



Zespół Wspólnych Inicjatyw

Wstępny raport z prac

**Bariery prawne utrudniające sprawne przygotowanie
i realizację inwestycji w budownictwie drogowym**

marzec 2008

Zespół Wspólnych Inicjatyw – wstępny raport z prac

Powołanie Zespołu Wspólnych Inicjatyw Polskiego Kongresu Drogowego zaproponował w trakcie obrad III Forum Drogowego, które obradowało w październiku 2007 r. prezes zarządu PKD **Zbigniew Kotlarek**. W trakcie Forum zostały zgłoszone liczne postulaty środowiska drogowego, a Zespołowi powierzono zadanie przygotowania propozycji koniecznych zmian prawnych, organizacyjnych i w zakresie dobrych praktyk, służących sprawnej realizacji inwestycji drogowych. W skład zespołu weszła szeroka i kompetentna reprezentacja wszystkich zaangażowanych w budowę dróg: przedstawiciele zamawiających, zarządców dróg, wykonawców i firm przygotowujących inwestycje drogowe.

Na spotkaniu organizacyjnym, które odbyło się w Józefowie 3 grudnia 2007 wybrano w skład Zespołu Wspólnych Inicjatyw 20 osób. Zespół podzielił się na dwa podzespoły: ds. przygotowania inwestycji (prace tego podzespołu koordynowane są przez dr **Tadeusza Suwarę** - Transprojekt Warszawa) oraz ds. realizacji inwestycji, którego prace koordynuje **Paweł Ludwig** – MOTA-Engil.

W skład grup roboczych Zespołu Wspólnych Inicjatyw weszli:

Zespół ds. realizacji inwestycji: **Janusz Koper** (GDDKiA), **Grzegorz Stech** (Małopolski ZDW w Krakowie), **Włodzimierz Bilski** (Budimex Dromex), **Aleksander Kabziński** (Polski Związek Pracodawców Producentów Kruszyw), **Paweł Ludwig** (Mota Engil Polska), **Zygmunt Pater** (Mosty Łódź), **Grzegorz Owczarski** (Mostostal Warszawa), **Monika Pianowska** (Strabag Polska), **Janusz Drózdź** (PBDiM Mińsk Maz.), **Andrzej Balcerek** (Polski Cement)

Zespół ds. przygotowania inwestycji: **Tadeusz Suwara** (Transprojekt Warszawa), **Janusz Wójtowicz** (GDDKiA Lublin), **Piotr Banach** (ZDP Krasnystaw), **Artur Fojut** (Polski Kongres Drogowy), **Waldemar Ostrowski** (Arcadis Profil), **Zbigniew Tabor** (ZDW Katowice), **Paweł Nowak** (Polish British Construction Partnership), **Andrzej Luty** (Transprojekt Gdański), **Romuald Talarek** (Hutnicza Izba Przemysłowo-Handlowa), **Cezary Łuczak** (DHV Polska).

W wyniku prac podjętych przez zespół nad identyfikacją, opisem i analizą konsekwencji istniejących barier i problemów oraz zaproponowaniem działań usprawniających powstał obszerny materiał analityczny. Jest on zaprezentowany na kolejnych stronach tej broszury. 28 lutego 2008 r. przedstawiciele Zespołu Wspólnych Inicjatyw wraz z Prezesem Zarządu PKD, Zbigniewem Kotlarkiem, przekazali na ręce podsekretarzy stanu w Ministerstwie Infrastruktury: Zbigniewa Rapciaka, odpowiadającego za drogownictwo oraz Andrzeja Panasiuka, nadzorującego m.in. tematykę zmian w prawie, to opracowanie na temat koniecznych usprawnień dla przyspieszenia budownictwa drogowego.

Zespół Wspólnych Inicjatyw będzie kontynuował swoje prace jako ekspercka reprezentacja środowiska dla opracowywania opinii, propozycji inicjowania dalszych rozwiązań służących sprawnej realizacji inwestycji drogowych i dla pełnego wykorzystania szansy zbudowania w nadchodzącym okresie nowoczesnej sieci drogowej w Polsce wynikającej z największego w historii Unii Europejskiej programu budowy i modernizacji dróg na lata 2007-2013.

Józefów, 18 marca 2008 r.

Zespół Wspólnych Inicjatyw – podzespół ds. przygotowania inwestycji

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
1.	Długotrwały proces wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację inwestycji	Opóźnienie przygotowania inwestycji	Zmiana ustawy Prawo ochrony środowiska polegająca na: a) zrezygnowaniu z uczestniczeniu w procesie wydawania decyzji trzech organów ochrony środowiska (w przypadku dróg krajowych są to: wojewoda, minister środowiska i państwowy wojewódzki inspektor sanitarny) i oddanie decyzji w ręce jednego organu pozostawiając drugiemu funkcje odwoławcze b) bardziej skutecznym ograniczeniu czasu wydawania decyzji	Resorty infrastruktury i ochrony środowiska
2.	Nadmierne wymagania dotyczące ochrony środowiska	Wzrost kosztów inwestycji. Brak możliwości spełnienia wymagań w miastach, gdzie często tło hałasu przekracza wymagania.	Zmiana przepisów dotyczących wymagań ochrony środowiska w dostosowaniu do wymagań unijnych	Resorty infrastruktury i ochrony środowiska

3.	Obowiązek uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszystkich przedsięwzięć drogowych (z wyjątkiem zjazdów)	Opóźnienia w przygotowaniu inwestycji. Organy ochrony środowiska zarzucone są poważnymi i drobnymi przedsięwzięciami	Wyłączyć drobne przedsięwzięcia z obowiązku uzyskiwania decyzji środowiskowej.	Resorty infrastruktury i ochrony środowiska
4.	Brak możliwości poprawienia warunków środowiskowych, jeśli wymagań nie spełni się w 100%	Środowisko jest nadal degradowane	Umożliwić wykonywanie przebudów i remontów poprawiających uciążliwości środowiskowe	Resorty infrastruktury i ochrony środowiska
5.	Zdeformowano międzynarodowe procedury FIDIC opisujące reguły postępowania trzech stron procesu	Brak zaliczek mobilizacyjnych, brak rezerw na roboty nieprzewidziane, odkładane płatności, co w konsekwencji powoduje perturbacje na budowie	Zmiana prawa i procedur umożliwiających stosowanie pełnych procedur FIDIC a w szczególności wypracowania zaliczek i tworzenie rezerw na roboty nieprzewidziane i słuszne roszczenia wykonawców	Resorty infrastruktury, rozwoju regionalnego i finansów
6.	Zdarzający się wybór niesolidnych wykonawców opracowań projektowych	Opóźnienia w projektowaniu, problemy z jakością, perturbacje podczas budowy	Zmiana przepisów umożliwiających identyfikację niesolidnych wykonawców, określenia ceny dumpingowej	Resorty infrastruktury i finansów
7.	Ryczałtowe umowy na prace projektowe z płatnością na koniec wykonania bez zaliczki	Konieczność kredytowania przez biura projektowe realizacji projektu, co jest praktycznie niemożliwe przy dużych projektach i długim czasie realizacji wynikającym z wydawania decyzji środowiskowych	Wprowadzić zaliczki i płatności przejściowe	GDDKiA, resort finansów

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
8.	Wysokie i długotrwałe gwarancje na prace projektowe	Wysokie i długotrwałe gwarancje blokują linie kredytowe i hamują rozwój biur projektowych. Nie potrzebnie na tym zarabiają i tak bogate banki	Ograniczyć wysokość gwarancji na prace projektowe do 5 %	GDDKiA i inni zarządcy dróg
9.	Nierealne terminy realizacji dokumentacji projektowej i ogromne kary za opóźnienia, bez określenia kwoty granicznej	Konieczność zatrudniania prawników do tworzenia asekuracyjnych dokumentów procesowych . Strata czasu i pieniędzy	Określanie realnych terminów dostosowanych do terminów wydawania decyzji administracyjnych i racjonalnych kar za opóźnienia	GDDKiA i inni zarządcy dróg
10.	Zawieranie jednej umowy na prace projektowe i nadzory autorskie, co określa zobowiązanie na wiele lat naprzód	Blokowanie linii kredytowych. Trudności z przewidywaniem ceny w przyszłości	Niezależne umowy na nadzór autorski według cen określonych przez „Środowiskowe zasady wyceny prac projektowych”	GDDKiA i inni zarządcy dróg
11.	Obciążanie projektanta uzyskiwaniem prawa do dysponowania terenem na budowę	Projektanci zajmują się zupełnie nie tym czym powinni. Stwarza to perturbacje podczas przygotowania i realizacji inwestycji	Zamawiający powinni zlecać sprawy formalno-prawne kompetentnym podmiotom	GDDKiA i inni zarządcy dróg
12.	Zawieranie umów w walucie EUR	Powstaje ryzyko wahań kursów walut, co nie powinno obciążać wykonawcy	Zawieranie umów w złotych	GDDKiA i inni zarządcy dróg
13.	Różnorodne specyfikacje techniczne na roboty drogowe	Liczne zapytania do dokumentów przetargowych i roszczenie w trakcie budowy	Opracowanie i opublikowanie jednolitych specyfikacji technicznych dla robót drogowych	GDDKiA, resort infrastruktury

14.	Jedno kryterium wyboru wykonawcy projektu i nadzoru inwestorskiego – cena	Niska jakość usług	Stosowanie kryteriów technicznych i doświadczenia	GDDKiA i inni zarządcy dróg
15.	Płatności dla nadzoru uzależnione od przerobu wykonawcy robót	Kredytowanie pracy inspektorów nadzoru, gdyż najbardziej kosztowne roboty wykonywane są w końcowej fazie inwestycji	Nadzór powinien być płatny według wartości świadczonych usług	GDDKiA i inni zarządcy dróg
16.	Tolerowania przez nadzór wykonywania robót w niekorzystnych warunkach w celu przyspieszenia robót	Obniżenie jakości robót	Nadzór powinien pracować zgodnie z procedurami FIDIC	GDDKiA i inni zarządcy dróg
17.	Zdarzający się brak odpowiedniej współpracy między nadzorem a projektantem	Opóźnienia w robotach	Nadzór powinien rozwiązywać problemy wspólnie z projektantem a nie tylko być skrzynką kontaktową a projektant uznawać słuszne postulaty nadzoru	GDDKiA i inni zarządcy dróg
18.	Rezygnowanie z instytucji rozjemcy	Wydłużanie czasu trwania sporów	Wprowadzić instytucje rozjemcy do przetargów	GDDKiA i inni zarządcy dróg

Zespół Wspólnych Inicjatyw – podzespół ds. realizacji inwestycji

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
1.	<p><u>Prawo Zamówień Publicznych.</u></p> <p>a.) niedostosowanie Prawa Zamówień Publicznych dla inwestycji liniowych</p>	<p>Ustawa ” Prawo Zamówień Publicznych” jednakowo traktuje zarówno przetargi na np. zakup materiałów biurowych, jak i na budowę autostrady. Art. 140 Prawa Zamówień Publicznych w nawiązaniu do robót liniowych</p>	<p>Wprowadzenie przetargów zamkniętych połączonych z certyfikacją przedsiębiorstw, uproszczenie procedury przetargowych. Szersze stosowanie przetargów dwustopniowych. Określenie warunków brzegowych dla firm wykonawczych. Po dopuszczeniu odpowiednich firm, drugi etap przybieralby formę licytacji lub negocjacji w celu wyeliminowania wszelkich wątpliwości i niejasności na dalszym etapie. Prowadziłoby to zawarcia z wyłonionym wykonawcą umowy ryczałtowej.</p>	<p>Zamawiający, Dyrektywa VI UE.</p>

1.	<p>b.) uczestniczenie w ogłaszanych przetargach na realizację robót drogowych nierzetelnych, niewiarygodnych firm wykonawczych.</p>	<p>Opóźnienia i niedociągnięcia w realizacji inwestycji drogowych, a co za tym idzie nieefektywne wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na ten cel, przekraczanie terminów realizacji inwestycji, trudności w egzekwowaniu warunków gwarancji i rękojmi.</p>	<p>Wprowadzenie certyfikacji firm wykonawczych, prowadzonej przez niezależne instytucje. Zamawiający miałby obowiązek weryfikacji posiadanych przez firmę certyfikacji, co obniżyłoby ryzyko powierzenia zadania nierzetelnemu wykonawcy.</p>	Prawo
----	--	---	---	-------

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
1.	<p>c.) duża ilość błędów i wad w sporządzonej dokumentacji projektowej nie wykrytych przez Zamawiającego.</p>	<p>Błędy projektowe wydłużają postępowanie przetargowe. W sytuacji przeniesienia na wykonawców ryzyk wynikających z błędów projektowych, dążą oni w trakcie trwania przetargu do wyjaśnienia najmniejszych zauważonych nieścisłości. W przetargach pojawiają się tysiące pytań i kolejne modyfikacje. Wykonawcy nie mogą być jedynym weryfikatorem dokumentacji. Następuje duża pracochłonność przygotowania ofert i prowadzenia Kontraktu oraz niejednokrotnie wydłużenie czasu realizacji kontraktu, są podstawy do roszczeń. Zapisy SWK przenoszą ryzyka na Wykonawcę a o zasadności i wysokości roszczeń z tym związanych jednostronnie rozstrzyga Inżynier. Dodatkowe płatności mogą być wyeliminowane poprzez odpowiednie zapisy umowy np. SWK 4.12, 4.10; w wyniku wspomnianych błędów i wad zachodzi niejednokrotnie konieczność opracowywania nowych (zamiennych, dodatkowych) projektów i angażowanie dodatkowych sił do rozwiązywania powstałych z tych przyczyn problemów.</p>	<p>Dokładna weryfikacja projektów na etapie przyjmowania przez Zamawiającego. Egzekwowanie odpowiedzialności za wykonane prace projektowe. Zdjęcie odpowiedzialności z Wykonawcy za dostarczony przez Zamawiającego projekt. Obecnie Zamawiający zamawia projekt, weryfikuje go, odbiera od Projektanta, ale zgodnie z umową na roboty budowlane odpowiedzialnym za zawartość projektu jest Wykonawca. Takie działanie jest nieuprawnione.</p>	<p>Biura Projektowe i Zamawiający</p>

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
1.	<p>f.) zaliczki oraz dodatkowe wynagrodzenie za roboty nieprzewidziane.</p>	<p>W procedurach FIDIC oraz w kontraktach przedakcesyjnych istniała możliwość zaliczkowania robót oraz wypłaty określonych kwot za roboty nieprzewidziane. Pozwalało to Wykonawcy nie angażować własnych środków oraz nie zakładać na przykład ryzyka wzrostu cen.</p> <p>W konsekwencji prowadziło to do tańszej realizacji inwestycji. Brak zaliczek powoduje dodatkowe kredytowanie. Przy realizacji równoległe wielu kontraktów istnieje realne zagrożenie wyczerpania linii kredytowych.</p> <p>Następuje wzrost kosztów realizacji zamówień oraz mogą wystąpić problemy ze sprawnością realizacji kontraktów.</p>	<p>Wprowadzenie zaliczkowania robót oraz określenie maksymalnej wartości świadczenia za roboty nieprzewidziane.</p>	<p>Prawo i Zamawiający</p> <p>Prawo i Zamawiający</p>

1.	<p>g.) nadmierny formalizm ustawy Prawo Zamówień Publicznych.</p> <p>h.) niejednoznaczność zapisów ustawy Prawo Zamówień Publicznych przy rozbieżności interpretacji i orzecznictwa (np. oczywista pomyłka).</p>	<p>Opóźnianie procedur przetargowych. Zbędna pracochłonność i wzrost kosztów sporządzania ofert i prowadzenia postępowań (po obu stronach).</p> <p>Opóźnianie procedur przetargowych Niejednoznaczność przepisów powoduje dużo zbędnych protestów i odwołań.</p>	<p>Uproszczenie procedur postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wydawanie poprzez uprawnioną instytucję stosownych certyfikatów Wykonawcom dla poszczególnych rodzajów i wartości kontraktów, które uprawniało by przedsiębiorstwo do składania oferty bez dołączania każdorazowo wszystkich dokumentów dotyczących Wykonawcy. Określenie kategorii zamówień gdzie takie certyfikaty obowiązywałyby z zastosowaniem okresu przejściowego.</p> <p>Nowelizacja ustawy i wprowadzenie jednoznacznych zapisów nie pozwalających na interpretacje i domysły. Aktualny projekt nowelizacji ustawy jeszcze bardziej rozluźnia te zapisy i w założeniu odsyła do nieistniejącego orzecznictwa.</p>	<p>Prawo i Zamawiający</p> <p>Prawo</p>
----	--	--	---	---

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
1.	<p>i.) konieczność podniesienia bazowej wysokości progu w zakresie którego Zamawiający może podejmować decyzję o udzieleniu zamówienia na roboty dodatkowe bez informowania Prezesa UZP.</p> <p>j.) konieczność odrzucania z urzędu oferty o niższej i najwyższej cenie.</p>	<p>Wydłużanie czasu realizacji kontraktów, utrudnienia w uzgodnieniu kwoty wynagrodzenia – oczekiwanie na decyzję. Duży formalizm.</p> <p>Zbyt niska cena powoduje wiele zmian w realizowanym kontrakcie i opóźnia realizację. Instrumenty w ustawie pzp wydają się zbyt słabe.</p>	<p>Zmiana ustawy pzp.</p> <p>Zmiana ustawy pzp.</p>	<p>Prawo</p> <p>Prawo</p>

1.	<p>k.) arbitralność decyzji Zamawiającego na etapie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.</p> <p>l.) zbyt późne ogłaszanie przetargów</p>	<p>Opóźnianie procesu przetargowego, dodatkowe koszty i pracochłonność (protest i ew. odwołanie od jego rozstrzygnięcia jako jedyna forma dyskusji z Zamawiającym).</p> <p>Występują problemy z realizacją zadań jedno-sezonowych spowodowane brakami materiałów, niesprzyjającymi warunkami atmosferycznymi, zbyt a czasami wręcz niemożliwymi terminami zakończenia prac</p>	<p>Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.</p> <p>Ogłaszanie przetargów w okresach zimowych tak aby rozpocząć prace budowlane z miesiącami marzec, kwiecień</p>	<p>Zamawiający i Prawo</p> <p>Zamawiający</p>
----	---	--	---	---

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
2.	<p><u>Współpraca z właścicielami infrastruktury poza drogowej</u></p> <p>a.) wymuszanie przez gestorów sieci rozszerzania katalogu inwestycji nie drogowych, przebudowywanych przy okazji realizacji inwestycji drogowych, kosztem zarządców dróg.</p>	<p>W zakresie zadań i kompetencji zarządcy drogi, jako administratora sieci dróg realizującego funkcje inwestora, leży m.in. przebudowa istniejących dróg i budowa nowej infrastruktury drogowej.</p> <p>Wykonywanie tych działań w wielu przypadkach wiąże się z koniecznością przebudowy istniejących sieci np. energetycznych, telekomunikacji, gazowych, zlokalizowanych zarówno w pasie drogowym jak i poza nim.</p> <p>W większości przypadków, zarządcy sieci uzależniają uzgodnienie przedłożonych projektów budowlanych od zaakceptowania przez zarządcę drogi narzuconych, niekorzystnych warunków, przynoszących tym gestorom nieuzasadnione korzyści. Taka praktyka przyczynia się również do powstawania znacznych opóźnień w realizacji przedsięwzięć.</p> <p>Pomimo istniejących w tym zakresie przepisów regulujących powyższe kwestie (art. 32 ustawy o drogach publicznych), ich egzekwowalność jest bardzo niska. Ponadto pozostają one w sprzeczności z analogicznymi zapisami innych ustaw np. prawa energetycznego.</p>	<p>Ustawowe zapewnienie nadrzędności drogi wobec infrastruktury technicznej umieszczonej w pasie drogowym, w jego bezpośrednim sąsiedztwie lub w terenie objętym ULD.</p> <p>To zarządca drogi winie określać niezbędny zakres przebudowy innych sieci, ale na koszt zarządców tych sieci.</p>	Zamawiający

2.	<p>b.) zbyt duża ilość uzgodnień, wymaganych w procesie inwestycyjnym.</p> <p>c.) brak uzgodnień, bądź umów z właścicielami infrastruktury związanych z prowadzoną inwestycją.</p>	<p>Konieczność uzgadniania rozwiązań projektowych w każdym wymaganym w obowiązujących przepisach przypadku, powoduje znaczne wydłużenie procesu inwestycyjnego. Często wymóg uzgodnień instytucjonalnych dotyczy również organów lub instytucji, które w danym przypadku nie mają ani właściwości, ani kompetencji.</p> <p>Problemy z uzgodnieniami wejścia w teren i przez to kreowanie dodatkowych kosztów.</p> <p>Nieprzewidziane koszty, konieczność opracowania dodatkowych projektów, wydłużenie czasu realizacji., problemy z terminami realizacji robót.</p>	<p>Wprowadzenie generalnej zasady, zgodnie, z którą brak opinii w ciągu 14 dni od daty wystąpienia o dokonanie takiego uzgodnienia, skutkuje uzgodnieniem.</p> <p>Na etapie przygotowania inwestycji jasno i precyzyjnie powinny zostać określone ramy i koszty współpracy oraz pełna dokumentacja projektowa oraz niezbędne umowy.</p>	<p>Prawo</p> <p>Zamawiający. Prawo i Właściwe Ministerstwa</p>
----	--	--	---	--

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
3.	<p>Komplikacje wynikające z faktu, że pozwolenia na budowę w korytarzach komunikacyjnych zarządzanych przez różnych zarządców dróg, wydawane są w odrębnych organach. Długotrwała procedura pozyskiwania decyzji pozwolenia na budowę. Własza odczuwalne jest to w kontraktach i wybuduj”.</p>	<p>Pozwolenie na budowę, w zależności od kategorii drogi jest wydawane przez Wojewodę lub Starostę. Ponadto, w przypadku konieczności przebudowy urządzeń obcych, zlokalizowanych poza korytarzem komunikacyjnym, ale związanych z inwestycją drogową, decyzję lokalizacyjną dla tego przedsięwzięcia należy pozyskać zgodnie z procedurą obowiązującą przed wejściem w życie specustawy. Wobec takiego dictum, w przypadku przebudowy np. skrzyżowania drogi krajowej z drogą wojewódzką, powiatową i gminną wraz z przebudową urządzeń obcych poza pasem drogowym, konieczne będzie wydanie co najmniej dwóch pozwoleń na budowę (przez wojewodę dla drogi krajowej i wojewódzkiej oraz przez starostę dla dróg pozostałych kategorii) oraz ewentualnie dla przebudowy urządzeń obcych. W takiej sytuacji często niemożliwe jest zrealizowanie zaplanowanego na dany rok budżetowy zadania – wystarczy bowiem, że zostanie wszczęta procedura odwoławcza dla tylko jednego z pozwoleń, a cały proces inwestycyjny zostaje wstrzymany. Potwierdzeniem takiego stanowiska jest wyrok WSA w Warszawie z dnia 5.04.2007 r., sygn. VII SA/Wa 2265/06, w którym sąd administracyjny uchylił decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego zgodnie z którą wojewoda jest organem wyłącznie właściwym do wydawania</p>	<p>Być może pożądanym rozwiązaniem, byłaby zmiana obowiązujących przepisów, wprowadzająca zasadę wydawania pozwoleń na budowę dla inwestycji drogowych przez poszczególnych zarządców dróg. Należałoby wówczas wprowadzić kwalifikację obiektów ze względu na złożoność planowanego przedsięwzięcia, i w oparciu o to różnicować proces pozyskiwania decyzji pozwolenia na budowę np: a) droga bez warunków geotechnicznych obiektów inżynierskich, b) droga z warunkami i obiektami inżynierskimi, c) szczególnie skomplikowane obiekty. W takim przypadku, pozwolenie na budowę dla inwestycji drogowych mogłoby przybrać postać odrębnej decyzji – zezwolenia na prowadzenie robót budowlanych, wydawanej przez odpowiedniego zarządcę drogi. Wówczas decyzja ta mogłaby być pozyskiwana w oparciu o decyzję ULD oraz tylko koncepcję programowo – przestrzenną.</p>	Prawo

3.		<p>pozwolenia na budowę tylko dla dróg krajowych i wojewódzkich.</p> <p>W omawianej sprawie Inspektor Nadzoru Budowlanego uchylił decyzję wojewody w części poza drogą wojewódzką (a więc w odniesieniu do drogi gminnej), argumentując jak powyżej. Tymczasem sąd wojewódzki uznał, że decyzja wojewody oraz zakres przedmiotowy inwestycji (w odniesieniu do drogi wojewódzkiej oraz gminnej) stanowi integralną całość i nie może zostać uchylone tylko w części. Rozstrzygnięcie decyzji musi być tak sformułowane, ażeby było możliwe wykonanie decyzji, tj. realizacja inwestycji.</p> <p>Ponadto, pomimo określenia w ustawie okresu, w jakim pozwolenie na budowę ma być wydane, postępowanie to w większości wypadków jest mocno opóźniane, ze względu na to, że właściwy organ przesuwa termin wszczęcia (np. drobne braki formalne).</p>		
----	--	---	--	--

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
4.	<p><u>Współpraca między zarządcami infrastruktury drogowej</u></p> <p>a.) brak porozumienia pomiędzy zarządcami różnych kategorii dróg przy realizacji większych przedsięwzięć.</p>	<p>W przypadku realizacji dużych przedsięwzięć drogowych, zachodzi po pierwsze konieczność skomunikowania projektowanych dróg wyższej kategorii z istniejącą siecią dróg lokalnych. Tylko sprawny układ drogowy rozprawdzający ruch generowany przez projektowane ciągi drogowe, zapewni efektywną dostępność obszarów przyległych do niego. Po drugie realizacja dużych inwestycji wymaga zaplanowania późniejszej przebudowy lub remontu dróg niższych kategorii, często zniszczonych lub uszkodzonych przy realizacji tych pierwszych.</p> <p>Konsekwencje tego problemu odczuwa boleśnie Wykonawca budowy nowych dróg czy wielkich modernizacji.</p>	<p>Konieczność zawierania kontraktów regionalnych w celu pozyskania środków finansowych na modernizację dróg niższej klasy, zniszczonych przy okazji realizacji dużych inwestycji dla rozprawdzania ruchu z węzłów autostradowych (umowy pomiędzy rządem a poszczególnymi samorządami oraz dodatkowe środki z rezerwy budżetowej państwa).</p>	<p>Prawo i Zamawiający</p>

4.	<p>b.) brak współpracy między zarządcami dróg leżących w pobliżu prowadzonych inwestycji.</p>	<p>Liczne utrudnienia w korzystaniu z dróg lokalnych i nie tylko (objazdy i dojazdy). Problemy z wyznaczeniem objazdów i drogami dostępu. Opóźnienia w realizacji, dodatkowe koszty. Częste zmiany warunków już po przystąpieniu do realizacji kontraktu.</p>	<p>Nawiązanie współpracy pomiędzy zarządcami dróg i określenia zakresu współpracy - w tym finansowania – planowanego przedsięwzięcia na etapie jego przygotowania.</p>	<p>Prawo i Właściwe Ministerstwo</p>
5.	<p>Konieczność stworzenia nowej definicji przebudowy na potrzeby inwestycji liniowych.</p>	<p>W chwili obecnej w prawie budowlanym obowiązuje definicja przebudowy, która w zakresie dróg dopuszcza jedynie zmiany charakterystycznych parametrów niewymagających zmiany granic pasa drogowego. W takim przypadku nie jest wymagane pozwolenie na budowę, a jedynie zgłoszenie właściwemu organowi. Tymczasem w praktyce w wielu przypadkach modernizacja dróg publicznych tak naprawdę ma znamiona przebudowy, jednakże w niewielkim zakresie wykracza poza pas drogowy. Jest tak np. w sytuacji, gdy z powodu modernizacji nawierzchni konieczne jest przełożenie sieci energetycznej, lub gdy droga jest przebudowywana do drogi wyższej kategorii. Wówczas zamiast zgłoszenia o przebudowie zarządca zmuszony jest do pozyskania pozwolenia na budowę, co w znacznym zakresie przedłuża i komplikuje całą procedurę.</p>	<p>Konieczność stworzenia nowej definicji „przebudowy” na potrzeby inwestycji liniowych. Zakres tego pojęcia, w odniesieniu do dróg i infrastruktury liniowej, powinien objąć wszelkie roboty budowlane mające miejsce na istniejącej sieci z wyjątkiem budowy zupełnie nowego ciągu lub obiektu.</p>	<p>Prawo</p>

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
6.	<p>Prawo ochrony środowiska wymaga aby decyzja środowiskowa była zgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdy tymczasem decyzja ULD nie wymaga takiej zgodności.</p>	<p>Efektom takiego rozwiązania jest sytuacja, gdzie w przypadku zadań zlokalizowanych niezgodnie z m.p.z.p. (często jest to zaledwie niewielkie odstępstwo od korytarza drogowego zarezerwowanego w planie), nie jest możliwe pozyskanie decyzji środowiskowej, a co za tym idzie pozwolenia na budowę .</p>	<p>Rozszerzenie zakresu przepisu art. 56 ust. 1a Prawa ochrony środowiska („art.56 ust. 1 nie stosuje się do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej dla dróg krajowych), również o drogi wojewódzkie.</p>	Prawo
7.	<p>Nieobjęcie specustawą tzw. terenów zamkniętych.</p>	<p>W przypadku inwestycji drogowych szczególnie uciążliwe jest sąsiedztwo linii PKP. Specustawa nie rozwiązuje również sposobu pozyskiwania terenów znajdujących się we władaniu Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej (tzw. wody płynące). Dotyczy to w szczególności obiektów mostowych, gdzie procedura pozyskiwania terenu jest bardzo utrudniona i skomplikowana.</p>	<p>Rozszerzenie działania specustawy na tereny zamknięte.</p>	Prawo

8.	<p>Brak jednoznacznych zasad kwalifikowania zadań, jako zadań polegających zgłoszeniu do przebudowy.</p>	<p>Różne urzędy wojewódzkie stosują odmienne zasady przyjmowania takich zgłoszeń w takich samych lub bardzo podobnych sytuacjach. Dla jednych wystarczającym kryterium, jest zaistnienie faktu, że wszystkie zgłaszane roboty drogowe zlokalizowane są w istniejącym pasie drogowym. W innych stosowane są własne katalogi różnych rodzajów robót, zgodnie, z którymi odbywa się ocena danej inwestycji (np. tylko przebudowa nawierzchni podlega zgłoszeniu, ale już nie przebudowa odwodnienia, które wymaga pozwolenia na budowę). Konieczność przebudowy urządzeń obcych, wynikająca przy okazji przebudowy drogi, według interpretacji właściwych organów podlega zgłoszeniu tylko wówczas, gdy nie zmieniają się ich charakterystyczne parametry (np. długość, średnica itp.), co w przypadku przebudowy obiektów liniowych nie jest możliwe do przeprowadzenia.</p>	<p>Ustawowe uregulowanie omawianej kwestii, w taki sposób aby poszczególne organy nie miały możliwości ich dowolnej interpretacji.</p>	Prawo
----	---	--	--	-------

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
9.	<p>Zbyt wąski katalog robót i obiektów budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę.</p>	<p>Art. 28 prawa budowlanego należałoby rozszerzyć przede wszystkim o roboty związane z usuwaniem osuwisk, a także zjazdy indywidualne. W chwili obecnej realizacja tak drobnej inwestycji, jaką jest budowa zjazdu indywidualnego przez właściciela posesji przylegającej do drogi publicznej wymaga spełnienia całego szeregu czynności związanych z realizacją takiej inwestycji. Najwięcej problemów budzi w szczególności fakt, iż konieczność uzyskania pozwolenia na budowę zjazdu pociąga za sobą obowiązki związane z rozpoczęciem procesu inwestycyjnego w tym założenie książki budowy, ustanowienie kierownika budowy oraz inspektora nadzoru. Takie obowiązki prowadzą do zwiększenia kosztów realizacji całej inwestycji. Z kolei rozszerzenie katalogu robót nie wymagających pozwolenia na budowę o te związane z usuwaniem osuwisk wynika przede wszystkim ze specyfiki prac osuwiskowych, które nie są związane ze zmianą sposobu zagospodarowania terenu, a jedynie zmierzają do zabezpieczenia terenu w zakresie odwodnienia poprzez montaż drenaży, uporządkowanie rowów i ścieków. Nadto prace te wymagają natychmiastowego podjęcia działań celem zapobieżenia ewentualnej katastrofie budowlanej. Wprowadzenie przedmiotowej zmiany pozwoli uniknąć przewlekłości postępowania o pozwolenie na budowę, a tym samym szybkość umożliwi właściwym służbom na szybko interwencji celem zapobieżenia dalszym szkodom.</p>	<p>Rozszerzenie katalogu robot i obiektów budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę. Zezwolenie na budowę zjazdu powinien wydawać zarządca drogi – decyzją na lokalizację zjazdu, zatwierdzając zarazem projekt zjazdu.</p>	Prawo

10.	<p>Zbyt krótki termin ważności pozwolenia na budowę.</p>	<p>Powyższa zmiana znajduje uzasadnienie w bardzo długim okresie czasu, jaki potrzebny jest inwestorowi należącemu do sektora finansów publicznych do wyłonienia wykonawcy w trybie przetargu o udzielenie zamówienia publicznego dla tak dużego przedsięwzięcia, jakim jest budowa lub przebudowa drogi publicznej.</p>	<p>Wydłużenie ważności pozwolenia na budowę np. z dwóch na trzy lata. Tak aby ważność wszelkich uzgodnień i warunków technicznych kończyła się z ważnością pozwolenia na budowę i odwrotnie.</p>	Prawo
11.	<p>Zbyt duży krąg podmiotów mogących wnieść odwołania w toku postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (np. art. 46a ust 5 Prawa ochrony środowiska).</p>	<p>W toku postępowania wszystkie strony mają prawo korzystania ze swoich uprawnień w postaci wnoszenia odwołań od aktów administracyjnych. Wielokrotne odwołanie się tych samych stron przy różnych decyzjach zmierzających do pozyskania pozwolenia na budowę, powoduje paraliż w przygotowaniu i realizacji inwestycji .</p>	<p>W postępowaniu o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach uprawnienia strony powinny przysługiwać jedynie wnioskodawcy. Natomiast każde odwołanie powinno wiązać się z opłatą za jego wniesienie. Wówczas kryterium zasadności wniesienia odwołania byłaby jego ekonomiczna opłacalność.</p>	Prawo

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
12.	<p>Zbyt duża uznaniowość organów środowiskowych.</p>	<p>Niedoprecyzowane lub mało szczegółowe przepisy środowiskowe powodują rozbieżności i brak jednolitych działań i rozstrzygnięć podejmowanych przez organy środowiskowe (starostów i wójtów), np. dla dwóch inwestycji o takim samym zakresie robót, różne organy mają odmienne wymagania (budowy ekranów, analizy drgań, analizy gleb).</p>	<p>Należałoby wprowadzić wyraźny rozdział wymagań w stosunku do inwestycji w istniejących korytarzach komunikacyjnych oraz inwestycji dla zupełnie nowego przebiegu. Dla inwestycji w istniejących korytarzach komunikacyjnych wystarczające powinno być wykazanie, że poprawia ona istniejące warunki środowiskowe. Stawianie wymagań przez odpowiednie organy środowiskowe byłoby zasadne dla nowych przedsięwzięć.</p>	<p>Prawo</p>

13.	<p>Brak dostosowania obowiązujących regulacji prawnych z zakresu ochrony środowiska do wymogów rzeczywistości finansowo – ekonomicznej, uwzględniających standardy Unii Europejskiej .</p>		<p>Prawo</p>
<p>Zmiany wymagają przede wszystkim przepisy w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w zakresie dotyczącym dróg. Poziom ten należy bezwzględnie podnieść do poziomu 65 dB, w przeciwnym wypadku zachowanie wymaganych obecnie w prawie polskim wartości może spowodować, że nakłady finansowe zamiast na drogi będą przeznaczane na budowę ekranów akustycznych.</p> <p>Zmiany wymagają również przepisy Prawa wodnego, które umożliwią przedłużenie ważności pozwolenia wodno – prawnego na szczególne korzystanie z wód w oparciu o wykonane pierwotnie operaty wodno - prawne, w sytuacji, gdy w terenie nie nastąpią żadne istotne zmiany w zakresie funkcjonujących urzędzeń wodnych.</p> <p>Uregulowania w formie rozporządzenia i rozszerzenia na wszystkie drogi publiczne wymagają również wytyczne prognozowania stężenia zawiesin ogólnych i węglowodorów ropopochodnych w ściekach z dróg, stanowiące w chwili obecnej zarządzenie wewnętrzne GDDKiA.</p>			

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
14.	<p>Brak wyraźnego określenia w prawie budowlanym (art. 35 ust.3) terminu do usunięcia nieprawidłowości w materiałach złożonych w toku postępowania o udzielenie decyzji o pozwoleniu na budowę.</p>	<p>W razie stwierdzenia naruszeń w toku postępowania o wydanie pozwolenia na budowę, właściwy organ nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia, a po jego bezskutecznym upływie wydaje decyzję o odmowie zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę.</p> <p>W praktyce organy administracji architektoniczno – budowlanej nie analizując zakresu i wielkości żądanych uzupełnień nakładają na inwestorów nieprzekraczalny 7 – dniowy termin. Wezwanie do uzupełnienia skierowane do inwestora, jakim jest zarządca drogi, jest w wielu przypadkach obwarowane zbyt krótkim terminem, w szczególności w sytuacji, gdy inwestor jest obowiązany do pozyskania map i dokumentów z innych jednostek.</p>	<p>Wprowadzenie do ustawy minimalnego terminu, nie krótszego niż 30 dni.</p>	<p>Prawo</p>

<p>15.</p>	<p>Nalozenie na organ architektoniczno – budowlany obowiazku badania zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z obowiazującymi przepisami, w tym techniczno – budowlanymi (art. 35 ust. 1 pkt 2 prawa budowlanego).</p>	<p>Badanie przez organ zgodności projektu z przepisami przedluzza postepowanie, gdy tymczasem za zgodność projektu odpowiada projektant potwierdzając ten fakt stosownym oświadczeniem stanowiącym załącznik do projektu zagospodarowania terenu .</p>	<p>Zwolnienie organu architektoniczno – budowlanego z takiego zobowiązania i ograniczenie jedynie do sprawdzenia zgodności z decyzjami i opiniami pozyskanymi w trakcie opracowania dokumentacji technicznej.</p>	<p>Prawo</p>
-------------------	--	--	---	--------------

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
16.	<p>Przekazywanie placu budowy bez załatwienia wszystkich spraw formalno – prawnych, w tym zapewnienia pełnego prawa dostępu do terenu.</p>	<p>Wydłużenie czasu realizacji oraz dodatkowe koszty ponoszone przez Wykonawcę – Zamawiający zazwyczaj nie dopuszcza roszczeń finansowych z tego z tytułu. Zasadnicza zmiana realizacji warunków kontraktu – wydłużenie czasu realizacji, mobilizacja wykonawcy bez oznaczenia terminu, trudności w rozwinięciu pełnego frontu robót, bardzo duże koszty (nieprzewidywalne) po stronie Wykonawcy, co może skutkować wzrostem cen oferty; Ponadto trzeba pamiętać o dyspozycji art.146 ust.1 pkt.2 ustawy Pzp - w Kontraktach typu „Zbuduj” - z uwagi na brak wymaganej decyzji administracyjnej takie działania może skutkować nieważnością umowy.</p> <p>W zasadzie całe ryzyko przeniesione na Wykonawcę.</p>	<p>Rozpoczęcie procesu przetargowego po zakończeniu wszystkich spraw formalno – prawnych (dla kontraktów typu B – „Zbuduj”).</p> <p>K.C. art. 647 – umowy o roboty budowlane.</p>	Zamawiający

<p>17.</p>	<p>Liczne błędy i wady w specyfikacjach technicznych, czasem wykluczające lub utrudniające możliwość zastosowania nakazanych technologii (np. niezgodność z obowiązującymi normami i prawem) lub też narzucające wprost konkretne materiały, narzucanie parametrów jakościowych wyższych niż określone w normach.</p>	<p>Przedłużenie procedury przetargowej, Liczne zmiany w specyfikacjach na etapie realizacji , co skutkuje koniecznością zaangażowania dodatkowych sił i zwiększeniem ilości dokumentów; generowanie dodatkowych Kosztów. Liczne spory z Inżynierem i Zamawiającym. Istotny wzrost kosztów zamówienia nie zawsze kosztem jakości.</p>	<p>Zlecenie i kontrolowanie powstających specyfikacji tylko doświadczonym osobom posiadającym wiedzę techniczno-praktyczną. Koordynowanie procesu powstawania specyfikacji , jeżeli realizacja odcinka dzieli się na kilka przetargów. Brak specyfikacji dla robót mostowych.</p>	<p>Zamawiający i Biura Projektowe</p>
------------	--	--	---	---------------------------------------

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
18.	<p>Brak wytycznych technologicznych ze strony Inwestora w stosunku do Projektanta. Zbyt duża dowolność w projektowaniu konstrukcji i technologii. Brak merytorycznego odbioru projektów.</p>	<p>Nieuzasadnione zawyżanie wymagań w stosunku do materiałów oraz warstw konstrukcyjnych, nie uwzględnianie materiałów lokalnych. Wprowadzanie do specyfikacji zbyt dużej ilości kosztownych badań. Wszystko to skutkuje zbędnym wzrostem kosztów budowy.</p>	<p>Merytoryczny odbiór projektów. Standaryzacja wymagań. Ujednolicenie projektowanych konstrukcji.</p>	<p>Zamawiający</p>
19.	<p>Uznaniowość (duża dowolność) w decydowaniu o wysokości wynagrodzenia za rozszczenie.</p>	<p>Straty wykonawców ponoszone w wyniku nie uznawania ich udokumentowanych roszczeń, trudności z realizacją kontraktu. Przyznawane kwoty nie mogą - być ustalone uznaniowo (dowolnie) – powinny być oparte na wycieczonych i uzasadnionych kosztach (ew. powiększonych o zysk).</p>	<p>Udokumentowane roszczenia muszą być w pełni zwracane wykonawcy.</p>	<p>Prawo i Zamawiający</p>
20.	<p>Brak konsekwencji w stosowaniu projektów tymczasowej organizacji ruchu.</p>	<p>Czasami nieuzasadnione podnoszenie kosztów realizacji inwestycji i ułatwianie pracy wybranym wykonawcom („zaprzyjawnionym przedsiębiorstwom”) poprzez wstawianie w wymaganiach przetargowych projektów z wszelkimi uzgodnieniami, a potem odstępowanie od tych wymagań przy zachowaniu wynagrodzenia określonego w umowie.</p>	<p>Stosowanie tego rozwiązania tylko tam gdzie jest to niezbędne a w innych przypadkach typowego skatalogowanego oznakowania.</p>	<p>Zamawiający</p>

21.	<p>Zbyt krótkie terminy realizacji.</p>	<p>Problemy wynikające z niskich temperatur i technologii - czasami wykonywanie prac „na siłę”. Nieuwzględnianie zjawisk takich, jak powódź, co jest szczególnie istotne dla robót realizowanych w bezpośrednim sąsiedztwie rzek. Obniżenie jakości robót. Dodatkowe koszty realizacji robót.</p>	<p>Określanie realnych terminów realizacji uwzględniających przerwy zimowe, technologię robót, okresowe niekorzystne warunki czy inne czynniki niezależne od wykonawcy (np. nie uleganie presji wyborczej). Może określenie czasu w dniach (miesiącach), a nie konkretną datą, ale z uwzględnieniem zapisów jw.</p>	<p>Zamawiający i Prawo (np. Kodeks Pracy)</p>
22.	<p><u>Waloryzacja</u></p> <p>a.) brak waloryzacji cen i kursów walut.</p> <p>b.) coraz dłuższe terminy między złożeniem oferty, a wejściem na plac budowy.</p>	<p>Ewidentne straty wykonawców, możliwe problemy z płynnością finansową, a w konsekwencji ze sprawnością realizacji kontraktu. Wzrost kosztów realizacji zamówienia wobec niemożliwości zarządzania ryzykiem w większości przypadków przez Wykonawcę. Złożona oferta po upływie kilku miesięcy staje się nieaktualna z powodu nieprzewidywalnego wzrostu cen szczególnie wobec braku waloryzacji, która i tak nie w pełni pokrywa wzrost cen.</p>	<p>Wprowadzenie zasady pełnej waloryzacji cen opartej na udokumentowanym wzroście cen lub kursów walut.</p> <p>Wprowadzenie indeksacji cen, albo stosowanie cen aktualnych w momencie rozpoczęcia robót (ponowne przeliczenie oferty).</p>	<p>Prawo i Zamawiający</p> <p>Zamawiający i Prawo</p>

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
23.	Wymaganie stosowania materiałów dostępnych u jednego dostawcy.	Odzwierciedlenie ceny materiału w kosztach realizacji. Ustawienie dostawcy w pozycji monopolisty.	Stosowanie rozwiązań dobrych, sprawdzonych, ogólnie dostępnych, ale przy zachowaniu uczciwej konkurencji.	Zamawiający
24.	Skrócenie terminów dla wystawienia przejściowego świadectwa płatności oraz dla samej płatności.	Jak wyżej.	Stosowanie istniejących przepisów co do płatności. Ustawa o terminach płatności w transakcjach handlowych nakazuje na dokonanie płatności .w terminie do 30 dni. Wykonawca zazwyczaj godzi się na wydłużoną płatność nie korzystając z możliwości naliczania odsetek. Zamawiający naraza skarb państwa na straty w przypadku płacenia odsetek oraz zarzut naruszenia dyscypliny budżetowej.	Zamawiający
25.	Narzucanie etapowania robót - Minimalnej Wymaganej Ilości Wykonania – bez żadnych efektów dla użytkownika drogi.	Brak możliwości organizacji robót takiej jaka jest korzystna z punktu widzenia wykonawcy oraz niejednokrotnie przy odbiorze końcowym wracanie do odebranych wcześniej etapów przy braku jakichkolwiek efektów dla użytkowników dróg.	Pozostawienie organizacji budowy wykonawcy i traktowanie etapów jako odebrane końcowo.	Zamawiający

26.	<p>Wycena robót dodatkowych.</p>	<p>\Narzucanie w umowach dokładnych zasad wyceny, np. na bazie cen kontraktowych. Jest to działanie nieuprawnione w świetle uregulowań art. 66 ustawy Pzp. Dłgie uzgodnienia ceny często przesuwiają się już na okres po wykonaniu robót (ceny przejściowe) i stawiają Wykonawcę w pozycji przymusowej.</p>	<p>Traktowanie wykonawcy jako partnera. -Nie rozpoczynanie robót dodatkowych bez uzgodnionej i zatwierdzonej wyceny (sprzeczne z FIDIC-iem, i mające negatywny wpływ na sprawność realizacji kontraktu, ale w przypadku wykorzystywania przez Zamawiającego i Inżyniera swoich pozycji i zapisów niekorzystnych dla wykonawcy; może trzeba zmienić reguły na bardziej partnerskie).</p>	Zamawiający
-----	---	---	---	-------------

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
27.	<p><u>Kadra</u></p> <p>a.) brak kadry o kwalifikacjach i doświadczeniu wymaganych przez Zamawiającego.</p> <p>b.) nadmierne wymagania wobec osób wskazywanych na kluczowe stanowiska na kontraktach.</p>	<p>Trudności w utrzymaniu, bądź pozyskaniu odpowiedniej kadry – zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.</p> <p>Braki odpowiedniej Kadry – o kwalifikacjach i doświadczeniu wymaganym przez Zamawiającego, a nie przepisy. Młody personel z uprawnieniami nie ma możliwości nabywania doświadczenia na kontraktach, ponieważ warunki SIWZ uniemożliwiają im oficjalne pełnienie samodzielnych funkcji.</p>	<p>Obniżenie wymagań dla personelu i dostosowanie do wymogów prawa (prawo budowlane) i sytuacji rynkowej.</p> <p>Zmiany specyfikacji istotnych warunków zamówienia.</p> <p>Obniżenie wymagań dla personelu i dostosowanie do sytuacji prawnej oraz rynkowej np.: odejście od wymagań w zakresie klasy drogi w przypadku robót mostowych i branżowych, skrócenie wymaganego czasu zatrudnienia przy drogach o określonej klasie.</p>	<p>Zamawiający</p> <p>Zamawiający</p>

27.	c.) nieuprawnione niezatwierdzenie personelu lub jego usuwanie z kontraktu.	Brak możliwości realizacji kontraktu lub zbędna i kosztowna procedura pozyskiwania dodatkowego personelu.	W sytuacji braku na rynku krajowym kadry o wymaganych przez Zamawiającego kwalifikacjach i doświadczeniu obniżenie wymagań dla wymaganego personelu. Tryb nadawania uprawnień do wykonywania samodzielnych funkcji w budownictwie określa Prawo Budowlane. Poprzez stawianie dodatkowych wymagań dla Kadry w SIWZ Zamawiający nadaje sobie uprawnienie do weryfikacji decyzji organów powołanych ustawowo do nadawania uprawnień.	Zamawiający
28.	Braki materiałów drogowych – brak dostępności dóbr.	Spowolnienie wykonywanych prac nie uwzględniane w ofertach i umowach – z powodu reglamentowania dostaw. Dostawcy zaczynają stosować praktyki monopolistyczne i dyktują warunki dostaw i ceny.	Stosowanie materiałów alternatywnych spełniających wymagania specyfikacji - ale te muszą uwzględniać istnienie materiałów lokalnych i alternatywnych.	Zamawiający i Prawo

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
29.	Nadmierne ograniczenia podwykonawstwa.	Opóźniane realizacji kontraktów. Podnoszenie kosztów realizacji kontraktów - „budowanie własnych sił”. Obniżenie jakości robót.	Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy. Ograniczenie podwykonawstwa. Procentowo nie branżowo. Umożliwi to zatrudnianie małych przedsiębiorstw drogowych i mostowych przy realizacji dużych kontraktów i usprawni wykorzystanie potencjału krajowego.	Zamawiający i ew. Prawo

30	<p><u>Umowy</u></p> <p>a.) zawieranie umów w walucie aktualnie obowiązującej</p> <p>b.) w naszym kraju.</p> <p>c.) konieczność włączania do umów płatności za materiały sprowadzone na plac budowy bądź zakupione ale składowane za zgodą nadzoru w innym miejscu.</p> <p>d.) płatności niegodne z polskim prawem (wydłużone).</p>	<p>Ryzyko kursowe jest po stronie Wykonawców, wzrost kosztów zamówienia,</p> <p>Kłopoty z płynnością finansową Wykonawców, wzrost kosztów zamówienia (kredytowanie robót).</p> <p>Wzrost kosztów zamówienia z uwagi na dłuższy okres kredytowania i obowiązek płatności odsetek po stronie Zamawiającego. Przepisy ustawy o terminach płatności w transakcjach handlowych stanowią bowiem, że w przypadku, kiedy strony zastrzegły w umowie termin zapłaty dłuższy niż 30 dni, wierzyciel może żądać odsetek ustawowych za okres począwszy od 31 dnia po spełnieniu swojego świadczenia niepieniężnego i doręczeniu dłużnikowi faktury lub rachunku do dnia zapłaty. Dodatkowo naruszenie dyscypliny budżetowej po stronie Zamawiającego w sytuacji zapłacenia odsetek.</p>	<p>Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.</p> <p>Zmiany specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.</p> <p>Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.</p>	<p>Zamawiający i Prawo</p> <p>Zamawiający</p> <p>Zamawiający</p>
----	---	---	--	--

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
30.	<p>e.) zbyt krótki termin na roszczenia Wykonawcy (aktualnie 14 dni, FIDIC-28 dni).</p> <p>f.) różnicowanie wysokości kar umownych na niekorzyść Wykonawcy.</p> <p>g.) wyeliminowanie instytucji Rozjemcy i Sądu Polubownego.</p> <p>h.) Eliminacja kwot zatrzymanych w przypadku gdy wykonawca wnosi zabezpieczenie należytego wykonania umowy.</p>	<p>Nadmierny formalizm kontraktu. Nierówność stron – Inżynier i Zamawiający mają dużo dłuższe terminy na swoje działania.</p> <p>Brak zgodności z zasadą zachowania równości stron i z zasadami współzycia społecznego.</p> <p>Kosztowne i długie dochodzenie roszczeń, co w wielu przypadkach skutkuje ostatecznością decyzji Inżyniera wbrew uzasadnionym interesom Wykonawcy. Wydłużenie czasu rozstrzygania sporów.</p> <p>Wzrost kosztów realizacji zamówienia, trudności z płynnością finansową i realizacją kontraktu.</p>	<p>Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.</p> <p>Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy. Wprowadzenie premii za przyspieszenie.</p> <p>Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.</p> <p>Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.</p>	<p>Zamawiający</p> <p>Zamawiający</p> <p>Zamawiający</p> <p>Zamawiający Ustawa upadłościowa art. 89.</p>

30.	<p>i.) Płatność bezpośrednio na rachunek każdego z członków Konsorcjum a nie wyłącznie na konto Lidera.</p> <p>j.) Możliwość wnoszenia „łącznych” (dzielonych) gwarancji zabezpieczenia należytego wykonania w przypadku gdy kilka podmiotów występuje wspólnie (Konsorcjum).</p>	<p>Bezpieczeństwo finansowe Wykonawców. Szybszy obrót pieniędzy, co skutkuje większą sprawnością realizacji kontraktu.</p> <p>Trudności finansowe przedsiębiorstw, brak płynności finansowania mający negatywny wpływ na sprawność realizacji kontraktu. Skoro ustawodawca dopuścił łączne spełnianie warunków, to te same ustalenia powinny dotyczyć Zamawiającego.</p>	<p>Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.</p> <p>Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.</p>	<p>Zamawiający</p> <p>Zamawiający i ew. Prawo</p>
31.	<p>Arbitralne narzucanie sposobów wyceny robót dodatkowych i zamiennych.</p>	<p>Obowiązujące taryfikatory i katalogi nie w pełni odzwierciedlają koszty realizacji.</p>	<p>Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.</p>	<p>Zamawiający</p>
32.	<p>Utożsamianie wystawienia Świadczenia Wykonania z początkiem okresu gwarancji jakości i rękami podczas gdy Zamawiający rozpoczyna użytkowanie w dacie wystawienia Świadczenia Przejęcia.</p>	<p>Wzrost kosztów Wykonawcy – nieuprawnione utrzymywanie zabezpieczenia należytego wykonania umowy w pełnej wysokości aż do wystawienia Świadczenia Wykonania; wydłużenie okresu gwarancji jakości o 12-24 miesiące Okresu Zgłaszania Wad (dodatkowe koszty).</p>	<p>Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.</p>	<p>Zamawiający</p>

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
33.	Uznawanie powodzi jako zjawisko przewidywalne i nie mające wpływu na koszty i czas realizacji kontraktów.	Obniżenie jakości robót. Dodatkowe koszty realizacji robót. Programy naprawcze, w przypadku, gdy z założenia terminy realizacji są nierealne.	Określanie realnych terminów realizacji uwzględniających powodzie. Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.	Zamawiający
34.	Konieczność uzyskiwania decyzji administracyjnych i warunków technicznych w związku z realizacją kontraktu bez możliwości zmiany okresu realizacji.	Dodatkowe koszty i warunki realizacji robót, wydłużenie czasu realizacji kontraktu, nałożenie obowiązków terminowych niezależnych od wykonawcy.	Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy – obowiązki te powinny obciążać Zamawiającego.	Zamawiający
35.	Problemy z płatnościami na skutek dużej agregacji pozycji kosztorysowym i dążeniu Inżyniera do płacenia dopiero po ostatecznym odebraniu elementu robót tam określonego.	Duże zaangażowanie finansowe Wykonawcy, często mające istotny wpływ na jego płynność finansową, a tym samym sprawność i terminowość realizacji kontraktu.	Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.	Zamawiający
36.	Inżynier/Zamawiający nie respektuje zapisów zawartych w dostarczonych mu i na jego żądanie kalkulacjach. (rozbiciach cenowych).	Nierespektowanie zapisów umowy, wzrost kosztów po stronie Wykonawcy.	Zmiana specyfikacji istotnych warunków zamówienia i warunków umowy.	Zamawiający

37.	Konieczność ustalania terminów zakończenia robót na miesiąc letnie (lipiec – październik).	Problemy wynikające z niskich temperatur i technologii - czasami wykonywanie prac „na siłę”. Obniżenie jakości robót. Dodatkowo koszty realizacji robót.	Określanie realnych terminów realizacji uwzględniających przerwy zimowe, technologię robót, okresowe niekorzystne warunki. Uwzględnienie w warunkach umów i specyfikacjach okresu zimowego np. 15 grudzień – 30 marzec jako nie nadające się do prowadzenia realizacji ze względu na niesprzyjające warunki atmosferyczne.	Zamawiający i Prawo
38.	Określenie kompetencji pomiędzy Centralą, GDDKiA w Warszawie a Oddziałami we wszystkich etapach procesu inwestycyjnego.			Prawo i Zamawiający
39.	„Rozluźnienie” Krajowego Funduszu Drogowego.	Każda zmiana wymaga zmiany rozporządzenia rady Ministrów.	Plan KFD powinien opierać się na planach dotyczących ciągów drogowych. Rozbicia na odcinki dokonuje Generalny Dyrektor.	Prawo
40.	Rok obrachunkowy w finansach i księgowości nie jest takim samym rokiem w wykonawstwie.		Rozliczanie finansowe nie na 31 grudnia ale np. koniec marca, bądź czerwca.	Prawo

L.P.	Zidentyfikowane problemy	Konsekwencje	Działania usprawniające	Umiejscowienie problemu
41.	Stosowanie FIDIC lub podobnego rozwiązania kompleksowo a nie wybiórczo.			
42.	Przy wprowadzaniu nowego prawodawstwa lub zasady współpracy, normatywu-stosować okresy przejściowe.			
43.	Zabezpieczenie płatności dla wykonawcy – zmiana ustawy o płatnościach.			

Zespół Wspólnych Inicjatyw Polskiego Kongresu Drogowego, zespół ds. realizacji inwestycji, Warszawa, 21.02.2008.