

Dróg gminnych i powiatowych jest w kraju 338 tys. km, z czego niestety aż 1/3 to drogi tylko utwardzane, bez dywanika asfaltowego lub betonowego (coraz bardziej popularna nawierzchnia).

Bezdyskusyjny sukces pierwszej edycji popularnych „schetynówek” - Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008 – 2011 (blisko 8 tys. km zmodernizowanej sieci drogowej) skłonił rządzących do kontynuacji wieloletniego mechanizmu wsparcia samorządów w modernizacji lokalnej infrastruktury drogowej.

Aktualnie trwają konsultacje treści programu przebudowy, budowy lub remontów dróg powiatowych i gminnych.

W latach 2012 – 2015 nazywać się on będzie „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych - Etap II Bezpieczeństwo - Dostępność - Rozwój” (jego pełną treść zamieściliśmy poniżej).

Tytuł wskazuje na priorytety działań dofinansowywanych z budżetu państwa kwotą 3,2 mld zł (w 2012 – 0,2 mld zł oraz w trzech kolejnych latach po 1 mld), czyli: poprawę bezpieczeństwa komunikacyjnego dostępności gminni powiatów oraz ich rozwój społeczno – gospodarczy.

Program zakłada zrównoważony podział środków przeznaczonych na drogi powiatowe i drogi gminne. Ograniczenia liczby dofinansowywanych zadań oraz kwoty dotacji, a także zasady wykorzystania oszczędności przetargowych, służyć mają umożliwieniu jak największej liczbie jednostek samorządu terytorialnego skorzystania z oferowanego wsparcia finansowego z budżetu państwa.

W ramach Programu będą mogły być realizowane roboty budowlane polegające na przebudowie, budowie lub remoncie drogi powiatowej lub gminnej, a także inne towarzyszące im prace w pasie drogowym takiej drogi, służące poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego lub dotyczące wyposażenia technicznego drogi, z wyjątkiem infrastruktury technicznej nie związanej z drogą.

Dotacja udzielana będzie na dofinansowanie zadania polegającego na wykonaniu robót budowlanych, a także innych prac, obejmujących odcinek lub odcinki jednej drogi lub powiązane funkcjonalnie odcinki różnych dróg.

Zadanie jest realizowane i musi zostać ukończone w roku, na który została udzielona dotacja (to także pewna bariera Programu, szczególnie wówczas gdy z przyczyn niezależnych od inwestora prace nie są uruchamiane bądź się opóźniają).

W 2012 r. jednostka może skorzystać z dofinansowania nie więcej niż jednego zadania. W latach 2013-2015, w każdym roku, gmina, w tym miasto na prawach powiatu, może skorzystać z dofinansowania nie więcej niż jednego zadania, a powiat - nie więcej niż dwóch zadań; wojewoda może zwiększyć powyższy limit dla miast na prawach powiatu o jedno zadanie. Wojewoda może zezwolić na przekroczenie limitów zadań dla poszczególnych rodzajów jednostek, jeżeli ich stosowanie uniemożliwia zwiększenie sumy dotacji w województwie.

Źródłami finansowania realizacji Programu mają być środki z budżetu państwa przeznaczone na dotacje oraz środki z budżetów gmin i powiatów, a także inne środki przeznaczone przez gminy i powiaty na pokrycie ich wkładów własnych.

Wkład własny gminy lub powiatu może obejmować środki pozyskane od innych podmiotów publicznych lub prywatnych, nie pochodzące z budżetu państwa ani budżetu Unii Europejskiej.

Najbardziej kontrowersyjny w przedstawionym projekcie Programu jest zapis dotyczący wkładu własnego jednostki samorządu terytorialnego.

Ma on bowiem wynosić nie mniej niż 7/3. Na pokrycie wkładów własnych jednostki przeznaczają corocznie, w latach 2012-2015, kwotę nie niższą niż 7/3 sumy dotacji.

Czyli z budżetu państwa otrzymać będzie można dotację w wysokości nie wyższej niż 30 proc. kosztów przedsięwzięcia.

Tak niski pułap wsparcia może okazać się największą barierą dla realizacji Programu. Nie podzielam optymizmu autorów Programu, że uda się zagazować w realizację przedsięwzięć od innych niż gminy lub powiaty, podmiotów publicznych i prywatnych. Być może pojawi się tego typu wsparcie np. od przedsiębiorcy zainteresowanego remontem drogi, firmy ubezpieczeniowej czy wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska (jeśli pojawi się pożądaný efekt ekologiczny). Ale będą to niestety nieliczne wyjątki o niewielkiej skali finansowej. Tak więc głównym postulatem środowisk samorządowych będzie prośba o zwiększenie wkładu z budżetu państwa do poziomu minimum 50% kosztów projektu.

Niedostatek, bowiem środków na wkład własny dowodzi w tym roku nabór projektów, które dofinansowane mają być rezerwy budżetu państwa na drogi w miastach na prawach powiatu, województwach i powiatach. W poprzednich latach zapotrzebowanie na środki z tej rezerwy przekraczało możliwości o ponad 300 proc., a w bieżącym roku załedwie o niespełna 30 proc.

Projekt Programu zawiera także nowy algorytm podziału środków na województwa.

Podział przeznaczonych na dotacje kwot wydatków budżetu państwa pomiędzy województwa uwzględnia ich obszar, zaludnienie, rozmiar sieci dróg lokalnych oraz wielkość PKB na mieszkańca. Generalnie, nowy algorytm spłascza skalę kwot przeznaczonych na poszczególne województwa, a jego zastosowanie prowadzi do podziału przedziwnego. Na dowód prezentuję łączne kwoty jakie mają otrzymać poszczególne województwa w przeciągu 4 lat: dolnośląskie – 193 mln, kujawsko – pomorskie – 192 mln, lubelskie – 240 mln, lubuskie – 137 mln, łódzkie – 201 mln, małopolskie – 229 mln, mazowieckie – 308 mln, opolskie – 130 mln, podkarpackie 199 mln, podlaskie – 183 mln, pomorskie – 173 mln, śląskie – 220 mln, świętokrzyskie – 162 mln, warmińsko – mazurskie – 191 mln, wielkopolskie – 267 mln oraz zachodniopomorskie – 176 mln.

Na dofinansowanie przebudowy, budowy lub remontów dróg powiatowych oraz dróg gminnych przeznacza się po 50 % sumy dotacji w województwie. Jeżeli przebudowa, budowa lub remont obejmuje jednocześnie odcinki drogi gminnej i drogi powiatowej, o części sumy dotacji przeznaczonej na dofinansowanie decyduje kategoria drogi, której odcinek przeważa długością. Wojewoda może dokonać zmiany proporcji podziału sumy dotacji w województwie, jednakże nie więcej niż o 5 % tej sumy.

Programem będzie zarządzał minister spraw wewnętrznych i administracji z włączeniem aparatu wykonawczego wojewodów.

Wojewoda realizuje Program przy pomocy powoływanej przez siebie komisji, w skład której wchodzi:

dwie osoby wyznaczone przez wojewodę oraz po jednej osobie wyznaczonej przez: zarząd województwa, dyrektora oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz komendanta wojewódzkiego Policji.

Komisja dokonuje oceny formalnej i merytorycznej wniosków.

Wnioski spełniające wymogi formalne podlegają ocenie merytorycznej według następujących kryteriów:

1. wpływ realizacji zadania na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego (uwzględnia się działania poprawiające bezpieczeństwo wszystkich użytkowników dróg, w tym pieszych i rowerzystów, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i osób niepełnosprawnych, obejmujące m. in.: uspokojenie ruchu, separowanie ruchu pieszego i rowerowego od ruchu pojazdów mechanicznych, w szczególności poprzez budowę chodników i ścieżek rowerowych, poprawę oznakowania i oświetlenia drogi, a także jej wyposażenia w sygnalizację świetlną oraz urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego) - w skali ocen od 0 do 10 punktów;
2. znaczenie zadania dla rozwoju spójnej, funkcjonalnej i efektywnej sieci dróg publicznych na obszarze województwa, poprzez poprawę połączeń dróg lokalnych z drogami publicznymi wyższej kategorii, podniesienie parametrów użytkowych dróg oraz zwiększenie płynności ruchu (uwzględnia się w szczególności połączenia odcinków dróg objętych zadaniem z drogami krajowymi i wojewódzkimi, a w przypadku odcinków dróg gminnych - również z drogami powiatowymi, a także rozwiązania poprawiające przepustowość i nośność dróg) - w skali ocen od 0 do 7 punktów;
3. współpraca jednostek oraz innych podmiotów przy realizacji zadania (uwzględnia się w szczególności wielkość udziału partnerów jednostki w jej wkładzie własnym) - w skali ocen od 0 do 5 punktów;
4. znaczenie zadania dla odbudowy i przywrócenia funkcji komunikacyjnej dróg uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku klęsk żywiołowych (uwzględnia się w szczególności rozmiar szkód oraz wynikające z nich zakłócenia w lokalnym układzie komunikacyjnym) - w skali ocen od 0 do 5 punktów;
5. znaczenie zadania dla rozwoju obszarów wiejskich (uwzględnia się w szczególności objęcie zadaniem odcinków dróg zapewniających połączenie komunikacyjne niezbędne dla rozwoju obszaru wiejskiego lub zapobiegające jego marginalizacji) - w skali ocen od 0 do 5 punktów;
6. wpływ realizacji zadania na poprawę dostępności komunikacyjnej lokalnych ośrodków gospodarczych, a także przedsiębiorstw i zakładów pracy o istotnym znaczeniu dla społeczności lokalnej, sprzyjający podniesieniu atrakcyjności inwestycyjnej i konkurencyjności tych ośrodków oraz tworzeniu nowych miejsc pracy - w skali ocen od 0 do 3 punktów;
7. wpływ realizacji zadania na poprawę dostępności komunikacyjnej instytucji publicznych i innych instytucji świadczących usługi publiczne, ułatwienie dostępu obywateli do świadczonych przez nie usług i podniesienie efektywności realizacji zadań publicznych m.in. w obszarze ochrony zdrowia, edukacji i administracji publicznej (uwzględnia się w szczególności objęcie zadaniem odcinków dróg zapewniających dogodny dojazd do publicznego zakładu opieki zdrowotnej, publicznej szkoły lub przedszkola, urzędu) - w skali ocen od 0 do 3 punktów;
8. wpływ realizacji zadania na poprawę połączeń drogowych istotnych dla sprawnej realizacji zadań państwa o kluczowym znaczeniu dla bezpieczeństwa obywateli, w szczególności w obszarze bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony przeciwpożarowej, ratownictwa, zarządzania kryzysowego, ochrony granicy państwowej - w skali ocen od 0 do 2 punktów.

W wyniku oceny powstaje ranking projektów, z których najlepsze uzyskują wsparcie z budżetu państwa (tryb odwoławczy przewiduje możliwość powtórnej oceny projektu, a ostatecznie listę zatwierdza minister spraw wewnętrznych i administracji).

Dopuszcza się zmniejszenie dofinansowania zadań objętych wnioskami uwzględnionymi na końcowych miejscach list rankingowej.

Umowa o udzielenie dotacji lub jej zmiana może przewidywać rozszerzenie zakresu rzeczowego zadania, w przypadku uzyskania oszczędności w wyniku procedury przetargowej. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, jeżeli zachodzi obawa niedotrzymania terminu zakończenia realizacji zadania z przyczyn niezależnych od jednostki, zmiana umowy może przewidywać zmniejszenie zakresu rzeczowego zadania.

Projekt Programu zostanie zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Opinię ZPP zamieszczono poniżej.

*Marek Wójcik*