

## **Towarzystwo Urbanistów Polskich - Oddział w Warszawie**

**Ul. Lwowska 5 lok. 100, 00-660 Warszawa**

Warszawa, dnia 26 września 2023 r.

### Uwagi do projektu Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy złożone w trybie Art. 11 pkt, 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Uwagi zostały opracowane na podstawie też przygotowanych z inicjatywy Zarządu Oddziału TUP w Warszawie oraz dyskusji środowiskowej urbanistów warszawskich, która odbyła się w dniu 18 września 2023 r.

#### 1. Wprowadzenie

Projekt Studium zawiera szereg interesujących propozycji. Zawiera jednak także omyłki dotyczące stanu faktycznego oraz rozwiązania projektowe budzące wątpliwości a nawet zasadnicze zastrzeżenia. W treści niniejszych Uwag skoncentrowano się wyłącznie na tych elementach projektu Studium, które, w opinii OW TUP, wymagają zmiany.

#### 2. Uwagi generalne

1. Studium powinno być zapisem polityki przestrzennej jaką zamierzają prowadzić władze miasta. W związku z tym, powinno określać cele działań (cele rozwoju przestrzennego) oraz sposoby, jakimi władze zamierzają te cele osiągać. Szczególnie istotne jest określenie celów działań, ponieważ to właśnie cele powinny na wstępie uzyskać społeczną akceptację. W projekcie Studium cele działań nie są określone – ani w ujęciu całościowym ani w odniesieniu do poszczególnych podsystemów (branż). Zamiast tego, określona jest „Wizja rozwoju przestrzennego Warszawy”. Ale, jest ona sformułowana w sposób oderwany od oceny stanu obecnego a także prognoz (w tym także prognoz ostrzegawczych). Wizja ma charakter tak ogólny i uniwersalny, że z powodzeniem mogłaby dotyczyć któregośkolwiek miasta w Polsce. Co więcej, zawiera obraz przyszłości, na którego realizację Studium nie ma wpływu – co słusznie jest podkreślone już w pierwszym akapicie projektu – cyt. „Studium ... nie jest dokumentem wdrożeniowym”.

2. Wątpliwości budzi spełnienie przez projekt Studium wymagań przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym co do zawartości wymaganej przepisami art. 10. Wystarczy porównać spis treści projektu Studium z tymi przepisami oraz brak spełnienia wymagania przepisu § 4.2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium. (*W projekcie studium należy określić wpływ uwarunkowań, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy, na ustalenie kierunków i zasad zagospodarowania przestrzennego gminy, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy*). Brak chociażby zupełnie podstawowej informacji, dla których terenów objętych obowiązującymi mpzp (ok. 43% powierzchni miasta!) plany pozostaną zgodne z ustaleniami nowego Studium a które plany staną się nieaktualne jako niezgodne z nowym Studium, gdyż w nowym Studium zapisy dot. kierunków zagospodarowania terenów objętych tymi planami. Kwestia powinna być także jednoznacznie ujęta w zapisach Polityki planistycznej projektu Studium. *Notabene*: Następujący (zbyt lapidarny) opis „polityki planistycznej” zawarty w „Syntezie ustaleń projektu Studium”) jest niezgodny z treścią tej polityki [7] *Polityka planistyczna miasta zakłada objęcie planami miejscowymi terenu całego miasta z uwzględnieniem podziału na jednostki urbanistyczne oraz rozmieszczenia inwestycji celu publicznego*].
3. Wątpliwości budzi, czy w dostateczny sposób został spełniony wymóg przepisu art. 9.2. ustawy ws. uwzględnienia w projekcie Studium we właściwy sposób ustaleń strategii rozwoju (#Warszawa2030), zwłaszcza zał. 4 do tej strategii „Wytyczne dla Studium...”. W szczególności dot. to następujących poniższych wytycznych:
- *Struktura funkcjonalno-przestrzenna m.st. Warszawy powinna być kształtowana zgodnie z zasadami policentryczności i hierarchiczności. Elementami tej struktury będą: centrum stołeczne (ogólnomiejskie) oraz sieci centrów ponaddzielnicowych (liczebność około 5 – 6), dzielnicowych i subdzielnicowych (lokalnych) – w projekcie Studium liczba centrów dzielnicowych nie odpowiada liczbie dzielnic a lokalizacja centrów lokalnych nie jest powiązana z rozmieszczeniem mieszkańców,*
  - *Zwiększanie zwartości zabudowy niedokończonych układów urbanistycznych, z uwzględnieniem potrzeb ich rewitalizacji, re-urbanizacji oraz re-industrializacji. Stosunek powierzchni zabudowy w obszarze zurbanizowanym do obszaru zurbanizowanego powinien wzrosnąć z 14,2% do 17,5%.*
  - *Ograniczenie zjawiska „rozlewania się” miasta. Stosunek powierzchni zabudowy poza obszarem zurbanizowanym do powierzchni obszaru niezurbanizowanego powinien optymalnie wynieść 0%, nie może przekroczyć 5%.*
  - *Lokalizowanie nowej zabudowy mieszkaniowej na terenach posiadających potencjał do wykształcenia przestrzeni zurbanizowanej – istnienie infrastruktury społecznej, technicznej i transportowej, w szczególności szynowej. Stosunek powierzchni obszaru zurbanizowanego do całkowitej powierzchni miasta nie powinien przekroczyć 60,0% przy*

*dzisiejszym poziomie 49,7%.*

W projekcie Studium nie wykazano spełnienia tych wskaźników dot. urbanizacji.

4. Uderza także niedookreślenie celów rozwoju miasta jako całości oraz poszczególnych podsystemów zagospodarowania przestrzennego. Brak określonych celów rozwoju uniemożliwia weryfikację trafności przyjętych rozwiązań. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy przyjęta rozwiązania projektowe radykalnie zmieniają koncepcje, które utrwaliły się w planowaniu rozwoju Warszawy przez dziesięciolecia.
5. Większość ustaleń Studium ma charakter arbitralny. Czasami odwołują się do przeprowadzonych analiz – nie wyjaśniając jakie analizy zostały przeprowadzone i jakie przyniosły wyniki.
6. Projekt Studium nie ma formy zapisu polityk przestrzennych. Ma formę planu regulacyjnego określającego pożądaną przez Autorów stan docelowy w roku 2050.
7. Wydzielenia przestrzenne, którym przypisuje się różne funkcje, formy i parametry zagospodarowania są bardzo drobiazgowo. W wielu przypadkach, dla jednego kwartału ulic wyznacza się 4-5 i więcej wydzieleni. Wydzielenia te tylko w niewielkim stopniu różnią się od siebie. Na przykład, nieprzekraczalna wysokość zabudowy dla różnych terenów w tym samym kwartale różni się o 2 metry – podobnie jak inne parametry zagospodarowania, które różnią się o 5-10%. Niezależnie od tego, czy ustalenia te są trafne czy nie, doświadczenie poucza, że tak szczegółowe ustalenia dezaktualizują się bardzo szybko. W efekcie, ustalenia Studium zamiast służyć poprawie stanu zagospodarowania, mogą znacznie tą poprawę ograniczać.
8. W projekcie Studium skoncentrowano się wyłącznie na funkcjach endogenicznych miasta. Są one bardzo istotne, ale są tylko jednym z dwóch integralnych czynników rozwojowych miasta. W wizji rozwoju przestrzennego Warszawy jak i w kierunkach rozwoju poszczególnych podsystemów pominięto całkowicie funkcje egzogeniczne Warszawy jako:
  - stolicy państwa i regionu,
  - koncentracji miejsc pracy o zasięgu ponadlokalnym,
  - koncentracji usług ponadlokalnych, w tym także usług o zasięgu regionalnym lub krajowym.Pominięcie tej problematyki jest poważnym brakiem projektu. Funkcje egzogeniczne Warszawy powodują, że jest ona największym i najbogatszym miastem w Polsce. Ale z drugiej strony, powodują wiele perturbacji w funkcjonowaniu miasta i uciążliwości dla mieszkańców. Pominięcie tej problematyki jest równoznaczne z utratą możliwości

tworzenia szans dla akceleracji rozwoju gospodarczego oraz dla przeciwdziałania dysfunkcjom.

9. W projekcie Studium właściwie brak jest zapisów dot. Rozmieszczenia przestrzennego funkcji stołecznych i metropolitalnych. Dotyczy to n.p. centrum miasta (najwyraźniej „zapomniana” jest idea kształtowania nowego centrum Warszawy w otoczeniu PKiN, a także idea tzw. „centrum – bis” w rejonie Portu Praskiego).
10. Także poważnym brakiem jest pominięcie potrzeby niwelowania dysproporcji w standardzie zagospodarowania różnych części Warszawy. W kierunkach rozwojowych uderza brak szczególnych polityk dla dynamizacji rozwoju Warszawy prawobrzeżnej.
11. Forma ustaleń stosowanych w projekcie Studium (nakazy, zakazy, dopuszczenia i postulaty) nie jest właściwa dla zapisu polityki przestrzennej. Sugeruje, że Studium jest dokumentem wdrożeniowym chociaż nie jest nim – co słusznie stwierdzono na wstępie.
12. W rozdziale p.t. „Uzasadnienie” nie podano żadnych uzasadnień do przyjętych rozwiązań i ustaleń. Prowadzi to do konkluzji, że są one nieuzasadnione (*to nie tylko gra słów!*).
13. W projekcie, w stosunku do dotychczasowego Studium, ograniczono ilość terenów przeznaczonych do zabudowy, w tym zabudowy mieszkaniowej. Dotyczy to nawet niektórych terenów przeznaczonych do zabudowy w obowiązujących planach miejscowych. Rozwiązanie takie budzi bardzo poważne zastrzeżenia od strony formalnej, społecznej i merytorycznej.
14. Zważywszy na wiążący charakter opracowania (czy w obecnej formie projektu Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, czy po jego przekształceniu w projekt planu ogólnego, zgodnie z nowelizacją z dnia 7 lipca 2023 r. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) niezwykle istotna jest jego relacja do obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w Warszawie.  
Jest sprawą oczywistą, że plany stopniowo dezaktualizują się i wymagają zmian, wraz z dynamiką rozwoju miasta. Takich „starych” nieaktualnych planów jest w Warszawie bardzo wiele. Należy jednak pamiętać, że fakt ich obowiązywania, jako powszechnie obowiązujących aktów prawa miejscowego, wywołał i wciąż wywołuje, szereg doniosłych skutków prawnych w zakresie prawa własności, transakcji na rynku nieruchomości oraz wnoszonych przez właścicieli opłat adiacenckich i opłat planistycznych na rzecz Miasta. W tej sytuacji ogromny niepokój budzi tendencja do pozbawiania w projekcie nowego Studium prawa zabudowy terenów, które w dotychczas obowiązujących planach mają status budowlany, lub ograniczanie potencjału budowlanego terenów.

Pozbawianie właścicieli nieruchomości praw nabytych narusza zasadę zaufania do organów władzy publicznej, wprowadza wieloletni stan niepewności prawa i zagraża bezpieczeństwu obrotu prawnego na rynku nieruchomości w Warszawie. Należy bowiem przewidzieć, że przez wiele lat po uchwaleniu Studium (ewentualnie planu ogólnego) panować będzie rozbieżność między ustaleniami obowiązujących planów miejscowych oraz ustaleniami obowiązującego aktu planowania ogólnego. Przyniesie to nie tylko szkody społeczne, chaos prawny w zakresie statusu budowlanego gruntów, ale także w perspektywie wywoła roszczenia odszkodowawcze, co najmniej w zakresie wniesionych opłat publicznoprawnych. Postuluje się zatem rewizję projektu Studium pod kątem jego sprzeczności z obecnie obowiązującymi przepisami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w celu zminimalizowania ingerencji w utrwalone prawa właścicieli do zabudowy i zagospodarowania nieruchomości.

15. Ograniczenie powierzchni terenów przeznaczonych pod zabudowę, zwłaszcza mieszkaniową, uzasadnione jest w projekcie Studium na dwa sposoby:

1/ ponieważ tak wynika z bilansu terenów,

2/ ponieważ część zapotrzebowania na tereny rozwoju zabudowy zostanie zaspokojone przez dogęszczenie struktur istniejących.

Należy zwrócić uwagę, że:

- ad 1/ bilans terenów został sporządzony w oparciu o zdezaktualizowane (zaniżone) dane demograficzne więc jego rezultat jest wątpliwy,

- ad 2/ dogęszczanie struktur istniejących natrafia na bardzo stanowczy opór mieszkańców tych rejonów i w efekcie przynosi rezultaty w bardzo ograniczonej skali.

W rezultacie, jest wysoce prawdopodobne, że część zapotrzebowania na tereny rozwoju budownictwa mieszkaniowego zostanie zrealizowana w strefie podmiejskiej - stymulując, powszechnie krytykowane, zjawisko *urban sprawl*.

Ponadto, ograniczenie podaży terenów rozwoju budownictwa mieszkaniowego spowoduje wzrost cen nieruchomości w mieście i, w ślad za tym, cen mieszkań.

16. Zaproponowane w projekcie Studium rozwiązania mające na celu ochronę przed degradacją wielkoskalarnych osiedli mieszkaniowych z lat 60 – 80tych (określonych jako „modernistyczne”) nie mają charakteru systemowego. W minionych latach wypracowano w Warszawie szereg propozycji w tym zakresie, które najwyraźniej nie zostały wzięte pod uwagę w projekcie Studium. Jest daleko idąca obawa, że zaproponowane rozwiązania przyniosą raczej skutek odwrotny od zamierzonego. Należy także zwrócić większą uwagę na zgodność przyjętych w projekcie Studium parametrów zabudowy ze stanem istniejącym. Jest szereg przypadków, gdy przyjęta w projekcie Studium wysokość i intensywność zabudowy jest

w naturze większa a wymagany udział pbc jest już niemożliwy do osiągnięcia.

### 3. Uwagi o charakterze metodologicznym

1. Projekt Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dla m. st. Warszawy przedłożony do publicznej dyskusji jest nowym obszernym dokumentem, który ma prezentować: aktualne założenia lokalnej polityki rozwoju przestrzennego Stolicy, koordynować proces sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz scalać poszczególne elementy tzw. "ekosystemu miejskiego". Sporządzony został na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z ustawą projekt składa się z dwóch podstawowych części: TI "Uwarunkowania" i TII "Kierunki". Oba tomy powinny dotyczyć zagospodarowania przestrzennego.
2. Autorzy tego dokumentu w licznych jego miejscach wprowadzili nowe określenia i sformułowania, które w dotychczasowej praktyce planistycznej nie były stosowane. Co przy dużej objętości tego dokumentu utrudnia jego percepcję. W tomie "Kierunki" jest zamieszczony słownik stosowanych pojęć, ale nie zawiera on wielu określeń, które bądź zostały błędnie użyte, jak np. osiedla modernistyczne, lub mają wieloznaczny sens, jak np. jednostka urbanistyczna.
3. Wyjaśniono, że: *"W celu prowadzenia konsekwentnej polityki przestrzennej oraz organizacji procesu planistycznego ustala się podział obszaru m.st. Warszawy na jednostki urbanistyczne zgodnie z ryciną nr 2"*. Zacytowana rycina ukazuje terytorium miasta arbitralnie podzielone na 308 części, w tym 197 jednostek typu osadniczego, 43 jednostek typu specjalnego i 68 jednostek typu przyrodniczego, o skrajnie różnej wielkości, których przydatność w organizacji procesu planistycznego będzie wątpliwa, a nawet myląca.
4. Wprowadzono również inne określenia o wymiarze przestrzennym, takie jak: obszar urbanizacji, tereny zabudowane lub przeznaczone pod zabudowę, tereny chłonne, obszary zdegradowane, obszary zabudowy śródmiejskiej, rdzeń wielkomiejski, tereny funkcjonalne, obszary rozmieszczenia inwestycji celu publicznego, obszary rehabilitacji, obszary osiedli wymagających rehabilitacji, obszary wymagające remediacji, obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości i

inne. Ich powiązanie z jednostkami urbanistycznymi jest przypadkowe i mało czytelne.

5. Również usługi w zależności od poruszanej problematyki występują jako: usługi powszechne, usługi społeczne, podstawowa infrastruktura społeczna, infrastruktura społeczna, usługi z przypisaną im funkcją szczegółową. Włączenie do usług powszechnych administracji, sądownictwa i prokuratury, bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony państwa, oświaty, nauki, kultury nadmiernie poszerza ich zakres, zwłaszcza, że w mieście stołecznym występować będą usługi o różnym zasięgu oddziaływania, tj. na cały kraj, województwo, obszar metropolitalny, miasto, dzielnice. Podział usług według zasięgu oddziaływania byłby bardziej logiczny, natomiast wprowadzanie wielości określeń tylko utrudnia rozszyfrowanie symboli U, MU, UP, US, PU.
6. W części "Uwarunkowania" omówiono nadmiernie szczegółowo niektóre badania takie jak np. demografia lub opis morfologii miasta, z którego jednak nie wyłoniono czytelnych kilku typów morfologiczno-krajobrazowych przydatnych dla kierunkowej wizji rozwoju przestrzennego. Obszerność tomu "Uwarunkowania"- utrudniająca percepcję - łagodzą umieszczane na końcach rozdziałów "Wnioski i wyzwania" będące syntezą zbyt szczegółowo wcześniej opisywanych zagadnień. Gdyby zostały one uzupełnione danymi liczbowymi to mogłyby stanowić materiał bardziej przystępny dla nieprofesjonalnego czytelnika, a zwłaszcza dla polityków miejskich.
7. W projekcie studium przyjęto, z badanych 6 scenariuszy rozwoju demograficznego, wariant prognozujący, że w roku 2050 Warszawa będzie liczyła 2 225 tys. mieszkańców. Przyjmując taką prognozę trzeba by zaznaczyć duże prawdopodobieństwo, że przyjęta liczba może być zwiększana, za sprawą przyrostu migracyjnego wynikającego z braku rąk do pracy i uzupełnień w niekorzystnej strukturze demograficznej Stolicy zwłaszcza, że w "Kierunkach" podkreśla się konieczność przyciągającego uatrakcyjniania warunków życia ludności w zwartym mieście. Potwierdzają to aktualne szacunki liczby mieszkańców warszawy, które są zbliżone do zakładanej w projekcie Studium liczby mieszkańców w roku 2050. W efekcie, niedoszacowane jest zapotrzebowania na tereny rozwoju budownictwa mieszkaniowego – określone w dotychczasowych planach miejscowych oraz wykraczające poza ich zasięg. Problem nieadekwatności przyjętej liczby mieszkańców do obserwowanych zjawisk demograficznych jest szerzej omówiony w Załączniku Nr 1 do niniejszych uwag.

8. Terytorium Warszawy zostało podzielone na obszary: najbardziej predysponowane do urbanizacji, obszary o ograniczonych możliwościach zabudowy i obszary niewskazane do zabudowy. Bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę został wyrażony w powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje: mieszkaniową jednorodziną, mieszkaniową wielorodzinną, usługową komercyjną i usługową publiczną. Suma przyjętych wag dla każdego poligonu (kwadratu o wymiarach 100 x 100 m) zdecydowała o przynależności obszaru do odpowiedniej kategorii. Jej celem było wyznaczenie obszarów przewidzianych do urbanizacji. Metoda ta jest interesująca, ale wyznaczanie granic obszarów według istniejących granic parcelacyjnych nieruchomości budzi zastrzeżenia zwłaszcza, jeśli granice te stają się ustaleniami wiążącymi w planowaniu miejscowym. Według ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tylko w planie miejscowym określa się, w zależności od potrzeb, granice obszarów. W studium wyznacza się tereny przeznaczone pod zabudowę oraz tereny wyłączone spod zabudowy, ale nie przy pomocy granic parcelacyjnych tylko przy pomocy postulowanych linii zasięgu obszarów, ich ścisła lokalizacja nie powinien być ustaleniem wiążącym.
9. Przyjęto, że istnieje kierunkowa potrzeba wyznaczenia nowych rezerw tylko dla rozwoju zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, usług powszechnych i logistyki, a nie ma konieczności wyznaczania dodatkowych terenów pod rozwój funkcji mieszkaniowej jednorodzinnej, usługowej i produkcyjnej. Przyjęty kierunek ma uzasadnić postulat likwidacji zaplanowanych terenów zabudowy jednorodzinnej zwłaszcza w dzielnicach Białołęka i Wilanów. Z góry zakłada się, że ten typ zabudowy jest sprzeczny z ochroną środowiska przyrodniczego. Takie założenie nie jest prawdziwe. W Studium można by odpowiednio różnicować typy zabudowy jednorodzinnej tak, aby jej oddziaływanie na środowisko nie było szkodliwe. Generalnie należałoby zaprzestać dzielić zabudowę mieszkaniową na wielorodzinną i jednorodziną. Jest to zaszłość z okresu PRL, gdy rodzina mogła posiadać tylko jedno mieszkanie. Obecnie podział ten jest anachroniczny. MW to zabudowa mieszkaniowa wysoka, a MN to zabudowa mieszkaniowa niska.
10. Powierzchnia Warszawy w granicach administracyjnych wynosi 517, 2 km<sup>2</sup>. Wyznaczony obszar urbanizacji pokrywa 50% tej powierzchni, tj. 258,6 km<sup>2</sup>. Obszar ten obecnie zamieszkuje jest przez 95,9% mieszkańców Warszawy, tj. 1 896,9 mln. osób. Z tego wynika duża gęstość zaludnienia obszaru, tj. ok. 73 os./ha. Kierunkowy wzrost liczby mieszkańców Stolicy o 250 tys. wskazuje na konieczność lokalizacji w tym celu nowych terenów poza obszarem urbanizacji. Wykluczenie z terenów rozwojowych miasta



słabo zaludnionych dzielnic Białołęki i Wilanowa należałoby uznać za ryzykowne.

11. Wątpliwości budzą przyjęte standardy mieszkaniowe wyrażone powierzchnią użytkową mieszkania przypadającą na mieszkańca oraz udziałem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w stosunku do zabudowy wielorodzinnej. Utrzymano z poprzedniego Studium w zabudowie wielorodzinnej wskaźnik  $35\text{m}^2/\text{os.}$ , zaś w zabudowie jednorodzinnej obniżono wskaźnik do  $60\text{m}^2/\text{os.}$  Przyjęto, że udział mieszkańców zabudowy jednorodzinnej do zabudowy wielorodzinnej nie powinien ulec zmianie i nadal będzie wynosił 12% do 88%. Prognozując rozwój Warszawy do roku 2050 należy zakładać, że mieszkańcy Stolicy będą się bogacić. Według dzisiejszych preferencji mieszkaniowych zamożność rodzin w Polsce, także w Warszawie, wraża się w chęcią posiadaniu domu na własność. Skłonność ta przybliża nas więc bardziej do krajów skandynawskich niż do Francji. Przyjęte wskaźniki dla zabudowy jednorodzinnej celowe byłoby podnieść. Należałoby przyjąć także, że mieszkanie jest coraz częściej również miejscem pracy. Bezpośrednie przeliczanie przyszłych potrzeb mieszkaniowych z liczby mieszkańców bez uwzględnienia tego parametru zapewne jest błędne. W "Uwarunkowaniach" podano bowiem, że 33% mieszkań w Warszawie jest kupowanych, jako inwestycje i często nie są zamieszkałe. Ponad 40% mieszkań nabywa się w celu wynajęcia i czerpania dochodów z najmu. W 2018 r. cudzoziemcy kupili w Warszawie 1 984 mieszkania: 1 781 mieszkań kupiły osoby fizyczne a 203 mieszkania zostały kupione przez firmy.
12. W "Uwarunkowaniach" nie podkreślono, że **Warszawa od lat 90. XX w. podlega procesowi gruntownych przekształceń**, który jest niezakończony i owocuje znaczną ilością obszarów zdegradowanych, "wakujących", o amorficznej strukturze, będących w trakcie przeobrażeń form zabudowy i funkcji. Proces ten przebiega spontanicznie. Opracowywane dotąd plany miejscowe nie mają charakteru operacyjnego, co sprawia, że ich wpływ na zachodzące przeobrażenia jest niewielki. Na rozwój Warszawy niebagatelne oddziaływanie ma sektor prywatny. W licznych przypadkach decydujący o kierunkach zmian w zagospodarowaniu przestrzennym, zwłaszcza w gospodarce gruntami. Uczestnictwo tego sektora w rozwoju miasta zostało w Studium całkowicie pominięte.
13. W "Kierunkach" słusznie przyjęto, że struktura urbanistyczna Warszawy powinna przybierać formę miasta zwartego, chroniącego równocześnie jego walory przyrodnicze. Miasto zwarte to miasto krótkich odległości, o

wielofunkcyjnej morfologii zabudowania i użytkowania terenów. Preferującego ruch pieszy i przemieszczenia środkami transportu zbiorowego. Te słuszne założenia rozwojowe należałoby jednak wyrażać nowymi zasadami ustaleń dla planowania miejscowego. Ustalenia te powinny otwierać możliwości powstawania wielofunkcyjnych form zagospodarowania, a nie utrzymywać podział miasta na monofunkcyjne działki. Zaproponowany wątpliwy podział miasta na 308 jednostek urbanistycznych i 44 różne typy funkcjonalne zagospodarowania, a także wprowadzenie do rysunków Studium kilkuset wydzielen, w licznych przypadkach o powierzchni poniżej jednego hektara, prowadzi do nadmiernego usztywnienia ustaleń Studium i przeczy zasadzie postulowanej wielofunkcyjności zagospodarowania. Ustalanie granic tych wydzielen, niewolniczo przywiązanych do istniejących podziałów parcelacyjnych, utrwala granice, które w przyszłości mogą ulegać korzystnym zmianom.

14. Współczesne studium powinno przede wszystkim stymulować ochronę urbanistycznych wartości krajobrazowych miasta, a w obszarach zdegradowanych tworzyć przesłanki do powstawania nowych korzystnych form morfologiczno - krajobrazowych. Szkoda, że przeprowadzona w "Uwarunkowaniach" i "Kierunkach" analiza form morfologicznych miasta nie była przesłaniem do kierunkowego budowania harmonijnego krajobrazu miasta zwarteo o wielofunkcyjne zabudowie i użytkowaniu terenów, podzielonego tylko na kilkanaście (12 - 15) typów obszarów. Budowa takiej struktury wymagałaby regulacji form zabudowania, a nie funkcji przypisywanych terenom. Regulacje dotyczące wysokości zabudowy i udziału powierzchni biologicznie czynnej nie są wystarczające, zwłaszcza, że nie są ustalone dla obszarów usługowych, magazynowych i przemysłowych.
15. Postulowana w Studium: ochrona i kształtowanie pięciu typów wnętrz urbanistycznych, zachowanie lub kształtowanie obudowy ulic, ochrona wnętrz krajobrazowych o najwyższych walorach widokowych, ochrona osi kompozycji urbanistycznych i osi widokowych, kształtowanie warszawskiej sieci przestrzeni publicznych (*wielkomiejskich, miejskich, podmiejskich*), przestrzeni publicznych o charakterze reprezentacyjnym, przestrzeni publicznych stanowiących liniowe powiązania Błękitno-Zielonej Infrastruktury i innych nie przekładają się na ustalenia wiążące do planowania miejscowego, są zatem tylko koncepcyjnymi hasłami.
16. Przyjęte zasady kształtowania polityki przestrzennej nie przedstawiają działań, jakie miasto zamierza podejmować, zawierają tylko sprawy, które mają być podjęte. Są to: Policentryczna struktura miasta, Spójna sieć

przestrzeni publicznych, Zdrowe środowisko miejskie, Dziedzictwo kulturowe, Zrównoważona mobilność, Infrastruktura techniczna, Polityka planistyczna miasta, Polityka wobec obszarów problemowych. Stwierdza się, że głównymi dokumentami wdrażającymi politykę przestrzenną będą miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego i dodatkowe narzędzia, jakimi mają być 23 programy, wymienione z nazwy na końcu opracowania. Biorąc pod uwagę dotychczasowy charakter planowania miejscowego skuteczność polityki przestrzennej miasta opartej praktycznie tylko na planach miejscowych będzie zapewne bardzo ograniczona.

17. Gospodarka terenami w polskich gminach od lat 90. została przejęta przez "deweloperów". W miastach nie ma koncepcji wpływania na "deweloperów", aby ich działania były zgodne z zamierzeniami wynikającymi z przyjętej polityki przestrzennej. Wymieniane zjawisko takie jak rosnące ceny nieruchomości jest istotnym czynnikiem ograniczającym rozwój licznych funkcji ważnych dla miasta. Powoduje wypychanie niektórych rodzajów działalności poza jego obszar np. produkcji i magazynów. Ceny gruntów wpływają także na podnoszenie kosztów realizacji inwestycji miejskich. W Studium planuje się w tym celu stworzenie oferty inwestycyjnej w postaci atrakcyjnych rezerw terenowych przeznaczonych pod rozwój gospodarczy, w tym przemysł i logistykę. Takich rezerw miasto jednak ma bardzo mało. Stwierdzenie, że należy wspierać innowacje mieszkaniowe we współpracy z sektorem pozarządowym i społecznie zorientowanymi przedsiębiorcami, wydaje się całkowicie niewystarczające. Brak przyszłościowych mechanizmów regulujących gospodarkę terenową w Warszawie jest niewątpliwie słabością tego Studium.

18. W planie Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Warszawy (MOFW) uwzględnia się budowę krajowego Centralnego Portu Komunikacyjnego, a także budowę szeregu nowych linii kolejowych, drogowych, a nawet drogi wodnej E40 Morze Bałtyckie – Morze Czarne. W planie tym dopuszcza się dalsze funkcjonowanie portu lotniczego im. F. Chopina tylko do roku 2040. W opiniowanym Studium brak jest przedstawienia jakichkolwiek konsekwencji, które mogą być istotne dla Warszawy w wyniku tych olbrzymich inwestycji. Stwierdza się tylko, że ewentualna realizacja CPK oraz przeniesienie tam ruchu cywilnego z lotnisk Chopina i w Modlinie spowoduje istotne zmiany - pytanie jakie? Wyzwaniem - jakim? jest dostosowanie układu transportowego i zagospodarowania miasta do zmian wynikających z budowy CPK. Takie ogólne stwierdzenia oznaczają, że władze miasta nie mają opracowanych rozwiązań strukturalnych w przypadku zaistnienia wymienionych inwestycji.

19. Z uwagi na wymieszanie w "Kierunkach" postulatów kierunkowych i materiałów poglądowych z ustaleniami wiążącymi do planów miejscowych należałoby z tekstu tego tomu jednoznacznie wydzielić ustalenia wiążące, zwłaszcza, że plany miejscowe mają być, podstawowym narzędziem w realizacji przyjętej polityki przestrzennej.

#### 4. Uwagi szczegółowe

##### Ad rozdz.I.1.- Podstawowe elementy struktury przestrzennej miasta

Wymienione są tylko 2 podstawowe elementy struktury przestrzennej miasta: błękitno – zielona infrastruktura i obszar urbanizacji. Nie wskazano innych elementów struktury przestrzennej, w tym tych, które tworzą tożsamość Warszawy i innych elementów, które są najistotniejsze dla funkcjonowania miasta.

Wyznaczony w projekcie Studium obszar urbanizacji nie obejmuje części terenów, które były co najmniej od kilkunastu lat przeznaczone pod zabudowę. Jest to społecznie i ekonomicznie niewłaściwe. Prowadzi do krzywdy wielu właścicieli nieruchomości oraz zmarnotrawienia środków (publicznych i prywatnych) zaangażowanych w przygotowanie tych obszarów do działań inwestycyjnych. Podważa także zaufanie mieszkańców do władz miasta. Problem ten nie musiałby być stworzony przez Autorów, gdyby bilans zapotrzebowania na tereny zabudowy mieszkaniowej był oparty na aktualnych przesłankach.

##### Ad rozdz.I.2 – Jednostki urbanistyczne

Od ok. 100 lat przyjęto w urbanistyce warszawskiej, że podstawową jednostką mieszkaniową urbanistyczną powinno być osiedle z przypisanym mu programem usług podstawowych i przestrzeniami społecznymi (osiedle społeczne). W projekcie Studium wyznaczone są, wyłącznie przestrzenie, jednostki typu osadniczego. Nie są im przypisane żadne charakterystyczne wielkości programowe a jedynie ogólne nakazy (nota bene, wykraczające poza możliwości sprawcze Studium).

##### Ad rozdz. I.3 – Strategiczne działania przestrzenne

Brak wskazania obszarów działań strategicznych. Trudno bowiem uznać za działania strategiczne dla miasta przypisanie różnym obszarom: rozwoju (jakiego?), przekształcenia (jakiego?) lub uzupełnienia (o co?) oraz ochronę walorów (których?).

W odniesieniu do jednostek rozwojowych rekomenduje się wyposażenie terenów zabudowy w infrastrukturę komunikacyjną i techniczną wyprzedzająco do realizacji zabudowy. Czy władze Warszawy będą tak postępować?

#### Ad rozdz. II.1 – Policentryczna struktura miasta

W przypadku miasta wielkości Warszawy zasada policentryczności jest w pełni uzasadniona.

Jako elementy kształtujące policentryczną strukturę miasta wymienione są m.in. rdzeń wielkomiejski, bramy wielkomiejskie i centra dzielnicowe. Ustalenia dla tych elementów mają charakter ogólny. Nie wskazują ich specyficznych funkcji i wzajemnych powiązań między nimi.

Wskazanie terenów bram wielkomiejskich (cokolwiek to znaczy) powiązane jest z niektórymi węzłami wymiany ruchu. Brak uzasadnienia, dlaczego tylko z nimi oraz dlaczego tylko z niektórymi. Turyści sensu largo docierają do Warszawy różnymi środkami transportu. Brak w projekcie Studium propozycji aranżacji miejsc ich kontaktu z miastem dostosowanego do rodzaju turystyki (poznawcza, biznesowa, międzynarodowa, krajowa, regionalna etc).

Zastrzeżenia budzi ustalenie w projekcie aż 41 centrów „dzielnicowych” - bez wyróżnienia centrów 17 dzielnic tzw. jednostek pomocniczych m. st. Warszawy (pomijając dz. Śródmieście) i aż 272 centra lokalne... Właściwe byłoby, aby 17 z tych 41 centrów „dzielnicowych”, obejmujących tereny, na których już są zlokalizowane (lub powinny być zlokalizowane) urzędy („ratusze”) dzielnic, powinny zostać określone jako centra dzielnic, a pozostałe 24 (i ew. niektóre z centrów nazwanych lokalnymi (których zbyt wiele określono w projekcie Studium) powinny być określone jako centra lokalne (ew. subdzielnicowe), natomiast centra określone jako lokalne, nie powinny być wskazywane w projekcie Studium w określonych lokalizacjach, a dopuszczone - jako przeznaczenia uzupełniające, dla większych terenów mieszkalnictwa wielorodzinnego, do uściślenia w mpzp.

Program przypisany centrom lokalnym budzi poważne zastrzeżenia. W projekcie wskazuje się na łączenie w centrach lokalnych funkcji wzajemnie kolizyjnych – n.p. przedszkoli z targowskimi etc. W centrach lokalnych powinny być lokowane wyłącznie funkcje centrotwórcze zaś usługi sieciowe powinny być rozmieszczane w zespołach mieszkaniowych.

#### Ad rozdz. II.2 – Spójna sieć przestrzeni publicznych

Dla uniknięcia dezorientacji nie powinno się używać terminologii wziętej z klasyfikacji drogowej (przestrzenie „główne i lokalne”)

W projekcie nie zidentyfikowano układu placów śródmiejskich, to znaczy nie wskazano ich krystalizującego dla planu miasta charakteru oraz wyraźnego powiązania pomiędzy tymi placami poprzez konkretne odcinki dróg.

Nie wskazano wielu miejsc, w których realizacja placów jest zaplanowana (bo tak wynika z obowiązujących lub przygotowywanych MPZP) bądź byłaby pożądana. Na przykład dzisiejszego pl. Defilad ma nie być. Zamiast tego będzie znacznie mniejsza Agora miejska. W miejsca charakterystycznych rond (Dmowskiego, de Gaulle'a) mają powstać place o innej formie. To są ważne przekształcenia, które powinny być opisane w Studium, jeżeli wg takiej a nie innej konwencji opisuje się w Studium wiele innych kwestii drobniejszej miary. Wskazane przykłady pochodzą ze Śródmieścia, ale problem jest szerszy. Dotyczy również dzielnic, a w nich np. kompleksu Ursynowa-Natolina, miasteczka Wilanów (i tu, i tam już dziś funkcjonują place!), pasma wawerskiego, itd...

Znaczna część treści rozdziału powiela dyspozycje Zarządzenia nr 1682/2017 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 23 października 2017 r. w sprawie tworzenia na terenie miasta stołecznego Warszawy dostępnej przestrzeni, w tym infrastruktury dla pieszych ze szczególnym uwzględnieniem osób o ograniczonej mobilności i percepcji.

O ile jednak zarządzenie Prezydenta ma uzasadnienie, ponieważ to Prezydent z mocy ustawy zarządza pasami drogowymi ulic, to wchodzenie z regulacjami Studium w obszar zastrzeżony dla projektów organizacji ruchu może być dyskusyjne. Dyspozycji Studium nie będzie można w tym (dość obszernym) zakresie wykorzystać w planach miejscowych. Dotyczy to na przykład przekrojów ulic, liczby pasów ruchu, układu dróg rowerowych, itp.

### Ad rozdz. II.3 – Zdrowe środowiska miejskie

1. Rysunki Studium prezentowane w Zodiaku wykonane są na nieaktualnych podkładach (sprzed 8 lat). Na większości map Warszawa prezentowana jest w pustce – wokół niej jest biała plama, co prowadzi do mylącego spojrzenia na wiele zagadnień przestrzennych.
2. Wymagane wskaźniki PBC na terenach już zabudowanych są w wielu (większości ?) przypadków znacznie wyższe, niż wskaźniki w stanie istniejącym. Brak jakichkolwiek danych o wskaźnikach obecnych (brak w tym zakresie analiz wejściowych).
3. Wiele analiz było prowadzonych w jednostkach systemu MSI, który służy informacji miejskiej, a nie przekłada się na jednostki urbanistyczne.
4. Razi nadmierna dokładność wielu wydzieleni i zasięgów. Dotyczy to zarówno bezkrytycznie przeniesionych (bez niezbędnej generalizacji) zasięgów z opracowań specjalistycznych (np. obszary wymiany powietrza, granice zlewni) jak i autorskich wydzieleni w projekcie studium (np.

szczegółowe granice przyszłych terenów ZP na obszarach przyszłej urbanizacji).

5. Objęcie BZIW-em blisko 70% powierzchni miasta w rzeczywistości deprecjonuje BZIW, jako chronionego i kształtowanego miejski systemu przyrodniczego. Włączenie do BZIW wielu terenów już zabudowanych (często na podstawie nieprawdziwych, zawyżonych wskaźników PBC) może spowodować brak możliwości realizacji jakiegokolwiek nowej zabudowy. Jednocześnie brak wskazań (ustaleń, wytycznych) do kształtowania zielonej i błękitnej infrastruktury na terenach poza BZIW lub na terenach tzw. BZIW-u uzupełniającego.  
Budzi wątpliwości bezkrytyczne wprowadzenie do studium nowych (obecnie modnych) pojęć, jak zielona / błękitna infrastruktura, a zwłaszcza „usługi ekosystemowe”. (To koszmarek językowy będący wynikiem dosłownego tłumaczenia, bez uwzględnienia kontekstu i polskiego nazewnictwa). Doświadczenie wskazuje, że pojęcia takie za 10 lat mogą być nieaktualne, a za 20 lat – śmieszne. W dokumentach długookresowych wskazane jest operowanie pojęciami ugruntowanymi w wieloletniej praktyce i unikanie „nowomowy”.
6. Relatywnie wysokie (a nawet bardzo wysokie) wskaźniki PBC dla poszczególnych terenów zabudowy (zwłaszcza mieszkaniowo-usługowej) oraz ograniczenie udziału zabudowy mieszkaniowej w terenach MU6, MU7, MU8, MU9 do 70-80% powierzchni użytkowej całego terenu prowadzi będą do bardzo niskiej intensywności na terenach nowej zabudowy. W przypadku terenów już zabudowanych wskaźniki takie ograniczą lub wręcz wyeliminują możliwości przekształceń (wymiany) zabudowy.
7. Ustalenia dla terenów Zz – „istniejącej zabudowy w zieleni” – to utrwalenie substandardowego charakteru tych terenów. Tereny te pozbawia się możliwości lokalizowania nowej zabudowy mieszkaniowej, nie przewiduje się rozwoju transportu zbiorowego ani rozwoju infrastruktury technicznej. A dotyczy to terenów, na których zabudowa nie powstawała w wyniku samowoli, lecz w zgodzie z prawem. W niektórych przypadkach sugeruje się nawet wycofanie się z już uchwalonych planów miejscowych, co może być bardzo kosztowne.
8. W Studium arbitralnie przyjęto bardzo szeroki zasięg „obszarów wymiany powietrza”. Merytoryczna podstawa takiego zasięgu jest wyjątkowo

wątpliwa, a skutkuje to bardzo niskimi wskaźnikami intensywności zabudowy, zwłaszcza na wielu peryferyjnych terenach.

9. Budzą wątpliwości zasięgi wskazanych do ochrony „mokradeł”. Pojęcie to nie ma definicji ustawowej, nie zostało zdefiniowane w studium i nie ma podstawy w uwarunkowaniach, w tym w opracowaniu ekofizjograficznymi
10. Wprowadzone w Studium rozległe obszary wymiany powietrza, zasięgi terenów planowanej retencji, mokradła, ostoje bioróżnorodności itp. – to pojęcia nowe w planowaniu Warszawy. Ich wprowadzenie skutkuje w większości przypadków wyłączeniem z zabudowy lub istotnymi ograniczeniami. Podstawą ich wprowadzenia do projektu studium były opracowania specjalistyczne zlecane w latach 2015-2018, których wykonawcy zostali wyłonieni w wyniku przetargów. Wyniki i wnioski z tych opracowań nie były poddane jakiegokolwiek weryfikacji (opinie, koreferaty, itp.), a są w szeregu przypadków – co najmniej – kontrowersyjne.
11. Definicja nieuciążliwej produkcji i usług nieuciążliwych jest merytorycznie całkowicie błędna. Pozwala na wprowadzenie wielu rodzajów produkcji we wszystkie tereny mieszkaniowe. Np. wszędzie można będzie zlokalizować średniej wielkości piekarnie, masarnie, wędzarnie, wytwórnie serów, a nawet ubojnie zwierząt.

#### Ad rozdz. II.4 – Dziedzictwo kulturowe budujące tożsamość

W rozporządzeniu Ministra Infrastruktury stwierdza się, iż §6. 4) *ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej powinny zawierać w szczególności wytyczne określania tych zasad w planach miejscowych(...)*. Jednak te wytyczne powinny być sformułowane w sposób zróżnicowany (i odpowiednio rozdzielony od wytycznych dot. zasad ochrony zabytków „rejestranych” i wpisanych do GEZ), gdyż zasady i zakres ochrony zabytków powinny być pochodnymi przesłanek decydujących o ich wpisie do rejestru lub do GEZ, natomiast zasady i zakres ochrony planistycznej dóbr kultury współczesnej powinny wynikać z kryteriów spełnianych przez poszczególne dkw (co wynika np. z opracowania zespołu ds. dkw powołanego przez Prezydenta m. st. Warszawy). Poza tym: w tomie „Uwarunkowania” w rozdziale 5.4. Dobra kultury współczesnej błędnie wskazano zbiór dóbr kultury współczesnej określony przez zespół autorski Studium w 2006 r. (str. 138, tabela 21, łącznie 62 pozycje), a nie tzw. Lista SARP (133 pozycje, wnioski do ówczesnego Studium). Wypadało by także w tym miejscu wyjaśnić, dlaczego tylko nieliczne (i które) dkw z tego zbioru zostało objęte ochroną planistyczną.



Rozdział jest zbyt ogólny, w szczególności w zakresie ochrony planistycznej. Szeroka plama strefy KZ-A nie daje informacji, które elementy podlegają ochronie. Każda ulica w strefie czy tylko niektóre? Brakuje na rycinach i rysunku wyeksponowania układu urbanistycznego placów i ulic, przez co nie zapewnia się ich wystarczającej ochrony. Gdyby ktoś zamierzał zmieniać lub zabudowywać kolejne fragmenty ul. Brackiej, Twardej, Grójeckiej i wielu innych ulic, o historycznym i bardzo cennym przebiegu, to stosownie do proponowanych ustaleń projektu Studium, zrobi to bez przeszkód, ponieważ brak zapisów ochronnych.

#### Ad rozdz. II.5 – Zrównoważona mobilność

W rozdziale „Mobilność zrównoważona nie podano żadnej liczby charakteryzującej funkcjonowanie system transportowy (standardów komunikacyjnych). Znajdują się tu tylko ogólniki, które nie dostarczają żadnych konkretnych informacji, n.p.:

- Mobilność piesza – *„Ruch pieszy traktowany jest priorytetowo jako najważniejszy sposób przemieszczania się w przestrzeni miejskiej, w szczególności w podróży na krótkich dystansach - wewnątrzosiedlowych i między sąsiadującymi osiedlami.”*
- Mobilność rowerowa – *„Dzięki niezależności, elastyczności kształtowania podróży, niskim kosztom oraz relatywnie krótkim czasem pokonywania odległości, szczególnie na krótkich dystansach rower stanowi atrakcyjną alternatywę dla komunikacji samochodowej.”*
- Transport zbiorowy – *„W studium ustala się rozwój układu transportowego w ścisłym powiązaniu z rozmieszczeniem zabudowy mieszkaniowej, miejsc pracy i usług publicznych. Przyjmuje się, że wszystkie rodzaje transportu publicznej będą funkcjonować w zintegrowanym systemie zapewniającym wzajemną komplementarność oraz hierarchiczność sposobów poruszania się po mieście. Najwyższy priorytet ustala się dla wysokowydajnych środków transportu szynowego o dużej przepustowości, czyli metra, kolei oraz tramwajów.”*

Warszawskie Badanie Ruchu z roku 2015 przyniosło informacje jak realizowane są podróże ogółem w Warszawie (w ciągu doby było 3 346 tys. podróży).

- komunikacja zbiorowa – 46,8 % ( w podróży niepieszych – 56,9%),
- samochód osobowy – 31,7 % ( w podróży niepieszych – 38,6%),,
- pieszo – 17,9 %,
- rowerem – 3,1 % ( w podróży niepieszych – 3,8%),,
- inaczej 0,5 %. ( w podróży niepieszych – 0,7%),

W Studium nie przedstawiono żadnej informacji ile w roku 2050 będzie generowanych podróży i w jaki sposób będą realizowane. Zazwyczaj, podstawą do planowania systemu transportowego w mieście jest informacja o wielkości prognozowanego ruchu wynikającym z planowanego zagospodarowania przestrzennego, jego rozkładzie przestrzennym (więźba ruchu) i po wydzieleniu ruchu pieszego podziale ruchu pomiędzy transport zbiorowy i komunikację indywidualną. na środki transportu.

Zachodzi pytanie czy „Odwrócona piramida mobilności” spowoduje wzrost udziału ruchu pieszego i rowerowego w podróżach ogółem w roku 2050, w porównaniu z rokiem 2015. Jeśli tak, to powinna zmniejszyć się liczba podróży realizowanych transportem zbiorowym i samochodem indywidualnym. Niestety w tekście Studium nie podano żadnych danych na ten temat

Patrząc na układ tekstu rozdziału „Zrównoważona mobilność” można odnieść wrażenie że w systemie transportowym, który ma obsłużyć ponad dwumilionową Warszawę, najważniejszy jest ruch pieszego, następnie rowerowy dopiero potem transport zbiorowy.

### **Ruch rowerowy**

Planowana sieć tras (rycina 45) znalazła się na wszystkich ulicach do kategorii zbiorczej i dodatkowo na sporej liczbie ulic lokalnych. Zabrakło tylko informacji jaką minimalną szerokość powinny mieć trasy podstawowe a jaką trasy uzupełniające.

### **Metro**

Przedstawiciele Zespołu Autorskiego Studium, w wywiadzie dla Gazety Wyborczej (wydanie z piątku 28 lipca) przedstawił przyjęte w Studium zasady kształtowania sieci metra.

Cytat :

*„Nie tylko potoki pasażerskie są ważne. Gdyby tylko tym się kierować, nigdy nie doszlibyśmy do wygodnej sieci, umożliwiające wielokierunkowe przesiadki. Sieć metra zaproponowana w naszym projekcie jest efektywna pod tym względem. Zarówno w porannym, jak i w popołudniowym szczycie komunikacyjnym oba kierunki są tak samo dobrze obciążone. Trzecia linia będzie mieć duże znaczenie dowozowe.”*

Cytat :

*„Przeanalizowaliśmy bardzo dużo różnych wariantów systemu komunikacyjnego. Zbadaliśmy w sumie 710 km linii metra, tramwajowych i kolejowych. Jesteśmy przekonani, że wybraliśmy najlepszy wariant.”*

W projekcie Studium jest 5 linii metra o łącznej długości 113 km na których zlokalizowano 113 stacji. Oznacza to przyrost sieci metra o 71 km i wybudowanie 64 nowych stacji. W zaprojektowanej sieci metra są cztery nowe przejścia przez Wisłę. Oznacza to, wzrost zdolności przewozowej metra w roku 2050 o czterysta procent w powiązaniu Warszawy prawo i lewobrzeżnej. Jest nieprawdopodobne aby liczba podróży realizowanych transportem zbiorowym w roku 2050 wymagała wybudowania czterech nowych linii metra pomiędzy Pragą i Warszawą.

Żadna z nowoprojektowanych linii metra nie zapewnia powiązania z Dworcem Centralnym, który jest głównym miejscem pierwszego kontaktu przyjeżdżających koleją do stolicy i położony jest w projektowanej Bramie Centralnej. W koncepcji sieci metra opracowanej w roku 1987 na zlecenie Metra Warszawskiego przez Biuro Planowania Rozwoju Warszawy i Metroprojekt, czwarta linia metra zapewniała powiązanie z Dworcem Centralnym.

Po przystąpieniu do opracowania Studium, wnioski dotyczące projektowania nowych linii metra zostały złożone przez Metro Warszawskie, Zarząd Transportu Miejskiego i Biuro Polityki Mobilności i Transportu. W zaprojektowanej w Studium sieci metra nie znalazła się żadna z propozycji zgłoszonych przez miejskie instytucje związane z transportem zbiorowym.

Dla każdej inwestycji która ma być realizowana ze środków publicznych należy wykonać opracowanie „Studium wykonalności”. W opracowaniu tym wykonuje się analizę kosztów i korzyści. Ocena efektywności sprowadza się do porównania oszacowanych kosztów budowy projektowanej inwestycji oraz kosztów jej utrzymania z przyniesionymi korzyściami społecznymi.

Wskaźnik korzyści/koszty BCR (*Benefit Cost Ratio*) powinien być większy od jedności, żeby inwestycja była uzasadniona ze społecznego punktu widzenia. Ponieważ korzyści są uzależnione proporcjonalnie od wielkości prognozowanych przewozów pasażerskich, w przypadku gdy będą one niskie a wskaźnik korzyści będzie prawdopodobnie poniżej jedności.

### **Tramwaje i inne korytarze wysokowydajnego transportu zbiorowego**

Autorzy Studium stwierdzają, że bardzo ważnym elementem systemu transportu zbiorowego w Warszawie jest sieć tramwajowa.

W projekcie Studium zakłada się zachowanie wszystkich istniejących tras tramwajowych oraz realizację 14 nowych tras tramwajowych.

Dodatkowo wyznaczono 14 tras na których ma funkcjonować wysokowydajny transport zbiorowy.

Autorzy uwagi nie znaleźli powszechnie obowiązującej definicji dla nazwy „wysokowydajny transport zbiorowy”. Dlatego uważamy że w „słowniku pojęć” powinno wyjaśnić się co należy rozumieć pod pojęciem „wysokowydajny transport zbiorowy” i podać jaka ma być zdolność przewozowa wysokowydajnego transportu zbiorowego mierzona liczbą pasażerów w godzinie.

W Studium nie wyjaśniono przy jakiej wielkości prognozowanych potoków pasażerskich w godzinie szczytu w roku 2050 należy zaprojektować trasę tramwajową, a kiedy wystarczy wysokowydajny transport zbiorowy. Informacja taka byłaby potrzebna do oceny planowanych rozwiązań, szczególnie w nawiązaniu do zapisu „*Inne korytarze wysokowydajnego transportu zbiorowego nakazuje się realizować w formie wydzielonej trasy tramwajowej, wydzielonych pasów tramwajowo-autobusowych, wydzielonej jezdni dla*

*autobusów lub wydzielonych pasów ruchu dla autobusów wyodrębnionych z istniejącej jezdni”.*

Jeżeli w korytarzu wysokowydajnego transportu zbiorowego ma być wydzielona trasa tramwajowa, to dlaczego nie została wymieniona przy realizacji nowych tras tramwajowych.

Bez wiedzy o prognozowanych potokach pasażerskich w roku 2050 nie można dokonać oceny, czy wszystkie planowane trasy tramwajowe i trasy wysokowydajnego transportu zbiorowego mają uzasadnienie ruchowe.

*Poniżej prezentowane są schematy do których są odwołania się w tekście*

W imieniu Oddziału Warszawskiego TUP

Arch. Marcin Świetlik – prezes OW TUP

W załączeniu:

- uwagi dotyczące zagadnień demograficznych

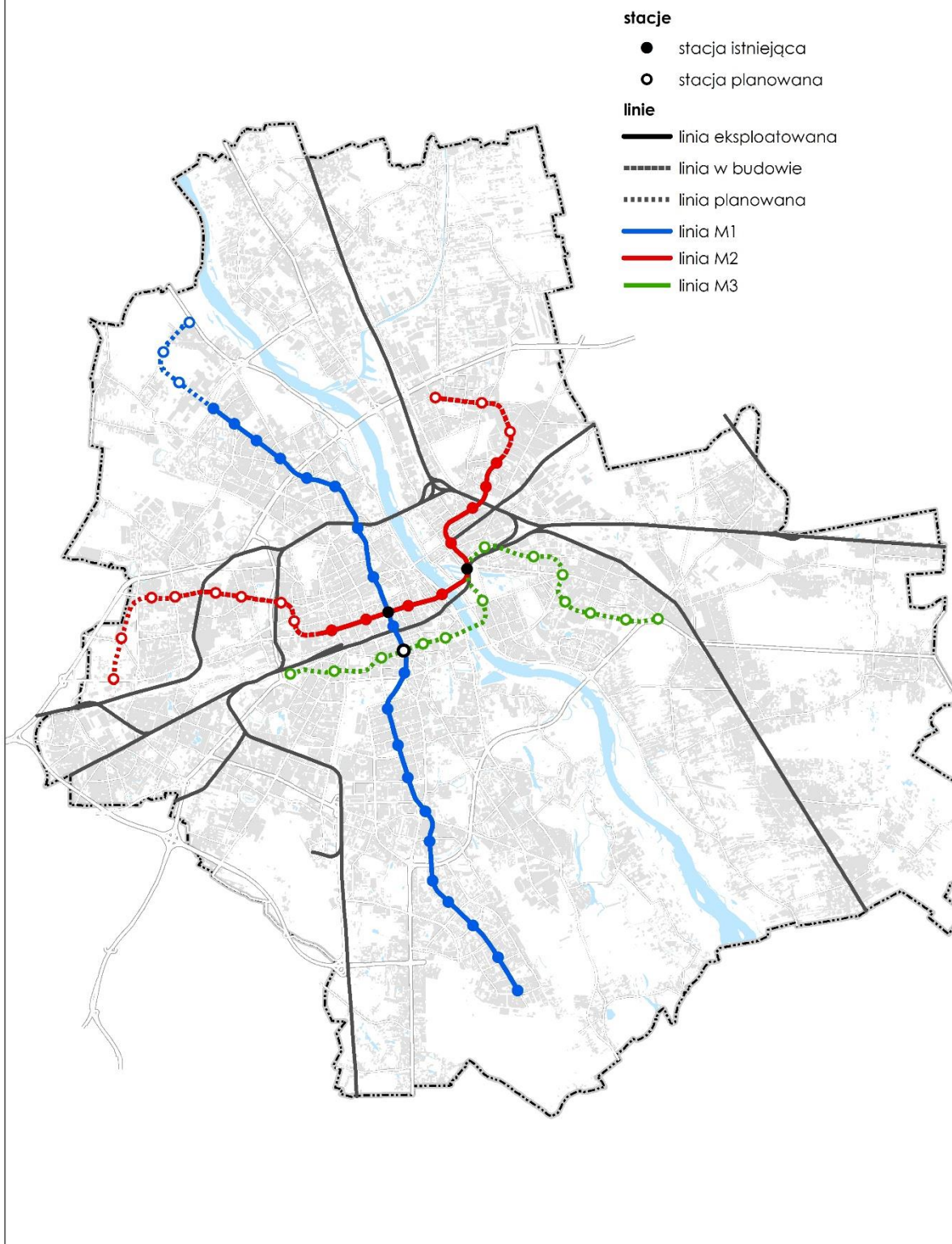


Koncepcja sieci metra z roku 1987



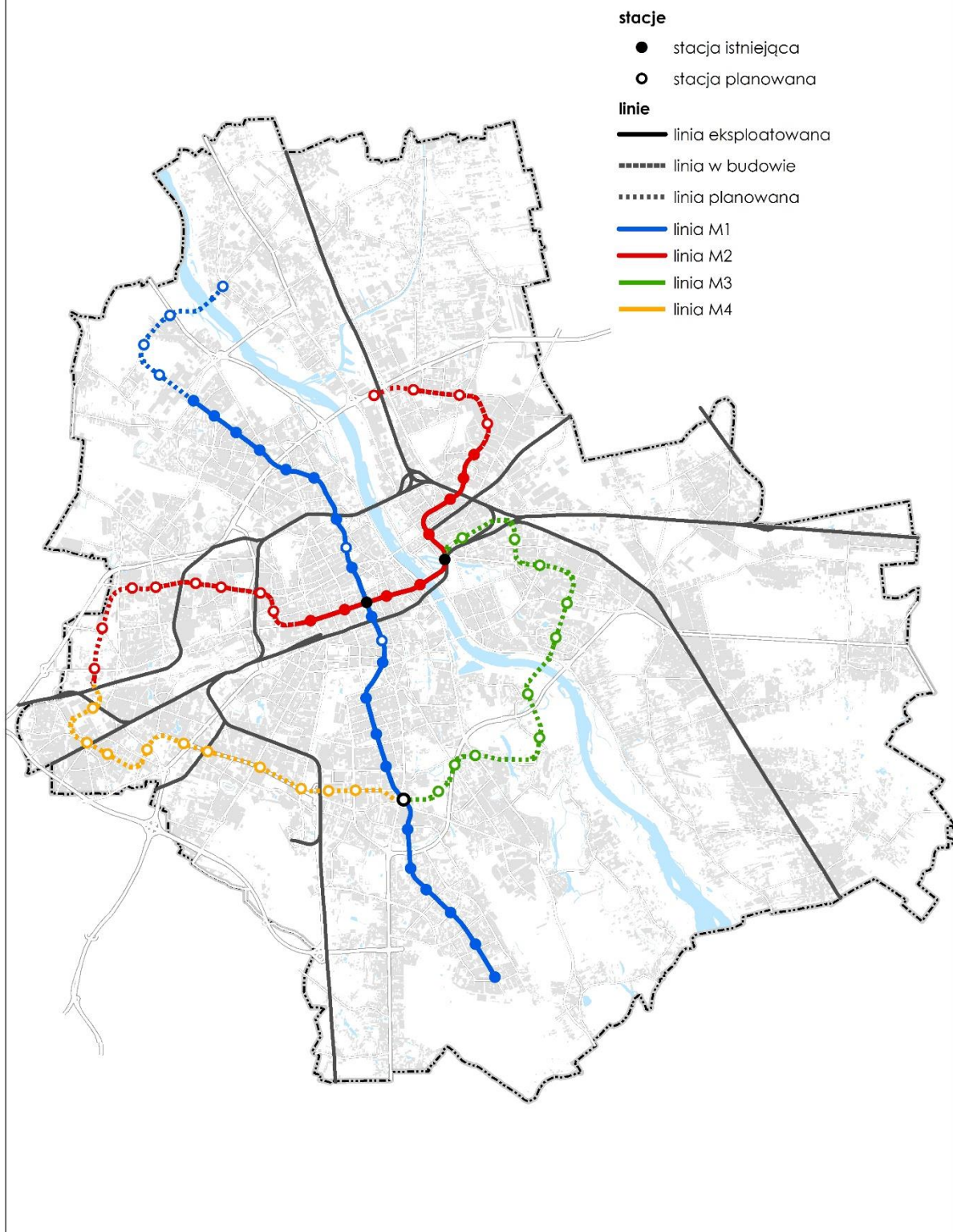
# WNIOSKI DOTYCZĄCE SIECI METRA

BIURO POLITYKI MOBILNOŚCI I TRANSPORTU



# WNIOSKI DOTYCZĄCE SIECI METRA

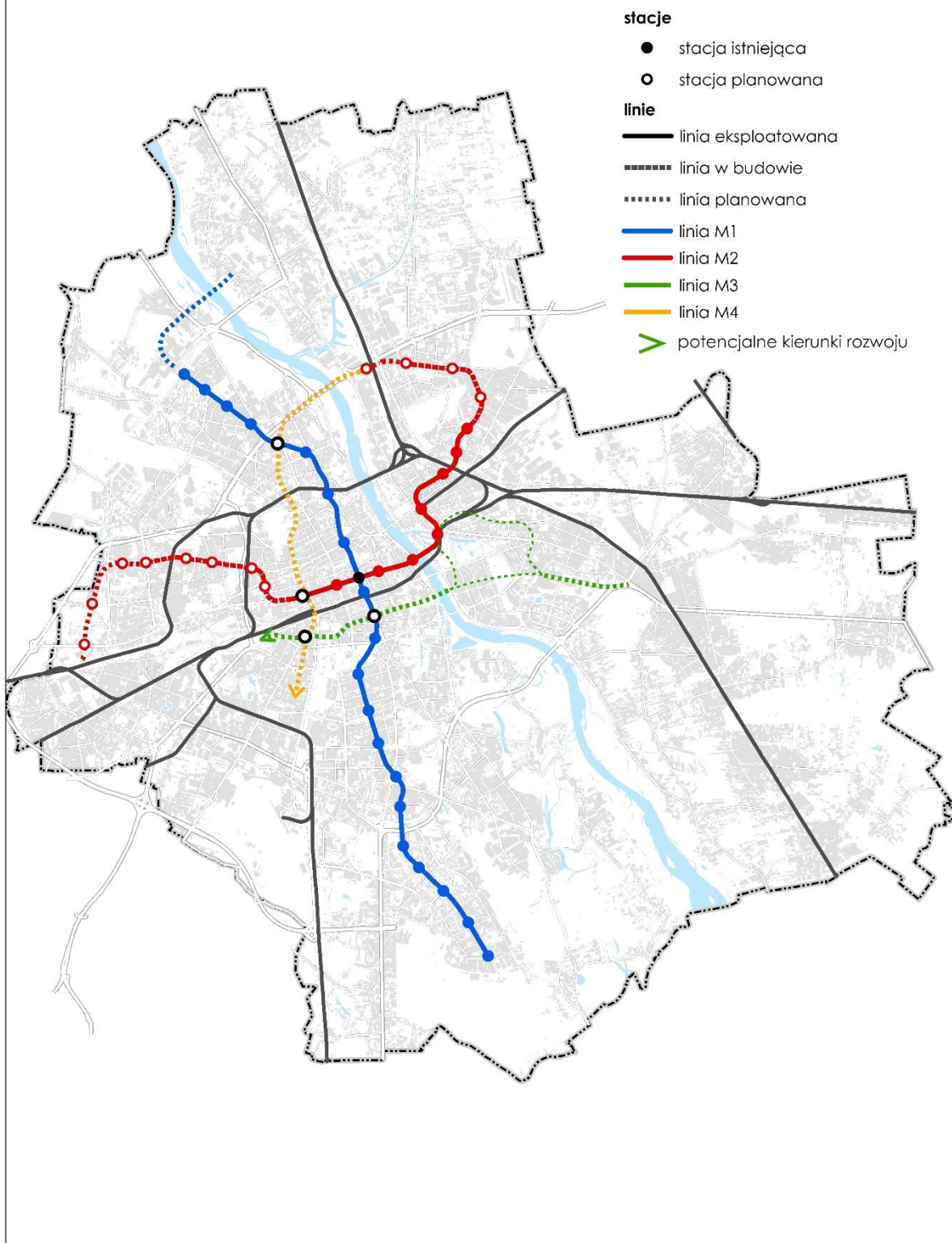
METRO WARSZAWSKIE Sp. z o.o.





# WNIOSKI DOTYCZĄCE SIECI METRA

## ZARZĄD TRANSPORTU MIEJSKIEGO





Prof. dr hab. Przemysław Śleszyński  
Polska Akademia Nauk  
e-mail: psleszyn@twarda.pan.pl

**Uwagi nt. zagadnień demograficzno-osadniczych i społeczno-gospodarczych  
w projekcie „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Warszawy”**

Część społeczno-ekonomiczna „Studium” (osadnictwo, demografia, społeczeństwo, gospodarka) została przygotowana głównie na podstawie dostępnej „oficjalnej” statystyki i powinna być zweryfikowana. W tym rozdział nt. uwarunkowań demograficznych i makroosadniczych został przygotowany zbyt pobieżnie, liczy zaledwie 15 stron (środowisko – 100 stron). Tymczasem „demografia” i „struktury społeczne” to ludzie, mieszkańcy, użytkownicy miasta, a zatem powinno być to solidną podstawą opracowania Studium.

Dość swobodnie wykorzystano prognozę demograficzną wykonaną w IGiPZ PAN. Po pięciu już latach od jej wykonania przyjęty wariant „koncentracyjny” wydaje się stosunkowo mało prawdopodobny. Suburbanizacja i „rozpełzanie” miasta nie zostało zahamowane, a w strefie podmiejskiej wciąż istnieją potężne nadwyżki odrolnionych gruntów budowlanych. Po nowelizacji Ustawy o pizp z lipca 2023 r. wiadomo też, że przez długi i praktycznie nieograniczony czas będzie funkcjonowało osadnictwo na podstawie decyzji o warunkach zabudowy (ostatnia nadzieja w wyznaczeniu maksymalnych terenów zabudowy i opodatkowaniu niezagospodarowanych gruntów budowlanych). Doświadczenia pandemii 2020-2022 wskazują na większe zainteresowanie zamieszkaniem poza miastem. Wojna na Ukrainie w 2022 r. spowodowała szokowe zwiększenie emigracji z tego kierunku i przekształcenie jej z ekonomicznej na uchodźczą (po ponad roku wojny migrację tę, z uwagi na integrację Ukraińców na rynku pracy oraz częściową asymilację można już jednak coraz częściej klasyfikować jako ekonomiczną). W sumie bardziej zasadne byłoby przyjęcie wariantu „imigracyjny niski” (z niską dzietnością porównywalną do polskiej), albo pośredniego z „imigracyjnym wysokim”.

Docelowa liczba mieszkańców jest więc prawdopodobnie zaniżona wskutek nieuwzględnienia coraz większej imigracji zagranicznej. Będzie ona silniejsza niż dotychczas (nie tylko z kierunku ukraińskiego) także z tego powodu, że odnawianie struktury wieku populacji nie będzie się odbywało z zasobów krajowych. Kurczą się one wskutek depopulacji: w ostatnich dwóch dekadach zasoby głównej, podstawowej zlewni migracyjnej Warszawy (centralna i północno-wschodnia Polska) zmniejszyły się aż o połowę, z ok. 1,3 do 0,7 mln osób w wieku produkcyjnym mobilnym (trzeba pamiętać, że o tę grupę „konkurują” także inne ośrodki i gminy, np. Białystok czy Lublin, jak i mniejsze miasta – które tę nierówną „walkę” przegrywają). Przy tym rejestrowane dane o zameldowaniach nie wskazują na rozszerzanie terytorialne tej zlewni. W sumie rodzi to pytania o charakter społeczeństwa Warszawy, segregacji etnicznej i inne tego typu problemy.

Generalnie pominięto fakt, że są już dostępne dane demograficzne ze spisu powszechnego 2021 (tzw. aktualizacja wsteczna BDL GUS – do roku 2020), który nie tylko daje wiele aktualnych nowych danych, nieźle zidentyfikowanych (w porównaniu do NSP 2011), ale także przedefiniował nam wiedzę z Banku Danych Lokalnych (np. wspomniana liczebność kobiet w wieku reprodukcyjnym). Pojawiają się także inne źródła danych, które mogą być lepiej wykorzystane.

Uwagi szczegółowe:

1. Tabela 2 - zdecydowanie nie można porównywać dojazdów do pracy w tych trzech okresach, są według różnej metodyki i generalnie są zaniżone.

2. Sformułowanie „dzietność w roku 2019 wynosiła już 1,6” - po NSP 2021 wiemy już, że to nieprawda, było stosunkowo wysoko tylko dlatego, że liczba kobiet w wieku 20-34 w roku 2019 była zaniżona o ok. 50 tys., ale dzieci, które rodziły, były rejestrowane na konto Warszawy. Stan kobiet w wieku rozrodczym był zaniżony o prawie 1/3 i jak się to uwzględni, to TFR w 2019 byłby już zupełnie inny (w 2022 już niestety tylko 1,14).

3. Porównywanie gęstości zaludnienia miast (ryc. 4) jest bezsensowne, bo Warszawa ma „szerokie” granice administracyjne i sporo np. formalnie użytków rolnych. Wypływać może z tego wręcz wniosek, że Warszawa jest „niedogęszczona”, co będzie sprzyjało nieuzasadnionej dalszej zabudowie obszarów śródmiejskich (poza terenami PKP, które z innych powodów powinny być bardziej intensywnie zagospodarowane).

4. Powołanie się na „1,4 mln pracujących” to luźna, górna granica miejsc pracy („miejsce pracy” i „pracujący” zasadniczo różnią się z powodu wielozawodowości i niepełnych etatów). Bliższa jest liczba 1,1-1,2 mln, taki jest szacunek za 2016 r. (<https://prace-kgp.up.krakow.pl/article/view/7750>). Zupełnym nieporozumieniem jest 2,8 mln pracujących (zapewne według definicji przedsiębiorstwa), ponieważ tam się liczy np. zatrudnienie PKP z całego kraju. Gdyby nawet miało pracować w Warszawie 1,4 mln, to musieliby pracować niemal wszyscy warszawiacy w wieku produkcyjnym + dodatkowo 300-400 tys. dojeżdżających.

5. Błędna jest identyfikacja „przedsiębiorczości”, ponieważ ok. połowa z zarejestrowanych firm jest nieaktywna. W Warszawie w REGON jest wpisanych już ponad pół miliona firm i wynikałoby z tego, że przeciętnie co druga osoba w wieku produkcyjnym (w Warszawie zameldowanych osób w wieku 18-60/65 lat mamy trochę ponad 1 mln) ma własną firmę). Zdecydowanie lepsze byłoby wykorzystanie danych z MF (płacący podatki), albo z ZUS (ubezpieczeni).

6. W szczegółowych „rysunkach”, czyli załącznikach kartograficznych, nie ma żadnych opracowań osadniczo-demograficznych, choćby np. aktualnego rozmieszczenia ludności i miejsc pracy.

Podsumowując, uwarunkowania demograficzno-osadnicze i co najmniej część gospodarczych powinny być opracowane od nowa, z uwzględnieniem wyników NSP 2021, zwłaszcza w zakresie struktury gospodarstw domowych i rodzin. Dokument tego typu powinien dokładniej diagnozować zjawiska i procesy kluczowe dla rozwoju miasta, w tym rozmieszczenie mieszkańców i ich strukturę biologiczną, społeczno-zawodową itp. Wynika to z różnych potrzeb różnych grup demograficznych, społecznych, zawodowych itd., w tym rosnących potrzeb osób starszych i generalnie koniecznością lepszego, bardziej racjonalnego dopasowania miejsc pracy, edukacji i usług do miejsc zamieszkania.