

Czy więcej znaczy lepiej?

Efektywność wydatków na transport w Warszawie



Zielone Mazowsze
Komisja Dialogu Społecznego ds. Transportu

Czy więcej znaczy lepiej?

Efektywność wydatków na transport w Warszawie

Krzysztof Gubański, Katarzyna Mikołajczyk

Publikacja przygotowana w ramach projektu
„Miasta dla ludzi: współpraca na rzecz przestrzeni przyjaznej dla mieszkańców”
realizowanego w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.



Warszawa 2016

Stowarzyszenie Zielone Mazowsze

Komisja Dialogu Społecznego ds. Transportu przy Biurze Koordynacji Remontów i Inwestycji
w Pasie Drogowym Urzędu m. st. Warszawy

Seria wydawnicza:

Miasta dla ludzi: współpraca na rzecz przestrzeni przyjaznej dla mieszkańców

Czy więcej znaczy lepiej?

Efektywność wydatków na transport i komunikację w Warszawie

Krzysztof Gubański (rozd. 2), Katarzyna Mikołajczyk (rozd. 1, 3)

pod redakcją

Macieja Sulmickiego

Fotografie

Marcin Jackowski (fot. 7), Maciej Sulmicki

© Copyright by Zielone Mazowsze

Pewne prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowanie i rozpowszechnianie jest dozwolone nieodpłatnie pod warunkiem podania źródła i powiadomienia wydawcy. Szczegóły na stronie <http://www.zm.org.pl/?a=copyright>.

Zielone Mazowsze

ul. Nowogrodzka 46/6, 00-695 Warszawa

www.zm.org.pl , rzecznik.zm.org.pl

ISBN 978-83-940381-4-4

Sowa-Druk na Życzenie

www.sowadruk.pl

tel. 22 431-81-40

Projekt „Miasta dla ludzi: współpraca na rzecz przestrzeni przyjaznej dla mieszkańców”
jest realizowany w ramach programu Obywatele dla Demokracji,
finansowanego z Funduszy Europejskiego Obszaru Gospodarczego

Spis treści

Wstęp	5
1. Wprowadzenie do budżetu Warszawy	8
1.1. Źródła przychodów Warszawy	9
1.2. Wydatki Warszawy według dziedzin.....	10
1.3. Wydatki na transport w budżetach dzielnic	12
2. Analiza ilościowa wydatków na transport i komunikację	14
2.1. Wydatki majątkowe i inwestycyjne.....	14
2.2. Wydatki bieżące	21
2.3. Stopień samofinansowania komunikacji zbiorowej	25
2.4. Stopień samofinansowania dróg.....	27
2.5. Finansowanie komunikacji zbiorowej a liczba pasażerów	28
3. Przykładowe inwestycje	31
3.1. Inwestycje liniowe	31
3.2. Inwestycje punktowe.....	46
Podsumowanie.....	49
O autorach	52

Wstęp

Transport dotyczy niemal każdego mieszkańca. Korzystamy z budowanych i remontowanych tras, niezależnie od tego, czy poruszamy się pieszo, komunikacją zbiorową, rowerem czy samochodem. Sposób wydatkowania środków publicznych na transport ma przy tym wpływ na to, którym środkiem transportu zdecydujemy się podróżować. Dlatego warto przyjrzeć się temu, jak wydawane są środki przeznaczone na warszawski system transportowy i zastanowić, na ile realizują one cele miejskiej polityki transportowej. Zakłada ona bowiem m.in. racjonalizację zachowań komunikacyjnych mieszkańców, czyli skłanianie do wyboru efektywnych z punktu widzenia miasta środków transportu.

Duża część inwestycji transportowych dotyczy więcej niż jednej grupy poruszających się po mieście. Budowa dróg zazwyczaj obejmuje infrastrukturę pieszą, a często również rowerową. Jednak poszerzanie jezdni (części przeznaczony na samochody), nawet jeżeli obejmuje też budowę nowego chodnika, ma zazwyczaj negatywny wpływ na warunki ruchu pieszego (utrudnia i wydłuża przekraczanie jezdni, zwiększa skalę uciążliwości w postaci hałasu, spalin itp.). Stąd analiza wydatków w podziale na inwestycje drogowe, w komunikację zbiorową, rowerowe i piesze przybliży priorytety miasta.

W przypadku transportu zbiorowego i infrastruktury drogowej, ciekawe jest też zestawienie wydatków z wpływami. Pozwala to oszacować, w jakim stopniu miasto dopłaca do transportu zbiorowego i motoryzacji indywidualnej. Należy przy tym pamiętać, że zestawienie to obejmuje jedynie koszty bezpośrednie, pomijając takie kwestie jak np. skutki zdrowotne zanieczyszczenia powietrza i wypadków.

Niniejszy raport opisuje politykę transportową Warszawy z punktu widzenia realizowanych inwestycji i wydatków bieżących. Analiza oparta została na budżetach Warszawy z lat 2010-2015¹. Bliżej przyjrano się również wybranym inwestycjom.

Pierwsza część raportu przybliży problematykę budżetu miasta oraz przedstawia wydatki na transport w kontekście całego budżetu. Poza wydatkami wskazano też źródła przychodów, z których finansowane są zarówno inwestycje, jak i wydatki bieżące.

¹ W przypadku lat 2010-2014, analizy oparte są na sprawozdaniach z wykonania budżetu; w przypadku roku 2015 posłużono się samym budżetem – sprawozdanie nie było jeszcze dostępne.

Kategoryzacja wydatków nie jest przy tym w pełni zbieżna z kategoryzacją stosowaną przez miasto. W związku z tym mogą występować drobne rozbieżności w kwotach w porównaniu ze sprawozdaniem budżetowym. Jest to działanie zamierzone, ponieważ struktura budżetu miasta jest podporządkowana potrzebom sprawozdawczości i kryterium podziału bywają np. podmioty odpowiedzialne za poszczególne inwestycje. Tymczasem w raporcie każda inwestycja została skategoryzowana według głównych beneficjentów (drogowe, komunikacja zbiorowa, piesze, rowerowe). Niektóre duże inwestycje obejmujące wielu beneficjentów zostały zaś podzielone według ich kosztorysów. Na przykład koszt wdrożenia nowego zagospodarowania ulicy Świętokrzyskiej został zaliczony w budżecie do kategorii "drogi i mosty", co sugerowałoby że głównym beneficjentem są korzystający z motoryzacji indywidualnej. W niniejszym raporcie wyodrębniono z kosztów tej inwestycji wydatki na infrastrukturę drogową, pieszą i rowerową (odpowiednio 66%, 30%, 4% kosztów inwestycji). Niemożliwe było wyodrębnienie kosztów oświetlenia dróg i chodników, gdyż dokumenty miasta nie zawierają takiej informacji.

W drugiej części raportu bardziej szczegółowej analizie poddano wydatki na transport – w podziale na rodzaje transportu oraz wydatki bieżące i majątkowe (inwestycyjne). Również wpływy zostały podzielone na rodzaje transportu, co pozwala porównać stopień samofinansowania komunikacji zbiorowej i dróg. Na koniec wydatki na komunikację zbiorową zestawione zostały z liczbą osób z niej korzystających.

Aby nie ograniczać się do abstrakcyjnych liczb, w ostatniej części raportu przedstawiono poszczególne inwestycje. Podano ich koszty (w tym przybliżone koszty jednostkowe), przedstawiono krótką charakterystykę oraz opisano wpływ na warunki ruchu osób korzystających z różnych środków transportu.

W podsumowaniu raportu przedstawiono konkluzje i wnioski wynikające z danych przedstawionych we wcześniejszych częściach.

Publikacja została przygotowana w ramach projektu „Miasta dla ludzi: współpraca na rzecz przestrzeni przyjaznej dla mieszkańców” realizowanego przez Zielone Mazowsze i Komisję Dialogu Społecznego ds. Transportu przy Biurze Koordynacji Remontów i Inwestycji w Pasie Drogowym Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy. Celem projektu jest współpraca sektora pozarządowego i samorządowego na rzecz efektywnego wdrażania zrównoważonego systemu transportowego, poprawy sytuacji niechronionych uczestników ruchu i kształtowania przyjaznej przestrzeni publicznej. Projekt korzysta z dofinansowania w ramach funduszy EOG.

Poprzez fundusze EOG i fundusze norweskie, Islandia, Liechtenstein i Norwegia przyczyniają się do zmniejszania nierówności społecznych i ekonomicznych oraz wzmacniania relacji dwustronnych z państwami beneficjentami w Europie. Trzy państwa ściśle współpracują z UE na podstawie Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (Porozumienie EOG).

W okresie 2009–2014 wartość funduszy EOG i funduszy norweskich wynosi 1,79 miliarda euro. Norwegia zapewnia około 97% łącznego finansowania. Fundusze są dostępne dla organizacji pozarządowych, instytucji badawczych i szkół wyższych, sektora publicznego i sektora prywatnego w 12 nowoprzyjętych państwach członkowskich UE oraz Grecji, Portugalii i Hiszpanii. W ich ramach ma miejsce szeroka współpraca z podmiotami z państw darczyńców, a przedsięwzięcia mogą być wdrażane do 2016 r.

Najważniejsze obszary wsparcia obejmują ochronę środowiska i zmiany klimatyczne, badania i stypendia, społeczeństwo obywatelskie, ochronę zdrowia i wsparcie dla dzieci, równość płci, sprawiedliwość i dziedzictwo kulturowe. Niniejsza publikacja służy rozwojowi w kilku z tych dziedzin: społeczeństwa obywatelskiego jako inicjatywa sektora pozarządowego, w sposób oczywisty badaniom, oraz ochronie środowiska i przeciwdziałaniu zmianom klimatycznym poprzez wskazanie sposobów ograniczenia negatywnego wpływu transportu na środowisko.

1. Wprowadzenie do budżetu Warszawy

Wydatki na transport to 35% budżetu miasta

Wydatki można klasyfikować wg dziedzin i wg typów

Wydatki na transport w Warszawie to największa kategoria wydatków w skali całego miasta od kilku lat. Pochłaniają ok. 35% całego budżetu. W raporcie przedstawiono dane finansowe dotyczące inwestycji w drogi i komunikację w Warszawie w latach 2010-2015 - pokazując, tam gdzie to jest możliwe, konsekwencje danych inwestycji.

Aby móc odpowiedzialnie rozmawiać o budżecie miasta, należy wyjaśnić, że funkcjonują dwie główne klasyfikacje wydatków:

- według dziedzin - np. drogi i komunikacja, edukacja, administracja, ochrona przyrody, pomoc społeczna, kultura i dziedzictwo narodowe, sport, bezpieczeństwo, aktywizacja społeczna, leśnictwo, wybory itp.
- według typów:
 - wydatki na działalność bieżącą - np. zakup usług zewnętrznych takich jak usługi remontowe, sprzątanie, czy tłumaczenia; wszystkie wynagrodzenia i towarzyszące im opłaty (ubezpieczenia ZUS, zaliczki na podatek dochodowy), diety dla radnych, nagrody (w dziedzinie kultury, gospodarki komunalnej itp.); zakupy energii, żywności, sprzętu, leków; opłaty za czynsze; szkolenia i inne środki na bieżące funkcjonowanie miasta,
 - wydatki na inwestycje/majątkowe - np. inwestycje w majątek miasta (czyli między innymi w lokalny transport zbiorowy, drogi, przedszkola, muzea, obiekty sportowe),
 - środki przekazywane innym podmiotom,
 - obsługa zadłużenia miasta,
 - świadczenia społeczne, zasiłki,
 - zwroty niewykorzystanych środków.

Raport skupia się na wydatkach bieżących i inwestycyjnych m.st. Warszawy w dziedzinie „drogi i komunikacja”. Pierwszy rozdział przedstawia informacje na temat wydatków faktycznie zrealizowanych - na podstawie sprawozdań z wykonania budżetów za l. 2011-2014 (raport za 2015 r. nie był jeszcze dostępny w styczniu 2016 r.).

Inwestycja czy remont?¹

Inwestycje i remonty to dwie odrębne kategorie wydatków (choć w potocznym języku słowa „remont” i „inwestycja” bywają stosowane zamiennie).

„Inwestycja” to - upraszczając - budowa czegoś nowego (nowa droga, nowy chodnik, nowe torowisko, nowa linia metra) lub istotna zmiana czegoś istniejącego (np. poszerzenie jezdni).

„Remont” należy zaś do kategorii wydatków na działalność bieżącą i polega (w uproszczeniu) na odtworzeniu sytuacji pierwotnej. Może to być np. wymiana nawierzchni, załatwienie dziur. Do wydatków bieżących zalicza się również zmiany organizacji ruchu (np. dopuszczenie dwukierunkowego ruchu rowerowego na ulicy jednokierunkowej), o ile nie są one związane z przebudową.

² Szczegółowe definicje można znaleźć w Prawie Budowlanym (Dz. U. 1994 Nr 89 poz. 414, Art. 3).

1.1. Źródła przychodów Warszawy

Analiza każdego budżetu wymaga ustalenia, skąd pochodzą pieniądze, które są rozdysponowywane na różne kategorie wydatków. W przypadku Warszawy w 2014 r. podział wpływów wyglądał następująco:

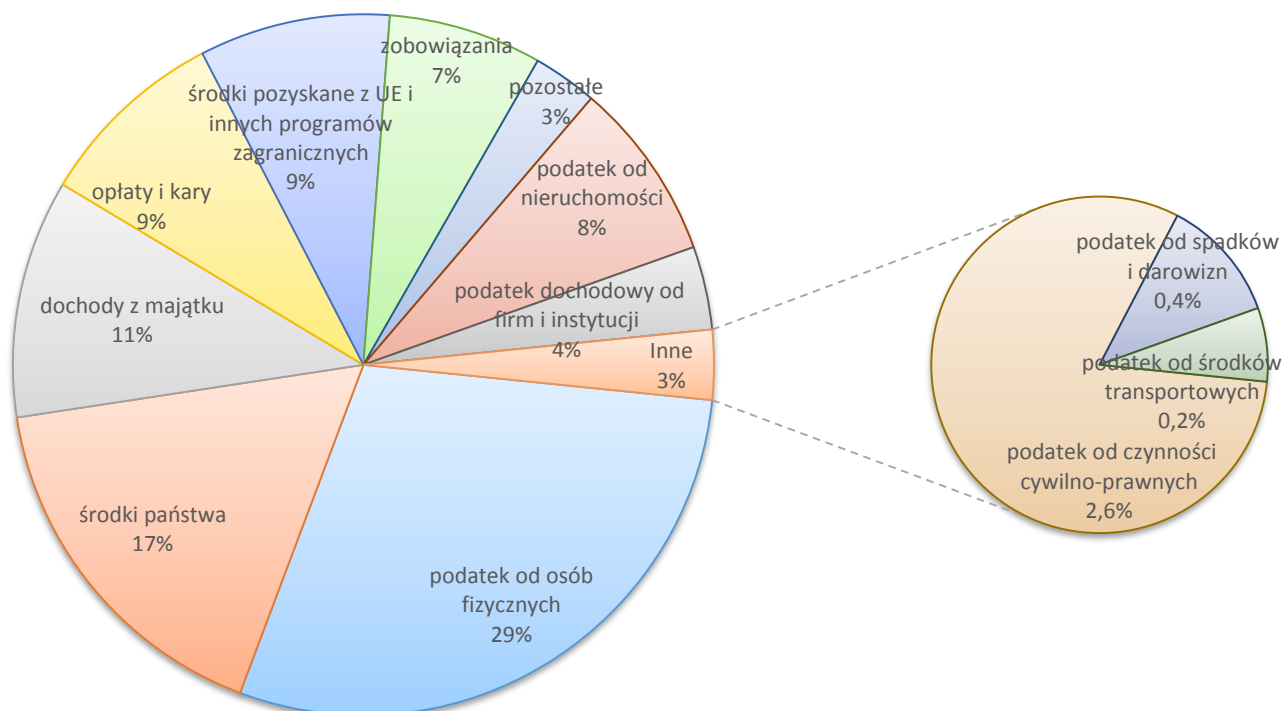
Tabela 1. Zestawienie wpływów do budżetu Warszawy w 2014 r.

Kategoria	Kwota
Podatki	6,1 mld zł
• podatek od osób fizycznych	3,97 mld zł
• podatek od nieruchomości	1,13 mld zł
• podatek dochodowy od firm i instytucji	0,524 mld zł
• podatek od czynności cywilno-prawnych	0,355 mld zł
• podatek od spadków i darowizn	0,052 mld zł
• podatek od środków transportowych	0,031 mld zł
środki państwa (głównie: dotacje celowe na oświatę i inne cele, np. usuwanie klęsk żywiołowych)	2,3 mld zł
dochody z majątku (w tym najem i dzierżawa majątku, sprzedaż majątku gminy czy wpływy z usług)	1,5 mld zł
opłaty i kary (m.in. opłaty za użytkowanie nieruchomości, opłaty skarbowe, opłaty za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu, opłaty targowe).	1,2 mld zł
• wpływy ze sprzedaży biletów ZTM	0,799 mld zł
• wpływy ze Strefy Płatnego Parkowania Niestrzeżonego	0,075 mld zł
• wpływy z opłaty komunikacyjnej	0,045 mld zł
• wpływy z mandatów wystawionych przez Straż Miejską	0,032 mld zł
środki pozyskane z UE i innych programów zagranicznych (zdecydowana większość środków to pieniądze na lokalny transport zbiorowy - w tym metro)	1,2 mld zł
zobowiązania zaciągnięte przez miasto (pożyczki, kredyty, obligacje)	1,0 mld zł
pozostałe (np. zaległe rozliczenia, inne wpływy czy środki przekazane przez inne instytucje)	0,4 mld zł
• środki przekazane na komunikację podmiejską przez inne samorzady	0,053 mld zł
• środki przekazane na drogi publiczne gminne	0,013 mld zł
• środki przekazane na drogi publiczne powiatowe	0,001 mld zł
SUMA	13,7 mld zł

Największa część dochodów Warszawy (niemal cztery miliardy złotych) jest generowana przez... samych mieszkańców Warszawy (osoby płacące w Warszawie podatek PIT). Dodatkowe 800 mln zł miasto pozyskało ze sprzedaży 80 milionów biletów. Wpływy z opłat za korzystanie ze Strefy Płatnego Parkowania Niestrzeżonego były ponad dziesięciokrotnie niższe i wyniosły 75 mln zł.

Wpływy z biletów są 10-krotnie wyższe niż z SPPN

Wykres 1. Wpływy do budżetu Warszawy w 2014 r. według kategorii



Nie jest prawdą, że na inwestycje transportowe „składają się” głównie kierowcy poprzez podatek płacony w paliwach. Przychód z akcyzy paliwowej zasila budżet centralny i jest rozdysponowywany na inwestycje w drogi zarządzane z poziomu krajowego. W Warszawie są to tylko drogi ekspresowe.

1.2. Wydatki Warszawy według dziedzin

Drogi i komunikacja konsumują więcej niż dwie następne kategorie wydatków („oświata i wychowanie” oraz „pozostałe”) razem wzięte (por. Tab. 2). Wydatki transportowe przekraczały w latach 2010-2014 cztery miliardy złotych rocznie (Tab. 3, Wyk. 2). Tym bardziej wskazane jest racjonalne wydatkowanie środków przeznaczonych na transport. W tym celu realizowane inwestycje i działania powinny być skoordynowane – nie tylko czasowo i organizacyjnie, lecz przede wszystkim pod względem wzajemnego oddziaływania na zachowania komunikacyjne³. Zostało to podkreślone w strategii transportowej Warszawy⁴, w której wskazano na potrzebę tworzenia warunków zachęcających

³ Por. raporty: *Nowe inwestycje. Postęp czy Regres? Skuteczność wdrażania strategii transportowej miasta z punktu widzenia pieszych, rowerzystów i pasażerów oraz Skąd się biorą korki i jak im zaradzić? Wpływ działań inwestycyjnych i organizacyjnych na zachowania komunikacyjne na przykładzie Warszawy* – dostępne na stronie rzecznik.zm.org.pl/?t=srn.raporty.

⁴ *Strategia zrównoważonego rozwoju systemu transportowego Warszawy do 2015 roku i na lata kolejne, w tym Zrównoważony plan rozwoju transportu publicznego Warszawy*, załącznik do Uchwały Rady miasta stołecznego Warszawy nr LVIII/1749/2009 z 9 lipca 2009 roku.

do korzystania ze sposobów przemieszczania się mniej problematycznych (w tym pod względem kosztów) dla miasta niż samochód.

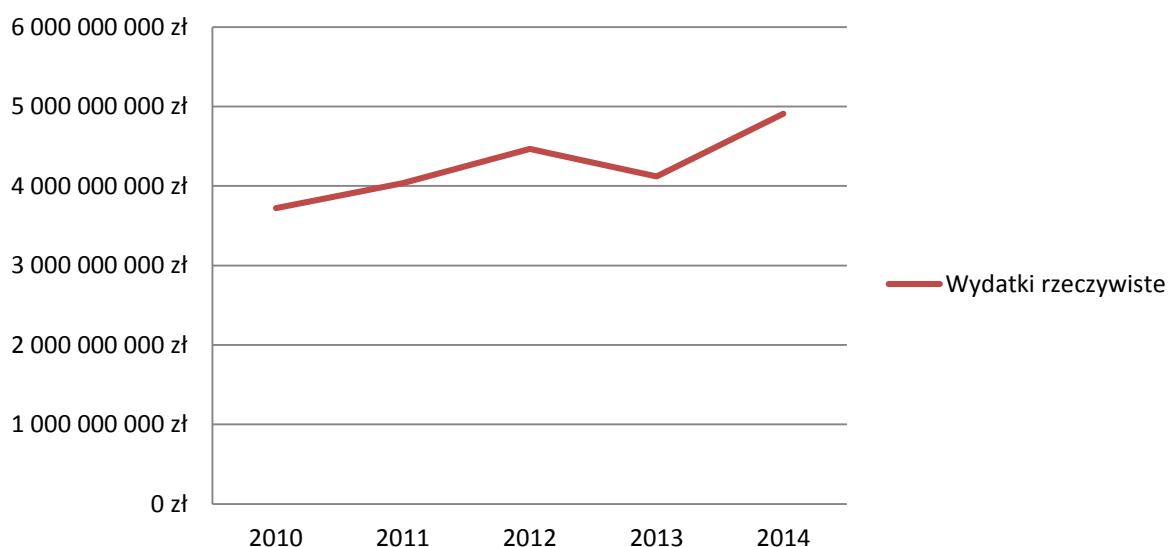
Tabela 2. Wydatki Warszawy według dziedzin w 2014 r.⁵

Kategoria wydatków	mld zł	%
drogi i komunikacja	4,9	36%
oświata i wychowanie	2,9	21%
grunty, mieszkania, budynki	1,3	10%
obsługa zadłużenia	1,1	8%
urząd gminy, administracja	0,8	6%
rozliczenia z państwem, spółkami komunalnymi itp.	0,7	5%
pozostałe (w tym: opieka nad dziećmi, kultura, ochrona zdrowia, bezpieczeństwo, pomoc społeczna, ochrona przyrody)	1,8	13%
SUMA	13,5	100%

Tabela 3. Wydatki na drogi i komunikację w l. 2010-2014

Rok budżetowy	Wydatki w zł
2010	3,6 mld
2011	4,0 mld
2012	4,4 mld
2013	4,1 mld
2014	4,9 mld

Wykres 2. Wydatki Warszawy na drogi i komunikację w l. 2010-2014



⁵ Wszystkie tabele i wykresy, o ile nie zaznaczono inaczej, zostały opracowane na podstawie dokumentów: „Sprawozdanie z wykonania Budżet Miasta Stołecznego Warszawy na rok...” na lata 2010-2014 i/lub „Budżetu Miasta Stołecznego Warszawy na rok 2015”.

Część inwestycji w transport zbiorowy to wydatki bieżące z punktu widzenia budżetu miasta

Wydatków na drogi i komunikację w budżecie Warszawy nie da się tak łatwo podzielić na wydatki majątkowe i bieżące, jak by się to w pierwszej chwili wydawało. Część inwestycji w dziedzinie transportu zbiorowego jest bowiem finansowana przez spółki, w tym miejskie, przyjmujące własne budżety. Dotyczy to przede wszystkim taboru, kupowanego przez przewoźników (np. Miejskie Zakłady Autobusowe, Szybka Kolej Miejska i Tramwaje Warszawskie, czyli spółki będące w 100% własnością m.st. Warszawy). W przypadku przetargów na przewozy autobusowe, zazwyczaj wymagane jest sfinansowanie przez przewoźnika zakupu nowego taboru – jego koszt jest następnie sukcesywnie pokrywany z opłat bieżących wnoszonych przez miasto.

Spółki przewozowe też mogą pozyskać środki zewnętrzne

Również niektóre inwestycje w infrastrukturę są wydatkami bieżącymi z punktu widzenia budżetu miasta. Inwestycje w torowiska tramwajowe realizowane są bowiem zazwyczaj przez zarządcę torów, czyli Tramwaje Warszawskie Sp. z o.o. Takie wydatki również finansowane są sukcesywnie z opłat za działalność bieżącą spółki wnoszonych przez miasto.

Spółki mogą też pozyskać środki zewnętrzne – np. z programów unijnych. Przykładowo, pod koniec 2015 r., Tramwaje Warszawskie otrzymały ok. 425 mln zł dodatkowych środków dzięki podwyższeniu stopnia dofinansowania inwestycji realizowanych przy wsparciu z funduszy unijnych. (Był to efekt niewykorzystania w terminie środków przez spółki kolejowe.)

Transport to poniżej 5% wydatków dzielnic

1.3. Wydatki na transport w budżetach dzielnic

Przychody Warszawy rozdysponowywane są m.in. pomiędzy dzielnice. Zdecydowana większość (53%) wydatków dzielnic w 2015 r. to wydatki związane z edukacją, na kolejnych miejscach są ład przestrzenny i gospodarka nieruchomościami (17,4% budżetów), ochrona i pomoc społeczna (9,1%), zarządzanie strukturami samorządowymi (9,0%). Transport i komunikacja stanowi jedynie niewiele ponad 4,2% wydatków realizowanych przez urzędy dzielnicowe - co nie znaczy, że nie są to istotne dla mieszkańców wydatki. Na przykładzie 5 różnych dzielnic pokażemy, jak wygląda struktura i priorytety transportowych wydatków bieżących oraz inwestycyjnych dzielnic.

Wydatki transportowe dzielnic to m.in. projekty z BP

Dzielnica Śródmieście przeznaczyła ponad 15 mln zł w 2015 roku na wydatki bieżące na transport i komunikację. Są to wydatki związane z utrzymaniem i remontami (naprawy ubytków w jezdni, wymiana uszkodzonych znaków, malowanie oznakowania poziomego), oświetleniem (oświetlenie obiektów architektonicznych, ulic, placów, remonty oświetlenia), obsługi i utrzymania parkingów⁶. Na obsługę i utrzymanie 12 parkingów przez Zarząd Terenów Publicznych przeznaczono 1,4 mln zł. Tyle samo przeznaczono na działania inwestycyjne, które w 2015 mają być wydane w większości na realizację projektu wybranego w ramach budżetu partycypacyjnego - wyznaczenie przejścia dla pieszych przez ul. Andersa na pl. Bankowym (cena podniesiona 12-krotnie – do 1 mln zł – na etapie weryfikacji przez miasto; niezrealizowane w 2015 r.). Projekty z BP dotyczące kontraruchu rowerowego na ulicach jednokierunkowych mieściły się w wydatkach bieżących, jako zmiany organizacji ruchu.

⁶ Co ciekawe, parkingi w zarządzie dzielnicy Śródmieście opisano jako element węzłów komunikacyjnych i systemu „Parkuj i jedź”, który ma ograniczać ruch samochodowy do śródmieścia.

Wawer zaplanował 4,2 mln na podobny zakres działań bieżących i 16,4 mln na inwestycje (np. wykonanie parkingów przy stacjach kolejowych Radość, Międzyzylesie, Goclawek czy Falenica, budowa chodnika przy ul. Złotej Jesieni).

Ochota na 2015 rok zaplanowała 1,3 mln zł na wydatki bieżące (wyznaczenie pasów rowerowych - 201 tys. zł, montaż stojaków rowerowych w pasie drogi - 5 tys. zł, remont ulicy Ondraszka - 99,3 tys. zł, usuwanie bieżących awarii - 700 tys. zł, oświetlenie - 45 tys. zł). Na wydatki inwestycyjne przeznaczono niewiele ponad 3 mln zł: na przebudowę ul. Włodarzewskiej na odc. od Grójeckiej do Usypiskowej, oraz na projekty związane z ruchem pieszym i rowerowym wybrane przez mieszkańców w ramach BP: łącznik rowerowy między Żwirki i Wigury i Grójecką oraz uzupełnienie chodników - przy przystanku Rakowiec i ul. Raclawickiej.

Mokotów na 2015 rok zaplanował ponad 8 mln zł na bieżące utrzymanie - w tym ponad 3 mln zł na remonty i usuwanie bieżących uszkodzeń nawierzchni drogowych a także 0,2 mln zł na zakup i montaż nowych urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. 2,5 z 8 mln zł to środki na odszkodowania na rzecz osób fizycznych za nieruchomości przejęte pod budowę al. Komisji Edukacji Narodowej. Na wydatki inwestycyjne dzielnica przeznaczyła 0,5 mln zł - na dokumentację do budowy sygnalizacji świetlnej, realizację projektu "Spokojna Kazimierzowska" (poprawa bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych przez budowę azyli) czy budowę 20 metrów chodnika przy al. Niepodległości i 250 metrów chodnika jako dojścia do Galerii Mokotów. I znów - inwestycje dotyczące pieszych zostały zgłoszone i wybrane do realizacji przez samych mieszkańców.

Białołęka w 2015 roku zaplanowała wydać prawie 5,7 mln zł na bieżące utrzymanie - w tym prawie 3 mln na remonty dróg i chodników. W budżecie jest także pozycja za 0,08 mln zł - poprawa stanu nawierzchni dróg wewnętrznych oraz zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Co zostanie wykonane za tę kwotę? Profilowanie z wałowaniem dróg gruntowych (54 tys. m²) oraz remont nawierzchni bitumicznych (300 m²). Zaplanowano także 25 tys. zł na projekty organizacji ruchu. Dodatkowo w budżecie dzielnicy jest aż 10 mln zł na inwestycje - przy czym prawie połowa tej kwoty to środki na wykup gruntu pod budowę ulic lokalnych (os. Tarchomin cz. IV).

Choć z punktu widzenia liczby przedsięwzięć transportowych, projekty realizowane z budżetu partycypacyjnego mogą sprawiać wrażenie przedsięwzięcia na dużą skalę, kwotowo są to działania niewielkie (o czym więcej w rozdziale 2.1). Jednak z punktu widzenia mieszkańców najważniejsza jest nie ilość wydanych pieniędzy, a faktyczny wpływ na warunki podróżowania. Te zaś - zwłaszcza w przypadku niezmotoryzowanych - można często zmienić niskim kosztem.

Środki na kontrapasy były 3,5x niższe niż na usuwanie bieżących awarii

Tanie działania mogą znacząco poprawić warunki ruchu

2. Analiza ilościowa wydatków na transport i komunikację

2.1. Wydatki majątkowe i inwestycyjne

Punkt wyjścia analizy stanowią kwoty bezwzględne przeznaczone w Warszawie na wydatki majątkowe i inwestycyjne w kategorii transport i komunikacja (Tab. 5). Wydatki te zostały podzielone na kategorie według głównych beneficjentów: drogi i parkingi, komunikacja zbiorowa, infrastruktura rowerowa, infrastruktura pieszka.

Kontrolnie do sumy wydatków doliczono wydatki dzielnic, które również finansują wydatki na transport i komunikację. Wydatki dzielnicowe nie zostały jednak podzielone według kategorii, ponieważ odpowiadają one jedynie za 5-10% wszystkich wydatków na transport i komunikację w mieście, a analiza budżetów dzielnicowych wykazała, że ponad połowa ich wydatków na transport zalicza się do kategorii ogólnodrogowych. Doliczanie kwot wydatków dzielnicowych do poszczególnych kategorii nie zmieniałoby zatem zasadniczo rozkładu wydatków w miejskim budżecie. Przedstawiona analiza dotyczy tym samym głównie wydatków ogólnomiejskich.

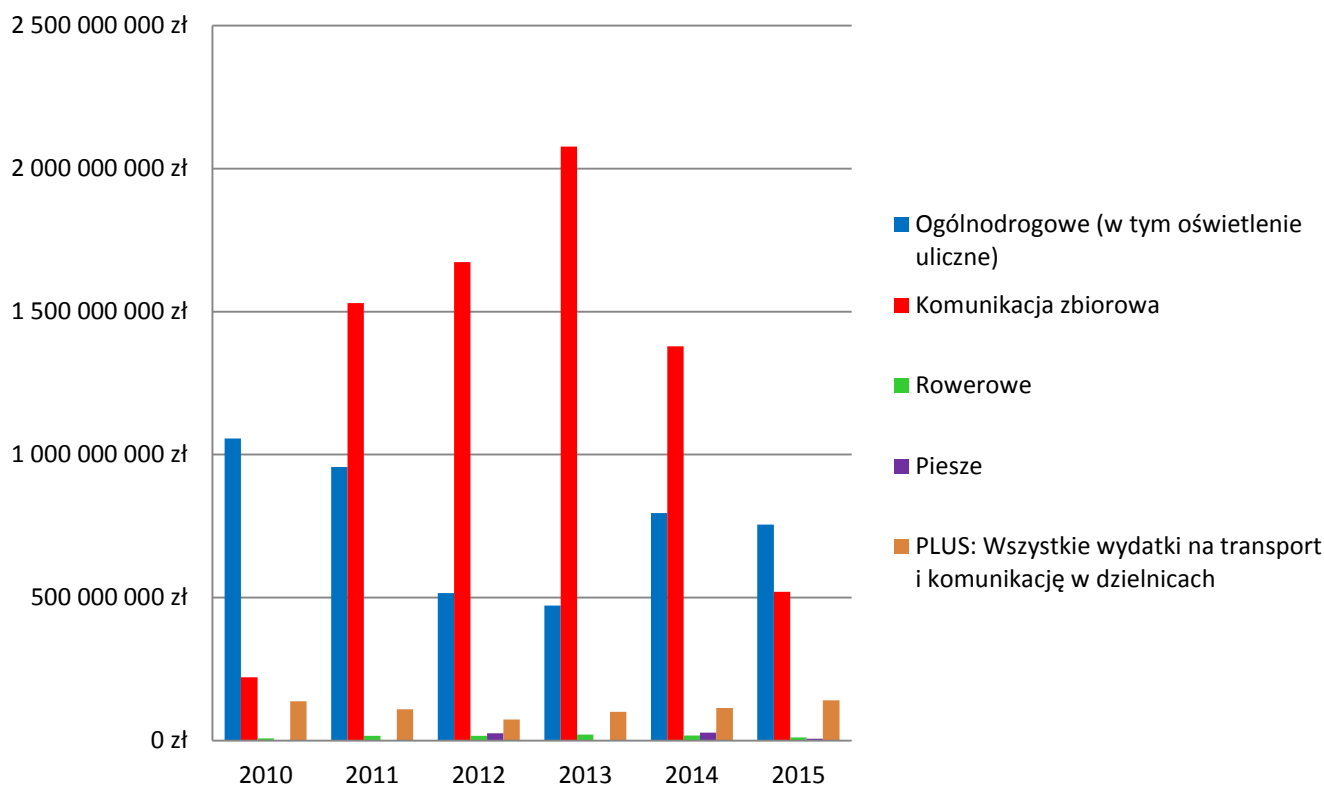
Tabela 5. Wydatki majątkowe na transport i komunikację w l. 2010-2015 (kwoty bezwzględne)

	2010	2011	2012
Ogólnodrogowe (w tym na oświetlenie uliczne)	1 055 751 909 zł	957 164 427 zł	515 182 038 zł
Komunikacja zbiorowa	221 082 963 zł	1 529 778 480 zł	1 672 745 836 zł
• bez rozbudowy metra	121 032 963 zł	80 629 660 zł	70 818 125 zł
Rowerowe	7 181 295 zł	16 700 000 zł	16 738 760 zł
Pieszne	1 000 000 zł	- zł ⁷	24 936 288 zł
Wszystkie na transport i komunikację w dzielnicach	137 668 095 zł	108 701 011 zł	73 036 001 zł
RAZEM (z rozbudową metra)	1 422 684 262 zł	2 612 343 918 zł	2 302 638 923 zł

	2013	2014	2015
Ogólnodrogowe (w tym na oświetlenie uliczne) ⁸	472 448 090 zł	795 451 501 zł	755 210 927 zł
Komunikacja zbiorowa	2 077 652 190 zł	1 378 823 746 zł	520 239 278 zł
• bez rozbudowy metra	18 936 300 zł	37 130 918 zł	57 238 002 zł
Rowerowe	20 348 743 zł	17 139 458 zł	10 963 763 zł
Pieszne	2 308 659 zł	27 013 998 zł	5 951 692 zł
Wszystkie na transport i komunikację w dzielnicach	100 564 123 zł	113 904 362 zł	140 543 811 zł
RAZEM (z rozbudową metra)	2 673 321 805 zł	2 332 333 065 zł	1 432 909 471 zł

⁷ Brak wyszczególnionych pozycji w budżecie.

⁸ W latach 2013-2014 ulice Prosta i Świętokrzyska rozbite na proporcje według kosztorysu: ogólnodrogowe 66%, pieszne 30%, rowerowe 4%.

Wykres 3. Wydatki majątkowe na transport i komunikację

Analiza łącznych kwot wydatków (Tab. 5, Wyk. 3) ukazuje znaczny wzrost wydatków w latach 2011-2014, które ponownie spadają w 2015 roku. Wzrost ten odbywa się kosztem wydatków na inwestycje ogólnodrogowe, a z korzyścią dla wydatków na komunikację zbiorową, co znajduje odzwierciedlenie w procentowym udziale poszczególnych kategorii w budżecie (Tab. 6).

Tabela 6. Wydatki majątkowe na transport i komunikację w l. 2010-2015 (procenty)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ogólnodrogowe (w tym na oświetlenie uliczne)	74,2%	36,6%	22,4%	17,7%	34,1%	52,7%
Komunikacja zbiorowa	15,5%	58,6%	72,6%	77,7%	59,1%	36,3%
Rowerowe	0,5%	0,6%	0,7%	0,8%	0,7%	0,8%
Piesze	0,1%	-	1,1%	0,1%	1,2%	0,4%
Wszystkie na transport i komunikację w dzielnicach	9,7%	4,2%	3,2%	3,8%	4,9%	9,8%

Te dane mogą być jednak mylące. Tak duży wzrost wydatków na komunikację zbiorową jest związany z rozbudową II linii warszawskiego metra. Ta gigantyczna inwestycja swoją skalą zaburza wszelkie statystyki, jakich próbujemy dokonać dla okresu 2010-2015. Jest też inwestycją o charakterze strategicznym, mającym zasadniczo wpłynąć na kształt systemu komunikacji miejskiej. Jej odpowiednikiem w kategorii dróg są inwestycje w drogi obwodowe, przede wszystkim obwodnicę miejską wraz z Mostem Północnym oraz domknięcie obwodnicy śródmiejskiej od strony wschodniej. Ponieważ analiza skupia się na okresie sześcioletnim i jej celem jest raczej diagnoza bieżących wydatków

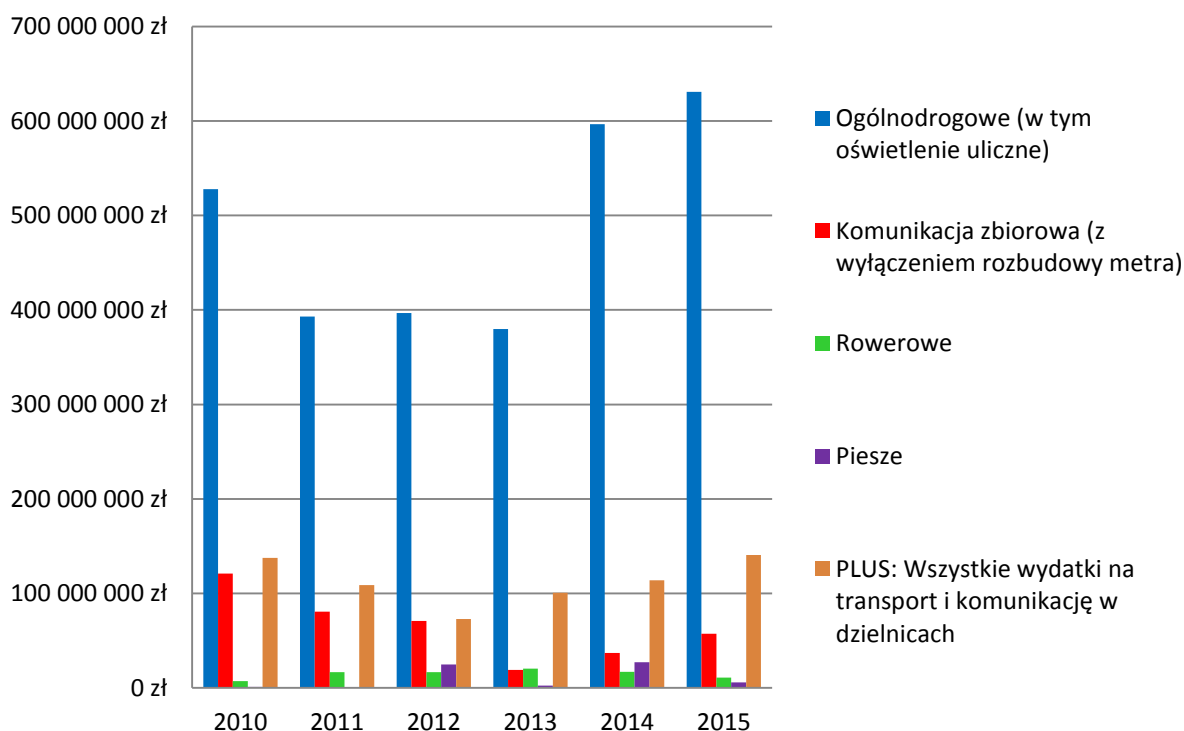
Metro i obwodnica miejska to inwestycje strategiczne

Wydatki bez inwestycji strategicznych obrazują bieżącą politykę miasta

na transport i komunikację, większość statystyk będzie zaprezentowana w dwóch wariantach: z uwzględnieniem subwencji i wydatków na rozbudowę metra i obwodnic⁹ oraz bez nich (Tab. 7). Pozwoli to na analizę polityki miasta w zakresie inwestycji nie uznawanych za kluczowe.

Tak przedstawione dane dają nam bardziej realistyczny obraz bieżących decyzji budżetowych w latach 2010-2015 (Wyk. 4, Tab. 7). Rozbudowa II linii metra oraz powiązane z nią powiększenie taboru było decyzją strategiczną, podobnie jak budowa obwodnicy miejskiej (np. w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta* (SUiKZP) wskazano na potrzebę rozbudowy sieci drogowej „głównie w układzie obwodnicowym”¹⁰). Natomiast do decydentów należało rozdzielnie pozostałych pieniędzy przeznaczonych na transport i komunikację.

Wykres 4. Wydatki majątkowe ogólnomiejskie na transport i komunikację - bez rozbudowy metra i obwodnic



Ok. 3/4 inwestycji niestrategicznych to inwestycje drogowe

Zdecydowaną większość wydatków majątkowych pochłaniają **inwestycje drogowe: od 65 do 75%**. Duża część tych wydatków to inwestycje wielkoskalowe, takie jak budowa ul. Nowolazurowej czy przebudowa ul. Modlińskiej (po części finansowane z dotacji UE).

⁹ Jako wydatki na obwodnice zakwalifikowano inwestycje w domknięcie obwodnicy śródmiejskiej oraz w miejską obwodnicę etapową, realizowaną od dwudziestu lat dużym kosztem (finansowym i przestrzennym), co wskazuje na potrzebę uznania jej za docelową obwodnicę miejską.

¹⁰ W raporcie pominięto analizę zasadności *skali* rozbudowy trasy biegnącej niemal w całości przez obszar określony w SUIKZP jako miejski, a wykonywanej w standardzie adekwatnym do terenów niezabudowanych. Takie podejście generuje nie tylko wysokie koszty inwestycyjne, lecz również zewnętrzne – m.in. w postaci utrudnień dla ruchu niezmotoryzowanego.

**Tabela 7. Wydatki majątkowe na transport i komunikację (procenty)
– bez wydatków i subwencji na II linię metra i obwodnice**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ogólnodrogowe (w tym oświetlenie uliczne, bez Mostu Pfn.)	66,4%	65,6%	68,1%	72,8%	75,3%	74,6%
Komunikacja zbiorowa (z wyłączeniem rozbudowy metra)	15,2%	13,5%	12,2%	3,6%	4,7%	6,8%
Rowerowe	0,9%	2,8%	2,9%	3,9%	2,2%	1,3%
Pieszce	0,1%	0%	4,3%	0,4%	3,4%	0,7%
Wszystkie na transport i komunikację w dzielnicach	17,3%	18,1%	12,5%	19,3%	14,4%	16,6%

Daleko za nimi plasują się inwestycje w **komunikację miejską: 4-15%** ogółu. Wydatki te zmalały nawet w okresie rozbudowy II linii metra, co może wskazywać na decyzję o oszczędnościach w wydatkach na rzecz poprawy stanu komunikacji miejskiej po otwarciu II linii metra. (Przy czym, jak zaznaczono wcześniej, część inwestycji w komunikację miejską realizowana jest przez spółki miejskie i finansowana z wydatków bieżących na ich funkcjonowanie.)

Inwestycje w **infrastrukturę pieszą** dopiero od 2012 roku są konsekwentnie zapisywane w budżecie jako osobne pozycje. Ich zakres waha się **od 0,4 do 4%** wydatków na transport w danym roku. Tak duże wahania spowodowane są jednak punktowymi inwestycjami takimi jak renowacja kładek dla pieszych w ciągu dróg krajowych¹¹ (2012, subwencja UE) oraz przebudowa ulic Świętokrzyskiej (2014), która miała na celu radykalną poprawę warunków dla pieszych. Reszta wydatków dedykowana specjalnie pieszym stanowi ułamek procenta budżetu przeznaczanego na transport i komunikację. Dopiero w 2016 roku zaplanowano audyt bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych, aby można było kompleksowo realizować działania służące poprawie warunków ruchu pieszych – w tym poprzez małą infrastrukturę taką jak progi wyspowe, azyle itp.

Wydatki na **infrastrukturę rowerową** wzrosły radykalnie od 2010 r., kiedy to wynosiły 0,5%. Obecnie utrzymują się na poziomie **1-4%**. Duży wzrost wydatków na infrastrukturę rowerową był jednak także związany z uruchomieniem systemu roweru publicznego Veturilo oraz jego rozbudową (2012-2013), co pochłonęło prawie połowę budżetu przeznaczanego na komunikację rowerową w mieście. Skuteczność tej inwestycji mierzona w rosnącej liczbie wypożyczeń jest oczywiście nie do przecenienia, jednak „twarda” infrastruktura rowerowa nadal czeka na odpowiednie środki, bez których niemożliwe jest stworzenie spójnej sieci komunikacji rowerowej, a jedynie łatanie dziur w sieci poprzez inwestycje punktowe. Brak kompleksowego podejścia widoczny jest m.in. w tym, że do końca 2015 roku nie była kompletna żadna z 9 głównych tras w obszarze śródmiejskim, a spośród 30 tras rowerowych z osiedli do centrum w pełni zrealizowano jedną¹².

Inwestycje „piesze” w budżecie to np. remonty kładek nad jezdniami

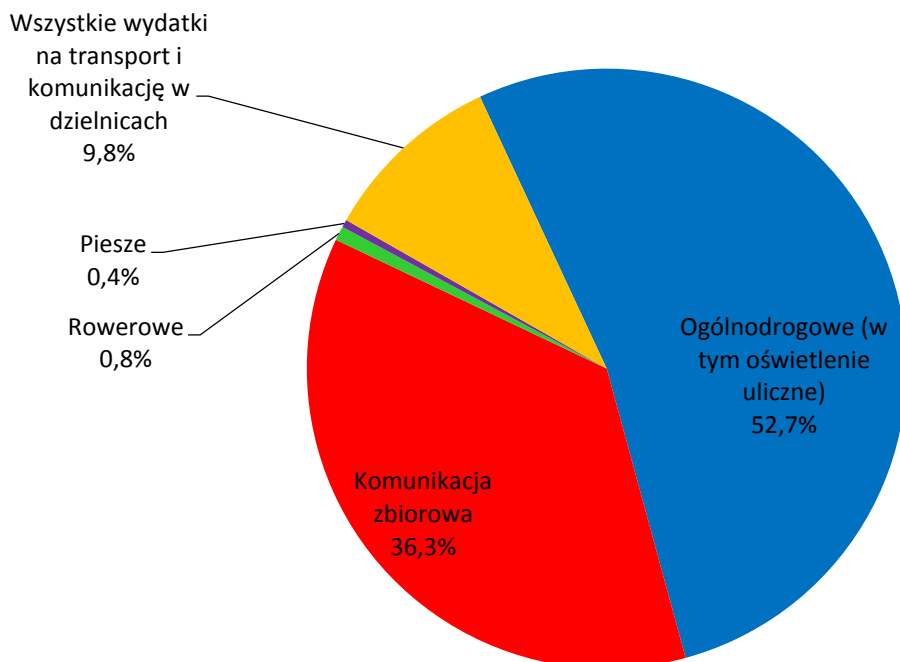
Od 2010 r. inwestycje rowerowe to średnio 2,3% inwestycji transportowych

¹¹ Przy czym dyskusyjnym jest, czy inwestycje w rozwiązania zmuszające pieszych do pokonywania różnic poziomów, aby przedostać się na drugą stronę ulicy, są faktycznie inwestycjami „dla pieszych”. Wątpliwość ta dotyczy zwłaszcza kładek nad ulicami w obszarze śródmiejskim czy na jego granicy. Tym bardziej, że miasto – zgodnie z miejską strategią transportową – stopniowo udostępnia też przejścia naziemne w miejscach, gdzie funkcjonowały jedynie pod/nadziemne.

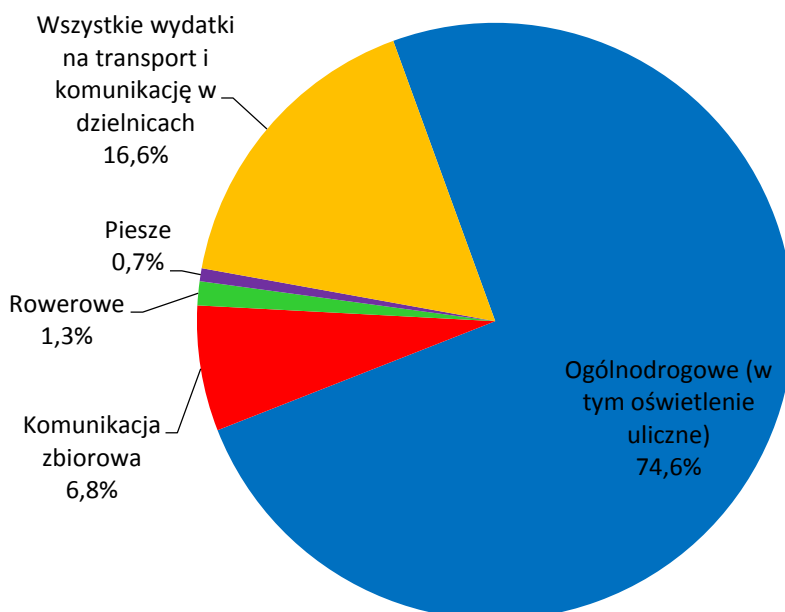
¹² Por. artykuły z serii „Rowerowy skok cywilizacyjny” na stronie Zielonego Mazowsza, m.in. http://www.zm.org.pl/?a=rowerowy_skok_cywilizacyjny-1.

Na wykresach 5 i 6 przedstawiono podział wydatków majątkowych na kategorie na przykładzie 2015 roku. Widoczna jest dominacja wydatków ogólnodrogowych, zwłaszcza po odjęciu inwestycji strategicznych.

Wykres 5. Wydatki majątkowe na transport i komunikację w 2015 roku



Wykres 6. Wydatki majątkowe na transport i komunikację w 2015 roku - bez rozbudowy metra i obwodnic



A Budżet Partycypacyjny?

Analiza budżetów dzielnic Śródmieście, Żoliborz i Ursus w latach 2014-2016¹³, w których projekty pieszo-rowerowe zajęły wysokie lokaty w budżecie partycypacyjnym, **nie potwierdza przypuszczenia jakoby niskie wydatki na infrastrukturę pieszo-rowerową były rekompensowane przez wydatki dzielnicowe rozdzielane w ramach budżetu partycypacyjnego**. Nie jest to zaskakujące, ponieważ kwoty budżetów dzielnicowych przeznaczone do dyspozycji mieszkańców wynoszą zwykle 1-2% budżetu dzielnicowego. Zakładając proporcjonalny udział w wydatkach dzielnic na transport i komunikację (1-2% wydatków dzielnicowych na ten cel), w skali budżetu miasta jest to 1-2 promile wydatków majątkowych na transport i komunikację.

Projekty piesze i rowerowe cieszą się jednak dużą popularnością i w niektórych dzielnicach zdobywają większą część środków niż udział wydatków na transport i komunikację w całym budżecie dzielnicy. Przykładowo, budżet dzielnicy Śródmieście na 2015 rok zawierał realizację zwycięskich projektów pieszo-rowerowych na kwotę 1,4 mln zł (w tym 1,0 mln zł na przejście dla pieszych na pl. Bankowym oraz 0,42 mln zł na pasy i kontrapasy rowerowe – w ramach wydatków bieżących). W pierwszej edycji budżetu partycypacyjnego do dyspozycji mieszkańców Śródmieścia przeznaczono 2,6 mln zł, a więc infrastruktura pieszo-rowerowa zajęła w tym wypadku aż 55% całej kwoty w dzielnicy.

W tym samym roku dzielnica Śródmieście przeznaczyła 1,4 mln zł na wydatki majątkowe na transport i komunikację (oraz 15,6 mln zł na wydatki bieżące w tym zakresie). Zatem kwota przeznaczona na infrastrukturę pieszo-rowerową w budżecie partycypacyjnym stanowi 2/3 wydatków majątkowych (i 11% wydatków łącznych) na transport i komunikację w dzielnicy. Jednak w 2015 roku w Warszawie przeznaczono 959 mln zł na transport i komunikację (nie licząc rozbudowy metra). Łączne wydatki majątkowe dzielnicy Śródmieście na transport i komunikację stanowią 1,5 promila tej kwoty. Tyle samo (1,4 mln zł/1,5 promila) wynosi kwota przeznaczona na rozwiązania pieszo-rowerowe wybrane do realizacji w Śródmieściu, z uwzględnieniem wydatków bieżących (kontrapasów rowerowych).

Nawet gdyby wszystkie dzielnice wydawały po 1 mln zł na infrastrukturę pieszo-rowerową (zazwyczaj wydają mniej), udział tych inwestycji w miejskich wydatkach na transport i komunikację (nie uwzględniając budowy metra), i tak nie przekroczyłby 2%. W praktyce jest to zdecydowanie mniej.

Niemniej, niezależnie od skali wydatków, należy podkreślić pozytywną rolę budżetu partycypacyjnego. Z jednej strony służy on jako narzędzie ułatwiające (i przyspieszające) realizację działań doraźnych. Z drugiej – w niektórych przypadkach motywuje miasto do wdrożenia bardziej kompleksowych rozwiązań w odpowiedzi na problemy wskazane w projektach do budżetu partycypacyjnego. Jednak aby stworzyć spójny i atrakcyjny system infrastruktury dla niezmotywowanych, środki na ten cel powinny być większe i zapewnione w sposób stabilny, umożliwiający realizację systematycznych działań.

Budżet partycypacyjny to 1-2% budżetów dzielnic, czyli ułamek budżetu miejskiego

Wydatki majątkowe Śródmieścia na transport to <2 promile wydatków miejskich (bez metra)

¹³ Sprawozdań z realizacji budżetu za 2014 r., budżetów na 2015 r. i projektów budżetu na 2016 r.

Wydatki majątkowe na transport i komunikację a łączne wydatki majątkowe miasta

Wydatki na drogi (bez obwodnic) to ok. 45% kosztów wszystkich miejskich inwestycji (bez metra i obwodnic)

Analiza, jaki procent wszystkich wydatków majątkowych miasta Warszawy stanowią wydatki na komunikację, pokazuje że jest to jedna z podstawowych pozycji budżetu miasta (Tab. 8). Potwierdza się także stwierdzenie o wielkoskalowości inwestycji, jaką jest rozbudowa **II linii metra**. W 2013 roku pochłonęła ona aż **70% wydatków majątkowych** miasta. W porównaniu z metrem, duże **inwestycje drogowe**, w tym mosty, to **15-30% wydatków majątkowych**.

Jeżeli jednak zmienimy optykę i ponownie pozbędziemy się z obliczeń wydatków na rozbudowę metra i obwodnice, możemy lepiej przyjrzeć się pozostałym inwestycjom (Tab. 9). Po odjęciu tych inwestycji (również z całej puli wydatków majątkowych) widzimy, że **wydatki drogowe** stanowią **od 36 do 64%** wydatków majątkowych. Daleko później plasują się wydatki majątkowe na **komunikację miejską (2-8%)**, **infrastrukturę rowerową (0,5-2,3%)** oraz **infrastrukturę pieszą (0,3-2,4%)**.

Tabela 8. Wydatki majątkowe na transport i komunikację jako procent wszystkich wydatków majątkowych miasta

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ogólnodrogowe (w tym na oświetlenie uliczne)	49,5%	30,2%	19,2%	15,9%	31,2%	29,2%
Komunikacja zbiorowa	10,4%	48,2%	62,3%	70,1%	54,1%	20,1%
Rowerowe	0,3%	0,5%	0,6%	0,7%	0,7%	0,4%
Pieszce	0,05%	-	0,9%	0,1%	1,1%	0,2%
Wszystkie wydatki na transport i komunikację w dzielnicach	6,5%	3,4%	2,7%	3,4%	4,5%	5,4%

Tabela 9. Wydatki majątkowe na transport i komunikację (bez II linii metra i obwodnic) jako procent wszystkich wydatków majątkowych (bez II linii metra i obwodnic)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ogólnodrogowe (bez obwodnic)	35,1%	33,9%	41,1%	46,7%	59,1%	31,5%
Komunikacja zbiorowa (z wyłączeniem rozbudowy metra)	8,0%	7,0%	7,3%	2,3%	3,7%	2,9%
Rowerowe	0,5%	1,4%	1,7%	2,5%	1,7%	0,5%
Pieszce	0,07%	-	2,6%	0,3%	2,7%	0,3%
Wszystkie wydatki na transport i komunikację w dzielnicach	9,2%	9,4%	7,6%	12,4%	11,3%	7,0%

2.2. Wydatki bieżące

Spośród wydatków bieżących miasta na transport i komunikację, wynoszących w ostatnich latach ok. 3 mld zł rocznie, zdecydowaną większość stanowią **koszty bieżące systemu komunikacji miejskiej (82-89%)**. Od 2010 roku widoczna jest też wyraźna tendencja wzrostowa w wydatkach na ten cel. Wydatki bieżące na **infrastrukturę drogową** utrzymują się na zbliżonym poziomie, przez co maleje ich udział w łącznych kosztach bieżących (**spadek z 17 do 12%**). Wydatki bieżące na **infrastrukturę rowerową** w latach 2013-2015 wzrosły ponaddwukrotnie względem lat 2010-2012, przy czym nadal są to koszty marginalne (**0,2-0,5%**) względem całości wydatków bieżących na transport i komunikację. Wzrost związany jest w dużej mierze z obsługą systemu roweru publicznego Veturilo (który generuje również przychody – w budżecie na 2015 r. przewidziane w wysokości 2,1 mln zł).

Większość kosztów komunikacji miejskiej to koszty bieżące w budżecie miasta

Tabela 10. Wydatki bieżące ogólnomiejskie na transport i komunikację (kwoty bezwzględne)

	2010	2011	2012
Ogólnodrogowe (w tym piesze ¹⁴)	383 148 985 zł	329 184 755 zł	343 599 195 zł
Komunikacja zbiorowa	1 871 251 655 zł	2 165 286 047 zł	2 442 161 392 zł
Rowerowe	4 250 000 zł	5 030 000 zł	3 054 000 zł
RAZEM	2 258 650 640 zł	2 499 500 802 zł	2 788 814 587 zł

	2013	2014	2015
Ogólnodrogowe (w tym piesze ¹⁴)	296 204 668 zł	317 695 160 zł	360 013 707 zł
Komunikacja zbiorowa	2 302 953 943 zł	2 841 342 753 zł	2 612 898 000 zł
Rowerowe	8 401 430 zł	8 825 800 zł	15 869 820 zł
RAZEM	2 607 560 041 zł	3 167 863 713 zł	2 988 781 527 zł

Tabela 11. Wydatki bieżące ogólnomiejskie na transport i komunikację (procenty)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ogólnodrogowe (w tym piesze ¹⁴)	17,0%	13,2%	12,3%	11,4%	10,0%	12,0%
Komunikacja zbiorowa	82,8%	86,6%	87,6%	88,3%	89,7%	87,4%
Rowerowe	0,2%	0,2%	0,1%	0,3%	0,3%	0,5%

Wydatki transportowe stanowią przy tym **około połowy łącznych wydatków bieżących miasta**. Udział ten waha się w poszczególnych latach (od 35 do 54%), lecz przez większość czasu utrzymuje się na poziomie 46-49%, co oznacza że wydatki na transport i komunikację rosną proporcjonalnie do pozostałych wydatków bieżących miasta. Jak wskazano wcześniej, największe koszty w tej kategorii generuje **komunikacja zbiorowa (31-48%)**.

¹⁴ Nie wyszczególniono w budżecie.

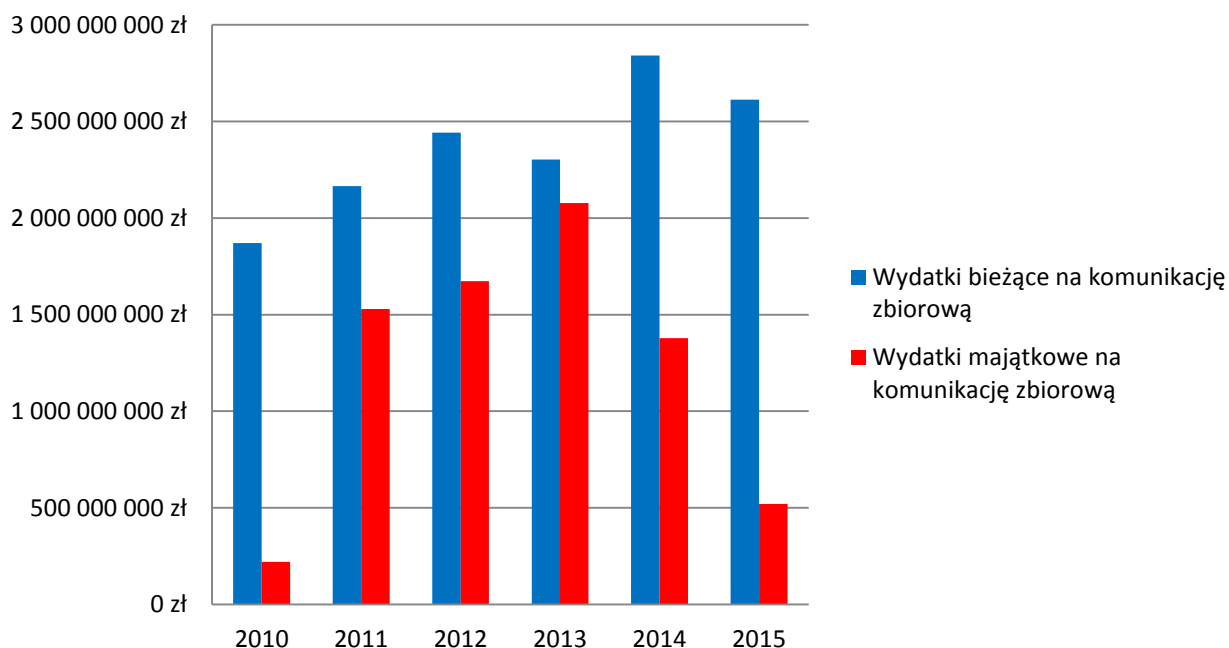
Tabela 12. Wydatki bieżące na transport i komunikację jako procent wszystkich wydatków bieżących miasta

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ogólnodrogowe (w tym piesze ¹⁵)	8,0%	6,5%	4,4%	5,5%	5,4%	5,6%
Komunikacja zbiorowa	38,9%	42,9%	31,0%	42,7%	48,4%	40,3%
Rowerowe	0,1%	0,1%	0,04%	0,2%	0,2%	0,2%

Stosunek wydatków majątkowych i bieżących na komunikację zbiorową

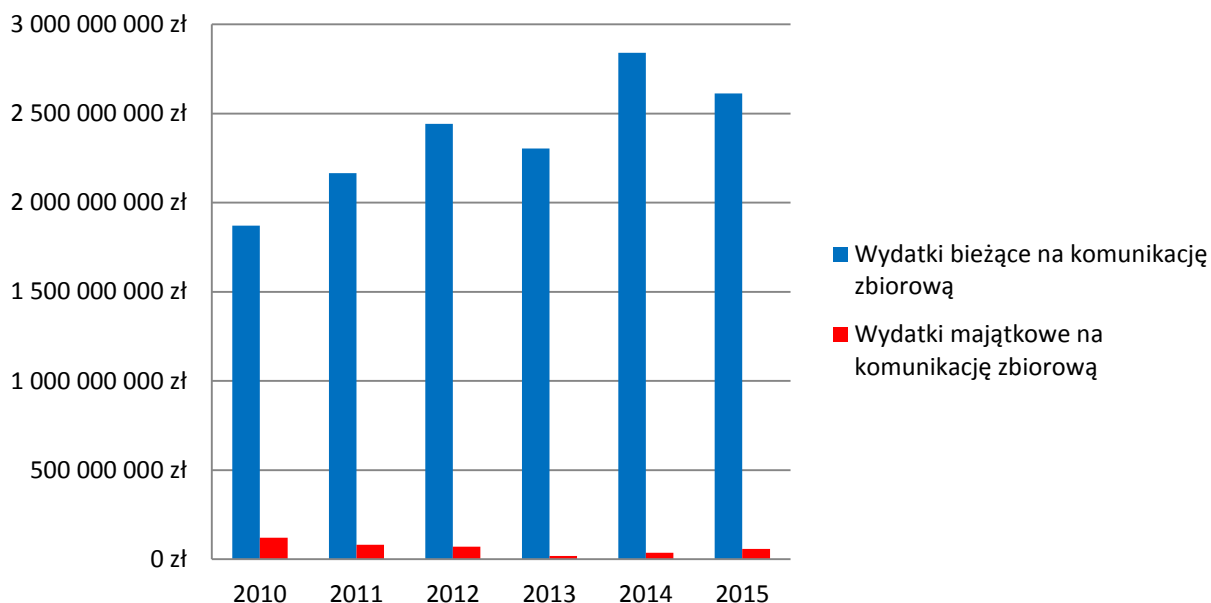
Choć w latach 2011-2013 wydatki bieżące i majątkowe na komunikację zbiorową były zbliżone (Wyk. 7), jeżeli nie uwzględnimy kosztów rozbudowy II linii metra, okazują się one wielokrotnie mniejsze niż roczne koszty utrzymania transportu zbiorowego (Wyk. 8). Jak wspomniano na wstępie, dysproporcje te są w rzeczywistości nieco mniejsze ze względu na wliczone w wydatki bieżące miasta – wydatki inwestycyjne przewoźników (przede wszystkim taborowe). Równocześnie można zauważyć wyraźny wzrost wydatków bieżących w l. 2014-2015, co wskazuje, że II linia metra pociągnęła za sobą wzrost wydatków bieżących na jej utrzymanie.

Wykres 7. Wydatki bieżące a wydatki majątkowe na komunikację zbiorową



¹⁵ Nie wyszczególniono w budżecie.

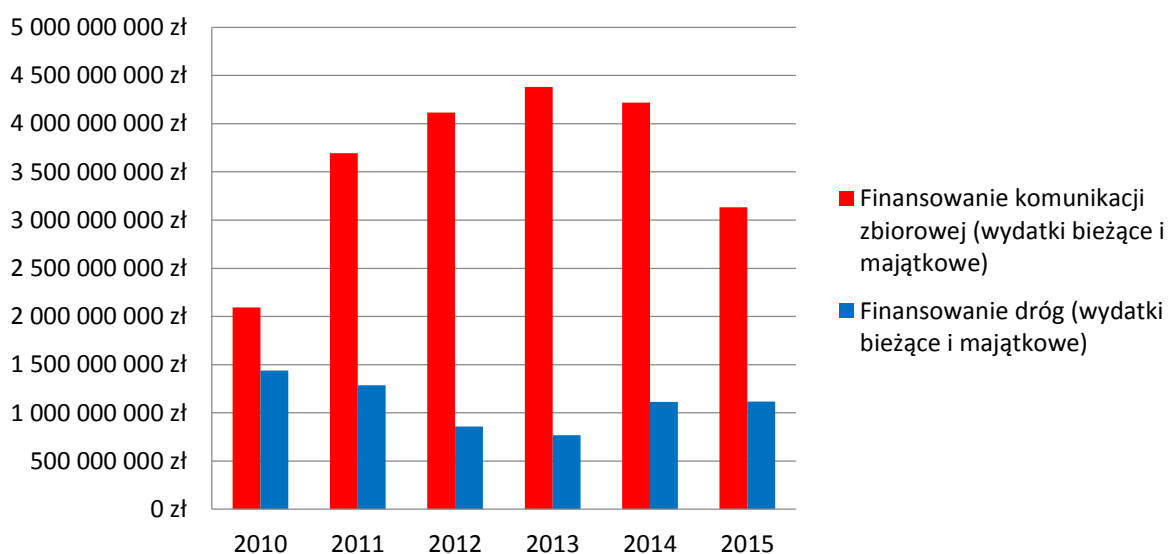
Wykres 8. Wydatki bieżące a wydatki majątkowe na komunikację zbiorową - bez rozbudowy metra



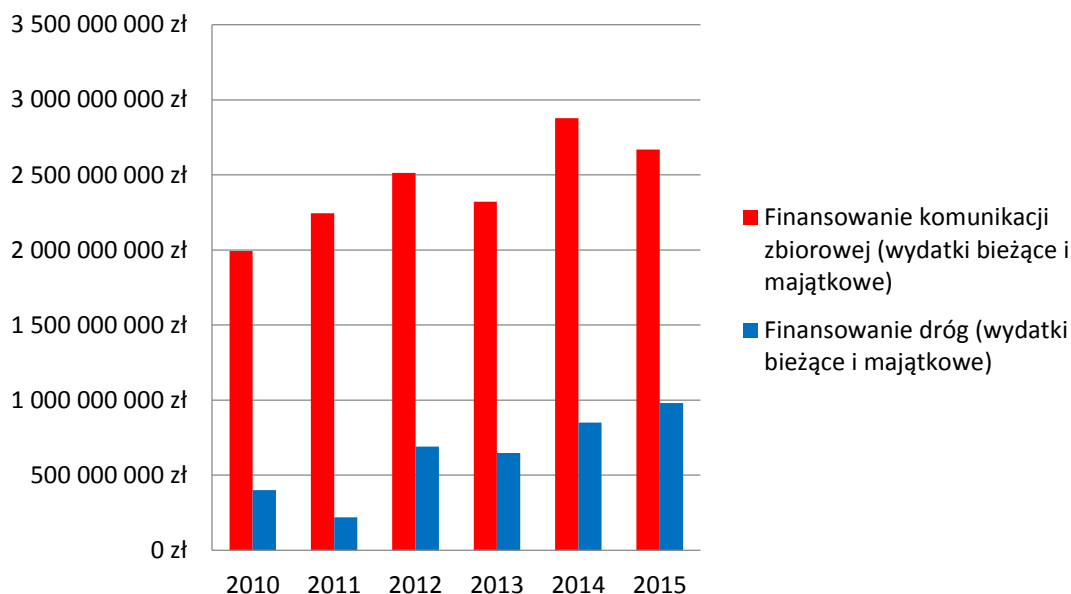
Stosunek wszystkich wydatków na drogi do wszystkich wydatków na komunikację zbiorową

Zestawienie wszystkich wydatków na komunikację zbiorową oraz na drogi potwierdza, że w okresie budowy metra nastąpił wzrost wydatków na komunikację miejską kosztem wydatków na drogi i parkingi. W przypadku pozostałych wydatków na komunikację zbiorową, taki spadek widoczny jest tylko w 2013 r.

Wykres 9. Łączne wydatki na komunikację zbiorową a łączne wydatki na drogi



Wykres 10. Łączne wydatki na komunikację zbiorową a łączne wydatki na drogi - bez rozbudowy metra i obwodnic



Pozytywnie należy ocenić wyraźną **przewagę wydatków na komunikację zbiorową względem wydatków drogowych**. Skala wydatków na transport i komunikację wskazuje jednak na możliwość ich racjonalizacji.

Poprawa warunków ruchu na ulicach może zostać osiągnięta niskim kosztem, poprzez **priorytetyzowanie** w większym stopniu **efektywnych środków transportu**, tj. komunikacji zbiorowej, ruchu pieszego i rowerowego. Zagospodarowanie pasa drogowego przede wszystkim pod ich kątem pozwala nie tylko zaoszczędzić na etapie inwestycji, dzięki temu że bardziej efektywne środki transportu wymagają mniejszej ilości powierzchni, węższe jezdnie – mniejszej liczby sygnalizacji świetlnych, a ruch niezmotoryzowany - mniej kosztownej infrastruktury liniowej. Ukierunkowanie ciągów komunikacyjnych na przyjazne dla miasta sposoby przemieszczania ogranicza również koszty bieżące – zarówno bezpośrednie, jak i pośrednie. Mniejsza powierzchnia jezdni to niższe koszty utrzymania, mniejsze szanse na wystąpienie problemów z odwodnieniem, mniej źródeł zanieczyszczeń i więcej miejsca na rośliny, które będą je pochłaniać. Z kolei priorytet dla komunikacji zbiorowej to możliwość wykonania większej liczby kursów z wykorzystaniem tej samej ilości taboru. Wyraźne dostosowanie ciągów komunikacyjnych do potrzeb efektywnych środków transportu pozwala wreszcie pełnić im funkcję komunikacyjną w sposób efektywny zarówno z punktu widzenia lokalnego, jak i ogólnomiejskiego. Ukierunkowanie danego ciągu na potrzeby niezmotoryzowanych ogranicza ryzyko wzrostu natężenia ruchu samochodowego, co z kolei zmniejsza presję na dalszą rozbudowę sieci drogowej. Ta sama prawidłowość funkcjonuje w kierunku odwrotnym – poszerzanie jezdni generuje potrzebę dalszej rozbudowy układu drogowego, zwiększając liczbę i udział podróży samochodowych¹⁶.

Efektywne zagospodarowanie przestrzeni w pasie drogowym obniża koszty bezpośrednie i pośrednie

¹⁶ Por. raport *Skąd się biorą korki i jak im zaradzić?...* – <http://rzecznik.zm.org.pl/?a=raport1-149>.

2.3. Stopień samofinansowania komunikacji zbiorowej

Praktycznie każdy system komunikacji miejskiej generuje większe koszty bezpośrednie niż wpływy. Jest to uzasadnione, bowiem efektywny transport zbiorowy pozwala zdecydowanie ograniczyć koszty zewnętrzne (pośrednie) transportu. Równocześnie, w przypadku właściwie kierowanych inwestycji i działań organizacyjnych, można osiągnąć relatywnie wysoki stopień samofinansowania. Przykładowo, jak wspomniano w poprzednim punkcie, wyraźna priorytetyzacja transportu zbiorowego pozwala realizować tę samą liczbę połączeń przy pomocy mniejszej liczby pojazdów i pracowników dzięki skróceniu czasu przejazdu (co równocześnie przyciąga pasażerów i zwiększa wpływy). W analizowanym okresie w Warszawie wpływy z komunikacji zbiorowej (subwencje, dotacje i dochody) pokrywały ok. połowy ponoszonych na nią wydatków (bieżących i majątkowych).

Tabela 13. Wydatki bieżące i majątkowe a wpływy z komunikacji zbiorowej

	2010	2011	2012
Finansowanie komunikacji zbiorowej (wydatki bieżące i majątkowe)	2 092 334 618 zł	3 695 064 527 zł	4 114 907 228 zł
Wpływy bezpośrednie z komunikacji zbiorowej (subwencje, dotacje, dochody)	1 500 268 880 zł	1 583 538 990 zł	1 891 483 663 zł
Stopień pokrycia wydatków przez wpływy	71,7%	42,9%	45,9%

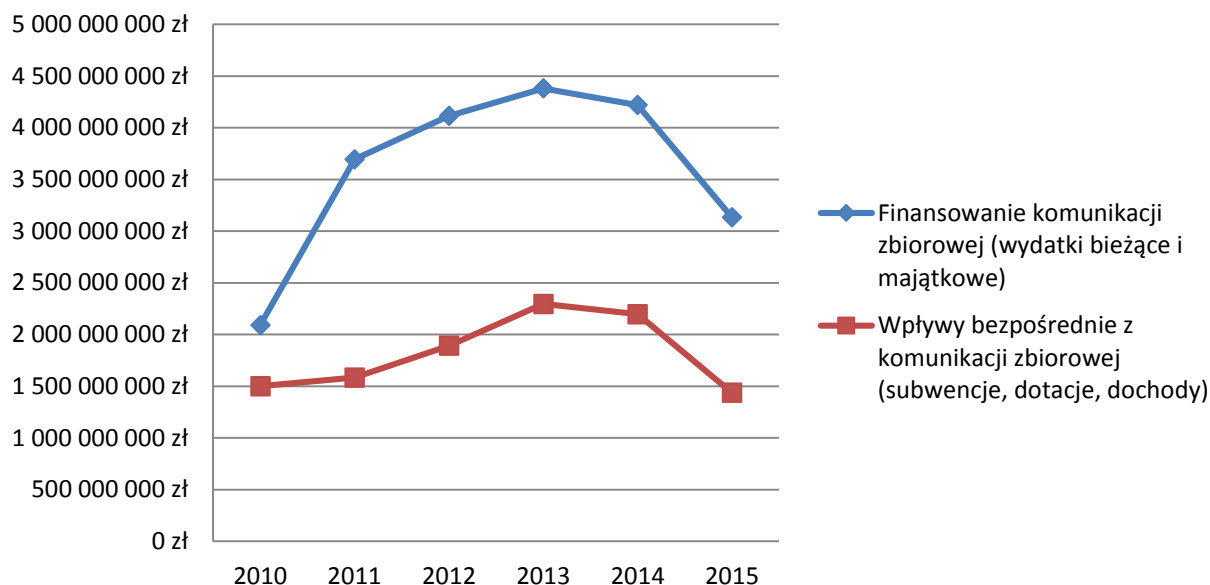
	2013	2014	2015
Finansowanie komunikacji zbiorowej (wydatki bieżące i majątkowe)	4 380 606 133 zł	4 220 166 499 zł	3 133 137 278 zł
Wpływy bezpośrednie z komunikacji zbiorowej (subwencje, dotacje, dochody)	2 295 516 572 zł	2 196 589 106 zł	1 436 562 516 zł
Stopień pokrycia wydatków przez wpływy	52,4%	52,1%	45,9%

W związku z dofinansowaniem ze źródeł zewnętrznych, inwestycje w komunikację publiczną w Warszawie przyczyniają się do zwiększenia wpływów bezpośrednich¹⁷ (por. Wyk. 11). Równocześnie jednak rosną wydatki związane z realizacją inwestycji. W związku z tym, że źródła zewnętrzne pokrywają tylko część wydatków (np. w przypadku budowy II linii metra stopa dofinansowania wyniosła ok. 2/3), w okresie rozbudowy metra zwiększyła się różnica między wpływami a wydatkami. Średnio w analizowanym okresie wpływy pokrywały ponad 50% wydatków. Wyraźnym wyjątkiem był 2010 r., gdy budowa metra dopiero się rozpoczynała - wpływy pokryły wtenczas niemal 72% wydatków. Należy mieć ten fakt na uwadze, ponieważ przed Warszawą otwiera się perspektywa rozbudowy II linii metra o kolejne etapy do 2020 roku, co wpłynie na kształt budżetu miasta.

Wpływy z komunikacji zbiorowej pokrywają ponad 50% wydatków

¹⁷ W rzeczywistości wpływy ze źródeł zewnętrznych są jeszcze wyższe – beneficjentami dotacji są bowiem również spółki miejskie, takie jak Szybka Kolej Miejska czy Tramwaje Warszawskie.

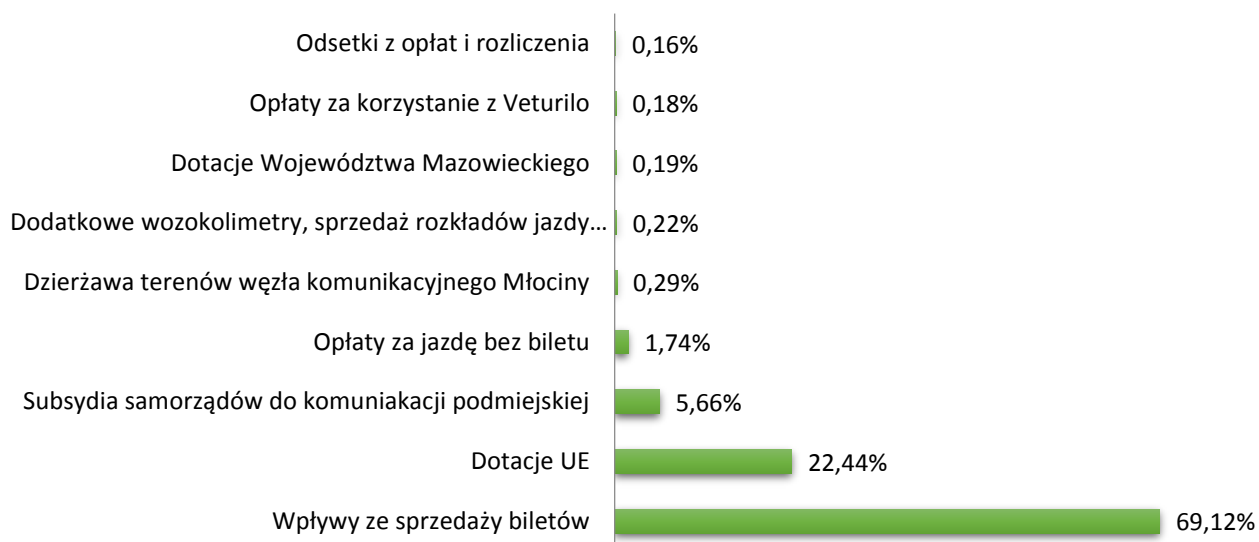
Wykres 11. Wydatki bieżące i majątkowe a wpływy z komunikacji zbiorowej



**W 2015 r.
70%
wpływów
pochodziło
z biletów**

Istotnym źródłem środków w przypadku komunikacji zbiorowej są wpływy z biletów. W 2015 roku, a więc po zakończeniu inwestycji w centralny odcinek II linii metra, aż 69% przychodów z tytułu komunikacji miejskiej stanowiły wpływy ze sprzedaży biletów. Łącznie z opłatami za jazdę bez ważnego biletu, wynosiły prawie 71% przychodów z transportu publicznego.

Wykres 12. Wpływy z tytułu komunikacji zbiorowej w 2015 roku



2.4. Stożenie samofinansowania dróg

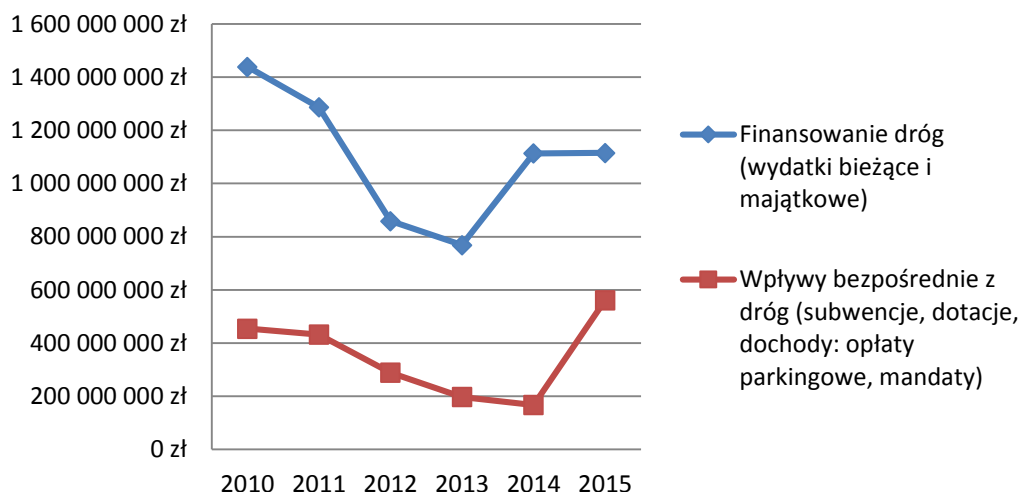
Korzystający z dróg w Warszawie domyślnie nie ponoszą bezpośrednio kosztów związanych z ich użytkowaniem. Podczas gdy pasażerowie komunikacji zbiorowej płać za podróże, kierowcy samochodów mają obowiązek płać za postój – o ile parkują na parkingu publicznym w wybranych częściach miasta, godzinach i dniach tygodnia. Jak wspomniano, wpływy z akcyzy paliwowej wykorzystywane są na poziomie centralnym – w przypadku Warszawy dotyczy to jedynie dróg ekspresowych.

Tabela 14. Wydatki bieżące i majątkowe na drogi a wpływy z tytułu dróg i parkingów

	2010	2011	2012
Finansowanie dróg (wydatki bieżące i majątkowe)	1 438 900 894 zł	1 286 349 182 zł	858 781 233 zł
Wpływy bezpośrednie z dróg (subwencje, dotacje, dochody: opłaty parkingowe, mandaty)	454 422 193 zł	432 212 070 zł	289 085 863 zł
Stożenie pokrycia wydatków przez wpływy	31,5%	33,6%	33,7%

	2013	2014	2015
Finansowanie dróg (wydatki bieżące i majątkowe)	768 652 758 zł	1 113 146 661 zł	1 115 224 634 zł
Wpływy bezpośrednie z dróg (subwencje, dotacje, dochody: opłaty parkingowe, mandaty)	197 291 013 zł	167 078 473 zł	560 604 308 zł
Stożenie pokrycia wydatków przez wpływy	25,6%	15,0%	50,3%

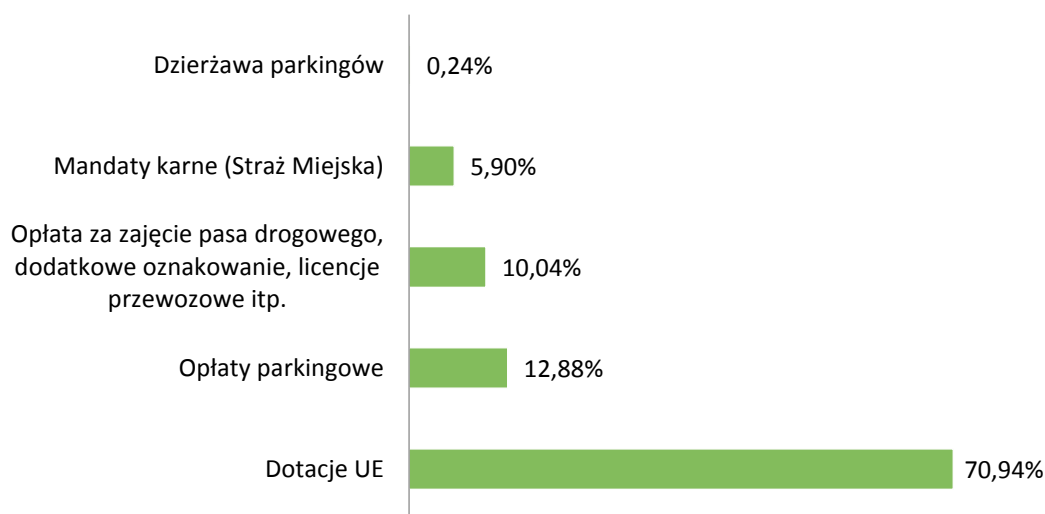
Wykres 13. Wydatki bieżące i majątkowe a wpływy z tytułu dróg i parkingów



W wypadku dróg zarządzanych przez miasto można zauważyć zależność między poziomem wydatków a wpływami. **Stożenie samofinansowania dróg jest jednak niższy niż w przypadku komunikacji zbiorowej (ok. 32%).** Oznacza to, że większą część wydatków miasto musi pokrywać ze środków własnych. Gwałtowny skok w 2015 roku związany jest z budową Mostu Północnego i dotacją UE na ten cel (por. Wyk. 14). Opłaty bezpośrednio wnoszone przez użytkowników (w tym mandaty) stanowiły poniżej 30% wpływów.

Wpływy
pokrywają
poniżej 33%
wydatków
na drogi

Wykres 14. Wpływy z tytułu dróg i parkingów w 2015 roku



Opłacalność rozbudowy dróg

Rozbudowana infrastruktura drogowa poza wydatkami na utrzymanie generuje w dłuższej perspektywie inne koszty, takie jak zwiększenie poziomu zanieczyszczeń, spadek jakości życia w mieście i odpływ mieszkańców płacących podatki na przedmieścia. Choć rozbudowa dróg pod kątem zwiększania natężenia ruchu samochodowego (wąsko rozumianej przepustowości) nie jest jedyną determinantą tych procesów, pełni funkcję katalizatora. Tym samym wzrost wydatków na poszerzanie jezdni i budowę węzłów drogowych może generować nie tylko spiralę kosztów bezpośrednich i pośrednich, lecz również spadek dochodów miasta.

2.5. Finansowanie komunikacji zbiorowej a liczba pasażerów

Warszawski system komunikacji zbiorowej od lat notuje praktycznie **coroczne zwiększenie liczby pasażerów (o 15% w okresie 2010-2015)**. Wzrost ten był przy tym nieznaczny w latach 2011-2014, a w okresie największych utrudnień komunikacyjnych związanych z budową II linii metra, liczba pasażerów spadła, aby znów wzrosnąć po otwarciu linii M2¹⁸ (Wyk. 15). W 2015 r. komunikacją zbiorową przejechało ponad 1,1 miliarda osób, czyli 3 miliony osób dziennie.

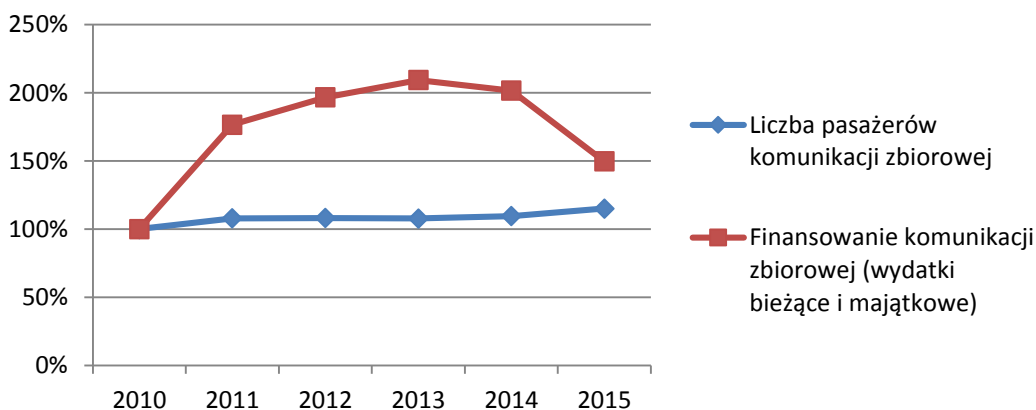
¹⁸ Dodatkowym czynnikiem zwiększającym liczbę osób podróżujących komunikacją zbiorową mogło być wyłączenie z użytku mostu Łazienkowskiego na skutek pożaru, jak też likwidacja wspólnego biletu na linii do Wołomina (linii kolejowej z największym procentowym wykorzystaniem biletów ZTM) oraz remont mostu średnicowego.

Tabela 15. Wydatki bieżące i majątkowe na komunikację zbiorową a liczba pasażerów

	2010	2011	2012
Liczba pasażerów komunikacji zbiorowej ¹⁹	983 223 191	1 060 859 046	1 062 945 673
Finansowanie komunikacji zbiorowej (wydatki bieżące i majątkowe)	2 092 334 618 zł	3 695 064 527 zł	4 114 907 228 zł

	2013	2014	2015
Liczba pasażerów komunikacji zbiorowej ¹⁸	1 059 261 261	1 077 018 130	1 131 357 900
Finansowanie komunikacji zbiorowej (wydatki bieżące i majątkowe)	4 380 606 133 zł	4 220 166 499 zł	3 133 137 278 zł

Wykres 15. Wydatki bieżące i majątkowe na komunikację zbiorową a liczba pasażerów



Liczba pasażerów cechuje się mniejszymi fluktuacjami niż wydatki na komunikację zbiorową, zwłaszcza z uwzględnieniem kosztów rozbudowy metra. Po odjęciu metra, widoczna jest większa korelacja między nakładami a rezultatami w postaci popularności komunikacji zbiorowej. Nadal jednak wydatki rosną szybciej niż liczba pasażerów.

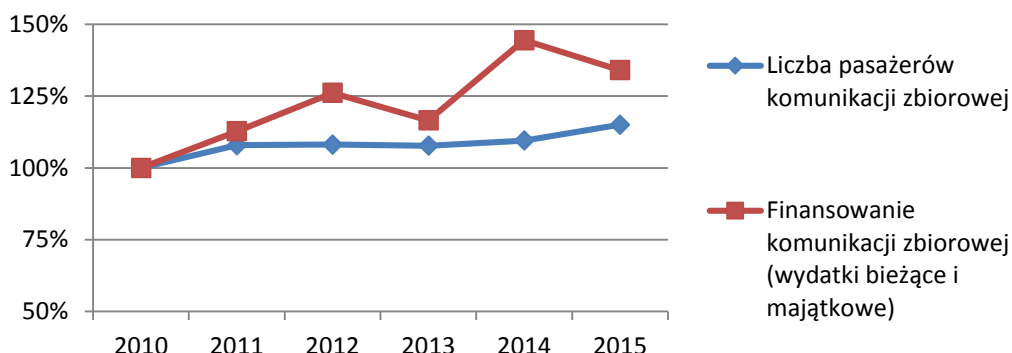
Tabela 16. Wydatki bieżące i majątkowe na komunikację zbiorową a liczba pasażerów – bez wydatków na rozbudowę II linii metra

	2010	2011	2012
Liczba pasażerów komunikacji zbiorowej ¹⁸	983 223 191	1 060 859 046	1 062 945 673
Finansowanie komunikacji zbiorowej (wydatki bieżące i majątkowe)	1 992 284 618 zł	2 245 915 707 zł	2 512 979 517 zł

	2013	2014	2015
Liczba pasażerów komunikacji zbiorowej ¹⁸	1 059 261 261	1 077 018 130	1 131 357 900
Finansowanie komunikacji zbiorowej (wydatki bieżące i majątkowe)	2 321 890 243 zł	2 878 473 671 zł	2 670 136 002 zł

¹⁹ Według szacunków otrzymanych od Zarządu Transportu Miejskiego.

Wykres 16. Wydatki bieżące i majątkowe na komunikację zbiorową a liczba pasażerów - bez rozbudowy metra



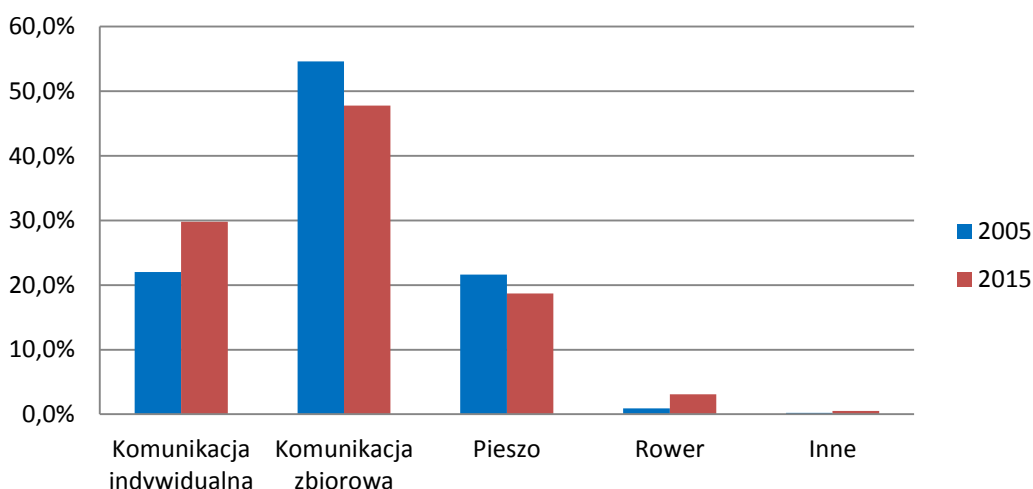
Od 2005 r. wzrósł udział ruchu rowerowego i - głównie - samochodowego

Warszawskie Badania Ruchu przeprowadzone w 2015 r. wykazały 48% udział transportu zbiorowego w podróżach mieszkańców Warszawy przy 30% podróży wykonywanych samochodem, 19% - pieszo i 3% rowerem. Względem poprzedniego kompleksowego badania ruchu z 2005 r., przeprowadzonego dziesięć lat wcześniej, widoczny jest wyraźny wzrost udziału ruchu rowerowego – to pokazuje, że inwestycje w infrastrukturę rowerową przynoszą oczekiwany skutek. Równocześnie widoczny jest jednak trzyipółkrotnie większy (o 7,8 pkt. proc.) wzrost udziału ruchu samochodowego i analogiczny (o 6,8 pkt. proc.) spadek udziału transportu zbiorowego. Wskazuje to, że liczba pasażerów komunikacji publicznej rosła zdecydowanie wolniej niż natężenie ruchu samochodowego. O 3 pkt. proc. spadł też udział podróży pieszych²⁰.

Rozbudowa dróg obniża efektywność inwestycji w komunikację zbiorową

Dane te wskazują, że inwestycje w transport zbiorowy i szerszej – zrównoważony system transportowy - są zdecydowanie mniej skuteczne, gdy są realizowane równoległe z inwestycjami ukierunkowanymi na zwiększenie natężenia ruchu samochodowego. Taka polityka generuje wyższe koszty majątkowe i utrzymaniowe (budowa i utrzymanie szerszych dróg) oraz zewnętrzne (w tym zdrowotne), jak też skutkuje niższym stopniem samofinansowania transportu zbiorowego.

Wykres 17. Zmiana udziału różnych form transportu w komunikacji wewnątrz Warszawy



²⁰ Warszawskie Badanie Ruchu 2015, Raport z etapu III, Opracowanie wyników badań – str. 101.

3. Przykładowe inwestycje

Przedmiotem analizy były wybrane inwestycje realizowane w ostatnich latach w Warszawie. Pod uwagę brano koszt całkowity inwestycji, koszt jednostkowy oraz wpływ na warunki ruchu w zależności od sposobu przemieszczania się. Koszty jednostkowe należy traktować jako przybliżone, biorąc pod uwagę różne zakresy inwestycji, stanowią jednak punkt odniesienia pozwalający zorientować się, jaką skalę podobnych inwestycji można zrealizować za tę samą kwotę. Wpływ na warunki ruchu wskazuje, na ile przedsięwzięcia w ramach miejskiego systemu transportowego przyczyniają się do osiągnięcia wysokiego udziału efektywnych sposobów przemieszczania się.

Zmiany dla różnych rodzajów podróży opisano pod względem tego, czy wystąpiły (tak/nie) oraz tego, czy zmiana ta była pożądana z punktu widzenia polityki transportowej miasta (zachęcania do wyboru mniej uciążliwych dla miasta środków transportu). Na zielono oznaczono zmiany, które powinny przyczynić się do korzystniejszego podziału zadań przewozowych (zwiększenie udziału komunikacji zbiorowej i ruchu pieszego oraz rowerowego), a kolorem czerwonym te, które mogą mieć odwrotny skutek. W przypadku niektórych inwestycji miały miejsce zmiany zarówno na plus, jak i na minus – zostały wtenczas oznaczone na żółto.

3.1. Inwestycje liniowe

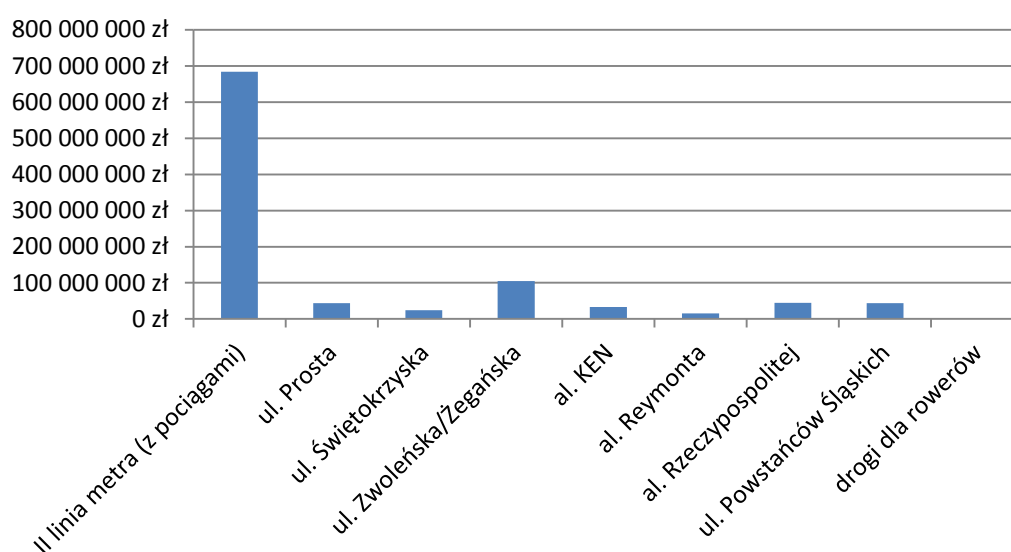
Większość inwestycji w system transportowy ma charakter liniowy - dotyczy ciągów komunikacyjnych. Choć wszystkie służą umożliwieniu przemieszczania się, mogą znacząco różnić się kosztami jednostkowymi. Do analizy wybrano centralny odcinek II linii metra oraz przebudowę dwóch biegnących nad nią ulic (Świętokrzyskiej i Prostej), realizowaną w ramach osobnych inwestycji. Opisano również zmiany wprowadzone na ulicy Targowej sąsiadującej z praskim odcinkiem metra. Spośród samodzielnych inwestycji drogowych wybrano przedłużenie al. KEN z Ursynowa na Mokotów, budowę nowej al. Reymonta i budowę al. Rzeczypospolitej. Uwzględniono również budowę linii tramwajowej na ul. Powstańców Śląskich (wraz z rozbudową ulicy) i budowę dróg dla rowerów realizowanych jako samodzielne inwestycje. Opisano też jedną inwestycję w trakcie realizacji – rozbudowę ul. Zwoleńskiej i Żegańskiej wraz z budową tunelu pod torami kolejowymi.

Pod względem kosztów jednostkowych, II linia metra biegnąca w tunelu pod Wisłą zdecydowanie góruje nad wszystkimi pozostałymi inwestycjami (684 mln zł/km). Jest tym samym ponadsześciokrotnie droższa niż kolejna najbardziej kosztowna spośród omawianych inwestycji – rozbudowa ciągu ulic Zwoleńskiej-Zęgańskiej wraz z budową tunelu pod torami kolejowymi. W związku z tym ponownie przedstawiono porównanie w wersji z II linią metra i bez niej (Wykresy 18 i 19).

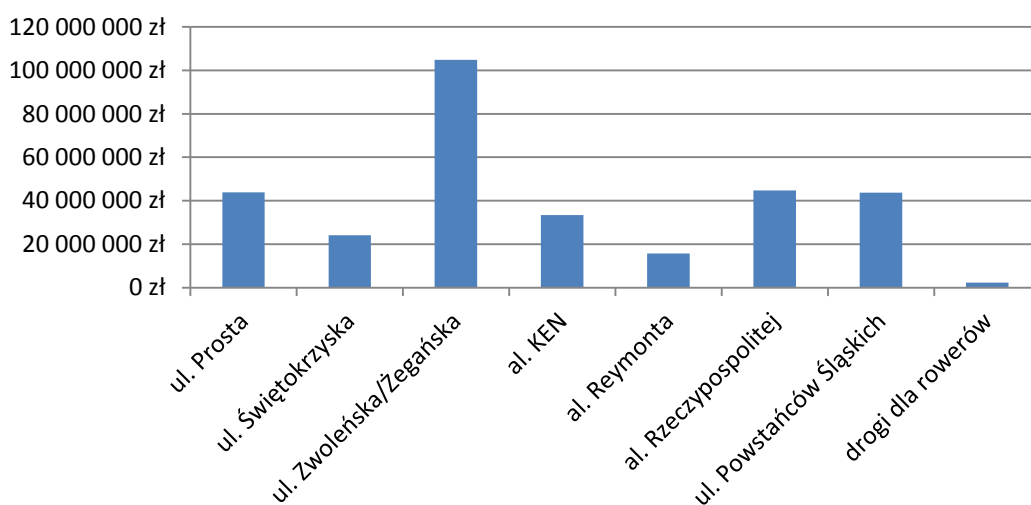
W kategorii „bez metra” zbliżonym kosztem jednostkowym cechowały się inwestycje w rozbudowę ulic do przekroju 4-6-pasmowego (2x2 + pasy dodatkowe) wraz z (prze)budową linii tramwajowej – Prosta i Powstańców

Śląskich kosztowały ok. 45 mln zł/km. Ul. Świętokrzyską z jednym pasem w każdym kierunku była o połowę tańsza, pomimo podobnej szerokości pasa drogowego i zagospodarowania pozostałej przestrzeni (głównie pieszej) wysokiej jakości materiałami. Dysproporcja ta jest jeszcze większa, gdy uwzględnimy koszty wykupu gruntów pod poszerzenie ul. Prostej. Kosztów tych nie udało się oddzielić przy wyliczeniach dot. al. Rzeczypospolitej – stąd jej cena jednostkowa tylko pozornie jest zbliżona do ulic z torowiskiem tramwajowym. Niskim kosztem jednostkowym cechowała się też al. Reymonta, obejmująca budowę obustronnych dróg dla rowerów. Zdecydowanie najniższa jest cena jednostkowa budowy samodzielnych dróg dla rowerów, nawet gdy wiąże się to z częściową przebudową sąsiedniej jezdni²¹.

Wykres 18. Koszt kilometra inwestycji liniowych



Wykres 19. Koszt kilometra inwestycji liniowych - bez II linii metra

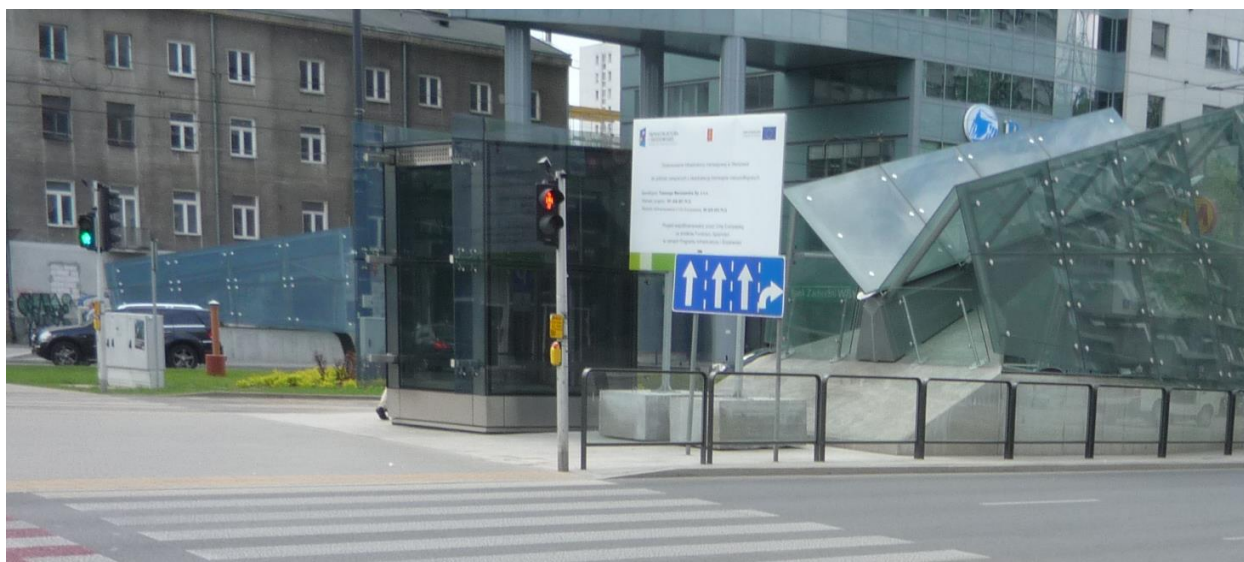


²¹ Jeszcze tańszym rozwiązaniem jest wyznaczenie pasów dla rowerów, nie kwalifikuje się to jednak jako inwestycja, a zmiana organizacji ruchu.

Budowa centralnego odcinka II linii metra w Warszawie

Koszt	4 170 mln zł
Koszt/km	684 mln zł
Zmiana dla pasażerów komunikacji zbiorowej	Tak
Zmiana dla pieszych	Tak
Zmiana dla korzystających z rowerów	Tak
Zmiana dla korzystających z samochodów	Nie bezpośrednio

Inwestycję rozpoczęto w drugiej połowie 2010 roku i prowadzono ją niemal pięć lat. Centralny odcinek II linii metra został udostępniony pasażerom do użytku w marcu 2015 roku. Odcinek o długości 6,1 km połączył Wolę z Pragą. Pociągi zatrzymują się na siedmiu stacjach: Rondo Daszyńskiego, Rondo ONZ, Świętokrzyska, Nowy Świat-Uniwersytet, Centrum Nauki Kopernik, Stadion Narodowy i Dworzec Wileński. Do obsługi linii kupiono 35 pociągów Siemens Inspiro. Oznaczono ją symbolem M2.



Fotografia 1. Wejście do stacji metra Rondo ONZ

Koszt budowy centralnego odcinka II linii metra wyniósł 4,3 mld zł, z czego 3,11 mld zł wyniosło dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej, przyznane z Programu Infrastruktura i Środowisko na lata 2007-2013. Część z tej kwoty została przeznaczona na odtworzenie przestrzeni publicznych znajdujących się nad budowaną linią metra, w tym rondo ONZ, ul. Targowej i pl. Wileńskiego. Pomimo odtwarzania dużej części ulic nad metrem praktycznie od zera, bardziej gruntowne zmiany, takie jak na ul. Świętokrzyskiej, zostały zrealizowane w ramach osobnego zadania inwestycyjnego. Jest to wynik nieuwzględnienia w warunkach przetargu na budowę II linii metra możliwości modernizacji przestrzeni nad kolejką podziemną (założono odtworzenie stanu sprzed budowy). Pewne korekty służące racjonalizacji przekroju ulicy wprowadzono na ulicy Targowej, co zostanie omówione w osobnym przykładzie. Uporządkowane zostało też parkowanie i miejscami poszerzono chodniki. Jednak pozostawienie szerokich przekrojów jezdni, np. na pl. Wileńskim, spowodowało że wydzielenie drogi dla

Przy budowie metra nie przewidziano modernizacji odtwarzanej przestrzeni nad stacjami

rowerów z chodnika generuje konflikty. Całościowy efekt należy ocenić pozytywnie, choć szansa, jaką była możliwość wybudowania od zera przestrzeni nad stacjami metra, została wykorzystana w niewielkim stopniu.

Ulica Prosta (rondo Daszyńskiego-rondo ONZ)

Koszt	33,8 mln zł²²
Koszt/km	43,9 mln zł
Zmiana dla pasażerów komunikacji zbiorowej	Nie
Zmiana dla pieszych	Tak
Zmiana dla korzystających z rowerów	Tak
Zmiana dla korzystających z samochodów	Tak

Jezdnia ma w większości przekrój 5/6-pasmowy

W ramach przebudowy położona w obszarze śródmiejskim ul. Prosta została poszerzona do dwóch jezdni po trzy pasy ruchu w każdym kierunku, z dodatkowymi pasami w rejonie skrzyżowań i krótkim odcinkiem o przekroju 2x2. W pasie rozdzielającym jezdnie ułożono torowisko tramwajowe (w otulinie trawiastej), przesunięte na południe w stosunku do pierwotnego położenia (poprzednio położone było wzdłuż jezdni). Po zakończeniu przebudowy przywrócono kursowanie dwóch linii tramwajowych (obecnie jednej) oraz dwóch autobusowych.



Fotografia 2. Ulica Prosta – skrzyżowanie z Żelazną

Wzdłuż obu jezdni zbudowano asfaltowe drogi dla rowerów. Na skutek modernizacji i wytyczenia asfaltowych, odseparowanych DDR ul. Prosta stała się głównym ciągiem rowerowym w relacji wschód-zachód (potwierdzonych wynikami European Cycling Challenge 2015). Jednocześnie – dzięki poszerzeniu jezdni - stała się jedną z głównych tras komunikacyjnych obsługujących ruch kołowy do i ze śródmieścia („pompując” do niego ruch).

²² Koszt samych robót. Wraz z wykupem gruntów, koszt inwestycji jest dwukrotnie wyższy.

Droga dla rowerów zachowuje ciągłość wzdłuż prawie całej długości południowej jezdni (zostaje przerwana na przejeździe przez zamknięty dla samochodów wlot ul. Miedzianej, gdzie nie przewidziano miejsca na przejście dla pieszych). Po północnej stronie zostaje przerwana na wysokości skrzyżowania z ul. Żelazną. Ze względu na pięciopasmowy przekrój jezdni na tym odcinku, w tym trzy pasy do jazdy na wprost w kierunku centrum, przejazd rowerowy prowadzi na ścianę, a dalej dopuszczono na chodniku wspólny ruch pieszy i rowerowy na połowie odcinka Żelazna-Wronia (z przystankiem autobusowym po drodze). Generuje to konflikty z pieszymi, którym rozbudowa ulicy utrudniła również jej przekraczanie. Piesi skorzystali na wymianie chodników, acz do korzystania z nich może zniechęcać hałas generowany przez ruch samochodowy na jezdni o parametrach zachęcających do szybkiej jazdy.

Korzystniejszym z punktu widzenia realizacji strategii bezpieczeństwa, hałasu i warunków ruchu (zwłaszcza pieszego i rowerowego – zachowanie ciągłości dróg dla rowerów po obu stronach) rozwiązaniem byłoby wybudowanie ulicy o przekroju 2x1 (dwie jezdnie po jednym pasie ruchu). Takie wyjście pozwala też na ograniczenie stosowania sygnalizacji świetlnej, obniżając koszty inwestycyjne i utrzymaniowe, eliminując też niepotrzebne oczekiwanie na światłach. Niemniej, niewątpliwą wartością dodaną inwestycji jest wpisanie się w prawie ciągły korytarz rowerowy z Woli przez Śródmieście na Pragę, wspólnie z ul. Świętokrzyską.

Przy szerokiej jezdni nie starczyło miejsca na ciągłe drogi dla rowerów

Przebudowa ul. Świętokrzyskiej (Marszałkowska-Nowy Świat)

Koszt	17 mln zł²³
Koszt/km	24 mln zł
Zmiana dla pasażerów komunikacji zbiorowej	Nie
Zmiana dla pieszych	Tak
Zmiana dla korzystających z rowerów	Tak
Zmiana dla korzystających z samochodów	Tak

Przebudowa ul. Świętokrzyskiej była najbardziej „nowatorskim” przedsięwzięciem tego typu na odtwarzanych przestrzeniach miejskich nad trasą II linii metra. Przekrój jezdni został ograniczony, place do parkowania zostały usunięte z chodników, a odzyskaną w ten sposób przestrzeń udostępniono pieszym i rowerzystom. Zwężenie jezdni ułatwiło też ruch pieszy w poprzek niej. W kierunku zachodnim (do ronda ONZ) zbudowano wydzieloną drogę rowerową o nawierzchni bitumicznej. W kierunku wschodnim (do ul. Nowy Świat i dalej przez ul. Kopernika i Tamka), wytyczono pas rowerowy w pasie jezdni. Wzdłuż ulicy wykonano pojedyncze nasadzenia, część roślinności umieszczono w donicach oraz ustawiono meble miejskie. Przebudowa ul. Świętokrzyskiej przyczyniła się do poprawy jakości przestrzeni publicznej w śródmieściu za sprawą poszerzenia części pieszej.

²³ Koszt jednostkowy został obliczony proporcjonalnie do długości odcinka. Całe zadanie przebudowy ulicy od ronda ONZ do ul. Nowy Świat kosztowało 32,5 mln zł.



Fotografia 3. Ulica Świętokrzyska – skrzyżowanie z Jasną

Ulica stała się popularnym miejscem spacerów (dojście od ul. Marszałkowskiej (tramwaje, I linia metra) i do Traktu Królewskiego i uniwersytetu). W sezonie letnim szerokie chodniki są wykorzystywane m.in. przez ogródki restauracyjne. Znacząco usprawniono też ruch rowerowy w relacji Wola – Śródmieście – Praga (acz nie bez zastrzeżeń, patrz punkt wyżej). Nie zdecydowano się na wytyczenie przystanków autobusowych przy pl. Powstańców Warszawy, przez co układ przystanków pokrywa się ze stacjami metra – tworząc kolejną „białą plamę” obsługi komunikacyjnej gęsto zabudowanego obszaru (przystanki oddalone od siebie o ponad 500 metrów). Nie zdecydowano się też na przedłużenie torowiska tramwajowego z ul. Prostej do Marszałkowskiej. Całościowy efekt inwestycji jest jednak zdecydowanie korzystny. Braki w zieleni przyulicznej osadzonej w ziemi mają zostać uzupełnione w ramach projektu wybranego w ramach budżetu partycypacyjnego.

Całościowy efekt jest pozytywny – ulica przyciąga pieszych i rowerzystów

Ulica Targowa

Koszt	Koszt jednostkowy nieznany ²⁴
Zmiana dla pasażerów komunikacji zbiorowej	Tak
Zmiana dla pieszych	Tak
Zmiana dla korzystających z rowerów	Tak
Zmiana dla korzystających z samochodów	Tak

Podczas odtwarzania ul. Targowej nie zdecydowano się na zastosowanie rozwiązań przestrzennych z ul. Świętokrzyskiej, pomimo społecznego nacisku na stworzenie ulicy atrakcyjnej zarówno dla pieszych jak i rowerzystów. Ulicy i torowisku przywrócono w znacznej części układ sprzed budowy metra

²⁴ Zmiany zostały wprowadzone w ramach prac przy budowie II linii metra oraz realizowanych przez Tramwaje Warszawskie.

(wdrożony po raz pierwszy w latach siedemdziesiątych). Nie zdecydowano się na wytyczenie buspasów (po niektórych fragmentach kursuje tamteży nawet 12 linii autobusowych), aby nie zmniejszać liczby pasów dostępnych dla indywidualnego ruchu kołowego (ulica zachowała w większości przekrój sześciopasmowy, na 300 m ograniczony do pięciopasmowego poprzez wyznaczenie miejsc postojowych na jezdni). Tramwaje Warszawskie planują wdrożyć priorytet sygnalizacji dla pojazdów szynowych, który ma na celu skrócenie czasu przejazdu na tym odcinku.

Przesiadki z wykorzystaniem metra ułatwia fakt, że na placu Wileńskim przystanki tramwajowe otrzymały bezpośrednie dojścia ze stacji podziemnej. Pozytywną zmianą jest umożliwienie dojścia do przystanków tramwajowych na skrzyżowaniu z ul. Żąbkowską bez korzystania z przejścia podziemnego. Na skrzyżowaniu wyznaczono bowiem przejścia dla pieszych przez trzy ramiona skrzyżowania (poprzednio funkcjonowały jedynie przejścia podziemne). Jak wykazały pomiary ruchu pieszego, w większości relacji z przejść naziemnych korzysta 81-94% pieszych²⁵.

Piesi
wybierają
nowe
przejścia
naziemne



Fotografia 4. Ulica Targowa – skrzyżowanie z Żąbkowską

Drogi rowerowe wytyczono po wschodniej stronie ulicy w ograniczonym zakresie (np. poprzez wymalowanie pasów na chodnikach między ul. Białostocką, a wysokością skrzyżowania z ul. Kępną – bez wytyczenia przejazdu przez skrzyżowanie z ul. Żąbkowską!), nie zachowując ciągłości z siecią rowerową po południowej stronie (brak połączenia z ciągiem rowerowym biegnącym przez pobliski most Świętokrzyski).

Choć widoczne są pewne zmiany na lepsze, przede wszystkim w zakresie warunków ruchu pieszych i pasażerów, szansa wynikająca z budowy metra została wykorzystana w umiarkowanym stopniu. Warunki ruchu rowerowego uległy wręcz pogorszeniu na skutek dążenia do zachowania intensywnego ruchu samochodowego i szerokiego przekroju jezdni m.in. kosztem ciągłości infrastruktury rowerowej. Zastosowane rozwiązanie, skutkujące konfliktami między pieszymi i rowerzystami, jest niekorzystne dla obu tych grup.

Rowerzyści
zostali
zobowiązani
do korzysta-
nia z frag-
mentów
ścieżek
na chodniku

²⁵ Por. pełne rezultaty pomiarów: http://rzecznik.zm.org.pl/?a=targowa_zabkowska-pomiar-161.

Przedłużenie al. KEN (Dolina Służewiecka-Wałbrzyska)

Koszt	30 mln zł²⁶
Koszt/km	33 mln zł
Zmiana dla pasażerów komunikacji zbiorowej	Nie
Zmiana dla pieszych	Tak
Zmiana dla korzystających z rowerów	Tak
Zmiana dla korzystających z samochodów	Tak

Inwestycja służy głównie zwiększeniu ruchu samochodowego do centrum

Przedłużenie ursynowskiej al. Komisji Edukacji Narodowej (najważniejszej ulicy dzielnicy, pełniącej funkcje reprezentacyjno-handlowo-spacerowe) na Mokotów zostało oddane do użytku w 2012 r. Inwestycja ta poprawiła warunki ruchu samochodowego poprzez stworzenie ciągu drogowego będącego wyjazdem w linii prostej z Ursynowa w kierunku centrum. Nowa droga nie była zaś znaczącym osiągnięciem z punktu widzenia pieszego czy rowerzysty. W ramach budowy mostu drogowego nad Potokiem Służewieckim nie uwzględniono ciągu pieszego ani rowerowego. Niezmotoryzowane osoby, aby przedostać się z Ursynowa na Mokotów mogą albo skorzystać z metra, albo nadkładać drogi na wyznaczonych dla nich (bynajmniej nie w linii prostej) ciągach. Ciąg rowerowy prowadzący dołem został zrealizowany w ramach osobnej inwestycji.



Fotografia 5. Aleja KEN – skrzyżowanie z ul. Sonaty

Przedłużenie al. KEN służy tym samym przede wszystkim obniżeniu konkurencyjności komunikacji miejskiej i niezmotoryzowanej na rzecz zwiększenia natężenia ruchu samochodowego. Łącznik nie jest wykorzystywany przez żadną dzienną linię autobusową, natomiast wybudowane przystanki (zespół przystankowy Bacha, czy nowe przystanki w zespołach Podbipięty i przy stacji metra Służew) służą wyłącznie komunikacji nocnej.

²⁶ łączne wydatki dzielnic Ursynów i Mokotów, bez prac dodatkowych (np. ekranów akustycznych).



Fotografia 6. Al. KEN – wiadukt (bez chodników i DDR) nad ul. Bacha

Zastosowanie przekroju 2x2 spowodowało też problemy w komunikacji pieszej w poprzek ulicy (m.in. brak przejścia naziemnego między ul. Sonaty a Wałbrzyską, gdzie po jednej stronie znajduje się duże osiedle mieszkaniowe, a po drugiej – centrum handlowe). Piesi uzyskali tym samym nieco lepsze warunki ruchu wzdłuż jezdni (nowe chodniki), lecz pogorszeniu uległy warunki ruchu w relacjach poprzecznych. Przyjęcie takiego przekroju jezdni spowodowało też, że droga dla rowerów jest na części odcinków przekształcana w ciąg pieszo-rowerowy. Korzystniejszym z punktu widzenia bezpieczeństwa, hałasu i warunków ruchu (zwłaszcza pieszego) rozwiązaniem byłoby wybudowanie ulicy o przekroju 2x1. Przy zachowaniu takiego samego przekroju pasa drogowego pozwoliłoby to na zachowanie ciągłości dróg dla rowerów i chodnika – również na wiadukcie.

Węższy przekrój jezdni pozwoliłby na zachowanie ciągłości drogi dla rowerów

Budowa tunelu pod torami kolejowymi (ul. Zwoleńska i Żegańska)

Koszt	87 mln zł²⁷
Koszt/km	105 mln zł
Zmiana dla pasażerów komunikacji zbiorowej	Tak
Zmiana dla pieszych	Tak
Zmiana dla korzystających z rowerów	Tak
Zmiana dla korzystających z samochodów	Tak

Rozpoczęta w 2014 r. inwestycja planowana jest do zakończenia w 2016 roku, lecz warto ją przytoczyć jako przykład niekonsekwencji polityki miasta. Równoległe z przygotowaniami do naprawy błędów popełnionych przy budowie Ronda Zesłańców Syberyjskich (schody dla rowerów, niepotrzebne przejścia podziemne w niektórych relacjach), miasto kończy realizację nowej inwestycji służącej wyłącznie utrudnianiu ruchu niezmotoryzowanych.

²⁷ Koszt obejmuje jedynie roboty budowlane. łączny koszt inwestycji, z wykupami gruntów, wynosi ok. 100 mln złotych więcej.

Nowe schody dla rowerów i przejścia podziemne pod jezdnią pogarszają warunki ruchu

Inwestycja jest sprzeczna ze studium i strategią transportową miasta

Przebudowa ulic Zwoleńskiej i Żegańskiej na 830-metrowym odcinku od Pożaryskiego do Mrówczej przewiduje przede wszystkim poszerzenie jezdni do i budowę czteropasmowego tunelu drogowego pod torami. Dla pieszych i rowerzystów przewidziano budowę schodów dla rowerów, pociętych kikutów ścieżek rowerowych i przejścia podziemnego przy Urzędzie Dzielnicy Wawer (sic!). Z punktu widzenia pieszych i rowerzystów, projekt służy tym samym wyłącznie pogarszaniu warunków ruchu i zniechęcaniu do poruszania się inaczej niż samochodem. Dostęp do przystanków kolejowych od strony północnej nie będzie już możliwy w poziomie terenu. Pozytywną zmianą dla pasażerów może być ułatwienie przejazdu autobusów pod torami. Jako całość, inwestycja jest jednak wierną repliką rozwiązań (a raczej problemów), które są z trudem likwidowane w innych częściach miasta. Równocześnie jest to druga najbardziej kosztowna (po metrze) inwestycja spośród analizowanych, zarówno pod względem kosztu całkowitego jak i jednostkowego.

Przedsięwzięcie jest sprzeczne z polityką transportową miasta. Strategia transportowa Warszawy przewiduje wprost ograniczanie, a nie zwiększanie liczby miejsc, gdzie piesi muszą korzystać z przejść podziemnych. Dodatkowo, obszar inwestycji znajduje się w całości w centrum dzielnicowym. Zgodnie ze *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*, jest to część strefy I, gdzie ruch pieszy i rowerowy powinien być traktowany priorytetowo, a nie szykanowany.

Przedłużenie al. Reymonta do ul. Kasprowicza

Koszt	15,7 mln zł
Koszt/km	15,7 mln zł
Zmiana dla pasażerów komunikacji zbiorowej	Tak
Zmiana dla pieszych	Tak
Zmiana dla korzystających z rowerów	Tak
Zmiana dla korzystających z samochodów	Tak

Pod koniec 2014 roku oddano do użytku nowy fragment al. Reymonta na Bielanych o długości 1 kilometra. Ulica na odcinku pomiędzy ul. Żeromskiego a Kasprowicza zyskała dwie jezdnie po dwa pasy ruchu w każdym kierunku oraz chodniki i drogi rowerowe po obu jej stronach. W ramach inwestycji wykonano też nowe przystanki autobusowe (z zatokami), miejsca parkingowe, przebudowano ul. Oczapowskiego na odcinku ok. 100 metrów oraz zbudowano ok. 90 metrów ul. Wergiliusza. Na obu krańcach inwestycji znajdują się skrzyżowania wyposażone w sygnalizację świetlną, a na środku jedno (z ul. Schroegera), które takiej sygnalizacji nie posiada.

Przedłużenia al. Reymonta oczekiwano od lat. Po doprowadzeniu I linii metra w 2008 roku i rozbudowie ul. Kasprowicza w 2013 roku, było to kolejne przedsięwzięcie, którego realizacja wynikała z rosnących potrzeb komunikacyjnych mieszkańców północnych Bielanych (rezerwa terenu pod tę ulicę była utrzymywana od czasu budowy okolicznych osiedli). Jednak przeskalowanie inwestycji wzbudziło obawy o wzrost ruchu samochodowego i niebezpieczeństwo wypadków drogowych. Mimo protestów droga powstała w planowanym wcześniej zakresie.



Fotografia 7. Aleja Reymonta – skrzyżowanie z ul. Kasprowicza

Obawy okazały się uzasadnione. Od oddania do użytku odcinka miały na nim miejsce potrącenia i wypadki z udziałem pieszych. Dwa z nich zakończyły się śmiercią przechodniów – jeden z nich na skrzyżowaniu z ul. Schroegera (przeście dla pieszych na prostym odcinku bez ograniczonej widoczności), drugi na skrzyżowaniu z ul. Kasprowicza, przy stacji metra Wawrzyszew. Z czasem na jezdni przy skrzyżowaniu z ul. Schroegera zostały umieszczone fluorescencyjne znaki D-6 oraz dodatkowe znaki ostrzegawcze A-16, a także namalowano znaki A-16 na samej jezdni. Pozostaje jednak zasadniczy problem parametrów jezdni zachęcających do niebezpiecznej jazdy i utrudniających ruch pieszy w relacjach poprzecznych. Korzystniejszym z punktu widzenia bezpieczeństwa, hałasu i warunków ruchu (zwłaszcza pieszego) rozwiązaniem byłoby wybudowanie ulicy o przekroju 2x1.

Na tym odcinku al. Reymonta kursują jednokierunkowo autobusy linii 184 i 303 w kierunku południowym. Przystanki autobusowe znajdujące się przy wschodniej jezdni pozostają nieużywane (w kierunku północnym trasy ww. linii biegną bez zmian przez środek osiedla – ulicą Przybyszewskiego – czego domagali się okoliczni mieszkańcy).

Wzdłuż północnego fragmentu al. Reymonta powstały drogi rowerowe oraz nowe chodniki. Przy zachodniej jezdni na całej długości odcinka droga dla rowerów ma nawierzchnię bitumiczną. Przy wschodniej jezdni (w kierunku ul. Kasprowicza), na odcinku od ul. Żeromskiego do ul. Schroegera zbudowano odcinek pieszo-rowerowy (nawierzchnia w postaci płyt; na północ od skrzyżowania asfaltowy DDR został odseparowany od chodnika). Na wszystkich skrzyżowaniach zachowano możliwość przejazdu rowerem w każdej relacji. Droga rowerowa wzdłuż al. Reymonta stanowi kontynuację ciągu rowerowego łączącego Bielany z Bemowem (z przerwą między pętlą tramwajowo-autobusową Nowe Bemowo, a ulicą Radiową). Ścieżka łączy się z drogą rowerową biegnącą wzdłuż ul. Kasprowicza, który daje możliwość bezkolizyjnego dotarcia rowerem w rejon Starych Bielany i os. Ruda w kierunku południowym oraz w kierunku Młocin i Tarchomina w kierunku północnym.

Światła nie rozwiązują problemów zbyt dużego przekroju jezdni

Budowa al. Rzeczypospolitej (Wilanowska-Płaskowickiej-bis)

Koszt	71,7 mln zł²⁸
Koszt/km	44,8 mln zł
Zmiana dla pasażerów komunikacji zbiorowej	Tak
Zmiana dla pieszych	Tak
Zmiana dla korzystających z rowerów	Tak
Zmiana dla korzystających z samochodów	Tak

Al. Rzeczypospolitej stanowi główną oś komunikacyjną osiedla Miasteczko Wilanów. Podobnie jak al. KEN, pełni też funkcje spacerowo-reprezentacyjno-handlowe. Aleja w docelowym kształcie została wybudowana od skrzyżowania ulic Wilanowskiej i Sobieskiego do okolic Branickiego.

Ulica była budowana w latach 2008-2011. W założeniu ma ona obsługiwać połączenie rozwijającego się osiedla z centrum Warszawy. Powstała jako droga klasy zbiorczej o dwujezdniowym przekroju poprzecznym z dwoma pasami ruchu w każdym kierunku i dodatkowymi pasami do skrzyżowania, jak też pasami włączenia/wyłączenia przy wjazdach do osiedli. Po obu stronach alei powstały drogi rowerowe, wykonane z nawierzchni bitumicznej. Cztery zespoły przystankowe składają się z sześciu przystanków autobusowych wyposażonych w zatoki. Korzystają z nich pojazdy trzech linii, w tym jednej o charakterze szkolnym (jeden kurs w ciągu dnia – dowóz na pierwszą lekcję).



Fotografia 8. Aleja Rzeczypospolitej – wjazd na osiedle

Tramwaj
istnieje
w planach,
szeroka jez-
dnia – w rze-
czywistości

Pomiędzy jezdniami zachowano rezerwę terenową pod budowę linii tramwajowej w kierunku Mokotowa. W 2016 r. jest ona na etapie opracowywania koncepcji. Torowisko w al. Rzeczypospolitej jest fragmentem większego założenia planistycznego, obejmującego budowę połączenia tramwajowego między Wilanowem a Dworcem Zachodnim, przez Mokotów. Torowiska nie wykonano również podczas wcześniejszego poszerzenia al. Wilanowskiej. W związku z tym tory wybudowane tylko w ramach inwestycji w al. Rzeczypospolitej byłyby odcięte od reszty sieci.

²⁸ Łączne wydatki w l. 2007-2010, w tym prace przygotowawcze i wykup gruntów.

Al. Rzeczypospolitej z pewnością była niezbędnym elementem budowy nowego osiedla. Dyskusyjny jest natomiast zastosowany przekrój, skutkujący dominacją funkcji samochodowej ulicy. Korzystniejszym z punktu widzenia bezpieczeństwa, hałasu i warunków ruchu (zwłaszcza pieszego) rozwiązaniem byłoby wybudowanie ulicy o przekroju dwóch jezdni po jednym pasie ruchu (2x1). Takie wyjście pozwala też na ograniczenie stosowania sygnalizacji świetlnej, obniżając koszty inwestycyjne i utrzymaniowe. Widoczny jest też brak koordynacji i priorytetyzacji działań, który pozwoliłby na doprowadzenie linii tramwajowej do nowego osiedla na etapie, gdy powstawało, a nie dziesięć lat po jego wybudowaniu.

Oś osiedla powinna mieć przekrój 2x1

Budowa linii tramwajowej na ul. Powstańców Śląskich między ul. Radiową a Górczewską

Koszt	79 mln zł
Koszt/km	43,9 mln zł
Zmiana dla pasażerów komunikacji zbiorowej	Tak
Zmiana dla pieszych	Tak
Zmiana dla korzystających z rowerów	Tak
Zmiana dla korzystających z samochodów	Tak

14 lutego 2015 roku oddano do użytku nowy odcinek torowiska tramwajowego w ciągu ul. Powstańców Śląskich na warszawskim Bemowie. Nowy fragment trasy o długości 1,8 km zaczyna się na skrzyżowaniu ul. Radiową i biegnie pasem zieleni pomiędzy jezdniami w kierunku skrzyżowania z ul. Górczewską. W ramach inwestycji zbudowano dwa przystanki tramwajowe (Dywizjonu 303 oraz Kazubów) oraz przebudowano dwa dotychczas istniejące – Radiowa oraz Bemowo-Ratusz. Dodatkowo zmodernizowano część torowiska pomiędzy ul. Radiową a pętlą Nowe Bemowo. W ramach inwestycji przebudowano ul. Powstańców Śląskich na odcinku od ul. Czumy do ul. Pirenejskiej. Na odcinku pomiędzy ulicami Radiową a Dywizjonu 303 dobudowano drugą jezdnię (tym samym na całej długości ul. Powstańców Śląskich istnieją po dwie jezdnie o zmiennej liczbie pasów – min. 2x2), a skrzyżowania z Radiową i Górczewską znacznie rozbudowano. Prace objęły też fragment Radiowej. Tym samym budowa torowiska była w rzeczywistości jedynie elementem inwestycji polegającej głównie na rozbudowie jezdni.

Inwestycja „tramwajowa” obejmowała rozbudowę infrastruktury drogowej

Powstanie nowego fragmentu torowiska pozwoliło wyznaczyć zachodnią obwodnicę tramwajową biegnącą od Bielan, przez Bemowo na Wolę. W ramach inwestycji Tramwaje Warszawskie planują, bądź wdrożyły już na niektórych fragmentach trasy priorytet w sygnalizacji drogowej dla pojazdów szynowych. Inwestycja przyczyniła się do poprawy obsługi komunikacyjnej mieszkańców dzielnicy. Nowo uruchomiona linia tramwajowa zapewniła możliwość bezpośredniego dojazdu do stacji I i II linii metra oraz pozwoliła nieznacznie ograniczyć komunikację autobusową na odcinkach dublujących się z jej przebiegiem.



Fotografia 9. Ul. Powstańców Śląskich – skrzyżowanie z Górczewską

Inwestycji towarzyszyła rozbudowa i modernizacja układu dróg rowerowych (nawierzchnia bitumiczna) i ciągów pieszych zapewniających dowiązanie do ciągów już istniejących. Powstał nowy odcinek drogi dla rowerów przy ul. Powstańców Śląskich (wzdłuż nowej, zachodniej jezdni), połączony od południa z istniejącym układem w kierunku bemowskiego ratusza. Powstała też droga rowerowa po północnej stronie ul. Radiowej.

Na części przebudowanego fragmentu ul. Powstańców Śląskich (Wrocławska-Radiowa) drogi rowerowe o nawierzchni bitumicznej wyznaczono wzdłuż obu jezdni. Na pozostałym odcinku droga rowerowa biegnie po zachodniej stronie ulicy. Na przebudowanych skrzyżowaniach zapewniono możliwość przejazdu rowerem we wszystkich relacjach. Rozbudowa układu dróg rowerowych towarzysząca inwestycji zapewniła ciągłość połączenia rowerowego między Górcami a Nowym Bemowem (niestety bez kontynuacji w kierunku północnym i południowym).

Podobnie jak w przypadku al. Rzeczypospolitej i al. KEN, przyjęty przekrój jezdni powoduje, że inwestycja zachęca do korzystania z samochodu, utrudnia zaś ruch pozostałym uczestnikom ruchu – w tym pasażerom komunikacji zbiorowej (aby skorzystać z przystanków tramwajowych, trzeba przekroczyć poszerzoną jezdnię). Intensywny ruch autobusowy mógł zostać zagospodarowany poprzez wdrożenie torowiska tramwajowo-autobusowego, co pozwoliłoby również uniknąć problemów ze zgadywaniem, co przyjedzie pierwsze – tramwaj, czy autobus.

Zastosowane rozwiązania w postaci szerokiej jezdni są niestosowne zwłaszcza na skrzyżowaniu z ulicą Górczewską, które jako centrum dzielnicowe²⁹ stanowi część strefy śródmiejskiej, gdzie ruch samochodowy ma być ograniczany, a nie traktowany priorytetowo. Pozostałe części jezdni również zostały przebudowane pod kątem zwiększenia natężenia ruchu samochodowego, a nie jego ograniczenia na rzecz efektywnego wykorzystania nowej linii tramwajowej.

²⁹ Por. raport *Czy Warszawa jest otwarta na przestrzeń publiczną? Teoria a praktyka* (Zielone Mazowsze, 2015), str. 26 - http://rzecznik.zm.org.pl/?a=raport_md1-15c-3.

Inwestycja poprawiła warunki ruchu rowerowego

Budowa dróg dla rowerów (Marszałkowska, Grójecka, Waryńskiego)

Koszt	3,6 mln zł
Koszt/km	2,3 mln zł
Zmiana dla pasażerów komunikacji zbiorowej	Tak
Zmiana dla pieszych	Tak
Zmiana dla korzystających z rowerów	Tak
Zmiana dla korzystających z samochodów	Tak

W 2015 r. wybudowane zostały odcinki dróg dla rowerów przy Marszałkowskiej (odcinek Świętokrzyska-Królewska, 350m, koszt: 530 tys. zł) i Grójeckiej (odcinek Włodarzewska-Instalatorów, 650m, koszt: 396 tys. zł). Koszty budowy odcinków bez sygnalizacji wyniosły tym samym 0,6-1,5 mln zł/km. Rok wcześniej budowana była droga dla rowerów przy ul. Waryńskiego na odcinku plac Konstytucji-rondo Jazdy Polskiej. Inwestycja obejmowała przebudowę sygnalizacji na skrzyżowaniach z Polną i al. Armii Ludowej. W efekcie budowa 600-metrowego odcinka kosztowała 2,7 mln zł (4,5 mln zł/km). Jest to jednak nadal parokrotnie niższy koszt jednostkowy od najtańszej z przytoczonych inwestycji drogowych.

Sygnalizacja świetlna jest najbardziej kosztownym elementem budowy DDR



Fotografia 10. Droga dla rowerów przy ul. Marszałkowskiej

Wszystkie ww. inwestycje służyły rozbudowie istniejącej infrastruktury (były podłączone do już funkcjonujących odcinków dróg dla rowerów). Choć w żadnym przypadku nie została zmieniona liczba pasów ruchu na jezdni, we wszystkich trzech miejscach dokonano korekt zbyt szerokich pasów ruchu, tak by ograniczyć utrudnienia dla pieszych i konflikty między pieszymi a rowerzystami. Niemniej, droga dla rowerów przy Waryńskiego między Nowowiejską a Polną została poprowadzona między przystankami tramwajowym i autobusowym oraz wejściem do metra, przez co konflikty są nieuniknione. Za to przy okazji budowy drogi dla rowerów przy ul. Grójeckiej, wyniesiono przejazd dla rowerów i przejście dla pieszych przez ul. Harfową, poprawiając bezpieczeństwo obu tych grup. Na Marszałkowskiej uporządkowano parkowanie, wydzielając z prawego pasa jezdni pas do parkowania, przerwany przystankiem półwyspowym (Fot. 10).

Miejsce na DDR można stworzyć przez zwężenie jezdni

W okresie czterech lat zrealizowano liczne nowe drogi rowerowe, kontrapasy, pasy rowerowe lub wyznaczono drogi dla rowerów w ramach ciągów pieszo-rowerowych. Najwięcej inwestycji w infrastrukturę dla rowerów powstawało jako element przebudowy/budowy nowych odcinków dróg (np. w 2011 r. wzdłuż al. Rzeczypospolitej – 3,2 km, w 2012 r. wzdłuż trasy Mostu Północnego – 10,2 km). Największą inwestycją ostatnich lat był Nadwiślański Szlak Rowerowy (wg planów o długości 35 km), jednak jego przeważającą funkcją jest rekreacja. Sieć infrastruktury rowerowej w Warszawie jednak nadal nie stanowi spójnej całości, a z większości dzielnic oraz dużych osiedli wciąż nie można dojechać do centrum wydzielonym, bezpiecznym szlakiem rowerowym³⁰.

3.2. Inwestycje punktowe

1 miejsce dla samochodu na parkingu to koszt 150 stojaków

Punktowymi inwestycjami związanymi z systemem transportowym mogą być np. przystanki, węzły przesiadkowe, miejsca parkingowe lub parkingi. Poniżej opisano dwa rodzaje przedsięwzięć w zakresie infrastruktury do parkowania pojazdów. Porównano budowę parkingów „Parkuj i Jedź” i samodzielnych stojaków rowerowych. Koszty inwestycyjne, w przeliczeniu na miejsce parkingowe, różnią się ok. 250-krotnie.

Budowa parkingów „Parkuj i Jedź” – etap II

Koszt	ok. 65 mln zł
Koszt/miejsce parkingowe dla 1 samochodu	ok. 40 tys. zł
Zmiana dla pasażerów komunikacji zbiorowej	Nie
Zmiana dla pieszych	Nie
Zmiana dla korzystających z rowerów	Tak
Zmiana dla korzystających z samochodów	Tak

W ramach projektu o całkowitej wartości 89,3 mln zł planowano budowę 9 parkingów o różnej wielkości. Od 2009 do 2015 roku zrealizowano 6 (w tym jeden dwukrotnie) o łącznej pojemności 1551 samochodów³¹ i 438 rowerów. Zbudowano parkingi: Anin (83 miejsca dla samochodów (m.p.s.), 70 zadaszonych miejsc dla rowerów (m.p.r.), Ursynów (166 m.p.s., 80 m.p.r.), Stokłosa (102 m.p.s. 20 dla rowerów (m.p.r.)), Wawer (149 m.p.s., 144 m.p.r.), al. Krakowska (415 m.p.s., 100 m.p.r.), Ursus-Niedźwiadek (345 m.p.s., 24 m.p.r.), i – po pięciu latach – ponownie Stokłosa, przebudowując go na piętrowy (393 m.p.s., 20 m.p.r.). W ramach projektu rozpoczęto też (głównie w 2015 r.) wdrażanie systemu weryfikacji posiadania biletu przez parkujących oraz wybudowano przejście pod torami przy stacji Niedźwiadek. Orientacyjny koszt budowy przejścia (14 mln zł) został odjęty od kosztu przyjętego do wyliczeń, jako że była to inwestycja niezależna od parkingu.

Parking przy al. Krakowskiej oprócz przestrzeni parkingowej składa się z pętli autobusowej obsługującej linię podmiejskie, a w bezpośrednim sąsiedztwie znajduje się pętla tramwajowa z liniami kursującymi do centrum miasta. Parking

³⁰ Por. artykuły z serii „Rowerowy skok cywilizacyjny” na stronie Zielonego Mazowsza, m.in. http://www.zm.org.pl/?a=rowerowy_skok_cywilizacyjny-1.

³¹ Jest to ekwiwalent ok. 10 zapelnionych tramwajów, przy założeniu 1,3 osób na samochód.

przy metrze Stokłosy był początkowo parkingiem naziemnym. Z powodu popularności zdecydowano o jego powiększeniu. Na parterze zlokalizowana jest pętla autobusowa, obsługująca linię 401. Koszt rozbudowy obiektu wyniósł ponad 16,5 mln zł – ok. 42 tys. na każde miejsce parkingowe (w tym mieści się również koszt budowy miejsc postojowych dla autobusów oraz parkingu rowerowego). Parking funkcjonuje w systemie bezobsługowym, natomiast jego obecne średnie zapewnienie w ciągu dnia wynosi ok. 40%. Dla porównania średnie zapewnienie PiJ Anin w ciągu dnia to ok. 63%, a PiJ Wawer – ok. 76%.



Fotografia 11. Parking PiJ Stokłosy przy al. KEN w trakcie budowy

Umożliwianie efektywnych przesiadek z samochodu do komunikacji zbiorowej jest uzasadnione. W przypadku Warszawy wątpliwości rodzą jednak zarówno koszty (majątkowe i bieżące) parkingów, jak i ich lokalizacja. Koszty inwestycyjne znacząco różnią się między parkingami jednopiętrowymi (ok. 17 tys. zł/m.p.s. w 2009 r.) a piętrowymi (od 40 tys. zł/m.p.s.). (Koszty miejsc do parkowania rowerów stanowią ułamek kosztów całkowitych.) Średni koszt utrzymania jednego miejsca parkingowego wynosił w 2015 r. 4,5 tys. zł miesięcznie. Roczne koszty bieżące parkingów PiJ (bez węzła Młociny) wyniosły tym samym ok. 13 mln zł.

Warto zaznaczyć, że równolegle z programem budowy parkingów przesiadkowych na obrzeżach miasta nie ogranicza się ich liczby w centrum. Tego typu działania podejmowane są przy okazji innych inicjatyw (np. rozszerzenie zasięgu Strefy Płatnego Parkowania Niestrzeżonego i powiązanie z nim porządkowania parkowania, czy w ramach modernizacji Świętokrzyskiej), ale nie są to zaplanowane, konsekwentne działania w skali makro.

Jeśli chodzi o umiejscowienie parkingów, priorytetem powinna być ich budowa poza Warszawą, a nie w sposób zachęcający do dojazdu do miasta samochodem. Co więcej, część z nich usytuowano w środku, a nie na obrzeżach obszarów gęstej zabudowy obsługiwanej efektywną komunikacją zbiorową (np. Stokłosy, Ursynów), co zachęca do przesiadki z autobusu do samochodu w drodze do metra. Spośród opisanych parkingów, najbardziej uzasadnione są te usytuowane przy stacjach kolejowych w obszarze zabudowy jednorodzinnej (np. Anin, Wawer), trudnej do obsłużenia liniami dowozowymi. Jako parkingi

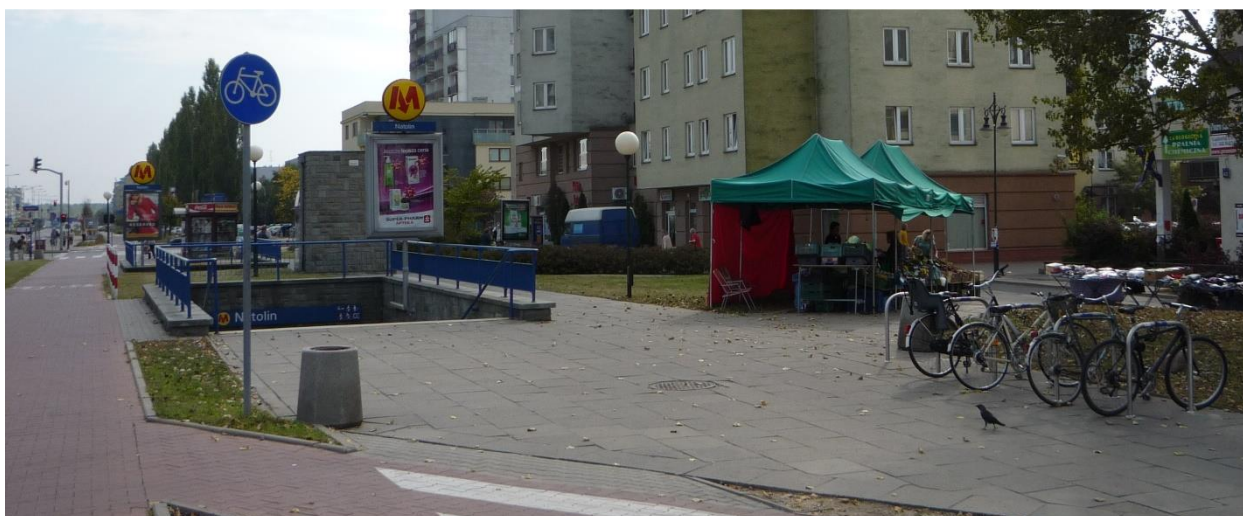
**Utrzymanie 1
miejsca dla
samochodu
kosztuje 4,5
tys. zł/m-c**

jednopoziomowe, były zdecydowanie tańsze w budowie od konstrukcji piętrowych. Zapewniają też dużą liczbę miejsc do parkowania rowerów, w przypadku Wawra - bezpośrednio przy stacji kolejowej.

Zakup i montaż stojaków rowerowych

Koszt	ok. 0,3 mln zł
Koszt/miejsce parkingowe dla 1 roweru	ok. 150 zł
Zmiana dla pasażerów komunikacji zbiorowej	Nie
Zmiana dla pieszych	Tak
Zmiana dla korzystających z rowerów	Tak
Zmiana dla korzystających z samochodów	Nie

Od kilku lat Warszawa inwestuje w uzupełnianie braków w zakresie infrastruktury rowerowej, również punktowej. W tym celu hurtowo kupowane są stojaki rowerowe, montowane przez jednostki miejskie. W 2014 r. rozstrzygnięty został przetarg na zakup tysiąca stojaków rowerowych typu „U”. Średnia cena stojaka wyniosła 140 zł. Według informacji przedstawionych przez urząd miasta na potrzeby budżetu partycypacyjnego, koszt jednego stojaka wraz z montażem wynosi 300 zł. Jeden stojak zapewnia miejsce do parkowania dwóch rowerów.



Fotografia 12. Stojaki rowerowe przy al. KEN (stacja metra Natolin)

Stojaki pozwalają na zapewnienie miejsc parkingowych w dogodnych lokalizacjach, np. bezpośrednio przy wejściu do stacji metra (bliżej niż miejsca na parkingach samochodowo-rowerowych). Minusem względem wydzielonych parkingów rowerowych w ramach PiJ jest brak zadaszenia i ochrony. Z punktu widzenia pieszych, niekorzystne jest domyślne stawianie stojaków na chodniku, również w miejscach, gdzie rowerzyści korzystają z jezdni³².

³² Rozwiązaniem o wartości dodanej dla pieszych są stojaki na jezdni - przed przejściem dla pieszych, co zapewnia widoczność na przejściu – por. *Bezpieczna i zrównoważona mobilność. Sposoby na usprawnienie ruchu w mieście* - http://rzecznik.zm.org.pl/?a=dobre_praktyki-15a.

Podsumowanie

W Warszawie ogromne środki zostały przeznaczone na rozwój sieci komunikacyjnej. Część z nich pochodziła z zewnętrznych źródeł dofinansowania, lecz również w tych przypadkach wkład własny został zapewniony z budżetu miasta. Niezależnie od źródła środków na inwestycję, dalsze koszty utrzymania „dróg i komunikacji” ponosić będą płacący podatki warszawianie. Remonty, oświetlenie, odśnieżanie, uzupełnianie ubytków – im bardziej rozbudowana infrastruktura (zarówno pod względem długości, jak i szerokości) – tym większe koszty bieżące.

Do tego dochodzą koszty ponoszone bezpośrednio przez użytkowników, nie tylko finansowe. Dobrze zaplanowana i zrealizowana inwestycja może znacząco wpłynąć na poprawę jakości życia (bezpieczne przejście dla pieszych, krótki czas oczekiwania na światłach, niski hałas, niewielka emisja spalin). Z kolei oparta na niewłaściwych założeniach, może zdecydowanie uprzykrzyć podróżowanie (większe ryzyko wypadków, schody, wydłużenie podróży przez konieczność czekania na światłach lub brak możliwości przejścia przez jezdnię, wzrost emisji spalin i obniżenie płynności ruchu na skutek zwiększenia natężenia ruchu samochodowego).

Wiele inwestycji planowanych jest coraz lepiej, jednak potrzeba całościowego podejścia, bieżącej kontroli i nacisku społecznego, aby kolejne budowy i przebudowy faktycznie poprawiały możliwość przemieszczania się po Warszawie. Pewnym wskaźnikiem jakości realizowanych działań są warunki ruchu osób o ograniczonej mobilności (rodziców z dziećmi – jak też samych dzieci, osób starszych, osób z niepełnosprawnościami ruchowymi). Infrastruktura powinna pozwalać mieszkańcom czuć się bezpiecznie na drodze.

Wśród czynników generujących z jednej strony wysokie koszty, a z drugiej niekorzystne warunki ruchu i podział zadań przewozowych, należy wymienić przede wszystkim budowę zbyt szerokich jezdni. Choć widać pewien postęp w tym zakresie (odchodzenie od pasów ruchu o szerokości 3,5 m), projekty przygotowywane przez miasto nadal sprzyjają niebezpiecznym zachowaniom na drodze – rozwijanie dużych prędkości, wyprzedzania na przejściach dla pieszych itp. Przyjęcie jako domyślnego rozwiązania, przynajmniej do jezdni zbiorczych włącznie, przekroju 2x1 zamiast 2x2 pozwoliłoby zapewnić bezpieczeństwo i korzystne warunki ruchu, równocześnie ograniczając znacząco potrzebę stosowania sygnalizacji. Takie rozwiązanie pozwala też zmniejszyć szerokość pasa drogowego lub lepiej go wykorzystać, np. zasadzając szpalery drzew. Węższe jezdnie ograniczają też problemy z ich przekraczaniem przez osoby o ograniczonej mobilności. Jeżeli między jezdniami znajduje się torowisko tramwajowe lub tramwajowo-autobusowe (ewentualnie wydzielony korytarz autobusowy), można zapewnić priorytet komunikacji miejskiej, bez pogarszania jej dostępności.

Budowa zbyt szerokich jezdni jest po części skutkiem braku priorytetyzacji i kompleksowego podejścia do realizacji inwestycji. Cechą charakterystyczną warszawskiego procesu inwestycyjnego jest realizowanie równolegle kosztownych przygotowań do wielu rozproszonych przedsięwzięć, z których tylko niektóre przechodzą do fazy realizacji. Równocześnie nadmiarem prac tłumaczona jest

Inwestycje utrzymywane są z podatków warszawian

Ulice miejskie powinny być bezpieczne dla wszystkich

Dwie jezdnie po jednym pasie to przekrój ograniczający koszty bezpośrednie i zewnętrzne

niechęć do systemowego konsultowania przygotowywanych projektów, przez co ich jakość jest bardzo zróżnicowana.

Obwodnice
służące
tworzeniu
barier wew-
nątrz miasta
to źle wydane
pieniądze

Priorytetem miasta w dziedzinie infrastruktury drogowej powinno być domknięcie obwodnicy śródmiejskiej oraz zapewnienie dwujezdniowego przekroju z infrastrukturą dla niezmotoryzowanych na całej długości etapowej obwodnicy miejskiej. (Niektóre inwestycje w tym zakresie znacznie oddaliły miasto od celu, np. węzeł Marynarska na wysokości stacji Służewiec, tworzący szereg nowych barier dla pieszych, rowerzystów i pasażerów komunikacji zbiorowej.) Równolegle powinny być realizowane inwestycje służące zwiększeniu udziału ruchu niezmotoryzowanego i komunikacji zbiorowej na pozostałych (nie-obwodnicowych) ciągach, w tym poprzez ograniczenie ruchu samochodowego.

Równolegle
realizowane
są działania
naprawcze
i inwestycje,
które będą
wymagały
naprawy

Tymczasem realizowane przez miasto rozproszone inwestycje w infrastrukturę drogową służą w zdecydowanej większości przypadków zwiększaniu natężenia ruchu samochodowego. Szansa na modernizację ciągów komunikacyjnych, jaką dawało wybudowanie centralnego odcinka II linii metra, została wykorzystana w niewielkim stopniu. Pozytywnym sygnałem są deklaracje racjonalizacji przekroju Al. Jerozolimskich czy Górczewskiej (przy okazji przedłużenia metra), jak też przygotowania do lepszego wykorzystania przekroju al. Jana Pawła II i zapewnienia naziemnych przejść dla pieszych/przejazdów dla rowerzystów w okolicach Dworca Centralnego czy na Rondzie Zesłańców Syberyjskich. Nadal jednak inwestycje pieszo-rowerowe stanowią drobny ułamek budżetu komunikacyjnego, a większość wydatków majątkowych (poza budową metra) przeznaczana jest na rozbudowę infrastruktury ukierunkowanej na zwiększenie natężenia i udziału ruchu samochodowego. Efekty takiego podejścia są widoczne w spadku odsetka podróży realizowanych pieszo i komunikacją zbiorową na rzecz podróży samochodowych. To z kolei przekłada się na niższe przychody z komunikacji zbiorowej, jej niższą efektywność i wyższe koszty funkcjonowania, oraz szereg kosztów zewnętrznych.

W przypadku budowy nowych ciągów komunikacyjnych, w ramach których przewidziane jest prowadzenie linii tramwajowej, powinna ona być budowana w pierwszej kolejności i być wliczana do docelowej przepustowości danego ciągu. Jest to szczególnie istotne w przypadku obsługi nowych terenów (np. Pół Wilanowskich). Póki co w pierwszej kolejności rozbudowywana jest infrastruktura dedykowana ruchowi samochodowemu, tory tramwajowe traktowane są zaś jako inwestycja w potencjalnej przyszłości. Tak jest chociażby w przypadku planów dotyczących przedłużenia ul. Gagarina – ul. Czerniakowskiej-bis. Skutkuje to nie tylko nieefektywnym wydatkowaniem środków na inwestycje, lecz również niższą konkurencyjnością komunikacji zbiorowej, co przekłada się na wyższe koszty bieżące (również w dłuższym terminie, na skutek przyzwyczajenia mieszkańców do podróżowania samochodem).

Miasto nie
wykorzystuje
możliwości
niskokoszto-
wej poprawy
przepus-
towości

W odniesieniu do istniejących ciągów komunikacyjnych, potrzebne są szybsze i bardziej zdecydowane działania służące ich bardziej efektywnemu wykorzystaniu. Tymczasem plany miasta co do rozbudowy systemu pasów autobusowych zostały znacznie ograniczone jeszcze na etapie analiz. Rzekomym uzasadnieniem zrezygnowania nawet z rozpatrywania możliwości poprawy efektywności funkcjonowania ciągów komunikacyjnych (rzeczywistej przepustowości – liczonej w liczbie osób, a nie pojazdów) były... oszczędności.

Po upływie niemal półtora roku od rozpoczęcia analiz, nie został wyznaczony ani jeden. Rozpoczęto zaś prace nad wdrożeniem priorytetów dla tramwajów w ustawieniach sygnalizacji świetlnej. W 2015 roku miał zostać wdrożony pierwszy ciąg priorytetowy – linii nr 2 z Tarchomina przez Most Północny, jednak w lutym 2016 r. wciąż nie funkcjonował.

W odniesieniu do infrastruktury rowerowej, istniejąca infrastruktura również powinna być wykorzystywana w bardziej efektywny sposób poprzez zagospodarowanie przestrzeni zbyt szerokich jezdni. Pozytywną zmianą w tym względzie jest rozwój kontraruchu rowerowego dzięki budżetowi partycypacyjnemu. Jak pokazują przytoczone w opracowaniu przykłady, również przestrzeń na wydzielone drogi dla rowerów może zostać wygospodarowana bez pogarszania warunków ruchu pieszych.

Jeśli chodzi o rowerowe działania inwestycyjne, Warszawa posiada już dokumenty regulujące standardy projektowania infrastruktury rowerowej oraz *Program rozwoju tras rowerowych do 2020 roku*. Mimo to, miasto w analizowanym okresie nadal nie realizowało szerokiego masterplanu rozbudowy sieci tras rowerowych. Ze względu na ograniczone środki i skomplikowany podział kompetencji, działania koordynowane przez Zespół Pełnomocnika ds. komunikacji rowerowej, mimo że pozytywne, w znacznym stopniu skazane były na doraźność i łatanie niekompletnej sieci przy okazji innych inwestycji. Nadzieję na poprawę w tym względzie dają Zintegrowane Inwestycje Terytorialne i ambitne plany miasta w zakresie rozbudowy infrastruktury rowerowej na 2016 i 2017 rok. W wieloletniej perspektywie finansowej brak jest jednak planów wykraczających poza rok 2017. Potrzeby mieszkańców Warszawy widoczne są w kilkukrotnym wzroście udziału ruchu rowerowego w ciągu ostatnich dziesięciu lat.

Również wyniki dwóch edycji Budżetu Partycypacyjnego pokazują, że priorytetem dla wielu mieszkańców jest rozbudowa i poprawa stanu infrastruktury pieszo-rowerowej (w wielu dzielnicach tego rodzaju projekty zajmują najwyższe lokaty i przejmują najwięcej pieniędzy). Nie można jednak traktować BP jako narzędzia wyręczającego miasto w rozwoju tego rodzaju infrastruktury, przede wszystkim dlatego, że całościowe środki dostępne w ramach BP to zaledwie 1-2 procent budżetów dzielnic, co w skali budżetu miasta jest kwotą mikroskopijną. Można natomiast potraktować BP jako narzędzie zbierania preferencji mieszkańców – głośnie w nim ponad 170 tys. warszawiaków, a więc wielokrotnie więcej niż osób wytypowanych do Barometru Warszawskiego (próba tysiącosobowa), w którym ratusz często pyta o priorytety inwestycyjne.

Łączne wydatki na transport w Warszawie rosną. Ilość wydanych pieniędzy nie jest jednak jedynym wskaźnikiem jakości prowadzonej polityki. Droższe inwestycje wcale nie muszą być lepsze. Efektywność wydatkowania środków jest tym bardziej istotna, że perspektywa rozbudowy II linii metra każe się liczyć z możliwymi oszczędnościami. Należy rozważyć, na jakiego rodzaju komunikacji bardziej opłaca się zacisnąć pasa – na drogach i parkingach czy transporcie zbiorowym. W okresie budowy centralnego odcinka II linii metra spadły nakłady zarówno na komunikację zbiorową jak i drogi, ale spadła liczba pasażerów przy wzroście liczby kierowców. Dane pokazują, że zaniedbany transport zbiorowy trudniej odzyskuje pasażerów niż komunikacja samochodowa. To z kolei przekłada się na wyższe koszty – również zewnętrzne – i niższe przychody.

Stworzenie spójnej sieci infrastruktury rowerowej powinno być priorytetem

Wydatki na infrastrukturę pieszą i rowerową powinny wzrosnąć nie tylko dzięki BP

Droższe inwestycje nie muszą być lepsze

O autorach

Krzysztof Gubański – socjolog, doktorant w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego. Członek pracowni Future City Lab w DELab (Laboratorium Gospodarki Cyfrowej) UW. Zainteresowania badawcze: studia miejskie i socjologia ekonomiczna.

Katarzyna Mikołajczyk – członkini Zarządu i Rady Programowej Fundacji Normalne Miasto – Fenomen. Od 2010 roku zaangażowana w konsultacje społeczne, zwłaszcza w zakresie całościowego budżetu miasta (przygotowywanie materiałów informacyjnych dla mieszkańców, wizualizacji budżetu itp.). Koordynatorka pierwszej i drugiej kampanii informacyjno-edukacyjnej dotyczącej budżetu obywatelskiego w Łodzi.

dr Maciej Sulmicki – współautor *Strategii rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 roku* (w tym obszarze „Przestrzeń i transport”), autor monografii na temat obsługi komunikacyjnej Obszaru Metropolitalnego Warszawy pod kątem trwałego i zrównoważonego rozwoju, koordynator projektu „Miasta dla ludzi: współpraca na rzecz przestrzeni przyjaznej dla mieszkańców”, prezes stowarzyszenia Zielone Mazowsze.

Transport dotyczy niemal każdego mieszkańca. Niezależnie od tego, czy poruszamy się pieszo, komunikacją zbiorową, rowerem czy samochodem, korzystamy z budowanych i remontowanych tras. Sposób wydatkowania środków publicznych na transport ma też wpływ na to, w jaki sposób decydujemy się podróżować: komunikacją zbiorową, rowerem czy samochodem.

Dlatego warto przyjrzeć się temu, jak wydawane są środki przeznaczone na warszawski system transportowy i zastanowić, na ile realizują one cele miejskiej polityki transportowej, która zakłada m.in. racjonalizację zachowań komunikacyjnych mieszkańców, czyli skłanianie do wyboru efektywnych z punktu widzenia miasta środków transportu. Taki zapis ma bezpośredni związek z rachunkiem zysków i strat. Transport zbiorowy oraz ruch rowerowy i pieszy generują bowiem niższe koszty zarówno dla miasta, jak i dla jego mieszkańców (koszty zewnętrzne).

Drogi i komunikacja konsumują większą część budżetu Warszawy niż dwie następne kategorie wydatków („oświata i wychowanie” oraz „pozostałe”) razem wzięte. Wydatki transportowe przekraczały w latach 2010-2014 cztery miliardy złotych rocznie. Tym bardziej wskazane jest racjonalne wydatkowanie środków przeznaczonych na transport. W tym celu realizowane inwestycje i działania powinny być skoordynowane – nie tylko czasowo i organizacyjnie, lecz przede wszystkim pod względem wzajemnego oddziaływania na zachowania komunikacyjne. Wiele inwestycji planowanych jest coraz lepiej, jednak potrzeba całościowego podejścia, bieżącej kontroli i nacisku społecznego, aby kolejne budowy i przebudowy faktycznie poprawiały możliwość przemieszczania się po Warszawie.