

Małymi kroczkami do „wspólnego biletu”

W warunkach ciągłego rozrastania się miasta tworzenie quasi związku komunikacyjnego na bazie bilateralnych porozumień międzygminnych jest nieefektywne. Na dłuższą metę potrzebne jest powołanie organizatora transportu z kompetencjami obejmującymi całą aglomerację.

Pierwszym oficjalnym dokumentem o randze uchwały Rady m.st. Warszawy mówiącym o roli transportu publicznego w życiu aglomeracji była uchwalona w listopadzie 1995 roku „Polityka transportowa” (uchwała Rady m.st. Warszawy nr XXVI/193/95 z dnia 27 listopada 1995 roku). Zakładała ona realizację strategii zrównoważonego rozwoju miasta poprzez stworzenie warunków dla sprawnego i bezpiecznego przemieszczania osób i towarów, przy zapewnieniu priorytetu dla komunikacji zbiorowej. Prace nad sformułowaniem takiej strategii trwały długo, ale zostały uwieńczono uchwaleniem przez Radę Miasta 9 lipca 2009 roku dokumentu pod tytułem „Strategia Zrównoważonego Rozwoju Systemu Transportowego Warszawy do 2015 roku i na lata kolejne, w tym Zrównoważonego Planu Rozwoju Transportu Publicznego” (uchwała Rady m.st. Warszawy nr LVIII/1749/2009 z dnia 9 lipca 2009 roku).

We wstępie do Strategii czytamy: „Jednym z najpilniejszych zadań m.st. Warszawy w realizacji polityki zrównoważonego rozwoju jest przyjęcie i realizacja strategii rozwoju systemu transportowego. Stworzy to silne, strukturalne podstawy wzrostu gospodarczego naszego miasta i poziomu życia jego obywateli w warunkach poszanowania środowiska naturalnego. Ważne jest, aby system transportowy rozwijany zgodnie z zapisanymi w strategii celami i środkami realizacji przestał być barierą hamującą rozwój miasta, stając się kluczowym mechanizmem wpływającym na rozwój wszystkich dziedzin życia i spełniającym oczekiwania i aspiracje mieszkańców Warszawy.

ZTM – organizator transportu zbiorowego w mieście i jego otoczeniu

Dzisiejsza organizacja komunikacji miejskiej w Warszawie odzwierciedla preferowany w Europie model podziału kompetencji polegający na oddzieleniu nadzoru od realizacji usług. Zadania te miasto stołeczne Warszawa realizuje za pośrednictwem wyspecjalizowanej jednostki budżetowej - powstałego w 1992 roku Zarządu Transportu Miejskiego (ZTM).

Usługi transportowe zlecane przez ZTM są realizowane przez przewoźników zarówno

komunalnych (Miejskie Zakłady Autobusowe, Tramwaje Warszawskie, Metro Warszawskie, Szybka Kolej Miejska, będących spółkami prawa handlowego ze 100 proc. udziałem miasta), jak i innych firm przewozowych: prywatnych przewoźników autobusowych wyłanianych w drodze przetargów, regionalnych przewoźników kolejowych należących do województwa mazowieckiego (Koleje Mazowieckie) oraz samorządów lokalnych (WKD).

Podstawowe elementy systemu

Na system komunikacji zbiorowej Warszawy i aglomeracji składają się cztery elementy:

- Komunikacja miejska Warszawy organizowana przez Zarząd Transportu Miejskiego (obsługuje m.st. Warszawę i sąsiadujące gminy). System ten tworzy linia metra, sieć tramwajowa, sieć autobusowa i linia szybkiej kolei miejskiej.
- Regionalna komunikacja kolejowa organizowana przez Koleje Mazowieckie sp. z o.o. oraz Warszawską Kolej Dojazdową Sp. z o.o. na podstawie umowy z Urzędem Marszałkowskim - niezależnie od ZTM - na terenie Warszawy obowiązuje „wspólny bilet” z komunikacją ZTM.
- Komunikacja autobusowa organizowana przez różne przedsiębiorstwa Państwowej Komunikacji Samochodowej (PKS) oraz przewoźników prywatnych - niezależne od ZTM.
- Komunikacja miejska (autobusowa), organizowana we własnym zakresie przez niektóre miasta aglomeracji (np. Łomianki czy Grodzisk Mazowiecki).

Współpraca z gminami ościennymi

Wspomniane wcześniej zadanie, określone przez autorów polityki transportowej, czyli *„doprowadzenie do zmiany sposobu korzystania z systemu transportowego przez jego mieszkańców (użytkowników) w taki sposób by rosła atrakcyjność poruszania się pieszo i korzystania z innych niż samochód środków transportu (roweru, autobusu, tramwaju, metra, kolei)”* wskazuje bezpośrednio na celowość działań zmierzających do stworzenia, również wspólnie z sąsiadującymi samorządami, atrakcyjnej oferty transportu zbiorowego dla osób dojeżdżających do Warszawy. W ten sposób zmniejsza się liczba samochodów indywidualnych wjeżdżających codziennie do miasta i mających wpływ na zatłoczenia stołecznych ulic.

U podstaw współpracy z gminami ościennymi leżą trzy podstawowe przepisy ustawowe:

- Lokalny transport zbiorowy jest zadaniem własnym gmin (ustawa o samorządzie gminnym, art. 7, ust. 1, pkt 4)
- Gminy mogą zawierać porozumienia międzygminne w sprawie powierzenia jednej z nich określonych przez nie zadań publicznych (ustawa o samorządzie gminnym, art. 74, ust. 1)

- Gmina może powierzyć wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej w drodze umowy (ustawa o gospodarce komunalnej, art. 3, ust. 1)

Na bazie powyższych uregulowań Warszawa zawarła 29 porozumień międzygminnych, na mocy których gminy powierzają m. st. Warszawie wykonanie zadań w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, łączącego je ze stolicą.

Założenie projektu:

Umożliwienie pasażerom transportu publicznego korzystania z jego środków na podstawie zunifikowanego biletu.

Należy stwierdzić, że jakkolwiek idea tworzenia „quasi związku komunikacyjnego aglomeracji warszawskiej” na bazie bilateralnych porozumień międzygminnych, zwłaszcza w warunkach ciągłego rozrastania się miasta, jest nieefektywna. Na dłuższą metę potrzebne jest powołanie organizatora transportu z kompetencjami obejmującymi całą aglomerację, co w świetle obowiązujących przepisów wymaga współdziałania z władzami samorządowymi województwa, gdyż obszar aglomeracji wykracza poza granice powiatu.

Historia „wspólnego biletu”

Historia przedsięwzięcia, które na późniejszym etapie rozwoju zaczęto określać mianem „wspólnego biletu”, początkowo ZTM-KM (Koleje Mazowieckie), potem ZTM-KM-WKD (Warszawska Kolej Dojazdowa), sięga lat 2002-2003, kiedy impulsem do podjęcia rozmów, wówczas z kierownictwem spółki PKP Przewozy Regionalne, było zawalenie wiaduktu nad torami kolejowymi w Alejach Jerozolimskich. Spowodowało to zamknięcie dla ruchu tej arterii i niemal całkowite odcięcie dzielnicy Ursus od centrum miasta. Podpisana wówczas umowa w sprawie realizacji usług przewozowych środkami transportu zbiorowego - pociągami PKP (umowa zakładała ryczałtowy zakup usług przewozowych w 2002 i 2003 roku i obejmowała sieć kolei obsługującej Piastów, Ożarów Mazowiecki, Legionowo, Ząbki, Sulejówkę, Halinów, Józefów, Otwock i Piaseczno) wygasła 30 kwietnia 2003 roku. W wyniku negocjacji zawarto kolejną, na mocy której przywrócono od 16 września 2005 roku możliwość przejazdu pociągami Kolei Mazowieckich na podstawie biletu okresowego zakodowanego na Warszawskiej Karcie Miejskiej, na odcinku Warszawa Wschodnia - Warszawa-Ursus. Zakres obowiązywania umowy, w drodze żmudnych rozmów, prowadzonych następnie również z kierownictwem Warszawskiej Kolei Dojazdowej, był stopniowo rozszerzany na kolejne linie.

Kolejne etapy ważności biletów ZTM:

Od dnia	odcinek
1 stycznia 2006	Warszawa Wschodnia – Warszawa – Jeziorki Warszawa Wschodnia – Warszawa – Gołębki
1 lipca 2006	Warszawa Wschodnia – Warszawa – Falenica
1 listopada 2006	na całym obszarze m. st. Warszawy (z wyjątkiem linii od stacji Warszawa Wileńska)
16 czerwca 2007	Warszawa Wileńska – Żąbki
15 listopada 2008	Warszawa Ursus – Pruszków Warszawa Wola Grzybowska – Sulejówek Miłosna
1 stycznia 2009	cały obszar sieci kolejowej ograniczony stacjami/przystankami osobowymi: Pruszków, Płochocin, Chotomów, Nieporęt, Gościńiec, Sulejówek Miłosna, Śródborów, Zalesie Górne

W ten sposób obszar obowiązywania „Wspólnego Biletu” zrównał się z obszarem funkcjonowania podmiejskiej komunikacji autobusowej, organizowanej przez ZTM. Należy zaznaczyć, że do 1 listopada 2006 pasażer pragnący korzystać z przejazdów koleją dopłacał 10 zł do biletu ZTM, a w listopadzie i grudniu – 5 zł. Od 1 stycznia 2007 dopłaty te już nie obowiązują, zaś Koleje Mazowieckie zaakceptowały, w odniesieniu do przejazdów na podstawie umowy, także uprawnienia do przejazdów bezpłatnych obowiązujące w środkach komunikacji ZTM.

W 2006 roku sprzedano 33 920 dopłat, co według szacunków ZTM oznacza około 1,7 mln przejazdów w ciągu roku.

Od połowy stycznia 2007 obowiązuje umowa z Warszawską Koleją Dojazdową, na mocy której posiadacze biletów okresowych na Warszawskiej Karcie Miejskiej mogą podróżować na odcinku Warszawa Śródmieście WKD – Warszawa Salomea. WKD, podobnie jak KM, akceptuje uprawnienia do przejazdów bezpłatnych obowiązujące w środkach komunikacji ZTM w odniesieniu do przejazdów na podstawie umowy. Od 16 czerwca 2007 WKD uznaje ważność biletów ZTM na odcinku Warszawa Śródmieście WKD – Opacz.

W całym 2007 roku pociągami Kolei Mazowieckich i Warszawskiej Kolei Dojazdowej za pomocą biletów ZTM (na podstawie oferty „wspólny bilet”) odbyło się około 36 mln podróży. Szacunki te bazują na wspólnie wykonanych badaniach wykorzystania biletów ZTM w pociągach KM i WKD, które na koniec roku 2007 wykazały wynik odpowiednio 28 i 42 proc.

Od 7 stycznia 2008 roku pociągami KM i WKD mogą podróżować także posiadacze

biletów dobowych, trzy i siedmiodniowych. Od 2 czerwca do katalogu honorowanych przez KM biletów dołączono jeszcze roczny „bilet seniora” (WKD honoruje go od początku sierpnia). Należy podkreślić, że w 2008 roku, w czasie trwania remontów torów kolejowych, miasto i spółka kolejowa zawierały okresowe umowy na wzajemne honorowanie biletów w pociągach KM i SKM (Szybkiej Kolei Miejskiej) na określonych odcinkach linii. W wyniku wprowadzania dalszych ułatwień szacowana liczba odbytych podróży wzrosła w 2008 roku do około 48 mln, a mierzony udział podróżnych z biletami ZTM w podróżnych ogółem pociągów KM i WKD zwiększył się odpowiednio do 35 i 49 proc.

W 2009 roku wprowadzono w ZTM nową kategorię biletów 14-dniowych. Trwają negocjacje, by również i one zostały objęte programem. Jednak to głównie rozszerzenie obszaru obowiązywania „wspólnego biletu” jest przyczyną dalszego wzrostu wykorzystania biletów ZTM w pociągach przewoźników regionalnych.

Myśl innowacyjna

Samorząd gminny może „dogadać się” z regionalnym przewoźnikiem kolejowym przy tworzeniu oferty przewozowej w aglomeracji.

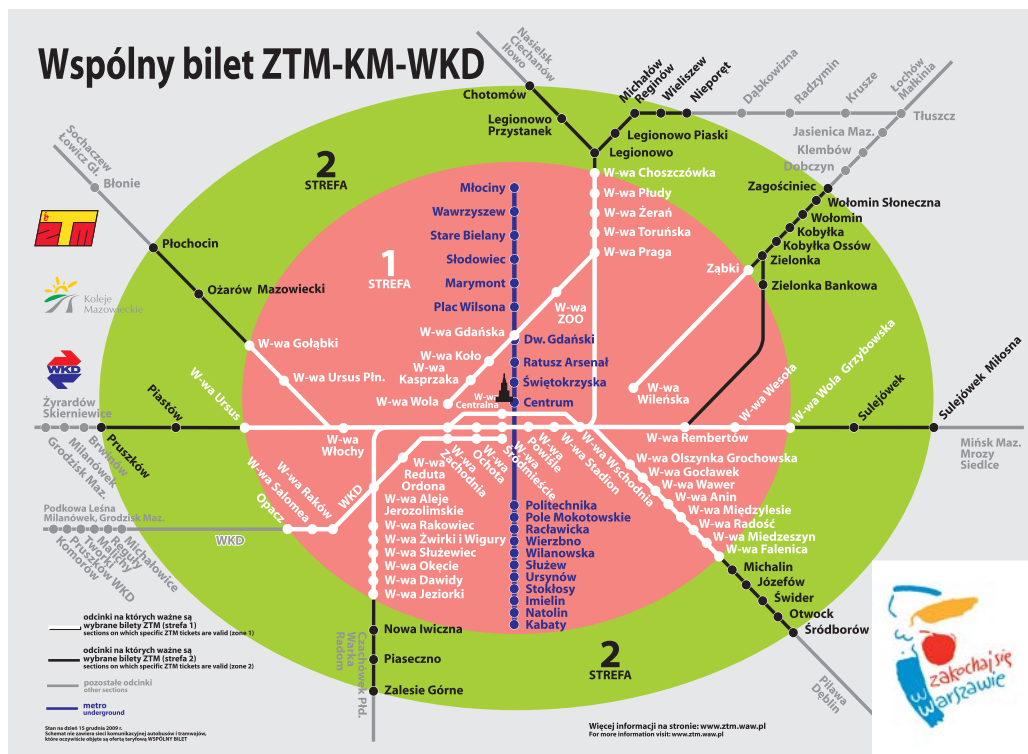
Przytaczając dość szczegółowo kalendarium współpracy w ramach programu „wspólnego biletu” pragniemy pokazać organizatorom komunikacji miejskiej w innych miastach ewentualną drogę do sukcesu, jakim jest umożliwienie mieszkańcom korzystania z ujednoliconego biletu. Wskazujemy jednocześnie, że takie przedsięwzięcie wymaga czasu (musi być realizowane „drobnymi krokami”) i determinacji, jeżeli nie obu, to przynajmniej jednej ze stron.

Miasto st. Warszawa chce, aby w przyszłości obszar obowiązywania „wspólnego biletu ZTM+KM+WKD” został rozszerzony na „dużą aglomerację”, czyli sąsiadującą z Warszawą strefę podmiejską, co wiąże się z utworzeniem w ramach taryfy obowiązującej w pojazdach ZTM oraz pociągach KM i WKD tzw. trzeciej strefy, obejmującej dalej położone gminy. Obszar obowiązywania trzeciej strefy taryfowej uwzględniono w przygotowywanym projekcie uchwały Rady m.st. Warszawy w sprawie wyrażenia zgody na zawieranie przez miasto st. Warszawa umów i porozumień w sprawach wykonywania zadań publicznych transportu zbiorowego, niezbędnej do rozszerzania obszaru wspólnego biletu na kolejne gminy. Zamiarem ZTM jest objęcie wspólnym biletem przejazdów na terenie aglomeracji warszawskiej także pociągami innych spółek kolejowych - PKP Przewozy Regionalne i PKP Intercity.

Osiągnięte efekty

Więcej pasażerów w pociągach aglomeracyjnych - tańszy dojazd do miasta, a w perspektywie: mniej samochodów na ulicach.

Włączenie kolei do przewozów aglomeracyjnych i miejskich ZTM spowodowało zmniejszenie liczby samochodów wjeżdżających do Warszawy i poruszających się po niej, obniżenie kosztu i skrócenie czasu przejazdu pasażerów, poprawa komfortu podróżowania oraz zwiększenie liczby połączeń bezpośrednich w obszarze działania ZTM. Można tu posłużyć się kolejnym cytatem ze „Strategii Zrównoważonego Rozwoju Systemu Transportowego Warszawy do 2015 roku i na lata kolejne, w tym Zrównoważonego Planu Rozwoju Transportu Publicznego”: *Skutki i efekty prowadzonych działań, szczególnie w odniesieniu do wielkich inwestycji infrastrukturalnych będą osiągnięte po wielu latach eksploatacji. Konieczne jest zatem, oprócz prowadzenia działań, których realizacja będzie przynosiła efekty długofalowe (budowa układu obwodnic, metra, modernizacja systemu kolejowego) korzystanie z wszelkich dostępnych środków, których zastosowanie będzie przynosić korzyści w znacznie krótszym czasie, hamując tym samym pogarszanie się warunków podróżowania środkami transportu publicznego i indywidualnego.* Zachęcamy do lektury tego dokumentu, dostępnego między innymi na oficjalnej stronie Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy.



Opracowanie: Zarząd Transportu Miejskiego
Warszawa