



LSZ.430.003.2020

Nr ewid.173/2020/P/20/082/LSZ

Informacja o wynikach kontroli

RUCH POJAZDÓW PRZECIĄŻONYCH NA OBSZARACH ZURBANIZOWANYCH

DELEGATURA W SZCZECINIE

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli

Ruch pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych


p.o. Dyrektor Delegatury NIK
w Szczecinie



Jarosław Staniszewski

Akceptuję:


Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Marek Opiola

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś
Warszawa, dnia 16.11.2020

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.....	7
2. OCENA OGÓLNA	11
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	13
4. WNIOSKI	19
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	20
5.1. Podmioty zarządzające drogami.....	20
5.1.1. Przygotowane do realizacji zadań w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych	20
5.1.2. Działania podejmowane w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych	22
5.2. Wojewódzkie inspektoraty transportu drogowego.....	33
5.2.1. Przygotowane do realizacji zadań w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych	33
5.2.2. Działania podejmowane w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych	36
6. ZAŁĄCZNIKI	58
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	58
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	67
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	81
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	83
6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli	84
6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra	87

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

dmc	dopuszczalna masa całkowita – największa określona właściwymi warunkami technicznymi masa pojazdu obciążonego osobami i ładunkiem, dopuszczonego do poruszania się po drodze (art. 2 pkt 54 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym; Dz. U. z 2020 r. poz. 110, ze zm.);
GDDKiA	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad;
GITD	Główny Inspektor Transportu Drogowego;
Inspekcja; ITD	Inspekcja Transportu Drogowego;
ITS	Inteligentny system transportowy;
kontrola ciągła	kontrola bieżąca, systematyczna, która nie ma charakteru akcyjnego (definicja przyjęta na potrzeby kontroli);
kontrola dynamiczna	kontrola, w której zatrzymanie pojazdu następuje z wykorzystaniem pojazdu służbowego Inspekcji znajdującego się w ruchu;
kontrola statyczna	kontrola, w której zatrzymanie pojazdu następuje na wyznaczonym punkcie kontroli;
maksymalna masa całkowita	największa masa pojazdu obciążonego osobami i ładunkiem, określona przez producenta pojazdu (art. 2 pkt 61 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym; Dz. U. z 2020 r. poz. 110, ze zm.);
mobilna jednostka diagnostyczna	stacja diagnostyczna – urządzenie mobilne Inspekcji, które umożliwia kontrolę stanu technicznego pojazdów (m.in. samochodów ciężarowych i autobusów), obejmującą w szczególności układy hamulcowe, kierownicze lub stan zawieszenia;
nacisk osi	suma nacisków, jaką na drogę wywierają koła znajdujące się na jednej osi (art. 2 pkt 57 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym; Dz. U. z 2020 r. poz. 110, ze zm.);
pojazd ciężarowy; samochód ciężarowy	pojazd samochodowy przeznaczony konstrukcyjnie do przewozu ładunków; określenie to obejmuje również samochód ciężarowo-osobowy przeznaczony konstrukcyjnie do przewozu ładunków i osób w liczbie od czterech do dziewięciu łącznie z kierowcą (art. 2 pkt 42 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym; Dz. U. z 2020 r. poz. 110, ze zm.);
pojazd nienormatywny	pojazd lub zespół pojazdów, którego naciski osi wraz z ładunkiem lub bez ładunku są większe od dopuszczalnych, przewidzianych dla danej drogi w przepisach o drogach publicznych, lub którego wymiary lub rzeczywista masa całkowita wraz z ładunkiem lub bez niego są większe od dopuszczalnych, przewidzianych w przepisach ustawy Prawo o ruchu drogowym (art. 2 pkt 35a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym; Dz. U. z 2020 r. poz. 110, ze zm.);
pojazd przeciążony	dla potrzeb niniejszej kontroli pojazd: – w przypadku, którego została przekroczona dopuszczalna masa całkowita lub dopuszczalny nacisk na osie, w szczególności pojazd, którego rzeczywista masa całkowita jest większa od dopuszczalnej masy całkowitej określonej w dowodzie rejestracyjnym, – także pojazd nienormatywny, który nie przekracza dopuszczalnej masy całkowitej lub nacisku na pojedynczą oś, ale porusza się po drodze o nośności mniejszej niż jego parametry wagowe;
PRD	ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110, ze zm.);

przenośna waga do pomiarów dynamicznych	waga stosowana w różnych miejscach jej ustawienia do przeprowadzania pomiarów w trybie dynamicznym; może być wykorzystywana do przeprowadzania pomiarów w trybie statycznym;
przenośna waga do pomiarów statycznych	waga stosowana w różnych miejscach jej ustawienia do przeprowadzania pomiarów w trybie statycznym;
punkt kontroli; miejsce ważenia	posiadające swój numer miejsce kontroli, znajdujące się w wykazie miejsc kontrolnych, zatwierdzonym przez właściwego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego (Zarządzenie Nr 28/2014 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 17 września 2014 r. w sprawie zasad planowania, prowadzenia oraz dokumentowania kontroli przewozów drogowych przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego; Dz. Urz. GITD z 2014 r. poz. 14, ze zm.);
RPK	Ramowy Plan Kontroli Inspekcji Transportu Drogowego;
rzeczywista masa całkowita	masa pojazdu łącznie z masą znajdujących się na nim rzeczy i osób (art. 2 pkt 55 PRD);
ustawa o drogach publicznych	ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm.);
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200);
UTD	ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2140, ze zm.);
stacjonarna waga do pomiarów dynamicznych	waga stosowana w stałym miejscu jej zainstalowania przeznaczona do ważenia pojazdów w ruchu;
stacjonarna waga do pomiarów statycznych	waga stosowana w stałym miejscu jej zainstalowania do przeprowadzania pomiarów w trybie statycznym;
Strategia 2020	„Strategia Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)” przyjęta uchwałą Rady Ministrów Nr 6 z dnia 22 stycznia 2013 r. (M.P. poz. 75 – dokument obowiązywał do 6 listopada 2019 r.);
Strategia 2030	„Strategia Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 r.” przyjęta uchwałą Rady Ministrów Nr 105 z dnia 24 września 2019 r. (M. P. z 2019 r. poz. 1054);
strefa uspokojonego ruchu	dla potrzeb niniejszej kontroli – obszar w mieście, w którym ograniczono prędkość i natężenie ruchu samochodowego, m.in. w celu poprawy bezpieczeństwa lub jakości życia mieszkańców, a także zmniejszenia ryzyka degradacji infrastruktury drogowej, przez odpowiednią organizację ruchu, zmiany w ukształtowaniu samej jezdni, a także techniczne rozwiązania ograniczające prędkość i gabaryty pojazdów (progi spowalniające, podwyższone płyty skrzyżowań i przejść dla pieszych, zwężanie ulic, wprowadzanie skrzyżowań równorzędnych);
system preselekcji wagowej	narzędzie monitoringu pojazdów umożliwiające w szczególności automatyczne wykrywanie i identyfikację pojazdów przeciążonych bez ich zatrzymywania; głównym elementem systemu są wagi dynamiczne, system identyfikacji pojazdów, terminal obliczeniowy, sterujący i nadzorujący procesy pomiarowe oraz transmisję danych;
TSUE	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej;
waga preselekcyjna	listwa pomiarowa wbudowana w nawierzchnię jezdni; element systemu preselekcji;

ważenie dynamiczne	ważenie, które odbywa się w trakcie ruchu pojazdów przez pomost wagi (z maksymalną prędkością określoną dla danego typu wagi);
ważenie statyczne	ważenie, które wymaga zatrzymania się pojazdu za każdym razem kiedy najeżdża daną ośią na pomost wagi;
WITD; Inspektorat Wojewódzki Inspektor; Inspektor	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego; Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy organy administracji publicznej skutecznie eliminują ruch pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy organy administracji publicznej były przygotowane do realizacji zadań w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych?
2. Czy działania w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych, podejmowane przez organy administracji publicznej były skuteczne?

Jednostki kontrolowane

dziewięć Wojewódzkich Inspektoratów Transportu Drogowego (w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie i Wrocławiu) oraz dziesięć podmiotów zarządzających drogami z województw: podlaskiego, pomorskiego, śląskiego, świętokrzyskiego, łódzkiego, wielkopolskiego, podkarpackiego, zachodniopomorskiego i dolnośląskiego, tj. na terenie miast na prawach powiatu (w których organem zarządzającym wszystkimi drogami jest prezydent miasta)¹

Okres objęty kontrolą

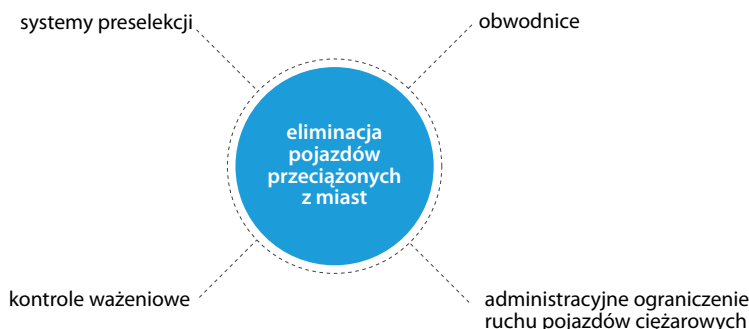
2018–2020 (I półrocze), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem

Ruch przeciążonych pojazdów stanowi poważny problem dla podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie dróg i ich użytkowników. Powoduje uszkodzenia dróg, a ich remonty są pracochłonne i kosztowne. Z badań przeprowadzonych przez Politechnikę Gdańską² wynika, że udział pojazdów przeciążonych wynosi (w zależności od drogi) od 14% do 23% pojazdów ogółem. Jednocześnie pojazdy przeciążone powodują od 35% do 70% szkód konstrukcji nawierzchni dróg. W transporcie drogowym ciągniki siodłowe z trójosiową naczepą (których dmc wynosi 40 t) w największym stopniu powodują degradację nawierzchni dróg – ich udział w szkodzie zmęczeniowej nawierzchni wynosi od 58 do 84%³. W wyniku ruchu pojazdów przeciążonych następuje osłabienie struktury nawierzchni, a także powstają ubytki, wyboje lub koleiny. Niszczona jest także infrastruktura podziemna (sieć wodociągowo-kanalizacyjna, elektryczna, światłowodowa), a także inne obiekty towarzyszące. Problem ten jest szczególnie dotkliwy na obszarach zurbanizowanych, które są jednocześnie dużymi węzłami transportowymi, często zlokalizowanymi na głównych drogowych szlakach krajowych lub międzynarodowych, w pobliżu okręgów przemysłowych, intensywnie rozwijających się centrów logistyczno-magazynowych lub portów morskich. W przyjętych przez Radę Ministrów strategicznych dokumentach polityki transportowej państwa (tj. Strategii 2020 r. oraz Strategii 2030), jako zagrożenie dla bezpieczeństwa, a także dla prawidłowego funkcjonowania systemu transportowego na obszarach o intensywnej zabudowie, wskazano m.in. ruch pojazdów ciężarowych w miastach.

Kontrola była ukierunkowana na pojazdy przeciążone, które w istotny sposób wpływają na degradację infrastruktury drogowej miast. Skutkiem obciążenia nawierzchni ruchem takich pojazdów jest stopniowe narastanie uszkodzeń konstrukcji nawierzchni drogi⁴. Wśród działań, które znacząco mogą wpływać na zmniejszenie udziału pojazdów przeciążonych w ruchu, są kontrole ważeniowe pojazdów.

Infografika nr 1

Działania w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych z miast



Źródło: opracowanie własne NIK.

¹ W informacji wykorzystano wyniki kontroli rozpoznawczej R/19/003 Ruch pojazdów przeciążonych na obszarze miasta Bydgoszcz, tak więc informacja odnosi się do dziesięciu WITD oraz jedenastu zarządców dróg.

² Dawid Ryś, *Obciążenie dróg przez pojazdy ciężkie i ich wpływ na trwałość zmęczeniową konstrukcji nawierzchni podatnych i półsztywnych*, Politechnika Gdańska – Katedra Inżynierii Drogowej 2015 r., str. 8, 78, 176.

³ Ibidem.

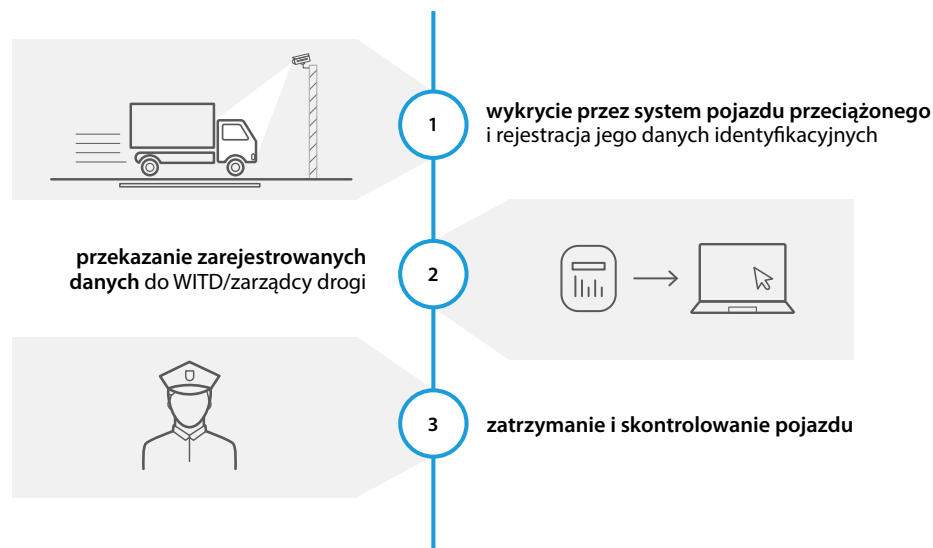
⁴ Ibidem.

Kontrola planowa dotyczyła dziesięciu miast: Białegostoku, Częstochowy, Gdańska, Jaworzna, Kielc, Łodzi, Poznania, Rzeszowa, Szczecina i Wrocławia. Ponadto przeprowadzono kontrolę doraźną w Bydgoszczy. Kontrole zostały podjęte z inicjatywy własnej NIK. Przeprowadzona analiza ryzyka wskazywała m.in. na brak współpracy organów administracji publicznej w zakresie eliminacji ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych z obszarów o intensywnej zabudowie, w tym uzgadniania lokalizacji punktów kontroli (np. w ciągu dróg, na których zlokalizowano punkty preselekcji wagowej), ich remontów lub modernizacji. Przeprowadzona w Bydgoszczy kontrola rozpoznawcza (R/19/003 *Ruch pojazdów przeciążonych na obszarze miasta Bydgoszcz*) wykazała m.in., że w ramowych planach kontroli przyjętych do realizacji przez WITD, nie uwzględniano kontroli ważeńiowych na obszarze miasta jako odrębnej grupy zadań. Stwierdzono także ograniczoną przydatność systemu preselekcji dla identyfikacji i eliminacji pojazdów przeciążonych, z uwagi na jego małą dokładność. Ponadto miejsca ważenia pojazdów zlokalizowano w znacznej odległości od miejsc preselekcji, co umożliwiało zjazd pojazdu z trasy pomiędzy ww. miejscami na jednym z wielu skrzyżowań⁵.

Rozwiązaniem wspomagającym wytypowanie pojazdów do szczegółowej kontroli są systemy preselekcji wagowej wykorzystujące technologię ważenia pojazdów w ruchu (WIM⁶). Są one systemami pomiarowymi, które służą do pomiaru nacisków osi oraz masy całkowitej pojazdów bez konieczności ich zatrzymywania.

Infografika nr 2

System preselekcyjnego ważenia pojazdów w mieście



Źródło: opracowanie własne NIK.

⁵ Więcej informacji na temat zagadnienia oddziaływania ruchu pojazdów przeciążonych na obszary zurbanizowane w punkcie 6.2 informacji.

⁶ Weigh-In-Motion.

Pierwsze urządzenia tego typu pojawiły się w latach pięćdziesiątych XX wieku w Stanach Zjednoczonych i służyły do automatycznego naliczania opłat za przejazd przez mosty, wiadukty i tunele. W Europie w oparciu o technologię WIM działają głównie punkty preselekcji, których wskazania wykorzystywane są do wstępnego typowania pojazdów do kontroli przeprowadzanych przez uprawnione inspekcje. W Niemczech tamtejszy Federalny Urząd ds. Transportu Towarowego⁷ wykorzystuje urządzenia preselekcyjnego ważenia pojazdów w ruchu m.in. do półautomatycznej ochrony mostów i wiaduktów przed wjazdem pojazdów przeciążonych. Czujniki zamontowane w jezdni dojazdowej do mostu, w przypadku przejazdu pojazdu o zbyt dużej masie lub zbyt dużych naciskach na osie automatycznie włączają szlaban uniemożliwiający wjazd pojazdu na most. Pojazd jest kierowany na zlokalizowany w pobliżu parking, na którym jest poddany ważeniu przez funkcjonariuszy BAG na certyfikowanych urządzeniach pomiarowych. W Wielkiej Brytanii sygnał o przejeździe przez punkt preselekcji pojazdu przeciążonego przekazywany jest automatycznie do wszystkich znajdujących się w pobliżu tego punktu patroli policyjnych. Informacja przekazywana do radiowozów zawiera dane pozwalające na łatwą identyfikację pojazdu, takie jak numer rejestracyjny, marka pojazdu lub jego kolor. Po zlokalizowaniu pojazdu przez policję jest on doprowadzany do miejsca kontroli, gdzie dalszą procedurą zajmują się funkcjonariusze Agencji Rejestracji Kierowców i Pojazdów⁸, którzy m.in. dokonują kontroli masy całkowitej i nacisku na osie.

W Polsce inspektorzy WITD, podczas typowania pojazdów do kontroli w zakresie nacisków osi i mas całkowitych, mogą wykorzystywać wskazania preselekcyjnych systemów ważenia pojazdów. Systemy te mają za zadanie wsparcie systemu kontroli pojazdów, a także wymierzania kar za przekraczanie dopuszczalnych mas i nacisków osi pojazdów. W krajowym ustawodawstwie brak jest przepisów regulujących kwestię wykonywania pomiarów masy oraz nacisków osi pojazdów w ruchu za pomocą urządzeń preselekcyjnych, a także norm, jakie te systemy powinny spełniać. Wykorzystanie systemów preselekcji w procesie kontroli ważeniowych jest możliwe jedynie wtedy, gdy odległość i umiejscowienie punktu pomiarowego (bramki preselekcyjnej) umożliwia zatrzymanie wskazanego przez system pojazdu i jego doprowadzenie do miejsca kontroli ważeniowej. Rozbudowa systemów preselekcji bez budowy skorelowanych z nimi miejsc kontroli pojazdów, ma niewielki wpływ na zwiększenie skuteczności kontroli ważeniowych. W ośmiu miastach⁹ z 11, których dotyczyła kontrola, zarządcy wybudowali systemy do preselekcyjnego ważenia pojazdów.

Kontrola NIK obejmowała działania podejmowane w celu eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych. Efektywność działań zmierzających do ograniczenia ruchu takich pojazdów, w dużej mierze uzależniona jest od skutecznej współpracy zarządcy drogi z innymi podmiotami funkcjonującymi w tym obszarze, w szczególności z WITD.

⁷ Bundesamt für Güterverkehr (BAG).

⁸ Driver and Vehicle Standards Agency (DVSA).

⁹ W Białymstoku, Bydgoszczy, Częstochowie, Łodzi, Poznaniu, Szczecinie, Wrocławiu, Rzeszowie.

Infografika nr 3

Organy administracji publicznej oraz podmioty, które realizują zadania związane z eliminacją ruchu pojazdów przeciążonych na drogach w miastach



Źródło: opracowanie własne NIK.

2. OCENA OGÓLNA

Organy administracji publicznej, odpowiedzialne na terenie miast objętych kontrolą za eliminowanie z ruchu pojazdów przeciążonych, nie wywiązały się w pełni ze swoich obowiązków, a tym samym nieskutecznie przeciwdziałały poruszaniu się pojazdów przeciążonych po drogach przebiegających przez obszary zurbanizowane. Kontrolowane podmioty podjęły co prawda rzetelne działania w zakresie przygotowania pod względem kadrowym, organizacyjnym i wyposażenia do realizacji nałożonych na nie zadań, jednak brak wystarczających przedsięwzięć na rzecz zapewnienia właściwej infrastruktury umożliwiającej kontrolę pojazdów w zakresie masy i nacisków na osie na obszarze miast oraz błędy w sposobie planowania i realizowania czynności kontrolnych nie pozwoliły na skuteczną eliminację z ruchu miejskiego przeciążonych pojazdów. Brak odpowiedniej infrastruktury, która umożliwiłaby prowadzenie kontroli był jednym z głównych mankamentów stwierdzonych w kontroli. Dwóch zarządzających drogami nie przygotowało w ogóle tego rodzaju infrastruktury. Natomiast w pozostałych miastach była ona niewystarczająca dla ochrony dróg. Inspekcja Transportu Drogowego, która jest podstawową służbą działającą w zakresie eliminacji z ruchu pojazdów przeciążonych, nie wypracowała skutecznych rozwiązań dostosowanych do specyfiki ruchu drogowego występującego w miastach. Ponadto w pięciu miastach nie zapewniono rzetelnej współpracy pomiędzy Inspekcją Transportu Drogowego i podmiotami zarządzającymi drogami.

Systemy preselekcji wagowej nie miały istotnego wpływu na eliminację pojazdów przeciążonych na terenie dużych miast, mimo poniesienia znacznych wydatków na ich wybudowanie. Niska przydatność systemów preselekcji wynikała z małej wiarygodności ich odczytów, a także z braku skorelowania lokalizacji punktów preselekcji z lokalizacją miejsc kontroli pojazdów. Działaniem nierzetelnym był brak przygotowania wystarczającej liczby punktów kontroli przez zarządzających drogami. W przypadku budowy systemów preselekcji, nie przewidywano lokalizacji punktów kontroli w miejscach, które minimalizowałyby ryzyko ich ominięcia i uniknięcia tym samym czynności kontrolnych. W pięciu przypadkach lokalizacja miejsc pomiarów preselekcyjnych umożliwiała ominięcie przez pojazd przeciążony punktów kontroli ważeńiowych, w tym w jednym przypadku odległość pomiędzy punktem preselekcji, a miejscem kontroli wynosiła kilkadziesiąt kilometrów. W praktyce znacznie utrudniało to przeprowadzenie czynności w stosunku do wykrytego przez system pojazdu.

Inspekcja Transportu Drogowego nie wypracowała rozwiązań w zakresie eliminacji z ruchu pojazdów przeciążonych na terenie kontrolowanych miast. W Ramowych Planach Kontroli opracowanych przez GITD na lata 2018–2020 określano liczbę kontroli ważeńiowych do zrealizowania w poszczególnych województwach, nie uwzględniając konieczności przeprowadzania, choćby części czynności kontrolnych w granicach administracyjnych miast. Dlatego podejmując działania zmierzające do osiągnięcia wymaganych wskaźników, większość Inspektoratów wybierała prostsze rozwiązanie organizacyjne i realizowała kontrole poza granicami dużych ośrodków miejskich. Stąd w miastach, które stanowią ośrodki szybkiego wzrostu gospodarczego, z dużą koncentracją przemysłu i handlu, generującego znaczny ruch towarowy i zwiększającego prawdopodobieństwo pojawienia się pojazdów przeciążonych, kontrole ważeńiowe przeprowadzano bardzo rzadko. Stanowiły one średnio kilkanaście procent ogółu kontroli. W większości zbadanych miast, wynikało to także z braku harmonijnej współpracy między zarządcami dróg, WITD i Policją. Działalność kontrolną w miastach ograniczał również nałożony przez GITD wymóg objęcia kontrolami drogowymi pojazdów zagranicznych, spoza Unii Europejskiej (nawet do 80% ogółu tego typu kontroli). W istocie, bardzo często, zwłaszcza w pasie województw leżących wzdłuż zewnętrznych granic

Nieskuteczne eliminowanie z ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach kontrolowanych miast

UE, tego rodzaju kontrole na drogach dublowały sprawdzenia, którym poddawano na przejściach granicznych wszystkie pojazdy wjeżdżające i wyjeżdżające z Polski.

Przyjęte i realizowane w miastach plany rozbudowy sieci dróg uwzględniły zadania inwestycyjne, mające wpływ na ograniczenie oddziaływania na infrastrukturę drogową ruchu pojazdów przeciążonych. Inwestycje drogowe realizowane w miastach miały na celu wyprowadzanie ruchu pojazdów ciężarowych ze stref intensywnej zabudowy mieszkaniowej oraz z obszarów historycznych centrów miast. Budowane obwodnice pozwalały na skierowanie ruchu towarowego trasami omijającymi obszary wrażliwe. Poprawiano także skomunikowanie istniejących w miastach stref przemysłowych z siecią dróg krajowych. We wszystkich kontrolowanych miastach wprowadzano rozwiązania administracyjne ograniczające ruch w wybranych obszarach, w tym tworzone strefy uspokojonego ruchu lub wprowadzano ograniczenia tonażowe.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

1. Zarządcy dróg oraz WITD pod względem kadrowym, organizacyjnym i sprzętowym, byli przygotowani do realizacji nałożonych zadań związanych z eliminowaniem ruchu pojazdów przeciążonych. Kontrola wykazała jednak, że na drogach dwóch miast (Kielc i Rzeszowa) z 11, których dotyczyła kontrola, zarządcy nie przygotowali ani jednego miejsca do kontroli ważeniowej pojazdów. Uniemożliwiało to przeprowadzanie w tych miastach przez WITD kontroli ważeniowych. W konsekwencji wzrastało ryzyko degradacji infrastruktury drogowej. W Szczecinie zlokalizowano tylko jedno takie miejsce. Niepodjęcie efektywnych działań przez zarządcę dróg w celu zapewnienia odpowiedniej infrastruktury do przeprowadzania kontroli ważeniowych było działaniem nierzetelnym. W pozostałych ośrodkach miejskich liczba miejsc kontroli pojazdów w zakresie ich masy całkowitej i nacisków na oś wynosiła od dwóch do dziewięciu. W pięciu miastach (Jaworznie, Częstochowie, Gdańsku, Łodzi, Poznaniu) inspektorzy WITD nie wykorzystywali wszystkich, pozostających w ich dyspozycji, miejsc do przeprowadzania kontroli ważeniowych. Na przykład w Łodzi ze względu na nieprzekazanie przez zarządców dróg protokołów pomiarów nachylenia powierzchni, z pięciu miejsc do ważenia pojazdów wykorzystywano dwa, natomiast w Gdańsku nie wykorzystywano jednego z czterech miejsc, ze względu na wprowadzenie nowych rozwiązań komunikacyjnych w mieście. W przypadku budowy nowych dróg, jedynie w Białymstoku i Bydgoszczy przewidziano lokalizację miejsc kontroli. W Szczecinie jednostka odpowiedzialna za przygotowanie projektów nowych dróg, nie uwzględniła w towarzyszącej dokumentacji miejsc kontroli pojazdów pomimo wniosku ze strony zarządcy drogi. Dotyczyło to projektu przebudowy układu sieci dróg zapewniających dostęp do portu morskiego oraz dróg dojazdowych do nowo budowanego węzła drogowego, czyli tras generujących duży ruch ciężarowy i duże prawdopodobieństwo występowania pojazdów przeciążonych. Projekty nieuwzględniające miejsc kontroli zostały skierowane do realizacji. Tylko w trzech miastach (Białystok, Bydgoszcz, Łódź) lokalizacja miejsc kontroli była konsultowana z WITD, czyli z ich podstawowym użytkownikiem. [str. 20–28, 35–36]

Miejsca kontroli pojazdów przeciążonych w miastach

2. Dostęp do danych pochodzących z systemów preselekcyjnego ważenia pojazdów zapewniono inspektorom WITD w pięciu miastach (Białymstoku, Łodzi, Wrocławiu, Bydgoszczy oraz Szczecinie) – z 11 w których przeprowadzono kontrolę. Inspektorzy WITD sporadycznie wykorzystywali wskazania systemu preselekcji wagowej do typowania pojazdów do kontroli ważeniowych. W działaniu samego systemu w wielu przypadkach występowały usterki, w tym błędne wskazania przeciążenia pojazdów, brak ciągłości w dostępie do danych lub nierozpoznawanie tablic rejestracyjnych pojazdów. Odnotowano również błędy w rejestrowaniu danych polegające np. na braku zdjęcia zarejestrowanego pojazdu, jego numeru rejestracyjnego, błędne wykazanie liczby osi pojazdu, błędne sumowania wagi. W dwóch miastach (w Białymstoku oraz Szczecinie) zarządca dróg nie posiadał wiedzy o problemach w funkcjonowaniu tego systemu, co stanowiło o nierzetelności działania tych zarządców. W większości kontrolowanych miast (Poznań, Bydgoszcz, Częstochowa, Łódź, Szczecin), po przejechaniu pojazdu przez punkt preselekcji, istniała możliwość ominięcia najbliższego miejsca kontroli na skrzyżowaniu

System preselekcyjnego ważenia pojazdów w ruchu w miastach

lub poprzez objazdy. W kilku przypadkach odnotowano znaczną odległość pomiędzy punktem preselekcji a miejscem kontroli. Ponadto w dwóch przypadkach (Poznań, Częstochowa), Inspektorzy WITD nie posiadali dostępu do danych z preselekcyjnego systemu ważenia pojazdów, pomimo jego zainstalowania na obszarze miasta, co świadczyło o nierzetelnej współpracy WITD i zarządcy drogi. Z kolei w Rzeszowie zainstalowano system preselekcji wagowej (w tym pięć wag preselekcyjnych), który nie był wykorzystywany przez inspektorów WITD, ze względu na brak w tym mieście miejsc kontroli. Tym samym zarządca dróg nie umożliwił wykorzystania wskazań tych wag oraz eliminowania z ruchu pojazdów przeciążonych, co było działaniem nierzetelnym. Według danych zarejestrowanych w systemie preselekcyjnym ważenia pojazdów w tym mieście, we wrześniu 2018 i 2019 r. oraz w styczniu 2020 r., przez stanowiska pomiarowe zlokalizowane w mieście przejechało ogółem 5,9 mln pojazdów, w tym 51 495 pojazdów przeciążonych (przekraczających dmc lub dopuszczalny nacisk na osie). W Szczecinie w latach 2018–2020 (I kwartał) w ogólnej liczbie 68,2 mln przejazdów zarejestrowanych przez system preselekcji wagowej¹⁰, odnotowano 183 133 pojazdy, których nacisk na oś był większy niż dopuszczalne 11,5 t, a 154 695 pojazdów przekraczających dopuszczalne obciążenie 40 t. W okresie tym w Szczecinie przeprowadzono 655 kontroli ważeniowych (odpowiednio 0,36 % i 0,42% ogólnej liczby pojazdów zarejestrowanych przez system preselekcji). Wydatki poniesione na wykonanie systemu preselekcji wagowej w sześciu kontrolowanych miastach wyniosły 22 615 tys. zł¹¹, z tego w Szczecinie 2801 tys. zł, w Rzeszowie 6883 tys. zł, we Wrocławiu 6285,4 tys. zł, w Białymstoku 1249,7 tys. zł, w Łodzi 4687,5 tys. zł oraz w Poznaniu 708,4 tys. zł (w Rzeszowie i Poznaniu system preselekcji wykonano w ramach realizacji systemu ITS).

[str. 28–30, 40–43]

Ochrona dróg przed pojazdami przeciążonymi w miejskich dokumentach planistycznych

3. We wszystkich jedenastu miastach, których dotyczyła kontrola, zostały przyjęte dokumenty strategiczne określające założenia rozwoju tych miast. Sprawy modernizacji układu transportowego, jako istotnego czynnika miastotwórczego, ujmowane były w miejskich Strategiach Rozwoju. Przyjmowano także inne dokumenty strategiczne odnoszące się do polityki transportowej, takie jak studia transportowe czy plany zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego. Dokumenty te uwzględniały rekomendacje zawarte w Strategii 2020 oraz Strategii 2030. Zakładano w nich stopniową eliminację tranzytowego ruchu ciężarowego z terenów zabudowanych, przez skierowanie go na systemy obwodnic, budowanie dróg pozwalających na wyprowadzenie ruchu pojazdów ciężarowych z obszarów centrów miast oraz rejonów zabudowy

¹⁰ W systemie rejestrowane były również przejazdy pojazdów posiadających zezwolenie na przekroczenie dopuszczalnych norm, system mógł generować również niektóre dane z błędnymi wskazaniami w zakresie nienormatywności pojazdów.

¹¹ W pozostałych kontrolowanych miastach nie wybudowano systemu preselekcji wagowej lub jego wykonanie realizowano w ramach większej inwestycji, np. w Częstochowie waga wybudowana została na podstawie umowy z lipca 2016 r., w ramach przedłużenia jednej z ulic w mieście i rozbudowy drogi wojewódzkiej w pozycji *Sygnalizacja świetlna i punkt ważenia pojazdów* na łączną kwotę 2533,8 tys. zł.

mieszkańcowej, a także podniesienie nośności dróg. Dla wszystkich miast, których dotyczyła kontrola (z wyjątkiem Jaworzna i Kielc), zostały opracowane projekty planów rozwoju sieci drogowej, określone w art. 20 ust. 1 ustawy o drogach publicznych. Realizacja ujętych w tych dokumentach inwestycji, miała zapewnić m.in. ochronę miejskiej infrastruktury drogowej przed negatywnym wpływem ruchu pojazdów przeciążonych. Plany zakładały także modernizację ulic w ciągach dróg krajowych do przeniesienia nacisku 11,5 t/oś, co było zgodne z rekomendacją zawartą w części 4.1.2 Strategii 2030. Wskazane dokumenty nie zawierały jednak zapisów dotyczących zadań związanych z budową, przebudową oraz remontem miejsc przeznaczonych do kontroli pojazdów. Tylko Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy posiadał opracowaną *Koncepcję lokalizacji miejsc do ważenia pojazdów*, w której określono potrzeby związane z miejscami wykonywania kontroli ruchu i transportu drogowego przeznaczonymi do ważenia pojazdów, w tym również potrzeby dotyczące wag preselekcyjnych. [str. 20–21]

4. Samorządy miast, których dotyczyła kontrola, nie miały jednolitego modelu zarządzania drogami. W Białymstoku nie powołano odrębnej jednostki organizacyjnej, o której mowa w art. 21 ustawy o drogach publicznych. Zadania zarządcy drogi realizował bezpośrednio prezydent, przy pomocy merytorycznych wydziałów Urzędu Miasta. W pozostałych miastach zostały powołane wyspecjalizowane jednostki organizacyjne – zarządy dróg. W Bydgoszczy wszystkie zadania związane z utrzymaniem i modernizacją dróg, w tym zadania inwestycyjne i administracyjne, powierzono zarządowi dróg. W pozostałych miastach zadania zarządcy dróg powierzono – poza zarządem dróg – także innym komunalnym jednostkom organizacyjnym. Wszystkie zarządy dróg realizowały zadania związane z bieżącym utrzymaniem infrastruktury drogowej oraz monitorowaniem jej stanu, natomiast pozostałe zadania były realizowane przez inne jednostki. Na przykład zadania inwestycyjne przygotowywano w komórkach urzędów miast lub spółkach komunalnych powołanych w celu realizacji inwestycji. [str. 21–22]

5. Zadania inwestycyjne realizowane w miastach miały wpływ na ograniczenie oddziaływania ruchu pojazdów przeciążonych na infrastrukturę drogową. Prowadzono inwestycje związane z przebudową oraz budową nowych odcinków dróg o zwiększonej nośności, budowano obwodnice umożliwiające omijanie obszarów miast o intensywnej zabudowie lub wyprowadzające ruch tranzytowy poza takie obszary. We wszystkich miastach wprowadzano rozwiązania administracyjne ograniczające ruch pojazdów ciężarowych w wybranych obszarach miast lub na ich całym terenie. Polegały one na ograniczeniach poruszania się na terenie całego miasta samochodów ciężarowych o określonej dmc, lokalnych ograniczeniach prędkości i dostępności ulic dla pojazdów o określonej dmc, wyznaczaniu dróg tranzytowych z przeznaczaniem dla pojazdów ciężarowych, a także na wprowadzaniu odcinkowych ograniczeń tonażowych dla tranzytu przez obszar miasta. [str. 22–26]

Organizacja nadzoru nad drogami w miastach

Działania ograniczające ruch pojazdów ciężarowych na obszarach miast

Nieprzyjęcie przez Inspekcję Transportu Drogowego rozwiązań uwzględniających problematykę ochrony infrastruktury drogowej na obszarze największych miast

6. W ustalanych przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego RPK na kolejne lata, nie przewidywano – jako odrębnej grupy zadań – kontroli ważeńiowych WITD na terenie miast na prawach powiatu. Ujmowano w nich jedynie ogólną liczbę takich kontroli na terenie całych województw. Przeprowadzenie kontroli ważeńiowych na terenach zurbanizowanych jest trudniejsze i wymaga m.in. zaangażowania większej liczby inspektorów. Wynika to z charakteru zabudowy: gęstej sieci dróg, dużej liczby skrzyżowań umożliwiających ominięcie punktu kontroli lub dużego natężenia ruchu. Wymusza to z kolei konieczność dynamicznego przeprowadzenia kontroli z użyciem dodatkowego pojazdu, który doprowadzi wstępnie wytypowany pojazd ciężarowy do miejsca kontroli. Osiągnięcie zakładanego w RPK limitu kontroli jest łatwiejsze i mniej pracochłonne poza obszarem miast. Ponadto WITD funkcjonujące na terenie wschodnich województw zostały zobowiązane do przeprowadzania znacznej liczby kontroli drogowych (sięgającej nawet 80% ogółu kontroli) zagranicznych pojazdów ciężarowych. Z uzyskanych od wojewodów i od Komendanta Głównego Straży Granicznej informacji wynika, że wszystkie pojazdy ciężarowe przekraczające granicę (na obu kierunkach) poddawane były kontroli w zakresie masy całkowitej i nacisku na poszczególne osie. Wszystkie przejścia graniczne w Polsce, zwłaszcza te na zewnętrznej granicy UE posiadały niezbędne wyposażenie techniczne, pozwalające na przeprowadzanie tego typu kontroli przez Krajową Administrację Skarbową¹². Ponadto znaczna część sił i środków Inspekcji zaangażowana została w kontrole pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t. Jakkolwiek problem powszechnego występowania przeciążonych pojazdów dostawczych jest istotny z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ochrony konkurencji na rynku przewozów, to występowanie przeciążonych pojazdów dostawczych nie ma aż tak istotnego wpływu na degradację miejskiej infrastruktury drogowej. [str. 33–34, 41–44, 54]

Współpraca zarządców dróg i WITD w celu ochrony infrastruktury drogowej w miastach przed pojazdami przeciążonymi

7. W trzech miastach (w Bydgoszczy, Łodzi i Wrocławiu) zarządcy dróg i WITD prawidłowo współpracowali w celu ochrony miast przed skutkami przejazdu pojazdów przeciążonych. Taka współpraca skutkowała m.in. wykorzystywaniem przez funkcjonariuszy WITD wag stacjonarnych wybudowanych przez zarządców dróg do dynamicznego ważenia pojazdów ciężarowych, zapewnieniem wystarczającej infrastruktury do prowadzenia kontroli ważeńiowych, a także współdziałaniem pracowników zarządców dróg i inspektorów WITD w zakresie przeprowadzania kontroli ważeńiowych. Ponadto w Jaworznie współpracowano w zakresie eliminacji ruchu pojazdów z obszaru tego miasta wykorzystując do tego celu wagę zarządcy dróg. W czterech miastach (w Białymstoku, Częstochowie, Poznaniu i Szczecinie) współpraca była ograniczona, co wpływało na niepełne wykorzystywanie danych z systemów preselekcji wagowej, brak zwiększenia liczby istniejących miejsc kontroli, niezapewnienie inspektorom WITD wystarczającej liczby miejsc do ważenia pojazdów. W Rzeszowie współpraca zarządcy drogi i WITD nie przyczyniła się do wybudowania infrastruktury do wykonywania kontroli ważeńiowych, pomimo uzgodnień również w tym

¹² Dalej: KAS.

zakresie. W Kielcach, w związku z brakiem rzetelnej współpracy WITD i zarządcy dróg, nie przygotowano żadnego miejsca do przeprowadzania kontroli ważeniowych. [str. 49–52]

8. Na obszarze dwóch miast (Białegostoku i Poznania) odnotowano w 2019 r. spadek, w odniesieniu do poprzedniego roku, liczby kontroli ważeniowych pojazdów o dmc powyżej 3,5 t (z ośmiu do dwóch w Poznaniu i z 82 do 31 kontroli w Białymstoku). W Bydgoszczy zmniejszyła się (o 56) liczba decyzji administracyjnych dla pojazdów przeciążonych o dmc powyżej 3,5 t. Jednym z czynników ograniczającym kontrole wagowe samochodów ciężarowych o dmc powyżej 3,5 t na terenie miast, było ogłoszenie wyroku TSUE z 21 marca 2019 r.¹³ [str. 47]

9. Z uprawnień zarządców dróg do dokonywania w miastach kontroli masy, nacisków osi pojazdów w obecności inspektora WITD korzystało dwóch zarządców dróg (Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu oraz Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jaworznie). Na ruch pojazdów przeciążonych w miastach mógł mieć wpływ przejazd zagranicznych pojazdów ciężarowych wjeżdżających i wyjeżdżających z Polski. Funkcjonariusze Straży Granicznej na odcinku granicy państwowej z Rosją, Białorusią i Ukrainą przeprowadzili 8205 kontroli ważeniowych pojazdów ciężarowych o dmc do 3,5 t. W wyniku tych kontroli stwierdzono 8178 naruszeń prawa. Funkcjonariusze KAS na tym odcinku granicy państwowej poddawali kontroli ważeniowej wszystkie pojazdy ciężarowe o dmc powyżej 3,5 t wjeżdżające i wyjeżdżające z Polski. W wyniku tych kontroli Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie, Białymstoku, Olsztynie i Lublinie w latach 2018–2020 (I półrocze) stwierdziły 20 003 naruszeń prawa dotyczących przekroczeń dmc. W efekcie zostało nałożonych 19 752 kar na łączną kwotę 15 424,29 tys. zł. Współpraca inspektorów WITD i Policji przy wykonywaniu kontroli ważeniowych w miastach, w większości przypadków nie była regularna lub nie podejmowano żadnych wspólnych działań w tym zakresie. [str. 50–54]

10. W celu wdrożenia automatycznego systemu kontroli i karania wykrytych naruszeń prawa związanych z poruszaniem się po drogach pojazdów nienormatywnych przy wykorzystaniu urządzeń do pomiaru parametrów w ruchu (eMIM), GITD utworzył zespół, w którego skład weszli m.in. przedstawiciel Głównego Urzędu Miar¹⁴ oraz przedstawiciel GDDKiA. Poza przedstawicielem GDDKiA, do zespołu nie powołano jednak żadnego z przedstawicieli innych zarządców dróg krajowych i wojewódzkich. Pomimo, że od powołania zespołu minęły ponad trzy lata, do zakończenia kontroli NIK nie zostały wdrożone koncepcje rozwiązań prawno-metrologiczno-technicznych. Główny Inspektor Transportu Drogowego poinformował, że z uwagi na zaproponowaną zmianę koncepcji realizacji eMIM, obecnie nie jest możliwe wskazanie planowanego terminu zakończenia projektu. Według Ministra Infrastruktury rozpoczęte analizy i prace nad stworzeniem podstaw automatycznego systemu pomiaru parametrów pojazdów nienormatywnych w ruchu jest procesem

Wpływ wyroku TSUE na działalność kontrolą WITD

Wykonywanie kontroli ważeniowych przez pozostałe służby

Koncepcja automatycznego systemu pomiaru parametrów pojazdów nienormatywnych w ruchu do nakładania kar pieniężnych

¹³ W sprawie C-127/17 Komisja Europejska przeciwko Polsce.

¹⁴ Dalej: GUM.

złożonym i długotrwałym, wymagającym przeprowadzenia projektu badawczego oraz współpracy GITD, GDDKiA oraz GUM. NIK zwraca jednak uwagę, że zgodnie z art. 10d Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/719 z dnia 29 kwietnia 2015 r.¹⁵, państwa członkowskie, powinny do 27 maja 2021 r. przyjąć szczególne środki w celu ustalenia, które pojazdy lub zespoły pojazdów będące w użytkowaniu najprawdopodobniej przekroczyły odpowiednie limity masy i w związku z tym powinny zostać poddane kontroli. W opinii Ministra Infrastruktury istniejący system urządzeń preselekcyjnych wypełnia postanowienia wskazanego artykułu. Kontrola NIK wykazała jednak, że system ten na obszarach zurbanizowanych jest mało skuteczny. [str. 55–57]

¹⁵ Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/719 z dnia 29 kwietnia 2015 r. zmieniającej dyrektywę Rady 96/53/WE ustanawiającą dla niektórych pojazdów drogowych poruszających się na terytorium Wspólnoty maksymalnie dopuszczalne wymiary w ruchu krajowym i międzynarodowym oraz maksymalne dopuszczalne obciążenia w ruchu międzynarodowym; Dz. U. UE L z 2015 r. Nr 115, str. 1; dalej: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/719.

4. WNIOSKI

Ustalenia kontroli wskazują na potrzebę podjęcia działań w obszarze planowania i organizacji, które pozwoliłyby na lepszą niż dotąd ochronę obszarów zurbanizowanych przed degradującym infrastrukturę drogową ruchem pojazdów przeciążonych.

Dlatego Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje do:

Ministra właściwego do spraw transportu o podjęcie działań w celu:

Minister właściwy
do spraw transportu

Wprowadzenia standardów wskazujących na obowiązek zasięgania przez zarządców dróg, od właściwego WITD, stanowiska w zakresie lokalizacji miejsc do kontroli pojazdów, w procesie planowania inwestycji drogowych dotyczących dróg krajowych i wojewódzkich na obszarach miast na prawach powiatu, w których zarządcą wszystkich dróg publicznych jest prezydent miasta.

Głównego Inspektora Transportu Drogowego o:

Główny Inspektor
Transportu Drogowego

1. Wskazywanie – w ramowych planach kontroli sporządzanych przez GITD – odsetka kontroli ważeniowych koniecznych do przeprowadzenia w granicach miast na prawach powiatu, zwłaszcza tych, które generują duży ruch towarowy, gdzie zarządcą wszystkich dróg publicznych jest prezydent miasta.

2. Powołanie do zespołu realizującego projekt eMIM, innych niż GDDKiA, przedstawicieli zarządców dróg krajowych i wojewódzkich.

3. Zintensyfikowanie prac zmierzających do wdrożenia automatycznego systemu pomiaru parametrów pojazdów w ruchu i karania wykrytych w ten sposób naruszeń prawa.

Zarządców dróg o:

Zarządcy dróg

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia większej przydatności istniejących systemów preselekcji do typowania przez inspektorów WITD pojazdów, które powinny zostać skontrolowane.

2. Dokonanie, w obecności przedstawicieli WITD, przeglądu miejsc kontroli pojazdów pod względem możliwości przeprowadzania w tych miejscach kontroli ważeniowych, a także ich przydatności do wykonywania kontroli z wykorzystaniem istniejących i planowanych punktów preselekcyjnego ważenia pojazdów.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Podmioty zarządzające drogami

Podmioty zarządzające drogami na terenie miast podejmowały działania organizacyjne i inwestycyjne, które miały na celu ograniczenie negatywnego wpływu ruchu pojazdów przeciążonych na infrastrukturę drogową. Działania te polegały m.in. na przebudowie układu drogowego w celu wyprowadzania ruchu towarowego z wybranych obszarów miasta, wprowadzaniu ograniczeń tonażowych i tworzeniu stref uspokojonego ruchu. Działania inwestycyjne związane były również z instalowaniem na drogach systemów preselekcji wagowej umożliwiających identyfikację pojazdów przeciążonych. Przydatność systemów preselekcji była ograniczona z uwagi na usterki techniczne (niedokładność odczytu, wrażliwość na warunki atmosferyczne, problemy z ciągłością zasilania), a także brak skorelowania ich lokalizacji z lokalizacją miejsc kontroli pojazdów. Zbyt mała liczba takich miejsc oraz zbyt duża odległość od punktów preselekcji, uniemożliwia skuteczne działania kontrolne w celu eliminacji z ruchu pojazdów przeciążonych.

5.1.1. Przygotowane do realizacji zadań w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych

Ochrona dróg przed pojazdami przeciążonymi w miejskich dokumentach planistycznych

Kierunki rozwoju transportu i komunikacji miejskiej w kontrolowanych miastach określone zostały w dokumentach planistycznych regulujących politykę transportową i problematykę związaną z ochroną dróg w miastach. We wszystkich miastach przyjęto dokumenty strategiczne określające założenia rozwoju miasta, odnoszące się do polityki transportowej oraz ochrony dróg. Urząd Miejski w Białymstoku opracował m.in. *Studium Transportowe Miasta Białegostoku, Strategię Rozwoju Miasta Białegostoku na lata 2011–2020 plus, Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Białegostoku*. Głównym założeniem była poprawa płynności ruchu, zwiększenie roli transportu publicznego oraz stopniowa eliminacja ruchu tranzytowego z terenów zabudowanych poprzez skierowanie go na system obwodnic Białegostoku. Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy opracował m.in. *Studium transportowe miasta Bydgoszczy wraz z oceną bezpieczeństwa ruchu drogowego, Studium zrównoważonego rozwoju systemów transportowych powiatów bydgoskiego i toruńskiego ze szczególnym uwzględnieniem Bydgoszczy, Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Bydgoszczy*. Dokumenty te uwzględniały zadania inwestycyjne związane z eliminacją ruchu towarowego, przewozów ładunków masowych lub niebezpiecznych przez tereny zabudowane, a także podniesieniem nośności dróg.

Dla dziewięciu miast zostały opracowane plany rozwoju sieci dróg, o których mowa w art. 20 pkt 1 ustawy o drogach. Zakładały one m.in. modernizację ulic w ciągach dróg krajowych do przenoszenia nacisku 11,5 t na oś oraz stopniową eliminację ruchu tranzytowego z terenów zabudowanych. Miejski Zarząd Dróg i Transportu w Częstochowie w *Planie rozwoju sieci drogowej Miasta Częstochowy na lata 2015–2020* uwzględnił cztery zadania dostosowujące infrastrukturę drogową do przenoszenia nacisku 11,5 t na oś, z których jedno zostało ukończone. W sporządzonym przez Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu planie rozwoju sieci dróg, głównym założeniem

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

była poprawa płynności ruchu, zwiększenie roli transportu publicznego oraz stopniowa eliminacja ruchu tranzytowego z terenów zabudowanych. Opracowane plany rozwoju sieci dróg nie przewidywały zadań związanych z budową, przebudową oraz remontem miejsc przeznaczonych do kontroli pojazdów.

Dla dwóch miast (tj. dla Kielc i Jaworzna) nie sporządzono planów rozwoju sieci dróg. Miejskiemu Zarządowi Dróg i Mostów w Jaworznie nie powierzono zadań w tym zakresie. Dla Kielc przygotowywane były dokumenty strategiczne, które miały określić główne założenia rozwoju sieci drogowej miasta, tj. *Strategia Rozwoju Miasta Kielce 2030+* oraz aktualizacja *Planu Mobilności*. Według dyrektora Zarządu Dróg w Kielcach zasadne było *zlecenie bardziej szczegółowego dokumentu (planu rozwoju sieci dróg) (...) po wypracowaniu ostatecznych wersji dokumentów strategicznych (...)*.

Przykład dobrej praktyki

Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy opracował odrębny dokument określający politykę związaną z rozbudową miejsc kontroli pojazdów i wag preselekcyjnych na terenie miasta. W *Koncepcji lokalizacji miejsc do ważenia pojazdów*, określono potrzeby związane z miejscami przeznaczonymi do ważenia pojazdów oraz potrzeby dotyczące wag preselekcyjnych.

W jednostkach organizacyjnych zarządzających drogami nie wyodrębniono komórek realizujących wyłącznie zadania związane z ruchem pojazdów przeciążonych. W Miejskim Zarządzie Dróg i Mostów w Jaworznie, w związku z prowadzeniem kontroli ważeńiowych przez inspektorów WITD wraz z przedstawicielami zarządcy, pracownikom Działu Zarządzania Drogami przypisano m.in. ważenie pojazdów dla określenia masy całkowitej i nacisku na oś, a także nakładanie w drodze decyzji administracyjnej kar pieniężnych za przejazd po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami określonymi dla tego zezwolenia. Dział ten został zobowiązany również do współpracy z WITD. W Zarządzie Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu wyodrębniono w strukturze organizacyjnej Zespół Kontroli w Wydziale Ochrony Pasa Drogowego. Do zadań Zespołu przypisano m.in. kontrolowanie przejazdu pojazdów nienormatywnych we współpracy m.in. z WITD.

W Białymstoku, obowiązki prezydenta miasta jako zarządcy dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych oraz dróg wewnętrznych powierzono departamentowi Urzędu Miejskiego w Białymstoku pod nazwą *Zarząd Dróg Miejskich*. W pozostałych kontrolowanych miastach powoływano odrębne jednostki organizacyjne, realizujące zadania zarządcy dróg. W Bydgoszczy wszystkie zadania realizował Zarząd Dróg i Komunikacji Publicznej. W ramach powierzonych zadań przygotowywał i realizował inwestycje z zakresu infrastruktury drogowej na terenie miasta. Przygotowywał, uzgadniał i wdrażał zmiany w organizacji ruchu, a także realizował zadania związane z bieżącym utrzymaniem i monitorowaniem stanu infrastruktury drogowej.

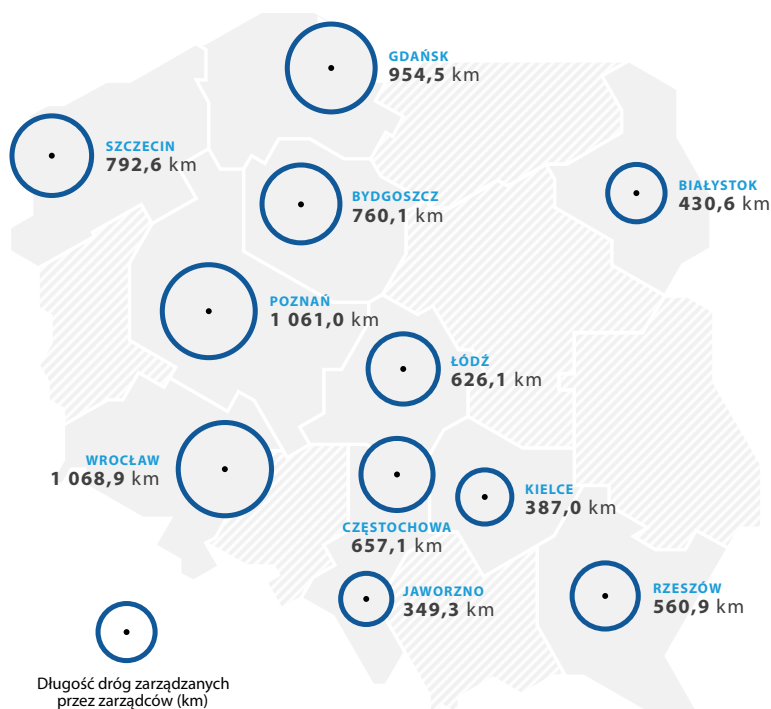
Przypisanie zadań związanych z ruchem pojazdów przeciążonych

Modele zarządzania drogami w miastach

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 4

Dane dotyczące długości dróg zarządzanych przez zarządców dróg w miastach objętych kontrolą



Źródło: materiały z kontroli NIK.

W Gdańsku powołano Gdański Zarząd Dróg i Zielni. Jednak zadania zarządcy dróg w zakresie opracowania projektów planów, finansowania budowy, przebudowy, modernizacji oraz drogowych obiektów, Prezydent Miasta Gdańska powierzył Wydziałowi Projektów Inwestycyjnych Urzędu Miasta w Gdańsku.

Natomiast w Szczecinie, chociaż powołano Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego, to część zadań dotyczących dróg w mieście realizowana była przez inne podmioty. Podejmowane działania nie zapewniły powstania infrastruktury zapewniającej wykorzystanie systemu preselekcji. Zarząd opiniował m.in. dokumentację projektową zadania pn. *Modernizacja dostępu drogowego do Portu w Szczecinie: przebudowa układu drogowego w rejonie Międzyodrza*, przygotowaną przez Wydział Inwestycji Miejskich Urzędu Miasta w Szczecinie. Zarząd wnosił o uwzględnienie budowy miejsca do przeprowadzania kontroli ważeń pojazdów przez WITD, jednak jego uwagi nie zostały uwzględnione.

5.1.2. Działania podejmowane w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych

Działania ograniczające ruch pojazdów ciężarowych na obszarach miast

W miastach objętych kontrolą wprowadzano różne rozwiązania ograniczające ruch pojazdów ciężarowych.

W Łodzi Zarząd Dróg i Transportu opracował zasady ograniczające poruszanie się na terenie całego miasta samochodów ciężarowych o dmc powyżej 12 t. Ograniczenia weszły w życie z dniem 17 października 2016 r. na podstawie Zarządzenia Prezydenta Miasta Łodzi. Ograniczeniem ruchu objęte zostało około 70% dróg miejskich. Zarząd w 2016 r. przeprowadził

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

badania dotyczące ruchu pojazdów ciężarowych na największych węzłach komunikacyjnych w mieście oraz ich wahania ilościowe. Wynikało z nich, że liczba pojazdów ciężarowych po wprowadzeniu opisanego wyżej zakazu ruchu zmalała o ponad 20%.

We Wrocławiu Prezydent Miasta wprowadził zasady ograniczające ruch pojazdów ciężarowych na obszarze miasta. W 2008 r. wprowadzono ograniczenia dostępności miasta dla pojazdów ciężarowych o dmc większej niż 9 t, a także większej niż 12 t, wyznaczając wjazd do miasta określonymi korytarzami i w określonych godzinach. Pod koniec 2014 r. wprowadzono również dodatkowe zasady ograniczające wjazd pojazdów ciężarowych o dmc powyżej 18 t, określając jednocześnie warunki uzyskania zezwolenia na ich wjazd w uzasadnionych przypadkach. W wielu punktach miasta przewidziano lokalne ograniczenia w dostępności ulic dla pojazdów o zróżnicowanej dmc (np. 3,5 t). Według stanu na dzień 31 marca 2020 r. strefą ruchu uspokojonego objętych było 617,4 km dróg, tj. 39,7% z 1555,4 km dróg zarządzanych przez wrocławski Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta.

W śródmieściu Poznania ograniczenia w ruchu pojazdów ciężarowych o dmc powyżej 16 t, zostały wprowadzone w 1997 r. Ponadto Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu wprowadził inne rozwiązania ograniczające ruch pojazdów ciężarowych na terenie miasta. Utworzono strefę „Tempo 30” oraz strefy uspokojonego ruchu na obszarze Starego Rynku, a także wprowadzono drogi tranzytowe z przeznaczeniem dla pojazdów ciężarowych.

W Gdańsku obowiązywały zasady ograniczające ruch pojazdów ciężarowych poprzez m.in.: ustalenie 22 stref uspokojonego ruchu z ograniczoną dostępnością dla samochodów ciężarowych lub określonych rodzajów takich samochodów (łącznie objęto strefami 119,5 km dróg, co stanowiło 12,6% ogólnej długości dróg publicznych w mieście), wprowadzenie 19 odcinkowych ograniczeń tonażowych dla tranzytu przez obszar miasta (z czego w 18 przypadkach ograniczenia dotyczyły wyeliminowania tranzytu z terenu miasta, w jednym przypadku wyeliminowania tranzytu pojazdów obsługujących budowę). Wprowadzono także trzy inne ograniczenia ruchu na ulicach miasta (w dwóch przypadkach ograniczenia dotyczyły ochrony drogi, w jednym przypadku umożliwiono ruch wyłącznie w jednym kierunku). W badanym okresie, w Gdańsku obowiązywały m.in. ograniczenia ruchu pojazdów powyżej 27 t.

W Białymstoku ustanowiono 27 stref uspokojonego ruchu, wprowadzając zmiany obejmujące m.in. ograniczenia prędkości i dostępności dla pojazdów ciężarowych. Ponadto w celu ograniczenia ruchu tranzytowego na obszarze miasta, z 436,7 km dróg publicznych w Białymstoku 79,5 km stanowiły drogi, na których nie wprowadzono ograniczeń tonażowych (w tym 1,6 km stanowiły drogi, na których mogły poruszać się pojazdy o dmc do 12 t, a 26,4 km – o dmc do 8 t, na pozostałych drogach publicznych dopuszczono ruch pojazdów, których dmc nie przekraczała 3,5 t).

W Jaworznie w 2008 roku prezydent miasta zatwierdził opracowany przez Miejski Zarząd Dróg i Mostów projekt docelowej organizacji ruchu na terenie miasta. W projekcie tym wyznaczono przyszłe trasy przejazdu dla pojazdów o całkowitej masie rzeczywistej ponad 10 t i 30 t, ustalając

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

tw. korytarz tranzytowy dla pojazdów ciężarowych. Korytarz ten umożliwiać miał przeprowadzenie ruchu takich pojazdów przez tereny miasta w sposób pozwalający na omijanie obszarów najbardziej zurbanizowanych. Przebieg tego korytarza pokrywał się z przebiegiem wybudowanej w latach 2010–2018 obwodnicy miasta.

W Bydgoszczy na trzech ulicach obowiązywały, wprowadzone przez Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej, ograniczenia tonażowe dla tranzytu. Na dwóch ulicach, z uwagi na konieczność wyeliminowania pojazdów ciężarowych z zabytkowego obszaru miasta, wprowadzono ograniczenia tonażu do 10 t. Dodatkowo takie ograniczenie wprowadzono na jednej z ulic miasta. Ponadto Zarząd przekazywał WITD dane niezbędne dla określenia tras przejazdów pojazdów nienormatywnych przez miasto w kierunku punktu kontrolnego, wskazując na obowiązujące zasady oraz przekazując informacje o ograniczeniach na trasach ze względu na infrastrukturę drogową w mieście.

W Częstochowie Miejski Zarząd Dróg i Transportu wprowadził zasady ograniczające ruch pojazdów ciężarowych na ulicach miasta o łącznej długości 49,4 km, co stanowiło 7,5% długości wszystkich ulic. Na 35 ulicach w centrum miasta wprowadzono strefy uspokojonego ruchu z ograniczeniem prędkości do 30 km/h.

Na terenie Rzeszowa wprowadzono zasady ograniczające ruch przeciążonych pojazdów ciężarowych. Na 370 km dróg miasta (65%) wprowadzono ograniczenia tonażowe. Ograniczenia te zostały wprowadzone na wniosek Policji i mieszkańców, ze względu na stan techniczny i nośność dróg obiektów inżynierskich. Na 180 km dróg Rzeszowa (30%) obowiązywały strefy uspokojonego ruchu.

W Kielcach w celu ograniczenia ruchu pojazdów ciężarowych wprowadzono zakaz ich poruszania się w centrum oraz dzielnicach mieszkaniowych. Wprowadzono ograniczenia tonażowe do 3,5 t i objęto nimi 192 km ulic, co stanowiło 47,4%. Ponadto ograniczeniem do 5, 6, 8 lub 10 t objęto kolejne 32 km (7,9%). Na pozostałych ulicach mogły poruszać się pojazdy o tonażu przekraczającym 10 t (44,7%).

W Szczecinie, ze względu na przebieg dróg krajowych i wojewódzkich, nie planowano i nie wprowadzono zasad ograniczających ruch pojazdów ciężarowych przez teren miasta. Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Szczecin poinformował, że ciągi dróg krajowych z reguły prowadzą przez centrum miasta, a wprowadzenie ograniczeń tonażowych nie jest możliwe z uwagi na brak obwodnicy miasta, na którą można byłoby taki ruch przekierować. W Szczecinie tworzone strefy uspokojonego ruchu w ciągu ulic bądź w kwartałach zabudowy, gdzie na ogół ruch pojazdów ciężarowych był znikomy i nie stanowił ruchu tranzytowego. W okresie objętym kontrolą, Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie zaopiniował m.in. projekty zmian stałej organizacji ruchu wprowadzające ograniczenia w ruchu pojazdów ciężarowych i zmieniające ograniczenia tonażowe.

W miastach realizowano inwestycje, które miały wpływ na ograniczenie oddziaływania ruchu pojazdów przeciążonych na infrastrukturę drogową miast. W Gdańsku do 2016 r. miasto zrealizowało zadania inwestycyjne związane z przebudową oraz budową nowych odcinków dróg. W wyniku budowy, stworzona została nowa rama komunikacyjna prowadząca ruch pojazdów ciężarowych po układzie drogowym do tego przeznaczonym. Ruch tranzytowy obsługujący punkty logistyczne, porty, zakłady przemysłowe odbywał się drogami do tego celu zbudowanymi. W Jaworznie w latach 2010–2018 została wybudowana obwodnica miasta. Jej przebieg pokrywał się z ustalonym w 2008 r. korytarzem tranzytowym, pozwalającym na omijanie obszarów o intensywnej zabudowie. W Łodzi drogą alternatywną dla przejazdu tranzytowego w kierunkach północ-południe stał się odcinek autostrady A1 stanowiącej wschodnią obwodnicę miasta. W okolicy Poznania, w celu ograniczenia negatywnego wpływu pojazdów ciężarowych, powstały trasy tranzytowe, w tym m.in. autostrada A2 i połączone z nią drogi ekspresowe S11 i S5. W Szczecinie zarządca dróg zrealizował zadania remontowe mające wpływ na ruch pojazdów ciężarowych m.in. poprzez utworzenie w obrębie czterech ulic strefy ograniczonej prędkości do 30 km/h. Wydział Inwestycji Miejskich Urzędu Miasta Szczecin realizował sześć inwestycji, które miały wpływ na ruch pojazdów ciężarowych, w tym dostosowano fragment jednej z ulic do przenoszenia nacisku 11,5 t na oś. We Wrocławiu sieć uliczna tworzyła układ promienisto-obwodowy, który przyczyniał się do wyprowadzenia poza centrum miasta Wrocławia ruchu tranzytowego. W *Studium transportowym miasta Bydgoszczy* zaplanowano 12 zadań z zakresu rozwoju infrastruktury drogowej, w tym sześć, które miały wpływ na ruch pojazdów przeciążonych. Z zaplanowanych sześciu inwestycji jedną zakończono, trzy były w trakcie realizacji, pozostałe były na etapie opracowywania koncepcji i pozyskiwania pozwoleń.

W niektórych miastach realizowano również inwestycje drogowe dostosowujące infrastrukturę drogową do nośności 11,5 t. W Białymstoku zwiększyła się długość dróg dostosowanych do przenoszenia nacisku 11,5 t o 15,6 km (tj. z 17,8 km na koniec 2017 r. do 33,4 km na koniec I kwartału 2020 roku). W Kielcach Miejski Zarząd Dróg prowadził dwie inwestycje drogowe, po zakończeniu których dopuszczalny nacisk będzie wynosił 11,5 t. Łączna długość dróg objętych tymi inwestycjami to 8,5 km. W Łodzi zostały przebudowane cztery drogi, z dostosowaniem nośności do 11,5 t, czym zwiększono ich długość o 3,3 km. W Rzeszowie Miejski Zarząd Dróg zrealizował pięć zadań zwiększających nośność dróg do 11,5 t, w realizacji były trzy takie zadania. W wyniku tych działań 12,1 km dróg zostało lub zostanie dostosowanych do przenoszenia nacisku na oś 11,5 t. W Szczecinie Urząd Miasta zrealizował trzy inwestycje drogowe, w wyniku których zwiększyła się długość dróg dostosowanych do przenoszenia nacisku 11,5 t na oś (o 1,3 km).

Tereny inwestycyjne znajdujące się w strefach ekonomicznych i parkach przemysłowych położonych na terenie objętych kontrolą miast, zostały wyposażone w infrastrukturę drogową umożliwiającą sprawny dojazd do dróg wylotowych z miasta, czy wyprowadzenie ruchu pojazdów

Inwestycje realizowane w miastach mające wpływ na ograniczenie oddziaływania pojazdów przeciążonych

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

ciężarowych poza teren miasta. W taką infrastrukturę zostały wyposażone tereny inwestycyjne strefy ekonomicznej w Białymstoku. W celu ochrony dróg i mieszkańców w pobliżu tego obszaru wprowadzono zmiany organizacji ruchu poprzez ograniczenie możliwości poruszania się pojazdów ciężarowych. W Rzeszowie parki przemysłowe, specjalne strefy ekonomiczne czy kompleksy logistyczno-przemysłowe, posiadały bezpośredni dostęp do dróg przystosowanych do ruchu pojazdów ciężarowych. Obsługa transportowa parku przemysłowo-technologicznego zlokalizowanego w południowo-wschodniej części Bydgoszczy umożliwiała prowadzenie ruchu poza miejską siecią drogową.

Miejsca kontroli pojazdów przeciążonych w miastach

Zgodnie z art. 20a pkt 2 w zw. z art. 19 ust. 5 ustawy o drogach publicznych do zarządców dróg należy budowa, przebudowa, remont i utrzymanie miejsc wykonywania kontroli ruchu i transportu drogowego, przeznaczonych w szczególności do ważenia pojazdów. W miastach objętych kontrolą liczba takich miejsc przygotowanych przez zarządców dróg była zróżnicowana. W Rzeszowie i Kielcach nie zbudowano miejsc do kontroli pojazdów w zakresie masy, nacisków na osie pojazdów. Miejski Zarząd Dróg w Rzeszowie podejmował nieskuteczne działania związane z budową takich miejsc. Dopiero w lutym 2020 podpisano umowę na zaprojektowanie i wykonanie m.in. pięciu miejsc do kontroli pojazdów. Zakończenie inwestycji zaplanowano na lipiec 2021 r. Miejski Zarząd Dróg w Kielcach nie przygotował miejsc kontroli pojazdów. Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg wskazał, że *z uwagi na stale rozbudowujący się podstawowy układ drogowy Kielc oraz planowaną w najbliższym czasie zmianę sieci dróg zewnętrznych (S74, obwodnica wschodnia), mających znaczny wpływ na ruch w mieście, takie zamierzenia będą realizowane po ustaleniu szczegółów w tym zakresie (przebieg dróg, lokalizacja węzłów, zatok do ważenia na drogach w zarządzie GDDKiA i Świętokrzyskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich). Są to kluczowe warunki brzegowe dla właściwej lokalizacji miejsc do ważenia, aby nie występowały przypadki „omijania” wag innymi ciągami komunikacyjnymi.*

W Szczecinie funkcjonowało tylko jedno miejsce kontroli ważeniowej pojazdów. Działania podjęte przez Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w celu zapewnienia odpowiedniej infrastruktury przeznaczonej do kontroli pojazdów w zakresie masy i nacisków na osie nie były efektywne. Zarząd opiniując dokumentację projektową zadania modernizacji dostępu drogowego do Portu w Szczecinie, przebudowy układu drogowego w rejonie Międzyodrza (prowadzonego przez Wydział Inwestycji Miejskich Urzędu Miasta w Szczecinie), wniósł uwagę dotyczącą uwzględnienia budowy miejsca kontroli ważeniowych w ciągu ul. Gdańskiej. Podobnie opiniując wariant II koncepcji przebudowy ul. F. Krygiera wniósł uwagi, w tym dotyczące uwzględnienia budowy miejsca kontroli. Pomimo tego, nie uwzględniono uwag Zarządu w projektach tych inwestycji.

W Łodzi Zarząd Dróg i Transportu wybudował trzy miejsca kontroli pojazdów, z czego dwa zostały wyposażone w wagi stacjonarne do pomiarów dynamicznych pojazdów w ruchu. Wagi okresowo nie posiadały świadectwa legalizacji: od 1.11.2018 r. do 22.04.2019 r. w przypadku wagi przy Al. Włókniarzy, a od 1.01.2018 r. do 13.03.2018 r. – przy ul. Papierniczej. Wyjaśniając przyczyny powyższych przerw w legalizacji wag

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

stacjonarnych, dyrektor zarządu wskazał na brak dostępności terminów legalizacji w Okręgowym Urzędzie Miar w Łodzi, długotrwałą procedurę testowania wag przed potwierdzeniem ich legalizacji oraz warunki atmosferyczne, utrudniające terminowe przeprowadzenie testów. Dyrektor wyjaśnił również, że Zarząd zawsze planował wykonywanie tych czynności w taki sposób, aby jedno stanowisko ważenia było czynne i nie ograniczało możliwości kontrolnych WITD na terenie miasta. Lokalizacja oraz warunki techniczne miejsc kontroli pojazdów były uzgadniane z Komendą Miejską Policji w Łodzi, Komendą Wojewódzką Policji w Łodzi oraz WITD w Łodzi.

W Białymstoku funkcjonowały trzy miejsca do kontroli ważeń pojazdów. Prezydent miasta wybudował dwa miejsca kontroli przy ul. Ciołkowskiego, które od marca 2015 r. nie były wykorzystywane przez WITD do ważenia pojazdów. Miejsca te nie zostały przystosowane do kontroli masy i nacisków osi pojazdów. Ponadto, jak wyjaśnił, Podlaski Wojewódzki Inspektor, WITD stan wnek wagowych nie pozwalał na umieszczenie w nich wag, Inspektorat nie otrzymał dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie niwelacji stanowisk do ważenia. Lokalizację i parametry techniczne miejsc kontroli w Białymstoku uzgodniono z WITD.

W Gdańsku, Poznaniu, Bydgoszczy i Jaworznie zlokalizowane były po cztery miejsca kontroli przeznaczone do ważenia pojazdów. Jedno z miejsc do ważenia pojazdów zlokalizowane w Bydgoszczy posiadało wbudowaną wagę stacjonarną wagę do pomiarów dynamicznych. We Wrocławiu zbudowano dziewięć punktów dostosowanych do kontroli pojazdów w zakresie masy i nacisków na osie.

Zdjęcie nr 1

Miejsce przeznaczone do ważenia pojazdów



Źródło: materiały z kontroli NIK.

Przykład dobrej praktyki

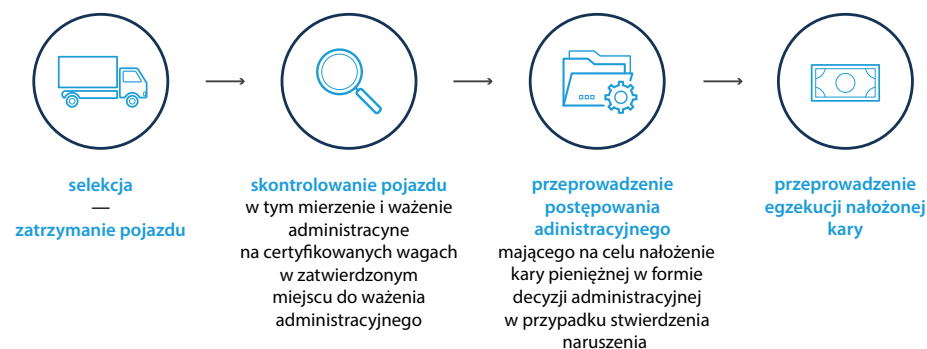
W Bydgoszczy Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej konsultował z WITD lokalizację funkcjonujących na terenie miasta wag preselekcyjnych oraz miejsc kontroli ważeńiowych, jak również ich parametry. WITD pozytywnie zaopiniował miejsce do ważenia pojazdów oraz projekt stacji preselekcyjnego ważenia pojazdów, planowane w ramach realizacji nowej inwestycji.

Organizacja systemu preselekcji wagowej w miastach

W ramach funkcjonującego systemu administracyjnej kontroli i eliminacji z ruchu pojazdów przeciążonych oraz nakładania kar pieniężnych na podmioty niszczące drogi, inspektorzy WITD dokonywali kontroli przez w stosunku do selektywnie wybranych pojazdów.

Infografika nr 5

Działania WITD związane z eliminacją z ruchu pojazdów przeciążonych



Źródło: opracowanie własne NIK.

Eliminacja z ruchu pojazdów przeciążonych realizowana była tylko w oparciu o kontrole wykonywane w stosunku do wybranych pojazdów, a stan prawny determinował konieczność każdorazowej fizycznej obecności inspektorów WITD na miejscu ważenia pojazdów. Do typowania pojazdów do kontroli w zakresie nacisków osi i mas całkowitych pojazdów mogą zastać wykorzystane wskazania preselekcyjnych systemów do ważenia pojazdów. Urządzenia do preselekcyjnego ważenia pojazdów nie spełniają wymogów określonych dla wag do ważenia pojazdów w ruchu w rozumieniu § 3 pkt 1 i 2 zapisów Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 25 września 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać wagi samochodowe do ważenia pojazdów w ruchu, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych¹⁶.

Zarządcy dróg w pięciu miastach, których dotyczyła kontrola (w Białymstoku, Bydgoszczy, Łodzi, Szczecinie, Wrocławiu), wprowadzili systemy preselekcji wagowej pojazdów w ruchu oraz umożliwili inspektorom WITD dostęp do odczytów z tych systemów w czasie rzeczywistym. W Białymstoku i Łodzi wybudowano po dwa punkty preselekcji wagowej. Punkty preselekcji w Białymstoku zostały oddane do użytkowania w 2012 i 2014 r. W Łodzi punkty preselekcji uruchomiono w 2012 i 2013 r. W przypadku systemu preselekcyjnego zainstalowanego w Łodzi inspektorzy WITD

¹⁶ Dz. U. Nr 188, poz. 1345.

do marca 2019 r. posiadali dostęp do odczytów systemu preselekcji wagowej w czasie rzeczywistym. W marcu 2019 r. system ten został wyłączony, z uwagi na małą efektywność, brak rekomendacji WITD w zakresie modernizacji systemu, a także stan techniczny w tym uszkodzenia powstałe na skutek wypadków drogowych. W Bydgoszczy wybudowano trzy punkty preselekcji wagowej oddane do użytku w 2011 r. i w 2012 r. Cztery punkty preselekcji wagowej zlokalizowane w Szczecinie zostały oddane do użytku w 2016 r. Punkty preselekcji wagowej wybudowane we Wrocławiu (pięć takich punktów), zostały oddane do użytkowania w 2007 r.

W dwóch miastach (Częstochowa i Poznań) wybudowano systemy preselekcji wagowej lecz nie wykorzystywano danych pochodzących z systemu do typowania pojazdów do kontroli ważeńiowych. W Poznaniu Zarząd Dróg Miejskich w 2016 r. w ramach systemu ITS wybudował dwa punkty preselekcji wagowej. Do dnia zakończenia kontroli NIK, tj. do 26 czerwca 2020 r., Zarząd nie przekazał WITD, dostępu do danych gromadzonych i przetwarzanych przez działający w Poznaniu system preselekcji. W ocenie Zarządu główną przeszkodą w przekazaniu WITD dostępu do ww. systemu oraz jego wykorzystania przez inspektorów WITD był brak woli współpracy po stronie WITD. W Częstochowie cztery punkty preselekcji wagowej zostały oddane do użytku w 2014 r., w 2016 r. i w 2018 r.

Na terenie Rzeszowa od listopada 2015 r. funkcjonowało pięć punktów preselekcyjnego ważenia pojazdów, jednak wraz z budową wag preselekcyjnych nie wybudowano miejsc do kontroli (ważenia pojazdów), co uniemożliwiało wykorzystywanie odczytów z systemu preselekcyjnego przez inspektorów WITD. Budowę miejsc do kontroli pojazdów w pięciu lokalizacjach rozpoczęto w lutym 2020 r., a zakończenie zaplanowano na lipiec 2021.

Wydatki poniesione na wykonanie systemu preselekcji wagowej w sześciu kontrolowanych miastach wyniosły 22 615 tys. zł¹⁷, z tego w Szczecinie 2801 tys. zł, w Rzeszowie 6883 tys. zł, we Wrocławiu 6285,4 tys. zł, w Białymstoku 1249,7 tys. zł, w Łodzi 4687,5 tys. zł oraz w Poznaniu 708,4 tys. zł (w Rzeszowie i Poznaniu system preselekcji wykonano w ramach realizacji systemu ITS)¹⁸.

W Szczecinie funkcjonowały cztery punkty preselekcji, a tylko jedno miejsce przeznaczone do ważenia pojazdów. Udostępnienie na obszarze miasta tylko jednego miejsca przeznaczonego do ważenia pojazdów nie gwarantowało pełnego wykorzystania systemu preselekcji. Lokalizacja punktów preselekcji wagowej nie została uzgodniona z WITD, a także umożliwiała ominięcie miejsca kontroli innymi drogami. Przydatność systemu preselekcji była ograniczona, również z uwagi na lokalizację miejsca kontroli w znacznej odległości od punktów preselekcji wagowej (od 12 do 42 km

¹⁷ W pozostałych kontrolowanych miastach nie wybudowano systemu preselekcji wagowej lub jego wykonanie realizowano w ramach większej inwestycji, np. w Częstochowie waga wybudowana została na podstawie umowy z lipca 2016 r., w ramach przedłużenia jednej z ulic w mieście i rozbudowę drogi wojewódzkiej w pozycji „Sygnalizacja świetlna i punkt ważenia pojazdów” na łączną kwotę 2533,8 tys. zł.

¹⁸ W latach 2006–2020.

do miejsc kontroli pojazdów) oraz stwierdzone przez WITD błędne wskazania w zakresie pomiaru nacisku na oś. Zarządca dróg nie dysponował pełnymi danymi w zakresie awaryjności wag.

Zarządcy w trzech miastach tj. w Gdańsku, Kielcach i Jaworznie nie wybudowali systemów preselekcji wagowej. Zastępca Dyrektora Gdańskiego Zarządu Dróg i Zieleni wskazał, że wynikało to ze *specyfiki układu drogowego miasta. Największym generatorem ruchu samochodów ciężarowych jest Port Gdańsk, do którego prowadzi układ dróg DK89 i S7. Lokalizacja punktów kontroli pojazdów w bezpośrednim sąsiedztwie połączenia wewnętrznych układów drogowych Portu z siecią dróg ogólnokrajowych oraz zakazy przejazdu pojazdów ciężarowych na poszczególnych ciągach komunikacyjnych w mieście wymuszają na kierowcach przejazd w pobliżu punktów kontrolnych. Rozwiązanie to przyjęto jako najbardziej efektywne dla ochrony układu drogowego przed ruchem pojazdów przeciążonych.* W Kielcach system do preselekcyjnego ważenia pojazdów będzie uwzględniony do realizacji w kolejnym etapie rozbudowy systemu ITS. W Jaworznie Miejski Zarząd Dróg i Mostów w latach 2012–2013 rozpatrywał możliwości techniczne budowy na terenie miasta systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów. Do realizacji tego zadania nie doszło ze względu na warunki techniczno-geometryczne układu komunikacyjnego. Mając na uwadze posiadane wytyczne (przed czujnikiem do preselekcyjnego ważenia minimalna długość odcinka prostego musi wynosić co najmniej 100 m, łuki pionowe i poziome muszą być bliskie 0 st., a odległość stanowiska do zatrzymania kwalifikowanego pojazdu co najmniej 1,5–2,0 km bez możliwości zjazdu z tej drogi) zarządca dróg nie podjął decyzji o budowie systemu preselekcji.

Wyniki kontroli przeprowadzonej u zarządców dróg wskazują na awaryjność wag preselekcyjnych, brak ciągłości w dostępie do danych z systemu preselekcji, błędne wskazania w zakresie pomiaru nacisku, ograniczoną ich przydatność z uwagi na lokalizację miejsc kontroli czy liczbę miejsc kontroli lub ich brak, nieposiadanie przez zarządców zgłoszeń od WITD o błędach w funkcjonowaniu systemu. We Wrocławiu system preselekcji wagowej nie był w pełni wykorzystywany w związku z jego częstymi awariami, trwającymi aż 56,9% analizowanego okresu lat 2018–2020 (do 26 maja)¹⁹, związanymi z brakiem przesyłu danych i złym stanem nawierzchni drogi, a nieusuwanymi na bieżąco z uwagi na ograniczone środki finansowe. W Rzeszowie brak miejsc do kontroli pojazdów uniemożliwiało WITD wykorzystanie wskazań systemu preselekcji oraz eliminowanie z ruchu pojazdów przeciążonych.

W Bydgoszczy występowały problemy w funkcjonowaniu systemu preselekcji, w tym jeden z punktów preselekcji nie generował alarmów dla pojazdów faktycznie przejeżdżających przez listwy pomiarowe, przekraczających dopuszczalne naciski na oś, kolejny wskazywał nierealne przekroczenia nacisków poszczególnych osi pojazdów i masy całkowitej, następny punkt nie rozpoznawał tablic rejestracyjnych pojazdów. W Częstochowie

¹⁹ Tj. łącznie 2494 dni dla wszystkich pięciu lokalizacji, z 4385 dni funkcjonowania systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów (łącznie w pięciu lokalizacjach).

inspektorzy WITD nie wykorzystywali istniejących i funkcjonujących punktów preselekcji. Śląski Wojewódzki Inspektor wskazał, że Zarząd nie informował WITD o utworzeniu tych punktów, w związku z czym nie wykorzystywał odczytów z tych wag. Przydatność jednego punktu preselekcji była ograniczona ze względu na lokalizację miejsca ważenia pojazdów. Było ono miejscem niebezpiecznym, wąskim i stwarzającym realne zagrożenie dla inspektorów, a jego lokalizacja była niekorzystna ze względu na liczbę skrzyżowań i odległość pomiędzy punktem preselekcji a miejscem do ważenia pojazdów. W Białymstoku odnotowano usterki w funkcjonowaniu systemu, w tym rejestrowanie pojazdów o liczbie osi innej niż w rzeczywistości, błędne rejestrowanie nacisku na oś wielokrotnie wyższego od dopuszczalnego, nie odczytywanie niektórych numerów rejestracyjnych oraz nieprawidłowe kwalifikowanie pojazdów przekraczających dopuszczalną wysokość. Urząd Miejski w Białymstoku nie dysponował pełnymi informacjami o awaryjności wag preselekcyjnych, co uniemożliwiało dokonanie oceny ich sprawności.

Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie otrzymywał od dostawcy systemu preselekcji wagowej dane liczbowe dotyczące liczby przejazdów zarejestrowanych przez system wag preselekcyjnych, w tym liczby przejazdów pojazdów, których nacisk na oś był większy niż dopuszczalne 11,5 t, liczby pojazdów przekraczających dopuszczalne obciążenie 40 t oraz liczby pojazdów, dla których obciążenia przekraczały dopuszczalną ładowność 3,5 t. W 2018 r. w liczbie 31,8 mln przejazdów zarejestrowanych przez system wag preselekcyjnych zlokalizowanych na obszarze miasta Szczecina, odnotowano łącznie 88 091 pojazdów, których nacisk na oś był większy niż dopuszczalne 11,5 t, 76 223 pojazdów przekraczających dopuszczalne obciążenie 40 t. Odnotowano również 112 901 pojazdów dla których obciążenia przekraczały dopuszczalną ładowność 3,5 t. W 2019 r. w liczbie 31,1 mln przejazdów zarejestrowanych przez system wag preselekcyjnych zlokalizowanych na obszarze miasta Szczecina, odnotowano łącznie 83 072 pojazdów, których nacisk na oś był większy niż dopuszczalne 11,5 t, 75 499 pojazdów przekraczających dopuszczalne obciążenie 40 t. Odnotowano również 104 969 pojazdów dla których obciążenia przekraczały dopuszczalną ładowność 3,5 t. W I kwartale 2020 r. w liczbie 5,3 mln przejazdów zarejestrowanych przez system wag preselekcyjnych zlokalizowanych na obszarze miasta Szczecina, odnotowano łącznie 11 970 pojazdów, których nacisk na oś był większy niż dopuszczalne 11,5 t, 2973 pojazdów przekraczających dopuszczalne obciążenie 40 t. Odnotowano również 17 448 pojazdów dla których obciążenia przekraczały dopuszczalną ładowność 3,5 t²⁰.

Z danych Miejskiego Zarządu Dróg w Rzeszowie pochodzących z systemu preselekcji wagowej za miesiąc wrzesień 2018 i 2019 roku oraz za styczeń 2020 r. wynikało, iż w trzech miesiącach przez stanowiska pomiarowe przejechało ogółem 5,9 mln pojazdów. Pojazdów przeciążonych,

²⁰ Część z pojazdów zarejestrowana przez system poruszała się na podstawie posiadała zezwolenia na przejazdy wydane przez GDDKiA i zarządzającego drogami, system mógł generować niektóre dane z błędnymi wskazaniami przeciążenia pojazdów.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

tj. przekraczających dopuszczalną masę całkowitą (dmc) lub dopuszczalny nacisk na osie w trzech analizowanych miesiącach przejechało łącznie 51 495, co stanowiło 0,9% pojazdów ogółem.

Według szacunkowych danych pochodzących z 12 działających w Poznaniu w systemie ITS stacji pomiarowych liczba pojazdów ciężarowych²¹, które wjechały do Poznania w latach: 2018, 2019 i 2020 (do 31 maja) wyniosła odpowiednio, co najmniej: 267 027 pojazdów, 265 219 pojazdów oraz 79 950 pojazdów. Odsetek pojazdów ciężarowych zarejestrowanych przez system, który został poddany przez WITD kontrolom ważeniowym wynosił odpowiednio: 0,012%, 0,003% oraz 0,020%.

Omijanie miejsc kontroli pojazdów przeciążonych w miastach

Wyniki kontroli NIK wskazują, że po przejechaniu pojazdu przez punkt preselekcji, w większości kontrolowanych miast istniała możliwość ominięcia najbliższego miejsca kontroli na skrzyżowaniu lub poprzez objazdy.

Ominięcie punktów kontroli ważeniowych umożliwiła kierowcom lokalizacja systemów preselekcji w Łodzi. Według wicedyrektora Zarządu Dróg i Transportu w Łodzi, *wdrażając System Ważenia Pojazdów ZDiT posiadał ograniczone możliwości w zakresie dysponowania gruntami pod budowę stacjonarnych wag dynamicznych, których specyfikacja wymaga konkretnych wymiarów, a także dodatkowych stanowisk do rozładunku, przechowania materiałów, zadaszeń itp.*

W Poznaniu od uruchomienia wagi preselekcyjnej przy ul. Głogowskiej, Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu nie wybudował miejsca ważenia pojazdów przy tej ulicy lub w okolicy. Natomiast miejsce kontroli przy ul. Dąbrowskiego było zlokalizowane w odległości 1800 m od wagi preselekcyjnej z możliwością ominięcia tego miejsca. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że *na ul. Wichrowej znajduje się Oddział Celny w Poznaniu. Wprowadzenie ograniczeń na zjeździe z ul. J. H. Dąbrowskiego w tej lokalizacji dla pojazdów ciężarowych spowoduje brak możliwości przeprowadzania odpraw celnych interesariuszy, a tym samym może w konsekwencji doprowadzić do paraliżu pracy ww. jednostki.*

W Częstochowie średnia odległość miejsc kontroli od punktów preselekcyjnych wyniosła 5,4 km, a przebieg ulic pomiędzy nimi umożliwiał ominięcie punktów kontroli ważeniowych. Zarządu Dróg i Transportu w Częstochowie planował sukcesywne rozbudowanie systemu preselekcji i miejsc kontroli w celu m.in. zmniejszenia odległości między nimi.

Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy dla trzech punktów preselekcyjnych przygotował, oddalone od 1,6 km do 8,6 km, cztery miejsca kontroli. Pomiedzy punktami preselekcji oraz miejscami kontroli ważeniowych występowały skrzyżowania umożliwiające pojazdom ciężarowym uniknięcie kontroli pomiędzy punktem preselekcji a punktem kontroli, w sytuacji braku doprowadzenia pojazdu do punktu ważenia przez właściwe służby. Dyrektor Zarządu wskazał, że lokalizacja miejsc do ważenia pojazdów miała na celu uzyskanie odpowiedniej zwłoki czasowej na przygotowanie kontrolujących inspektorów przygotowujących

²¹ Samochody ciężarowe, samochody ciężarowe z przyczepą, samochody ciężarowe przegubowe.

akcję ważenia, a sam pojazd ciężarowy miał być zawsze wcześniej zlokalizowany na trasie przejazdu i doprowadzany od punktów preselekcyjnych WIM do miejsca ważenia w asyście lotnego patrolu WITD lub Policji.

W Szczecinie funkcjonowało tylko jedno miejsce do kontroli pojazdów w zakresie masy i nacisków na osie, zlokalizowane w dużej odległości od czterech punktów preselekcji wagowej – od 12 do 42 km. Lokalizacja punktów preselekcji wagowej umożliwiała ominięcie miejsca kontroli innymi drogami.

5.2. Wojewódzkie Inspektoraty Transportu Drogowego

Działania Wojewódzkich Inspektoratów Transportu Drogowego w niewystarczającym zakresie wpływały na ochronę infrastruktury drogowej na terenie miast, przed negatywnym wpływem ruchu pojazdów przeciążonych. Opracowane przez GITD Ramowe Plany Kontroli nie uwzględniały – jako osobnej, wydzielonej grupy – kontroli przeprowadzanych na terenie miast na prawach powiatu. Specyfika układu drogowego w miastach powodowała, że przeprowadzanie kontroli ważeniowych na ich terenie było bardziej pracochłonne i wymagało ze strony Inspektoratów zaangażowania dodatkowych sił i środków. Ograniczona w prowadzonych kontrolach była przydatność systemów preselekcji, z uwagi na możliwość błędnych odczytów, brak skorelowania ich lokalizacji w stosunku do miejsc kontroli pojazdów, a także zbyt małej liczby takich miejsc. Dodatkowym utrudnieniem w prowadzeniu działań Inspektoratów na terenie miast był brak wypracowanych procedur współpracy z miejskimi zarządcami dróg.

5.2.1. Przygotowane do realizacji zadań w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych

Założenia kontrolne Inspektoratów zawarte były w m.in. w RPK, Kierunkach Działania Wojewódzkich Inspektoratów oraz bieżących planach kontroli opracowywanych przez WITD.

Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Inspektoratach wykazały, że w żadnym ze zbadanych Kierunków Działania Wojewódzkich Inspektoratów przyjętych do realizacji na obszarze województwa, nie wyodrębniono działania w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych z obszarów miast. Jedynie w dwóch miastach (w Bydgoszczy i Łodzi) uwzględniono zadania kontroli pojazdów w odrębnych dokumentach, tj. programach poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Kontrola wykazała, że dwa z dziewięciu kontrolowanych Inspektoratów²² ujmowały w Kierunkach Działania dodatkowe założenia odnoszące się do kontroli masy, nacisków osi oraz wymiarów pojazdów. Dotyczyły one m.in. realizowania kontroli dynamicznych celem zapobiegania omijania stałych miejsc kontroli. Nie dotyczyły jednak kontroli ważeniowych w miastach. W Kierunkach Działania opracowanych przez pięć Inspektoratów²³, przyjmowano wykorzystywanie w działaniach kontrolnych preselekcyjnych systemów ważenia pojazdów.

Działania w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych z miast w założeniach kontrolnych WITD

²² Dotyczy WITD w Białymstoku i Wrocławiu.

²³ WITD w Białymstoku, Rzeszowie, Szczecinie, Wrocławiu, Bydgoszczy.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W RPK opracowanych przez GITD na lata 2018–2020 wskazano rodzaj i liczbę kontroli do wykonania na obszarze objętym właściwością terytorialną Inspektoratu. Plany te określały liczbę ogółem kontroli masy, nacisków i wymiarów dla poszczególnych województw, nie uwzględniając liczby kontroli ważeniowych w granicach administracyjnych miast. Według RPK 80% wszystkich kontroli drogowych przeprowadzonych przez inspektorów na terenie województwa podlaskiego miało dotyczyć pojazdów zagranicznych. Z wyjaśnień Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora oraz Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora wynikało, że pojazdy zagraniczne poruszają się głównie drogami zlokalizowanymi poza miastami. Z uwagi na to, że kontrole drogowe musiały dotyczyć takich pojazdów (np. 40% wszystkich kontroli drogowych przeprowadzonych na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego), kontrole planowano głównie na tych szlakach komunikacyjnych.

Główny Inspektor Transportu Drogowego poinformował, że kontrole planowane były przez określenie procentowego i liczbowego wskaźnika realizacji przez wszystkie WITD poszczególnych rodzajów kontroli. Natomiast nie były wskazywane obszary kontrolne (poza wskazaniem województwa) dla poszczególnych rodzajów przewozów. Wojewódzkie inspektoraty transportu drogowego planowały na bieżąco szczegółowo działania kontrolne, realizowane w ramach Ramowego Planu Kontroli, z uwzględnieniem m.in. stanu liczbowego inspektorów, umiejscowienia i wyposażenia punktów kontrolnych, zgłaszanych skarg czy interwencji, planowanych akcji kontrolnych wraz z innymi służbami kontrolnymi. Możliwe było uwzględnienie innych elementów, w tym wzmożonego natężenia ruchu na określonych odcinakach dróg, pod warunkiem istnienia tam punktów kontrolnych lub posiadania zasobów dla takich kontroli.

Podstawą prowadzenia czynności kontrolnych na drogach były opracowywane przez Inspektoraty plany kontroli, obejmujące dwa tygodnie lub miesiąc. Kontrola wykazała, że Inspektoraty²⁴ ujmowały w nich prowadzenie czynności kontrolnych w miastach, w których inspektorom WITD zapewniono infrastrukturę przeznaczoną do ważenia pojazdów. W WITD w Rzeszowie plany sporządzane były dla poszczególnych miejsc kontroli, jak również ciągów dróg i brak było możliwości jednoznacznej identyfikacji konkretnego miejsca ważenia pojazdu. WITD w Katowicach planując kontrole nie stosowała rozróżnienia na kontrole prowadzone na obszarze miast i poza nimi. Kierowano się dostępnością infrastruktury drogowej (parkingów oraz miejsc kontroli, intensywnością i natężeniem ruchu pojazdów), a także treścią złożonych skarg, wniosków o kontrolę lub informacjami o nieprawidłowościach.

Przyjęto praktykę²⁵ ujmowania w planach, kontroli ważeniowych w miastach głównie w dni robocze, w godzinach dziennych. Według wyjaśnień Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora planowanie pracy w porze nocnej oraz w dni wolne od pracy było dostosowane do możliwości WITD, związanych z zasobami kadrowymi w powiązaniu z liczbą nałożonych na WITD

²⁴ WITD w Białymstoku, Gdańsku, Łodzi, Poznaniu, Szczecinie, Wrocławiu, Bydgoszczy.

²⁵ WITD w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Wrocław.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

zadań, z których część zawarta była w RPK, a także w związku z zapisami zawartymi w Kierunkach działań dla WITD. Kilku inspektorów skorzystało z ustawowego prawa niewyrażenia zgody na pracę w godzinach nocnych i w dni wolne od pracy, co jeszcze bardziej ograniczało możliwości planowania kontroli w godzinach nocnych i w dni wolne od pracy. W 2018 r. kontrole drogowe wykonywało 30 inspektorów, a w latach 2019–2020 r. po 28 inspektorów.

WITD w Białymstoku przeprowadzał kontrole jedynie w dni robocze, najczęściej w godzinach dziennych (najpóźniej do godziny 22:00). WITD w Gdańsku nie prowadził kontroli ważeńiowych w dni ustawowo wolne od pracy oraz święta, a kontrole ważeńiowe po godzinie 16:00 odbywały się sporadycznie. WITD w Katowicach przeprowadzał sporadycznie kontrole w porach nocnych oraz w dni wolne od pracy. Większość kontroli na terenie Łodzi przeprowadzonych było w dni robocze, głównie w godzinach od 8:00 do 16:00. W Poznaniu kontrole w godzinach nocnych oraz w dni wolne od miały charakter akcyjny. W Szczecinie większość kontroli odbywała się w dni robocze, a kontrole ważeńiowe odbywały się również w godzinach 16:00 – 8:00 (około 44% wszystkich kontroli przeprowadzonych w mieście). Wszystkie kontrole ważeńiowe we Wrocławiu, zostały przeprowadzone w dni robocze w godzinach od 8:00 do 16:00. W Bydgoszczy działania kontrolne planowano także w dni wolne od pracy ale nie planowano działań w nocy.

Każdy z inspektorów zatrudnionych w WITD posiadał uprawnienia wynikające ze złożonego z wynikiem pozytywnym egzaminu kwalifikacyjnego, o którym mowa w art. 76 ust. 1 pkt 6 UTD. Z posiadania uprawnień inspektora transportu drogowego wynikało uprawnienie do wykonywania kontroli związanych z ważeniem pojazdów. Staż pracy inspektorów WITD wynosił od roku do 18 lat. W czterech Inspektoratach²⁶, sprawy związane z prowadzeniem postępowań administracyjnych powierzono pracownikom, którzy nie byli inspektorami transportu drogowego.

Trzech Wojewódzkich Inspektorów²⁷ wskazało, że liczba inspektorów WITD nie pozwalała na wykonywanie kontroli ważeńiowych w systemie ciągłym. W ocenie trzech Wojewódzkich Inspektorów²⁸ liczba inspektorów nie była wystarczająca do skutecznego wykonywania kontroli ważeńiowych, w tym na terenie miast. Z kolei liczebność obsady kadrowej Wydziału Inspekcji WITD w Poznaniu umożliwiało przeprowadzanie kontroli ważeńiowych na terenie Poznania jak i poza jego obszarem. Podobnie liczba inspektorów zatrudnionych w WITD w Łodzi była wystarczająca do wykonywania kontroli ważeńiowych na terenie Łodzi. Obsada kadrowa WITD w Kielcach i w Rzeszowie była wystarczająca dla realizacji zadań obu Inspektoratów. Nie przeprowadzano jednak kontroli ważeńiowych w granicach administracyjnych tych miast, ponieważ nie wybudowano miejsc przeznaczonych do wykonywania takich kontroli.

Przygotowanie
Inspektorów WITD
do realizacji kontroli
ważeniowych

²⁶ WITD w Białymstoku, Łodzi, Rzeszowie, Bydgoszczy.

²⁷ Pomorski Wojewódzki Inspektor, Podlaski Wojewódzki Inspektor, Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor.

²⁸ Śląski Wojewódzki Inspektor, Dolnośląski Wojewódzki Inspektor, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor.

Wyposażenie WITD do przeprowadzania kontroli ważeńiowych

Jednym z zadań Inspekcji było podejmowanie działań na rzecz ochrony infrastruktury drogowej i konkurencji przy wykonywaniu transportu drogowego oraz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym, w tym kontrolę masy, nacisków na osie i wymiarów pojazdów. Inspekcja realizowała ustawowe zadania poprzez:

- eliminowanie pojazdów, które nie spełniają dopuszczalnych parametrów i w konsekwencji stwarzają zagrożenie w ruchu drogowym (przeładowany pojazd posiada gorsze właściwości trakcyjne, wraz ze wzrostem masy wydłuża się jego droga hamowania, co może być przyczyną wypadków);
- ograniczanie procesu degradacji dróg wywołanego ruchem przeładowanych pojazdów, wpływając pośrednio na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego. Uszkodzenia dróg powstałe w wyniku poruszania się przeładowanych pojazdów (koleiny i pęknięcia nawierzchni), mogą być przyczyną wypadków drogowych. W przypadku stwierdzenia podczas kontroli naruszeń związanych z przeładowaniem pojazdu na przewoźnika nakładane były kary pieniężne w drodze decyzji administracyjnych²⁹.

W badanym okresie pięć WITD wyposażonych było w wagi przenośne do przeprowadzania pomiarów statycznych³⁰, cztery w przenośne wagi do ważenia statycznego i dynamicznego³¹. Wszystkie WITD były wyposażone w pojazdy służbowe umożliwiające przewóz wag przenośnych. W 2020 r., w ramach realizowanego przez GITD projektu pn. *Wzmocnienie potencjału Inspekcji Transportu Drogowego*, zaplanowano doposażenie WITD w pojazdy z kompletem wag przenośnych nowego typu umożliwiających ważenie pojazdów w ruchu.

Badanie masy całkowitej pojazdu oraz nacisku na poszczególne osie przeprowadzane przy pomocy wag stacjonarnych do ważenia dynamicznego, wykonywane było z wykorzystaniem samodzielnego systemu informacyjnego, podłączonego do bazy CEPiK, automatycznie generującego protokół kontroli. W dwóch z kontrolowanych miast inspektorzy WITD wykorzystywali w kontroli takie wagi. Nie mogli jej wykorzystywać inspektorzy WITD w Bydgoszczy w okresie od 1.11.2019 r. do 22.01.2020 r., ze względu na brak świadectwa legalizacji w tym okresie. Również z uwagi na brak ciągłości świadectw legalizacji, dwie wagi zlokalizowane w Łodzi były wykorzystywane z przerwami (str. 23 informacji).

5.2.2. Działania podejmowane w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych

Wykorzystywanie miejsc kontroli do przeprowadzania kontroli pojazdów przeciążonych w miastach przez WITD

Warunkiem przeprowadzenia przez inspektorów WITD kontroli w zakresie masy, nacisków na osie było przygotowanie przez zarządców dróg miejsc do ważenia pojazdów. W Kielcach i Rzeszowie Inspektorzy WITD, ze względu na brak miejsc do przeprowadzania kontroli masy i nacisku na osie w tych miastach, nie przeprowadzali kontroli ważeńiowych.

²⁹ Opracowanie produktów projektu eMIM przekazane przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego.

³⁰ WITD we Wrocławiu, Szczecinie, Rzeszowie, Białymstoku i Kielcach.

³¹ WITD Bydgoszcz, Gdańsk, Katowice, Poznań.

Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor nie podjął udokumentowanych działań w celu nawiązania współpracy z Prezydentem Miasta Kielce oraz z Miejskim Zarządem Dróg, dotyczącej utworzenia w granicach administracyjnych Kielc miejsc kontroli. Dopiero w toku kontroli NIK, Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor zwrócił się na piśmie do Prezydenta Miasta Kielce o rozpoczęcie współpracy w dotyczącej budowy takich miejsc, a także systemu preselekcji. Natomiast Podkarpacki Wojewódzki Inspektor w pismach kierowanych do Zastępcy Prezydenta Miasta Rzeszowa, wskazywał na brak, na terenie miasta, miejsc kontroli pojazdów oraz brak możliwości wykorzystania wskazań systemów preselekcji wagowej.

W pięciu miastach inspektorzy WITD nie wykorzystywali niektórych z pozostających w ich dyspozycji, miejsc do przeprowadzania kontroli ważeniowych lub wykorzystywali je incydentalnie. Dotyczyło to Poznania, na terenie którego funkcjonowało pięć miejsc do ważenia pojazdów, z których dwa nie były wykorzystywane do przeprowadzania kontroli, a na jednym przeprowadzono dwie kontrole ważeniowe. Miejsca niewykorzystywane do kontroli nie znajdowały się w wydzielonych zatokach i nie były fizycznie oddzielone od strefy ruchu samochodowego, co w ocenie Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora, nie zapewniało pełnego bezpieczeństwa podczas prowadzenia kontroli ważeniowych. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor nie poinformował zarządcy drogi o braku możliwości bezpiecznego wykorzystywania tych miejsc. Jedno z trzech miejsc, w których prowadzono kontrole ważeniowe, było wykorzystywane tylko w nagłych i wyjątkowych sytuacjach. Natomiast na terenie Jaworzna, chociaż cztery punkty kontroli były dostosowane do kontroli masy oraz nacisków osi samochodów ciężarowych, kontrolę ważeniową w badanym okresie przeprowadzono tylko jeden raz. Zdaniem Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora zlokalizowane w Jaworznie miejsca do kontroli dysponowały niewielką powierzchnią. Ponadto jedno z nich pozwalało tylko na kontrolę pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 t., gdyż pozostałe pojazdy kierowane były za pomocą znaków drogowych na obwodnicę miasta. Z kolei na terenie Częstochowy zlokalizowane zostały trzy miejsca kontroli ważeniowej pojazdów. Jedno z tych miejsc w okresie objętym kontrolą było remontowane i częściowo przebudowywane, a jego dokumentację geodezyjną WITD pozyskała w kwietniu 2020 r. Drugie miejsce znajdowało się przy remontowanym odcinku DK1, gdzie budowana była kolejna część autostrady A1. Z tego względu brak było możliwości korzystania z tego miejsca. Również z uwagi na korki tworzące się na dojeździe do punktu. W przypadku Gdańska, na obszarze miasta zlokalizowano cztery miejsca kontroli ważeniowych pojazdów. Jedno z nich nie było wykorzystywane. Pomorski Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w wyniku wprowadzenia nowych rozwiązań komunikacyjnych, w tym otwarcia tunelu pod Martwą Wisłą, ruch pojazdów ciężarowych w tym miejscu uległ znacznemu zmniejszeniu. Ponadto WITD dysponował dwoma innymi punktami, które pozwalały na prowadzenie kontroli pojazdów oraz zapewniały większe bezpieczeństwo kontrolującym inspektorom. Natomiast spośród sześciu miejsc kontroli pojazdów zlokalizowanych na obszarze Łodzi, pięć było przystosowanych do ważenia

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

pojazdów, z czego trzy nie były wykorzystywane do kontroli ważeniowych, z uwagi na nieprzekazanie przez zarządców dróg protokołów pomiarów nachylenia powierzchni.

Podlaski WITD nie wykorzystywał dwóch miejsc kontroli zlokalizowanych w Białymstoku. Miasto w marcu 2015 r. przyjęło do użytkowania inwestycję, w ramach której zostały one wybudowane. Według wyjaśnień Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora punkty te nie zostały przystosowane do kontroli masy i nacisków osi pojazdów, ponadto WITD nie otrzymał dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie niwelacji stanowisk do ważenia, a stan wnek wagowych nie pozwalał na umieszczenie w nich wag.

Wystąpiły także przypadki powtarzających się awarii stacjonarnej wagi do ważenia dynamicznego w Bydgoszczy, ograniczające możliwość wykorzystania wagi w 2019 r. WITD podejmował działania zmierzające do przywrócenia jej funkcjonalności.

Zdjęcie nr 2

[Waga stacjonarna do ważenia pojazdów w ruchu](#)



Źródło: materiały z kontroli NIK.

W opinii Wielkopolskiego i Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora liczba miejsc do kontroli pojazdów zlokalizowanych odpowiednio na terenie Poznania i Szczecina nie była wystarczająca do skutecznego prowadzenia kontroli w tych miastach. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor od czerwca 2015 r. do czasu kontroli NIK, nie podejmował udokumentowanych działań w celu zwiększenia liczby istniejących stanowisk. Natomiast Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor informował Urząd Miasta Szczecin o konieczności wybudowania nowych miejsc kontroli pojazdów, usytuowanych w pobliżu stacji preselekcyjnych.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdaniem Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora do pełnego zaspokojenia potrzeb związanych z ochroną dróg w Białymstoku, niezbędne było oddanie do użytkowania dwóch miejsc kontroli, które usprawniłyby kontrolę pojazdów.

W opinii Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora kontrole ważeńiowe w województwie mogły być prowadzone systematycznie na niespełna dwudziestu miejscach kontroli. Istniejąca infrastruktura drogowa służąca do prowadzenia kontroli była przestarzała i nieadekwatna do obecnej sytuacji związanej z ruchem pojazdów ciężarowych na Śląsku i przebiegiem najczęściej użytkowanych dróg. Powstało wiele nowych dróg, na których nie zorganizowano punktów ważenia, a istniejące punkty znajdowały się na drogach, z których ruch przeniósł się na nowo powstałe odcinki. Prowadzone były rozmowy z GDDKiA o/Katowice, jednak nowe miejsca kontroli nie powstały.

W opinii czterech Wojewódzkich Inspektorów³² infrastruktura służąca kontroli masy całkowitej i nacisków na oś pojazdów w miastach była wystarczająca.

Zdjęcie nr 3

Miejsce do przeprowadzania kontroli ważeńiowych z zamontowaną wagą przenośną



Źródło: materiały z kontroli NIK.

W zdecydowanej większości kontrolowanych miast inspektorzy WITD nie współpracowali z funkcjonariuszami Policji przy realizacji prowadzonych w granicach administracyjnych miast kontrolach masy, nacisków osi

Współpraca WITD z Policją przy dokonywaniu kontroli ważeńiowych w mieście

³² Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora, Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora, Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora, Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

pojazdów lub współpraca ta nie miała charakteru ciągłego. W przypadku Wrocławia WITD nie współpracował z Policją przy realizacji kontroli ważeniowych (w tym w zakresie typowania pojazdów do kontroli). Na terenie Jaworzna i Częstochowy nie planowano prowadzenia wspólnych kontroli z innymi uprawnionymi do tego służbami, w związku z brakiem zainteresowania służb takimi działaniami. W Białymstoku w jednym przypadku przeprowadzenie czynności kontrolnych przez inspektora WITD, odbyło się po zatrzymaniu i skierowaniu pojazdu przez patrol Policji do kontroli ważeniowej. W Poznaniu kontrole wspólne z funkcjonariuszami Policji i rzadziej ze Strażą Graniczną lub KAS, były planowane w nocy, z uwagi na specyfikę działań na obszarze zabudowanym. Z kolei w Łodzi WITD przeprowadził wspólnie z Policją jedną akcję w zakresie kontroli masy, nacisków osi i wymiarów pojazdów (skontrolowano 10 pojazdów o dmc powyżej 3,5 t oraz siedem pojazdów o dmc do 3,5 t.). W wyniku kontroli, siedmiu kierowców pojazdów o dmc do 3,5 t ukarano mandatami karnymi, a w wyniku kontroli pojazdów o dmc powyżej 3,5 t wydano trzy decyzje administracyjne. Natomiast w Gdańsku, z inicjatywy Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji, w dniu 12.02.2020 r. prowadzone były kontrole ważeniowe pojazdów wspólnie z Policją. Inspektorzy skontrolowali pięć pojazdów, które zostały zatrzymane z użyciem inspekcyjnego pojazdu nieoznakowanego. Policjanci w tym dniu kontrolowali tylko pojazdy o dmc do 3,5 t, które sami zatrzymywali swoimi środkami i siłami.

Przykład dobrej praktyki

W Szczecinie, w okresie od czerwca do października 2019 r., WITD wraz z Wydziałem Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji, zorganizował pięć akcji kontroli ważenia pojazdów w mieście. W wyniku przeprowadzonych działań wykonano łącznie 23 kontrole ważeniowe, w 20 przypadkach na kierujących pojazdami nałożono mandaty karne m.in. za przekroczenie dmc lub niezgodny z wymaganiami stan techniczny pojazdu, brak wymaganych dokumentów.

Wykorzystywanie przez WITD systemu preselekcji wagowej pojazdów w miastach

Inspektorom WITD w Białymstoku, Łodzi, Wrocławiu, Bydgoszczy oraz Szczecinie umożliwiono wykorzystanie danych pochodzących z systemu preselekcji wagowej zainstalowanych w tych miastach do typowania pojazdów do kontroli ważeniowych. Ustalenia kontroli przeprowadzonej w WITD wskazywały na błędne wskazania przeciążenia pojazdów, błędy w rejestrowaniu danych przez systemy, niekorzystną lokalizację systemów preselekcji w odniesieniu do miejsc wykonywania kontroli, brak ciągłości w dostępie do danych z systemu preselekcji.

Inspektorzy WITD w Białymstoku, nie posiadali dostępu do systemu preselekcji wagowej na jednej z ulic z powodu jego awarii (ostatnie dane zarejestrowano 17 lutego 2020 r.). Okresowo nie funkcjonował również jeden z elementów systemu preselekcji na innej ulicy. Z przeanalizowanych danych dotyczących 38 pojazdów (z 332 pojazdów zarejestrowanych przez system w dniach 4–6 maja 2020 r.) wynikało, że w 26 przypadkach wystąpiły błędy w zarejestrowanych danych. Polega one m.in. na braku zdjęcia zarejestrowanego pojazdu lub jego numeru rejestracyjnego, niesklasyfikowaniu zarejestrowanego pojazdu (brak zaliczenia do pojazdów o dmc 3,5 t albo dmc 40 t), nieprawidłowym zaklasyfikowaniu

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

do rodzaju pojazdu, błędnym wykazaniu liczby osi pojazdu, błędnym sumowania wagi oraz zawyżonych wartościach masy pojazdu lub nacisków niektórych jego osi.

Inspektorzy WITD w Łodzi, do marca 2019 r. (tj. do czasu wyłączenia systemu w mieście), posiadali dostęp do danych z dwóch systemów preselekcji wagowej. System został wyłączony ze względu na zły stan techniczny i konieczność wykonania jego modernizacji. Zarząd Dróg i Transportu w Łodzi, z uwagi na małą efektywność wykorzystywania systemu preselekcyjnego, brak stosownych rekomendacji WITD, a także uszkodzenia powstałe na skutek wypadków drogowych, nie zdecydował o ponownym uruchomieniu systemu. WITD nie zgłaszał takiej potrzeby, z uwagi na trudności związane z jego użytkowaniem (duża odległość preselekcji od miejsc kontroli, powodująca konieczność zaangażowania dodatkowego patrolu inspektorów, błędne wskazania oraz spadek natężenia ruchu tranzytowego na drogach, na których zostały zainstalowane te systemy w wyniku oddania do użytku dróg stanowiących obwodnicę miasta).

Inspektorzy WITD we Wrocławiu posiadali dostęp do pięciu wag preselekcyjnych zainstalowanych w mieście. W opinii Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora najskuteczniejszym narzędziem w walce z degradacją dróg było zatrzymywanie pojazdów w sposób dynamiczny. Na obszarze Wrocławia poruszały się przede wszystkim pojazdy ciężarowe, którymi odbywał się transport z przeznaczeniem rozładunku bądź załadunku na terenie miasta. Wstępna kontrola skrzyni ładunkowej oraz dokumentów transportowych po zatrzymaniu pojazdu pozwalała na szybką weryfikację konieczności przeprowadzenia ważenia. Do kontroli typowane były pojazdy, co do których istniało podejrzenie, że naruszają przepisy w zakresie dopuszczalnej masy i nacisków na osie. W okresie wiosennym i letnim inspektorzy wykorzystywali do typowania pojazdów ciężarowych także dwa motocykle służbowe.

Inspektorzy WITD w Bydgoszczy mogli wykorzystywać wyniki pomiarów, pochodzące z rozmieszczonych w obrębie miasta pięciu wag preselekcyjnych. Problemy w funkcjonowaniu systemu polegały na nierealnych przekroczeniach nacisków poszczególnych osi pojazdów oraz masy rzeczywistej oraz nierozpoznawaniu tablic rejestracyjnych pojazdów. Ścisła zabudowa miejska ograniczała możliwość sytuowania miejsc do ważenia w pobliżu preselekcji wagowych. Część pojazdów przeciążonych zarejestrowanych przez wagi preselekcyjne nie dojeżdżała do miejsc prowadzenia kontroli. Z uwagi na znaczne odległości stanowisk wagowych od wag preselekcyjnych, w przypadku kontroli ważeniowych na terenie miasta, inspektorzy rozpoczęli te działania od kontroli mobilnych, poruszając się pojazdem służbowym w okolicach stacji preselekcyjnego ważenia pojazdów. W przypadku zarejestrowania przez stacje preselekcyjną pojazdu przeciążonego, zespół kontrolny WITD był w stanie sprawnie dokonać jego zatrzymania do kontroli.

Inspektorzy WITD w Szczecinie posiadali dostęp do odczytów z czterech wag preselekcyjnych. Lokalizacja wag preselekcyjnych względem jedyne miejsca kontroli pojazdów w mieście była niekorzystna. Wagi preselekcyjne znajdowały się w odległości od 12 km do 42 km od miejsca

kontroli, a sieć dróg umożliwiała kierowcom omińnięcie punktu kontrolnego. Ponadto wyniki ważenia pojazdów wskazywały znaczne różnice wskazań pomiędzy preselekcją a stanem faktycznym.

Miejski Zarząd Dróg i Transportu w Częstochowie nie informował WITD o utworzeniu miejsc do preselekcyjnego ważenia pojazdów. Nie uzgadniał również lokalizacji wag preselekcyjnych, w efekcie czego WITD nie wykorzystywał odczytów z tych wag. Ponadto przydatność jednego z punktów preselekcji punktu była ograniczona ze względu na lokalizację miejsca ważenia pojazdów. Było ono miejscem niebezpiecznym, wąskim i stwarzającym realne zagrożenie dla inspektorów. Lokalizacja, poza brakiem zabezpieczenia dla inspektorów, była niekorzystna ze względu na odległość 7,6 km od ww. wagi preselekcyjnej, a liczba dróg i skrzyżowań pomiędzy wagą i miejscem kontroli, umożliwiała zjazd pojazdów na inne drogi.

Inspektorzy WITD w Poznaniu nie posiadali dostępu do danych pochodzących z dwóch wag preselekcyjnych działających w Poznaniu. Inspektorat do czasu rozpoczęcia kontroli NIK, nie podejmował udokumentowanych działań w celu uzyskania dostępu do danych pochodzących z tych wag, pomimo że uczestniczył w uzgodnieniach dotyczących ich instalacji oraz w przygotowaniach do ich uruchomienia.

System preselekcji wagowej zainstalowany w Rzeszowie (w tym pięć wag preselekcyjnych) nie był wykorzystywany przez inspektorów WITD do typowania pojazdów do kontroli, ze względu na brak miejsc przystosowanych do przeprowadzania kontroli ważeniowych. Podkarpacki Wojewódzki Inspektor w pismach kierowanych do Zastępcy Prezydenta Miasta Rzeszowa podnosił brak możliwości weryfikacji na terenie miasta wskazań systemów preselekcji.

Na terenie Kielc nie było miejsc kontroli pojazdów i nie zainstalowano systemu preselekcji wagowej. Do czasu kontroli NIK Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor nie podejmował udokumentowanych działań zmierzających do rozpoczęcia współpracy, w zakresie budowy w granicach administracyjnych miasta, miejsc kontroli pojazdów oraz systemu preselekcji.

W Gdańsku i Jaworznie nie zainstalowano systemów do preselekcyjnego ważenia pojazdów.

Inspektorzy WITD sporadycznie wykorzystywali wskazania systemu preselekcji wagowej do typowania pojazdów do kontroli ważeniowych. Inspektorzy WITD w Łodzi i we Wrocławiu nie wykorzystywali wskazań preselekcyjnego systemu do ważenia pojazdów, przy czym w latach 2018–2020 (I kwartał 2020 r.) przeprowadzili łącznie odpowiednio 1314 kontroli masy, nacisków i wymiarów pojazdów (w wyniku których zidentyfikowano 402 pojazdy przeciążone) oraz 1655 kontroli masy, nacisków i wymiarów pojazdów. Z kolei w Szczecinie inspektorzy WITD przeprowadzili łącznie 655 kontroli ważeniowych, z tego w pięciu kontrolach wykorzystano wskazania systemu preselekcji wagowej³³.

W dokumentacji kontroli przeprowadzonych przez WITD w Białymstoku nie odnotowywano czy kontrolę przeprowadzono z wykorzystaniem systemu preselekcji, ponieważ nie przewidywał tego wzór protokołu kontroli.

³³ Na podstawie informacji umieszczonej przez inspektora dokonującego kontroli w systemie CEN.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W ocenie Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora i Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora i systemu preselekcji spełniały swoją rolę jedynie w zakresie prewencji w ochronie dróg, tj. przez przekonanie o możliwości zarejestrowania pojazdów kierowców i przewoźników przez system.

Według wyjaśnień Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora przewoźnicy mając świadomość tego, że ich pojazdy mogą być odnotowane przez system preselekcji, przewożą w większości towary zgodnie z obowiązującym prawem. Systemy te wielokrotnie błędnie wskazują wagę pojazdów (wyniki z ważenia administracyjnego nie potwierdzają wskazań systemu). Błędy spowodowane mogą być zmianami pogody, stanu nawierzchni drogi itp.

Kontrola wykazała ograniczoną przydatność systemu preselekcji do planowania kontroli ważeńowych w mieście. W przypadku WITD w Szczecinie powodem było niekorzystne usytuowanie wag systemu względem zlokalizowania jedynego w mieście miejsca kontroli pojazdów oraz błędnych wskazań tego systemu. Ponadto parametry techniczne systemu preselekcji nie były dostosowane do miejsc o dużym natężeniu ruchu pojazdów. Natomiast w przypadku WITD w Katowicach, dane gromadzone przez systemy preselekcji na terenie województwa nie wykazywały żadnej systematyczności w zakresie przekraczania dopuszczalnych norm, wskazania z urządzeń rejestrujących były trudne do odczytu, a liczba wag preselekcyjnych niewielka.

W latach 2018–2020 (I półrocze 2020 r.) inspektorzy WITD na terenie całego kraju przeprowadzili łącznie 51 963 kontrole ważeńowych pojazdów, w tym 25 921 kontrole pojazdów powyżej 3,5 t. Nałożono 3212 decyzji w związku z przeprowadzonymi kontrolami pojazdów powyżej 3,5 t, na łączną kwotę 17 986,4 tys. zł. W związku z kontrolami ważeńowymi pojazdów do 3,5 t nałożono 25 459 mandatów na łączną kwotę 6179,7 tys. zł.

Kontrole ważeńowe

Zdjęcie nr 4

Rozładunek pojazdu o dmc do 3,5 t, dla którego w wyniku kontroli ważeńowej ustalono przeładowanie o ponad 1000 kg



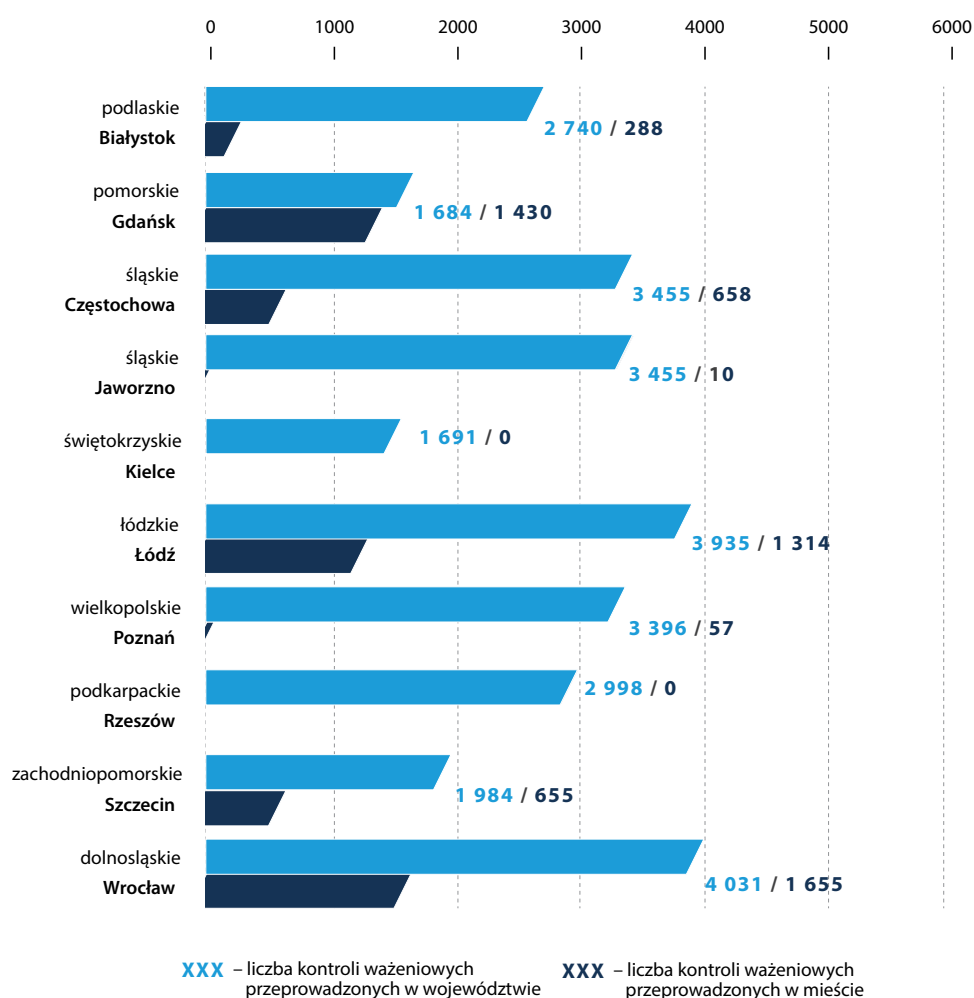
Źródło: materiały z kontroli NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Na terenie kontrolowanych miast, z wyjątkiem Kielc oraz Rzeszowa, inspektorzy WITD przeprowadzali kontrole ważeńiowe. W Jaworznie przeprowadzono 10 takich kontroli, w Poznaniu 57, w Białymstoku 288 takich kontroli. W Częstochowie i Szczecinie przeprowadzono odpowiednio 658 i 655 kontroli ważeńiowych, a w Łodzi, Gdańsku i Wrocławiu inspektorzy WITD przeprowadzili odpowiednio 1314, 1430 oraz 1655.

Infografika nr 6

Liczba kontroli ważeńiowych przeprowadzonych przez WITD w województwach i miastach objętych kontrolą w latach 2018–2020 (I kwartał 2020)

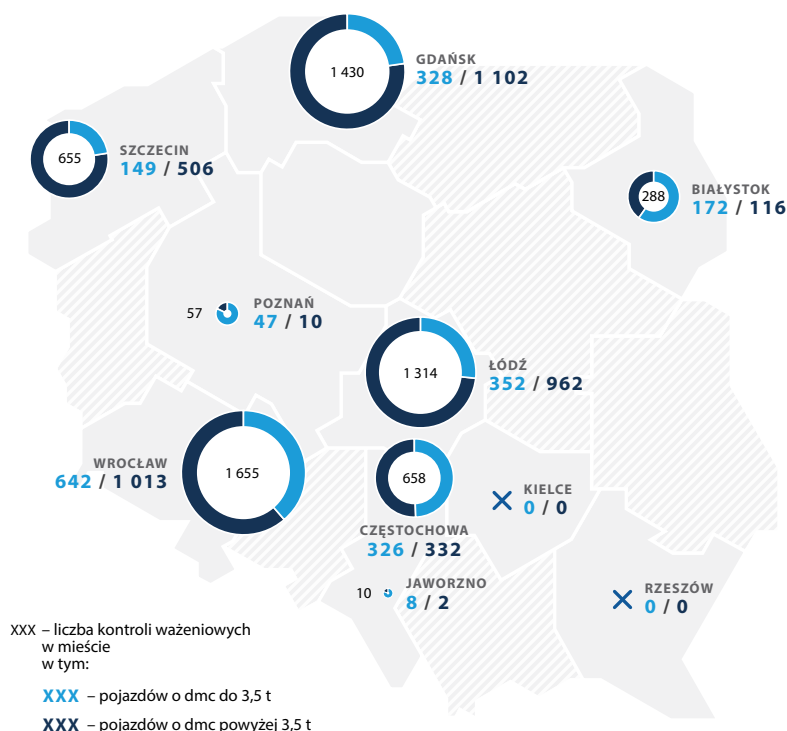


Źródło: materiały z kontroli NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 7

Liczba kontroli ważeńiowych przeprowadzonych przez WITD w miastach objętych kontrolą w latach 2018–2020 (I kwartał 2020)



Źródło: materiały z kontroli NIK.

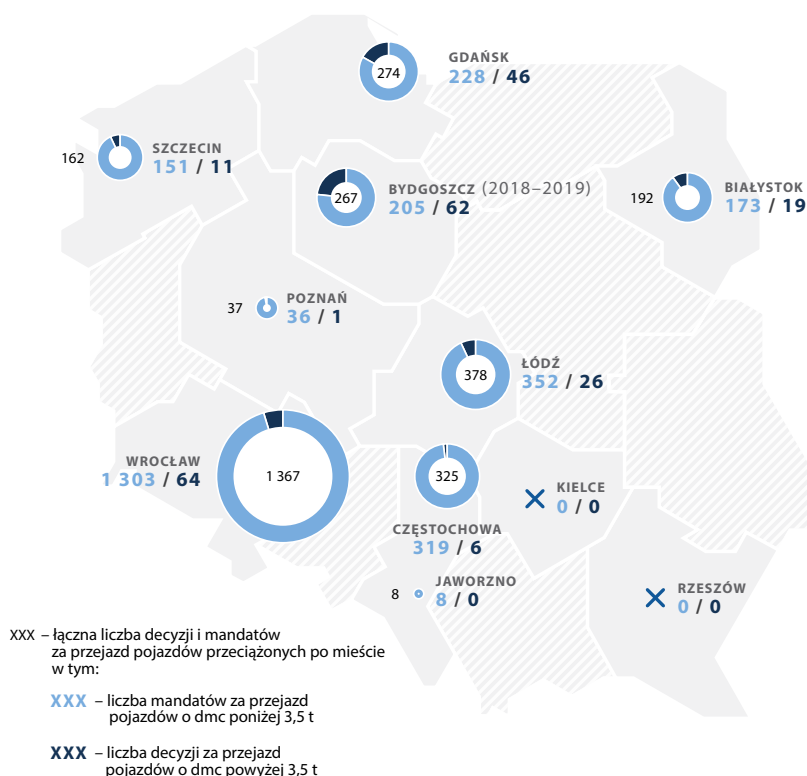
Za przejazd pojazdami nienormatywnymi – niezgodnie z przepisami ruchu drogowego, organ Inspekcji, właściwy ze względu na miejsce przeprowadzenia kontroli, ustala karę pieniężną w formie decyzji administracyjnej. Inspektor ma również prawo do nakładania i pobierania kar pieniężnych oraz grzywnien w drodze mandatów karnych, za naruszenia przepisów o ruchu drogowym. Kary nakładane w drodze mandatów karnych dotyczą głównie pojazdów dostawczych o dmc poniżej 3,5 t. Za przejazd pojazdu nienormatywnego bez zezwolenia lub niezgodnie z jego warunkami nakłada się karę pieniężną.

Decyzje i mandaty wydane przez WITD w związku z kontrolami w miastach

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 8

Liczba mandatów i decyzji administracyjnych wydanych przez WITD za przejazd po objętym kontrolą mieście pojazdem przeciążonym w latach 2018–2020 (I kwartał 2020)



Źródło: materiały z kontroli NIK.

Podkarpacki i Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor nie wydali żadnej decyzji administracyjnej za przejazd pojazdów przeciążonych o dmc powyżej 3,5 t poruszających się po Rzeszowie i Kielcach, co związane było z brakiem miejsc do ważenia pojazdów. WITD w Rzeszowie prowadził kontrole ważeniowe na terenie miast na prawach powiatu, w sytuacji kiedy miał dostęp do infrastruktury niezbędnej do realizacji takich kontroli. W wyniku kontroli ważeniowych przeprowadzonych w Stalowej Woli, wydał 43 decyzje dotyczące pojazdów przeciążonych o dmc powyżej 3,5 t, co stanowiło 11% wszystkich decyzji wydanych za przejazd takimi pojazdami w województwie podkarpackim.

Śląski Wojewódzki Inspektor w wyniku kontroli ważeniowych pojazdów o dmc powyżej 3,5 t na terenie całej konurbacji Katowickiej, wydał 73 decyzje za przejazd pojazdami przeciążonymi, z czego 38 decyzji zostało wydanych za przejazd takimi pojazdami po miastach województwa śląskiego. Stanowiło to 52% wszystkich decyzji wydanych w badanym okresie. Za przejazd pojazdów przeciążonych poruszających się po Częstochowie wydano sześć decyzji administracyjnych, co stanowiło 8% wszystkich wydanych decyzji. Nie wydano żadnej decyzji za przejazd takich pojazdów na terenie Jaworzna. Śląski Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że miejsca kontroli w Jaworznie są miejscami ciasnymi, o niewielkiej powierzchni, a jedno z nich pozwala na kontrolę pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 t, gdyż pozostałe, cięższe pojazdy kierowane są za pomocą znaków drogowych na obwodnicę miasta i nie wjeżdżają w jego granice administracyjne.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor wydał jedną decyzję administracyjną za przejazd pojazdem przeciążonym o dmc powyżej 3,5 t poruszającym się po Poznaniu. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że ogłoszenie wyroku TSUE z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie o sygn. C-127/17 było jedną z przyczyn zmniejszenia przeprowadzania kontroli ważeń pojazdów powyżej 3,5 t dmc na terenie Poznania, a głównym powodem była konieczność kontroli, które miały na celu ochronę polskiego rynku oraz poprawę rozwoju ekonomicznego polskiego sektora transportowego (tj. kontroli przewoźników zagranicznych pod kątem posiadanych zezwoleń na realizację przewozów). Wiązało się to z wysyłaniem patroli na punkty przy autostradzie A2, w Siedlcach i Nowym Mieście nad Wartą. W wyniku kontroli pojazdów przeciążonych o dmc do 3,5 t na terenie województwa, WITD nałożył 2159 mandatów, z czego 36 (1,67%) dotyczyło pojazdów poruszających się po Poznaniu.

Podlaski i Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor³⁴ wydali odpowiednio 19 i 62 decyzje za przejazd pojazdów przeciążonych o dmc powyżej 3,5 t poruszających się po Białymstoku i Bydgoszczy. Stanowiło to 12% wszystkich wydanych decyzji za przejazd pojazdów przeciążonych poruszających się po obszarze tych województw (tj. odpowiednio 158 decyzji wydano za przejazd po województwie podlaskim i 509 po kujawsko-pomorskiego).

Łódzki i Pomorski Wojewódzki Inspektor wydali odpowiednio 26 i 46 decyzji za przejazd pojazdów przeciążonych poruszających się po Łodzi i Gdańsku, co stanowiło odpowiednio 31 i 37% wszystkich wydanych decyzji za przejazd pojazdów przeciążonych w tych województwach (tj. wydano 85 decyzji dla województwa łódzkiego i 125 dla pomorskiego). Łódzki Wojewódzki Inspektor nałożył 352 mandaty za poruszanie się przeciążonymi pojazdami po Łodzi, co stanowiło 59% wszystkich mandatów nałożonych za przejazd takimi pojazdami na obszarze województwa. Pomorski Wojewódzki Inspektor w wyniku kontroli pojazdów przeciążonych o dmc do 3,5 t na terenie województwa, nałożył 507 mandatów, z czego 228 (45%) dotyczyło pojazdów poruszających się po Gdańsku.

WITD w Szczecinie wydał 11 decyzji administracyjnych w wyniku kontroli ważeń pojazdów przeprowadzonych na terenie Szczecina, podczas gdy za poruszanie się pojazdami przeciążonymi w województwie wydał 26 takich decyzji. Decyzje wydane w wyniku kontroli ważeń pojazdów w mieście stanowiły 42% wszystkich wydanych w wyniku przeprowadzenia takich kontroli w województwie.

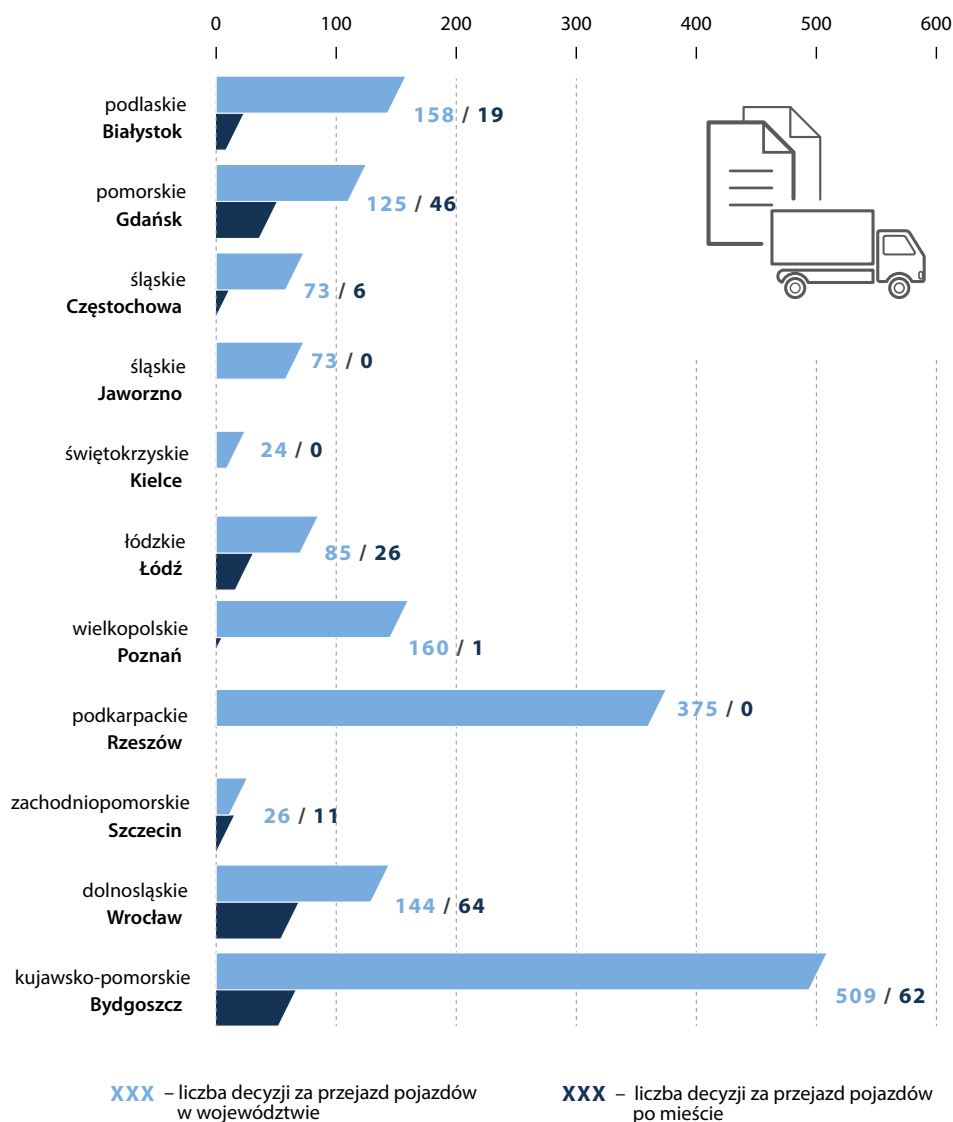
WITD we Wrocławiu wydał 144 decyzje administracyjne w wyniku kontroli ważeń pojazdów przeprowadzonych na terenie województwa dolnośląskiego, w tym 64 (44%) dotyczyło pojazdów przeciążonych o dmc powyżej 3,5 t poruszających się po Wrocławiu. W wyniku kontroli pojazdów przeciążonych o dmc do 3,5 t na terenie województwa, WITD nałożył 2096 mandatów, z czego 1303 mandaty (62%) dotyczyły pojazdów poruszających się po Wrocławiu.

³⁴ Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor w latach 2018–2019.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 9

Liczba decyzji administracyjnych wydanych przez WITD za przejazd pojazdem przeciążonym w województwie i miastach objętych kontrolą w latach 2018–2020 (I kwartał 2020³⁵)



Źródło: materiały z kontroli NIK.

Kary za przejazd pojazdów przeciążonych w mieście

Wpływy z kar naliczonych przez WITD za przejazd pojazdem przeciążonym przekazywane były zarządcy drogi, na której doszło do wykroczenia. W okresie objętym kontrolą ww. wpływy były zróżnicowane i wyniosły od 19,8 tys. zł (przekazanych Miejskiemu Zarządowi Dróg i Mostów w Jaworznie) do 704,7 tys. zł (przekazanych Zarządowi Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy).

Działalność kontrola WITD w związku ogłoszeniem wyroku TSUE

Jednym z czynników ograniczającym kontrolę ważeńiowe samochodów ciężarowych o dmc powyżej 3,5 t na terenie miast, było ogłoszenie wyroku TSUE³⁶. TSUE w wyroku z 21 marca 2019 r.³⁷ orzekł, iż nakładając na przedsiębiorstwa transportowe wymóg posiadania specjalnych

³⁵ Dane dla województwa kujawsko-pomorskiego i Bydgoszczy podane zostały dla lat 2018–2019.

³⁶ Dalej: TSUE.

³⁷ W sprawie C-127/17 Komisja Europejska przeciwko Polsce.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

zezwoleń umożliwiających poruszanie się po niektórych drogach publicznych, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie przepisów art. 3 i 7 dyrektywy Rady 96/53/WE z dnia 25 lipca 1996 r.³⁸ TSUE uznał obowiązujący w Polsce system udzielania zezwoleń na przejazd pojazdów o nacisku osi do 11,5 t za sprzeczny z przepisami dyrektywy Rady 96/53/WE. W celu zapewnienia zgodności krajowego ustawodawstwa projektowane są zmiany ustawowe, w tym projekt ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw. Wskazany projekt w lipcu 2020 r. był na etapie uzgodnień przy Komitecie do spraw Europejskich. Projektowana regulacja, przewiduje generalną zasadę dopuszczającą ruch pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t po wszystkich drogach publicznych w Polsce oraz możliwość wprowadzenia, po spełnieniu ustawowych przesłanek, zakazu ruchu pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej powyżej 10 t albo powyżej 8 t. W związku z wyrokiem TSUE Ministerstwo Infrastruktury poinformowało m.in. że po wszystkich drogach publicznych w Polsce, przejazd pojazdu o nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t nie wymaga uzyskania zezwolenia na przejazd pojazdu niernormatywnego, a od dnia wydania wyroku nie mogą być także nakładane kary za przejazd pojazdu o nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t.

W 2018 r. inspektorzy WITD przeprowadzili 33 kontrole ważeńiowe w Poznaniu, w tym skontrolowano osiem pojazdów o dmc pow. 3,5 t, a w 2019 r. liczba tych kontroli ważeńiowych wyniosła osiem, w tym przeprowadzono dwa kontrole pojazdów o dmc pow. 3,5 t. W 2020 r. (do 31 marca) WITD przeprowadził w Poznaniu 16 kontroli pojazdów w tym żadnej kontroli pojazdu o dmc powyżej 3,5 t. WITD w Bydgoszczy w 2019 r. wydał o 56 mniej decyzji administracyjnych dla pojazdów przeciążonych o dmc powyżej 3,5 t poruszających się po Bydgoszczy niż w 2018 r. Na terenie Białegostoku, w 2019 r. znacząco zmniejszyła się – w odniesieniu do poprzedniego roku – liczba kontroli ważeńiowych pojazdów o dmc powyżej 3,5 t, tj. o 62% (z 82 do 31 kontroli). Natomiast w skali województwa podlaskiego o 28% (z 415 do 299 kontroli).

Na skuteczność ochrony dróg w miastach wpływ miała współpraca Inspektoratów z zarządcami dróg. Dobrą i bieżącą współpracę Inspektoratów z zarządcami dróg nawiązano w Bydgoszczy, Łodzi i Wrocławiu. WITD w Bydgoszczy zawarł z zarządem dróg porozumienie dotyczące wykorzystywania przez inspektorów wagi stacjonarnej do dynamicznego ważenia pojazdów ciężarowych. Utrudnieniem w kontrolach były powtarzające się awarie wagi stacjonarnej, ograniczające możliwości jej wykorzystania w 2019 r. Inspektorom zapewniono wystarczającą infrastrukturę do kontroli ważeńiowych oraz bieżący dostęp do danych z funkcjonujących na terenie miasta systemów preselekcji wagowej oraz systemu ITS. WITD konsultował z zarządem dróg lokalizację funkcjonujących na terenie miasta wag preselekcyjnych oraz miejsc kontroli, jak również ich parametry.

Współpraca WITD z zarządcami dróg w celu ochrony miast przez pojazdami przeciążonymi

³⁸ Dyrektywa Rady 96/53/WE z dnia 25 lipca 1996 r. ustanawiająca dla niektórych pojazdów drogowych poruszających się na terytorium Wspólnoty maksymalne dopuszczalne wymiary w ruchu krajowym i międzynarodowym oraz maksymalne dopuszczalne obciążenia w ruchu międzynarodowym zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/719 z dnia 29 kwietnia 2015 r., w związku z pkt 3.1 i 3.4 załącznika I do tej dyrektywy 96/53.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Z kolei WITD we Wrocławiu na bieżąco współpracował z wrocławskim zarządcą dróg przy przeprowadzaniu na terenie miasta kontroli masy, nacisków osi oraz wymiarów pojazdów. W sytuacji braków kadrowych w grupie inspektorów ITD, pracownikom zarządcy dróg powierzano część czynności, np. w zakresie przygotowania urządzeń do ważenia, dokonywania pomiarów w obecności inspektora ITD. Współpraca obejmowała również bieżące uzgadnianie kontroli. Według Naczelnika Wydziału Inspekcji rezultatem współpracy WITD z zarządcą dróg było zwiększenie liczby skutecznych kontroli ważeńiowych. Natomiast WITD w Łodzi do przeprowadzania kontroli ważeńiowych na terenie miasta wykorzystywał wyłącznie, stanowiące własność Zarządu Dróg i Transportu, dwie wagi stacjonarne do ważenia pojazdów w ruchu. WITD użytkował wagi na podstawie porozumienia o współpracy w zakresie ochrony stanu technicznego dróg na terenie miasta Łodzi. Pracownicy WITD współpracowali z zarządcą w zakresie uzgadniania remontów, bieżącego utrzymania i modernizacji stacjonarnych stanowisk do ważenia pojazdów i konsultacji lokalizacji miejsc przeznaczonych do kontroli pojazdów. Inspektorzy WITD, w wyniku przekazywanych przez zarządcę sygnałów, przeprowadzali kontrole na wskazanych obszarach miasta.

Ograniczona była współpraca WITD w Białymstoku z Prezydentem Białegostoku (zarządcą dróg w tym mieście). Inspektorom zapewniono infrastrukturę do kontroli ważeńiowych w postaci trzech miejsc do ważenia pojazdów. Niemniej nie oddano do użytkowania, po usunięciu braków formalnych i defektów, dwóch wybudowanych w 2015 r. miejsc do kontroli pojazdów. Podlaski Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że miejsca te nie zostały przystosowane do kontroli masy i nacisków osi pojazdów oraz nie otrzymał dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie niwelacji stanowisk do ważenia (stan wnek nie pozwalał na umieszczenie w nich wag). Inspektorom zapewniono dostęp w czasie rzeczywistym do danych z funkcjonujących na terenie miasta systemów preselekcji wagowej. Występujące trudnienia przy wykorzystaniu systemu preselekcji w kontrolach ważeńiowych, były likwidowane przez zarządcę.

Ograniczona była również współpraca WITD w Katowicach z zarządcą drogi w Częstochowie w zakresie wykorzystywania danych z zainstalowanych w tym mieście systemów preselekcji wagowej. Na terenie miasta, do 2020 r., uruchomione zostały cztery wagi preselekcyjne. Miejski Zarząd Dróg i Transportu w Częstochowie nie informował WITD o utworzeniu miejsc do preselekcyjnego ważenia pojazdów. Nie uzgadniał również lokalizacji wag preselekcyjnych, w efekcie czego WITD nie wykorzystywał odczytów z tych wag. Ponadto przydatność jednego z punktów preselekcji punktu była ograniczona (str. 35 informacji). W wyniku kontroli NIK, Miejski Zarząd Dróg w Częstochowie i WITD w Katowicach podjęli działania mające na celu współpracę w zakresie kontroli pojazdów na obszarze miasta, w tym u zarządcy drogi wprowadzono zarządzenie dotyczące współpracy w zakresie kontroli pojazdów na obszarze miasta i uzgadniania lokalizacji budowanych miejsc ważenia pojazdów i punktów preselekcji wagowej. WITD w Katowicach współpracował z zarządcą dróg w Jaworznie w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych z obszaru tego miasta wykorzystując do tego celu wagi zarządcy.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

WITD w Szczecinie współpracował z Zarządem Dróg i Transportu Miejskiego w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych z obszaru Szczecina. Zasady tej współpracy zostały określone w zawartej umowie. ZDiTM oddał Inspektoratowi na czas nieokreślony do wykonywania kontroli ważeniowych w Szczecinie cztery wagi samochodowe SAW 10C/III, które inspektorzy wykorzystywali do prowadzenia kontroli w mieście. Ponadto inspektorom WITD został zapewniony dostęp w czasie rzeczywistym do odczytów z systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów. Utrudnieniem w wykorzystaniu wskazań preselekcji wagowej były m.in. błędne jej wskazania. Ponadto współpraca WITD z zarządcą drogi nie zapewniła Inspektoratowi wystarczającej infrastruktury służącej kontroli pojazdów w zakresie masy i nacisków na osie. Inspektorom WITD udostępniono tylko jedno stanowisko ważenia pojazdów, zlokalizowane w sposób umożliwiający jego ominięcie.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor współpracował z zarządcą dróg w Poznaniu w zakresie eliminacji przejazdów pojazdów ciężarowych przez miasto. Współpracowano m.in. w zakresie stosowania przez kierujących pojazdami ciężarowymi obowiązujących w Poznaniu znaków zakazu, przygotowania i utrzymania wykorzystywanych przez Inspektorat punktów wagowych, w tym ujednoczenia terminu dokonywania geodezyjnych pomiarów równości terenu na stanowiskach do ważenia pojazdów i modernizacji wnek wagowych na trzech stanowiskach do ważenia pojazdów. Współpraca WITD z zarządcą nie skutkowała zwiększeniem liczby istniejących miejsc do kontroli pojazdów w Poznaniu, pomimo że w okresie objętym kontrolą NIK liczba takich stanowisk była niewystarczająca. Ponadto współpraca WITD z zarządcą drogi nie zapewniła Inspektoratowi dostępu do danych pochodzących z systemu preselekcji wagowej. Z wyjaśnień udzielonych przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora wynikało, że nie posiadał on wiedzy o tym, że w mieście działają w pełni funkcjonalne wagi preselekcyjne. Ponadto WITD nie uczestniczył w przygotowaniach do uruchomienia systemu preselekcji wagowej, a także nie przekazano Inspektoratowi dostępu do gromadzonych w nim danych (w okresie przed objęciem stanowiska przez obecnego Inspektora). W trakcie kontroli NIK, Wielkopolski Wojewódzki Inspektor zwrócił się do zarządcy dróg o zorganizowanie spotkania w celu omówienia najważniejszych zagadnień i problemów związanych z poruszaniem się na terenie Poznania pojazdów nienormatywnych oraz udostępnienie systemów do monitorowania ruchu.

WITD w Rzeszowie uczestniczył w uzgodnieniach i analizach dokumentacji przetargowej przed zakupem wag preselekcyjnych dla Rzeszowa oraz w uzgodnieniach lokalizacji miejsc kontroli na terenie miasta. W 2018 r. WITD uzyskał dostęp do systemu dynamicznego ważenia pojazdów na terenie Rzeszowa. WITD w Rzeszowie wskazywał również zarządcy dróg na konieczność utworzenia miejsc do ważenia pojazdów. Ponadto WITD wraz z zarządcą dróg w Rzeszowie uzgodnił realizację łącznie siedmiu miejsc kontroli pojazdów na terenie tego miasta. Jednak współpraca WITD z zarządcą drogi w Rzeszowie nie była skuteczna i nie zapewniła infrastruktury do ważenia pojazdów w Rzeszowie. Na terenie tego miasta nie wybudowano ani jednego miejsca do ważenia pojazdów,

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

co uniemożliwiało wykonywanie kontroli wagowych na obszarze tego miasta. W tej sytuacji dostęp WITD do wskazań systemu preselekcji zlokalizowanego na terenie Rzeszowa był dla działalności kontrolnej całkowicie nieprzydatny.

WITD w Kielcach, do rozpoczęcia kontroli NIK, nie podjął udokumentowanych działań, które miałyby na celu nawiązanie współpracy z Prezydentem Miasta Kielce oraz z zarządcą drogi w zakresie utworzenia w granicach administracyjnych miasta Kielce miejsc umożliwiających przeprowadzanie przez WITD kontroli masy, nacisków osi oraz wymiarów pojazdów. W toku kontroli NIK, Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor zwrócił się do Prezydenta Miasta Kielce o rozpoczęcie współpracy w przedmiocie budowy w Kielcach miejsc kontroli pojazdów oraz systemu preselekcji. Wobec nieprzygotowania przez zarządcę drogi miejsc kontroli pojazdów, WITD nie przeprowadzał w Kielcach kontroli ważeńiowych. Według wyjaśnień byłego Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora, w okresie kiedy kierował WITD, prowadził rozmowy z ówczesnym Prezydentem Miasta Kielce, dotyczące potrzeb budowy miejsc do przeprowadzania przedmiotowych kontroli.

Inspektoraty w związku z realizacją projektu pn. *Wzmocnienie potencjału Inspekcji Transportu Drogowego* zostały wyposażone w 64 pojazdy służbowe typu furgon (po cztery pojazdy na każde województwo). Pojazdy służbowe były wyposażone w specjalistyczny sprzęt umożliwiający przeprowadzenie kompleksowych kontroli pojazdów, w tym w nowy typ wag przenośnych do ważenia dynamicznego typu WWS. WITD w Bydgoszczy zgłaszał Zarządowi Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy potrzeby w zakresie modernizacji jednego z punktów kontroli do nowych typów urządzeń ważących. Zarząd zrealizował zgłoszoną potrzebę w listopadzie 2019 r. Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie otrzymał 2 grudnia 2019 r. pismo Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora z wnioskiem dotyczącym wykonania modernizacji wnęki wagowej w punkcie kontroli w związku z wyposażeniem Inspektoratu. Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor wnioskował o dostosowanie do końca I półrocza 2020 r. miejsca kontroli do ważenia pojazdów z użyciem dwóch typów urządzeń, tj. do wag przenośnych do pomiarów statycznych oraz wag przenośnych do pomiarów dynamicznych. Zarząd od grudnia 2019 r. do dnia zakończenia kontroli nie wykonał modernizacji wnęki wagi, a przewidywany termin wykonania dokumentacji projektowej tego zadania określił na grudzień 2020 r.

Zdjęcie nr 5

Wnętrze pojazdu ITD wraz z wyposażeniem informatycznym



Źródło: materiały z kontroli NIK.

Na podstawie przepisów prawa o ruchu drogowym uprawnienia do dokonywania kontroli, w tym masy, nacisku osi posiadają obok ITD również Policja, Straż Graniczna, Służba Celno-Skarbowa, a także zarządca drogi w obecności funkcjonariusza Policji lub inspektora ITD.

W dwóch miastach³⁹ inspektorzy WITD prowadzili kontrole ważeńiowe z przedstawicielami zarządców dróg.

Z informacji przekazanych przez Komendy Miejskie Policji w Gdańsku Poznaniu, Jaworznie i Rzeszowie wynikało, że komendy te nie dysponowały urządzeniami kontrolno-pomiarowymi przy pomocy których możliwe byłoby dokonywanie ważenia pojazdów. Funkcjonariusze Komendy Miejskiej Policji w Gdańsku i Poznaniu działania kontrolne w postaci ważenia pojazdów, prowadzili wspólnie w WITD lub korzystali z urządzeń kontrolno-pomiarowych, które były na wyposażeniu tej służby. Funkcjonariusze Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Gdańsku do końca I kwartału ujawnili 56 przypadków przekroczenia dopuszczalnej ładowności przez wykonujących przewozy pojazdami powyżej 3,5 t, na 396 przeprowadzonych kontroli transportu drogowego takich pojazdów. Funkcjonariusze Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu ujawnili 41 wykroczeń polegających na umieszczeniu na pojeździe ładunku powodującego przekroczenie dmc lub ładowności pojazdu na obszarze Poznania i powiatu poznańskiego. Funkcjonariusze Komendy Miejskiej Policji w Szczecinie ujawnili 37 wykroczeń związanych z przejazdem pojazdów przeciążonych w Szczecinie.

Wykonywanie kontroli
ważeniowych przez
pozostałe służby

³⁹ Jaworzno i Wrocław.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Funkcjonariusze Komendy Miejskiej Policji w Częstochowie i Rzeszowie nie ujawnili przypadków wykroczeń w ruchu drogowym związanych z przejazdem pojazdów przeciążonych, a statystyki prowadzone przez Komendy Miejskie Policji w Białymstoku, Kielcach, i Wrocławiu nie pozwalały na wyodrębnienie przypadków przejazdu pojazdów przeciążonych.

W latach 2018–2019 oraz w I półroczu 2020 r. funkcjonariusze Straży Granicznej na odcinku granicy państwowej z Rosją, Białorusią i Ukrainą przeprowadzili 8205 kontroli ważeń pojazdów ciężarowych o dmc do 3,5 t. W wyniku tych kontroli stwierdzono 8178 naruszeń i wystawiono mandaty karne na łączną wysokość 2729 tys. zł.

Na drogowych przejściach granicznych z Rosją, Białorusią i Ukrainą, w przypadku transportu drogowego o dmc powyżej 3,5 t, wszystkie pojazdy ciężarowe były ważone przez funkcjonariuszy Krajowej Administracji Skarbowej na kierunku wjazdowym i wyjazdowym z Polski.

Ponadto funkcjonariusze Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej stwierdzili 303 naruszenia dotyczące przekroczeń dopuszczalnej ładowności nałożyli 2019 mandatów karnych na kwotę 73,2 tys. zł. W I połowie 2020 r. nałożono 64 mandaty karne w powyższym zakresie na łączną kwotę 20,2 tys. zł.

Funkcjonariusze Straży Granicznej nie posiadali sprzętu i urządzeń, które umożliwiałyby kontrolę pojazdu w zakresie przekroczeń masy i nacisków na osie. Na przejściach granicznych wykorzystywane były urządzenia techniczne, które znajdowały się w dyspozycji Służby Celno-Skarbowej, a na terenie kraju w dyspozycji ITD.

Na przejściach granicznych zlokalizowanych w województwie podkarpackim znajdowało się 14 wag samochodowych do ważenia pojazdów ciężarowych w ruchu, usytuowanych w zasięgu terytorialnym czterech drogowych przejść granicznych. Cztery przejścia graniczne w województwie warmiński-mazurskim były wyposażone w 11 wag do ważenia pojazdów ciężarowych. Na terenie trzech przejść granicznych zlokalizowanych w województwie podlaskim znajdowało się 14 wag do ważenia pojazdów ciężarowych. Sześć przejść granicznych w województwie lubelskim było wyposażonych w 26 wag do ważenia pojazdów ciężarowych.

W granicznych oddziałach celnych wyposażonych w wagi do ważenia pojazdów w ruchu, kontroli nacisków na osie poddawane były wszystkie pojazdy przekraczające granicę państwa w ruchu towarowym (wjeżdżające i wyjeżdżające). W przypadku kiedy sumaryczny nacisk na osie pojazdu przekraczał dopuszczalną dmc, pojazd kierowany był do kontroli na wadze nieautomatycznej (tzw. statycznej), w celu określenia jego rzeczywistej masy całkowitej. Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie, Białymstoku, Olsztynie i Lublinie w latach 2018–2020 (I półrocze) przeprowadziły ogółem 3 435 667 kontroli pojazdów przeciążonych, w tym 3 192 136 kontroli pojazdów o dmc powyżej 3,5 t. Stwierdzono 20 003 naruszeń dotyczących przekroczeń dmc pojazdów o dmc do i powyżej 3,5 t. Nałożono 19 752 kary na łączną kwotę 15 361,3 tys. zł.

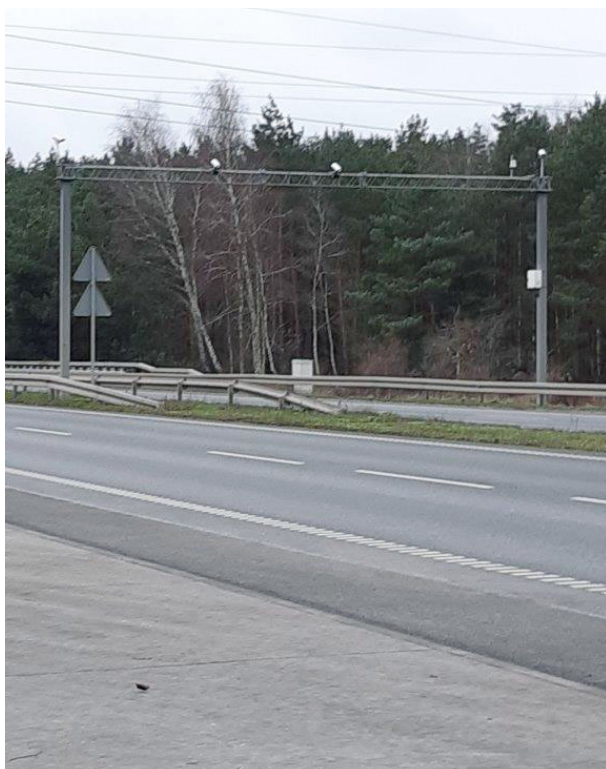
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ważnym elementem funkcjonującego systemu administracyjnej kontroli i eliminacji z ruchu pojazdów nienormatywnych i nakładania kar pieniężnych na podmioty niszczące drogi, były stacjonarne kontrole wykonywane przez inspektorów WITD. Natomiast nie został zakończony, realizowany od ponad czterech lat przez zespół utworzony przez GITD, projekt eliminowania pojazdów przeciążonych przy wykorzystaniu automatycznego systemu pomiaru parametrów pojazdów w ruchu.

Koncepcja automatycznego systemu pomiaru parametrów pojazdów nienormatywnych w ruchu do nakładania kar pieniężnych

Zdjęcie nr 6

Punkt preselekcji wagowej



Źródło: materiały z kontroli NIK.

Zarządzeniem Głównego Inspektora Transportu Drogowego nr 17/2016 z dnia 4 maja 2016 r.⁴⁰ i nr 24/2017 z dnia 8 czerwca 2017 r.⁴¹ został utworzony zespół do spraw opracowania projektu systemu kontroli i sankcjonowania naruszeń związanych z przejazdem pojazdów nienormatywnych przy wykorzystaniu urządzeń do pomiaru parametrów pojazdów w ruchu. Liderem Zespołu jest GITD, a zespół składa się z przedstawicieli Lidera, GDDKiA, GUM. Zespół podejmuje działania mające na celu realizację projektu eMIM. Projekt ten ma na celu przetestowanie koncepcji automatycznego/administracyjnego systemu pomiaru parametrów

⁴⁰ Zarządzenie Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 4 maja 2016 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw opracowania projektu systemu kontroli i sankcjonowania naruszeń związanych z przejazdem pojazdów nienormatywnych przy wykorzystaniu urządzeń do ważenia pojazdów w ruchu (Dz. Urz. GITD z 2016 r. poz. 17, ze zm.)

⁴¹ Zarządzenie nr 24/2017 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 8 czerwca 2017 r. w sprawie utworzenia Zespołu do spraw opracowania projektu systemu kontroli i sankcjonowania naruszeń związanych z przejazdem pojazdów nienormatywnych przy wykorzystaniu urządzeń do pomiaru parametrów pojazdów w ruchu (Dz. Urz. GITD z 2017 r. poz. 24).

pojazdów nienormatywnych w ruchu do nakładania kar pieniężnych za przejazdy pojazdów nienormatywnych, niszczących drogi i stworzenie podstaw i warunków prawno-metrologiczno-technicznych do skutecznego pomiaru parametrów pojazdów bez udziału funkcjonariusza, w miejscu ujawnienia wykroczenia. Planowanym rezultatem projektu jest osiągnięcie zdolności prawnej i technologicznej do budowy kompleksowego systemu administracyjnego pomiaru parametrów pojazdów nienormatywnych. W projekcie zaplanowano trzy etapy. Pierwszy etap zakładał m.in. opracowanie wstępnych założeń zmian legislacyjnych, wybór i zatwierdzenie lokalizacji laboratorium doświadczalnego. Drugi przewidywał m.in. wykonanie instalacji systemu ważącego wraz z oprogramowaniem w miejscu laboratorium. W trzecim etapie założono m.in. przeprowadzenie testów technicznych, uszczegółowienie pakietu założeń niezbędnych zmian legislacyjnych na poziomie ustaw i rozporządzeń wykonawczych. W lipcu 2020 r. realizowano zadania pierwszego etapu projektu.

Główny Inspektor Transportu Drogowego wskazał, że (...) *efektami prac Zespołu (...) jest opracowanie (...) projektu systemu kontroli i sankcjonowania naruszeń związanych z przejazdem pojazdów nienormatywnych przy wykorzystaniu urządzeń do pomiaru parametrów w ruchu oraz analiza i opis obecnie funkcjonującego systemu kontroli i sankcjonowania naruszeń związanych z ruchem pojazdów nienormatywnych (...) oraz udział w opracowaniu, wspólnie z przedstawicielami Głównego Urzędu Miar, projektu rozporządzenia nazwą „w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać systemy dynamicznego pomiaru parametrów pojazdu w ruchu drogowym oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych systemów*. Ponadto wskazał, że z uwagi na zaproponowaną zmianę koncepcji realizacji projektu eMIM, nie jest możliwe wskazanie planowanego terminu jego zakończenia.

Zdecydowana większość dróg publicznych w Polsce to drogi samorządowe, które liczą około 405 160 km i tym samym stanowią około 95% dróg publicznych. Specyfika ruchu pojazdów w miastach na prawach powiatu, w sposób szczególny predestynuje do zastosowania na ich obszarach automatycznych systemów pomiaru masy i nacisku na oś. Jednak do Zespołu nie zostali zaproszeni przedstawiciele Prezydentów Miast, którzy są zarządcą dróg krajowych na terenie miast stanowiących ważne węzły komunikacyjne. Główny Inspektor Transportu Drogowego uznał powołany skład Zespołu za optymalny i gwarantujący kompleksowe opracowanie zagadnienia wdrożenia automatyzacji sankcjonowania naruszeń pojazdów nienormatywnych, z uwagi na charakter zadań przewidzianych dla członków Zespołu eMIM oraz bogate doświadczenie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w zakresie preselekcyjnych systemów pomiaru parametrów pojazdów.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Do dnia 27 maja 2021 r., zgodnie z art. 10d Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/719 z dnia 29 kwietnia 2015 r.⁴² państwa członkowskie powinny przyjąć szczególne środki w celu ustalenia, które pojazdy lub zespoły pojazdów będące w użytkowaniu najprawdopodobniej przekroczyły odpowiednie limity masy i w związku z tym powinny zostać poddane kontroli.

Zdaniem Ministra Infrastruktury aktualnie rola wag preselekcyjnych ogranicza się do selekcji tych pojazdów wobec, których istnieje uzasadnione podejrzenie o przeciążenie i które poddawane ważeniu. W opinii Ministerstwa istniejący w Polsce system urządzeń preselekcyjnych wypełnia postanowienia ww. art. 10d dyrektywy, a obowiązujące przepisy zapewniają tworzenie w ramach infrastruktury drogowej miejsc do ważenia pojazdów, które najprawdopodobniej przekroczyły dopuszczalną masę pojazdu.

Kontrola NIK wykazała, że system preselekcyjnego ważenia pojazdów na obszarach zurbanizowanych jest nieskuteczny.

⁴² Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/719 z dnia 29 kwietnia 2015 r. zmieniającej dyrektywę Rady 96/53/WE ustanawiającą dla niektórych pojazdów drogowych poruszających się na terytorium Wspólnoty maksymalnie dopuszczalne wymiary w ruchu krajowym i międzynarodowym oraz maksymalne dopuszczane obciążenia w ruchu międzynarodowym; Dz. U. UE L z 2015 r. Nr 115, str. 1; dalej: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/719.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Pytanie definiujące cel główny kontroli	Czy organy administracji publicznej skutecznie eliminują ruch pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych?
Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Czy organy administracji publicznej były przygotowane do realizacji zadań w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych?2. Czy działania w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych, podejmowane przez organy administracji publicznej były skuteczne?
Zakres podmiotowy	Kontrolą planową objęto 19 jednostek z terenu województw podlaskiego, pomorskiego, śląskiego, świętokrzyskiego, łódzkiego, wielkopolskiego, podkarpackiego, zachodniopomorskiego i dolnośląskiego, z tego dziewięć Wojewódzkich Inspektoratów Transportu Drogowego (w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie i Wrocławiu) – na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK oraz dziesięć podmiotów zarządzających drogami na terenie dużych miast na prawach powiatu (w których organem zarządzającym wszystkimi drogami jest prezydent miasta) – na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK. Ponadto kontrolą rozpoznawczą R/19/003 <i>Ruch pojazdów przeciążonych na obszarze miasta Bydgoszcz</i> objęto Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Bydgoszczy oraz Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy.
Kryteria kontroli	Kontrole przeprowadzono z uwzględnieniem kryteriów legalności i rzetelności, spośród określonych w art. 5 ust. 1 i ust. 2 ustawy o NIK.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018–2020 (I półrocze), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Okres przeprowadzenia kontroli	Od 3 kwietnia 2020 r. do 2 lipca 2020 r.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wystąpiono m.in. do: <ol style="list-style-type: none">1. Ministra Infrastruktury m.in. o przekazanie informacji w sprawie przyjęcia szczególnych środków w celu ustalenia, które pojazdy lub zespoły pojazdów przekroczyły odpowiednie limity masy i w związku z tym powinny zostać poddane kontroli, o których stanowi art. 10d Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/719 z dnia 29 kwietnia 2015 r. zmieniającej dyrektywę Rady 96/53/WE ustanawiającą dla niektórych pojazdów drogowych poruszających się na terytorium Wspólnoty maksymalnie dopuszczalne wymiary w ruchu krajowym i międzynarodowym oraz maksymalne dopuszczalne obciążenia w ruchu międzynarodowym⁴³.2. Głównego Inspektora Transportu Drogowego m.in. o przekazanie informacji w sprawie przyczyn nieplanowania odrębnych kontroli ważeniowych na obszarach miast na prawach powiatu (w których organem zarządzającym wszystkimi drogami jest prezydent miasta), a także efektów prac <i>Zespołu do spraw opracowania projektu systemu</i>

⁴³ Dz. U. UE L z 2015 r. Nr 115, str. 1; dalej: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/719.

kontroli i sankcjonowania naruszeń związanych z przejazdem pojazdów nienormatywnych przy wykorzystaniu urządzeń do pomiaru parametrów pojazdów w ruchu, w tym planowanego terminu zakończenia prac podjętych w celu przetestowania koncepcji automatycznego (administracyjnego) systemu pomiaru parametrów nienormatywnych w ruchu do nakładania kar pieniężnych za przejazdy pojazdów nienormatywnych (projekt eMIM) oraz projektowanych aktów prawnych.

3. Komendanta Głównego Policji o przekazanie danych dotyczących m.in. liczby wypadków z udziałem przeciążonych samochodów ciężarowych.
4. Komendanta Głównego Straży Granicznej oraz Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, o przekazanie informacji dotyczących kontroli pojazdów ciężarowych, w zakresie masy i nacisków na osie, w tym na przejściach granicznych polsko-rosyjskich, polsko-białoruskich, polsko-ukraińskich.
5. Wojewodów: Podlaskiego, Podkarpackiego, Lubelskiego oraz Warmińsko-Mazurskiego o przekazanie informacji dotyczącej wyposażenia przejść granicznych w elementy infrastruktury umożliwiającej badanie masy całkowitej i nacisku na osie pojazdów (wag stacjonarnych lub miejsc kontroli pojazdów dostosowanych do użycia wag przenośnych).

W informacji wykorzystano także wyniki kontroli doraźnej (rozpoznawczej) R/19/003 *Ruch pojazdów przeciążonych na obszarze miasta Bydgoszcz*.

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK. Przeprowadzona analiza ryzyka wskazywała m.in. na brak współpracy organów administracji publicznej w zakresie eliminacji ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych z obszarów o intensywnej zabudowie, w tym uzgadniania lokalizacji punktów kontroli (np. w ciągu dróg, na których zlokalizowano punkty preselekcji wagowej), ich remontów lub modernizacji. Przeprowadzona na przełomie 2019 i 2020 r. kontrola rozpoznawcza (R/19/003 *Ruch pojazdów przeciążonych na obszarze miasta Bydgoszcz*) wykazała m.in., że w ramowych planach kontroli przyjętych do realizacji przez WITD, nie uwzględniano kontroli ważeńiowych na obszarze miasta. Stwierdzono także ograniczoną przydatność systemu preselekcji dla identyfikacji i eliminacji pojazdów przeciążonych, z uwagi na jego małą dokładność. Ponadto miejsca ważenia pojazdów zlokalizowano w znacznej odległości od miejsc preselekcji, co umożliwiało zjazd pojazdu z trasy pomiędzy ww. miejscami na jednym z wielu skrzyżowań.

Wyniki kontroli przedstawiono w 19 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano 18 wniosków. Do czasu sporządzenia informacji o wynikach kontroli 12 wniosków zostało zrealizowanych, pięć było w trakcie realizacji, a jeden nie został zrealizowany. W wyniku kontroli rozpoznawczej sformułowano trzy wnioski, z których wszystkie zostały zrealizowane.

Zastrzeżenia zostały zgłoszone do treści dwóch wystąpień pokontrolnych. Zespoły Orzekające Komisji Rozstrzygającej: uwzględniły w części jedno zastrzeżenie zgłoszone przez Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów w Jaworznie, natomiast oddaliły wszystkie cztery zastrzeżenia zgłoszone przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego.

Wykorzystanie wyników innych kontroli

Pozostałe informacje

Stan realizacji wniosków

ZAŁĄCZNIKI

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Białymstoku	Urząd Miejski w Białymstoku	Tadeusz Truskolaski Prezydent Miasta Białegostoku
		Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Białymstoku	Tomasz Wyszowski Podlaski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego
2.	Delegatura NIK w Gdańsku	Gdański Zarząd Dróg i Zieleni w Gdańsku	Mieczysław Kotłowski Dyrektor
		Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Gdańsku	Łukasz Baranowski Pomorski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego
3.	Delegatura NIK w Katowicach	Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jaworznie	Paweł Bednarek Dyrektor
		Miejski Zarząd Dróg i Transportu w Częstochowie	Piotr Grzybowski Dyrektor
		Śląski Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Katowicach	Anna Sokołowska-Olesik Śląski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego
4.	Delegatura NIK w Kielcach	Miejski Zarząd Dróg w Kielcach	Grzegorz Staszewski p.o. Dyrektora
		Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Kielcach	Krzysztof Tosnowiec Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego
5.	Delegatura NIK w Łodzi	Zarząd Dróg i Transportu w Łodzi	Grzegorz Misiorny Dyrektor
		Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Łodzi	Paweł Onisk Łódzki Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego
6.	Delegatura NIK w Poznaniu	Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu	Krzysztof Olejniczak Dyrektor
		Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Poznaniu	Aleksander Żołędziowski Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego
7.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Miejski Zarząd Dróg w Rzeszowie	Andrzej Maciejko p.o. Dyrektora
		Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Rzeszowie	Jarosław Skolik Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego
8.	Delegatura NIK w Szczecinie	Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie	Krzysztof Miler Dyrektor
		Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Szczecinie	Bartłomiej Budzisz Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego
9.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu	Sławomir Gonciarz Dyrektor
		Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego we Wrocławiu	Dariusz Przybytniowski Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

We wszystkich wystąpieniach pokontrolnych sformułowano oceny w formie opisowej.

Lp.	Nazwa jednostki	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
		Prawidłowe	Nieprawidłowe
1.	Urząd Miejski w Białymstoku	Zapewniono przygotowanie do zarządzania siecią dróg miasta Białegostoku i podejmowano właściwe działania zmierzające do skutecznej ochrony miejskiej infrastruktury drogowej przed negatywnymi skutkami ruchu tranzytowego, w tym ruchu pojazdów przeciążonych. Opracowano plan rozwoju sieci dróg. W efekcie działań wyspecjalizowanej komórki organizacyjnej (Zarządu Dróg Miejskich), ustanowiono m.in. 27 stref uspokojonego ruchu, systematycznie prowadzono inwestycje drogowe, które skutkowały zwiększeniem długości odcinków dróg dostosowanych do przenoszenia nacisku 11,5t/oś oraz poprawą bezpieczeństwa, a także gromadzono dane o stanie technicznym infrastruktury drogowej. Działania wspierał system preselekcji wagowej, uzgodniony z WITD.	Brak pełnych informacji o awaryjności wag preselekcyjnych, a występujące przypadki błędnych pomiarów utrudniały dobór przez WITD pojazdów do kontroli.
2.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Białymstoku	Właściwie planowano i realizowano zadania związane z eliminacją ruchu pojazdów przeciążonych na obszarze Białegostoku. WITD dysponował odpowiednią infrastrukturą i wyposażeniem, zatrudniał przygotowanych do wykonywania zadań inspektorów, jednak ich ograniczona liczba nie pozwoliła na zapewnienie ciągłości kontroli takich pojazdów na terenie Białegostoku.	
3.	Gdański Zarząd Dróg i Zieleni w Gdańsku	Zapewniono przygotowanie do realizacji zadań w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych. Opracowano dokumenty planistyczne, w tym plan rozwoju sieci dróg. Wskazano komórki odpowiedzialne za wykonywanie ww. działań i przygotowano pracowników. Wprowadzono zasady ograniczające ruch pojazdów ciężarowych na obszarze Gdańska, m.in. strefy uspokojonego ruchu z ograniczoną dostępnością dla samochodów ciężarowych, ograniczenia tonażowe dla tranzytu, ograniczenia w ruchu ulicznym.	
4.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Gdańsku	Zapewniono warunki organizacyjne, techniczne i kadrowe do realizacji zadań, w tym do przeprowadzania kontroli ważeniowych. Podejmowano działania w celu pozyskania środków umożliwiających uzupełnienie braków kadrowych, jednakże nie przyniosły one spodziewanego rezultatu. WITD nie prowadził kontroli ważeniowych w dni ustawowo wolne od pracy oraz święta, a kontrole ważeniowe w dni powszednie po godzinie 16 odbywały się sporadycznie. Liczba inspektorów zatrudnionych w WITD oraz wielość i zróżnicowanie realizowanych przez WITD zadań nie pozwalała na prowadzenie kontroli ważeniowych w trybie ciągłym we wszystkich miesiącach w roku.	

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
		Prawidłowe	Nieprawidłowe
5.	Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jaworznie	Zapewniono przygotowanie organizacyjne oraz pracowników do podejmowania działań w zakresie przeciwdziałania ruchu pojazdów przeciążonych na terenach zurbanizowanych Jaworzna. Przyjęto dokumenty planistyczne, a także podjęto działania w celu eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarze Miasta, polegające na konsekwentnej budowie obwodnic, a także na przygotowaniu niezbędnej infrastruktury technicznej do kontroli pojazdów. Monitorowano stan dróg i podejmowano działania remontowe. Nie prowadzono ewidencji zarządzanych dróg w podziale na ich nośność, w kontrolowanym okresie nie realizowano zadań inwestycyjnych i remontowo-modernizacyjnych, które miałyby na celu zwiększenie nośności zarządzanych dróg.	
6.	Miejski Zarząd Dróg i Transportu w Częstochowie	Zapewniono warunki do realizacji zadań w zakresie dostosowania dróg do wymogów ustawowych oraz eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na terenie Częstochowy. Podejmowano także prawidłowe działania w tym zakresie. Opracowano dokumenty planistyczne, w tym plan rozwoju sieci dróg. Ograniczano ruch pojazdów ciężarowych, a także realizowano inwestycje, które skutkowały dostosowaniem sieci dróg krajowych do przenoszenia nacisku 11,5 t/oś. Przygotowano niezbędną infrastrukturę techniczną do kontroli pojazdów, w tym ich ważenia.	Negatywnie, z punktu widzenia rzetelności i gospodarności, oceniono brak bieżącej współpracy ze Śląskim Wojewódzkim Inspektorem Transportu Drogowego, w zakresie m.in. uzgadniania lokalizacji miejsc kontroli pojazdów oraz punktów preselekcji wagowej. Ich lokalizacja, w odniesieniu do wag preselekcyjnych, umożliwiała ich ominięcie przez pojazdy przeciążone. Brak takiej współpracy powodował również, że inspektorzy WITD nie prowadzili kontroli z wykorzystaniem trzech istniejących i funkcjonujących wag preselekcyjnych.
7.	Śląski Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Katowicach	Zapewniono przygotowanie kadrowe, organizacyjne i techniczne (m.in. w odpowiedni sprzęt i wyposażenie) do realizacji zadań, w tym do przeprowadzania kontroli ważeniowych. Przyjęte w Ramowych Planach Kontroli dla WITD założenia w zakresie kontroli masy pojazdów i nacisków osi zostały w badanym okresie w pełni zrealizowane.	
8.	Miejski Zarząd Dróg w Kielcach	Zapewniono przygotowanie organizacyjno-kadrowe do realizacji zadań związanych z ochroną infrastruktury drogowej. Podejmowano działania, które miały na celu ograniczenie oddziaływania ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych na stan infrastruktury w miesiącu, polegające na wprowadzeniu ograniczeń tonażowych, dokonywaniu uzgodnień dotyczących wjazdu, remontów i modernizacji dróg.	Nieopracowano planu rozwoju sieci dróg, a także nie zbudowano miejsc wykonywania kontroli ruchu i transportu drogowego, przeznaczonych w szczególności do ważenia pojazdów, pomimo tego, że takie obowiązki wynikały z przepisów ustawy prawo o ruchu drogowym.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
		Prawidłowe	Nieprawidłowe
9.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Kielcach	Zapewniono warunki do realizacji zadań dotyczących kontroli masy, nacisków osi oraz wymiarów pojazdów przez WITD. Zostały one prawidłowo przypisane właściwym komórkom organizacyjnym. Odpowiednia do zadań była obsada kadrową i jej przygotowanie, sprzęt i wyposażenie. Przyjęte w Ramowych Planach Kontroli dla WITD założenia w zakresie kontroli masy pojazdów i nacisków osi zostały w badanym okresie w pełni zrealizowane.	Z powodu nieprzygotowania przez zarządcę dróg miejsc kontroli pojazdów, WITD nie przeprowadzał na terenie Kielc kontroli ważeńowych. Nie podjęto udokumentowanych działań w celu nawiązania współpracy z Prezydentem Miasta Kielce oraz Miejskim Zarządem Dróg w Kielcach, dotyczącej utworzenia miejsc kontroli masy, nacisków oraz wymiarów pojazdów, co było jednym z kierunków przeciwdziałania procesowi degradacji dróg określonym w Kierunkach Działania WITD w latach 2018–2019. Stwierdzono przypadki niezapewnienia ciągłości ważności legalizacji części sprawnych wag przenośnych do ważenia pojazdów.
10.	Zarząd Dróg i Transportu w Łodzi	Zapewniono przygotowanie organizacyjne oraz przygotowanie pracowników do realizacji zadań, które sprzyjały eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarze miasta Łodzi. Opracowywano oraz opiniowano dokumenty planistyczne związane z rozwojem transportu miejskiego oraz ochroną dróg, w tym planem rozwoju dróg w mieście. W wyniku realizacji planu rozwoju sieci drogowej w mieście zwiększyła się o 3,3 km długość dróg przystosowanych do przenoszenia nacisku 11,5 t/oś. Opracowywano zasady ograniczające poruszanie się na terenie całego miasta samochodów ciężarowych, a także uzgodniono i przygotowano miejsca kontroli pojazdów (w tym ich ważenia).	
11.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Łodzi	Zapewniono właściwe przygotowanie do realizacji zadań w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych, w tym na obszarze miasta Łodzi. Zarówno liczba zatrudnionych pracowników, posiadających wymagane kwalifikacje, sprzęt i wyposażenie oraz liczba miejsc kontroli na terenie miasta, były wystarczające do właściwej realizacji na terenie Łodzi ciągłych kontroli w zakresie masy, nacisków osi oraz wymiarów pojazdów. Plany kontroli sporządzane były prawidłowo i uwzględniały prowadzenie kontroli ważeńowych w Łodzi. Pomimo braku wykorzystania wskazań systemu preselekcji wagowej, posiadane zasoby pozwoliły na ich pełną realizację.	W przypadku jednego dłużnika, nie prowadzono przez okres 23 miesięcy działań windykacyjnych w celu wyegzekwowania zaległości na kwotę 1,5 tys. zł. Ponadto dwa postępowania administracyjne w sprawie wydania decyzji o nałożeniu na podstawie art. 140aa PRD kary pieniężnej za poruszanie się pojazdem nienormatywnym po terenie miasta Łodzi bez zezwolenia, o którym mowa w art. 64 ust. 1 pkt 1 PRD, lub niezgodnie z warunkami określonymi dla tego zezwolenia, prowadzono z naruszeniem art. 35 Kpa.

Lp.	Nazwa jednostki	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
		Prawidłowe	Nieprawidłowe
12.	Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu	Zapewniono przygotowanie organizacyjno – kadrowe do zarządzania siecią dróg miasta Poznania oraz podejmowano działania zmierzające do skutecznej ochrony miejskiej infrastruktury drogowej przed nadmiernym ruchem pojazdów ciężarowych, poprzez wprowadzenie stref uspokojonego ruchu. Opracowano dokumenty planistyczne, w tym plan rozwoju sieci dróg.	Wskutek braku współpracy z WITD w Poznaniu, wagi preselekcyjne użytkowane przez Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu, wybudowane w ramach systemu Inteligentnego Systemu Transportowego jako narzędzie wspierające eliminowanie na terenie Poznania ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych, nie zostały przekazane WITD. W skutek powyższego nie był wykorzystywane do realizacji celu, w jakim zostały wykonane.
13.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Poznaniu	Kwalifikacje zatrudnionych w WITD inspektorów oraz posiadane wyposażenie umożliwiały przeprowadzanie kontroli nacisków osi, masy całkowitej oraz wymiarów pojazdów na terenie miasta Poznań. Przeprowadzono kontrole ważeń w liczbie zaplanowanej w ramowych planach kontroli.	Nie podjęto udokumentowanych działań w celu zwiększenia liczby istniejących w mieście Poznaniu stanowisk do ważenia pojazdów, pomimo, że liczba istniejących stanowisk była niewystarczająca i nie zapewniała ochrony dróg przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy. Ponadto nie podjęto udokumentowanych działań w celu uzyskania dostępu do danych pochodzących z wag preselekcyjnych. Nie zapewniono także ciągłości legalizacji 14 spośród 42 posiadanych wag przenośnych do ważenia pojazdów, wskutek czego, w okresie braku legalizacji, nie mogły być wykorzystane w trakcie kontroli ważeń. Ponadto pomimo że liczba istniejących w Poznaniu stanowisk do ważenia pojazdów była ograniczona jedynie do pięciu punktów kontrolnych, wykorzystywano jedynie trzy, co wiązało się przede wszystkim z ich niskim standardem bezpiecznego użytkowania.
14.	Miejski Zarząd Dróg w Rzeszowie	Realizowano zadania zmierzające do ochrony miejskiej infrastruktury drogowej przed negatywnymi skutkami ruchu pojazdów, w tym pojazdów przeciążonych na terenie miasta Rzeszowa. Przygotowano koncepcje i realizowano plany rozwoju sieci drogowej, ustanawiano strefy uspokojonego ruchu, a kompleksy logistyczno-przemysłowe, specjalne strefy ekonomiczne lub parki naukowo-technologiczne, dysponowały bezpośrednim dostępem do dróg przystosowanych do ruchu pojazdów ciężarowych.	W 2015 r. oddano do użytkowania system preselekcji wagowej (System Dynamicznego Ważenia), który składał się z wag preselekcyjnych wykonanych w pięciu lokalizacjach na terenie miasta Rzeszowa. Jednak z powodu braku miejsc do kontroli (ważenia) pojazdów, uniemożliwił WITD weryfikowanie wskazań tych wag i eliminowanie z ruchu pojazdów przeciążonych. Budowę stanowisk pomiarowych rozpoczęto dopiero w lutym 2020 r., a ich zakończenie zaplanowano na lipiec 2021 r.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
		Prawidłowe	Nieprawidłowe
15.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Rzeszowie	Zapewniono właściwe przygotowanie do realizacji zadań w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych. Liczba zatrudnionych inspektorów, ich staż i kwalifikacje, a także wyposażenie, były wystarczające do prawidłowej realizacji zadań z zakresu kontroli pojazdów przeciążonych. Realizowano roczne plany kontroli ważeńiowych. Wskazywano zarządcy dróg na terenie miasta Rzeszowa na konieczność utworzenia miejsc do ważenia, niezbędnych (wraz z istniejącymi systemami preselekcji) dla efektywnego eliminowania ruchu pojazdów przeciążonych.	
16.	Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie	Zapewniono przygotowanie pod względem kadrowym do realizacji działań, które sprzyjały ochronie infrastruktury drogowej, w tym poprzez eliminację z ruchu drogowego przeciążonych pojazdów ciężarowych. Problematykę tę uwzględniały wykorzystywane dokumenty programowe i planistyczne, w tym opracowany program funkcjonalno-użytkowy dla budowy miejsc preselekcyjnego ważenia pojazdów w mieście Szczecin. Zarząd podejmował działania chroniące infrastrukturę Miasta przed skutkami ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych, w tym realizował zadania remontowe wprowadzające strefy ograniczonej prędkości.	Nie podjęto efektywnych działań w celu zapewnienia odpowiedniej infrastruktury przeznaczonej do kontroli pojazdów w zakresie masy i nacisków na osie na obszarze miasta. Inspektorom WITD zapewniono dostęp do odczytów z systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów, jednak nie był on w pełni wykorzystywany. Podjęte działania nie zapewniły powstania infrastruktury umożliwiającej zgodne z zamierzeniami wykorzystanie systemu preselekcji w procesie identyfikacji i eliminacji pojazdów przeciążonych z obszaru miasta. Udostępnienie na obszarze miasta tylko jednego miejsca przeznaczonego do ważenia pojazdów nie gwarantowało pełnego wykorzystania systemu preselekcji. Lokalizacja punktów preselekcji wagowej nie została uzgodniona z WITD, a także umożliwiała omińnięcie miejsca kontroli innymi drogami. Przydatność systemu preselekcji była ograniczona, również z uwagi na lokalizację miejsca kontroli w znacznej odległości od punktów preselekcji wagowej oraz stwierdzone przez WITD błędne wskazania w zakresie pomiaru nacisku na oś. W jednym z miejsc kontroli ważenia pojazdów stwierdzono wydłużony termin wykonania modernizacji wnęki wagowej. Nie podejmowano także działań w celu pozyskiwania informacji o funkcjonowaniu systemu preselekcji wagowej, a także dokonywano z opóźnieniem (do ponad sześciu miesięcy) zmian w organizacji ruchu na obszarze miasta.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
		Prawidłowe	Nieprawidłowe
17.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Szczecinie	Zapewniono warunki kadrowe, organizacyjne i techniczne (m.in. w odpowiedni sprzęt i wyposażenie) do realizacji zadań dotyczących eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych w granicach administracyjnych miasta Szczecin. Przeprowadzono kontrole ważeń w liczbie zaplanowanej w ramowych planach kontroli. Użytkowane wagi były sprawne i posiadały aktualne legalizacje. Ponadto zapewniono dostęp do systemów informatycznych, wspierających kontrole ważeń, w tym także bezpośredni dostęp do danych z systemu preselekcji wagowej w czasie rzeczywistym.	Niesporządzenie i nieprzekazanie ZDiTM w badanym okresie trzech miesięcznych sprawozdań, dotyczących liczby przeprowadzonych kontroli ważeń w mieście.
18.	Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu	Zapewniono przygotowanie pod względem organizacyjno-kadrowym do realizacji działań, które sprzyjały ochronie infrastruktury drogowej, w tym poprzez eliminację z ruchu drogowego przeciążonych pojazdów ciężarowych. Problematykę tę uwzględniały wykorzystywane dokumenty programowe i planistyczne. Podejmowano działania chroniące infrastrukturę miasta Wrocławia przed skutkami ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych, w tym wprowadzano ograniczenia dostępności i zmiany organizacji ruchu. W wyniku podejmowanych działań zwiększyła się długość dróg przystosowanych do przenoszenia nacisku 11,5 t/oś do 13,1 km.	
19.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego we Wrocławiu	Zapewniono przygotowanie pod względem organizacyjnym do realizacji działań, które sprzyjały ochronie infrastruktury drogowej, w tym poprzez eliminację z ruchu drogowego przeciążonych pojazdów ciężarowych. Zadania w tym zakresie przypisano właściwym komórkom organizacyjnym. WITD dysponował odpowiednim wyposażeniem, a także zatrudniał przygotowanych do wykonywania zadań inspektorów. Kontrole ważeń przeprowadzane były również w granicach administracyjnych miasta Wrocławia. Podejmowano prawidłowe działania zmierzające do wyegzekwowania kar wynikających z decyzji administracyjnych wydanych za przejazd pojazdami przeciążonymi w mieście Wrocławiu.	

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Problem przeciążonych pojazdów jest szczególnie dotkliwy na obszarach zurbanizowanych, będących jednocześnie dużymi węzłami transportowymi, gdzie zniszczenia nie dotyczą jedynie nawierzchni, ale także całej konstrukcji drogi, w tym jej podbudowy. W wyniku przejazdu pojazdu przeciążonego następuje osłabienie struktury nawierzchni, ubytki, wyboje, koleiny. Niszczona jest także infrastruktura podziemna – sieć wodociągowo-kanalizacyjna, elektryczna, światłowodowa, a także inne obiekty towarzyszące.

Oddziaływanie
ruchu pojazdów
przeciążonych
na obszary
zurbanizowane

W publikacji *Wpływ pojazdów przeciążonych na trwałość nawierzchni asfaltowych*⁴⁴ wskazano, że pojazdy przeciążone istotnie skracają okres trwałości nawierzchni. W porównaniu z prawidłowo obciążonymi pojazdami, pojazdy przeciążone w ruchu występują rzadziej, ale ich potencjał do wywoływania uszkodzeń w nawierzchni jest znacznie wyższy niż pojazdów obciążonych prawidłowo. Autorzy wskazują również, że szybsze narastanie uszkodzeń nawierzchni wywołane ruchem pojazdów przeciążonych powoduje zwiększenie kosztów utrzymania i zwiększenie częstotliwości napraw. Podnoszą, że koszt utrzymania drogi przeliczony dla jednego pojazdu przeciążonego jest większy o 100% niż ten sam koszt obliczony dla pojazdu obciążanego prawidłowo. W podsumowaniu publikacji stwierdzono, że w wyniku zmniejszenia udziału pojazdów przeciążonych np. z poziomu 15% do poziomu 5% współczynnik równoważności obciążenia pojazdu zmniejszy się o 25%, a okres eksploatacji nawierzchni wydłuży się o ok 1/3.

Autor pracy doktorskiej⁴⁵ „Obciążenie dróg przez pojazdy ciężkie i ich wpływ na trwałość zmęczeniową konstrukcji nawierzchni podatnych i półsztywnych”⁴⁶ stwierdza, że zmniejszenie udziału pojazdów przeciążonych z 20% do 10% spowoduje wydłużenie okresu eksploatacji o 4 lata, a dalsze zmniejszenie udziału pojazdów przeciążonych z 10% do 0% spowoduje wydłużenie okresu eksploatacji nawierzchni o kolejne 6 lat.

W ostatnich latach obserwuje się wzrost przewozów ładunków transportem samochodowym. W roku 2016 odnotowano przewóz 1 546 572 tysięcy t, podczas gdy w 2019 r. – 1 921 073 tysięcy t⁴⁷. Nasila się również problem ruchu pojazdów przeciążonych. Maksymalną masą całkowitą pojedynczego pojazdu dopuszczonego do ruchu na polskich drogach jest 40 t. Dotyczy to najpopularniejszego w transporcie drogowym zestawu składającego się z dwuosiowego ciągnika siodłowego z trójosiową naczepą.

⁴⁴ Dawid Ryś, Józef Judycki, Piotr Jaskała *Wpływ pojazdów przeciążonych na trwałość nawierzchni asfaltowych*, Logistyka 6/2014.

⁴⁵ http://pbc.gda.pl/Content/50418/phd_ry%C5%9B_dawid.pdf

⁴⁶ Dawid Ryś: *Obciążenie dróg przez pojazdy ciężkie i ich wpływ na trwałość zmęczeniową konstrukcji nawierzchni podatnych i półsztywnych*, Politechnika Gdańska – Katedra Inżynierii Drogowej 2015 r.

⁴⁷ Informacje sygnałne GUS, *Przewozy ładunków i pasażerów w 2017 r., Przewozy ładunków i pasażerów w 2018 r., Przewozy ładunków i pasażerów w 2019 r.*

ZAŁĄCZNIKI

Koszty naprawy infrastruktury drogowej w miastach ponoszą zarządcy dróg. Według SEKOCENBUDU⁴⁸ w mieście cena jednostkowa za 1 km ulicy w ciągu drogi głównej dwujezdniowej wyniosła 17 836,1 tys. zł. Natomiast poza miastem cena jednostkowa za 1 km drogi ekspresowej dwujezdniowej wyniosła 16 495,9 tys. zł, a cena jednostkowa za 1 km drogi głównej ruchu przyspieszonego jednojezdniowej: 6741,5 tys. zł.

Zdjęcie nr 7

Ciągnik siodłowy z trójosiową naczepą



Źródło: materiały własne NIK.

Strategia Zrównoważonego Rozwoju Transportu

Uchwałą nr 105 Rady Ministrów z dnia 24 września 2019 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku”⁴⁹, wydaną na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁵⁰, przyjęto *Strategię Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku*. Poprzednio, do 6 listopada 2019 r., obowiązywała *Strategia Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)* przyjęta uchwałą nr 6 Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2013 r. w sprawie Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)⁵¹.

Istotą Strategii 2030 r. jest wskazanie celu oraz nakreślenie kierunków rozwoju transportu, tak by etapowo do 2030 r. możliwe było osiągnięcie celów założonych w tym dokumencie. Głównym celem krajowej polityki transportowej jest zwiększenie dostępności transportowej oraz poprawa bezpieczeństwa uczestników ruchu i efektywności sektora transportowego. Realizacja celu głównego w perspektywie do 2030 r. wiąże się z wdrażaniem sześciu kierunków interwencji właściwych dla każdej z gałęzi transportu.

W Strategii 2030 r., w punkcie 1.2 *Stan infrastruktury transportowej* wskazano, że konieczna jest systematyczna poprawa stanu technicznego polskiej sieci dróg krajowych w celu usuwania wąskich gardeł oraz jej

⁴⁸ Biuletyn cen za II kwartał 2019 r.

⁴⁹ M.P. z 2019 r. poz. 1054.

⁵⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1295, ze zm.

⁵¹ M.P. z 2013 r. poz. 75.

rozbudowa. Strategia określa również niedoskonałości polskiej sieci drogowej, wskazując w szczególności na brak dostosowania do przenoszenia nacisku 11,5 t/oś; ruch o dużym natężeniu, w tym samochodów ciężarowych, przebiegający przez rozwijające się wzdłuż osi drogowych tereny zabudowane; niewystarczające instrumenty wsparcia rozwoju infrastruktury dróg lokalnych.

W Strategii w punkcie 4.1.2 *Transport drogowy* określone zostały działania, których realizacja warunkuje pożądany rozwój transportu drogowego.

Wśród działań do 2020 r. wymieniono m.in.:

- wyprowadzanie ruchu tranzytowego z miast poprzez budowę obwodnic miejscowości najbardziej obciążonych ruchem samochodów ciężarowych;
- dostosowanie sieci dróg krajowych do przenoszenia nacisku 11,5 t/oś, w tym rozwój infrastruktury bezpieczeństwa ruchu drogowego;
- rozwój infrastruktury innowacyjnych rozwiązań technologicznych optymalizujących zarządzanie ruchem z wykorzystaniem technologii ITS.

Wskazano również na działania do 2030 r., w tym na:

- kontynuację dostosowania sieci dróg krajowych do przenoszenia nacisku 11,5 t/oś;
- dostosowanie istniejącej sieci dróg na terenach miast oraz ich obszarów funkcjonalnych do wymogów ruchu niezmotoryzowanego;
- dalsze wdrażanie ITS.

W punkcie 4.5 *Transport miejski i aglomeracyjny jako element zintegrowanego systemu transportowego* Strategii 2030 r. wskazano, że ciężki ruch tranzytowy powinien być ograniczany, także poprzez budowę obwodnic, a rozwiązania z zakresu logistyki miejskiej powinny uwzględniać ograniczanie ruchu pojazdów ciężarowych w miastach. Określono także działania na jakich będzie koncentrowała się realizacja celu i kierunków interwencji Strategii 2030 r.

Wśród działań do 2020 r. wymieniono m.in.:

- modernizację układu drogowego w celu wyeliminowania ciężkiego ruchu towarowego oraz przewozów masowych ładunków niebezpiecznych przez tereny zabudowane (budowa obwodnic miejskich);
- promowanie innowacyjnych rozwiązań technicznych, m.in. ITS i systemów zarządzania ruchem;
- promowanie tworzenia w centrach miast stref uspokojonego ruchu, z ograniczoną dostępnością dla samochodów osobowych i ciężarowych.

Wskazano również na działania do 2030 r., w tym na:

- dostosowanie istniejącej sieci dróg krajowych do ruchu na terenach miast oraz ich obszarów funkcjonalnych (ruch tranzytowy, wymogi względem ruchu niezmotoryzowanego);
- wdrożenie systemów informatycznych i telekomunikacyjnych we wszystkich rodzajach transportu;
- kontynuacja działań na rzecz tworzenia w centrach miast stref uspokojonego ruchu, z ograniczoną dostępnością dla samochodów osobowych i ciężarowych.

Dopuszczalny nacisk na oś, zgodnie z ustawą o drogach publicznych wynosi 11,5 t. Jednak taką nośność posiadają w zasadzie drogi nowe lub zmodernizowane w ostatnich latach. Aktem wykonawczym do ww. ustawy⁵², na pozostałych drogach wprowadzone zostały regulacje, w wyniku których dla 97% dróg w Polsce ograniczono dopuszczalny nacisk pojedynczej osi do 10 lub 8 t. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w orzeczeniu z 21 marca 2019 r. wskazał, że Rzeczpospolita Polska naruszyła prawo unijne poprzez ograniczenie możliwości ruchu pojazdów o nacisku osi do 11,5 t na większości dróg. Zasadą we Wspólnocie ma być dopuszczenie bez żadnych specjalnych zezwoleń ruchu pojazdów, których nacisk osi nie przekracza 11,5 t. W wyniku tego orzeczenia praktycznie na wszystkich drogach, bez względu na ich lokalizację i faktyczne parametry techniczne, dopuszczony został ruch pojazdów o nacisku pojedynczej osi do 11,5 t. Przejazd pojazdu o nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t nie wymaga uzyskania zezwolenia na przejazd pojazdu nienormatywnego. Od dnia wydania wyroku nie mogą być także nakładane kary za przejazd pojazdu o nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t.

Przepis art. 1 ustawy o drogach publicznych stanowi, że drogą publiczną jest droga zaliczona na podstawie przywołanej ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych. W art. 2 ust. 1 ustawy o drogach publicznych określono następujące kategorie dróg publicznych ze względu na funkcje w sieci drogowej: drogi krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne. Zgodnie z art. 2a ustawy o drogach publicznych drogi krajowe stanowią własność Skarbu Państwa (ust. 1), drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy (ust. 2).

Dopuszczalne naciski osi pojazdów na poszczególnych drogach publicznych określone zostały w art. 41 ustawy o drogach publicznych. Zgodnie z art. 41 ust. 1 tej ustawy po drogach publicznych dopuszcza się ruch pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3. Przepis art. 41 ust. 2 ustawy o drogach publicznych stanowi, że minister właściwy do spraw transportu ustala, w drodze rozporządzenia, wykaz dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t (pkt 1) oraz dróg krajowych, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 8 t (pkt 2) mając na uwadze potrzebę ochrony dróg oraz zapewnienia ruchu tranzytowego. Ustęp 3 przywołanego przepisu art. 41 stanowi, że drogi wojewódzkie inne niż drogi określone na podstawie ust. 2 pkt 1, drogi powiatowe oraz drogi gminne stanowią sieć dróg, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 8 t.

⁵² Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 21 kwietnia 2017 r. w sprawie wykazu dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t, oraz wykazu dróg krajowych, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 8 t (Dz. U. z 2017 r. poz. 878); dalej: rozporządzenie w sprawie wykazu dróg.

Na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 41 ust. 2 ustawy o drogach publicznych Minister Infrastruktury i Budownictwa wydał rozporządzenie w sprawie wykazu dróg. W załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia ustalono wykaz dróg krajowych obejmujący odcinki dróg krajowych, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t. W załączniku nr 2 – wykaz dróg wojewódzkich obejmujący odcinki dróg wojewódzkich, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t. W załączniku nr 3 – wykaz dróg krajowych obejmujący odcinki dróg krajowych, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 8 t.

Wyrokiem z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie C-127/17⁵³ TSUE orzekł, że nakładając na przedsiębiorstwa transportowe wymóg posiadania specjalnych zezwoleń umożliwiających poruszanie się po niektórych drogach publicznych, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na podstawie przepisów art. 3 i 7 dyrektywy Rady 96/53/WE z dnia 25 lipca 1996 r. ustanawiającej dla niektórych pojazdów drogowych poruszających się na terytorium Wspólnoty maksymalne dopuszczalne wymiary w ruchu krajowym i międzynarodowym oraz maksymalne dopuszczalne obciążenia w ruchu międzynarodowym, zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/719 z dnia 29 kwietnia 2015 r., w związku z pkt 3.1 i 3.4 załącznika I do tej dyrektywy 96/53. Wyrok TSUE dotyczy kwestii przekroczenia przez pojazdy jednego z parametrów możliwych do naruszenia tj. nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t. TSUE uznał obowiązujący w Polsce system udzielania zezwoleń na przejazd pojazdów o nacisku osi do 11,5 t za sprzeczny z przepisami dyrektywy Rady 96/53/WE.

W związku z ww. wyrokiem Ministerstwo Infrastruktury poinformowało⁵⁴, że wskazany wyrok TSUE w praktyce oznacza to, że wszystkie organy krajowe nie mogą stosować przepisów krajowych uznanych za niezgodne z prawem unijnym, a także muszą podjąć wszelkie środki w celu zagwarantowania prawidłowego stosowania prawa unijnego, a tym samym wyrok TSUE powinien skutkować automatycznym zakazem stosowania kwestionowanych przepisów krajowych. Ministerstwo wskazało, że od dnia jego wydania, po wszystkich drogach publicznych w Polsce, przejazd pojazdu o nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t nie wymaga uzyskania zezwolenia na przejazd pojazdu nienormatywnego. Od dnia wydania wyroku nie mogą być także nakładane kary za przejazd pojazdu o nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t.

Podjęto prace legislacyjne⁵⁵ zmierzające do usunięcia lub modyfikacji niezgodnych z prawem unijnym przepisów krajowych. Projekt ustawy przewiduje zmiany w ustawie o drogach publicznych, przepisach PRD, UTD, ustawie z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Dróg Samorządowych⁵⁶.

⁵³ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=C65C851F1A7DD36AA16921B5D7A5A0B1?text=&docid=212012&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2388171>

⁵⁴ <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/wyrok-trybunalu-sprawiedliwosci-unii-europejskiej-z-21-marca-2019-r>

⁵⁵ <https://legislacja.gov.pl/projekt/12328551/katalog/12652701>

⁵⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1430.

Warunki techniczne pojazdów określa Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 202 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia⁵⁷ wydane na podstawie art. 66 ust. 5 PRD. Dopuszczalne wymiary, masy i naciski osi pojazdów reguluje Dział II *Wymiary, masy i naciski osi pojazdu* tego rozporządzenia (w § 2–5).

Podstawowe zasady przewozu ładunków, w tym ładunków wystających poza obrys pojazdu, określa PRD. Zgodnie z art. 61 ust. 1 tej ustawy ładunek nie może powodować przekroczenia dopuszczalnej masy całkowitej lub dopuszczalnej ładowności pojazdu. Przepis art. 61 ust. 2 PRD stanowi, że ładunek na pojeździe umieszcza się w taki sposób, aby nie powodował przekroczenia dopuszczalnych nacisków osi pojazdu na drogę (pkt 1), nie naruszał stateczności pojazdu (pkt 2), nie utrudniał kierowania pojazdem (pkt 3), nie ograniczał widoczności drogi lub nie zasłaniał świateł, urządzeń sygnalizacyjnych, tablic rejestracyjnych lub innych tablic albo znaków, w które pojazd jest wyposażony (pkt 4).

Zgodnie z przepisami PRD pojazd nienormatywny jest to pojazd lub zespół pojazdów, którego naciski osi wraz z ładunkiem lub bez ładunku są większe od dopuszczalnych, przewidzianych dla danej drogi w przepisach o drogach publicznych, lub którego wymiary lub rzeczywista masa całkowita wraz z ładunkiem lub bez niego są większe od dopuszczalnych, przewidzianych w przepisach tej ustawy (art. 2 pkt 35a). Przepis art. 64 ust. 1 PRD stanowi m.in., że ruch pojazdu nienormatywnego jest dozwolony pod warunkiem uzyskania zezwolenia na przejazd pojazdu nienormatywnego odpowiedniej kategorii, wydawanego, w drodze decyzji administracyjnej (pkt 1), przestrzegania warunków przejazdu określonych w zezwoleniu (pkt 2). Organ wydający zezwolenie na przejazd pojazdu nienormatywnego prowadzi rejestr wydanych zezwoleń (art. 64 ust. 5). Przepis art. 64 ust. 4 PRD określa, że kierujący pojazdem nienormatywnym jest obowiązany mieć przy sobie i okazywać uprawnionym osobom zezwolenie, albo wypis z zezwolenia w przypadku zezwolenia kategorii I. Wymiary, masa, naciski osi pojazdów nienormatywnych uprawnionych do poruszania się na podstawie zezwoleń kategorii I–VII oraz drogi, po których pojazdy te mogą się poruszać, są określone w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do ustawy PRD. Na podstawie art. 64a PRD zezwolenie kategorii I na przejazd pojazdu nienormatywnego jest wydawane w celu umożliwienia dojazdu do i ze wskazanego w zezwoleniu miejsca i uprawnia do ruchu po drodze wskazanej w zezwoleniu (pkt 1). Przepis art. 64b PRD stanowi, że zezwolenie kategorii II jest wydawane na przejazd nienormatywnego pojazdu wolnobieżnego, ciągnika rolniczego albo zespołu pojazdów składającego się z pojazdu wolnobieżnego lub ciągnika rolniczego i przyczepy specjalnej (pkt 1). Stosownie do art. 64c PRD zezwolenia kategorii III–VI na przejazd pojazdu nienormatywnego są wydawane na wskazany we wniosku okres: miesiąca, 6 miesięcy, 12 miesięcy lub 24 miesięcy (pkt 1). Na podstawie art. 64d PRD zezwolenie kategorii VII na przejazd pojazdu nienormatywnego jest wydawane na jednokrotny lub wielokrotny przejazd

⁵⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 2022, ze zm.

po drogach publicznych w wyznaczonym czasie, na trasie wyznaczonej w zezwoleniu. Zezwolenie wydaje się dla pojazdu, którego ruch, ze względu na jego wymiary, masę lub naciski osi, nie jest możliwy na podstawie zezwoleń kategorii I–VI (pkt 1).

Na podstawie art. 140aa ust. 1 PRD za przejazd po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia, o którym mowa w art. 64 ust. 1 pkt 1, lub niezgodnie z warunkami określonymi dla tego zezwolenia nakłada się karę pieniężną, w drodze decyzji administracyjnej.

Realizacją zadań z zakresu eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych zajmuje się kilka podmiotów. Są nimi przede wszystkim zarządcy dróg, a także Inspekcja Transportu Drogowego, Policja, KAS i Straż Graniczna.

Infografika nr 10

Jednostki objęte kontrolą NIK



Źródło: opracowanie własne NIK.

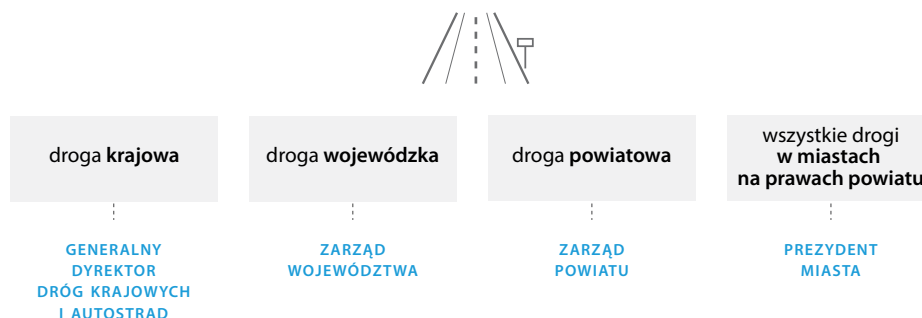
Zarządcą dróg, zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o drogach publicznych, dla dróg krajowych jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad (pkt 1), dla dróg wojewódzkich – zarząd województwa (pkt 2), powiatowych – zarząd powiatu (pkt 3), gminnych – wójt, burmistrz, albo prezydent miasta (pkt 4). Zgodnie z art. 19 ust. 5 ustawy o drogach publicznych w granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych oraz dróg, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 2a, jest prezydent miasta. Zarządca drogi, o którym mowa w art. 19 ust. 2 pkt 2–4 i ust. 5 ustawy o drogach publicznych, może wykonywać swoje obowiązki przy pomocy

Zarządca Drogi

jednostki organizacyjnej będącej zarządem drogi, utworzonej odpowiednio przez sejmik województwa, radę powiatu lub radę gminy (art. 21 ust. 1). Jeżeli jednostka taka nie została utworzona, zadania zarządu drogi wykonuje zarządca.

Infografika nr 11

Rodzaje dróg publicznych i podmioty zarządzające drogami



Źródło: opracowanie własne NIK

Na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o drogach publicznych do zarządcy drogi należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg. Ochrona drogi to działania mające na celu niedopuszczenie do przedwczesnego zniszczenia drogi, obniżenia klasy drogi, ograniczenia jej funkcji, niewłaściwego jej użytkowania oraz pogorszenia warunków bezpieczeństwa ruchu (art. 4 pkt 21 ustawy o drogach publicznych).

Do zarządcy drogi, zgodnie z art. 20 ustawy o drogach publicznych należy w szczególności:

- opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (pkt 1);
- opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich (pkt 2);
- utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, z wyjątkiem części pasa drogowego, o których mowa w art. 20f pkt 2 tej ustawy (pkt 4);
- realizacja zadań w zakresie inżynierii ruchu (pkt 5);
- przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich oraz przepraw promowych, 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 drogowego (pkt 10);
- przeciwdziałanie niszczeniu dróg przez ich użytkowników (pkt 12);
- wprowadzanie ograniczeń lub zamykanie dróg i drogowych obiektów inżynierskich dla ruchu oraz wyznaczanie objazdów drogami różnej kategorii, gdy występuje bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa osób lub mienia (pkt 14);
- dokonywanie okresowych pomiarów ruchu drogowego (15).

Ponadto, zgodnie z art. 20a ustawy o drogach publicznych do zarządców dróg krajowych i wojewódzkich należy budowa, przebudowa, remont i utrzymanie miejsc wykonywania kontroli ruchu i transportu drogowego, przeznaczonych w szczególności do ważenia pojazdów (pkt 2).

Zarządcy dróg w miastach, poza budową infrastruktury bezpośrednio umożliwiającej przeprowadzanie kontroli ważeń, mają możliwość podejmowania innych działań, które mają na celu ochronę infrastruktury drogowej przed skutkami ruchu pojazdów przeciążonych. Katalog tego typu działań zawarty jest m.in. w Strategii 2020 r. oraz Strategii 2030 r.

Zgodnie z art. 43a ust. 2 ustawy o drogach publicznych w przypadku wyboru i wdrażaniu przez zarządców dróg publicznych aplikacji ITS lub usług ITS podmioty te stosują m.in. zasadę zapewniania interoperacyjności, tj. zapewniania aby ITS oraz procesy gospodarcze będące ich podstawą były zdolne do wymiany danych, informacji i wiedzy, aby umożliwić skuteczne świadczenie usług ITS (pkt 5).

Przepis art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego stanowi, że obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz w roku (pkt 1), kontroli okresowej, co najmniej raz na 5 lat (pkt 2). Niewykonywanie obowiązku kontroli jest wykroczeniem z art. 93 pkt 8 Prawa budowlanego, zagrożonym karą grzywny. Kontrola powinna być prowadzona przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności (art. 62 ust. 4 Prawa budowlanego).

Służbą wyspecjalizowaną m.in. w eliminacji z ruchu pojazdów przeciążonych jest Inspekcja Transportu Drogowego, której inspektorzy posiadają uprawnienia i wyposażenie niezbędne do przeprowadzania kontroli pojazdów w zakresie ich masy całkowitej i nacisków na oś (kontroli ważeń).

Inspekcja Transportu
Drogowego

Inspekcja została powołana na mocy przepisów UTD. Zgodnie z art. 48 tej ustawy Inspekcja została powołana do kontroli przestrzegania przepisów w zakresie przewozu drogowego wykonywanego pojazdami samochodowymi oraz przepisów, o których mowa w art. 3 ust. 1a tej ustawy tj. przestrzegania przepisów ruchu drogowego przez kierujących pojazdami na zasadach określonych w PRD (pkt 1) prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o drogach publicznych (pkt 2).

Przepis art. 51 ust. 1 UTD stanowi, że zadania Inspekcji w zakresie określonym w ustawie wykonują GITD oraz wojewoda działający za pośrednictwem wojewódzkiego inspektora transportu drogowego. GITD jest centralnym organem administracji rządowej podległym ministrowi właściwemu do spraw transportu (art. 53 ust. 1 UTD). Zgodnie z art. 51 ust. 3 UTD działalność Wojewódzkich Inspektorów nadzoruje i kontroluje GITD. Przepis art. 51 ust. 4 tej ustawy stanowi, że Wojewódzki Inspektor kieruje działalnością WITD.

Statut prawny Inspekcji regulują zarządzenie w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Transportu Drogowego oraz rozporządzenie w sprawie zasad organizacji WITD.

Zgodnie z § 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie zasad organizacji WITD, w przypadkach uzasadnionych organizacją pracy oraz w celu usprawnienia działania WITD mogą być utworzone oddziały wydziału inspekcji. Szczegółową organizację WITD określa regulamin organizacyjny ustalany przez Wojewódzkiego Inspektora i zatwierdzany przez wojewodę, po zaopiniowaniu przez GITD (§ 3 pkt 1).

Na podstawie art. 54 UTD Kierunki działania Inspekcji i plany kontroli o znaczeniu ogólnokrajowym opracowuje GITD. Zasady i tryb opracowania kierunków działania oraz planów kontroli wskazano w Zarządzeniu Nr 10/2017 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 9 lutego 2017 r. w sprawie zasad i trybu opracowania Kierunków działania Inspekcji Transportu Drogowego, Ramowego Planu Kontroli Inspekcji Transportu Drogowego oraz Kierunków działania Wojewódzkich Inspektoratów Transportu Drogowego⁵⁸.

Do zadań Inspekcji, zgodnie z art. 50 UTD należy m.in. kontrola:

- przestrzegania obowiązków lub warunków przewozu drogowego, o których mowa w art. 4 pkt 22 ww. ustawy;
- przestrzegania przepisów ruchu drogowego w zakresie i na zasadach określonych w PRD;
- przestrzegania szczegółowych zasad i warunków transportu zwierząt;
- wprowadzonych do obrotu ciśnieniowych urządzeń transportowych pod względem zgodności z wymaganiami technicznymi, dokumentacją techniczną i prawidłowością ich oznakowania, w zakresie określonym w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych⁵⁹;
- rodzaju używanego paliwa;
- dokumentów związanych z wykonywaniem publicznego transportu zbiorowego;
- prawidłowości uiszczenia opłaty elektronicznej, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o drogach publicznych.

Zgodnie z art. 55 ust. 1 UTD inspektor WITD wykonując zadania, o których mowa w art. 50 tej ustawy, ma prawo do kontrolowania masy, nacisków osi i wymiarów pojazdu przy użyciu przyrządu pomiarowego (pkt 4) oraz prawo do wstępu do pojazdu (pkt 1); kontroli dokumentów (pkt 2); kontroli karty kierowcy i karty przedsiębiorstwa (pkt 2a); kontroli zainstalowanych lub znajdujących się w pojeździe urządzeń pomiarowo-kontrolnych i tachografu (pkt 3); żądania od podmiotu wykonującego przewóz drogowy i jego pracowników pisemnych lub ustnych wyjaśnień, okazania dokumentów i innych nośników informacji oraz udostępnienia wszelkich danych mających związek z przedmiotem kontroli (pkt 5); wstępu na teren podmiotu wykonującego przewóz drogowy, w tym do pomieszczeń lub lokali, gdzie prowadzi on działalność lub przechowuje dokumenty i inne nośniki informacji (pkt 6).

⁵⁸ Dz. Urz. GITD z 2017 r. poz. 10.

⁵⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 154, ze zm.; dalej: ustawa o przewozie towarów niebezpiecznych.

Uprawnienia inspektorów WITD do przeprowadzania kontroli wymiarów, mas i nacisków osi pojazdów i zespołów pojazdów uczestniczących w ruchu drogowym wynikają również z PRD (art. 129 ust. 2 pkt 9 w związku z art. 129a ust. 2). Zgodnie z art. 129a ust. 2 tej ustawy w ramach wykonywania kontroli ruchu drogowego w zakresie, o którym mowa w ust. 1, inspektorom WITD przysługują uprawnienia określone w art. 129 ust. 1 i 2, w tym również wobec właściciela lub posiadacza pojazdu. W ramach wykonywania kontroli ruchu drogowego inspektorom WITD przysługują uprawnienia m.in. do używania przyrządów kontrolno-pomiarowych, a w szczególności do badania pojazdu, określania jego masy, nacisku osi lub prędkości (art. 129 ust. 2 pkt 9 PRD).

Zgodnie z art. 56 ust. 1 UTD ustawy inspektor WITD ma prawo do nakładania i pobierania kar pieniężnych oraz grzywien w drodze mandatów karnych zgodnie z przepisami ustawy (pkt 1), za naruszenia przepisów o ruchu drogowym w zakresie określonym w ustawie prawo o ruchu drogowym (pkt 2); w zakresie określonym w ustawie o drogach publicznych (pkt 3), zgodnie z przepisami ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych (pkt 4), przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁶⁰ (pkt 5); przepisami ustawy z dnia 11 maja 2001 r. prawo o miarach⁶¹ (pkt 6); przepisami ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o tachografach⁶² (pkt 7).

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 września 2003 r. w sprawie szczegółowych czynności organów w sprawach związanych z dopuszczeniem pojazdu do ruchu oraz wzorów dokumentów w tych sprawach⁶³ w załączniku nr 4 Klasyfikacja pojazdów – Tabela nr 1 – Rodzaje i podrodzaje pojazdów – przypisuje samochody ciężarowe do kategorii homologacyjnej N1, N2, N3.

Zgodnie z załącznikiem 2 punkt 2 PRD kategoria N to pojazdy samochodowe mające co najmniej cztery koła i zaprojektowane i wykonane do przewozu ładunków, w tym:

- kategoria N1: pojazdy zaprojektowane i wykonane do przewozu ładunków i mające maksymalną masę całkowitą nieprzekraczającą 3,5 t;
- kategoria N2: pojazdy zaprojektowane i wykonane do przewozu ładunków i mające maksymalną masę całkowitą przekraczającą 3,5 t, ale nieprzekraczającą 12 t;
- kategoria N3: pojazdy zaprojektowane i wykonane do przewozu ładunków i mające maksymalną masę całkowitą przekraczającą 12 t.

Przepis art. 140aa ust. 1 PRD stanowi, że za przejazd po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia, o którym mowa w art. 64 ust. 1 pkt 1, lub niezgodnie z warunkami określonymi dla tego zezwolenia nakłada się karę pieniężną, w drodze decyzji administracyjnej. Taką decyzję nakłada się, zgodnie z ust. 1a w przypadku braku wymaganej liczby pojazdów wykonujących pilotowanie, wymaganego wyposażenia

⁶⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 638.

⁶¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 140, ze zm.

⁶² Dz. U. z 2020 r. poz. 900.

⁶³ Dz. U. z 2019 r. poz. 2130, ze zm.

Drogi publiczne,
transport drogowy

lub oznakowania pojazdu wykonującego pilotowanie, wymaganego szkolenia przez pilota. Decyzję administracyjną o nałożeniu kary pieniężnej wydaje właściwy ze względu na miejsce przeprowadzanej kontroli organ Policji, Inspekcji, Straży Granicznej, naczelnik urzędu celno-skarbowego lub zarządca drogi (art. 140aa ust. 2 PRD).

Ponadto na przedsiębiorcę nakłada się karę pieniężną w drodze decyzji administracyjnej w wysokości określonej w załączniku nr 3 do UTD. Wysokość nakładanej kary uzależniona jest od wielkości przekroczenia dopuszczalnej masy całkowitej, dopuszczalnej długości lub dopuszczalnej szerokości pojazdu albo zespołów pojazdów.

Organizację kontroli na drogach reguluje Zarządzenie Nr 28/2014 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 17 września 2014 r. w sprawie zasad planowania, prowadzenia oraz dokumentowania kontroli przewozów drogowych przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego⁶⁴. Zgodnie z § 6 tego zarządzenia plany kontroli sporządza się na okres co najmniej 2 tygodni, które zatwierdzane są przez Wojewódzkich Inspektorów. Plany opracowuje się z uwzględnieniem m.in. danych z urzędzeń preselekcyjnych znajdujących się w dyspozycji WITD (§ 6 ust. 1 pkt 5). Sposób przeprowadzania kontroli wymiarów, mas całkowitych i nacisków osi przez inspektorów ITD określa Rozdział 7 *Kontrola nacisków osi, masy całkowitej oraz nacisków osi pojazdu* ww. zarządzenia. Zgodnie z § 29 ust. 1 zarządzenia, kontroli nacisków osi i rzeczywistej masy całkowitej pojazdów uczestniczących w ruchu drogowym przeprowadza się z użyciem wag stacjonarnych lub wag przenośnych, posiadających wymagane świadectwo zgodności lub ważne świadectwo legalizacji lub cechę potwierdzającą aktualną prawną kontrolę metrologiczną oraz zgodnie z zakresem zastosowania danego typu wagi wynikającym z decyzji zatwierdzenia typu, dowodu legalizacji lub świadectwa zgodności oraz instrukcji producenta. Kontrolę nacisków osi i rzeczywistej masy całkowitej pojazdu przeprowadza się metodą statyczną lub metodą dynamiczną, zgodną odpowiednio z decyzją zatwierdzenia typu, dowodem legalizacji lub świadectwem zgodności oraz instrukcją producenta (§ 29 ust. 2). Zgodnie z § 29a ust. 1 ww. zarządzenia pomiar rzeczywistej masy całkowitej pojazdu z użyciem pomostowej wagi stacjonarnej do pomiarów statycznych przeprowadza się w stałym miejscu jej zainstalowania, zgodnie z instrukcją producenta wagi oraz gdy jednocześnie wszystkie koła pojazdu opierają się na pomoście wagi. Natomiast pomiary nacisków osi i rzeczywistej masy całkowitej pojazdu wagami przenośnymi do pomiarów statycznych przeprowadza się w miejscach spełniających wymagania określone w instrukcji obsługi producenta wag oraz z użyciem wag tego samego producenta, typu i modelu (§ 29a ust. 2). Zgodnie z ust. 5 tego paragrafu, pomiary nacisków osi i rzeczywistej masy całkowitej pojazdu z użyciem wag przenośnych do pomiarów statycznych przeprowadza się w miejscach wyposażonych w zagłębienie umożliwiające umieszczenie w nim wag w taki sposób, aby powierzchnie

⁶⁴ Dz. Urz. GITD z 2014 r. poz. 14 ze zm.; dalej: zarządzenie w sprawie zasad planowania, prowadzenia oraz dokumentowania kontroli przewozów drogowych.

płyt ważących znajdowały się w tej samej płaszczyźnie co nawierzchnia drogi, z uwzględnieniem dopuszczalnej tolerancji w tym zakresie określonej przez producenta wag. W pozostałych przypadkach pomiary przeprowadza się z wykorzystaniem zespołów najazdowych (mat wyrównujących lub podkładek wyrównujących), zapewniających pozostawanie w tej samej płaszczyźnie kół osi ważonej oraz pozostałych osi, przy czym minimalna długość mat wyrównujących lub minimalna ilość podkładek wyrównujących przed i za wagami, jak również dopuszczalne odchylenie od tej płaszczyzny, powinny być zgodne z wymaganiami w tym zakresie określonymi w instrukcji obsługi producenta wag. Przepisy § 29c zarządzenia wymagają, by pomiary nacisków osi i rzeczywistej masy całkowitej pojazdu z użyciem wagi stacjonarnej do pomiarów dynamicznych lub wag przenośnych do pomiarów dynamicznych przeprowadzane były w miejscach spełniających wymagania określone w § 7–9 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 25 września 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać wagi samochodowe do ważenia pojazdów w ruchu oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych⁶⁵, jak również sprawdzonych i udokumentowanych przez uprawnionego geodetę lub zarządcę drogi w sposób, o którym mowa w § 27 ust. 2 tego rozporządzenia. Pomiary nacisków osi i rzeczywistej masy całkowitej pojazdu wagami przenośnymi do pomiarów dynamicznych przeprowadza się z użyciem wag tego samego producenta, typu i modelu. Ponadto pomiary nacisków osi i rzeczywistej masy całkowitej pojazdu z użyciem wag przenośnych do pomiarów dynamicznych przeprowadza się w miejscach wyposażonych w zagłębienie umożliwiające umieszczenie w nim wag w taki sposób, aby powierzchnie płyt ważących znajdowały się w tej samej płaszczyźnie co nawierzchnia drogi w strefie ważenia oraz poza nią, na długości równej skrajnemu rozstawowi osi ważonego pojazdu, z uwzględnieniem dopuszczalnej tolerancji w tym zakresie określonej przez producenta wag. W pozostałych przypadkach pomiary przeprowadza się z wykorzystaniem zespołów najazdowych (mat wyrównujących) o długości zapewniającej pozostawanie w tej samej płaszczyźnie wszystkich kół pojazdu podczas jego ważenia, z dopuszczalnymi miejscowymi odchyleniami od tej płaszczyzny nieprzekraczającymi w strefie ważenia ± 9 mm. Zgodnie z § 11 ust. 6 ww. zarządzenia, dokumentowanie przeprowadzanych kontroli drogowych przez inspektorów realizowane jest zgodnie z zasadami określonymi w art. 74 UTD. W szczególności inspektor przeprowadzający czynności kontrolne wprowadza dane o przeprowadzonej kontroli do centralnej ewidencji naruszeń stwierdzonych w wyniku przeprowadzanych kontroli, o której mowa w art. 80 ust. 1. W przypadku stwierdzenia naruszeń uzasadniających nałożenie kary pieniężnej lub stwierdzenia wykroczeń uzasadniających nałożenie grzywny inspektor sporządza protokół kontroli.

⁶⁵ Dz. U. z 2007 r. Nr 188, poz. 1345.

Kontrole ważeń pojazdów pod kątem przeciążenia znacząco wpływają na zmniejszenie udziału pojazdów przeciążonych w ruchu⁶⁶. W latach 2018–2020 (I półrocze 2020 r.) inspektorzy WITD na terenie całego kraju przeprowadzili łącznie 51 963 kontrole ważeń pojazdów, w tym 25 921 kontrole pojazdów powyżej 3,5 t. Nałożono 3212 decyzji w związku z przeprowadzonymi kontrolami pojazdów powyżej 3,5 t, na łączną kwotę 17 986,4 tys. zł. W związku z kontrolami ważeń pojazdami do 3,5 t nałożono 25 459 mandatów na łączną kwotę 6179,7 tys. zł.

⁶⁶ Dawid Ryś, *Obciążenie dróg przez pojazdy ciężkie i ich wpływ na trwałość zmęczeniową konstrukcji nawierzchni podatnych i półsztywnych*, Politechnika Gdańska – Katedra Inżynierii Drogowej 2015 r.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200).
2. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2140, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).
7. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 265, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.).
10. Uchwała nr 198 Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej (M.P. z 2015 r. poz. 1235).
11. Uchwała nr 105 Rady Ministrów z dnia 24 września 2019 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku” (M.P. z 2019 r. poz. 1054).
12. Uchwała Nr 6 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2013 r. w sprawie Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.) (M.P. z 2013 r. poz. 75).
13. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz. U. z 2016 r. poz. 2022, ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 21 kwietnia 2017 r. w sprawie wykazu dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t, oraz wykazu dróg krajowych, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 8 t (Dz. U. z 2017 r. poz. 878).
15. Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 31 lipca 2007 r. w sprawie okresowych ograniczeń oraz zakazu ruchu niektórych rodzajów pojazdów na drogach (Dz. U. z 2019 r. poz. 1968, ze zm.).
16. Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 11 czerwca 2007 r. w sprawie zasad organizacji wojewódzkich inspektoratów transportu drogowego (Dz. U. Nr 109, poz. 753, ze zm.).

17. Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 27 września 2003 r. w sprawie szczegółowych czynności organów w sprawach związanych z dopuszczeniem pojazdu do ruchu oraz wzorów dokumentów w tych sprawach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2130, ze zm.).
18. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 25 września 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać wagi samochodowe do ważenia pojazdów w ruchu, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. Nr 188, poz. 1345).
19. Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 31 lipca 2007 r. w sprawie okresowych ograniczeń oraz zakazu ruchu niektórych rodzajów pojazdów na drogach (Dz. U. z 2019 r. poz. 1968, ze zm.).
20. 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).
21. Zarządzenie Nr 92 Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2012 r. w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Transportu Drogowego (M.P. z 2012 r. poz. 820, ze zm.).
22. Zarządzenie Nr 10/2017 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 9 lutego 2017 r. w sprawie zasad i trybu opracowania Kierunków działania Inspekcji Transportu Drogowego, Ramowego Planu Kontroli Inspekcji Transportu Drogowego oraz Kierunków działania Wojewódzkich Inspektoratów Transportu Drogowego (Dz. Urz. GITD z 2017 r. poz. 10).
23. Zarządzenie Nr 28/2014 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 17 września 2014 r. w sprawie zasad planowania, prowadzenia oraz dokumentowania kontroli przewozów drogowych przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego (Dz. Urz. GITD z 2014 r. poz. 14, ze zm.).
24. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie C-127/17 mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 10 marca 2017 r. (Wyrok ECLI:EU:C:2019:236).

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. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
10. Przewodniczący Senackiej Komisji Infrastruktury
11. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
12. Minister Infrastruktury
13. Główny Inspektor Transportu Drogowego
14. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego

6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



MINISTER INFRASTRUKTURY

Warszawa, dnia 01 grudnia 2020 r.

Znak sprawy: DK-3.0813.10.2020

Dyr. J. Staniszewski
wg kompetencji

Elektronicznie podpisany przez
Marek Opiola
Data: 2020.12.01 15:47:17 +01'00'

Szanowny Pan
Marek Opiola
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

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 pn. **Ruch pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych**.

W zakresie prowadzonych prac nad rozwojem systemu ważenia pojazdów nienormatywnych w ruchu informuję, iż obecnie trwa realizacja projektu „eMIM - Stworzenie podstaw systemu administracyjnego pomiaru parametrów pojazdów nienormatywnych”. Należy jednak ponownie podkreślić, że proces tworzenia automatycznego systemu ważenia pojazdów w ruchu jest procesem wieloletnim, złożonym i wymagającym podejmowania szeregu działań we współpracy z Głównym Inspektorem Transportu Drogowego, GDDKiA oraz Głównym Urzędem Miar. Wprowadzenie w przyszłości na drogach publicznych w Polsce automatycznego systemu ważenia i karania, wymaga stworzenia szczegółowej i odrębnej procedury legalizacji i kontroli metrologicznej systemu ważenia pojazdów w ruchu oraz opracowanie jego wymagań konstrukcyjnych, aby zapewnić możliwość ich stosowania do nakładania kar pieniężnych przez uprawnione organy administracji publicznej. Rozpoczęte analizy i prace nad stworzeniem podstaw systemu automatycznego pomiaru parametrów pojazdów nienormatywnych w ruchu wymagają zatem czasu. Należy podkreślić, że w ramach projektu eMIM należało m.in. przeprowadzić testy istniejącego systemu ważenia pojazdów w ruchu, tzn. badań funkcjonujących urządzeń preselekcyjnych. W trakcie wykonywania takich pomiarów należy sprawdzić również (dla celów badawczych) wpływ niektórych warunków drogowych jak np. opady atmosferyczne, podmuchy wiatru, hamowanie samochodu obciążonego lub przyspieszanie, różne prędkości jazdy, zmiany temperatury nawierzchni. Istotnym elementem realizacji przedmiotowego zadania było także pozyskiwanie przez pracowników Głównego Urzędu Miar od producentów i wykonawców instalacji, m.in. wiedzy na temat części składowych systemów preselekcyjnych, ich parametrów, sposobu wykonywania sprawdzeń itp. Projekt wymaga ponadto wykonania odpowiedniego stanowiska testowego (stacji pilotażowej) i przeprowadzenia badań (testów technicznych), porównywania wyników badań, analizy ryzyk zidentyfikowanych w trakcie badań, przygotowania procedury metrologicznej do certyfikacji stacji do administracyjnego ważenia pojazdów w ruchu, uzyskania decyzji o zatwierdzeniu typu przyrządu pomiarowego, a następnie wydanie świadectw legalizacji przyrządów pomiarowych do administracyjnego ważenia pojazdów w ruchu i przygotowania wzorcowej specyfikacji wymagań dla wykonawców przyrządów pomiarowych do administracyjnego ważenia pojazdów w ruchu.

Podkreślić także należy, że zgodnie z założeniami projekt eMIM ma na celu przetestowanie koncepcji automatycznego/administracyjnego systemu pomiaru parametrów pojazdów nienormatywnych w ruchu do nakładania kar pieniężnych za przejazdy pojazdów nienormatywnych i stworzenie podstaw i warunków prawno-metrologiczno-technicznych do skutecznego pomiaru parametrów pojazdów bez udziału funkcjonariusza, w miejscu ujawnienia wykroczenia.

niepodległa

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

Natomiast z uwagi na brak w przepisach europejskich odpowiednich regulacji w zakresie wykonywania pomiarów masy czy nacisków osi pojazdów w ruchu za pomocą urządzeń automatycznych zespół projektowy musiał pozyskać najpierw odpowiednie merytoryczne informacje o urządzeniach i procesach badawczych od innych instytutów i instytucji badawczych (np. czeskich, słowackich).

Ponadto należy pamiętać, iż w celu stworzenia skutecznego i legalnego systemu sankcjonowania naruszeń związanych z wykonywaniem przejazdu pojazdem nienormatywnym konieczne jest również opracowanie zmian legislacyjnych, które będą m.in.: określały normy kompetencyjne organów Inspekcji Transportu Drogowego do kontrolowania wymiarów, masy oraz nacisków osi pojazdów w trybie automatycznym, wprowadzały wzory dokumentów kontrolnych definiujących pojęcie „naruszenia”, sposób jego utrwalania, weryfikacji, itp.

Reasumując należy stwierdzić, że stworzenie systemu automatycznego/administracyjnego pomiaru parametrów pojazdów nienormatywnych w ruchu jest zadaniem bardzo złożonym i trudnym do wykonania, co nie oznacza, że prace nad systemem nie będą kontynuowane. Także NIK w Informacji o wynikach kontroli pn. *Ruch pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych*, wskazuje, że „W Europie w oparciu o technologię WIM działają głównie punkty preselekcji, których wskazania wykorzystywane są do wstępnego typowania pojazdów do kontroli przeprowadzanych przez uprawnione inspekcje. W Niemczech tamtejszy Federalny Urząd ds. Transportu Towarowego wykorzystuje urządzenia preselekcyjnego ważenia pojazdów w ruchu m.in. do półautomatycznej ochrony mostów i wiaduktów przed wjazdem przeciążonych pojazdów. Czujniki zamontowane w jezdni dojazdowej do mostu, w przypadku przejazdu pojazdu o zbyt dużej masie lub zbyt dużych naciskach na osie automatycznie włączają szlaban uniemożliwiający wjazd pojazdu na most. Pojazd jest kierowany na zlokalizowany w pobliżu parking, na którym jest poddany ważeniu przez funkcjonariuszy BAG na certyfikowanych urządzeniach pomiarowych. W Wielkiej Brytanii sygnał o przejeździe przez punkt preselekcji pojazdu przeciążonego przekazywany jest automatycznie do wszystkich znajdujących się w pobliżu tego punktu patroli policyjnych. Informacja przekazywana do radiowozów zawiera dane pozwalające na łatwą identyfikację pojazdu, takie jak numer rejestracyjny, marka pojazdu lub jego kolor. Po zlokalizowaniu pojazdu przez policję jest on doprowadzany do miejsca kontroli, gdzie dalszą procedurą zajmują się funkcjonariusze Agencji Rejestracji Kierowców i Pojazdów, którzy dokonują kontroli masy całkowitej i nacisku na osie.”.

Należy także podkreślić, że dyrektywa z dnia 29 kwietnia 2015 r. 2015/719 zmieniająca dyrektywę 96/53/WE z dnia 25 lipca 1996 r. ustanawiającą dla niektórych pojazdów drogowych poruszających się na terytorium Wspólnoty maksymalne dopuszczalne wymiary w ruchu krajowym i międzynarodowym oraz maksymalne dopuszczalne obciążenia w ruchu międzynarodowym (art. 10d) wprowadziła przepisy zapewniające swobodę państwom członkowskim co do wyboru sposobu kontroli przeciążonych pojazdów. Zaś wstępne (preselekcyjne) kontrole dopuszczalnej masy całkowitej pojazdów mogą być realizowane za pomocą automatycznych systemów umieszczonych na infrastrukturze lub za pomocą systemów umieszczonych w pojazdach. Aktualnie rola wag preselekcyjnych stosowanych w Polsce ogranicza się do selekcji tych pojazdów, wobec których istnieje uzasadnione podejrzenie o przeciążenie. Pojazdy takie są następnie kierowane na stanowisko wyposażone w wagę ze świadectwem legalizacji i poddawane dokładnemu ważeniu. Tym samym w opinii Ministerstwa istniejący w Polsce system urządzeń preselekcyjnych wypełnia postanowienia ww. art. 10d dyrektywy. Zaś obowiązujące obecnie przepisy zapewniają tworzenie w ramach infrastruktury drogowej miejsc do ważenia pojazdów, które najprawdopodobniej przekroczyły maksymalną dopuszczalną masę pojazdu.

Odnosząc się do skierowanego przez Najwyższą Izbę Kontroli do Ministra właściwego do spraw transportu wniosku o podjęcie działań w celu wprowadzenia standardów wskazujących na obowiązek zasięgnięcia przez zarządców dróg, od właściwego WITD, stanowiska w zakresie lokalizacji miejsc do kontroli pojazdów, w procesie planowania inwestycji drogowych dotyczących dróg krajowych i wojewódzkich na obszarach miast na prawach powiatu, w których zarządcą wszystkich dróg publicznych jest prezydent miasta - Ministerstwo podziela postulat przedstawiony przez NIK. Należy jednak zauważyć, iż w zakresie miast na prawach powiatu prezydent miasta jest zarządcą dróg kategorii gminnej, powiatowej, wojewódzkiej, oraz krajowych z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, którymi zarządza GDDKiA. Ponadto należy zauważyć, że zgodnie z ogólnymi obowiązkami określonymi dla wszystkich zarządców drogi w art. 20 ustawy o drogach publicznych – do ich zadań należy m.in.

- przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich oraz przepraw promowych, 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 drogowego;

- przeciwdziałanie niszczeniu dróg przez ich użytkowników.

Zatem wszyscy zarządcy dróg publicznych, w tym prezydenci miast na prawach powiatu, realizują swoje ustawowe zadania i dbają o stan swoich dróg. Przy czym ustalenie stanu faktycznego, podejmowanie stosownych decyzji dotyczących procesu przygotowania i realizacji inwestycji drogowej jak również zastosowanie do niego konkretnych przepisów prawnych należy do właściwej jednostki samorządu terytorialnego stosującej prawo w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Ponadto wszelkie wzorce czy też standardy dotyczące przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, w tym utrzymania lub ochrony tych dróg przygotowane przez resort infrastruktury są stosowane dobrowolnie (art. 17 ust. 3 i 4 ustawy o drogach publicznych). Niemniej jednak Ministerstwo ze swojej strony wystosuje pismo do prezydentów miast na prawach powiatu, zwracając uwagę na postulat przedstawiony przez NIK i potrzebę zasięgnięcia od właściwego WITD stanowiska w zakresie lokalizacji miejsc do kontroli pojazdów, w procesie planowania inwestycji drogowych dotyczących dróg krajowych i wojewódzkich.

Ponadto w całości aktualne pozostają informacje przedstawione w piśmie z dnia 24 września 2020 r., skierowanym do Pana Jarosława Staniszewskiego p.o. Dyrektora Najwyższej Izby Kontroli – Delegatura w Szczecinie w zakresie prowadzonej kontroli pn. *Ruch pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych*.

Z poważaniem

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

LSZ.430.003.2020
P/20/082

Warszawa, dnia 09 grudnia 2020 r.

OPINIA
PREZESA NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
do stanowiska Ministra Infrastruktury przedstawionego do informacji o wynikach kontroli
Ruch pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych

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 1 grudnia 2020 r. (DK-3.8013.10.2020).

Najwyższa Izba Kontroli z satysfakcją przyjmuje informację Pana Ministra w zakresie potrzeby wprowadzenia standardów, wskazujących na obowiązek zasięgnięcia przez zarządców dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze miast na prawach powiatu w procesie planowania inwestycji drogowych, stanowiska właściwego WITD w sprawie lokalizacji miejsc kontroli pojazdów. Kontrola NIK wykazała, że jedną z podstawowych przeszkód w procesie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych z obszaru dużych miast była niedostateczna liczba miejsc kontroli pojazdów lub ich niewłaściwa lokalizacja. W większości objętych kontrolą miast, lokalizacja tych miejsc nie była konsultowana z ich podstawowym użytkownikiem, tj. właściwym WITD. Ponadto stwierdzono przypadki braku współpracy pomiędzy zarządcami dróg w miastach i właściwymi WITD, także w zakresie planowanych inwestycji drogowych. Ustanowienie i stosowanie ww. standardów, niewątpliwie może wpłynąć na poprawę skuteczności działań w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych w miastach.

Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje swoje stanowisko dotyczące konieczności zintensyfikowania prac zmierzających do wdrożenia automatycznego systemu pomiaru parametrów pojazdów w ruchu i karania wykrytych w ten sposób naruszeń prawa. Włączenie do zespołu przygotowującego założenia takiego systemu, przedstawicieli zarządców dróg krajowych i wojewódzkich innych niż Generalna Dyrekcja Dróg i Autostrad, pozwoli na uwzględnienie specyfiki ruchu samochodowego na obszarach zurbanizowanych.

Kontrola NIK wykazała, że wykorzystanie na terenach dużych miast aktualnie zamontowanych wag preselekcyjnych do wstępnego typowania pojazdów do kontroli było nieskuteczne. Niska przydatność systemów preselekcji wynikała z małej wiarygodności ich odczytów, a także z braku skorelowania lokalizacji punktów preselekcji z lokalizacją miejsc kontroli pojazdów. Zarządzający drogami nie przygotowali również wystarczającej liczby punktów kontroli. Bez dokonania koniecznych zmian, systemy urządzeń preselekcyjnych nie będą skutecznie wypełniać swego zadania.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200.