

„Strefowanie ruchu – droga do poprawy jakości życia w Warszawie ?”

dr inż. Andrzej Brzeziński

Politechnika Warszawska, Instytut Dróg i Mostów, Zakład Inżynierii Komunikacyjnej

Od Autora:

Podczas przygotowywania niniejszego referatu wykorzystano szereg materiałów poświęconych transportowi w Warszawie i w innych miastach europejskich. Począwszy od roku 1995, kiedy to uchwalono politykę transportową po dzień dzisiejszy sposób funkcjonowania systemu transportu w Warszawie, problem rosnącej roli samochodu i potrzeby strefowania ruchu były przedmiotem poważnych prac studialnych, debat na konferencjach naukowych oraz publikacji w prasie fachowej. W referacie przedstawiono wnioski z analiz tych dokumentów oraz z własnych doświadczeń autora zdobytych podczas prac nad systemem transportowym Warszawy, także jako członka zespołu tworzącego dokument pt. „Polityka transportowa m.st. Warszawy”. Intencją autora było także przedstawienie, pod obrady Warszawskiego Okrągłego Stołu Transportowego, propozycji sposobu realizacji celu strategicznego polityki transportowej – stworzenia w Warszawie zrównoważonego systemu transportowego.

WSTĘP

We współczesnym świecie podróżowanie wypełnia istotną część codziennego życia ludności miast. Większość ludzi podróżuje do miejsc pracy lub nauki, po zakupy lub by skorzystać z określonych usług. Wraz ze wzrostem zamożności społeczeństw coraz większego znaczenia nabierają podróże nie związane z domem ale np. z wypoczynkiem czy też działalnością społeczną.

Z tego też względu do sposobu podróżowania większość mieszkańców miast przywiązuje dużą wagę. Przykład Wielkiej Brytanii wskazuje, że ok. 15% budżetu domowego przeznaczają się na pokrywanie kosztów podróży, z czego ok. 84% wydatkowanych jest na koszty związane z posiadaniem samochodu. Koszty związane z podróżowaniem są zbliżone do kosztów utrzymania domu i tylko niewiele mniejsze od kosztów żywienia rodziny. Ten fakt potwierdza tezę o priorytecie jaki ma komunikacja w naszym codziennym życiu.

Postęp gospodarczy jaki nastąpił w ciągu mijającego stulecia był ściśle związany ze zwiększaniem się mobilności ludzi oraz wzrostem przewozów towarów. Szczególnie silnie zależność ta dotyczy transportu drogowego, w którym przyjmuje się, że wzrost ruchu zależy bezpośrednio od wzrostu PKB i dochodów osobistych ludności. Obserwowany wzrost natężeń ruchu drogowego nie wynika jednak z istotnego wzrostu liczby podróży wykonywanych przez mieszkańców miast i nie oznacza istotnego wydłużenia czasu podróży. W znacznej mierze wzrost ten wynika ze zmiany sposobu podróżowania (większego wykorzystywania do tego celu samochodu osobowego, a nie komunikacji zbiorowej) oraz wydłużenia średnich odległości podróży.

Również w Warszawie jednymi z najpoważniejszych, zresztą od wielu lat, są problemy komunikacyjne. Stale, a w ostatnich 10-latach szybko rosnąca motoryzacja¹ ujawnia słabości

¹ Motoryzacja w Warszawie: 1960 – 10 s.o./1000 mieszkańców, 1980 – 157 s.o./1000 mieszkańców, 1990 – 282 s.o./1000 mieszkańców, 1995 – 383 s.o./1000 mieszkańców, 1998 – 456 s.o./1000 mieszkańców. Dane te (na podstawie GUS) mogą być zawyżone. Na podstawie szacunków własnych i wywiadów domowych można spodziewać się, że w roku 1998 motoryzacja w Warszawie była na poziomie 400 s.o./1000 mieszkańców.

systemu transportowego miasta. Z jednej strony obserwowany jest wzrost zamożności mieszkańców miasta, przekładający się na relatywnie niższy koszt paliwa, łatwiejszy dostęp do samochodu i zwiększające się wymagania dotyczące komfortu podróżowania, z drugiej pogarsza się sytuacja transportu zbiorowego, próbującego odbudować swój wizerunek po znaczącej jego degradacji w pierwszej połowie lat 90-tych.

Analiza danych z badań zachowań komunikacyjnych mieszkańców Warszawy wskazuje na postępujące zmniejszanie się roli transportu zbiorowego w przewozach z ok. 90% w latach 70-tych, do 70% w roku 1993 i 66% w roku 1998 pomimo oddania do eksploatacji fragmentu I linii metra. Wynika to głównie z ograniczenia dotacji na transport zbiorowy (co dla użytkownika oznacza pogarszający się stan taboru i rosnące ceny biletów) oraz wzrostu roli samochodu osobowego.

Postępująca erozja transportu zbiorowego w połączeniu z rosnącą motoryzacją spowodowała wzrost roli samochodu osobowego w podróżach. To z kolei przy występującym niedorozwoju układu drogowego (brak tras obwodowych - ruch tranzytowy i międzydzielnicowy przechodzący przez centrum miasta), braku systemu zarządzania ruchem i przy stylu jazdy kierowców powodujących np. blokowanie skrzyżowań spowodowało rosnące problemy z zatłoczeniem ulic.

Tworzący się samoczynnie na początku lat 90-tych, niepokojący (nie oparty na zasadach jakiegokolwiek polityki transportowej) scenariusz rozwoju systemu transportowego Warszawy spowodował podjęcie działań, zmierzających przede wszystkim do złagodzenia trudności komunikacyjnych miasta. Przeprowadzono szereg ekspertyz i prac studialnych, które zaowocowały opracowaniem:

- w roku 1994 dokumentu „Polityka transportowa dla m.st. Warszawy (przyjętej uchwałą Rady m.st. Warszawy z dnia 27 listopada 1995),
- w roku 1998 dokumentu „Strategia rozwoju Warszawy do roku 2010 (przyjętej uchwałą Rady m.st. Warszawy z dnia 25 maja 1998),
- w roku 1998 dokumentu „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta stołecznego Warszawy” (przyjętego uchwałą Rady m.st. Warszawy z dnia 8 czerwca 1998),
- w roku 1999 nowej polityki rozwoju przestrzennego stolicy przedstawionej publicznie przez prezydenta Warszawy w dniu 14.12.99

Poniżej przedstawiono syntetyczną ocenę dotychczasowego podejścia do problemów komunikacyjnych Warszawy, w tym w szczególności wywołanych zwiększeniem ruchu samochodowego przy występujących ograniczeniach układu drogowo-parkingowego.

OCENA OBECNEGO PODEJŚCIA DO PROBLEMÓW TRANSPORTU.

Ocenę obecnego podejścia do problemów transportu w Warszawie wypada odnieść do stopnia i sposobu realizacji celów nakreślonych w najważniejszym dokumencie dotyczącym transportu przyjętym przez Radę Warszawy, tj. „*Polityki Transportowej dla m.st. Warszawy*”. Po blisko 5 latach od jej uchwalenia z całą pewnością można stwierdzić, że zaproponowana w niej strategia rozwojowa², cele, środki i zasady realizacji pozostają w pełni aktualne także dzisiaj. Dzieje się tak dlatego, że tworzony wówczas dokument oparto na doświadczeniach

² Proponowana w polityce transportowej strategia rozwoju oraz środki jej realizacji zostały uwzględnione przy tworzeniu pozostałych ww. dokumentów dotyczących uwarunkowań i rozwoju systemu transportowego Warszawy.

miast europejskich (także polskich), wzięto pod uwagę przyszłe trendy rozwojowe oraz zalecenia Europejskiej Konferencji Ministrów Transportu (ECMT) i Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Fundamentem polityki transportowej stała się powszechnie uznawana za właściwą, strategia zrównoważonego rozwoju, w której winien być zapewniony taki podział „zadań między transportem publicznym i indywidualnym, aby w żadnym obszarze miasta poziom ruchu samochodowego nie przekroczył granicy ekologicznej pojemności systemu”. Z kolei „podstawowym elementem tej strategii stało się zapewnienie priorytetu transportu zbiorowego, zwłaszcza w strefie centralnej i wybranych korytarzach”³.

Polityka transportowa Warszawy wywodzi się zatem ze zrozumienia konsekwencji jakie dla przestrzeni publicznej (poprzez obniżenie jej przyjazności i dostępności dla mieszkańców) i ruchu samochodowego (stany zatłoczenia ruchem, potęgowanie uciążliwości) mogłoby mieć nieograniczone udostępnienie samochodom obszaru całego miasta. Wynika ona z chęci zapewnienia równowagi pomiędzy ruchem samochodów, pojazdów komunikacji zbiorowej, a także ruchem pieszych i rowerów, równowagi niezbędnej przy występującym deficycie przestrzeni komunikacyjnej, która nie jest nieograniczona w kontekście możliwego, nieskrępowanego przyrostu liczby pojazdów indywidualnych. W rezultacie jej realizacja „w warunkach deficytu przestrzeni komunikacyjnej, złego stanu środowiska i niedostatku środków finansowych musi oznaczać wprowadzenie kontroli dostępności samochodem wybranych obszarów miasta, rekompensując te ograniczenia dobrą obsługą środkami komunikacji zbiorowej oraz stwarzając dogodne warunki dla ruchu niezmotoryzowanego”⁴.

Aktualność zapisów zawartych w polityce transportowej zderza się jednak z rzeczywistością w której rodzą się problemy z jej wdrożeniem. Obiektywnie należy stwierdzić, że w okresie od roku 1995, a zwłaszcza w ostatnich latach, widać troskę władz miasta o wypełnianie zobowiązań wynikających z przyjętej polityki. Szereg działań, chociaż realizowanych nie bez kłopotów, należy ocenić pozytywnie, są bowiem zgodne z tą polityką. Przede wszystkim należy wymienić:

- w zakresie układu drogowego: kontynuowanie, chociaż w wolnym tempie, budowy tras obwodowych (budowa trasy AK, rozpoczęcie budowy Trasy Siekierkowskiej i mostu Siekierkowskiego wprowadzenie systemu płatnego parkowania w centrum miasta oraz podejmowanie starań zmierzających do pozyskania źródeł finansowania dla dalszych inwestycji.
- w zakresie komunikacji zbiorowej: kontynuowanie budowy I linii metra, wprowadzenie wydzielonego pasa dla autobusów na ciągu ulic Sobieskiego-Belwederska oraz sukcesywna chociaż w niewystarczającym zakresie wymiana taboru (w tym na niskopodłogowe autobusy i tramwaje).

Szereg działań znajduje się jednak dopiero na etapie przygotowywania do wdrożenia. Dotyczy to między innymi systemu centralnego zarządzania ruchem pojazdów CEZAR, systemów zarządzania transportem zbiorowym czy też modernizacji systemu transportu szynowego. Porównanie zapisanego w polityce transportowej celu generalnego i 8 celów szczegółowych oraz zasad ich realizacji z obecnym stanem systemu transportowego miasta wskazuje zatem na dość zróżnicowany stopień ich wypełnienia. Po analiza blisko 70 punktów polityki transportowej można stwierdzić, że w stosunku do większości z nich podjęto działania, często jednak niewystarczające. Z drugiej strony w odniesieniu do ok. 20 punktów działań nie podjęto w ogóle.

³ Polityka transportowa dla m.st. Warszawy. Warszawa, listopad 1995.

⁴ A. Rudnicki. Przyczynek do dyskusji nad polityką transportową Poznania. Poznań 1997

Stąd pomimo znacznego wysiłku jaki uczyniły władze miasta w celu wypełnienia przyjętych na siebie zobowiązań, widoczne są trudności i opóźnienia związane z wdrożeniem polityki transportowej. Wypadkowa wszystkich działań, która ma doprowadzić do realizacji celu podstawowego – zapewnienia równowagi pomiędzy ruchem samochodów indywidualnych i pojazdów komunikacji zbiorowej, niewątpliwie ciągle jest przechylona na stronę rosnącej roli samochodu. Można wskazać 3 grupy czynników wewnętrznych w różnym stopniu wpływających, na taki stan rzeczy, tj.:

- czynniki finansowe - związane z ograniczeniami budżetu miasta,
- czynniki polityczne - związane ze ścieraniem się wpływów zwolenników samochodu i komunikacji zbiorowej,
- czynniki organizacyjne – związane z nieumiejętnością wdrożenia działań wymagających relatywnie niskich nakładów finansowych (w stosunku do korzyści).

oraz grupę czynników zewnętrznych – zależnych w dużej mierze od administracji rządowej i parlamentu.

Trudności wywołane czynnikami finansowymi

Trudności wywołane czynnikami finansowymi są w pewnym sensie obiektywne i wynikają z różnorodności zadań stojących przed samorządem warszawskim i konieczności rozdzielania ograniczonych (w stosunku do potrzeb) środków budżetowych. Nie ulega wątpliwości, że jest to cena jaką miasto płaci za wieloletnie zaniedbania wielu dziedzin życia społeczno-gospodarczego i szybkie tempo transformacji ustrojowo-gospodarczej. W nowej rzeczywistości samorzady warszawskie zostały zmuszone do przejęcia pełnej odpowiedzialności za funkcjonowanie transportu w mieście i mimo tego, że ma on kluczowe znaczenie także w wymiarze ogólnokrajowym (lotnisko, węzeł kolejowy, węzeł 3 dróg międzynarodowych i 11 dróg o znaczeniu krajowym) bez wystarczającego wsparcia ze strony państwa.

Środki finansowe są niewystarczające. Stan ten wywołuje istotne kłopoty z wypełnieniem zobowiązań narzuconych w polityce transportowej w zakresie działań kapitałochłonnych. W konsekwencji ma to decydujące znaczenie dla przeciwdziałania rosnącej roli samochodu. Do podstawowych trudności należy wymienić:

- Trudności z realizacją celu dotyczącego zahamowania degradacji istniejącej infrastruktury drogowej, podlegającej przyspieszonemu zniszczeniu (nawierzchnie dróg, mostów, wiaduktów) na skutek wzrastającego ruchu samochodów (w tym także ciężarowych na głównych tranzytowych ciągach ulicznych przebiegających przez centrum – np. Trasa Ł, Wisłostrada-Czerniakowska, Okopowa-Towarowa, Jagiellońska). Postępująca degradacja infrastruktury wymusza wydatkowanie znacznych środków finansowych na jej odtwarzanie, ograniczając tym samym środki, które mogłyby zostać przeznaczone na przykład na rozwój tras obwodowych lub też komunikację zbiorową. Ponadto degradacja infrastruktury w sposób odczuwalny wpływa negatywnie na komfort podróżowania komunikacją zbiorową (autobusami) oraz bezpieczeństwo ruchu.
- Trudności z realizacją celu dotyczącego zasadniczego uzupełnienia układu drogowego poprzez zakończenie budowy tras obwodowych, tras łączących dzielnice i tras mostowych. Pomimo kontynuowania niektórych inwestycji drogowych (trasa AK, Al. Prymasa Tysiąclecia, most Siekierkowski) w ciągu przyszłych tras obwodowych, widoczny jest brak pełnego planu finansowania wszystkich niezbędnych inwestycji w trasy obwodowe wokół centrum miasta. W konsekwencji brak jest też wiarygodnego harmonogramu ich

realizacji. Prowadzi to do wniosku, że w najbliższych latach należy spodziewać się dalszego wzrostu obciążeń układu drogowego prowadzącego ruch promieniście do centrum miasta i niewielkiego wpływu prowadzonych inwestycji na zmniejszenie konfliktu pomiędzy rosnącą rolą samochodu a ograniczeniami wynikającymi z przepustowości układu drogowego.

- Trudności związane z realizacją celu dotyczącego rozwoju transportu zbiorowego w tym w szczególności z zahamowaniem degradacji taboru komunikacji miejskiej, uzupełnieniem układu tramwajowego i kontynuacją budowy I linii metra.

W wyniku niewystarczających środków jakie władze miasta mogą przeznaczyć na finansowanie systemu transportowego, w najbliższych latach można spodziewać się dalszego utrzymywania stanu niedorozwoju warszawskiego węzła drogowego, a przy braku tras obwodowych, nadmiernego obciążenia ruchem tras prowadzących do obszaru centralnego (także ruchem tranzytowym). Fakt ten oraz spodziewany wzrost motoryzacji będą przyczyniać się do dalszego pogarszania się warunków ruchu oraz wydłużania się okresu godzin ruchu szczytowego w dobie. Pogarszaniu się sytuacji nie jest w stanie zapobiec system transportu zbiorowego, który również boryka się z kłopotami finansowymi (brak nowych tras tramwajowych, ograniczony zakres modernizacji istniejącej infrastruktury, rosnące ceny biletów, niska częstotliwość zwłaszcza poza godzinami szczytu, przepełnienie, niski komfort). Ograniczenia finansowe skutkujące, koniecznością zmniejszenia obciążeń finansowych budżetu miasta dopłatami do komunikacji zbiorowej przyniosły skutek we wzroście cen biletów oraz ograniczeniu remontów infrastruktury i odnowy taboru. *„Osiągnięty w Warszawie poziom samofinansowania się komunikacji miejskiej (58%) jest znacznie wyższy, niż w krajach Unii Europejskiej (Rzym – 10%, Amsterdam – 25%, Paryż i Sztokholm – 33%, Wiedeń – 40%, Frankfurt – 45%) i sąsiednich krajach Europy Środkowej⁵”*

Trudności wywołane czynnikami politycznymi

Trudności wywołane czynnikami politycznymi wynikają ze sprzeczności interesów grup nacisków ścierających się w mieście. W Polsce w ogóle, a w Warszawie w szczególności można zauważyć irracjonalnie silną chęć posiadania własnego samochodu. Tempo wzrostu motoryzacji jest szybsze niż tempo wzrostu dochodów mieszkańców. Można to tłumaczyć m.in. łatwiejszym dostępem do samochodu w porównaniu z latami ubiegłymi, a także rosnącą modą na jego posiadanie. Nie bez znaczenia może być także fakt, że posiadanie samochodu w dużym stopniu określa prestiż społeczny jego właściciela i jest znacznie łatwiejsze niż posiadanie własnego mieszkania czy też domu.

Wzrost liczby samochodów powoduje wzrost liczby potencjalnych ich użytkowników. Coraz korzystniejsze stają się relacje pomiędzy dochodami mieszkańców a kosztami eksploatacyjnymi, w tym kosztami paliw. Rosną wymagania w zakresie komfortu podróżowania (mniejsza jest rola kosztów), rośnie także wartość czasu. W efekcie mniej komfortowy, mniej niezawodny i niejednokrotnie mniej sprawny transport zbiorowy staje się coraz mniej konkurencyjny. Co więcej oprócz wyraźnego zafascynowania samochodem, w krajach które przeszły w ostatnich latach transformacje ustrojowe daje się także zauważyć niechęć do wszelkich działań mogących prowadzić do ograniczeń i restrykcji swobód obywatelskich. W konsekwencji rządzący mają obawy przed wprowadzaniem radykalnych środków, w tym także działań prowadzących do ograniczenia możliwości korzystania z samochodu. Powoduje to kłopoty z wypełnieniem zobowiązań narzuconych w polityce

⁵ M. Roszkowski, W. Suchorzewski. „Ocena stanu i funkcjonowania komunikacji w Warszawie.....”. Konferencja Naukowo-Techniczna SITK. Warszawa, czerwiec 1999.

transportowej i ma znaczenie dla możliwości podejmowania działań zmierzających do przeciwdziałania rosnącej roli samochodu głównie w tych obszarach w których występują ograniczone możliwości rozbudowy układu drogowo-parkingowego. W przypadku Warszawy do podstawowych trudności należy zaliczyć:

- Trudności z realizacją celu dotyczącego wprowadzania priorytetów dla transportu zbiorowego. Problem ten w większej części dotyczy komunikacji autobusowej, w przypadku której odczuwa się brak zdecydowanych działań na rzecz uprzywilejowania autobusów w ruchu w centrum miasta i na trasach prowadzących do centrum. Pomimo zapowiedzi, brak jest kompleksowego i konsekwentnie wprowadzanego programu wydzielania pasów dla autobusów, instalacji szluz autobusowych, tworzenia pasów typu „contra-flow⁶”, modernizacji skrzyżowań. Wynika to z obawy władz miasta przed ograniczeniem powierzchni drogowej przeznaczonej dla samochodów indywidualnych. Odsuwanie realizacji tego celu w czasie obniża atrakcyjność komunikacji autobusowej, a na kierunkach nie obsługiwanych transportem szynowym (wobec zwiększających się strat czasu autobusów) przyczynia się do dalszego wzrostu roli samochodu. W kontekście opisywanych wcześniej trudności miasta z szybką realizacją kapitałochłonnych inwestycji transportowych, zaniechania we wprowadzaniu priorytetów dla autobusów zwiększają koszty społeczne poprzez wzrost kosztów MZA (więcej autobusów dla zapewnienia pożądanej częstotliwości) i wzrost strat czasu mieszkańców miasta oraz powiększają zatłoczenie ulic.
- Trudności z realizacją celu dotyczącego nie powiększania poziomu przepustowości tras drogowych prowadzących do centrum. W kontekście ograniczeń budżetowych miasta cel ten powinien być najłatwiejszy do osiągnięcia. Tymczasem oprócz inwestycji w trasy obwodowe, w Warszawie rozpoczęto prace zmierzające do usprawnienia (zwiększenia przepustowości) tras promienistych (np. ul. Górczewska, ul. Świętokrzyska). W żadnym z wymienionych przypadków nie zdecydowano się na usprawnianie na tych kierunkach zbiorowej komunikacji szynowej. Prowadzone działania przyczynią się do zwiększenia roli samochodu i potęgowania konfliktu z ograniczonymi możliwościami układu drogowo-parkingowego centrum miasta.
- Trudności z realizacją celu dotyczącego wprowadzania ograniczeń w penetracji wybranych obszarów przez samochody osobowe (ruch ciężki). Należy stwierdzić, że wszystkie obszary z ograniczeniami w ruchu dla samochodów osobowych wyznaczono przed uchwaleniem polityki transportowej.
- Trudności z realizacją celu dotyczącego intensyfikacji działań policji i straży miejskich na rzecz porządku na drogach i parkingach. Niewątpliwie duży wpływ na zatłoczenie ulic i bezpieczeństwo ruchu mają zachowania kierowców. Nagminne jest przekraczanie przepisów ruchu drogowego. Możliwość nielegalnego parkowania, szczególnie w centrum miasta oraz korzystania z urządzeń dla pojazdów komunikacji zbiorowej (np. wydzielonego pasa Sobieskiego-Belwederska) sprzyja wzrostowi roli samochodu. Odpowiedzialność za nie realizowanie tego celu polityki transportowej w znacznym stopniu ponoszą policja i straż miejska. W działaniach obu tych służb razi brak systematyczności i zdecydowania. Wynika to bądź z niezrozumienia przez te instytucje potrzeb społecznych bądź niechęci dla zajęcia się tym problemem.

⁶ Pasy ruchu „pod prąd” na ulicy o ruchu jednokierunkowym.

Trudności wywołane czynnikami organizacyjnymi

Trudności wywołane czynnikami organizacyjnymi wynikają głównie z nieumiejętności wdrożenia działań wymagających, w stosunku do korzyści, relatywnie niskich nakładów finansowych. Mogą natomiast mieć istotne znaczenie dla rozwiązania problemów transportu i ograniczenia rosnącej roli samochodu. W tej grupie na plan pierwszy wysuwają się:

- usprawnienia w organizacji ruchu komunikacji zbiorowej,
- wprowadzenie systemu zarządzania ruchem,
- racjonalizacja marszrutyzacji i rozkładów jazdy,
- reforma systemu taryfowego,
- rozwój systemów informowania pasażerów,
- wprowadzenie (i egzekwowanie) czasowych ograniczeń w ruchu samochodów ciężarowych,
- wprowadzenie ograniczeń (czasowych) dostępności obszarów dla pojazdów dostawczych.

Trudności wywołane czynnikami obiektywnymi

Przyczyn trudności we wdrażaniu polityki transportowej należy także upatrywać w czynnikach obiektywnych, często z zewnątrz wpływających na możliwość i skuteczność jej realizacji. W dużej mierze zależą one od administracji rządowej i parlamentu, a za najważniejsze należy uznać:

- wycofanie się państwa z finansowania transportu zbiorowego co spowodowało olbrzymie zaniedbania w zakresie wymiany taboru i stanu infrastruktury trudne do nadrobienia w krótkim czasie,
- wprowadzenie podatku VAT od świadczonych usług w zakresie przewozów transportem zbiorowym,
- zbyt ograniczony udział państwa w ponoszeniu kosztów rozwoju infrastruktury drogowej, w tym w szczególności budowy drogowych tras obwodowych istotnych także z punktu widzenia krajowego układu drogowego,
- trudności związane z możliwością poprawienia wykorzystania kolei do obsługi przewozów pasażerskich,
- trudności z wyeliminowaniem ruchu samochodów ciężarowych i osobowego ruchu tranzytowego wobec braku rozwoju układu drogowego w głównych korytarzach transportowych kraju,
- brak odpowiednich regulacji prawnych na szczeblu krajowym pozwalających na lokalne zaostwienie wymagań w zakresie stanu technicznego pojazdów i zaostwienia norm emisji spalin,
- nieskuteczne działania policji drogowej, nie prowadzące w sposób wystarczający do egzekwowania przepisów ruchu drogowego.

PROPOZYCJA WYJŚCIA Z IMPASU

Podział zadań przewozowych

Przedstawiona syntetyczna ocena obecnego podejścia do problemów transportu w Warszawie oraz przyczyn powstawania trudności w realizowaniu polityki transportowej wskazuje, że poza trudnościami finansowymi, głównym powodem impasu jest brak działań w sprawie fundamentalnej - przystąpienia do ograniczania roli samochodu w podróżach do centrum miasta i równoczesnego wprowadzania uprzywilejowania dla transportu zbiorowego. Najbardziej prawdopodobnym powodem takiego stanu rzeczy jest obawa władz miasta przed reakcją użytkowników samochodów⁷ na ograniczanie ich przywilejów w postaci swobodnego dostępu do dróg i tylko w części ograniczonego dostępu do parkowania (strefa parkowania tylko w centrum, nielegalne parkowanie bez konsekwencji). Prowadzone w Warszawie działania na rzecz rozwoju komunikacji zbiorowej nie mają do tej pory zdecydowanego charakteru i ograniczają się w zasadzie do prób utrzymania stanu istniejącego⁸. Nieliczne, poza rozwojem I linii metra, przykłady działań (np. wydzielony pas dla autobusów Belwederska-Sobieskiego) potwierdzają jedynie taki stan rzeczy.

Tymczasem można zaryzykować stwierdzenie, że podjęcie takiej decyzji jest oczekiwane przez społeczeństwo miasta w którym ideę priorytetów dla systemu transportu zbiorowego popiera 65,8% respondentów. Tak można odczytać wyniki WBR'98 w których tylko 13,2 % respondentów opowiedziało się przeciw przywilejom dla komunikacji zbiorowej. Co więcej wynik z roku 1998 oznacza wzrost poparcia w porównaniu z rokiem 1993 o 1,8% i zmniejszenie sprzeciwu o 2,9%. Szczególnie duże poparcie dla poprawy funkcjonowania transportu zbiorowego utrzymuje się oczywiście w gospodarstwach domowych nie posiadających samochodu (72,1%), ale wysokie jest ono także w rodzinach posiadających samochody (61,2%).

Biorąc za przykład miasta polskie (Kraków, Łódź, Białystok) i europejskie można stwierdzić, że panuje powszechna zgodność co do tego, że transport zbiorowy jest podstawą wdrażania polityki opartej na strategii zrównoważonego rozwoju. Podstawowym zagadnieniem jest zatem określenie racjonalnego poziomu zadań przewozowych pomiędzy transportem indywidualnym a zbiorowym. Obserwowanie trendów jakie występują w Warszawie (spadek udziału transportu zbiorowego w podróżach z 70% w roku 1993 do 66% w roku 1998) oraz dane z innych miast polskich⁹ i europejskich¹⁰ prowadzi do wniosku, że działania w Warszawie powinny być skierowane na utrzymanie racjonalnego średniego udziału samochodów osobowych w ruchu na poziomie 35-40%, zróżnicowanego w zależności od strefy miasta i występującej tam gęstości zabudowy.

Zmniejszenie średniego udziału samochodów w podróżach (odwrócenie tendencji) wydaje się mało prawdopodobne ze względu na:

- spodziewaną skłonność kierowców, pomimo podejmowanych działań zaradczych, do pełnego wykorzystywania przepustowości sieci drogowo-ulicznej, aż do osiągnięcia akceptowanego poziomu zatłoczenia ruchem,

⁷ W roku 1999 – 560 tys. zarejestrowanych samochodów

⁸ W roku 1999 zakupiono 45 nowych autobusów i 26 tramwajów, w obu przypadkach ok. 3% stanu inwentarzewego.

⁹ Poznań (1999) – 44% (?), Łódź (1996) – 71%, Kraków (1994) – 67%, Wrocław (1992) – 74%

¹⁰ Helsinki – 69%, Budapeszt – 60%, Dublin – 38%

- ograniczone środki finansowe, które mogą być przeznaczone przez miasto na rozwój transportu zbiorowego (w dającej się przewidzieć przyszłości mało realny jest przyspieszony rozwój systemu metra, budowa nowych tras tramwaju szybkiego, pełna rewitalizacja warszawskiego węzła kolejowego),
- spodziewane zmiany w zagospodarowaniu przestrzennym, w zewnętrznej strefie miasta sprzyjające powstawaniu zabudowy ekstensywnej, trudnej do obsługi komunikacją zbiorową.

Z kolei przekroczenie bariery 40% średniego udziału samochodów osobowych w podróżach należałoby uznać za sygnał ostrzegawczy, oznaczający brak lub niedostateczną realizację polityki transportowej.

Granice stref dominacji samochodu i komunikacji zbiorowej

Przy określaniu granic strefowania ruchu w Warszawie przede wszystkim należy wziąć pod uwagę:

- fakt istnienia miasta od wielu lat, posiadającego wykształconą strukturę przestrzenną i układ transportowy,
- charakterystykę obszaru miasta pod względem gęstości celów podróży,
- strukturę sieci ulicznej i systemu parkowania,
- kształt systemu transportu zbiorowego,
- lokalizację obszarów priorytetowych pod względem ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego,
- przyszłą efektywność systemu transportowego

Uprzywilejowanie dla transportu zbiorowego powinno zatem dotyczyć obszaru centrum miasta charakteryzującego się silnymi koncentracjami celów podróży¹¹, rozbudowanym systemem transportu zbiorowego, występującymi ograniczeniami przepustowości układu drogowo-parkingowego¹² oraz występowaniem obszarów cennych kulturowo. Uprzywilejowanie to powinno dotyczyć także podstawowych ciągów transportowych na których skupiają się znaczne potoki ruchu pasażerskiego. W praktyce oznacza to wprowadzenie działań poprawiających funkcjonowanie transportu zbiorowego w centralnych obszarach miasta i na trasach promienistych biegnących od dzielnic peryferyjnych do centrum.

Inne podejście do organizacji transportu powinno być stosowane w obszarach luźniejszej zabudowy i podmiejskich. W sposób naturalny funkcjonowanie komunikacji zbiorowej jest tam mniej efektywne i powinno koncentrować się na dwóch podstawowych zadaniach:

- zapewnieniu dogodnego transportu na kierunkach promienistych prowadzących do centrum,
- koordynacji przewozów pomiędzy różnymi systemami transportu zbiorowego, np. dowóz pasażerów autobusami do stacji metra (szybkiego transportu szynowego).

¹¹ W godzinie szczytu porannego ok. 75 tys. podróży (ok. 23 % podróży w granicach miasta)

¹² Naturalne ograniczenia pojemności sieci ulicznej i parkingów w centrum Warszawy, jako wynik historycznego ukształtowanego układu drogowego i zabudowy, praktycznie uniemożliwiają istotne zwiększanie powierzchni przeznaczonej dla samochodów, bez kapitałochłonnych i czasochłonnych inwestycji, z niezbędnymi wyłączeniami lub też skomplikowanymi robotami inżynierskimi (tunele, wiadukty).

Stąd też w strefach tych można oczekiwać polityki prowadzącej do spełnienia oczekiwań zmotoryzowanych co do możliwości swobodnego wykorzystywania samochodów osobowych.

Taki podział odpowiada też wynikom badań jakie zostały wykonane w czterech europejskich miastach: Helsinkach, Bolonii, Atenach i Dublinie¹³. W badaniach tych stwierdzono, że istnieje zróżnicowana skłonność mieszkańców miast do wykorzystywania samochodu i najogólniej zależy ona od sposobu (możliwości) zorganizowania sobie codziennego życia. W miastach dysponujących sprawną komunikacją zbiorową w podróży krótkich (odbywanych w śródmieściu) oraz w podróży w relacji dom-praca-dom, występuje skłonność do podróżowania komunikacją zbiorową (w Helsinkach 75% podróży do pracy). W podróży wymagających większej elastyczności (podróż do pracy, podwiezienie dzieci do szkoły, zakupy, odwiedziny u przyjaciół), o charakterze wielofunkcyjnym, skłonność ta jest zdecydowanie mniejsza. Jednak samochód najczęściej przewozi wówczas bądź więcej niż jedną osobę bądź też jego kierowcą i np. zakupy. Wzrasta udział tego typu motywacji w podróży i np. z powodu powstawania centrów usługowo-handlowych na przedmieściach, następuje także zmiana celów podróży, z malejącym udziałem podróży do centrum miasta.

Strefowanie ruchu, jako integralna część strategii zrównoważonego rozwoju, znalazła swoje zastosowanie we wszystkich wywodzących się z tej zasady politykach transportowych przyjętych w Polsce¹⁴ i w Europie. Strefowanie ruchu w sposób ogólny zostało także zapisane w polityce transportowej Warszawy, poprzez wyodrębnienie trzech stref:

- strefa I – centrum Warszawy i niektóre obszary koncentracji obiektów przyciągających ruch, z podziałem na dwie podstrefy – istniejące centrum i tereny rozwojowe.
- strefa II – pozostałe obszary o intensywnej zabudowie,
- strefa III – pozostałe obszary.

Ideę podziału na strefy podtrzymano w „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy”, dzieląc obszar miasta także na 3 strefy:

- strefa I – strefa intensywności wielkomiejskiej,
- strefa II – strefa intensywności miejskiej,
- strefa III – strefa intensywności podmiejskiej.

Najnowszą propozycję przedstawiło Biuro Planowania Rozwoju Warszawy w dokumencie „Polityka rozwoju przestrzennego stolicy” przygotowanym na podstawie dwóch dokumentów planistycznych „Planu zagospodarowania m.st. Warszawy” oraz „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Warszawa-Centrum”. Zaproponowany podział obszaru Warszawy na cztery strefy obsługi parkingowej:

- strefa I – centralna – obszar ścisłego śródmieścia lewo- i prawobrzeżnego,
- strefa II – wielkomiejska – pozostałe obszary śródmieścia i przyległe obszary zwartej zabudowy oraz gminne centra usługowe,
- strefa III – miejska – pozostałe obszary zwartej zabudowy,
- strefa IV – podmiejska – pozostałe obszary w granicach administracyjnych miasta.

¹³ J. Wickham. Project SceneSusTech – Scenarios For a Sustainable Society: Car Transport Systems and the Sociology of Embedded Technologies. Dublin, 1999.

¹⁴ Kraków, Poznań, Białystok, Łódź

jest zbliżony do proponowanych wcześniej i może być dobrą podstawą dla przyjęcia granic obszarów strefowania ruchu.

Propozycja zasad zrównoważenia transportu w strefach

Poniżej przedstawiono propozycje zasad zrównoważenia systemu transportowego w poszczególnych strefach miasta. Wskazano też niezbędne działania z podaniem zróżnicowania na działania o charakterze restrykcyjnym i rekompensującym oraz propozycje środków ich realizacji.

W STREFIE I

Założenie ¹⁵ :	udział samochodu osobowego w podróżach pieszych w godzinach szczytu < 20% ¹⁶
Rodzaj działania	Środki realizacji
DZIAŁANIE RESTRYKCYJNE – A-I: ograniczenie roli samochodów osobowych w podróżach do I strefy.	<ul style="list-style-type: none"> • Rozszerzenie systemu płatnego parkowania na całą strefę wraz z usprawnieniem kontroli odpłatności. • Ograniczenie liczby miejsc parkingowych w strefie poprzez wyeliminowanie nielegalnego parkowania. • Ograniczenie liczby miejsc parkingowych poprzez eliminowanie postojowych miejsc przykrawężnikowych położonych wzdłuż ciągów drogowych prowadzących intensywny ruch autobusowy. • Ograniczenie liczby miejsc parkingowych poprzez eliminowanie miejsc postojowych w obszarach intensywnego ruchu pieszego. • Rozszerzenie stref z ograniczeniami penetracji przez samochody osobowe; wprowadzenie ograniczeń na wybranych ulicach (np. Świętokrzyska, Mazowiecka, Szpitalna, Podwale, Emilli Plater), także czasowych ze zróżnicowaniem na dni tygodnia i pory doby. • Zakaz działań inwestycyjnych w strefie w zakresie układu drogowego, mogących doprowadzić do zwiększenia przepustowości ulic. • Wprowadzenie normatywu parkingowego dla strefy I (maksymalnej dopuszczalnej liczby miejsc parkingowych) w strefie ograniczającego liczbę miejsc parkingowych powstających wraz z nowymi inwestycjami. • Wprowadzenie ograniczeń w realizacji parkingów wielopoziomowych, bez możliwości finansowania ich budowy lub eksploatacji ze środków budżetu miasta. Budowa parkingu wielopoziomowego powinna oznaczać

¹⁵ Na podstawie: „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy”

¹⁶ Wyjątek dla obszaru Starego i Nowego Miasta – 3-8%

	<p>likwidację tej samej liczby miejsc w poziomie terenu.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eliminowanie z ruchu samochodów niesprawnych technicznie oraz przekraczających normy emisji spalin. • Intensyfikacja działań policji na rzecz porządku na drogach i parkingach oraz przestrzegania zasad ruchu drogowego (blokowanie skrzyżowań, nadmierna prędkość, itp.).
<p>DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – B-I: usprawnienie systemu transportu zbiorowego</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie wydzielonych pasów ruchu dla autobusów. • Wprowadzenie priorytetów dla autobusów i tramwajów na skrzyżowaniach z sygnalizacją świetlną. • Rozszerzenie systemu ulic z dostępem wyłącznie dla transportu zbiorowego (np. Emilli Plater, Świętokrzyska). • Wprowadzanie rozwiązań typu „contra-flow”, lub wspólny pas autobusowo-tramwajowy, jednak bez powiększania przepustowości ulic dla samochodów osobowych. • Wprowadzanie rozwiązań typu „śluza autobusowa” ułatwiających skręty w lewo. • Ograniczanie możliwości prawoskrętów dla samochodów osobowych z pasów prowadzących intensywny ruch autobusowy • Zwiększenie komfortu podróżowania poprzez zwiększenie częstotliwości kursowania autobusów i tramwajów w tym także w okresach międzyszczytowych. • Zwiększenie komfortu podróżowania poprzez wymianę taboru na nowoczesny. • Modernizacja infrastruktury transportu zbiorowego: torowisk, przystanków, przystosowanie układu dla niepełnosprawnych. • Wprowadzenie systemu informacji dla podróżnych na przystankach, przekazujących dane o ruchu pojazdów komunikacji zbiorowej na bieżąco. • Zahamowanie degradacji systemu zasilania tramwajów.
<p>DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – C-I: usprawnienie ruchu samochodów w strefie I</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie systemu informacji parkingowej w celu ograniczenia ruchu w poszukiwaniu miejsc parkingowych. • Wprowadzenie systemu znaków zmiennowskazaniowych informujących o warunkach ruchu, zalecanych objazdach, wypadkach, warunkach atmosferycznych, itp.

	<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie systemu monitorowania ruchu i reagowania w przypadku powstania zdarzeń szczególnych (wypadki ,awarie, itp.).
DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – D-I: usprawnienie ruchu rowerowego	<ul style="list-style-type: none"> • Rozwój systemu dróg rowerowych • Wprowadzenie normatywu parkingowego (minimum) dla rowerów przy nowo powstających obiektach • Wprowadzanie publicznych parkingów dla rowerów (z zapewnieniem bezpiecznego ich przechowywania).
DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – E-I: rozwój systemu dopłat	<ul style="list-style-type: none"> • Stworzenie systemu dopłat do biletu komunikacji miejskiej np. dla firm z siedzibą w strefie I wykupujących abonamenty dla pracowników na przejazdy komunikacją zbiorową

W STREFIE II

Założenie:	udział samochodu osobowego w podróżach pieszych w godzinach szczytu < 40%
DZIAŁANIE RESTRYKCYJNE – A-II: ograniczenie roli samochodów osobowych w podróżach do I i II strefy.	<ul style="list-style-type: none"> • Rozszerzenie systemu płatnego parkowania w wybranych fragmentach strefy. Wprowadzenie opłat niższych niż w strefie I. • Ograniczenie liczby miejsc parkingowych w strefie poprzez wyeliminowanie nielegalnego parkowania. • Ograniczenie liczby miejsc parkingowych poprzez eliminowanie postojowych miejsc przykrawężnikowych położonych wzdłuż ciągów drogowych prowadzących intensywny ruch autobusowy. • Zakaz działań inwestycyjnych w strefie w zakresie układu drogowego, mogących doprowadzić do zwiększenia przepustowości ulic prowadzących ruchu do strefy I. • Wprowadzenie normatywu parkingowego (maksymalnej dopuszczalnej liczby miejsc parkingowych) w strefie II ograniczającego (mniej restrykcyjnie niż w strefie I) liczbę miejsc parkingowych powstających wraz z nowymi inwestycjami. • Wprowadzenie ograniczeń w realizacji parkingów wielopoziomowych, bez możliwości finansowania ich budowy lub eksploatacji ze środków budżetu miasta. Realizacja parkingu wielopoziomowego powinna oznaczać likwidację tej samej liczby miejsc w poziomie terenu. • Eliminowanie z ruchu samochodów niesprawnych technicznie oraz przekraczających normy emisji spalin. • Intensyfikacja działań policji na rzecz porządku na

	<p>drogach i parkingach oraz przestrzegania zasad ruchu drogowego (blokowanie skrzyżowań, nadmierna prędkość, itp.).</p>
<p>DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – B-II: usprawnienie systemu transportu zbiorowego</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie wydzielonych pasów ruchu dla autobusów <u>na ciągach nie pokrywających się z trasami komunikacji szynowej</u>. • Wprowadzenie priorytetów dla autobusów i tramwajów na skrzyżowaniach z sygnalizacją świetlną. • Wprowadzanie rozwiązań typu wspólny pas autobusowo-tramwajowy, <u>z możliwością powiększenia przepustowości ulic dla samochodów osobowych</u>. • Wprowadzanie rozwiązań typu „śluz autobusowa” ułatwiających skręty w lewo. • Zwiększenie komfortu podróżowania poprzez zwiększenie częstotliwości kursowania autobusów i tramwajów w tym także w okresach międzyszczytowych w strefie II i na ciągach transportowych prowadzących do strefy I • Zwiększenie komfortu podróżowania poprzez wymianę taboru na nowoczesny, w pierwszej kolejności na liniach prowadzących do strefy I. • Modernizacja infrastruktury transportu zbiorowego: torowisk, przystanków, przystosowanie układu dla niepełnosprawnych. • Wprowadzenie systemu informacji dla podróżnych na przystankach, przekazujących dane o ruchu pojazdów komunikacji zbiorowej na bieżąco. • Zahamowanie degradacji systemu zasilania tramwajów.
<p>DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – C-II: usprawnienie ruchu samochodów w strefie II</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie systemu informacji parkingowej w celu ograniczenia ruchu w poszukiwaniu miejsc parkingowych. • Wprowadzenie systemu znaków zmiennowskazaniowych informujących o warunkach ruchu, zalecanych objazdach, wypadkach, warunkach atmosferycznych, itp. • Wprowadzenie systemu monitorowania ruchu i reagowania w przypadku powstania zdarzeń szczególnych (wypadki, awarie, itp.).
<p>DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – D-II: usprawnienie ruchu rowerowego</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rozwój systemu dróg rowerowych prowadzących do strefy I i rozprowadzających ruch po strefie II • Wprowadzanie parkingów dla rowerów (z zapewnieniem bezpiecznego ich przechowywania)
<p>DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE –</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Stworzenie systemu dopłat do biletu komunikacji

E-II: rozwój systemu dopłat	miejskiej np. dla firm z siedzibą w strefie II wykupujących abonamenty dla pracowników na przejazdy komunikacją zbiorową
-----------------------------	--

W STREFIE III

Założenie:	Udział samochodu osobowego w podróżach pieszych w godzinach szczytu < 70%
DZIAŁANIE RESTRYKCYJNE – B-III: usprawnienie systemu transportu zbiorowego	<ul style="list-style-type: none"> • Weryfikacja układu linii autobusowych w celu ograniczenia długich tras autobusowych dublujących się z głównymi osiami transportu szynowego. • Weryfikacja zasad finansowania wybranych linii autobusowych obsługujących połączenia wewnątrz strefy III – poszukiwanie możliwości współfinansowania przez pracodawców.
DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – B-III: usprawnienie systemu transportu zbiorowego	<ul style="list-style-type: none"> • Rozwój (modernizacja i nowe trasy) szybkiego systemu transportu szynowego (tramwaj, kolej) na kierunkach prowadzących do stref I i II. • Weryfikacja układu linii autobusowych w celu doprowadzenia ruchu pasażerskiego do głównych osi transportowych obsługiwanych przez transport szynowy • Wprowadzenie priorytetów dla autobusów i tramwajów na głównych ciągach transportowych prowadzących do stref I i II. • Zwiększenie komfortu podróżowania poprzez zwiększenie częstotliwości kursowania oraz wymianę taboru, głównie na ciągach transportowych prowadzących do strefy I i II • Modernizacja infrastruktury transportu zbiorowego: torowisk, przystanków, przystosowanie układu dla niepełnosprawnych. • Wprowadzenie systemu informacji dla podróżnych na przystankach, przekazujących dane o ruchu pojazdów komunikacji zbiorowej na bieżąco. • Zahamowanie degradacji systemu zasilania tramwajów.
DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – C-III: usprawnienie ruchu samochodów w strefie III	<ul style="list-style-type: none"> • Uzupełnienie układu drogowego o trasy obwodowe umożliwiające wyprowadzenie ze stref I i II zewnętrznego w stosunku do stref I i II ruchu tranzytowego oraz wewnętrznego ruchu międzydzielnicowego • Uzupełnienie układu drogowego o trasy obwodowe umożliwiające nieskrępowany ruch samochodów osobowych w strefie III i pomiędzy strefą III i IV • Wprowadzenie systemu znaków

	<p>zmiennowskazaniowych informujących o warunkach ruchu, zalecanych objazdach, wypadkach, warunkach atmosferycznych <u>oraz możliwości pozostawienia samochodu na parkingach strategicznych.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Wprowadzenie systemu monitorowania ruchu i reagowania w przypadku powstania zdarzeń szczególnych (wypadki ,awarie, itp.).
DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – D-III: usprawnienie ruchu rowerowego	<ul style="list-style-type: none"> Rozwój systemu dróg rowerowych w kierunku głównych ciągów komunikacji zbiorowej, w tym przede wszystkim szynowej prowadzących ruchu do strefy I i II.
DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – E-III: rozwój systemu dopłat	<ul style="list-style-type: none"> Stworzenie systemu dopłat do biletu komunikacji miejskiej np. dla użytkowników samochodów pozostawiających samochód na parkingach strategicznych w strefie IV.
DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – F-III: rozwój systemu parkingów strategicznych	<ul style="list-style-type: none"> Tworzenie węzłów przesiadkowych z samochodu i roweru na komunikację zbiorową wraz z budową parkingów strategicznych umożliwiających pozostawienie samochodu/roweru

W STREFIE IV

Założenie:	Udział samochodu osobowego w podróżach pieszych w godzinach szczytu < 70%
DZIAŁANIE RESTRYKCYJNE – B-IV: usprawnienie systemu transportu zbiorowego	<ul style="list-style-type: none"> Weryfikacja układu linii autobusowych w celu ograniczenia długich tras autobusowych dublujących się z głównymi osiami transportu szynowego. Weryfikacja zasad finansowania wybranych linii autobusowych obsługujących połączenia wewnątrz strefy IV – poszukiwanie możliwości współfinansowania przez pracodawców.
DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – B-IV: usprawnienie systemu transportu zbiorowego	<ul style="list-style-type: none"> Rozwój (modernizacja i nowe trasy) szybkiego systemu transportu szynowego (tramwaj, kolej) na kierunkach prowadzących do stref I i II. Weryfikacja układu linii autobusowych w celu doprowadzenia ruchu pasażerskiego do głównych osi transportowych obsługiwanych przez transport szynowy Modernizacja infrastruktury transportu zbiorowego: torowisk, przystanków, przystosowanie układu dla niepełnosprawnych. Wprowadzenie systemu informacji dla podróżnych na przystankach, przekazujących dane o ruchu pojazdów komunikacji zbiorowej na bieżąco. Zahamowanie degradacji systemu zasilania tramwajów.

<p>DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – C-IV: usprawnienie ruchu samochodów w strefie IV</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Uzupełnienie układu drogowego o trasy obwodowe umożliwiające wyprowadzenie ze stref I i II zewnętrznego w stosunku do miasta ruchu tranzytowego oraz wewnętrznego ruchu międzydzielnicowego • Uzupełnienie układu drogowego o trasy obwodowe umożliwiające nieskrępowany ruch samochodów osobowych w strefie IV i pomiędzy strefą IV, a zewnętrznym układem drogowym • Wprowadzenie systemu znaków zmiennowskazaniowych informujących o warunkach ruchu, zalecanych objazdach, wypadkach, warunkach atmosferycznych oraz możliwości pozostawienia samochodu na parkingach strategicznych.
<p>DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – D-IV: usprawnienie ruchu rowerowego</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rozwój systemu dróg rowerowych w kierunku głównych ciągów komunikacji zbiorowej, w tym przede wszystkim szynowej prowadzących ruchu do strefy I i II.
<p>DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – E-IV: rozwój systemu dopłat</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Stworzenie systemu dopłat do biletu komunikacji miejskiej np. dla użytkowników samochodów pozostawiających samochód na parkingach strategicznych w strefie IV.
<p>DZIAŁANIE REKOMPENSUJĄCE – F-IV: rozwój systemu parkingów strategicznych</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tworzenie węzłów przesiadkowych z samochodu i roweru na komunikację zbiorową wraz z budową parkingów strategicznych umożliwiających pozostawienie samochodu/roweru

Sposoby wprowadzenia strefowania ruchu

Biorąc pod uwagę obecny stan systemu transportowego Warszawy, pomijając prawdopodobny scenariusz kontynuowania obecnego trendu, należy brać pod uwagę dwie skrajne drogi prowadzące do stworzenia zrównoważonego systemu transportowego:

- Scenariusz A – restrykcyjne ograniczenie roli samochodu, oznaczające natychmiastowe działania skierowane na uprzywilejowanie komunikacji zbiorowej,
- Scenariusz B – opóźnione ograniczenie roli samochodu, oznaczające w pierwszej kolejności usprawnienie układu drogowego.

W przypadku obu scenariuszy cel i podstawowe założenia będące podstawą działań są jednakowe tzn.:

CEL:

Osiągnięcie zrównoważonego rozwoju transportu w Warszawie na rzecz przeciwdziałania postępującemu kryzysowi komunikacyjnemu i rosnącym kosztom społecznym

ZAŁOŻENIA:

1. Warszawa w najbliższych latach nie będzie dysponować środkami finansowymi umożliwiającymi jednoczesne wypełnianie wszystkich działań (restrykcyjnych i

rekompensujących) mogących doprowadzić do zrównoważenia systemu transportowego i wprowadzenia strefowania ruchu.

2. Istnieje groźba dalszego pogłębiania się kryzysu komunikacyjnego, na skutek rosnącej motoryzacji i liczby podróży wykonywanych samochodami osobowymi oraz degradacji transportu zbiorowego.
3. Istnieje przyzwolenie społeczne dla wprowadzania strefowania ruchu

Realizacja scenariusza A – restrykcyjnego ograniczenia roli samochodu

Scenariusz A, wobec braku realnych szans na szybki rozwój układu drogowego oraz w związku z nasilaniem się problemów komunikacyjnych w śródmieściu Warszawy (w konsekwencji pogarszaniu się jakości życia w mieście) zakłada, że w pierwszej kolejności wprowadzane są działania restrykcyjne (w strefach I i II) w stosunku do samochodów, mające na celu ograniczenie zatłoczenia ulic. Równoległe do działań restrykcyjnych prowadzone są intensywne działania rekompensujące, polegające na usprawnieniu systemu transportu zbiorowego oraz rozwoju systemu ruchu rowerowego w mieście, jako alternatyw dla samochodu osobowego. Podstawą działania w zakresie transportu zbiorowego jest modernizacja istniejącego systemu tramwajowego (na kierunkach do centrum miasta, tam gdzie występuje silne obciążenie potokami pasażerskimi). Scenariusz A wychodzi z założenia, że istnieje możliwość zrównoważenia systemu transportowego Warszawy, poczynając od działań restrykcyjnych dla ruchu samochodów, bez w pełni rozwiniętego systemu dróg obwodowych.

Warunkiem powodzenia jest kompleksowe podejście do działań restrykcyjnych i rekompensujących, a przy ograniczeniach budżetowych, konieczne jest skoncentrowanie środków finansowych dla jak najszybszego wdrożenia tych działań. W konsekwencji prawdopodobnego zamrożenia finansowania kapitałochłonnych inwestycji drogowych (poza niezbędnymi pracami utrzymaniowymi i na rzecz bezpieczeństwa ruchu) w scenariuszu A, rozwój układu dróg obwodowych może nastąpić dopiero w drugiej kolejności.

Realizacja scenariusza B – opóźnionego ograniczenia roli samochodu

Scenariusz B zakłada, że nie jest możliwe zrównoważenie systemu transportowego Warszawy bez, w pierwszej kolejności, rozwoju układu drogowo-ulicznego (w strefach III i IV), a tym samym uporządkowania ruchu samochodów i stworzeniu możliwości wprowadzenia ograniczeń ruchu w strefach I i II. Scenariusz B zakłada zatem koncentrację środków finansowych na realizacji inwestycji drogowych, co przy ograniczeniach finansowych, jest równoznaczne z początkowym zamrożeniem finansowania rozwoju transportu zbiorowego (poza utrzymaniem) w tym także budowy I linii metra. Scenariusz ten w pierwszym etapie realizacji może oznaczać trudności z utrzymaniem obecnego podziału zadań przewozowych w mieście i utrwalanie przyzwyczajęń do swobodnego korzystania z samochodu,

Oba przedstawione scenariusze przedstawiają skrajne podejście do wprowadzenia strefowania ruchu. Świadczą jednak o skali problemu przy podejmowaniu decyzji dotyczącej sposobu wdrożenia strefowania ruchu przy występujących rzeczywistych ograniczeniach budżetowych miasta i ewentualnych konsekwencjach dla systemu transportowego.

PODSUMOWANIE

Uchwalenie polityki transportowej dla m.st. Warszawy było podstawowym ale dopiero pierwszym krokiem na drodze tworzenia w stolicy zrównoważonego systemu transportowego. Okres 5 lat jej obowiązywania stanowi dobrą podstawę dla dokonania ocen uzyskanych wyników a także określenia podstawowych uwarunkowań dla dalszego powodzenia jej realizacji. Wnioski z ocen wskazują, że najważniejsze uwarunkowania powinny dotyczyć¹⁷:

- stworzenia stabilnych źródeł finansowania rozwoju i eksploatacji systemu transportowego (wg. opracowanych planów w zakresie inwestycji i eksploatacji istniejącej infrastruktury i taboru),
- zwiększenia efektywności wykorzystania istniejącego systemu tramwajowego, obsługującego podstawowe osie transportowe łączące dzielnice mieszkaniowe z centrum Warszawy oraz w dużym stopniu niezależnego (wydzielone torowiska) od zatłoczenia ulic i warunków atmosferycznych.,
- wprowadzenia selektywności działań w zakresie inwestycji, głównie dotyczących modernizacji i rozbudowy infrastruktury transportu zbiorowego w obszarze wewnętrznym Warszawy i rozbudowy układu drogowo-ulicznego w strefach zewnętrznych,
- określenia niezbyt długiej (realnej) listy priorytetów inwestycyjnych, najskuteczniej wpływających na poprawę systemu transportowego, w tym odwrócenie tendencji wzrastającej roli samochodu w przewozach,
- usprawnienia procedur decyzyjnych, w tym poprzez doskonalenie systemu zarządzania transportem,
- wprowadzenia „żelaznej” zasady przekazywania środków uzyskanych z płatnego parkowania na rozwój transportu publicznego i budowę parkingów strategicznych typu P+R.
- odwagi władz samorządowych przy podejmowaniu niekiedy niepopularnych lecz kluczowych decyzji dla funkcjonowania miasta, dotyczących głównie priorytetów w ruchu dla komunikacji zbiorowej,
- konsekwencji w realizacji podjętych rozwiązań i egzekwowaniu przejrzystych zasad (parkowanie, zasady ruchu drogowego, priorytety w ruchu, ograniczenia w dostępie do wybranych obszarów itp.),
- stworzenia systemu monitorowania zmian w stanie systemu transportowego w tym także zmian w charakterystykach ruchu indywidualnego i komunikacji zbiorowej.

Przedstawiony referat miał na celu stworzenie podstaw do dyskusji uczestnikom Warszawskiego Okrągłego Stołu Transportowego, na temat stopnia realizacji polityki transportowej, konieczności wprowadzania strefowania ruchu oraz niezbędnych działań w zakresie zrównoważenia układu transportowego Warszawy, w tym ograniczenia roli samochodu w śródmieściu. Autor referatu chciał zwrócić uwagę na wagę tych tematów, które są traktowane jako kluczowe w większości państw i miast europejskich.

Autor ma nadzieję, że przedstawiony materiał umożliwi uczestnikom WOST wypracowanie wspólnej opinii na temat strefowania ruchu i sposobu jego wdrażania, dając dobrą podstawę władzom miasta dla skutecznych działań na rzecz poprawy jakości życia w Warszawie.

¹⁷ Na podstawie A. Rudnicki Przyczynek do dyskusji nad polityką transportową Poznań. Poznań 1997