program realizuje jeden z obszarów działań NPBRD w zakresie inżynierii służącej zapewnieniu bezpieczeństwa niechronionym uczestnikom ruchu, zgodnie z podejściem i założeniem tzw. „bezpiecznego systemu”. Jest zgodny z wyznaczonym przez NPBRD kierunkiem, w jakim należy podążać by osiągnąć zamierzone cele w zakresie ochrony pieszych i rowerzystów – budową i utrzymaniem bezpiecznej infrastruktury drogowej.

6. Plan finansowy

Finansowanie przebudowy dróg krajowych w ramach Programu zostanie zapewnione przez Krajowy Fundusz Drogowy.

Zadania realizowane w ramach niniejszego Programu będą komplementarne do działań już rozpoczętych w PBDK, w związku z tym, w celu umożliwienia realizacji Programu konieczne jest zapewnienie dodatkowych środków na jego realizację tj. 2,5 mld zł ze środków KFD po 625mln zł w każdym roku realizacji Programu.

Zgodnie z deklaracją Ministerstwa Finansów, ze środków budżetu państwa – w ramach zmienionej ustawy budżetowej na 2020 rok – zostanie przekazana pełna kwota na realizację Programu, tj. 2,5 mld zł na rachunek KFD, w formie dotacji. W związku z tym nie nastąpi zwiększenie zobowiązań funduszu, ponieważ przyznana kwota dotacji w 100% pokryje przyszłe wydatki Programu.

Z analizy sieci dróg krajowych zarządzanych przez GDDKiA wynika, że aby zapewnić infrastrukturę bezpieczną dla użytkowników ruchu drogowego, należy poprawić stan 8 250 km dróg krajowych (38,2% istniejących dróg krajowych). W związku z tym, że w latach 2018–2019 średni szacowany koszt dostosowania 1 kilometra drogi krajowej klasy GP (główniej ruchu przyspieszonego) do odpowiednich standardów to ok. 7 mln zł, łączny koszt niezbędnych zabiegów mających na celu doprowadzenie do odpowiedniego stanu technicznego całej sieci szacuje się na około 58 mld zł. W związku z tym, że elementy poprawiające bezpieczeństwo ruchu drogowego to ok. 15% kosztów takich przebudów czyli blisko 9 mld zł oraz mając na uwadze doświadczenia resortu w zakresie wzrostu kosztów inwestycji w latach 2017-2018 oraz przewidywane zwiększenie liczby realizowanych inwestycji na rynku robót budowlanych w drogownictwie i możliwość wystąpienia podobnego zjawiska, przewidziano zwiększenie zapotrzebowanie na realizację w ramach programu o 15% i przyjęto limit dla Programu w wysokości 10,5 mld zł, przy założeniu realizacji Programu w okresie 11 lat.

Następnie zmniejszono kwotę do 2,5 mld zł dostosowując limit finansowy Programu do dostępnych środków budżetu państwa (dotacja dla KFD w ramach zmienionej ustawy budżetowej na rok 2020) i w związku z tym skrócono okres jego realizacji. Niemniej nie należy utożsamiać tego faktu z malejącym zapotrzebowaniem na działania mające na celu poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Ponadto, zakłada się możliwość udziału wkładu samorządowego w realizację zadań objętych Programem na podstawie porozumienia zarządcy drogi z zainteresowaną jednostką samorządu terytorialnego. Powyższe źródło należy traktować jako

uzupełniające, pozwalające na elastyczne zarządzanie bieżącymi potrzebami z tego zakresu.

7. Priorytety realizacyjne

Program dotyczy dróg krajowych będących w zarządzie Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. Programem nie zostaną objęte te odcinki dróg, które na podstawie przepisów ustawy o drogach publicznych⁸ utracą swój status w momencie oddania do użytkowania nowej drogi, np. drogi ekspresowej lub obwodnicy miejscowości.

Zgodnie z przyjętym podziałem administracyjnym kraju i przypisanymi do poszczególnych podmiotów rządowych i samorządowym podziałem zadań, minister właściwy do spraw transportu nadzoruje jedynie drogi krajowe pozostające w zarządzie GDDKiA. Natomiast odcinki dróg krajowych o klasie niższej niż A i S w granicach miast na prawach powiatu oraz tzw. drogi samorządowe, a zatem wojewódzkie, powiatowe oraz gminne pozostają w zarządzie i wyłącznej kompetencji poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Oznacza to, że minister nie może ingerować w samodzielność jednostek samorządu terytorialnego i tworzyć list zadań przewidzianych do realizacji na drogach samorządowych. Nie oznacza to oczywiście, że minister pozbawiony jest jakiegokolwiek możliwości wsparcia tych jednostek. Dofinansowanie z budżetu państwa na inwestycje na drogach samorządowych można bowiem uzyskać w ramach:

- Funduszu Dróg Samorządowych na mocy ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Dróg Samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2161, z późn. zm.),
- Rezerwy subwencji ogólnej powołanej na mocy art. 26 ust. 1 ustawy 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 23, z późn. zm.).

Zadania objęte Programem realizowane będą na terenie całego kraju, a ich zakres będzie uzależniony od bieżących potrzeb. Mając na uwadze wysoki współczynnik wypadkowości na przejściach dla pieszych z wysokim współczynnikiem zabitych i rannych, obszar bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych będzie potraktowany w sposób priorytetowy. W ramach zadań objętych niniejszym Programem realizowane będą m.in. zadania dotyczące poprawy widoczności na przejściach dla pieszych. Rekomendowane jest w tym zakresie stosowanie „Wytycznych

⁸ art. 10 ust. 5 ustawy o drogach publicznych.

organizacji bezpiecznego ruchu pieszych - Wytycznych prawidłowego oświetlenia przejść dla pieszych”⁹.

Zakres zadań objętych niniejszym Programem będzie obejmował zabiegi takie jak:

- poprawa warunków niechronionych uczestników ruchu, a w szczególności:
 - poprawa warunków widoczności pieszego/rowerzysty przez kierowcę oraz pojazdów przez pieszych/rowerzystów na przejściach dla pieszych/przejazdach dla rowerzystów,
 - efektywne oświetlanie i doświetlanie przejść dla pieszych/przejazdów dla rowerzystów, a także przystanków publicznego transportu zbiorowego i dojeżdżać do nich,
 - rozdzielanie ruchu pieszych od ruchu pojazdów za pomocą fizycznych środków, w tym wykonywania dedykowanej infrastruktury dla pieszych,
 - rozdzielanie ruchu rowerów od ruchu innych pojazdów i pieszych za pomocą fizycznych środków, w tym wykonywania dedykowanej infrastruktury dla rowerów,
 - podnoszenie parametrów użytkowych nawierzchni infrastruktury dla pieszych i rowerów,
 - wykonywanie peronów na przystankach publicznego transportu zbiorowego oraz bezpiecznych dojeżdżać do peronów,
- budowa chodników (dróg dla pieszych), ścieżek pieszo-rowerowych (dróg dla rowerów i pieszych), ścieżek rowerowych (dróg dla rowerów),
- budowa zatok autobusowych,
- przebudowa skrzyżowań,
- budowa lewoskrętów,
- budowa kładek dla pieszych,
- montaż znaków drogowych i/lub sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniach i przejściach dla pieszych,
- poprawa warunków widoczności na skrzyżowaniach i wjazdach na jezdnie dróg, w tym na pasach włączeń i wyłączeń,

⁹ Wytyczne opracowane przez Krajową Radę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego i rekomendowane w 2018 r. przez Ministra Infrastruktury do stosowania
<https://www.gov.pl/web/infrastruktura/wytyczne-organizacji-bezpiecznego-ruchu-pieszych-wytyczne-prawidlowego-oswietlenia-przejsc-dla-pieszych>

- likwidacja punktów kolizyjnych na jezdniach, a w szczególności ograniczanie liczby zjazdów z jezdni głównych w wyniku wykonywania dodatkowych jezdni, obsługujących tereny przyległe do pasów drogowych,
- poprawa geometrii skrzyżowań dróg, w szczególności w zakresie kanalizacji ruchu oraz fizycznych środków ograniczania prędkości przed skrzyżowaniami,
- likwidacja zastoisk wód na jezdniach zwiększających prawdopodobieństwo wypadnięcia pojazdu w poślizg, w tym zapewnienie sprawnego odprowadzania wód opadowych z pasów drogowych w szczególności poprzez poprawę parametrów techniczno-użytkowych urządzeń odprowadzających wody z pasów drogowych,
- korekta łuków poziomych jezdni w zakresie promieni oraz pochyłeń poprzecznych, na których występuje duże prawdopodobieństwo wypadnięcia pojazdu z toru jazdy,
- poprawa bezpieczeństwa w obrębie jezdni w tym dostosowanie przekrojów drogowych do faktycznych potrzeb wynikających ze struktury ilościowej, rodzajowej i kierunkowej ruchu, a w szczególności:
 - a. likwidacja dwukierunkowych przekrojów jednojezdniowych o co najmniej czterech pasach ruchu,
 - b. wprowadzanie przekroju 2+1 poprzez wykonywanie dodatkowych, naprzemiennych pasów ruchu do wyprzedzania,
 - c. likwidacja dwukierunkowych przekrojów jednojezdniowych z szerokimi poboczami utwardzonymi,
- wprowadzanie stref bezpieczeństwa w otoczeniu jezdni ze szczególnym uwzględnieniem „stref wybaczących” błędy kierowców, tzn. stref w otoczeniu jezdni wolnych od przeszkód, o łagodnie wyprofilowanych skarpach i nasypach,
- efektywne oświetlanie lub doświetlanie szczególnie niebezpiecznych miejsc na jezdniach dróg oraz miejsc bez wyodrębnionej infrastruktury dla pieszych i rowerzystów,
- poprawa parametrów użytkowych jezdni w zakresie likwidacji nierówności poprzecznych i podłużnych, spękań oraz uszkodzeń poszczególnych warstw nawierzchni,
- poprawa przepustowości dróg, a w szczególności węzłów i skrzyżowań drogowych,
- poprawa bezpieczeństwa na dojazdach do przejazdów drogowych, w szczególności w zakresie fizycznego wymuszania redukcji prędkości oraz poprawy warunków widoczności,

- uporządkowanie warunków parkowania pojazdów wzdłuż dróg krajowych poprzez tworzenie bezpiecznych stanowisk postojowych,

likwidacja miejsc o ograniczonych parametrach skrajni poziomej i pionowej. W ramach dostępnych dotychczas – ale niewystarczających w stosunku do potrzeb – środków, GDDKiA realizuje na zlecenie nadzorującego ministra właściwego ds. transportu część zadań zgodnych z ww. zakresem. Dodatkowe środki Krajowego Funduszu Drogowego przeznaczone na ich realizację w ramach Programu, umożliwią kontynuację rozpoczętych prac dotyczących poprawy infrastruktury drogowej w całej Polsce w odniesieniu do bezpieczeństwa uczestników ruchu oraz pozwolą na intensyfikację działań w tym zakresie. Osiągnięcie zamierzonych celów i efektów jest uzależnione od zagwarantowania środków we wskazanej w Programie wysokości.

8. System realizacji

Zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz zarządzania nimi, w tym działania związane z poprawą bezpieczeństwa ruchu drogowego, są finansowane przez ministra właściwego do spraw transportu za pośrednictwem GDDKiA.

GDDKiA opiera system zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej na dyrektywie Parlamentu Europejskiego 2008/96/WE z 19 grudnia 2008 r., która to w 2012 r. została zaimplementowana do prawa krajowego poprzez nowelizację ustawy o drogach publicznych.

System zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej określony w Dyrektywie obejmuje cztery procedury:

- ocena wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego – strategiczna analiza porównawcza wpływu poszczególnych wariantów nowej drogi lub istotnej modyfikacji istniejącej sieci na poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego. Przeprowadzana jest na wstępnym etapie planowania.
- audyt bezpieczeństwa ruchu drogowego – niezależna, szczegółowa, systematyczna i techniczna kontrola cech konstrukcyjnych projektu. Stanowi on integralną część przedsięwzięcia inwestycyjnego i wykonywany jest na etapie projektu wstępnego, projektu szczegółowego, przed oddaniem drogi do użytku i w początkowej fazie użytkowania.
- klasyfikacja odcinków – analiza i klasyfikacja odcinków sieci drogowej, które użytkowane są co najmniej 3 lata. Klasyfikacja identyfikuje najbardziej zagrożone pod względem brd odcinki dróg krajowych, które następnie

poddawane są szczegółowej analizie i kontroli w terenie. Takie działania ma na celu wskazanie możliwie najlepszych rozwiązań podnoszących poziom brd na odcinku drogi.

- kontrola (inspekcja) brd – okresowa weryfikacja cech i stanu drogi, identyfikacja i klasyfikacja zagrożeń dla brd. Inspekcja drogi ma na celu identyfikację zagrożeń i źródeł zagrożeń na sieci dróg, co umożliwi wdrożenie efektywnych środków poprawy bezpieczeństwa użytkowników dróg oraz podniesienie standardów sieci drogowej. Jest wykonywana w szczególności na odcinkach dróg wskazanych w klasyfikacji odcinków o największym ryzyku.

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

GDDKiA, jako zarządca dróg krajowych, na bieżąco monitoruje oraz prowadzi analizy dotyczące stanu dróg i bezpieczeństwa ruchu na drogach krajowych. W ramach tych działań podejmuje kroki, których celem jest poprawa stanu nawierzchni oraz poziomu bezpieczeństwa użytkowników ruchu w oparciu o kryteria uwzględniające m.in. wyniki badań stanu nawierzchni, panujący na drodze ruch z uwzględnieniem udziału ruchu pojazdów ciężarowych, wskaźnik wypadkowości oraz ocenę efektywności ekonomicznej realizacji zadań.

Do realizacji kierowane są te przedsięwzięcia, które zostają uznane przez zarządcę za najpilniejsze na podstawie określonych kryteriów oceny. Z uwagi na ogromne zapotrzebowanie inwestycyjne na istniejącej sieci dróg krajowych w całym kraju inwestycje infrastrukturalne muszą być planowane z jak największą starannością, przewidując ich efekty dla całej zarządzanej sieci oraz wszystkich jej użytkowników uwzględniając przy tym dostępne środki finansowe.

W celu zoptymalizowania procesu poprawy bezpieczeństwa na drogach, na podstawie corocznego jej badania, ustalane są odcinki wymagające interwencji, a następnie, w ramach dostępnych środków finansowych, dokonuje się niezbędnych prac w celu poprawy standardu ich użytkowania oraz podniesienia poziomu bezpieczeństwa. Zadania wymagające realizacji będą zhierarchizowane zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 20 października 2015 r. W sprawie dokonywania klasyfikacji odcinków dróg

ze względu na koncentrację wypadków śmiertelnych oraz ze względu na bezpieczeństwo sieci drogowej oraz biorąc pod uwagę w szczególności:

- wielkość i strukturę ruchu, ze szczególnym uwzględnieniem udziału samochodów ciężarowych (wskaźnik ruchu pojazdów ciężarowych, wskaźnik ruchu pojazdów osobowych),
- parametry drogi,
- obszar zabudowany / obszar niezabudowany,
- mobilność lokalną.

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

Z uwagi na wielotorowość działań w zakresie rozwoju infrastruktury drogowej, które skutkują nie tylko zmianami w przebiegu sieci dróg krajowych, ale także znacznego obniżenia ruchu średniodobowego na niektórych odcinkach, zakres interwencji będzie weryfikowany i aktualizowany na bieżąco.

Doboru projektów do realizacji na lata 2022 - 2024 będzie dokonywać minister właściwy ds. transportu na podstawie rekomendacji zadań wymagających interwencji wraz z uzasadnieniem. Rekomendacja będzie przekazywana przez GDDKiA do dnia 31 maja na rok następny. Wstępna lista zadań, które mogą być realizowane w ramach Programu, podlega zatwierdzeniu przez ministra właściwego do spraw transportu do dnia 30 czerwca. Lista zadań w uzasadnionych przypadkach może podlegać aktualizacji.

Zadania z wstępnej listy będą zatwierdzone do realizacji na podstawie przygotowanego przez Inwestora, czyli GDDKiA, Programu Inwestycji, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. poz. 1579). Po zatwierdzeniu Programu inwestycji przez dysponenta środków budżetu państwa, w tym przypadku ministra właściwego do spraw transportu, oraz zapewnieniu środków poprzez ujęcie w „Planie inwestycji realizowanych z udziałem środków budżetu państwa” GDDKiA może zaciągać zobowiązania finansowe z przeznaczeniem na realizację danej inwestycji. Podjęcie decyzji o realizacji danej inwestycji pozwala na rozpoczęcie prac przygotowawczych, które będą finansowane z budżetu państwa. W określonych sytuacjach (związanych z bieżącą płynnością KFD) dopuszcza się możliwość finansowania również realizacji inwestycji w ramach dostępnych środków BP w danym roku.

W przypadku roku 2021 do realizacji kierowane będą zadania, dla których nie zostało zapewnione finansowanie pomimo zatwierdzonego Programu Inwestycji oraz na bieżąco rekomendowane przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych

i Autostrad i zatwierdzone przez ministra właściwego do spraw transportu poprzez uzgodnienie Programu Inwestycji.

Opisany powyżej system realizacji Programu został przygotowany mając na względzie, że proces inwestycyjny w projektach infrastrukturalnych, jakimi są projekty drogowe, w przypadku większości zadań jest procesem wieloletnim.

Niektóre z zadań realizowanych w ramach Programu, będą to zadania jednoroczne, jednak większość z nich będzie realizowana w cyklu wieloletnim.

Realizacja zidentyfikowanych zadań pozwoli na stworzenie bezpiecznej sieci dróg krajowych. Przyjęte kryteria mają zapewnić efektywne wykorzystanie środków finansowych dostępnych w ramach Programu, poprzez podjęcie działań w pierwszej kolejności na odcinkach dróg stwarzających największe zagrożenie dla bezpieczeństwa użytkowników.

9. Monitorowanie realizacji

Za monitorowanie realizacji Programu odpowiedzialny jest minister właściwy do spraw transportu. System monitorowania obejmuje sprawozdawczość otrzymywaną od realizatora Programu, czyli GDDKiA. System ten swoim zakresem jest szerszy niż zakres rzeczowy Programu i obejmuje działania inwestycyjne na sieci drogowej realizowane przez GDDKiA.

Monitoring jest przekazywany do ministra właściwego do spraw transportu w cyklu miesięcznym - stan realizacji na koniec miesiąca kalendarzowego przekazywany jest do 16-ego dnia miesiąca kolejnego. System ten uwzględnia zarówno stan przygotowania rzeczowego; tj.: przygotowanie dokumentacji, wydanie decyzji administracyjnych, ogłoszenie przetargu oraz podpisanie umowy z wykonawcą, początek i koniec robót budowlanych, jak i wydatkowanie środków w każdym roku realizacji zadania.

Minister właściwy do spraw transportu raz w roku będzie przygotowywać informację na temat stanu realizacji Programu i przedkładać ją do wiadomości Radzie Ministrów, do końca kwietnia roku następującego po roku sprawozdawczym. Informacja ta będzie przedstawiała stan realizacji rzeczowo-finansowej Programu.

Ponadto, w pierwszym kwartale 2023 roku zostanie przygotowane podsumowanie dotychczasowego wykonania Programu według stanu na dzień 31.12.2022 roku. Będzie obejmowało podsumowanie wykonania rzeczowego i ocenę osiągnięcia celów z uwzględnieniem listy zadań, których realizacja odbywa się lub została zakończona w ramach Programu i zostanie opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej

Ministerstwa Infrastruktury. Przygotowane podsumowanie będzie stanowiło podstawę do ewentualnego przedłużenia Programu

Na zakończenie realizacji Programu (w I kwartale 2025 roku) zostanie przygotowane podsumowanie jego wykonania rzeczowego w całym okresie realizacji.