

Olgierd Wyszomirski¹

Plany zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w miastach, a wyzwania transportu miejskiego

WSTĘP

Problemy transportowe współczesnych miast z jednej strony oraz konieczność oszczędności energii i ochrony środowiska naturalnego z drugiej strony skłaniają do przyjęcia polityki zrównoważonego rozwoju transportu na obszarach zurbanizowanych. Warunkiem skutecznej realizacji takiej polityki jest jej zaplanowanie na poziomie strategicznym. Istnieje więc potrzeba tworzenia planów zrównoważonego rozwoju transportu w miastach, jako zasadniczych elementów planów zrównoważonej mobilności w miastach. Głównym celem polityki transportowej współczesnego miasta powinna być bowiem zrównoważona mobilność na jego obszarze osiągnięta w znacznym stopniu za pomocą zrównoważonego rozwoju transportu.

1. WYZWANIA TRANSPORTU MIEJSKIEGO W XXI WIEKU

Zrównoważony rozwój transportu miejskiego w XXI w. wyznaczają dokumenty strategiczne Unii Europejskiej, którymi są:

- Biała Księga. Europejska polityka transportowa w horyzoncie do 2010 r.: czas wyborów, ogłoszona w 2001 r. [2];
- Zielona Księga. W kierunku nowej kultury mobilności w mieście, z 2007 r. [12];
- Biała Księga. Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu-dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu, wydana w 2011 r. [3]

Wyzwaniami transportu miejskiego wynikającymi z Białej Księgi z 2001 r. są:

- rozwój zintegrowanych systemów biletów;
- wprowadzenie alternatywnych źródeł energii;
- stymulowanie podaży przez wprowadzenie innowacyjnych rozwiązań;
- promocja dobrych praktyk.

Za wyzwanie transportu miejskiego w XXI w. świetle Zielonej Księgi z 2007 r. można natomiast uznać podjęcie działań mających na celu uatrakcyjnienie i uczynienie bardziej bezpiecznymi, alternatywnych w stosunku do samochodu osobowego, sposobów przemieszczania się, takich jak chodzenie pieszo, jazda na rowerze, motocyklu i skuterze oraz korzystanie z usług transportu zbiorowego, który powinien być dostępny, szybki, niezawodny, wygodny i zapewniać wysoką częstotliwość połączeń.

Wyzwaniami transportu miejskiego w świetle Białej Księgi z 2011 r. są:

- stosowanie rozwiązań efektywnych energetycznie i czystych ekologicznie, takich jak chodzenie pieszo, jazda na rowerze i korzystanie z transportu zbiorowego;
- powiązanie planowania transportu z zagospodarowaniem przestrzennym;
- stosowanie paliw alternatywnych.

W Białej Księdze z 2011 r. sformułowanych zostało 10 celów na rzecz utworzenia konkurencyjnego i oszczędzającego zasoby systemu transportu pozwalającego na ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 60%. Do transportu miejskiego odnoszą się następujące cele:

- zmniejszenie o połowę liczby samochodów o napędzie konwencjonalnym do 2030 r. oraz wyeliminowanie ich z miast do 2050 r.;
- wprowadzenie systemów zarządzania ruchem drogowym do 2020 r.;

¹ Uniwersytet Gdański, Wydział Ekonomiczny, Sopot, ul. Armii Krajowej 119/121, o.wyszomirski@wp.pl

- ustanowienie ram europejskiego systemu informacji, zarządzania i płatności w zakresie transportu multimedialnego do 2020 r.;
- dążenie do zmniejszania o połowę ofiar wypadków drogowych do 2020 r. i osiągnięcie prawie zerowej liczby ofiar wypadków drogowych do 2050 r.;
- pełne zastosowanie zasad „użytkownik płaci” i „zanieczyszczający płaci” oraz zaangażowanie sektora prywatnego w celu wyeliminowania zakłóceń rynkowych oraz finansowania inwestycji.

Nawiązując do wyzwań i celów transportu miejskiego zawartych w Białej Księdze z 2011 r. można określić następujące elementy zrównoważonej mobilności [1, s. 73-80]:

- racjonalny czas podróży, a nie minimalny czas podróży;
- traktowanie podróży jako wartościowej aktywności a nie tylko zaspokajania wtórnej potrzeby przewozowej;
- zmniejszanie potrzeby podróżowania przez skracanie odległości i zdalne wykonywanie pracy;
- osiągnięcie znacznego przesunięcia w strukturze podróży na rzecz chodzenia pieszo, jeżdżenia na rowerze i korzystania z transportu zbiorowego;
- mniejszy poziom zanieczyszczenia powietrza i hałasu powodowanego przez transport oraz większa efektywność energetyczna transportu;
- bardziej efektywne wykorzystanie zdolności przewozowej przez lepsze wykorzystanie miejsc w pojazdach oraz infrastruktury przez płacenie za korzystanie z niej;
- zwiększenie jakości przestrzeni.

W celu osiągnięcia zrównoważonej mobilności Międzynarodowa Unia Transportu Publicznego (UITP) zaleca: [10, s. 27]

- zapewnienie spójności między planowaniem miasta (urbanistyką) a polityką transportową w aglomeracjach miejskich;
- ograniczenie inwestowania na terenach słabo rozwiniętych obrzeży miast oraz zagęszczenie terenów położonych przy trasach transportu publicznego o wysokiej zdolności przewozowej;
- łączenie powstawania zakładów pracy oraz centrów rozrywki i handlu z rozwojem infrastruktury transportu publicznego;
- prowadzenie polityki mieszkaniowej zmierzającej do budowy odpowiednio skoncentrowanych obszarów mieszkaniowych i utrzymywanie w dobrym stanie budynków mieszkalnych w centrach miast i na ich obrzeżach;
- ograniczenie liczby miejsc parkingowych w nowych budynkach biurowych i handlowych oraz w centrach miast;
- rozszerzenie stref płatnego parkowania i zwiększenie poziomu opłat parkingowych, połączone ze skuteczną kontrolą parkowania;
- zniechęcanie do praktyki oferowania pracownikom samochodów służbowych i bezpłatnego miejsca do parkowania;
- zwiększenie powierzchni ulic przeznaczonych dla pieszych i rowerów oraz na pasy ruchu wydzielone dla transportu publicznego;
- ograniczenie dostępu do centrów miast dla samochodów osobowych;
- wprowadzenie opłat drogowych za korzystanie z ulic miejskich jeżeli wyżej przedstawione instrumenty ograniczania udziału samochodów w podróżach miejskich okażą się nieskuteczne.

Wyzwania transportu miejskiego w XXI w. powinno się realizować, rozpoczynając zgodnie z Białą Księgą Unii Europejskiej z 2011 r., od planów transportowych, w których określone byłby cele i środki osiągnięcia zrównoważonej mobilności.

2. PLANOWANIE ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU TRANSPORTU W MIASTACH W ŚWIETLE USTAWY O PUBLICZNYM TRANSPORCIE ZBIOROWYM

W Polsce 16 grudnia 2010 r. została uchwalona ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, która „...określa zasady organizacji i funkcjonowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym realizowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej...” Ustawa ta wyznaczyła jako organizatora transportu zbiorowego w miastach gminę albo związek międzygminny,

uznając wójta, burmistrza albo prezydenta miasta albo zarząd związku międzygminnego za wykonawcę zadań organizatorskich. Do zadań organizatora należy[11]:

- planowanie rozwoju transportu;
- organizowanie publicznego transportu zbiorowego;
- zarządzanie publicznym transportem zbiorowym.

Zgodnie z ustawą o publicznym transporcie zbiorowym obowiązkiem organizatora w ramach wykonywania zadania planowania rozwoju transportu jest opracowanie i uchwalenie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, zwanego planem transportowym. Obowiązek ten został nałożony na:

- gminy liczące co najmniej 50 000 mieszkańców, jeżeli organizują samodzielnie publiczny transport zbiorowy;
- gminy liczące razem co najmniej 80 000 mieszkańców, jeżeli organizują wspólnie publiczny transport zbiorowy na podstawie porozumień międzygminnych;
- związki międzygminne obejmujące obszar liczący co najmniej 80 tys. mieszkańców, jeżeli organizują publiczny transport zbiorowy dla gmin będących ich członkami.

W przywołanej ustawie postanowiono, że plan transportowy uchwalony przez właściwe organy jednostek samorządu terytorialnego stanowi akt prawa miejscowego oraz wyznaczono obowiązek poddania projektu planu procedurze konsultacji społecznych. Stwierdzono także, że projekt planu transportowego opracowany przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta lub zarząd związku międzygminnego uwzględnia ogłoszony plan transportowy opracowany przez starostę, zarząd związku powiatów, o ile jest utworzony, lub marszałka województwa oraz że plan transportowy może być poddawany aktualizacji.

Cechą charakterystyczną uregulowań prawnych ustawy o publicznym transporcie zbiorowym dotyczących planu transportowego jest szczegółowe wyznaczenie zakresu merytorycznego tego planu. W ustawie napisano bowiem, że plan transportowy określa w szczególności:

- sieć komunikacyjną, na której jest planowane wykonywanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej;
- ocenę i prognozy potrzeb przewozowych;
- przewidywane finansowanie usług przewozowych;
- preferencje dotyczące wyboru rodzaju środków transportu;
- zasady organizacji rynku przewozów;
- pożądany standard usług przewozowych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej;
- przewidywany sposób organizowania systemu informacji dla pasażera.

W ustawie o publicznym transporcie zbiorowym określono ponadto dokumenty i czynniki, które należy uwzględnić opracowując plan transportowy. Dla planów odnoszących się do miast dokumentami i czynnikami tymi są:

- stan zagospodarowania przestrzennego oraz ustalenia odpowiednio:
 - koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju,
 - planu zagospodarowania przestrzennego województwa,
 - studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,
 - miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- sytuacja społeczno-gospodarcza danego obszaru;
- wpływ transportu na środowisko;
- potrzeby zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w szczególności potrzeby osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, w zakresie usług przewozowych;
- rentowność linii komunikacyjnych.

Na opracowanie planu transportowego dla miast w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym wyznaczono okres trzech lat od momentu wejścia w życie ustawy, tj. do końca lutego 2014 r. Nie uczyniono tego jednak wprost, tylko pośrednio, postanawiając, że do czasu uchwalenia pierwszego planu transportowego, jednak na dłużej niż w okresie 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy -

w przypadku planu transportowego opracowanego przez właściwą jednostkę samorządu terytorialnego -może być zawarta umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na okres nie dłuższy niż 3 lata.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom gmin i związków międzygminnych, a w szczególności zarządów transportu miejskiego wypełniających zadania wykonawcze w zakresie organizowania transportu miejskiego w imieniu jego organizatorów, Izba Gospodarcza Komunikacji Miejskiej z siedzibą w Warszawie podjęła się opublikowania przewodnika do opracowania planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla gmin i związków międzygminnych [5, s. 1-63]. Przewodnik ten powstał z myślą o samodzielnym przygotowaniu planów przez te jednostki, chociaż jak wykazała praktyka został on także powszechnie wykorzystany przez firmy konsultingowe przygotowujące plany na zlecenie gmin i związków międzygminnych oraz zarządów transportu miejskiego.

Układ treści przewodnika, poświęconego planowi transportowemu został dostosowany do ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowego zakresu planu zrównoważonego publicznego transportu zbiorowego. W rezultacie w jego strukturze znalazły się następujące rozdziały:

- metodologia tworzenia planu;
- determinanty rozwoju sieci publicznego transportu zbiorowego;
- ocena i prognoza potrzeb przewozowych;
- sieć komunikacyjna, na której planowane jest wykonywanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej;
- finansowanie usług przewozowych;
- preferencje dotyczące wyboru rodzaju środków transportu;
- zasady organizacji rynku przewozów;
- pożądany standard usług przewozowych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej;
- organizacja systemu informacji dla pasażerów;
- kierunki rozwoju publicznego transportu zbiorowego;
- zasady planowania oferty przewozowej publicznego transportu zbiorowego;
- planowana oferta publicznego transportu zbiorowego.

Uregulowania ustawowe oraz wytyczne do opracowania planu wynikające z przewodnika Izby Gospodarczej Komunikacji Miejskiej odpowiadają wąskiemu rozumieniu istoty i celów planu transportowego. Zgodnie z takim ujęciem „plan transportowy jest instrumentem mającym na celu poprawę jakości publicznego transportu zbiorowego (PTZ). W planie tym zawarte są kierunki rozwoju PTZ, określone cele do osiągnięcia i środki jakimi powinny być zrealizowane” [4, s. 14].

3. PLANY ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU PUBLICZNEGO TRANSPORTU ZBIOROWEGO OPACOWANE I UCHWALONE W MIASTACH METROPOLII ZATOKI GDAŃSKIEJ

W Metropolii Zatoki Gdańskiej publiczny transport zbiorowy w postaci komunikacji miejskiej, rozumianej ustawowo jako gminne przewozy pasażerskie wykonywane w granicach miast i gmin sąsiadujących, organizują:

- Prezydent Miasta Gdańska za pomocą Zarządu Transportu Miejskiego w Gdańsku;
- Prezydent Miasta Gdyni za pośrednictwem Zarządu Komunikacji Miejskiej w Gdyni;
- Prezydent Miasta Wejherowa w strukturze Urzędu Miasta Wejherowa.

Miejski transport zbiorowy na obszarze Metropolii Zatoki Gdańskiej funkcjonuje na obszarze 14 miast i gmin, będących członkami Metropolitalnego Związku Komunikacyjnego Zatoki Gdańskiej, który nie będąc organizatorem w rozumieniu ustawy tylko integruje przewozy miejskie. W gminach nie będących organizatorami miejski transport zbiorowy funkcjonuje na podstawie prawnej porozumień międzygminnych powierzających organizowanie tego transportu na ich obszarach. Spośród 11 gmin będących w takiej sytuacji organizowanie miejskiego transportu zbiorowego powierzyło:

- Prezydentowi Miasta Gdańska: 5 gmin, w tym 2 miasta;
- Prezydentowi Miasta Gdyni: 6 gmin, w tym 3 miasta;
- Prezydentowi Miasta Wejherowa: 3 gminy, w tym jedno miasto.

Różnica między liczbą gmin posiadających miejski transport zbiorowy a liczbą powierzeń organizowania tego transportu w drodze porozumień międzygminnych wynika z faktu pełnienia roli organizatora w 3 gminach, będących miastami (Rumi, Sopocie i Żukowie) jednocześnie przez dwóch prezydentów. W rezultacie dla 3 gmin w metropolii, zostały opracowane zgodnie z interpretacją prawną ustawy o publicznym transporcie zbiorowym po dwa plany transportowe:

- przez Prezydentów Miasta Gdańska i Gdyni w dwóch przypadkach;
- przez Prezydentów Miasta Gdyni i Wejherowa w jednym przypadku.

W celu zapewnienia niezbędnej koordynacji planów transportowych w Metropolii Zatoki Gdańskiej opracowania wstępnych projektów planów dla prezydentów trzech miast będących organizatorami podjął się Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej. Rola organizatorów sprowadziła się przede wszystkim do ostatecznego opracowania części planu odnoszącej się do przyszłości.

Struktura treści planów została dostosowana do uregulowań ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz zaleceń przewodnika do opracowania planu Izby Gospodarczej Komunikacji Miejskiej. W rezultacie w strukturze planów wyodrębniono następujące rozdziały [6, 7, 8]:

- cele planu zrównoważonego rozwoju transportu publicznego;
- determinanty rozwoju sieci publicznego transportu zbiorowego;
- ocena i prognoza potrzeb przewozowych;
- sieć komunikacyjna, na której planowane jest wykonywanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej;
- finansowanie usług przewozowych;
- preferencje dotyczące wyboru rodzaju środków transportu;
- organizacja rynku przewozów;
- pożądaný standard usług przewozowych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej;
- organizacja systemu informacji dla pasażerów;
- kierunki rozwoju transportu publicznego;
- przyjęte zasady planowania oferty przewozowej publicznego transportu zbiorowego;
- planowana oferta przewozów użyteczności publicznej na obszarze objętym planem.

Różnice między trzema planami transportowymi opracowanymi dla miast i gmin tworzących Metropolię Zatoki Gdańskiej sprowadziły się do:

- tytułów nadanych planom;
- okresów objętym planowaniem;
- zakresu merytorycznego i w konsekwencji objętości części dotyczących kierunków rozwoju, zasad planowania i planowanej oferty przewozów użyteczności publicznej na obszarze objętym planem.

We wszystkich analizowanych planach bardzo dużym podobieństwem odznacza się pierwszych 10 rozdziałów stanowiących w swojej przeważającej treści część diagnostyczną. W pierwszym rozdziale za główny cel planów uznano zaplanowanie usług przewozowych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej zgodnie ze strategią zrównoważonego rozwoju transportu. Za fundament tej strategii uznano istotne znaczenie mobilności dla rozwoju społeczno-gospodarczego i dążenie do ograniczenia negatywnych następstw rozwoju motoryzacji indywidualnej. Stwierdzono, że w ramach przyjętej strategii zrównoważonego rozwoju podstawowe znaczenia ma dążenie do zapewnienia racjonalnego zakresu świadczonych usług przez transport zbiorowy i że racjonalność tą determinuje:

- dostosowanie ilości i jakości usług świadczonych przez transport zbiorowy do preferencji i oczekiwań pasażerów, w tym w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych;
- zapewnienie wysokiej jakości usług transportu zbiorowego, tworzących realną alternatywę dla podróży własnym samochodem osobowym;
- koordynacja planu rozwoju transportu lokalnego z planami rozwoju transportu w regionie i w kraju oraz z miejscowymi planami rozwoju przestrzennego;
- redukcja negatywnego oddziaływania transportu na środowisko;

– efektywność ekonomiczno-finansowa określonych rozwiązań w zakresie kształtowania oferty przewozowej i infrastruktury transportowej.

Najwięcej miejsca w analizowanych planach poświęcono determinantom rozwoju sieci publicznego transportu zbiorowego, w szczególności zagospodarowaniu przestrzennemu obszarów objętych planowaniem, wyodrębniając jednostki administracyjne miast i gmin oraz charakteryzując ich funkcje. Do innych opisanych determinant zaliczono:

- koncepcje zagospodarowania przestrzennego oraz programy strategiczne w zakresie transportu;
- sieci transportu publicznego;
- czynniki demograficzne, społeczne i gospodarcze;
- poziom rozwoju motoryzacji indywidualnej;
- ochronę środowiska naturalnego;
- dostęp do infrastruktury transportowej;
- źródła i cele ruchu.

W planach gdańskim, gdyńskim i wejherowskim rozdział, w którym omówiono determinanty rozwoju sieci publicznego transportu zbiorowego zajmuje odpowiednio 54 ,61 i 40 stron, stanowiąc mniej więcej połowę objętości planów.

Poszczególne plany opracowane i uchwalone dla miast i gmin Metropolii Zatoki Gdańskiej otrzymały następujące tytuły i okresy ważności:

- „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Gdańska na lata 2014-2030”;
- „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gdyni oraz miast i gmin objętych porozumieniami komunalnymi na lata 2014-2025”;
- „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Wejherowa i gmin objętych porozumieniem komunalnym na lata 2013-2025”.

W tytułach planów gdyńskiego i wejherowskiego, w przeciwieństwie do gdańskiego, wskazano że dotyczą one także innych miast i gmin. Z kolei wyróżnikiem planu gdańskiego jest dłuższy o 5 lat okres planistyczny, wynoszący 17 lat.

W rozdziale o kierunkach rozwoju publicznego transportu zbiorowego we wszystkich analizowanych planach wskazano, że ich determinantami są:

- prognozy popytu , uwzględniające uwarunkowania demograficzne, społeczne i gospodarcze, źródła i cele ruchu, ochronę środowiska, dostęp do infrastruktury;
- uwarunkowania funkcjonalno-przestrzenne zawarte w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- przewidywane kierunki rozwoju struktury funkcjonalno-przestrzennej, szczegółowo opisane w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego;
- założenia rozwoju systemu transportowego, przedstawione w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz w innych dokumentach strategicznych;
- założenia rozwoju systemu transportowego, wynikające z badań preferencji i zachowań komunikacyjnych mieszkańców;
- zasady dostępu do infrastruktury transportowej;
- uwarunkowania wynikające z konieczności ochrony środowiska naturalnego.

W planie gdyńskim uwzględniono ponadto inne kwestie, a mianowicie zgodność kierunków rozwoju publicznego transportu zbiorowego z uregulowaniami zawartymi w dokumentach:

- unijnych, w szczególności w Zielonej Księdze transportu publicznego;
- krajowych, tj Strategii Rozwoju Kraju 2020, Polityce Transportowej Państwa na lata 2006-2025, Krajowej Polityce Miejskiej;
- regionalnych, w postaci programu strategicznego w zakresie transportu pn. „Mobilne Pomorze”;
- lokalnych, tj. raportu certyfikacji polityki rowerowej BYPAD w Gdyni.

W rozdziale poświęconym przyjętym zasadom planowania oferty przewozowej publicznego transportu zbiorowego sformułowano we wszystkich analizowanych planów określone zasady. W istocie swojej zasady te są zbieżne. W planie gdańskim, ze względu na specyfikę układu komunikacyjnego miasta wyróżniono transport tramwajowy, uznając go za wiodący w przyszłości

przy uzupełniającej i dowozowej roli transportu autobusowego. Ponadto w planie gdańskim podkreślono rolę węzłów przesiadkowych poszczególnych rodzajów transportu publicznego oraz zadeklarowano wspieranie intermodalności. Specyfiką tej części planu gdyńskiego jest natomiast rozpoczęcie wyszczególniania zasad planowania oferty przewozowej od podkreślenia roli badań marketingowych i możliwości finansowych miast i gmin. W planie gdańskim postanowiono, że do 2016 r. przeprowadzone zostaną kompleksowe badania potrzeb przewozowych, popytu oraz preferencji komunikacyjnych mieszkańców, a w planie wejherowskim, że do 2015 r. W planie gdyńskim natomiast zdecydowano, że badania takie będą prowadzone nie rzadziej niż co 5 lat.

W planach gdyńskim i wejherowskim ustalono:

- kategoryzację linii komunikacyjnych, przypisując poszczególne linie do kategorii priorytetowych, podstawowych, uzupełniających i marginalnych;
- wyznaczenie korytarzy transportowych z uprzywilejowaniem pojazdów transportu zbiorowego w ruchu drogowym;
- zwiększenie liczby linii marginalnych obsługiwanych przez minibusy.

W planie gdyńskim w ramach zasad planowania oferty uwzględniono następujące zagadnienia:

- integrację planowania oferty przewozowej, w szczególności rozkładów jazdy w całej metropolii obejmując nią także transport kolejowy;
- wzrost znaczenia transportu kolejowego w przewozowych miejskich.

W części planu dotyczącej planowanej oferty przewozów użyteczności publicznej we wszystkich analizowanych planach uwypuklono konieczność budowy nowoczesnych węzłów przesiadkowych oraz określono planowane inwestycje taborowe, deklarując zakupy pojazdów ekologicznych. Założono też określony poziom efektywności ekonomiczno-finansowej przyjmując docelowy poziom odpłatności w Gdańsku na poziomie 45 - 50%, w Gdyni na poziomie co najmniej 40%. W planie wejherowskim nie określono docelowego wskaźnika odpłatności.

W planie gdyńskim w analizowanej części planu przedstawiono ponadto:

- planowaną przebudowę przystanków transportu drogowego oraz budowę przystanków kolejowych stanowiących węzły integracyjne;
- nowe obszary objęte obsługą dwunapędowego transportu elektrycznego w postaci nowoczesnych trolejbusów;
- szczegółowe standardy wyposażenia autobusów i trolejbusów, zapewniające wysoki standard świadczonych usług (łącznie 21 standardów).

Z kolei w wejherowskim planie w odróżnieniu od pozostałych stosunkowo szczegółowo przedstawiono modyfikację oferty przewozowej, deklarując uruchomienie i zmiany tras linii komunikacyjnych.

Oceniając plany transportowe Gdańska, Gdyni i Sopotu z punktu widzenia wyzwań transportu miejskiego w XXI wieku i w nawiązaniu do nich pożądaną strukturę i treść tych planów można stwierdzić, że dotyczą one przede wszystkim transportu zbiorowego. W swoich zapisach odnoszących się do tego rodzaju transportu w wystarczającym stopniu wychodzą naprzeciw sformułowanym wyzwaniom, planując wysoką jakość usług transportu zbiorowego oraz zmniejszenie jego uciążliwości dla środowiska. Kwestię wysokiej jakości szczególnie mocno uwypuklono w planie gdyńskim, przede wszystkim szczegółowo planując wymagane standardy jakości. Walorem planów gdańskiego i gdyńskiego z przyjętego punktu widzenia jest założenie wzrostu roli pojazdów zasilanych energią elektryczną, w tym elektrobusesów jednonapędowych w obu planach i dwunapędowych w planie gdyńskim.

W żadnym z analizowanych planów nie ujęto kompleksowo kwestii zrównoważonej mobilności, w tym racjonalizacji potrzeb przewozowych i sposobu ich zaspokajania przez wzrost znaczenia przemieszczeń pieszo i rowerem. W nieznacznym zakresie odniesiono się do konieczności ograniczenia roli samochodów osobowych.

W najszerszym zakresie wyzwaniom transportu XXI wieku odpowiada plan gdyński, w którym stosunkowo najobszerniejsza jest część planistyczna, poświęcona kierunkom rozwoju i przyjętym zasadom planowania oraz ofercie zbiorowego transportu publicznego.

Wszystkie plany bez zastrzeżeń wypełniają wymagania nałożone ustawą o publicznym transporcie zbiorowym, z wyjątkiem jednego. Nie uwzględniają one planu transportowego dla województwa pomorskiego, ponieważ plan taki był opracowywany równolegle, a w stosunku do jednego z analizowanych planów nawet później.

Miastem położonym na obszarze Metropolii Zatoki Gdańskiej i należącym do Metropolitalnego Związku Komunikacyjnego Zatoki Gdańskiej, które podjęło się jako pierwsze procesu przygotowania Zrównoważonego planu mobilności jest Pruszcz Gdański [9, s. 1-66].

Miasto to zgodnie z ustawą o publicznym transporcie zbiorowym nie ma obowiązku przygotowania planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego we własnym zakresie, ponieważ liczy tylko 28 tys. mieszkańców i funkcjonuje w nim na podstawie porozumienia międzygminnego gdański miejski transport zbiorowy, dla którego plan odpowiadający wymogom ustawy przygotowany przez prezydenta Miasta Gdańska uchwaliła Rada Miasta Gdańska. Inicjatywa opracowania zrównoważonego planu mobilności, a właściwie planu zrównoważonej mobilności w Pruszczu Gdańskim jest więc własnym przedsięwzięciem, wynikającym z potrzeby nowoczesnego zarządzania miastem, w tym mobilnością na jego obszarze, zarówno osób, jak i ładunków. Prace nad planem, zwanym z języka angielskiego SUMP (Sustainable Urban Mobility Plan) trwały w drugiej połowie 2013 r.

W trakcie procesu przygotowania planu mobilności dla Pruszcza Gdańskiego zastosowano podejście zintegrowane, obejmujące działania w 8 obszarach o bezpośrednim wpływie na transport w mieście. Do obszarów tych zaliczono:

- planowanie przestrzenne;
- transport publiczny;
- transport samochodowy;
- politykę parkingową;
- ruch pieszy;
- zarządzanie mobilnością;
- zarządzanie transportem ładunków.

Opracowując SUMP władze miasta zdecydowały się wyjść naprzeciw wytycznym wynikającym z Białej Księgi Unii Europejskiej z 2011 r. i uzyskać narzędzie zarządcze, które może przyczynić się do stworzenia zrównoważonego systemu transportowego w mieście.

Miejskiemu transportowi zbiorowemu w SUMP dla Pruszcza Gdańskiego poświęcono tylko 2 strony z 66, stwierdzając, że z uwagi na zlecenie obsługi transportowej na zewnątrz transport publiczny nie jest dla miasta obszarem priorytetowym. Zdaniem audytorów pruszczańskiego SUMP w obszarze transportu publicznego należy głównie koncentrować się na działaniach związanych z monitoringiem i ewaluacją, żeby dysponować na bieżąco danymi dotyczącymi korzystania z usług tego transportu. Można uznać, że jest to zbyt wąskie podejście, zwłaszcza że w omawianym planie nie ma żadnego odniesienia do gdańskiego planu transportowego, podobnie zresztą jak w gdańskim do pruszczańskiego.

WNIOSKI

Z uregulowań ustawowych dotyczących zakresu merytorycznego planów zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego oraz praktyki opracowania planów przedstawionej na przykładzie Gdańska, Gdyni i Wejherowa wynika, że plany te nie odpowiadają w wystarczającym stopniu wyzwaniom stojącym przed transportem miejskim w XXI w. Nie obejmują one bowiem kompleksowo wszystkich działań, które są niezbędne dla uzyskania zrównoważonej mobilności. Powinny zostać uzupełnione o dodatkowe elementy poświęcone przede wszystkim racjonalizacji poziomu i struktury mobilności na obszarach zurbanizowanych, tak aby dzięki ich realizacji nastąpiło zmniejszenie potrzeb przewozowych oraz przesunięcie w strukturze podróży na rzecz chodzenia pieszo, jeżdżenia na rowerze i korzystania z transportu zbiorowego. W rezultacie obecne plany zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, po znacznym zmniejszeniu ich objętości, w szczególności w części diagnostycznej, stałyby się częścią szeroko rozumianych planów

zrównoważonej mobilności w miastach (SUMP). Plany te powinno się opracować wykorzystując doświadczenia i metodologię wypracowaną w przodujących pod tym względem krajach Unii Europejskiej.

Streszczenie

Głównym wyzwaniem transportu miejskiego w XXI wieku jest zrównoważony rozwój. Założenia takiego rozwoju zostały określone w Białej Księdze Unii Europejskiej z 2011 r. Do 2030 r. ma zmniejszyć się o połowę wykorzystanie w transporcie miejskim samochodów osobowych z obecnym konwencjonalnym napędem. Należy dążyć do zredukowania potrzeb podróżowania oraz do znacznych przesunięć w strukturze sposobów podróżowania w miastach na rzecz chodzenia pieszo, jeżdżenia rowerami oraz korzystania z transportu publicznego.

16 grudnia 2010 r. została uchwalona przez Sejm RP ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, która nałożyła na samorzady lokalne obowiązek planowania zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w miastach. W ustawie tej określono wymaganą strukturę merytoryczną planu, pozostawiając poza jego zakresem kwestię zrównoważonej mobilności, w tym innych sposobów podróżowania opartych na indywidualnych środkach transportu.

Analiza struktury i treści planów transportowych opracowanych dla wybranych miast wskazuje, że w zasadzie dotyczą one tylko transportu zbiorowego. Nie jest w nich kompleksowo zaplanowana kwestia oddziaływania w kierunku uzyskania zrównoważonej mobilności, w tym ograniczenia roli samochodów osobowych oraz wzrostu znaczenia przemieszczania się pieszo i rowerami.

Obecnie uchwalane plany transportowe powinny stać się elementami szeroko rozumianych planów zrównoważonej mobilności w miastach. Plany takie powinno się opracować, wykorzystując doświadczenia i metodologię wypracowaną w przodujących pod tym względem krajach Unii Europejskiej.

THE PLANS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF COLLECTIVE PUBLIC TRANSPORT IN CITIES AND THE PUBLIC TRANSPORT CHALLENGES

Abstract

The main challenge standing in front of urban transport in the 21 Century is the sustainable development. Assumptions of such development were defined in the European Union's White Paper in year 2011. Until year 2030 the usage of private cars with the present conventional drive is supposed to diminish by half in urban transport. It is essential to reduce the travelling needs as well as to make significant shifts in the travelling structure in cities towards walking on foot, riding bicycles and using public transport.

16th of December 2010 a law on public collective transport was passed by the Polish national Parliament. It imposed an obligation on local governments to plan public collective transport sustainable development. The act constitutes the required substantial structure of the plan leaving the matter of sustainable mobility including other ways of travelling based on private means of transport beyond its scope.

The analysis of the structure and the contents of the transport plans developed for the chosen cities indicates that in fact they only touch upon the collective transport. They do not comprehensively cover the actions towards obtaining sustainable mobility including the limitation of the role of private cars and the growth in importance of foot and bicycle movement.

The presently enacted transport plans should become elements of the broadly-taken sustainable mobility plans in cities. Such plans should be prepared with the use of the experience and the methodology elaborated by the European countries being in the forefront at this matter.

BIBLIOGRAFIA

1. Banister D., The Sustainable Mobility Paradigm "Transport Policy" 2008, nr 1.
2. Biała Księga. Europejska polityka transportowa w horyzoncie do 2010 r.: czas wyborów, COM (2001) 370, Komisja Europejska, Bruksela 2001.
3. Biała Księga. Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu-dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu, COM (2011) 144 Komisja Europejska, Bruksela 2011.

4. Cupryjak P., Wasiak H., Komputerowe wspomaganie modelowania ruchu w planach zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego – doświadczenia niemieckie, „Transport Miejski i Regionalny” 2014, nr 1.
5. Grzelec K., Wyszomirski O., Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla gmin i związków międzygminnych. Izba Gospodarcza Komunikacji Miejskiej, Warszawa 2011.
6. Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Gdańska na lata 2014-2030, Załącznik Nr 1 do Uchwały Rady Miasta Gdańska z dnia 27 lutego 2014 r.
7. Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gdyni oraz miast i gmin objętych porozumieniami komunalnymi, Załącznik Nr 1 do Uchwały Rady Miasta Gdyni z dnia 26 lutego 2014 r.
8. Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Wejherowa i gmin objętych porozumieniem komunalnym na lata 2013-2025, Załącznik Nr 1 do Uchwały Rady Miasta Wejherowa z dnia 5 listopada 2013 r.
9. Raport końcowy z przebiegu procesu przygotowania zrównoważonego planu mobilności dla Miasta Pruszcz Gdański, Miasto Pruszcz Gdański i Polska Unia Mobilności Aktywnej, Pruszcz Gdański 2013, maszynopis.
10. Transport publiczny dla zrównoważonej mobilności: oficjalne stanowisko Międzynarodowej Unii Transportu Publicznego (UITP), „Biuletyn Komunikacji Miejskiej nr 68”, Izba Gospodarcza Komunikacji Miejskiej, Warszawa 2002, s. 27.
11. Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, Dz.U. 2011, Nr 5, poz.13.
12. Zielona Księga. W kierunku nowej kultury mobilności w mieście, COM (2007) 551, Komisja Europejska, Bruksela 2007.