

NIK o Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015

Utworzono: środa, 06, grudzień 2017 11:01 Ilona Hałucha



Zakres rzeczowy Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 – budowa nowych odcinków dróg krajowych oraz wzmocnienie i przebudowa istniejących - był zbyt szeroki. Dodatkowo wystąpiły problemy z właściwym planowaniem i finansowaniem inwestycji.

Przede wszystkim nie określono kryteriów wyboru, ani kolejności realizacji Inwestycji, co prowadziło do dzielenia przedsięwzięć na etapy. W efekcie korygowano planowany wcześniej przebieg tras drogowych, przekraczano terminy wykonania, a kolejne opóźnienia powodowały zwiększenie kosztów. NIK stwierdza, że nie zrealizowano też w pełnym zakresie jednego z priorytetów Programu, czyli ukończenia wszystkich kluczowych odcinków autostrad. Pełen ciąg autostradowy uzyskano jedynie przy budowie autostrady A4.

W ramach Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 oddano do ruchu (do 31 sierpnia 2015 r.) łącznie 1826,6 km dróg krajowych, w tym: 706,7 km autostrad, 835,1 km dróg ekspresowych oraz 284,8 km obwodnic i przebudów lub wzmocnień dróg.

NIK ocenia, że założony w Programie na lata 2011-2015 zakres rzeczowy - zarówno budowa nowych odcinków dróg krajowych, jak też wzmocnienie i przebudowa istniejących - był zbyt szeroki w stosunku do możliwości realizacyjnych. Problemem było także niewłaściwe planowanie inwestycji drogowych objętych Programem, ale także brak określenia stabilnych zasad dotyczących kolejności wykonania poszczególnych zadań. Ponadto brakowało odpowiedniego przygotowania do realizacji inwestycji ujętych w planie na lata 2011-2015, np. wykonania prac geologicznych. Skutkowało to koniecznością przeprowadzania robót dodatkowych, co z kolei powodowało opóźnienia w budowie dróg i zwiększenie kosztów, w tym wynagrodzeń dla wykonawców. W ramach zadań inwestycyjnych Programu na lata

NIK o Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015

Utworzono: środa, 06, grudzień 2017 11:01 Ilona Hałucha

2011-2015 w 94 kontraktach były realizowane zamówienia dodatkowe na łączną kwotę ponad 504 mln zł. Najwięcej umów na wykonanie robót dodatkowych zawarto przy budowie autostrady A1.

Z kontroli NIK wynika, że już na etapie opracowywania projektu Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 nie ustalono kryteriów doboru zadań inwestycyjnych, a także nie dostosowano planowanego zakresu rzeczowego do możliwości finansowych. Kryteria i kolejność wykonywania inwestycji wynikały głównie z zaawansowania przygotowania lub wykonawstwa robót drogowych oraz możliwości ich sfinansowania w ramach przydzielonych środków.

W konsekwencji dzielono zadania inwestycyjne na etapy i kierowano do realizacji pojedyncze odcinki drogowe, bez zachowania ciągłości korytarza drogowego pomiędzy ośrodkami miejskimi. Dzieląc przedsięwzięcia na szereg odcinków, realizowano w pierwszej kolejności pojedyncze odcinki dróg krajowych, które bez większych przeszkód można było przygotować do realizacji w stosunkowo krótkim terminie. Po zsumowaniu długości poszczególnych odcinków, uzyskano w ten sposób znaczne efekty rzeczowe, lecz bez uzyskania pełnego efektu ciągłości planowanego korytarza drogi krajowej.

Ponadto w wyniku niewłaściwego przygotowania Programu na lata 2011-2015 ujęto w planie 62 przedsięwzięcia drogowe bez zabezpieczenia finansowania, mimo wcześniej poniesionych kosztów w wysokości 398,6 mln zł na ich przygotowanie w ramach Programu na lata 2008-2012.

Dodatkowo, na skutek niewłaściwego przygotowania Programu, do końca 2014 r. poniesiono koszty w wysokości 172 mln zł na przygotowanie 41 zadań inwestycyjnych dla których nie przewidziano terminów dalszej realizacji w ramach PBDK na lata 2011-2015. Kwotę 12,7 mln zł (ze 172 mln zł), przeznaczoną na przygotowanie dwóch inwestycji, bezpowrotnie utracono. Największa utracona kwota (12 mln zł) dotyczyła przebudowy drogi S8 Białystok-granica państwa. Z kolei środki w wysokości 159,3 mln zł zostały wydatkowane na przygotowanie 38 inwestycji, których realizacja została zamrożona do czasu podjęcia decyzji o kontynuowaniu prac przygotowawczych na tych zadaniach.

NIK ocenia, że planowane w ramach Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 efekty rzeczowe, czyli ciągłość sieci drogowej i jej funkcjonalność, nie zostały w całości osiągnięte. Nie oddano do ruchu zakładanej liczby kilometrów nowych autostrad, dróg ekspresowych i obwodnic oraz długości dróg wzmocnionych i przebudowanych. Na większości przedsięwzięć drogowych odcinki dróg krajowych znajdowały się na różnym etapie zaawansowania, tj. planowania, przygotowania, procedur przetargowych lub realizacji. W efekcie niewłaściwego przygotowania Programu na lata 2011-2015 znaczna liczba projektów drogowych, istotnych dla poprawy połączeń komunikacyjnych, znajdowała się w 2015 r. nadal tylko w fazie planowania.

Jednocześnie nie zrealizowano w pełnym zakresie wyznaczonych w Programie

NIK o Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015

Utworzono: środa, 06, grudzień 2017 11:01 Ilona Hałucha

Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 priorytetów dotyczących m.in. ukończenia wszystkich kluczowych odcinków autostrad, zakończenia wszystkich prac przygotowawczych dla dróg ekspresowych ujętych w Programie na lata 2008-2012, zakończenia realizacji dróg ekspresowych na wybranych ciągach i uruchomienia realizacji na pozostałych ciągach priorytetowych, jak i zakończenia dostosowywania sieci dróg krajowych do przenoszenia obciążeń 11,5 tony/oś na głównych szlakach tranzytowych.

Kontrola wykazała także niewykonywanie planów finansowych w zakresie wydatków na realizację Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015. Do 31 sierpnia 2015 r. nie wydano na realizację zadań kwot założonych w planach na lata 2011-2015. Z 73,2 mld zł (limit finansowy z Krajowego Funduszu Drogowego, ujęty w planie finansowym po zmianach) nie wydano 11,1 mld zł, co spowodowało niepełne wykonanie zakresu rzeczowego i w efekcie nieosiągnięcie zakładanej w Programie liczby kilometrów nowych autostrad, dróg ekspresowych i obwodnic oddanych od ruchu oraz długości dróg wzmocnionych i przebudowanych.

Jednocześnie NIK zauważa, że wybudowana w latach 2011-2013 infrastruktura autostrad, dróg ekspresowych i dróg szybkiego ruchu, a także poniesione w tym okresie nakłady były do tej pory najwyższe w historii kraju. W 2013 r. nastąpił istotny spadek wydatków na drogi krajowe, związany z kończącą się perspektywą finansową UE na lata 2007-2013.

W poszczególnych latach realizacji Programu na lata 2011-2015 oddano do ruchu następującą liczbę kilometrów dróg krajowych:

- w 2011 r. 403,8 km,
- w 2012 r. 711,8 km,
- w 2013 r. 356,9 km,
- w 2014 r. 331,7 km,
- w 2015 r. (do 31 sierpnia) 22,4 km.

Pełen ciąg autostradowy uzyskano jedynie przy budowie autostrady A4 (ostatni odcinek przekazano do użytku w czerwcu 2016 r.). W zakresie dróg ekspresowych uzyskano pełne połączenia drogowe pomiędzy ośrodkami miejskimi jedynie w przypadku dwóch dróg ekspresowych, czyli S3 pomiędzy Szczecinem a Nową Solą oraz S8 pomiędzy Wrocławiem a miejscowością Walichnowy (węzeł Łódź).

W ramach Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 na realizację zaplanowanych zadań inwestycyjnych przeznaczono 82,8 mld zł.

Z kontroli wynika, że 103 zadania inwestycyjne realizowane w ramach Programu, o wartości ponad 48 mld zł (co stanowi 79,2 proc. zadań, których realizacja została zakończona do 30 czerwca 2015 r.), wykonano z opóźnieniem w stosunku do pierwotnych terminów wskazanych w umowie z wykonawcą. Średni okres wydłużenia realizacji zadań wyniósł 200 dni.

Dla przykładu, powyżej jednego roku wydłużono realizację na 14 zadaniach

NIK o Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015

Utworzono: środa, 06, grudzień 2017 11:01 Ilona Hałucha

inwestycyjnych (w tym np. o 1167 dni wydłużono budowę obwodnicy Żyrardowa, droga krajowa nr 50, o długości 14,8 km).

Wnioski

Zdaniem NIK, usprawniając system finansowania inwestycji drogowych, należy dążyć do zapewnienia większej stabilności dokumentów programowych dotyczących infrastruktury dróg krajowych. Wielokrotne zmiany Programu na lata 2011-2015 nie sprzyjały bowiem efektywnej realizacji tego planu.

NIK zwraca także uwagę na brak uwzględnienia i kontynuacji w kolejnych Programach Budowy Dróg Krajowych już rozpoczętych inwestycji, na które zostały poniesione nakłady, a także na limity finansowe, które były niewystarczające na realizację ujętych w tych programach inwestycji.

Źródło: NIK