



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 6 listopada 2009 r.

**Pani
Grażyna Lenzion
Dyrektor
Zarządu Dróg Miejskich
w Warszawie**

P/09/178
LWA-410-20-02/2009
Tekst jednolity

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Zarządzie Dróg Miejskich w Warszawie (zwanym dalej ZDM) kontrolę działań podejmowanych na rzecz usprawnienia systemu transportowego m.st. Warszawy w okresie 2004 – I półrocze 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym w dniu 18 września 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia negatywnie przewlekłą realizację przedsięwzięć inwestycyjnych służących usprawnieniu systemu transportowego m.st. Warszawy oraz brak poprawy funkcjonowania transportu drogowego. Zarząd Dróg Miejskich był współodpowiedzialny do końca I połowy 2008 r. za realizację inwestycji drogowych.

Jednocześnie NIK ocenia pozytywnie podejmowane przez ZDM działania dotyczące modernizacji oraz utrzymania dróg, zwracając jednak uwagę na niezadowalający stan ich znacznej części.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

1. Zapewnienie sprawnego i bezpiecznego przemieszczania na terenie m. st. Warszawy osób i towarów stanowiło jeden z głównych celów określonych w dokumentach strategicznych, obowiązujących w okresie objętym kontrolą: t.j. w *Polityce Transportowej dla m.st. Warszawy*², *Strategii Rozwoju Miasta Stołecznego Warszawy do roku 2020*³, *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Warszawy*⁴. Osiągnięcie tego celu miało nastąpić m.in. poprzez realizację Programów⁵ ujętych w *Strategii*, obejmujących: rozwój systemu drogowego miasta, usprawnienie parkowania, poprawę bezpieczeństwa i organizacji ruchu drogowego oraz stworzenie warunków do bezpiecznego korzystania z rowerów.

W wymienionych dokumentach strategicznych nie wskazano jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za wykonanie zapisanych w nich zadań. Jedynie w *Programie realizacji Polityki Transportowej dla m.st. Warszawy z 2001 r.* do poszczególnych zadań przypisano jednostki odpowiedzialne za ich realizację. Stosownie do treści tego dokumentu, do zadań ZDM należało m.in. monitorowanie Systemu Parkowania Płatnego Niestrzeżonego, wykonanie studium celowości i możliwości wprowadzenia opłat za wjazd do strefy śródmiejskiej, podejmowanie działań ograniczających prędkość samochodów. W toku kontroli ustalono, że ZDM nie dysponował zarówno *Polityką Transportową dla m.st. Warszawy* jak i *Programem realizacji Polityki Transportowej dla m.st. Warszawy z 2001 r.* Według wyjaśnień Pani Dyrektora⁶ ZDM nie otrzymał *Programu* jak i jego załączników do realizacji.

ZDM uczestniczył lub współuczestniczył w realizacji szeregu zadań podejmowanych na rzecz zapewnienia sprawnego i bezpiecznego transportu osób i towarów na terenie Stolicy. Według informacji przekazanych kontrolerom przez Biuro Drogownictwa i Komunikacji w Urzędzie m.st. Warszawy⁷, do zadań tych należało m.in.: budowa układu tras obwodowych, budowa tras mostowych przez Wisłę, budowa i modernizacje dróg głównych ruchu

² Załącznik do *Uchwały Nr XXVI/193/95 Rady m.st. Warszawy z 27 listopada 1995 r.*

³ Załącznik do *Uchwały Nr LXII/1789/2005 Rady m.st. Warszawy z 24 listopada 2005 r.*, dalej także: *Strategia*.

⁴ Załącznik do *Uchwały Rady m.st. Warszawy nr LXXXII/2746/2006 z 10 października 2006 r.*, dalej także: *Studium*.

⁵ *Strategia* zawiera indeks zadań ujętych wg następującej systematyki: Cel strategiczny – Cel operacyjny - Program – Zadanie. Działania na rzecz usprawnienia systemu transportowego ujęte były przede wszystkim w: Celu strategicznym 1. Poprawa jakości życia i bezpieczeństwa mieszkańców Warszawy, Celu operacyjnym 1.6. Zapewnienie sprawnego i bezpiecznego przemieszczania się w mieście osób i towarów, oraz w Programach: 1.6.1. Rozwój systemu drogowego m.st. Warszawy, 1.6.2. Rozwój systemu transportu publicznego, 1.6.3. Usprawnienie parkowania w Warszawie, 1.6.4. Poprawa bezpieczeństwa i organizacji ruchu drogowego, 1.6.5. Stworzenie warunków bezpiecznego korzystania z rowerów.

⁶ Wyjaśnienia udzielone przy piśmie z dnia 15.07.2009 r. znak ZTBR-441/2009 r.

⁷ Wg tabl. II - przekazane przy piśmie Dyrektora Biura Drogownictwa i Komunikacji z 27 lipca 2009 r.

przyspieszonego oraz pozostałych dróg, uporządkowanie systemu parkowania w centrum miasta, wprowadzenie zintegrowanego systemu zarządzania ruchem, wprowadzenie strefy ruchu uspokojonego, zmniejszenie uciążliwości wynikających z ruchu samochodów ciężarowych oraz rozwój infrastruktury systemu rowerowego.

2. W latach 2004–2009 (I półrocze), w związku z przeprowadzanymi wymianami nawierzchni oraz remontami dróg (obejmującymi ponad 2,8 km² nawierzchni), następowała systematyczna poprawa stanu dróg zarządzanych przez ZDM. Doprowadzono do obniżenia wskaźnika dekapitalizacji dróg⁸ odpowiednio: z 70% do 45% - w przypadku dróg powiatowych, z 65% do 40% - w przypadku dróg wojewódzkich oraz z 65% do 37% - w przypadku dróg krajowych. Poprawie stanu dróg towarzyszył spadek reklamacji zgłaszanych do ZDM przez użytkowników dróg dotyczących szkód komunikacyjnych oraz wypadków osób fizycznych⁹ ze 165 w 2004 r. do 125 w 2008 r. (49 w I półroczu 2009 r.).

Ustalenia kontroli wskazują, że jednym z czynników umożliwiających poprawę stanu dróg zarządzanych przez ZDM był wzrost nakładów na zadania remontowe o 226% - z 52 574 tys. zł w 2004 r. do 171 643 tys. w 2009 r. (w I półroczu 2009 – 30 048 tys. zł).

NIK zwraca uwagę na fakt, że pomimo zmniejszenia się w latach 2004 – 2009 (I półrocze) długości dróg wymagających remontu, wskaźnik dekapitalizacji nadal kształtuje się na poziomie nie mniejszym niż 37%.

W wyżej wymienionym okresie łączna długość dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych będących w zarządzie ZDM wzrosła jedynie o 18,4 km, tj. o 2,3% w stosunku do stanu z końca 2003 r. (788,2 km). Wg stanu na 30 czerwca 2009 r. w zarządzie ZDM znajdowało się 806,6 km dróg.

3. W ocenie NIK, zadania inwestycyjne służące rozwojowi systemu transportowego Warszawy, w tym budowa systemu obwodnic oraz nowych przepraw mostowych, są realizowane w niewystarczającym tempie. Konieczność stworzenia kompletnego układu tras obwodowych obejmujących obwodnicę Miejską i Śródmiejską, a także trzech nowych drogowych przepraw mostowych została wskazana m.in. w *Strategii* z 2005 r. (według analizy tematycznej SWOT¹⁰ brak połączeń obwodowych wykazano jako „słabą stronę” m.st. Warszawy) oraz w *Studium* z 2006 r.

⁸ Długość dróg wymagających remontu do całkowitej długości dróg (w procentach).

⁹ Wynikających ze złego stanu nawierzchni dróg zarządzanych przez ZDM.

¹⁰ Analiza SWOT (ang.): *Strengths* (silne strony), *Weaknesses* (słabe strony), *Opportunities* (szanse), *Threats* (zagrożenia).

3.1. W latach 2004–2008 (I połowa) ZDM jako jednostka wykonawcza współuczestniczył w realizacji 9 zadań inwestycyjnych ujętych w Wieloletnich Programach Inwestycyjnych¹¹ dotyczących stworzenia obwodnic i przepraw mostowych (od 1 lipca 2008 r. zadania te zostały powierzone Zarządowi Miejskich Inwestycji Drogowych - ZMID). Do 30 czerwca 2009 r. zakończone zostały 2 zadania inwestycyjne (Modernizacja Ronda Starzyńskiego oraz Budowa Trasy Siekierkowskiej odcinek IIB). W przypadku 2 kolejnych zadań (Budowa Trasy Siekierkowskiej odcinek IIC i Budowa Trasy Mostu Północnego zadanie 1 etap I) rozpoczęto realizację robót. Pozostałe 5 zadań (budowa odc. od Ronda Wiatraczna do ul. Zabranieckiej – I etap, budowa odc. ul. Zabraniecka – Węzeł Żaba, budowa trasy Mostu Północnego – odc. od węzła Pułkowa do węzła Młociny oraz odc. od węzła Modlińska do ul. Płochocińskiej, jak również budowa trasy Mostu Krasińskiego) znajdowało się na etapie prac przygotowawczych.

Do 30 czerwca 2009 r. w Warszawie nie wybudowano obwodnic (Miejskiej i Śródmiejskiej) zapewniających sprawną komunikację pomiędzy poszczególnymi dzielnicami miasta. W latach 2004 – 2009 (I półrocze) nie powstała także żadna nowa przeprawa mostowa.

3.2. W toku kontroli poddano analizie dokumentację 16 największych zadań inwestycyjnych, w których realizacji uczestniczył lub współuczestniczył ZDM, dotyczących usprawnienia systemu drogowego, zaplanowanych w budżecie m.st. Warszawy lub w WPI do realizacji w badanym okresie. Ustalono, że spośród 10 inwestycji zakończonych, tylko jedna (przebudowa ul. Raławickiej na odc. od ul. Żwirki Wigury do ul. Wołoskiej) została zrealizowana w terminie pierwotnie zaplanowanym w budżecie m.st. Warszawy. W jednym przypadku opóźnienie wyniosło 3 lata (przebudowa ul. Poleczki na odcinku ul. Puławska – ul. Osmańska), w 2 przypadkach - 2 lata (przebudowa wschodniej i zachodniej estakady Bielańskiej oraz przebudowa ul. Bora Komorowskiego na odc. od Trasy Siekierkowskiej do ul. Fieldorfa), a w 5 przypadkach – 1 rok. Ponadto, w przypadku budowy I etapu Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ruchem zakończono realizację jednego z trzech obszarów, które pierwotnie miał obejmować ten etap¹²).

Dla 6 inwestycji (przebudowa ul. Modlińskiej na odc. od Mostu Grota Roweckiego do Mostu nad Kanałem Żerańskim, budowa Trasy Siekierkowskiej odcinek IIA i zadania III, V

¹¹ Dalej także: WPI.

¹² Opracowane we wrześniu 2004 r. przez Instytut Badawczy Dróg i Mostów w Warszawie *Studium wykonalności dla ZSZR etap I* – zakładało realizację w Warszawie w latach 2006 – 2008 trzech obszarów (I, II, III).

i VI oraz odcinek IIC budowa skrzyżowania drogi krajowej nr 2 z Trasą Siekierkowską, budowa trasy Mostu Północnego zadanie 1 etap1 - od węzła z ul. Pułkową do węzła z ul. Modlińską, budowa drugiej jezdni al. Wilanowskiej na odc. ul. Sobieskiego – ul. Dolina Służewiecka, budowa al. Rzeczypospolitej od al. Wilanowskiej do ul. Płaskowickiej bis.) będących w realizacji, w każdym przypadku stwierdzono opóźnienia w rozpoczęciu realizacji zadania w stosunku do terminów pierwotnie planowanych w WPI. Opóźnienia te wynosiły od 3 do 7 lat (np. 7 - letnie opóźnienie dotyczyło rozpoczęcia realizacji zadania pn.: „Budowa Trasy Mostu Północnego zadanie 1 etap 1”).

Z ustaleń kontroli wynika, że do powyższych opóźnień przyczyniły się długotrwałe procedury dotyczące projektowania i przygotowania inwestycji, w tym związane z uzyskaniem wymaganych decyzji (np. decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego).

W okresie objętym kontrolą pierwotne plany wydatków na zadania inwestycyjne ZDM dotyczące dróg publicznych wzrosły¹³ o ponad 34%, z 329 653 tys. zł w 2004 r. do 443 897 tys. zł w 2007 r. Wykonanie planów wydatków na inwestycje drogowe podejmowane przez ZDM w latach 2004 – 2007 nie przekroczyło 87,2%, kształtując się na średnim poziomie 81,8%. Faktyczne nakłady kształtowały się pomiędzy 263 323 tys. zł w 2004 r., a 350 329 tys. zł w 2007 r.¹⁴

NIK zwraca uwagę na niskie wykonanie wydatków na zadania inwestycyjne w poszczególnych kategoriach dróg, np. w 2006 r. wykonanie wydatków w kategorii drogi miasta na prawach powiatu wyniosło 65%¹⁵, po uprzednim zmniejszeniu planu tych wydatków o 57%¹⁶. W 2007 r. wykonanie wydatków na drogi miasta na prawach powiatu wyniosło 20%¹⁷ po uprzednim zmniejszeniu tego planu o 40%¹⁸. Nieco lepiej kształtowało się wykonanie planu wydatków inwestycyjnych na drogi krajowe lub wojewódzkie, np. w 2007 r. na drogi wojewódzkie wyniosło 86%¹⁹, ale po uprzednim zmniejszeniu tego planu o 15%²⁰.

¹³ Część dotychczasowych zadań oraz środków finansowych ZDM zostało przekazane do ZMID. W latach 2008 – 2009 plan wydatków inwestycyjnych (łącznie ZDM i ZMID) wynosił: 668 343 tys. zł w 2008 r. (w tym 161 689 tys. zł środki ZDM) oraz 1 046 599 tys. zł (w tym 10 300 tys. zł środki ZDM).

¹⁴ W latach 2008 – 2009 nakłady inwestycyjne (łącznie ZDM i ZMID) wyniosły: 367 164 tys. zł w 2008 r. (w tym 156 549 tys. zł wydatkowane przez ZDM) oraz 85 170 tys. zł, (w tym 1 365 tys. zł wydatkowane przez ZDM).

¹⁵ 7 598 tys. zł

¹⁶ Z 27 176 tys. zł do 11 755 tys. zł.

¹⁷ 8 744 tys. zł

¹⁸ Z 73 436 tys. zł do 43 965 tys. zł.

¹⁹ 108 603 tys. zł.

²⁰ Ze 147 605 tys. zł do 125 904 tys. zł.

4. Brak kompletnego systemu obwodnic i wystarczającej ilości przepraw mostowych, które zapewniałyby sprawną komunikację pomiędzy poszczególnymi dzielnicami miasta, powoduje wyczerpywanie się pojemności układu drogowego oraz utratę przepustowości dróg i mostów, co potwierdza w swoich wyjaśnieniach Pani Dyrektor²¹. Również informacje publikowane na stronach internetowych ZDM²² wskazują na niedostosowanie sieci ulic miejskich do stałego wzrostu liczby pojazdów i natężenia ruchu, co skutkuje m.in. trudnym do zahamowania procesem degradacji komunikacji miejskiej. Wzrost natężenia ruchu samochodowego powoduje utrudnienia w ruchu komunikacji zbiorowej, zmniejsza się prędkość i regularność kursowania.

Wyniki systematycznie przeprowadzanych przez ZDM pomiarów natężenia ruchu świadczą o utracie drożności systemu komunikacyjnego Warszawy. Z 20 miejsc na drogach na terenie miasta charakteryzujących się największym zatłoczeniem, wszystkie znajdują się w IV klasie miary płynności ruchu²³. Dla wszystkich tych miejsc natężenie ruchu przekracza 1 tys. pojazdów na godzinę, a w 5 przypadkach (ul. Modlińska, most Grota – Roweckiego, most Łazienkowski oraz skrzyżowania Al. Jerozolimskie/ ul. Łopuszańska i ul. Targowa/ al. Solidarności) natężenie ruchu przekracza poziom 4 tys. pojazdów na godzinę.

NIK zwraca uwagę, że niezależnie od prowadzenia przez ZDM pomiarów natężenia ruchu, Zarząd nie posiada oraz nie analizuje danych dotyczących ilości pojazdów zarejestrowanych w Warszawie.

4.1. Wyniki badań prowadzonych przez ZDM wykazały, iż w Warszawie następował systematyczny wzrost natężenia ruchu drogowego, np. dane z kwietnia 2008 r. i 2009 r. wskazują, że spośród 6 mostów²⁴, na 5 zanotowano zwiększenie natężenia ruchu (poza mostem Łazienkowskim, na którym odnotowano spadek dobowego ruchu pojazdów o 2,8%)²⁵. Największy procentowo wzrost natężenia ruchu miał miejsce na Moście Świętokrzyskim, tj. o 32,7% do poziomu 45 522 pojazdów na dobę (Most Grota Roweckiego – wzrost o ponad 21% do poziomu 164 171 pojazdów, Most Poniatowskiego – wzrost o 15% do poziomu 59 733 pojazdów, Most Gdański – wzrost o 13% do poziomu 62 507 pojazdów, Most Siekierski wzrost o 4,6% do poziomu 101 644 pojazdów). Podobnie dane dotyczące

²¹ Wyjaśnienia udzielone przy piśmie z dnia 24 lipca 2009 r. znak ZTBR – 469/2009 r.

²² <http://www.zdm.waw.pl/zintegrowany-system-zarządzania-ruchem.html>

²³ IV (najniższa) klasa oznacza niekorzystne warunki ruchowe. S.Gaca, W.Suchorzewski, M.Tracz, „Inżynieria ruchu drogowego – Teoria i praktyka”, Warszawa 2008.

²⁴ W porównaniu nie ujęto mostu Śląsko-Dąbrowskiego ze względu na brak danych, w związku z wyłączeniem go z ruchu w roku 2009 r.

przyrostu ruchu dobowego na wybranych ciągach ulic w kierunku do Centrum w latach 1998 – 2007 wskazują, że w 7 lokalizacjach na 8 objętych badaniem nastąpił przyrost natężenia ruchu pojazdów od 9% (odc. Solidarności/Radzywińska przy TESCO) do 72% (odc. Modlińska przy Elektrociepłowni Żerań).

4.2. Niedrożność systemu komunikacyjnego Warszawy potwierdzają także oględziny²⁶ przeprowadzone w ramach niniejszej kontroli NIK w 6 miejscach, w których występują istotne utrudnienia w ruchu drogowym. W toku oględzin ustalono m.in., że powstające zatory komunikacyjne wiążą się:

- ze zwężeniami ulic - w 2 przypadkach dotyczących Ronda Starzyńskiego (kierunek w stronę centrum – wjazd na most Gdański) i skrzyżowania ulic Połczyńskiej i Powstańców Śląskich, ulice 4-pasmowe zwężają się do 2-pasmowych - na Moście Gdańskim i w wąskim tunelu pod torami PKP we Włochach),
- ze zbiegiem kilku niekorzystnych czynników, tj. dużego ruchu samochodowego, pieszego i tramwajowego, skomplikowanego układu urbanistycznego, a także wybudowania centrum handlowego w sąsiedztwie skrzyżowania²⁷ bez zastosowania rozwiązań udrażniających system komunikacyjny, w tym np. podziemnych przejść dla pieszych - w 4 przypadkach dotyczących ronda Zgrupowania AK „Radosław”, ul. Towarowej na odcinku od ronda I. Daszyńskiego do pl. A. Zawiszy, ulicy Wawelskiej na odcinku od ul. Grójeckiej do ul. A. Krzyckiego, w tym skrzyżowania przy Pomniku Lotnika, oraz ciągu: Trasa Łazienkowska – ul. Płowiecka – ul. B. Czecha – ul. Trakt Brzeski).

Według opinii specjalisty²⁸ uczestniczącego w oględzinach, dla poprawy układu komunikacyjnego i zmniejszenia zatorów ww. miejscach, konieczne jest wybudowanie obwodnic Warszawy lub dróg o podobnym charakterze, umożliwiających dogodne połączenie pomiędzy dzielnicami. NIK zwraca uwagę, że prowadzone w okresie objętym kontrolą przez ZDM działania dotyczące miejsc, w których przeprowadzono oględziny (np. na rondzie Zgrupowania AK Radosław wprowadzono nową organizację ruchu, a skrzyżowanie na

²⁵ Łącznie ruch dobowy na wszystkich badanych mostach wzrósł z poziomu 546 135 pojazdów w 2008 r. do 564 649 pojazdów w kwietniu 2009 r., tj. o 3,4 %.

²⁶ Przeprowadzone w dniu 21 lipca 2009 r. przy udziale specjalisty powołanego przez NIK, Inżyniera Ruchu m.st. Warszawy oraz przedstawicieli ZDM.

²⁷ Rondo Zgrupowania AK Radosław przy Centrum Handlowym „Arkadia”.

²⁸ Opinia specjalisty wyrażona w protokole oględzin 6 wybranych miejsc w systemie komunikacyjnym Warszawy, charakteryzujących się dużym zatłoczeniem komunikacyjnym z dnia 21 lipca 2009 r.

pl. Zawiszy zostało włączone do Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ruchem - ZSZR), nie wyeliminowały powstających tam zatorów.

5. W toku kontroli zidentyfikowano następujące działania ZDM podejmowane w celu usprawnienia systemu transportowego na terenie m.st. Warszawy:

5.1. Zarząd Dróg Miejskich zrealizował uchwałę Rady m.st. Warszawy nr XXXVI/1077/2008 z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, wysokości stawek opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie, wysokości opłaty dodatkowej oraz określenia sposobu pobierania tych opłat. Z dniem 1 lipca 2009 r. nastąpiło rozszerzenie istniejącej od lipca 1999 r. strefy o tereny znajdujące się na Powiślu, Mariensztacie i Solcu, obejmujące 5 843 miejsca parkingowe. Przed rozszerzeniem, Strefa Płatnego Parkowania Niestrzeżonego obejmowała 21.479 miejsc parkingowych, obsługiwanych przez 1.287 parkomatów.

5.2. W 2008 r. ZDM uruchomił Zintegrowany System Zarządzania Ruchem (ZSZR)²⁹, obejmujący 37 skrzyżowań w Warszawie. W założeniach³⁰ system ten miał objąć 158 skrzyżowań. Ograniczenie ZSZR do 37 skrzyżowań wynikało z wdrożenia dotychczas tylko jednego z trzech planowanych obszarów budowy ZSZR³¹ (ceny zaproponowane przez wykonawców na zaprojektowanie i budowę drugiego i trzeciego obszaru ZSZR znacznie przekraczały kwotę, jaką ZDM mógł przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia³²). Niezrealizowanie w latach 2006-2008 systemu dla dwóch pozostałych obszarów oznacza odsunięcie w czasie wprowadzenia na ww. obszarach systemu ułatwiającego ruch drogowy i zwiększającego bezpieczeństwo jego uczestników.

Centrum zarządzania ZSZR posiada obecnie techniczne możliwości podłączenia i zintegrowania sygnalizacji świetlnej na 200 skrzyżowaniach, jednakże budowę kolejnego etapu ZSZR zaplanowano w WPI dopiero na rok 2012. W związku z tym, że efektywność implementowanego w 2008 r. ZSZR nie jest w pełni wykorzystywana, ZDM podjął próbę doraźnych działań zmierzających do włączenia do systemu kilku skrzyżowań w 2009 r. Do dnia zakończenia kontroli NIK działania te nie zostały sfinalizowane.

²⁹ Uzyskano dofinansowanie na podstawie Umowy nr Z/2.14/I/1.6/19/05/U/3/06 o dofinansowanie Projektu nr Z/2.14/I/1.6/19/05 „Zintegrowany System Zarządzania Ruchem” z dnia 11 kwietnia 2006 r.

³⁰ Stosownie do wniosku o dofinansowanie projektu liczba zmodernizowanych urządzeń sterowania ruchem drogowym miała wynieść w 2007 r. 158.

³¹ Planowane obszary II i III miały objąć: Śródmieście, Pragę – Północ, Pragę – Południe i Targówek oraz część ulicy Grochowskiej i Grójeckiej.

³² Cena najkorzystniejszej oferty wyniosła 102 433,85 zł, natomiast zamawiający mógł przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia kwotę 35 350 tys. zł.

5.3. ZDM wywiązywał się z obowiązku dotyczącego budowy ścieżek rowerowych przy budowie, rozbudowie i modernizacji dróg. Wg stanu na koniec 2008 r., na drogach zarządzanych przez ZDM było 161,3 km dróg rowerowych (wzrost w porównaniu do stanu na koniec 2003 r. o 42,4 km tj. o 35,7%).

W toku kontroli ustalono natomiast, że ZDM w ograniczonym zakresie podejmował działania polegające na wyznaczaniu na jezdniach osobnych pasów dla rowerów, bądź pasów rowerowo – autobusowych (na drogach o mniejszym natężeniu ruchu autobusowego), pomimo zalecenia wynikającego z zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy nr 380/2007 z dnia 25 kwietnia 2007 r. w sprawie tworzenia korzystnych warunków dla rozwoju komunikacji rowerowej. Działania ZDM objęły przede wszystkim zamówienie w 2007 r. opracowania pn. „*Studium możliwości wyznaczania pasów dla rowerów na wybranych ulicach m.st. Warszawy*”, w którym objęto analizą 12 odcinków ulic, na których prędkość dopuszczalna była równa lub mniejsza 50 km/h, typując ostatecznie 4 lokalizacje (ul. Zajęcza odc. Wybrzeże Kościuszkowskie – Dobra, ul. Zajęcza odc. Dobra – Topiel, ul. Wojska Polskiego odc. Plac Grunwaldzki – Plac Inwalidów, ul. Międzyparkowa – Bonifraterska od ul. Słonimskiego do stadionu klubu Polonia Warszawa). Po odrzuceniu projektu wyznaczenia pasa dla rowerów na ul. Wojska Polskiego przez Inżyniera Ruchu, a także niemożliwości wyznaczenia tzw. kontra-pasów ze względu na brak możliwości zapewnienia ciągłości jazdy na ul. Zajęczej, ZDM wyznaczył ostatecznie pasy dla rowerów na odcinku Międzyparkowa – Bonifraterska, nie podejmując dalszych działań w tym kierunku.

5.4. NIK ocenia negatywnie sposób realizacji zadania polegającego na wprowadzaniu stref tzw. „uspokojonego ruchu”. Stosownie do *Studium* podstawą funkcjonowania strefy miały być w pierwszej kolejności ulice: Nowy Świat, Krakowskie Przedmieście i Królewska pomiędzy ul. Marszałkowską i Krakowskim Przedmieściem, Świętokrzyska pomiędzy Marszałkowską i Nowym Światem, Marszałkowska pomiędzy: pl. Konstytucji i pl. Unii Lubelskiej; Słowackiego pomiędzy: Placem Wilsona i Potocką. W okresie objętym kontrolą strefą uspokozonego ruchu objęto wyłącznie ul. Krakowskie Przedmieście (rozszerzając funkcjonującą od 1993 r. strefę obejmującą ul. Nowy Świat). Według wyjaśnień dyrektor ZDM, Zarząd nie dysponuje planami dalszego rozszerzania strefy „uspokozonego ruchu”.

Pozytywnie natomiast należy ocenić wprowadzenie ograniczenia w ruchu pojazdów ciężarowych na terenie całego miasta. Zgodnie z zarządzeniem Prezydenta m.st. Warszawy nr 4013/2006, z dniem 2 listopada 2006 r., na terenie m.st. Warszawy w godzinach od 7⁰⁰ do 10⁰⁰ oraz od 16⁰⁰ do 20⁰⁰ wprowadzono zakaz ruchu pojazdów ciężarowych o dopuszczalnej

masie całkowitej powyżej 16 ton. Przeprowadzane przez ZDM badania ruchu samochodów ciężarowych wykazały, że wprowadzone ograniczenia spowodowały zmniejszenie (od 4 do 12%) ruchu ciężkiego na trasach układu podstawowego miasta oraz przeniesienie się natężenia w ruchu samochodów ciężarowych poza okresy szczytów komunikacyjnych.

6. Ustalono, że ZDM nie opracowywał projektów planów rozwoju sieci drogowej, o których mowa art. 20 pkt 1 *ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych*³³. W toku kontroli NIK dyrektor ZDM nie przedstawiła planów rozwoju sieci drogowej, oraz nie była w stanie precyzyjnie wskazać komórki organizacyjnej Urzędu m. st. Warszawy, która dysponuje tymi planami, wyjaśniając³⁴, że: „*Taką jednostką, być może, jest Biuro Drogownictwa i Komunikacji lub Biuro Rozwoju Miasta*”.

Analiza materiałów przedstawionych do kontroli wskazuje na udział ZDM m.in. w: sporządzaniu WPI, opiniowaniu opracowań dotyczących przebudowy dróg, opiniowaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Stwierdzono ponadto, że Urząd m.st. Warszawy dysponuje dokumentami, które w jego ocenie pełnią funkcję planów rozwoju sieci.

Obowiązek opracowywania projektów planów rozwoju sieci drogowej (oraz bieżącego informowania o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego) należał do zadań ZDM - zgodnie z jego *Statutem* przyjętym w dniu 18 grudnia 2003 r. *uchwałą Rady m.st. Warszawy*³⁵. W dokumencie tym określono, że do zadań ZDM należy m.in. wykonywanie obowiązków zarządcy dróg publicznych określonych w art. 20 pkt 1 – 15 i 17 – 18 *ustawy o drogach publicznych*.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) Kontynuowanie działań zmierzających do zmniejszenia zatorów komunikacyjnych w Warszawie, m.in. przy pełnym wykorzystaniu możliwości Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ruchem.
- 2) Uwzględnianie oprócz pomiarów ruchu również ilości samochodów zarejestrowanych w Warszawie w działaniach planistycznych i inwestycyjnych ZDM.
- 3) Opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej lub rozważenie dostosowania obowiązującego *Statutu* ZDM do faktycznie wykonywanych zadań w zakresie opracowywania tych dokumentów.

³³ Dz. U. z 2007 r., Nr 19, poz. 115 ze zm.

³⁴ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 2 września 2009 r.

³⁵ Zm. uchwały Rady m.st. Warszawy z 2 grudnia 2004 r. oraz z 29 maja 2008 r.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pani Dyrektor, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Rozdzielnik:

1. adresat
2. a/a