

NIK o zatorach na drogach krajowych

Utworzono: wtorek, 16, kwiecień 2019 12:00 Ilona Hałucha



Źle zorganizowane prace drogowe, brak skoordynowanego systemu zarządzania ruchem i informowania kierowców o utrudnieniach na drogach ekspresowych i autostradach - to najważniejsze, choć nie jedyne przyczyny tego, że Polska stoi w korkach również poza miastem. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, główną winę ponosi Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA).

Zatory to nie tylko uciążliwość, ale też koszty - straconego czasu, zużytego paliwa, a w związku z tym także zanieczyszczenia środowiska. Niekiedy tylko przez złą organizację prac drogowych podróże wydłuża się nawet o kilkadziesiąt minut. A liczba pojazdów na polskich drogach rośnie: według danych Policji na koniec 2016 r. było ich ponad 28,6 mln, a półtora roku później - blisko 29,7 mln.

W ocenie NIK, podejmowane przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad działania na rzecz ograniczenia zatorów na drogach krajowych były niewystarczające.

Generalny Dyrektor opracował dla oddziałów terenowych zasady i wytyczne nt. zmniejszania uciążliwości drogowych prac utrzymaniowych oraz remontowych, jednak nie stworzył tu mechanizmów monitorowania i kontroli wewnętrznej. Co więcej, pozostawił daleko idącą swobodę w ich stosowaniu, ograniczając się do regularnego ponawiania zaleceń bez weryfikacji ich wykonania. Dlatego nie zmniejszyło się znacząco natężenie utrudnień na drogach krajowych.

Prace drogowe organizowano nie zawsze zgodnie z tymi zasadami, i to już na etapie zawierania umów z wykonawcami bieżącego utrzymania dróg. Na 39 analizowanych umów utrzymaniowych (w tym kompleksowych) aż w niemal 77% nie uwzględniono wytycznych Generalnego Dyrektora DKiA, zawierających zalecenia takiej organizacji wykonywania prac utrzymaniowych, by minimalizować utrudnienia w ruchu (w tym prace w nocy). Nie określano czasu ich realizacji, od wykonawców nie wymagano informowania oddziałów GDDKiA o przewidywanym terminie i godzinach prowadzenia prac drogowych. Zobowiązania wykonawców co do uciążliwości robót były sformułowane w umowach nader ogólnikowo. Wskutek tego GDDKiA nie mogła

NIK o zatorach na drogach krajowych

Utworzono: wtorek, 16, kwiecień 2019 12:00 Ilona Hałucha

należycie egzekwować wymagań w zakresie niskiej uciążliwości robót.

Oddziały GDDKiA w Poznaniu, Krakowie i Łodzi nie respektowały wytycznych Generalnego Dyrektora DKiA co do pory zleczanych prac drogowych, tj. koszenia trawy, montażu barier energochłonnych i naprawy betonowych elementów odwodnienia.

Dobrym przykładem zachowania bezpieczeństwa na drogach ekspresowych i autostradach są Niemcy. Zamiast typowej w Polsce trawy, w Niemczech w pasie rozdziału dróg przeważnie nasadza się krzewy, które w razie wypadku amortyzują zderzenie, ponadto chronią przed światłami pojazdów jadących z naprzeciwka, nie wymagają cyklicznego przycinania oraz ograniczają wegetację traw. Oczywiście ogranicza to zdecydowanie konieczność wykonywania prac związanych z utrzymaniem zieleni w tych miejscach.

W Polsce nie funkcjonuje sprawny system zarządzania ruchem, którego działanie mogłoby przyczynić się do zwiększenia przepustowości i przejezdności newralgicznych odcinków dróg, zwiększania bezpieczeństwa ruchu drogowego, zapobiegania powstawaniu zatorów drogowych, czy kierowania na trasy alternatywne. Pojedyncze elementy systemu (detektory ruchu, kamery monitorujące, tablice zmiennej treści i stacje pogodowe), zainstalowane na 9 odcinkach dróg krajowych, nie pomagają skutecznie monitorować ruchu drogowego.

Tablice zmiennej treści w założeniach miały służyć do przekazywania kierowcom bieżących informacji. Kontrolerzy stwierdzili, że były one słabo powiązane z sytuacją na drodze i nie były wykorzystywane zgodnie z ich zakładanym przeznaczeniem. Najczęściej wyświetlano komunikat o warunkach pogodowych i o numerze telefonu do Punktu Informacji Drogowej. Sporadycznie zarządca informował o robotach drogowych i o zatorach drogowych. Na wielu tablicach nie wyświetlano żadnych komunikatów. W skrajnym przypadku - na drodze ekspresowej S8 woj. łódzkiego 55 tablic zmiennej treści przez blisko 6 lat nie wyświetlało żadnych komunikatów, gdyż zarządca drogi nie włączył ich do eksploatacji pomimo dokonania odbioru od wykonawcy.

Zarządca dróg krajowych nie miał precyzyjnych informacji o sytuacji na drogach nawet w miejscach wyposażonych w system zarządzania ruchem, zatem nie zawsze ostrzegał na czas przed utrudnieniami. Nie analizował miejsca zdarzenia ani przyczyny powstania „korka”.

Nie podejmowano na czas nowych, planowanych do wdrożenia rozwiązań jako przyczynę podając wysoki koszt naprawy i konserwacji tablic zmiennej treści oraz inne priorytetowe naprawy. Ponadto, część tablic na drodze S8 pomimo braku możliwości ich użytkowania uległa uszkodzeniu. Należy szczególnie podkreślić, że na wszystkie urządzenia minął okres gwarancji, a obecny koszt ich naprawy oszacowano na 580 tys. zł.

System zarządzania ruchem w Polsce jest mało efektywny zarówno dla zarządcy

NIK o zatorach na drogach krajowych

Utworzono: wtorek, 16, kwiecień 2019 12:00 Ilona Hałucha

dróg krajowych, jak i dla samych kierowców.

Dla zaplanowania podróży najistotniejsze są informacje o warunkach ruchu i o ewentualnych utrudnieniach. Zastrzeżenia NIK budzi kompletność podawanych przez GDDKiA informacji na stronie internetowej, forma i jakość przekazywanych treści o planowanych lub realizowanych pracach remontowo-utrzymawczych na drogach krajowych. Serwis GDDKiA jest mało przydatnym narzędziem dla kierowców. W jednej czwartej analizowanych przypadków zarządca drogi nie informował na bieżąco kierowców o pracach drogowych, zamieszczone na stronie internetowej komunikaty nie wskazywały na faktyczne utrudnienia. Brakowało również informacji o miejscach utrudnień i o ich wpływie na warunki ruchu.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła dobre praktyki w zakresie stosowanych narzędzi, za pomocą których GDDKiA przekazywała użytkownikom dróg informacje o warunkach drogowych:

- Oddział GDDKiA w Gdańsku, informując użytkowników dróg o zaistniałych sytuacjach na drogach na terenie województwa pomorskiego, wykorzystywał dodatkowo znaki drogowe, które umieszczał przy drogach krajowych A1, S6 i S7, informujące o częstotliwości nadawania publicznego Radia Gdańsk, w celu zwiększenia dostępności dla kierowców informacji o sytuacji na drogach.
- Oddział GDDKiA w Krakowie korzystał z możliwości przekazania podróżnym głosowych komunikatów o warunkach ruchu za pośrednictwem siedmiu urzędów CB. Nadajniki zamontowane były wzdłuż autostrady A4 (4 szt.) oraz „zakopianki” (3 szt.). Komunikaty - przekazywane co 5-8 min. - informowały o wypadkach i kolizjach drogowych, podając w treści komunikatu m.in. nr drogi, miejsce zdarzenia, pikietaż, długość zatoru, sugerowany objazd i ewentualne zwężenie drogi.

NIK negatywnie oceniła stan prac nad Krajowym Systemem Zarządzania Ruchem Drogowym (KSZRD). Do najważniejszych usług systemu należą m.in.: informacje o warunkach ruchu i czasach podróży, o sieci drogowej, o zdarzeniach, zarządzanie ruchem, dynamiczne wyznaczanie objazdów.

Jednak zaplanowane przedsięwzięcia systemu nie zostały w ogóle podjęte bądź realizowano je z ponadrocznym opóźnieniem. Z zaplanowanych działań zawarto jedynie (z ponadrocznym opóźnieniem) umowy z: konsultantem prawnym, inżynierem kontraktu i partnerem technicznym. NIK zwraca uwagę, że terminy poszczególnych prac były parokrotnie zmieniane, przez co termin uruchomienia KSZRD zamiast już w IV kw. 2016 r. przewidziany jest na 31 grudnia 2020 r.

Na wdrożenie i uruchomienie do końca 2020 r. Krajowego Systemu Zarządzania Ruchem Drogowym, Generalna Dyrekcja ma do wydatkowania ponad 645,5 mln zł. Na koniec grudnia 2018 r. GDDKiA wydała jedynie 3 mln zł (tj. 0,47%), pomimo że był on budowany od 2012 r.

We wrześniu 2018 r. projekt był nadal na etapie opracowania wymagań techniczno-organizacyjnych. Opóźnienie w realizacji harmonogramu przedsięwzięć i bardzo niewielkie wykorzystanie środków finansowych stwarza ryzyko niedotrzymania

NIK o zatorach na drogach krajowych

Utworzono: wtorek, 16, kwiecień 2019 12:00 Ilona Hałucha

ostatecznego terminu wykonania, uruchomienia i wdrożenia KSZRD, a w konsekwencji niewykorzystania środków unijnych. Znacznie niższy od zakładanego postęp prac grozi, zdaniem NIK, nadmierną ich koncentracją pod koniec 2020 r., a w konsekwencji dużymi utrudnieniami dla kierowców.

Negatywny wpływ na warunki ruchu na drogach mają tzw. „wąskie gardła”, do których należą m.in. punkty poboru opłat (PPO) na płatnych odcinkach autostrad. Przy wzmożonym ruchu (nawet w dni powszednie) szybko tworzą się tam zatory (w dni powszednie czas podróży na odcinkach z PPO może być średnio trzykrotnie dłuższy, zaś w weekendy - nawet dziewięciokrotnie).

Problem jest nienowym, ale GDDKiA nie pracowała w tym okresie nad bardziej efektywnymi rozwiązaniami zbierania opłat, dzięki którym kierowcy mogliby łatwiej zapłacić za przejazd i uniknąć kolejek na bramkach. Stosowany system poboru opłat nie był nawet przedmiotem analiz jego wpływu na przepustowość i przepustowość dróg szybkiego ruchu.

Swoistym „wąskim gardłem” jest nieczynny od 2012 r. (tj. od otwarcia autostrady A2) PPO w Pruszkowie. Od ponad 6 lat kierowcy przejeżdżający przez PPO - z ograniczeniem prędkości do 40 km/h - naprowadzani są żółtymi tymczasowymi pasami i plastikowymi barierkami ochronnymi. Ruch wyjazdowy samochodów z Warszawy w kierunku Poznania ma tu bardzo duże natężenie. Nieczynny PPO powodował załamanie warunków ruchu i znaczny spadek prędkości jazdy samochodów o prawie 100 km/h. W ciągu godziny przejeżdżało o blisko 1000 samochodów mniej niż w warunkach ruchu bez zaburzeń. Negatywnie wpływał również na odcinki wcześniejsze. W krytycznym okresie, tj. w godz. 15.15-17.00, tysiące samochodów stało w 20-km „korku”, który rozpoczynał się już na węźle Bemowo. Nie bez znaczenia pozostają tu również koszty społeczne (tj. koszty czasu stania w korku): ekspert oszacował, że jedna godzina „korka” to koszt na poziomie ok. 100 tys. zł, natomiast rocznie - od kilku do kilkunastu milionów zł.

W trakcie kontroli NIK Minister Infrastruktury zapowiedział likwidację nieczynnego PPO Pruszków do 2019 r., tj. demontaż wysp, odtworzenie nawierzchni, wykonanie oznakowania poziomego, co ma zwiększyć przepustowość i płynność ruchu.

Dobry przykład wobec powyższego stanowi stworzenie przez koncesjonariusza autostrady A1 nowej formy płatności „AmberGo” (na odcinku Rusocin-Nowa Wieś) z wykorzystaniem technologii automatycznego rozpoznawania tablic rejestracyjnych pojazdów. Planowane wprowadzenie w lipcu 2019 r. pełnej funkcjonalności tego systemu w założeniach ma przyczynić się do zwiększenia przepustowości PPO o 280 pojazdów/godz. na bramce wjazdowej i aż o 420 pojazdów/godz. na bramce zjazdowej. Obecnie system AmberGo powinien obsłużyć po ok. 400 aut/godz. przy założeniu obsługi systemu na bramkach wjazdowych i zjazdowych. Wdrożenie systemu usprawni przejazd pojazdów przez bramki i zmniejszy zatory w czasie największego natężenia ruchu. Może też zostać wykorzystany do wprowadzenia odcinkowej kontroli prędkości.

NIK o zatorach na drogach krajowych

Utworzono: wtorek, 16, kwiecień 2019 12:00 Ilona Hałucha

Duży wpływ na płynny ruch na autostradach i drogach ekspresowych ma sposób organizacji i zarządzania ruchem ciężarowym. Najczęstszymi obostrzeniami w ruchu ciężarowym na autostradach i drogach ekspresowych w Polsce są zakazy wyprzedzania i nakazy ograniczenia prędkości. Obecnie brak jest jednak powszechnie obowiązujących zakazów wyprzedzania przez samochody ciężarowe, bo te istniejące odnoszą się do określonych w ustawie Prawo o ruchu drogowym sytuacji (uprd) i do wszystkich pojazdów. Wiadomo, że manewry wyprzedzania przez pojazdy ciężarowe trwają bardzo długo (od 1 nawet do 5 min.) z uwagi na niewielką różnicę prędkości pomiędzy pojazdami. To powoduje spowolnienie jazdy pozostałych użytkowników dróg i stanowi bardzo duże zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu. Dlatego należałoby wprowadzić zakaz wyprzedzania przez samochody ciężarowe, czego może dokonać organ zarządzający ruchem (w tym wypadku GDDKiA) poprzez umieszczenie pionowego znaku drogowego B-26 „zakaz wyprzedzania przez samochody ciężarowe” - ale nie tylko w formie stałego oznakowania, ale przede wszystkim jego funkcjonowania podczas określonych warunków ruchu na danym odcinku drogi.

Ekspert w dziedzinie drogownictwa wskazał, że wiele rozwiązań - stosowanych w Niemczech dla przeciwdziałania zatorom drogowym - w Polsce nie funkcjonuje. System niemiecki służy jak najszybszemu reagowaniu na zagęszczanie się ruchu. W tym celu stosuje się m.in. dozowanie ruchu na wjazdach na autostradę, przydzielanie pasów ruchu przy pomocy tablic zmiennej treści czy przekształcanie pasa awaryjnego w pas ruchu. Ekspert wskazał, że takie rozwiązania skutkują wymiennie, np. zmniejszeniem liczby wypadków.

Współpraca pomiędzy służbami drogowymi a ratowniczym co do zasady układała się poprawnie, za wyjątkiem występujących jeszcze rozbieżności interpretacyjnych w zakresie ustalania, kto powinien usuwać elementy powypadkowe (w tym płyny eksploatacyjne) powstałe wskutek zdarzeń drogowych. Porozumienia zawarte na przełomie lat 2017-2018 uregulowały obowiązki służb drogowych i Państwowej Straży Pożarnej podczas zdarzeń drogowych, co ograniczyło spory między zarządcą dróg krajowych a PSP, co do tego, kto ma usuwać wycieki środków chemicznych z powierzchni drogi powstałe w wyniku zdarzeń komunikacyjnych.

W związku ze zdarzeniami na drodze w latach 2016-2018 (I półrocze) wystąpiły przypadki: braku kontaktu z zarządcą drogi, braku zarządcy drogi lub jego przedstawiciela na miejscu zdarzenia oraz odmowy zarządcy drogi przyjęcia miejsca zdarzenia. Służby ratownicze wskazały ponadto na niewłaściwe utrzymanie infrastruktury drogowej: uszkodzone bariery energochłonne, słupki przydrożne, włazy studzienek i oznakowanie drogowe; zanieczyszczone pasy jezdni i pobocza; oblodzoną nawierzchnię.

Źródło: NIK