

Jarosław Krajewski
Radny m.st. Warszawy

WS
z up. PRZEWOZNIKÓW RADY M. ST. WARSZAWY

Sebastian Wierzbicki
Wiceprzewodniczący
Rady m.st. Warszawy

Warszawa, 6 września 2011 r.



Szanowna Pani
Hanna Gronkiewicz-Waltz
Prezydent m.st. Warszawy

Szanowna Pani Prezydent

721

W związku z wykonywaniem mandatu radnego Miasta Stołecznego Warszawy zwracam się do Pani Prezydent z interpelacją w sprawie:

Nadawania priorytetu dla tramwajów w Warszawie oraz jego wpływu na możliwość zmniejszenia wydatków na komunikację zbiorową.

W związku z zadeklarowaną przez miasto polityką transportową, która stawia sobie za cel zapewnienie zrównoważonego rozwoju¹, komunikacja tramwajowa powinna otrzymywać na skrzyżowaniach z sygnalizacją świetlną skuteczny priorytet. Innymi słowy sygnalizacja świetlna powinna być tak programowana, aby tramwaj ponosił minimalne straty czasu – otrzymywał światło zielone na żądanie lub w postaci „zielonej fali”, czyli dzięki synchronizacji programów sterowania. Stawianie wyżej komunikacji zbiorowej ponad indywidualną jest zgodne z wieloletnimi trendami w dużych miastach Europy Zachodniej i stanowi skuteczny środek zmniejszenia uciążliwości wynikającej z zatłoczenia motoryzacyjnego (hałas, spaliny, wypadki – generujące koszty po stronie miasta oraz mieszkańców).

W Warszawie konieczność stosowania priorytetu dla tramwajów została zadeklarowana dosyć późno (w stosunku do trendów zachodnich), jednak wpisano ją do wysokiej rangi aktów prawa wewnętrznego, tzn.:

- Strategii Zrównoważonego Rozwoju Systemu Transportowego Warszawy,
- Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego,
- Polityki Transportowej dla m.st. Warszawy,
- Strategii Rozwoju Warszawy do 2020 r.

Dokumenty te zostały uchwalone przez Radę Miasta Stołecznego Warszawy i powinny być bezwarunkowo wdrażane przez jednostki podległe Prezydentowi Miasta Stołecznego Warszawy w tym: Zarząd Dróg Miejskich, Zarząd Transportu Miejskiego, Biuro Drogownictwa i Komunikacji, Inżyniera Ruchu m.st. Warszawy, Zarząd Miejskich Inwestycji Drogowych oraz Biuro Rozwoju Miasta. W przypadku sygnalizacji świetlnych wytyczne te nie były jednak respektowane.

¹ to znaczy takiego, który prowadzi do ograniczenia indywidualnego ruchu samochodowego w celu redukcji ujemnego wpływu zatłoczenia motoryzacyjnego na warunki życia w mieście

Między innymi dlatego w grudniu 2009 r. Zastępca Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy Pan Jacek Wojciechowicz wysłał pismo sygn. BD-BD-BS-PKR-0114-07-14-09 z dnia 10.12.2009, w którym zobowiązał podległe urzędy do stosowania priorytetu dla komunikacji zbiorowej.

Niestety jak pokazuje praktyka, tramwaje w Warszawie ciągle nie otrzymują skutecznego priorytetu, ponieważ urzędnicy miejscy w mniej lub bardziej świadomy sposób „reinterpretują” oficjalnie obowiązującą politykę transportową miasta, popieraną przez społeczeństwo (80% według Barometru Warszawskiego), czym narażają zarówno budżet Miasta Stołecznego Warszawy, jak również mieszkańców Warszawy na wymierne straty finansowe. Straty te po stronie budżetu Warszawy są na domiar złego kompensowane radykalnymi podwyżkami cen biletów, uderzającymi w mniej zamożnych obywateli, podczas gdy w pierwszej kolejności należało dążyć do poprawy rentowności komunikacji publicznej poprzez nadanie jej priorytetów w sygnalizacji, poczynając od ruchu tramwajowego.

W związku z powyższym, wykonując mandat radnego Miasta Stołecznego Warszawy zwracam się z wnioskiem o ustosunkowanie się do powyższych argumentów, jak również wnoszę o udzielenie szczegółowych wyjaśnień we wszystkich poruszonych poniżej kwestiach:

- 1. Która z jednostek miejskich (ZTM, ZDM, Inżynier Ruchu) jest odpowiedzialna za wdrażanie priorytetów w sygnalizacji świetlnej dla tramwajów i jak jest z tego rozliczana? Dlaczego panuje nieuporządkowanie kompetencyjne pomiędzy jednostkami miejskimi?**

Powyższa kwestia ma zasadnicze znaczenie z uwagi na rozproszenie odpowiedzialności pomiędzy jednostkami miejskimi. Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. 2003 nr 177 poz. 1729) zarówno zarządca drogi (Zarząd Dróg Miejskich), jak również organ zarządzający ruchem (Inżynier Ruchu Miasta Stołecznego Warszawy) mogą i powinni przygotowywać projekty sygnalizacji świetlnej z priorytetem dla tramwajów. Praktyka pokazuje, że żadna z w/w jednostek nie jest zainteresowana nadawaniem priorytetów dla tramwajów w sygnalizacji świetlnej, zrzucając odpowiedzialność za nią m.in. na Zarząd Transportu Miejskiego. Zarząd Transportu Miejskiego nie posiada jednak wystarczających uprawnień, aby zatwierdzić projekty sygnalizacji świetlnej. Taki przywilej ma jedynie Inżynier Ruchu po uzyskaniu pozytywnej opinii ZDM. Dwie wymienione na końcu jednostki preferują jednak ruch samochodowy, przez co w mieście trwa od lat impas we wdrażaniu priorytetów w sygnalizacji świetlnej.

- 2. Dlaczego nie ujawniono radnym Miasta Stołecznego Warszawy istnienia potężnych strat finansowych powodowanych przez sygnalizację świetlną w komunikacji tramwajowej? Dlaczego przed głosowaniem nad podwyżką cen biletów radni nie otrzymali pełnych informacji o możliwości wygenerowania znacznych oszczędności w przypadku uprzywilejowania ruchu tramwajowego?**

Dyrektor Zarządu Transportu Miejskiego, Pan Leszek Ruta, argumentował konieczność podwyżek między innymi zwiększonymi wydatkami na komunikację publiczną, co ma zapewnić jej funkcjonowanie na należytym poziomie. Tymczasem w rozważaniach nad wielkością oraz harmonogramem wprowadzania podwyżek, ZTM nie przedstawił możliwości zredukowania kosztów po stronie miasta.

Należy wziąć pod uwagę, że z punktu widzenia budżetu miasta koszty w transporcie publicznym są związane głównie z wydatkami ponoszonymi na zakup i eksploatację taboru pasażerskiego oraz zaangażowany w to personel. Liczba taboru jest tak skalkulowana, aby zaspokajała popyt na przewóz, który zależy od liczby mieszkańców Warszawy oraz ich cech mobilności. Podaż miejsc w komunikacji zbiorowej wynika z liczby kursów, jakie należy zrealizować oraz liczby pojazdów, które trzeba zaangażować do tego.

W stanie istniejącym tramwaje prawie nie otrzymują priorytetów, a ich średnia prędkość oscyluje wokół wartości 15-17 km/h. Każde skrzyżowanie, na którym nie jest realizowany priorytet wprowadza straty czasu. Jeśli wartość strat czasu przewyższy takt kursowania na danej trasie, konieczne staje się zaangażowanie dodatkowego pociągu tramwajowego.

I tak przykładowo na trasie, gdzie kursuje 30 tramwajów na godzinę (np. al. Jana Pawła II) tramwaj pojawia się średnio co 2 minuty. Jeżeli na dowolnych dwóch sąsiednich skrzyżowaniach sygnalizacja jest źle skoordynowana i tramwaj traci 1 cykl sygnalizacji (czyli około 2 minuty), to wynikające z tego wydłużenie czasu przejazdu wymaga zaangażowania dodatkowego tramwaju w każdym kierunku – razem dwa tramwaje. Przy koszcie nowego taboru na poziomie 5 mln zł za skład, ponosi się stratę wielkości 10 mln zł, nie licząc eksploatacji oraz kosztów po stronie pasażerów, którzy dojeżdżają dłużej.

Z bardziej precyzyjnych szacunków kosztów wynika, że wprowadzenie pełnego priorytetu dla tramwajów w Warszawie i podwyższenie prędkości tramwajów do 25 km/h poza centrum i 20 km/h w Centrum², generuje następujące oszczędności:

- odzyskanie 72 pociągów tramwajowych o równowartości 360 mln zł,
- zmniejszenie kosztów eksploatacji floty tramwajowej o 25,2 mln zł rocznie,
- zmniejszenie kosztów podróży pasażerów o 461,8 mln zł rocznie,

nie licząc oszczędności energii i ogólnej poprawy warunków życia w Warszawie, jakie wywoła usprawnienie systemu transportowego. Wprowadzenie priorytetów może także doprowadzić do poprawy warunków ruchu samochodowego, gdyż przystosowanych obecnie w Warszawie rozwiązaniach, tj. cyklach stałoczasowych w sygnalizacji świetlnej, samochody otrzymują czerwone światło nawet wtedy, gdy na skrzyżowaniu nie pojawia się tramwaj.

Szczegółowa analiza wraz z opisem metodologii znajduje się w załączniku. Proszę o jego szczegółowe przeanalizowanie i ustosunkowanie się do przedstawionych wniosków.

3. Kto jest odpowiedzialny za zaniedbania związane z dostosowaniem sygnalizacji świetlnej do obowiązujących przepisów?

Koszt wprowadzenia priorytetu zależy od możliwości wykorzystania istniejącej infrastruktury drogowej oraz urządzeń sterowania ruchem. Z dostępnych danych wynika, że:

² prędkości uzyskane z doświadczeń poznańskich m.in. badań dra inż. A. Krycha

- koszt dostosowania pojedynczego skrzyżowania powinien wynosić około 5-15 tys. zł,
- dostosowanie skrzyżowania do pracy w pełni zależnej od ruchu (wymiana sterownika, wymiana latarni sygnalizacyjnych, montaż detektorów) zwiększa koszty około dziesięciokrotnie do 50-200 tys. zł za skrzyżowanie,
- znacząca ingerencja w układ drogowy (budowa dodatkowych pasów ruchu, korekta geometrii krawężników) generuje znaczne koszty rzędu kilkuset tysięcy – kilku milionów złotych.

Ostatni przypadek dotyczy jednak niewielkiej liczby skrzyżowań. Należy zaznaczyć, że przebudowa skrzyżowań wynika podstawowo z konieczności wprowadzenia wydzielonych skrzyżowań w lewo, wymaganych obecnymi przepisami. Są to więc koszty, które i tak miasto musi ponieść ze względu na fakt, iż spośród 186 skrzyżowań z sygnalizacją świetlną, na których odbywa się ruch tramwajów, aż 101 nie spełnia wymagań zawartych w aktualnie obowiązujących przepisach³. W przypadku zaistnienia zdarzenia drogowego na którymś z tych skrzyżowań miasto Warszawa będzie narażone na kolejne koszty związane wynikające z uzasadnionych pozwów o odszkodowanie.

4. Kto jest odpowiedzialny za niepowodzenie wdrożenia priorytetów dla tramwajów w ramach Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ruchem w Alejach Jerozolimskich? Dlaczego w ciągu Alej Jerozolimskich koordynacja sygnalizacji ustawiona jest korzystnie tylko dla samochodów osobowych? Proszę o przedstawienie wykresów ruchu tramwajów przez kolejne skrzyżowania we wszystkich okresach doby wraz ze wskazaniem punktów, w których tramwaje ponoszą straty czasu.

Od czasu wdrożenia Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ruchem w 2008 r., który zgodnie z warunkami dofinansowania unijnego miał na celu przede wszystkim poprawić ruch komunikacji zbiorowej, nie udało się skrócić czasu przejazdu w Alejach Jerozolimskich. Sygnalizacja świetlna jest tam skoordynowana dla samochodów, które i tak utykają w korku, natomiast nie uwzględnia ruchu tramwajowego na wydzielonym torowisku. Tymczasem miasto poniosło znaczne wydatki na uruchomienie ZSZR, które nie licząc dofinansowania unijnego wyniosły aż 23,4 mln zł. Efekt wydatkowania tej kwoty jest jak dotąd znikomy.

Mimo, że na kilku ciągach poprzecznych prowadzony jest intensywny ruch, komunikacja tramwajowa w Alejach Jerozolimskich może i powinna dostać wysoki priorytet w postaci „zielonej fali”, czyli synchronizacji sygnalizacji świetlnych.

Na mniej obciążonych skrzyżowaniach (Krucza, Żelazna, Plater) tramwaje powinny mieć możliwość otrzymania sygnału zielonego dwa razy w cyklu. Ponadto na stosunkowo mało uczęszczanym przejściu dla pieszych przy ul. Miedzianej powinien zostać zapewniony bezwzględny priorytet dla tramwajów (sygnał zielony podawany bezwarunkowo na żądanie dla każdego zbliżającego się tramwaju).

Realne uprzywilejowanie tramwajów w Alejach Jerozolimskich zamiast prywatnych samochodów osobowych, może zwiększyć średnią prędkość komunikacji publicznej i poprawić warunki podróżowania w Śródmieściu.

³ informacje uzyskane z ZDM

5. Dlaczego zaniżono spodziewane korzyści z realizacji priorytetu dla tramwajów w ramach II etapu budowy Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ruchem, co prawdopodobnie spowodowało porażkę Warszawy w konkursie na środki unijne w programie 8.3 Rozwój Inteligentnych Systemów Transportowych POIiŚ

Zgodnie z obowiązującymi procedurami oceniania projektów z dziedziny transportowej pod kątem zasadności otrzymania dofinansowania ze środków unijnych, podstawowym kryterium jest analiza ekonomiczna. Wytyczne do prowadzenia takich analiz zawiera m.in. „Niebieska Księga” opracowana przez Inicjatywę Jaspers.

Zgodnie z zapisami „Niebieskiej Księgi”, po stronie korzyści z realizacji projektów transportowych można zapisać przede wszystkim zaoszczędzony czas podróży. W dużych miastach, takich jak Warszawa, gdzie większość osób korzysta z transportu publicznego, największe korzyści w tym zakresie przynosi stosowanie priorytetów w sygnalizacji świetlnej.

Tymczasem dla projektu rozszerzenia Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ruchem w etapie 2 założono symboliczne zwiększenie prędkości tramwajów zaledwie o 5%, gdy można spodziewać się efektów na poziomie nawet 50% na niektórych odcinkach.

Brak spodziewanego realnego uprzywilejowania tramwajów prawdopodobnie na tyle zaniżył efekty projektu, że okazał się on mniej atrakcyjny niż projekty wielu miast polskich. Warszawa zajęła przedostatnie 13. miejsce (na 14 beneficjentów) przegrywając z następującymi miastami: Bydgoszcz, Gliwice, Kraków, Wrocław, Poznań, Gdynia, KZK GOP, Kalisz, Koszalin, Rzeszów, Szczecin, Jastrzębie Zdrój.

Jak widać brak realizacji własnej polityki transportowej może narażać Miasto Stołeczne Warszawę na dodatkowe straty związane z utratą funduszy unijnych.

6. Dlaczego wzorem innych miast polskich (np. Krakowa lub Poznania) pracownicy Zarządu Dróg Miejskich nie korzystają z możliwości samodzielnego programowania priorytetu dla tramwajów w sygnalizacji świetlnej, korzystając z wyposażenia Centrum Sterowania Ruchem?

Zgodnie z uzyskanymi informacjami, duża część kosztów budowy ZSZR dotyczyła budowy Centrum Sterowania Ruchem, wyposażonego w nowoczesne narzędzie służące do sterowania i zarządzania ruchem na ulicach Warszawy. W szczególności centrum to miało zostać wyposażone w nowoczesne aplikacje wspomagające projektowanie sygnalizacji świetlnych i kalibrowanie ich działania m.in. w zakresie nadawania priorytetu dla tramwajów. Firma Siemens dostarczyła kosztowne oprogramowanie Sitraffic, które jest bezużyteczne, gdyż miejscy urzędnicy nie potrafią na nim pracować.

Jak udało się ustalić, Warszawa w bardzo niewielkim zakresie, o ile w ogóle korzysta z możliwości Centrum Sterowania Ruchem. Proszę zatem o udzielenie wiążących informacji, czy i które programy sygnalizacji zostały przez urzędników miejskich zmienione w ramach obszaru działania ZSZR.

7. Dlaczego wprowadzanie systemu „Parkuj i Jedź” nie jest powiązane z nadawaniem priorytetów w sygnalizacji świetlnej dla komunikacji tramwajowej?

Jednym z elementów realizowanej przez miasto polityki transportowej jest rozwijanie sieci parkingów „Parkuj i Jedź”. Zgodnie z obowiązującymi zasadami, takie parkingi powinny umożliwiać pozostawienie prywatnego samochodu na obrzeżach miasta i kontynuować podróż komunikacją tramwajową. Warunkiem koniecznym jest jednak, aby komunikacja ta była szybsza niż samochód osobowy.

Parkingi sieci „Parkuj i Jedź” Młociny, Włociańska, al. Wilanowska, Połczyńska i al. Krakowska zapewniają dogodną przesiadkę do komunikacji tramwajowej. Jednak wobec braku priorytetów w sygnalizacji świetlnej tramwaje nie stanowią dostatecznie atrakcyjnej alternatywy. Tym samym osoby rezygnujące z wjazdu samochodem do Centrum nie otrzymują dostatecznie dobrej rekompensaty w postaci krótkiego czasu przejazdu tramwajem.

Problem ten jest szczególnie widoczny w przypadku parkingu al. Krakowska zlokalizowanego na Okęciu, gdzie tramwaj stanowi w zasadzie jedyny środek transportu do Centrum. Tymczasem ta trasa tramwajowa stanowi jedną z wolniejszych w mieście, głównie ze względu na fakt, że w Alejach Jerozolimskich działa sygnalizacja skrajnie niekorzystna dla tramwajów.

Proszę o informację, jak miasto zamierza rozwiązać problem zbyt długiego czasu podróży z węzłów „Parkuj i Jedź” do centrum oraz innych dzielnic przy wykorzystaniu komunikacji tramwajowej.

8. Ile jest w Warszawie skrzyżowań z sygnalizacją świetlną sterującą ruchem tramwajowym i jak wygląda harmonogram dostosowania pracy tych skrzyżowań do nadawania priorytetu dla tramwajów (proszę o podanie szczegółowego harmonogramu)?

W celu zrealizowania postanowień aktów prawa wewnętrznego, o czym pisałem na wstępie interpelacji, i nadania priorytetu dla tramwajów konieczne jest przeprogramowanie sygnalizacji świetlnych na wszystkich skrzyżowaniach. Proszę przedstawić dokładne informacje, jaka jest liczba tych skrzyżowań i w jakiej kolejności będą one przeprogramowywane. Proszę ponadto o wskazanie, jak długi będzie okres dostosowywania sygnalizacji świetlnych w Warszawie do wymogów priorytetyzacji transportu publicznego.

9. Na jakich skrzyżowaniach wprowadzono zmiany programów sygnalizacji od dnia wejścia w życie Strategii Zrównoważonego Rozwoju systemu Transportowego Warszawy? Na ilu z tych skrzyżowań odbywa się ruch tramwajowy? Jakie były kryteria wyboru skrzyżowań, na których przeprogramowanie miasto wydatkowało pieniądze z budżetu?

Proszę o udzielenie powyższej informacji w celu zweryfikowania, czy urzędnicy miejscy faktycznie realizują postanowienia w/w Strategii.

10. Dla skrzyżowań, o których mowa w punkcie 7. proszę o przedstawienie oszacowanych strat czasu przed i po zmianie programu sygnalizacji oraz o wskazanie, jak wpłynęło to na liczbę pociągów tramwajowych, które muszą być zaangażowane do ruchu.

Powyższe pytania mają na celu zweryfikowanie, czy w realizowanych projektach sygnalizacji faktycznie był przewidziany priorytet dla komunikacji tramwajowej. Na tej podstawie będzie można odpowiedzieć na pytanie, czy jednostki miejskie wydatkują środki z budżetu miasta w sposób zgodny z polityką transportową miasta.

Podsumowując interpelację, chcę jeszcze raz zwrócić uwagę na fakt, że w działaniach jednostek miejskich występuje znaczny opór co do realizacji polityki transportowej miasta, określonej w aktach prawa wewnętrznego uchwalonych przez Radę Miasta Stołecznego Warszawy. Na dzień dzisiejszy wobec ograniczeń budżetowych przy znacznych wydatkach oraz kryzysie na rynkach światowych, konieczne jest jak najbardziej efektywne zarządzanie dostępnymi środkami. Wobec znacznych oszczędności finansowych, jakie może dać pełne uprzywilejowanie komunikacji tramwajowej, weryfikacja efektów realizacji polityki transportowej miasta, staje się sprawą szczególnie istotną, aktualną i pilną.

Informacje uzyskane na podstawie niniejszej interpelacji, powinny zapoczątkować szerszą dyskusję na ten temat.

2 porożaniem

Jarosław Krajewski
Radny m.st. Warszawy



