

Należy rozwijać powiązania ośrodków regionalnych i subregionalnych z metropoliami. Drogi ekspresowe są koniecznością, ale nie są gwarancją rozwoju lokalnego. Duże inwestycje infrastrukturalne nie mają wpływu na kondycję finansową gmin, na terenie których są lokalizowane, na osadnictwo na ich terenie ani na kondycję lokalnych firm i niewielki bezpośredni na przyciąganie nowych inwestycji (tu decyduje przede wszystkim odległość dużego miasta). Nagląca jest potrzeba poszukania alternatywnych wobec funduszy unijnych źródeł finansowania rosnących potrzeb remontowych.

To niektóre wnioski i rekomendacja z zapisanych w raporcie „Wpływ budowy autostrad i dróg ekspresowych na rozwój społeczno-gospodarczy I terytorialny Polski”, wykonanym w Instytucie Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, przez zespół badawczy pod kierunkiem dr hab. Tomasza Komornickiego, na zamówienie resortu rozwoju regionalnego. Raport został zaprezentowany 19 listopada na kolejnym posiedzeniu Krajowego Forum Terytorialnego. Badanie objęło 48 projektów inwestycyjnych, wykonanych w okresie styczeń 2004 – grudzień 2012, finansowanych wyłącznie z funduszy strukturalnych UE. Poniżej przedstawiamy wybrane wnioski i rekomendacje badaczy, a w załączeniu ich prezentację z najważniejszymi informacjami.

Wnioski ogólne

Wśród kilkunastu wniosków z tego dużego badania, z punktu widzenia samorządu lokalnego uwagę zwracają następujące. Autostrady i drogi ekspresowe w skali kraju dają dużą wartość dodaną i pozytywne efekty sieciowe, jednak w skali lokalnej są jedynie warunkiem koniecznym, ale nie wystarczającym do szybkiego rozwoju gmin i powiatów. Na poziomie lokalnym, gdzie oczekiwania związane z rozbudową infrastruktury są szczególnie wysokie, mógł wystąpić tzw. efekt korytarza. Stan nawierzchni dróg krajowych w ostatnich latach uległ znaczącej poprawie. Niepokojące jest jednak, że w warunkach rosnącego zadłużenia, przy braku alternatywnych źródeł finansowania rosnący koszt utrzymania systemu dróg w Polsce może skutkować zahamowaniem poprawy stanu dróg. Dowiązaniu do systemu ośrodków subregionalnych nie sprzyjał system finansowania, kierujący środki UE na realizację głównych korytarzy (POIiŚ) oraz na drogi wojewódzkie i lokalne (RPO). Wytworzyło to lukę inwestycyjną na poziomie pozostałych dróg krajowych.

Rekomendacje ogólne

Autorzy raportu sformułowali kilkanaście rekomendacji. Wśród nich naszą uwagę zwróciły następujące.:

- Istnieje nagląca potrzeba poszukania alternatywnych źródeł finansowania rosnących potrzeb remontowych. Bazowanie na środkach budżetowych w warunkach kryzysu finansowego i osłabienia wzrostu gospodarczego będzie skutkowało zahamowaniem poprawy stanu dróg krajowych, a być może nawet pogarszaniem się sytuacji w tym zakresie.
- Polska powinna zabiegać o dalsze uzupełnianie układu sieci TEN-T. Decyzje inwestycyjne (nadchodząca perspektywa 2014-2020) w naturalny sposób w większości muszą pozostać kontynuacją działań podjętych w ocenianych latach 2004-2013. Inwestycje powinny rozpoczynać się od fragmentów najbardziej przeciążonych ruchem (zwłaszcza ciężkim), co w praktyce oznacza realizację w pierwszej kolejności wybranych obwodnic oraz odcinków wlotowych do dużych aglomeracji.
- Konkurencyjność w skali lokalnej powinna być zapewniana poprzez kompleksowe dowiązywanie miejscowości do rozwijającej się sieci dróg najwyższych kategorii poprzez budowę szlaków transportowych niższego rzędu. Najważniejsze wydaje się właściwe projektowanie lokalizacji

węzłów na autostradach i drogach ekspresowych. Normy w tym zakresie z całą pewnością powinny być bardziej elastyczne niż obecnie.

- Ważne jest zapewnienie mechanizmu chroniącego niektóre ciągi komunikacyjne istotne z punktu widzenia polityki regionalnej na wypadek ograniczeń budżetowych. Problem ten dotyczy przede wszystkim Polski Wschodniej, ale w mniejszym stopniu także niektórych zewnętrznych i wewnętrznych obszarów peryferyjnych (przede wszystkim Pomorza Środkowego). Trasy poprawiające dostępność do takich obszarów powinny nie tylko otrzymywać „dodatkowe punkty” w rankingach priorytetów, ale także nie być rozpatrywane w jednej grupie z pozostałymi drogami w przypadku ewentualnych ograniczeń.
- Działania na rzecz poprawy dostępności obszarów peryferyjnych, z wykorzystaniem budowy autostrad i dróg ekspresowych, mogą odbywać się poprzez dalszy rozwój powiązań pomiędzy głównymi ośrodkami (metropolie, miasta wojewódzkie). Oznacza to, że w pierwszej kolejności powinny być realizowane połączenia ośrodków II rzędu z metropoliami. Ośrodkami takimi są miasta wojewódzkie Polski Wschodniej, ale także np. Koszalin, Słupsk, Kalisz, Płock.
- Celowe wydaje się także wyprowadzenie odcinków dróg ekspresowych w kierunku miast subregionalnych (względnie regionów turystycznych). Odcinki te mogą być "ślepe", tak aby zachować odpowiedni poziom koncentracji ruchu tranzytowego (zwłaszcza ciężkiego – koszty zewnętrzne), przy jednoczesnej poprawie dostępności.
- Przy projektowaniu i realizacji autostrad i dróg ekspresowych przedmiotem zainteresowania powinny być jednocześnie inne drogi w regionie inwestycji (przede wszystkim te doprowadzające ruch do węzłów). Należy dążyć do większej spójności programów inwestycyjnych na różnych szczeblach. Jednocześnie koordynacja działań nie może ograniczać się do dróg najbliższych węzłom drogowym. Na potencjalnych drogach alternatywnych (równoległych) wskazane jest uspokajanie ruchu prowadzące jednocześnie do osiągnięcia celów w zakresie hamowania odpływu ruchu oraz w zakresie poprawy bezpieczeństwa. Przeciwdziałanie ewentualnemu przenoszeniu się ruchu musi także polegać na elastycznej polityce taryfowej (zwłaszcza względem częstych użytkowników).

Wybrane wnioski i rekomendacje szczegółowe

1. Badanie dostępności

Inwestycje na terenach przygranicznych bardzo silnie poprawiają dostępność międzynarodową, ale ich efekt krajowy jest często ograniczony przestrzennie. Istnieją strefy „upośledzone” pod względem efektów dotychczasowych inwestycji. Sytuacja niektórych nie zmieni się także prawdopodobnie w kolejnej perspektywie finansowej UE. Są to: wschodnia część woj. warmińsko-mazurskiego, woj. lubelskie (mimo inwestycji na S17), Podkarpacie (obszar woj. małopolskiego i podkarpackiego położony na południe od A4) i Pomorze Środkowe. Dotychczasowy proces inwestycyjny (w oparciu o środki UE) był korzystny dla obszarów peryferyjnych. Poprawa dostępności obszarów peryferyjnych może się odbywać w oparciu o inwestycje realizowane poza ich terenem (np. węzeł warszawski)

Rekomendacje zespołu badawczego obejmują działania na rzecz poprawy dostępności obszarów peryferyjnych, które mogą odbywać się w trzech podstawowych i komplementarnych wymiarach:

- Dalszy rozwój powiązań pomiędzy głównymi ośrodkami (metropolie, miasta wojewódzkie). Oznacza to w pierwszej kolejności priorytet dla połączenia ośrodków II rzędu z metropoliami. Ośrodkami takimi są miasta wojewódzkie Polski Wschodniej, ale także niektóre inne ośrodki np.

Koszalin, Słupsk, Kalisz, Płock.

- Wyprowadzenie odcinków dróg ekspresowych w kierunku miast subregionalnych (względnie regionów turystycznych).
- Relacja celów transportowych wynikających z polityki regionalnej oraz z popytu (natężenie ruchu) wymaga głębszej refleksji. Mogłaby ona pójść w kierunku większej koncentracji środków UE na inwestycjach poprawiających dostępność wewnętrzną, przy jednoczesnym rozszerzeniu systemu koncesyjnego (lub nowych form PPP) w ciągach tras o wysokim natężeniu ruchu, w tym zwłaszcza ruchu tranzytowego

2. "Wąskie gardła"

W okresie programowania 2007-2013 widać wyraźne nastawienie na realizację tych inwestycji, które w dużym stopniu poprawiają przepustowość (poprawa w relacji do okresu 2004-2006). Jednak wciąż relatywnie niewielka jest liczba inwestycji w obszarach metropolitalnych, w szczególności na drogach dojazdowych do dużych miast, np. z i do Warszawy gdzie znajduje się najwięcej wąskich gardeł.

Badacze rekomendują w tym przypadku dwukierunkowe działania. Przede wszystkim realizować te inwestycje, które w 2015 r. będą z pewnością krytycznymi wąskimi gardłami. Są to: budowa odcinków na obszarze warszawskiego węzła drogowego; kontynuacja odcinków wylotowych z aglomeracji warszawskiej na odcinkach powyżej 15 tys. poj./24h: (S8 Wyszaków-Ostrów Mazowiecka, S17 w. Lubelska-Pilawa, S7 Płońsk-Glinojeck itp.); poprawa warunków drogowych na DK 50. Po drugie rekomendacja wskazuje na kontynuację odcinków wylotowych z aglomeracji poznańskiej, wrocławskiej, Trójmiasta na odcinkach powyżej 15 tys. poj./24h oraz przyspieszenie budowy na wybranych odcinkach sieci planowanych dróg ekspresowych (wraz z potencjalnym rozszerzeniem sieci o nowe odcinki i zmianą priorytetów).

3. Występowanie tzw. efektu korytarza

Efektom korytarza określa się najkrócej rzecz ujmując brak wpływu inwestycji na regionalny rozwój gospodarczy (wykorzystanie lokalnych firm, brak wpływu na osadnictwo, itp.). W tym zakresie bardzo ważna jest rola właściwej lokalizacji węzłów na autostradach i drogach ekspresowych. Podstawą decyzji musi być ocena dostępności ośrodków w skali regionalnej i lokalnej, a nie tylko sztywne standardy techniczne

4. Zamiennosc form transportu

W opinii badaczy, wpływ modernizacji kolei oraz krajowych połączeń lotniczych nie będzie miał dużego znaczenia. Jedynie silna poprawa warunków podróżowania koleją aglomeracyjną może skutkować przesunięciami międzygałęziowymi.

5. Analizy zmian poziomu bezpieczeństwa ruchu

Najważniejszy wniosek w zakresie bezpieczeństwa, to że znacznie niższe ryzyko wypadku cechuje drogi dwujezdniowe niż jednojezdniowe. Budowa autostrady/drogi ekspresowej poprawia bezpieczeństwo wzdłuż ciągu komunikacyjnego, również na krajowych drogach równoległych. Bardzo pozytywny efekt dają obwodnice miast. Nie należy oczekiwać, że w wyniku budowy nowych ciągów autostradowych oraz dróg ekspresowych poprawi się bezpieczeństwo na drogach lokalnych (gminnych lub powiatowych).

Raport: wpływ inwestycji drogowych na rozwój kraju

Kategoria: Felietony

Opublikowano: wtorek, 26, listopad 2013 23:00

Jarosław Komża

Odsłony: 3617

Rekomendacje w tej dziedzinie obejmują: przyspieszenie budowy przede wszystkim na tych ciągach komunikacyjnych, które cechuje najwyższe ryzyko wypadku indywidualnego (S3, S5, S7, S10, S17, S19); poprawę bezpieczeństwa w Polsce Wschodniej -kluczowe S17 między Warszawą a Lublinem oraz S19 między Lublinem a Rzeszowem; przyspieszenie budowy obwodnic w ciągach dróg szybkiego ruchu.

Rekomendacje na okres programowania 2014-2020

Autorzy raportu sformułowali także pakiet rekomendacji wynikających z badania na najbliższą perspektywę finansową polityki spójności. Według nich, istotnym zagadnieniem jest dokonywanie właściwej ewaluacji oraz monitoringu procesu inwestycyjnego w przyszłej perspektywie finansowej (w różnych skalach przestrzennych). W tym kontekście bardzo wiele zależy od prawidłowo zastosowanych wskaźników. Definiowanie celów wyłącznie w kilometrach oznacza brak realnej możliwości oceny efektów działań inwestycyjnych. Wskaźniki powinny dotyczyć: poprawy przepustowości sieci (usunięcia wąskich gardeł), zmian w dostępności potencjałowej, skrócenia czasów przejazdu (np. łączny czas przejazdu pomiędzy ośrodkami regionalnymi a stolicą, lub w pełnej macierzy miast regionalnych), powiększenia zasięgu rynków pracy (np. liczba ludności w obrębie izochrony 60 minut od miast skupiających określona liczbę miejsc pracy), wzrostu bezpieczeństwa ruchu (np. w postaci redukcji ryzyka indywidualnego i społecznego), korzystnych zmian modalnych w transporcie międzyaglomeracyjnym i wewnątrzmetropolitalnym. Wszystkie wymienione miary są możliwe do bieżącego kwantyfikowania i zdecydowanie lepiej mogą służyć ewaluacji projektów. Zmianę filozofii wskaźnikowania inwestycji zapisano w znacznej mierze w takich dokumentach jak Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 i Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020.

Wicepremier, a jednocześnie minister infrastruktury i rozwoju regionalnego Elżbieta Bieńkowska na początek swojego urzędowania w nowej roli otrzymała gotowy zestaw wniosków i rekomendacji do wdrożenia. Należy życzyć Pani Premier powodzenia i wytrwałości!

Jarosław Komża