20.11.2006г.

ДОКЛАДНАЯ ЗАПИСКА

Проблемы организации дорожного движения в Санкт-Петербурге и возможные пути их решения

1. Предварительные замечания.

1.1. Проблема транспортных заторов (так называемые «пробки») наиболее остро воспринимается в настоящее время прежде всего с точки зрения бытового неудобства приводящего к большим временным затратам и соответствующим экологическим последствиям.

В то же время пока недооцененными остаются последствия, приводящие к снижению безопасности проживания в городе («пробки» приводят к увеличению времени реагирования спасательных и аварийных служб) и потенциальному снижению стоимости недвижимости расположенной в местах интенсивного образования «пробок».

1.2. Даже на участках улично-дорожной сети (УДС) с самым напряженным движением, за исключением таких специфических трасс, как Дорога на Турухтанные острова, Дорога на Угольную гавань (предполагающих движение, в основном, только грузового автотранспорта) количество грузовых автомашин всех типов не превышает 10-15% от общего объема трафика.

Поэтому грузовой автотранспорт нельзя считать основной причиной формирования «пробок».

1.3. Следует различать проблему «пробок» и проблему очередей грузовиков, стоящих на проезжей части улично-дорожной сети в ожидании въезда на грузогенерирующий/грузопотребляющий объект для погрузки/выгрузки.

До последнего времени считалось, что проблема очередей характерна только для районов порта прилегающих к контейнерным терминалам. В то же время в ходе работы над проблемой очередей в припортовой зоне стало понятно, что данная проблема характерна и не только и для других районов порта, но и для других районов города (Парнас, Московское шоссе около «Самсона» и т.п.) и носит системный характер.

2. Причины образования «пробок» на улично-дорожной сети города.

2.1. Проблема: Санкт-Петербург разрезан на сектора реками и каналами. Существующее количество мостов и тоннелей не может в полной мере обеспечить достаточные коммуникации между районами. Практически перед всеми мостами через Неву на протяжении всего дня наблюдается образование «пробок».

Цель: увеличение количества мостовых переходов (разводных и неразводных) и тоннелей, при этом с целью минимизации затрат, тоннели, как наиболее дорогостоящие объекты, должны прокладываться лишь под Невой для обеспечения круглосуточной транспортной связи между левобережной и правобережной частями города.

Предлагаемые мероприятия: Адресная программа строительства мостов и туннелей (отв. КГА, КБДХ).

2.2. Проблема: помимо рек и каналов город разделен на сектора радиальными магистральными железнодорожными путями с ограниченным числом пересечений, что также затрудняет межрайонные коммуникации.

Цель: увеличение количества межрайонных коммуникаций через железнодорожные пути. Более долгосрочная перспектива – на территории города не должно остаться ни одного одноуровневого пересечения магистральных железнодорожных путей (на направлениях Санкт-Петербург-Хельсинки, Санкт-Петербург-Москва уже в ближайшее время этого будет требовать организация скоростного движения).

Предлагаемые мероприятия: Адресная программа строительства двухуровневых пересечений радиальных магистральных железнодорожных путей (с возможной «пробивкой» новых улиц) (отв. КГА, КБДХ). Частично подобные объекты присутствуют в существующей адресной программе КБДХ, однако эти проекты связаны, в основном, с реконструкцией уже имеющихся пересечений железнодорожных путей, а не с созданием принципиально новых (что особенно важно) межрайонных коммуникаций.

2.3. Проблема: наличие большого количества промышленных железнодорожных веток (как правило, малоиспользуемых) имеющих одноуровневое пересечение с УДС города. Приводит к снижению средней скорости движения по УДС города.

Цель: максимальный вывод подъездных путей промышленных предприятий с территории города. В отдельных случаях, в полосе отвода под выводимые промышленные железнодорожные пути можно заменить автодорожными коммуникациями. Вывод подъездных железнодорожных сетей может использоваться как один из рычагов для вывода промышленных предприятий из центра города.

Предлагаемые мероприятия: программа обследования и демонтажа малоиспользуемых подъездных железнодорожных путей промышленных предприятий (отв. КБДХ, КГА, КУГИ, КТТП).

2.4. Проблема: в настоящее время размещение на городской территории бизнес-центров (БЦ), крупных сетевых торговых центров (ТЦ), терминально-складских комплексов (ТСК), а также автосервисных организаций осуществляется без соответствующего компьютерного моделирования перераспределения транспортных и грузовых потоков в связи со строительством и последующим функционированием объектов подобного рода, зачастую без планирования и реализации мероприятий по организации дорожного движения (ОДД) в непосредственной близости от этих объектов.

Цель: убрать стихийные стоянки автотранспорта (особенно «елочкой») вблизи подобных объектов, сужающие проезжую часть и приводящие к снижению средней скорости движения и возникновению «пробок».

Предлагаемые мероприятия: необходимо «посадку» данных объектов проводить только с соответствующим компьютерным моделированием перераспределения транспортных и грузовых потоков в связи со строительством и последующим функционированием объектов подобного рода, с обязательным требованием создания соответствующих площадок для строительства стоянок, с обязательным планированием и реализацией мероприятий по организации дорожного движения (ОДД) в непосредственной близости от данных объектов.

Необходимо в принципе запретить размещение автосервисов (СТО, шиномонтаж, мойки) с непосредственным выездом автотранспортных средств из технологической зоны подобных объектов через тротуар на проезжую часть УДС.

Так же необходимо запретить стоянку автотранспортных средств в непосредственной близости от таких объектов (отв. КГА, комитет по строительству, КЭПП, КТТП, районные администрации, ГИБДД).

2.5. Проблема: недостаточная координация в планировании сроков производства ремонтных и строительных работ на объектах УДС города (пример - планировавшееся закрытие Пискаревского проспекта вне увязки со сроком открытия соответствующего участка восточного полукольца КАД).

Недостаточное планирование и реализация мероприятий по организации дорожного движения в непосредственной близости ремонтируемых объектах УДС.

Отдельная проблема - соблюдение заявленных сроков ремонта дорог.

Цель: просчитывать изменение дорожной ситуации на период ремонта с использованием компьютерных моделей, осуществлять планирование и реализацию мероприятий по организации дорожного движения в непосредственной близости ремонтируемых объектов УДС.

Предлагаемые мероприятия: повысить уровень планирования и координации работ, производимых КБДХ на объектах УДС города.

2.6. Проблема: состояние вылетных магистралей (выход улично-дорожной сети на федеральные трассы и часть соответствующих федеральных трасс, проходящая по территории города):

- недостаточное количество полос (практически на всех ежедневные километровые пробки);
- отсутствие многоуровневых развязок в местах примыкания значительных автомобильных потоков (Пулковское шоссе – поворот на Пушкин, Московское шоссе – поворот на Пушкин, поворот на Колпино и т.п.);
- появление светофорных постов на вылетных магистралях, которые приводят к резкому снижению средней скорости движения и образованию «пробок» (светофор у «Ленты» на Московском шоссе, у «Метрики» на Пулковском шоссе и т.п.);
- недостаточное техническое оснащение вылетных магистралей приводящее к снижению средней скорости движения (отсутствие освещения, недостаточное обеспечение указателями и т.п.).

Цель: увеличить пропускную способность вылетных магистралей.

Предлагаемые мероприятия: адресная программа реконструкции и развития вылетных магистралей (отв. КГА, КБДХ).

2.7. Проблема: в настоящее время начала формироваться тенденция, когда торговые, офисные, складские центры, расположенные вдоль вылетных магистралей пытаются организовать себе отдельные выезды/съезды с этих магистралей. В дальнейшем такая тенденция может проявиться и в отношении КАД и ЗСД. Большое количество выездов/съездов приводит к замедлению движения около них.

Цель: повысить среднюю скорость движения по вылетным магистралям.

Предлагаемые мероприятия: в соответствии с зарубежным опытом, необходимо параллельно вылетным магистралям прокладывать «сборные» дороги, которые при одном выезде/съезде обеспечивают подъезд сразу к группе торговых, офисных, складских центров (отв. КГА, КБДХ).

2.8. Проблема: при покраске, ремонте и строительстве зданий (особенно в исторической части города) осуществляется долговременное перекрытие тротуаров и значительных участков проезжей части дорог.

Цель: максимально сократить перекрытие проезжей части дорог и тротуаров, как по площади, так и по времени.

Предлагаемые мероприятия: ввести практику аренды тротуара и проезжей части компанией осуществляющей покраску, ремонт и строительство здания с

дифференцированием арендной платы в течение согласованного срока работ и при превышении этого срока, при этом запретить полное перекрытие улицы (отв. КУГИ, Комитет по строительству, КБДХ, Комитет по транспорту).

2.9. Проблема: качество содержания дорог оказывает непосредственное влияние на обеспечение безопасности дорожного движения и повышение пропускной способности УДС. Особенную остроту приобретает проблема в зимнее время года.

Цель: не допускать сужения проезжей части

Предлагаемые мероприятия: необходимо повышение качества содержания улично-дорожной сети, своевременное проведение работ по уборке проезжей части от снега, противогололедных мероприятий, нанесение дорожной разметки с использованием современных материалов и технологий, поддержание наружного искусственного освещения в нормативном состоянии (отв. КБДХ, Комитет по транспорту).

2.10. Проблема: ряд претензий к практике работы ГИБДД:

- слабо контролируют соблюдение знаков запрета на парковку, знаков запрещающих въезд грузового автотранспорта;
- не занимаются отсечением «хвостов» в ситуациях с напряженным движением (допускают выезд на занятый перекресток);
- при проверке автотранспорта и документов водителей не следят за правильной парковкой проверяемых автомобилей у бордюра (допускают стоянку автомобиля во время проверки на значительном удалении от тротуара, а иногда во втором ряду), что создает значительные помехи движению;
- не обращают внимания на стоянку во втором ряду с включенной аварийной сигнализацией при отсутствии мест для парковки у тротуара;
- слабо контролируют посадку/высадку пассажиров из маршрутных такси (как правило, производится на значительном удалении от тротуара, часто во втором, а иногда и в третьем, ряду);
- регулировщики утратили навык регулирования движения (их вмешательство в автоматическую работу светофоров приводит к образованию пробок, для регулирования часто используют жесты и движения не установленные Правилами дорожного движения, чем иногда вводят водителей в заблуждение).

Цель: повысить четкость работы ГИБДД в рамках существующих полномочий.

Предлагаемые мероприятия: повысить уровень работы с личным составом ГИБДД, провести необходимое обучение (отв. ГИБДД).

2.11. Проблема: недостаточность полномочий ГИБДД и соответствующих городских структур ответственных за организацию движения.

Цель: расширить полномочия ГИБДД и соответствующих городских структур, ответственных за организацию движения.

Предлагаемые мероприятия: законодательные инициативы для федерального уровня:

- необходимо внести изменения в КоАП в целом ужесточающие ответственность водителей и должностных лиц предприятий за нарушение Правил дорожного движения;
- необходимо отдельно ужесточить ответственность за нарушение знаков запрещающих парковку;
- необходимо дать право ГИБДД налагать штрафы при отсутствии водителя (квитанция под дворник с фотофиксацией или эвакуация);
- необходимо качественно (вплоть до лишения прав на полгода) ужесточить ответственность за выезд на занятый перекресток;

- необходимо дать право немедленной эвакуации технически неисправного автотранспортного средства даже в присутствии водителя, в случае если оно не припарковано надлежащим образом.

Кроме того, целесообразно инициирование восстановления системы лицензирования грузовых автомобильных перевозок автомобилями грузоподъемностью более 3,5 тонн и расширение контрольных функций региональных отделений Федерального агентства по надзору в сфере транспорта.

Инициативы на уровне города:

- необходимо запретить парковку грузовиков и автобусов на улицах города с 22.00. до 06.00.;

- необходимо ввести практику эвакуации неправильно припаркованных грузовиков.

(Отв. ГИБДД, Комитет по транспорту)

2.12. Проблема: при существующей практике применения Закона об ОСАГО в случае даже незначительного ДТП водители вынуждены длительное время простаивать на проезжей части в ожидании прибытия инспектора ГИБДД и страхового комиссара, что затрудняет движение других транспортных средств, снижает пропускную способность дороги и ведет к образованию «пробок».

Цель: уменьшить время наличия препятствий движению при ДТП.

Предлагаемые мероприятия: необходимо предложить изменения в порядок применения Закона об ОСАГО, ограничивающих время простоя транспортных средств-участников ДТП на проезжей части.

2.13. Проблема: отсутствие строгого разграничения компетенции и необходимой координации в работе различных структурных подразделений Правительства Санкт-Петербурга при решении вышеуказанных проблем с пропускной способностью УДС города.

На сегодняшний день, данный круг вопросов в той или иной степени находится в сфере компетенции 3-х вице-губернаторов Санкт-Петербурга (А.И.Полукеев, Ю.В.Молчанов, А.И.Вахмистров), нескольких отраслевых комитетов Правительства Санкт-Петербурга (КТ, КБДХ, КТТП, КГА) и двух госучреждений – «Дирекции по организации дорожного движения в Санкт-Петербурге» и «Центр автостоянок и гаражей».

Кроме того, параллельно идут два процесса: решение проблемы повышения безопасности дорожного движения и решение проблемы организации дорожного движения. Оба процесса имеют свою логику проведения совещаний и состава приглашаемых. Очевидно, что это взаимосвязанные вопросы.

Цель: упорядочить работу над проблемой.

Предлагаемые мероприятия: необходимо уточнение и четкое разграничение функций и полномочий исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в вопросах организации дорожного движения.

Требуется разработка общей комплексной системы организации дорожного движения.

Необходимо создание единого координирующего и контролирующего исполнительного органа во главе с конкретным полномочным лицом (Trafic Manager), в компетенцию которого войдут вопросы:

- развития улично-дорожной сети (УДС);
- организации движения пассажирского транспорта;
- организации движения легкового транспорта;
- организации движения грузового транспорта;
- развития системы автостоянок и гаражей;

- создания и эксплуатации системы контроля за доступом грузового автотранспорта на территорию города, как составной части интеллектуальной транспортной системы города;

- создания и эксплуатации интеллектуальной транспортной системы Санкт-Петербурга;

- функции высшего административного органа принимающего окончательное решение о перекрытии (полном или частичном) конкретной улицы;

- функции высшего административного органа принимающего окончательное решение о производстве любых работ на проезжей части улично-дорожной сети города, а так же в непосредственной близости от нее (тротуары);

- функции административного органа в обязательном порядке согласующего любой инвестиционный проект, осуществляемый на территории Санкт-Петербурга.

(Отв. Правительство Санкт-Петербурга)

2.14. Проблема: отсутствие общей комплексной системы организации движения в Санкт-Петербурге, что приводит к снижению эффективности предпринимаемых даже разрозненных усилий.

Цель: повысить эффективность и системность предпринимаемых усилий.

Предлагаемые мероприятия: продолжить работу, начатую Комитетом по транспорту по созданию интеллектуальной транспортной системы и передать данную работу под кураторство Trafic Manager'а.

3. Вопросы, имеющие особое значение для Комитета по транспортно-транзитной политике (КТТП).

3.1. Работа, проведенная КТТП в начале 2006г., по созданию Реестра складов Санкт-Петербурга, с привязкой к карте города, показывает, что основная часть терминально-складских мощностей города локализована внутри кольца КАД. Это делает практически невозможной в ближнесрочной перспективе решение задачи по закрытию города для движения грузового автотранспорта. Однако склады являются не единственным типом грузогенерирующих объектов на территории города. Работа должна быть продолжена и дополнительно к складам на карту города должны быть положены основные скопления торговых центров, основные грузогенерирующие промышленные предприятия города и грузогенерирующие объекты транспортной инфраструктуры (портовые терминалы в различных районах порта, грузовые дворы «ОЖД» и т.п.). Такая работа запланирована Комитетом в начале 2007г.

Завершение подобной работы позволит очертить зоны, в которых должен быть наложен мораторий на дальнейшее размещение грузогенерирующих объектов, а уже локализованные грузогенерирующие объекты должны быть с течением времени выведены из этих зон (например, Васильевский остров, Петроградская сторона и т.п.).

С другой стороны, станут, понятны зоны, в которых должна стоять не задача вывода грузогенерирующих объектов (поскольку там их уже размещено значительное количество), а задача создания коммуникаций позволяющих перемещать грузы в эти зоны и из этих зон крупным грузовым автотранспортом, с наименьшим использованием УДС города общего назначения.

Т.о., речь идет о выделении, в рамках Генеральной схемы развития УДС Санкт-Петербурга (выполняемой в 2007г. КГА) грузового каркаса транзитных магистралей с особыми техническими требованиями, которые позволят осуществлять коммуникации между сохраняемыми зонами скопления грузогенерирующих объектов (порт, промзона южнее Обводного канала и т.п.).

С этих транзитных магистралей (по возможности) в первую очередь должно выводиться трамвайное движение (а лучше и любые виды общественного пассажирского транспорта). Если вывести трамвайное движение невозможно, то на этих магистралях, в первую очередь, трамвайные пути должны укладываться на бетонную подложку, создающую возможность движения по ним грузовиков. У этих магистралей должны быть соответствующие радиуса поворотов, свои нормы освещенности, свои нормы обеспечения указателями, свои межремонтные сроки т.д. и т.п.

3.2. Опыт работы над проблемой очередей и «пробок» в припортовой зоне показывает, что проблема носит более широкий и системный характер.

Необходимо создание общей для всего города системы контроля за доступом грузового автотранспорта на территорию города внутри кольца КАД, как составной части интеллектуальной транспортной системы Санкт-Петербурга.

Система должна создаваться на основе компьютерного комплекса. В основу системы должен быть положен принцип: внутрь кольца КАД допускаются только те грузовики, на которые в общегородской компьютерной системе имеется соответствующая заявка диспетчера конкретного грузогенерирующего объекта имеющего доступ в эту компьютерную систему. Соответственно на основе этой заявки может быть распечатан соответствующий пропуск, являющийся единственным основанием для нахождения на территории города в пределах транзитных магистралей или сохраненных зон скопления грузогенерирующих объектов.

Все остальные грузы должны быть разгружены на терминально-складских комплексах в зоне КАД.

Соответственно, форсированное создание на деньги частных инвесторов этого пояса терминально-складских комплексов в районе КАД является одним из основных приоритетов разработанных КТТП Концепции стратегии развития транспортно-логистического комплекса Санкт-Петербурга и Концепции развития терминально-складской инфраструктуры Санкт-Петербурга.