

RADOSŁAW BUL

dr, Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM, Zakład Systemów Osadniczych i Organizacji Terytorialnej, ul. Krygowskiego 10, 61-680 Poznań, tel. +48 61 829 61 41, e-mail: bul@amu.edu.pl

Ocena realizacji programu budowy węzłów przesiadkowych w aglomeracji poznańskiej finansowanego ze środków ZIT dla MOF Poznania¹

Streszczenie: Celem artykułu jest przedstawienie rezultatów i ocena realizacji programu strategicznego „P1 Poznańska Kolej Metropolitalna. Integracja systemu transportu szynowego w MOF Poznania” w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, którego realizacja zakładała budowę Zintegrowanych Węzłów Przesiadkowych (ZWP) na obszarze miasta i w jego strefie podmiejskiej. W tym celu porównano wyniki przeprowadzonych konkursów na dofinansowanie budowy ZWP z zapisami dokumentów planistycznych rangi ponadlokalnej, w których wskazano lokalizację węzłów przesiadkowych na analizowanym obszarze. Jednym z elementów opracowania była również analiza zapisów dokumentów strategicznych, w tym kryteriów konkursowych, w oparciu o które dokonywano wyboru projektów do realizacji. Program strategiczny „P1 Poznańska Kolej Metropolitalna. Integracja systemu transportu szynowego w MOF Poznania” był jednym z ciekawszych krajowych projektów realizowanych w Miejskich Obszarach Funkcjonalnych, a jego celem było dofinansowanie budowy infrastruktury transportowej w ramach narzędzia ZIT. Dzięki tej inwestycji kosztem 679 mln zł w niedalekiej przyszłości powstaną 54 węzły przesiadkowe w MOF Poznania, które docelowo stworzą system węzłów.

Słowa kluczowe: węzły przesiadkowe, Poznańska Kolej Metropolitalna, aglomeracja poznańska, Stowarzyszenie Metropolia Poznań.

Wprowadzenie

Napływ środków finansowych z Unii Europejskiej umożliwił polskim miastom realizację szeregu inwestycji infrastrukturalnych w wielu dziedzinach życia. Znaczna pula środków została przeznaczona na inwestycje z zakresu transportu miejskiego i regionalnego, którego znaczenie dla rozwoju obszarów zurbanizowanych w kontekście polityki prowadzonej przez UE jest coraz większe. Jednym ze źródeł finansowania inwestycji w infrastrukturę transportową w perspektywie finansowej 2014–2020 są Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) – nowe narzędzie zaproponowane przez Komisję Europejską, za pomocą którego partnerskie jednostki samorządu terytorialnego (miasto i otaczające je gminy) mogą realizować wspólne przedsięwzięcia. Samorządy chcące realizować ZIT są zobligowane do zawiązania zinstytucjonalizowanej formy partnerstwa i przygotowania wspólnej Strategii ZIT, w której znajdują się m.in. najważniejsze cele i przedsięwzięcia przewidziane do realizacji. ZIT umożliwia również częściowe powierzenie takiej organizacji kompetencji w zakresie wykorzystania pieniędzy z Regionalnego Programu Operacyjnego. [1]

Warto podkreślić, że w ostatnich latach, z uwagi na problemy transportowe występujące w największych polskich aglomeracjach, dostrzega się szereg działań podejmowanych głównie przez władze samorządowe mających na celu poprawę funkcjonowania systemów transportu zbiorowego. Jednym ze sposobów na poprawę dostępności transportu publicznego i jego pełniejsze wykorzystanie na obszarach zurbanizowanych jest tworzenie tzw. węzłów przesiadkowych, czyli miejsc umożliwiających sprawną, szybką zmianę środka transportu, najczęściej z mało efektywnej (pod względem kosztów i poziomu konkurencyjności) formy przemieszczania się (samochód, rower, w przypadku miast także autobus) na środek transportu o dużej zdolności przewozowej i wysokiej konkurencyjności czasowej (tramwaj, metro, kolej) [2]. W powyższym kontekście, biorąc pod uwagę wytyczne Komisji Europejskiej (wskazującej na potrzebę rozwoju transportu zbiorowego), narzędzie ZIT niewątpliwie może być jednym ze sposobów finansowania tego typu infrastruktury transportowej w miejskich obszarach funkcjonalnych. Powyższa możliwość została dostrzeżona m.in. w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania. W ramach Strategii ZIT przygotowano program „P1 Poznańska Kolej Metropolitalna. Integracja systemu transportu szynowego w MOF Poznania”, którego celem była budowa węzłów przesiadkowych w oparciu o powstający system Poznańskiej Kolei Metropolitalnej (PKM).

Celem artykułu jest przedstawienie rezultatów i ocena realizacji programu strategicznego „P1 Poznańska Kolej Metropolitalna. Integracja systemu transportu szynowego w MOF Poznania” w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, którego realizacja zakładała budowę Zintegrowanych Węzłów Przesiadkowych (ZWP) na obszarze miasta i w jego strefie podmiejskiej. W tym celu porównano wyniki przeprowadzonych konkursów na dofinansowanie budowy ZWP z zapisami dokumentów planistycznych rangi ponadlokalnej, w których wskazano lokalizację węzłów przesiadkowych na analizowanym obszarze. Jednym z elementów opracowania była również analiza zapisów dokumentów strategicznych, w tym przede wszystkim kryteriów konkursowych, w oparciu o które dokonywano wyboru projektów do realizacji.

Informacje źródłowe niezbędne do przedstawienia powyższego zagadnienia pozyskano ze Stowarzyszenia Metropolia Poznań, które pełniło rolę instytucji pośredniczącej w zakresie realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania w ramach

¹ ©Transport Miejski i Regionalny, 2018.

Kluczową częścią projektu PKM będzie budowa punktów przesiadkowych, które mają integrować różne formy transportu indywidualnego z komunikacją kolejową i tramwajową. W ramach projektu realizowane są działania zwiększające liczbę miejsc parkingowych w obiektach P & R, poprawiające dostępność komunikacji publicznej dla mieszkańców Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Poznania oraz skracające czas dojazdu komunikacją publiczną do pracy, szkół i placówek usługowych w tym obszarze. Zakłada się, że realizacja projektu wpłynie na redukcję zatłoczenia komunikacyjnego, szczególnie w mieście Poznaniu, co przełoży się także na poprawę stanu środowiska przyrodniczego [3].

W Strategii ZIT podkreśla się, że głównym działaniem w ramach projektu będzie budowa systemu zintegrowanych węzłów przesiadkowych (ZWP), które definiuje się jako miejsce umożliwiające dogodną zmianę środka transportu wyposażone w niezbędną dla obsługi podróżnych infrastrukturę, w szczególności: miejsca postojowe, przystanki komunikacyjne, punkty sprzedaży biletów, systemy informacyjne umożliwiające zapoznanie się zwłaszcza z rozkładem jazdy, linią komunikacyjną lub siecią. W ramach projektu możliwe jest dofinansowanie kosztów tworzenia zintegrowanych węzłów przesiadkowych przy istniejących stacjach i przystankach kolejowych położonych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania, a także przy kluczowych – z punktu widzenia funkcjonowania systemu transportu publicznego Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego – węzłach systemu transportowego miasta Poznania, integrujących istniejącą i planowaną sieć tramwajową z zewnętrzną komunikacją publiczną i indywidualną, w sposób zapewniający sprawny dostęp do Poznania jako rdzenia Metropolii. Dodatkowo program zakłada, że w gminach pozbawionych funkcjonującej komunikacji kolejowej węzły przesiadkowe mogą być tworzone przy istniejących przystankach komunikacji autobusowej, dowożącej pasażerów do trakcji kolejowej lub tramwajowej.

Dokument precyzuje także katalog inwestycji, które mogą być zrealizowane w ramach programu. Zgodnie z zapisami Strategii ZIT szanse na dofinansowanie mają projekty funkcjonalnie powiązane z tworzeniem systemu zintegrowanych węzłów przesiadkowych polegające w szczególności na:

- budowie, przebudowie, rozbudowie lub modernizacji dojeżdż (w tym podziemnych przejść dla pasażerów z peronów do ZWP) i dróg dojazdowych oraz dojazdowych tras rowerowych;
- budowie, przebudowie, rozbudowie lub modernizacji innych elementów infrastruktury służących poprawie jakości obsługi i zwiększeniu bezpieczeństwa pasażerów ZWP, w tym peronów dla autobusów, pętli autobusowych, wiat przystankowych, zatok autobusowych, oświetlenia miejsc obsługi podróżnych;
- budowie elementów infrastruktury drogowej (tuneli i wiaduktów), eliminujących kolizje dróg z liniami kolejowymi objętymi zasięgiem Poznańskiej Kolei Metropolitalnej;

- budowie lub przebudowie elementów infrastruktury drogowej umożliwiających wprowadzenie priorytetów dla transportu zbiorowego w zakresie niezbędnym dla właściwego wykonywania robót drogowych dotyczących infrastruktury transportu zbiorowego i uzasadnionych z punktu widzenia technologicznego;
- budowie systemów zarządzania i organizacji ruchu (w tym systemów oznakowania i informacji pasażerskiej, gromadzenia i przetwarzania danych, dystrybucji i identyfikacji biletów, wspólny bilet i inne);
- budowie, przebudowie, rozbudowie lub modernizacji parkingów typu P & R, B & R, K & R wraz z urządzeniami towarzyszącymi (np. system monitorowania, zarządzania), a także budowli i budynków stanowiących infrastrukturę niezbędną do obsługi podróżnych;
- zakupie niskoemisyjnych autobusów służących do dowożenia pasażerów do ZWP;
- budowie, przebudowie, rozbudowie lub modernizacji zapleczy technicznych do obsługi autobusów – wyłącznie w połączeniu z inwestycją opisaną w pkt. 7;
- inwestycjach związanych z uruchomieniem w obrębie oddziaływania ZWP towarzyszących usług transportowych (np. wypożyczalnia samochodów elektrycznych, stacje rowerów publicznych/miejskich);
- działaniach informacyjno-promocyjnych zachęcających do korzystania z niskoemisyjnych form mobilności miejskiej – publicznego transportu zbiorowego, rowerowego lub ruchu pieszego (wyłącznie jako dodatkowy element projektu inwestycyjnego) [3].

Dodatkowo wskazano, że wymienione w punkcie pierwszym i trzecim drogi i elementy infrastruktury drogowej mogą być realizowane wyłącznie jako mniejszość w projekcie kompleksowym oraz w celu m.in. ograniczenia ruchu samochodowego w MOF Poznania. Powyższy zapis miał uniemożliwić realizację infrastruktury drogowej, która stanowiłaby główny element dofinansowanego obiektu, co stałoby w sprzeczności z głównym celem przyjętym w Strategii ZIT.

Należy zatem podkreślić, że w ramach dokumentu strategicznego stworzono program, którego celem jest realizacja istotnych z punktu widzenia funkcjonowania systemu transportowego inwestycji infrastrukturalnych, mających przyczynić się do poprawy funkcjonowania transportu publicznego na obszarze funkcjonalnym Poznania. Warto zatem dokonać przeglądu inwestycji, które zostały dofinansowane w ramach powyższego programu, i porównać je z pierwotnymi założeniami wskazanymi w Strategii ZIT oraz dokumentach strategicznych i planistycznych rangi ponadlokalnej.

Wyniki konkursów na dofinansowanie budowy ZWP w MOF Poznania

Poniższa analiza została przeprowadzona na podstawie informacji uzyskanych ze Stowarzyszenia Metropolia Poznań, które pełniło rolę Instytucji Pośredniczącej na mocy Porozumienia w zakresie realizacji Zintegrowanych

Inwestycji Terytorialnych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020 (z dnia 16 marca 2015 roku), zawartego pomiędzy Związkiem ZIT a Zarządem Województwa Wielkopolskiego. W celu wydatkowania puli środków przeznaczonych na program w latach 2016 i 2017 przeprowadzono 5 konkursów na dofinansowanie budowy Zintegrowanych Węzłów Przesiadkowych w gminach objętych działaniem programu. Ostatecznie dofinansowano 36 projektów, w ramach których powstaną 54 Zintegrowane Węzły Przesiadkowe (ZWP) za łączną kwotę 679 mln zł (kwota dofinansowania wyniosła 450 mln zł). Liczbę projektów, węzłów i wartość dofinansowania wg gmin prezentuje tabela 1 i rysunek 2.

Największą liczbę projektów (5) dofinansowano w mieście Poznaniu, łącznie miasto pozyskało środki w kwocie ponad 194 mln zł. Cztery projekty dofinansowano w gminie Czerwonak, a po dwa w gminach: Oborniki Wlkp., Szamotuły, Suchy Las, Tarnowo Podgórne, Puszczykowo i Swarzędz. W pozostałych jednostkach dofinansowano po jednym projekcie (wyjątkiem jest gmina Komorniki, która sama nie otrzymała dofinansowania, jednakże jeden z dofinansowanych węzłów zlokalizowano na granicy Poznania i Plewisk «gm. Komorniki» i służyć będzie przede wszystkim mieszkańcom jednostki). Warto dodać, że większość gmin wniosowała o dofinansowanie w wysokości 85% kwoty projektu i takowe otrzymała. Jedynie Poznań i Swarzędz uzyskały znacznie niższe kwoty dofinansowania (w kontekście wnioskowanej kwoty) z uwagi na fakt ograniczonych środków w konkursach 4 i 5 (projekty obu gmin znalazły się na liście dofinansowanych projektów, jednakże nie w pełnej wysokości).

Bardziej szczegółowe dane dotyczące lokalizacji węzła przesiadkowego prezentuje tabela 2 i rysunki 3 oraz 4. Podobnie jak w przypadku projektów największą liczbę Zintegrowanych Węzłów Przesiadkowych (8) dofinansowano w mieście Poznaniu. Miasto zdecydowało się na budowę i przebudowę całych węzłów (rondo Rataje, Górczyn, Strzeszyn, Junikowo), jak i budowę parkingów P & R (PST Szymanowskiego, rondo Starołęka, św. Michała, Miłostowo). Wszystkie obiekty zaplanowano w okolicach stacji kolejowych lub pętli i przystanków tramwajowych. Spośród pozostałych jednostek warto podkreślić, że aż 6 węzłów przesiadkowych powstanie w gminie Tarnowo Podgórne. Jednostka (podobnie jak gminy Śrem i Kleszczewo) z uwagi na fakt, iż nie posiada bezpośredniego dostępu do sieci kolejowej, uzyskała zgodę na dofinansowanie budowy węzłów w oparciu o transport autobusowy dowożący bezpośrednio do środków transportu szynowego. Ponadto 4 węzły powstaną w gminie Czerwonak, po 3 w gminach: Mosina, Szamotuły, Pobiedziska, Swarzędz i Suchy Las.

Rys. 2.
Liczbą zrealizowanych projektów wg gmin
Źródło: opracowanie własne

Tabela 1

Liczbą węzłów przesiadkowych, zrealizowanych projektów i ich wartość wg gmin						
Lp.	Gmina	Liczba projektów	Liczba ZWP	Wartość projektów [mln zł]	Wartość dofinansowania [mln zł]	Udział dofinansowania [%]
1	Poznań	4 (5)	7 (8)	347,2	194,4	56
2	Komorniki*	0 (1)	0 (1)	(78,0)	(53,9)	69
3	Swarzędz	2	3	50,1	23,2	46
4	Pobiedziska	1	3	33,5	28,3	85
5	Rokietnica	1	1	28,8	22,4	78
6	Kleszczewo	1	2	28,0	20,2	72
7	Czerwonak	4	4	22,6	19,1	85
8	Tarnowo Podgórne	2	6	20,4	14,4	71
9	Suchy Las	2	3	17,8	13,9	78
10	Stęszew	1	2	17,8	14,3	80
11	Luboń	1	1	17,2	13,0	76
12	Kostrzyn	1	1	11,8	10,1	85
13	Czerpiń	1	1	11,8	10,1	85
14	Dopiewo	1	2	11,8	7,6	64
15	Buk	1	1	11,6	9,6	83
16	Oborniki Wlkp.	2	2	8,3	7,1	85
17	Mosina	1	3	8,1	6,9	85
18	Szamotuły	2	3	6,5	5,5	85
19	Śrem	1	2	5,3	4,4	83
20	Murwana Goślina	1	1	5,1	4,2	82
21	Puszczykowo	2	2	5,1	4,3	85
22	Kórnik	1	1	4,9	3,8	78
23	Skoki	1	1	4,2	3,5	83
24	Środa Wielkopolska	1	1	1,1	1,0	85
	Łącznie	36	54	679,0	450,0	66

*gmina Komorniki nie uzyskała dofinansowania do budowy węzła, jednakże jeden z węzłów realizowanych przez Poznań zlokalizowano na granicy miasta i m. Plewiska (w gm. Komorniki) i służyć będzie przede wszystkim mieszkańcom gminy

Źródło: opracowanie własne

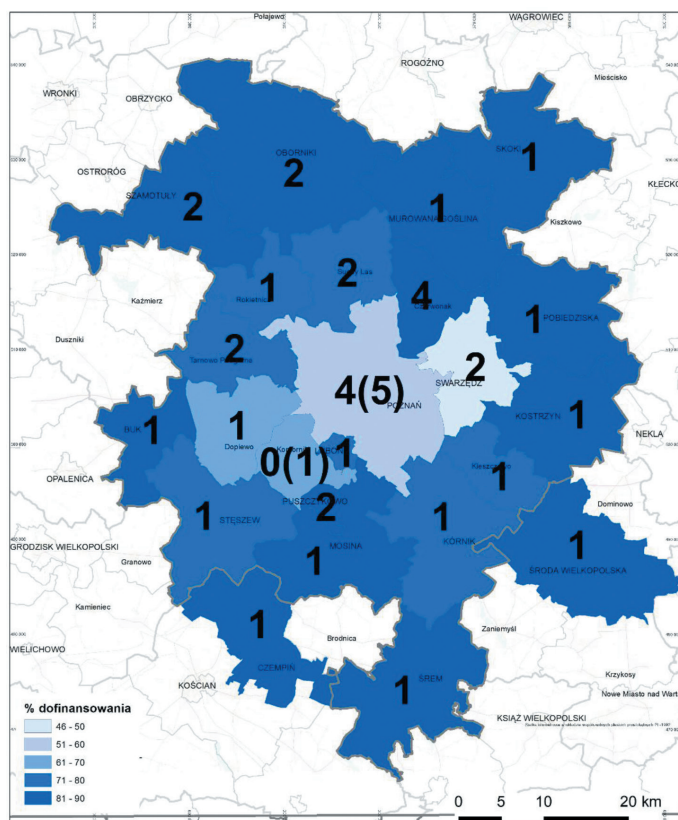


Tabela 2

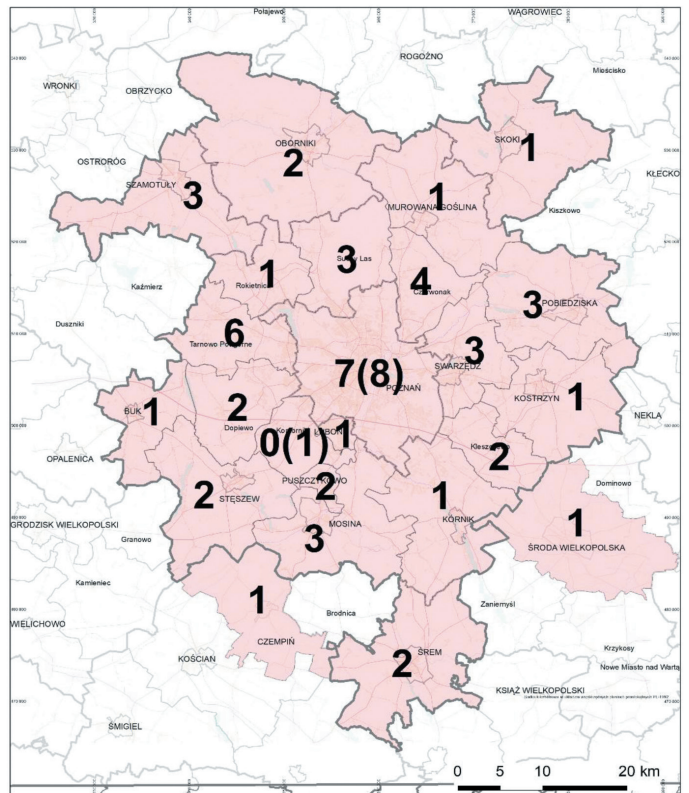
Lista węzłów przesiadkowych realizowanych w ramach dofinansowanych projektów			
Lp.	Gmina	Lokalizacja zintegrowanych węzłów przesiadkowych (ZWP)	Liczba ZWP
1	Poznań	pętla tramwajowa Miłostowo, przystanek PST Szymanowskiego, przystanek tramwajowy św. Michała, rondo Rataje, rondo Staroleka, PKP Poznań Strzeszyn, PKP Poznań Górczyn, PKP Poznań Junikowo*	7 (8)
2	Komorniki	PKP Poznań Junikowo*	0 (1)
3	Swarzędz	PKP Swarzędz, PKP Kobylnica, PKP Paczkowo	3
4	Pobiedziska	PKP Pobiedziska, PKP Pobiedziska Letnisko, PKP Biskupice	3
5	Rokietnica	PKP Rokietnica	1
6	Kleszczewo	pętla autobusowa Kleszczewo, przystanek autobusowy Tulce	2
7	Czerwonak	PKP Czerwonak, PKP Czerwonak Osiedle, PKP Bolechowo, PKP Owińska	4
8	Tarnowo Podgórne	przystanek autobusowy Tarnowo Podgórne, przystanek autobusowy Przeźmierowo, przystanek autobusowy Ceradz Kościelny, przystanek autobusowy Sady, przystanek autobusowy Kokoszczyń, przystanek autobusowy Lusowo	6
9	Suchy Las	PKP Złotkowo, PKP Chłudowo, PKP Gołęczewo	3
10	Stęszew	PKP Stęszew, PKP Strykowo Poznańskie	2
11	Luboń	PKP Luboń k. Poznania	1
12	Kostrzyn	PKP Kostrzyn	1
13	Czempiń	PKP Czemiń	1
14	Dopiewo	PKP Dopiewo, PKP Pałędzie	2
15	Buk	PKP Buk	1
16	Oborniki Wlkp.	PKP Oborniki Wlkp. Miasto, PKP Wargowo	2
17	Mosina	PKP Mosina, PKP Drużyna Poznańska, PKP Iłowiec	3
18	Szamotuly	PKP Szamotuly, PKP Baborówko, PKP Pamiątkowo	3
19	Śrem	pętla autobusowa Śrem ul. Stary Rynek, pętla autobusowa Śrem ul. Zamenhofa	2
20	Murowana Goślina	PKP Murowana Goślina	1
21	Puszczykowo	PKP Puszczykowo, PKP Puszczykówko	2
22	Kórnik	PKP Kórnik	1
23	Skoki	PKP Skoki	1
24	Środa Wielkopolska	PKP Środa Wielkopolska	1

*gmina Komorniki nie uzyskała dofinansowania do budowy węzła, jednakże jeden z węzłów realizowanych przez Poznań zlokalizowano na granicy miasta i m. Plewiska (w gm. Komorniki) i służyć będzie przede wszystkim mieszkańcom gminy.

Źródło: opracowanie własne

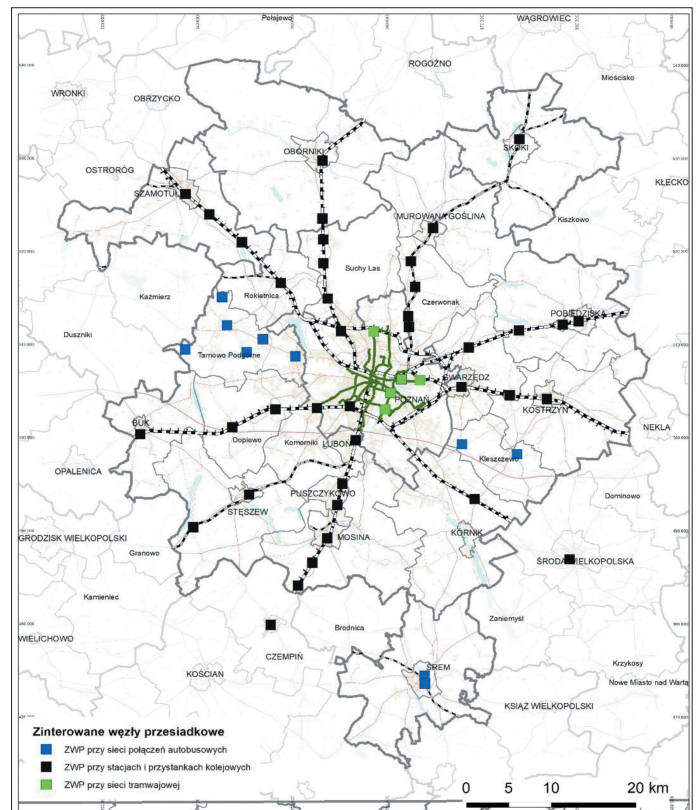
Warto także przeanalizować typ i lokalizację węzłów. Aż 40 z nich powstanie przy istniejących stacjach i przystankach kolejowych, 10 przy przystankach i pętlach autobusowych, natomiast 5 przy przystankach i pętlach tramwajowych (wyjątkowy pod tym względem jest ZWP Poznań Górczyn, w ramach którego ma miejsce integracja wszystkich powyższych form transportu).

Zgodnie z założeniami programu „P1 Poznańska Kolej Metropolitalna. Integracja systemu transportu szynowego w MOF Poznania” największa liczba węzłów powstanie w okolicach stacji i przystanków kolejowych. Aż 7 ZWP zaplanowano w okolicach obiektów na linii 271 w kierunku Wrocławia, 6 przy stacjach i przystankach na linii 356 do Wągrowca i 354 w kierunku Piły oraz 5 przy linii nr 3 w kierunku Nowego Tomyśla. Najmniejsza liczba ZWP powsta-



Rys. 3. Liczba węzłów przesiadkowych zrealizowanych w ramach dofinansowanych projektów wg gmin

Źródło: opracowanie własne



Rys. 4. Węzły przesiadkowe realizowane w ramach dofinansowanych projektów

Źródło: opracowanie własne

nie przy stacjach i przystankach linii 272 w kierunku Jarocina. Powyższe informacje wskazują na znaczne różnice w rozmieszczeniu węzłów w poszczególnych częściach strefy podmiejskiej Poznania.

Kryteria oceny wniosków

Pierwszym krokiem niezbędnym do oceny realizacji programu strategicznego jest przedstawienie kryteriów oceny wniosków przez instytucje do tego powołane. Każdy wniosek o dotację składany w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania przechodził trzy stopnie oceny: strategiczną, formalną i merytoryczną [5].

Ocenę strategiczną wniosków, zgodnie z przyjętymi kryteriami strategicznymi, realizowała Instytucja Pośrednicząca WRPO 2014+ tj. Stowarzyszenie Metropolia Poznań. Kryteria te podzielono na dopuszczające (ocena tak-nie) oraz punktowe. Spełnienie wszystkich kryteriów dopuszczających było niezbędne dla możliwości dalszej oceny zgodnie z kryteriami punktowymi. Niespełnienie kryterium skutkowało negatywną oceną strategiczną wniosku i jego odrzuceniem. W przypadku kryteriów punktowych wnioskodawca musiał zdobyć co najmniej 60% możliwej do uzyskania liczby punktów, aby wniosek mógł przejść do dalszej oceny. Na etapie oceny strategicznej sprawdzana była przede wszystkim zgodność projektu ze Strategią Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania, w szczególności, czy projekt wpisuje się w cele określone w Strategii ZIT.

Wnioski o dofinansowanie projektu pozytywnie ocenione na etapie oceny strategicznej poddawane były ocenie formalnej. Na tym etapie sprawdzane było między innymi, czy wniosek został złożony we właściwym miejscu i terminie, czy jest kompletny i odpowiednio podpisany oraz czy dotyczy działań przewidzianych do dofinansowania w Regionalnym Programie dla województwa wielkopolskiego, a jego treść jest zgodna z instrukcją wypełniania wniosku.

Wnioski o dofinansowanie projektu pozytywnie ocenione na etapie oceny formalnej poddawane były ocenie merytorycznej. Polegała ona na przyznawaniu punktacji w zależności od stopnia spełnienia wybranego kryterium. Projekt uzyskiwał pozytywną ocenę, w sytuacji gdy uzyskał co najmniej 60% punktów. W ramach oceny merytorycznej analizowano m.in. wykonalność i realność założeń projektu. Brano pod uwagę m.in.:

- wykonalność techniczną/technologiczną,
- wykonalność finansową,
- wykonalność instytucjonalną/organizacyjną,
- realność wskaźników,
- trwałość projektu [5].

W artykule poddano przede wszystkim kryteria oceny strategicznej, w ramach której oceniana była przede wszystkim zgodność projektu ze Strategią Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania. W ramach powyższej oceny przyjęto 5 kryteriów dopuszczających, których spełnienie było niezbędne dla możliwości dalszej oceny, zgodnie z kryteriami punktowymi. Przy ocenie wniosku brano pod uwagę:

- złożenie wniosku przez podmiot uprawniony do uzyskania wsparcia w ramach Strategii ZIT w MOF Poznania;
- miejsce realizacji projektu zgodne ze Strategią ZIT w MOF Poznania;

- cele, zakres i wskaźniki projektu i ich zgodność ze Strategią ZIT w MOF Poznania;
- prawidłową wartość wnioskowanego dofinansowania;
- zgodność projektu z Planem Gospodarki Niskoemisyjnej przyjętym przez właściwy samorząd lub innym dokumentem równoważnym.

Spośród powyższych kryteriów warto zwrócić szczególną uwagę na kryterium trzecie. W trakcie weryfikacji wniosku analizowano cel projektu pod kątem zgodności z celami określonymi w Strategii ZIT w MOF Poznania, zakres projektu z działaniami wskazanymi w Strategii ZIT dla projektu strategicznego „P1 Poznańska Kolej Metropolitalna. Integracja Systemu transportu publicznego wokół transportu szynowego w MOF Poznania” oraz zgodność zadeklarowanych wskaźników ze wskaźnikami realizacji Strategii ZIT dla projektu strategicznego „P1 Poznańska Kolej Metropolitalna. Integracja systemu transportu publicznego wokół transportu szynowego w MOF Poznania”[5].

Po analizie kryteriów dopuszczających przeprowadzono ocenę wg kryteriów punktowych. Aby uzyskać pozytywną ocenę, wniosek zobligowany był uzyskać co najmniej 60% maksymalnej możliwej do uzyskania liczby punktów. W ramach kryteriów punktowych oceniano:

- ponadstandardowe udogodnienia dla osób niepełnosprawnych w projekcie;
- uzyskane poparcie mieszkańców gminy/gmin, na terenie których będzie on realizowany;
- komplementarność projektu z innymi zrealizowanymi lub będącymi w trakcie realizacji projektami dotyczącymi mobilności miejskiej;
- działania informacyjno-promocyjne na rzecz zachęcania mieszkańców do korzystania z transportu publicznego;
- potencjał ludnościowy – w oparciu o aktualną liczbę ludności mieszkającej w promieniu 3 km od węzła przesiadkowego;
- strategiczny charakter projektu na podstawie uzasadnienia i argumentów Wnioskodawcy dotyczących:
 - potrzeby realizacji inwestycji,
 - wpływu inwestycji na integrację różnych form transportu,
 - wpływu inwestycji na zwiększenie konkurencyjności publicznego transportu zbiorowego względem transportu indywidualnego,
 - zgodności projektu z dokumentami strategicznymi i koncepcyjnymi dotyczącymi Poznańskiej Kolei Metropolitalnej;
- wpływ wartości wskaźników przyjętych w projekcie na realizację celów Strategii ZIT w MOF Poznania – ocenie podlegała poprawność przyjętych wskaźników, ich kompletność, realność osiągnięcia w zakresie terminu i wartości, wpływ przyjętych wskaźników na osiągnięcie celów Strategii ZIT oraz relacja nakładów do rezultatów.

Po uzyskaniu pozytywnej oceny wnioski kierowane są do oceny formalnej i merytorycznej.

Ocena realizacji programu strategicznego

Ocenę założeń i realizacji programu warto rozpocząć od analizy kryteriów oceny strategicznej. Należy podkreślić, że część ze wskazanych powyżej zapisów była bardzo ogólna, co sprawiło, że nie do końca spełniały one swoją rolę w kontekście oceny wniosków. Przede wszystkim warto wskazać na zbyt mało restrykcyjne zapisy dotyczące samych węzłów przesiadkowych, przytoczone kryteria nie uwzględniały chociażby znaczenia węzła w systemie transportowym metropolii, z tego też względu dofinansowanie otrzymywały obiekty, których rola w kontekście całego systemu jest marginalna. Zdaniem autora dużo istotniejsze znaczenie w kontekście oceny wniosków powinny mieć ostatnie dwa kryteria.

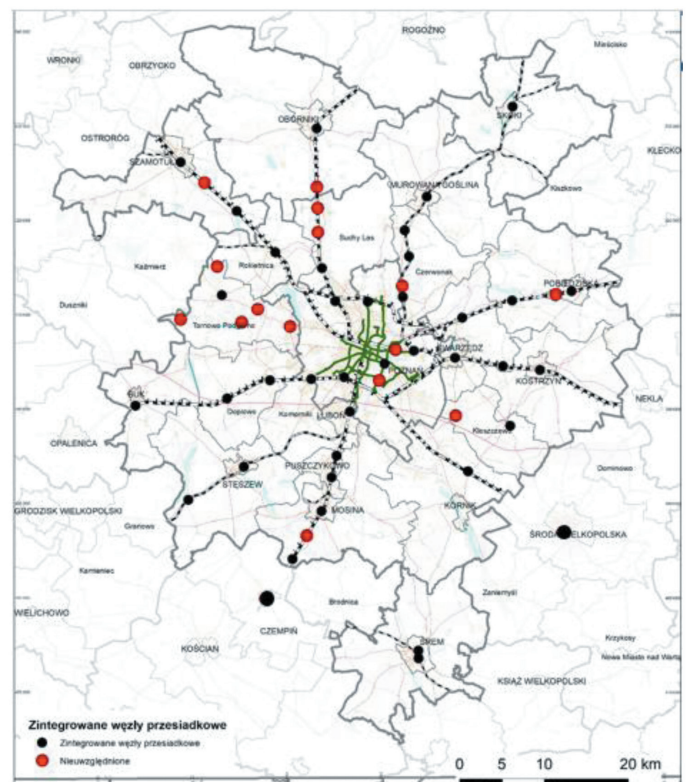
Ocenę realizacji programu warto rozpocząć od analizy wyników konkursów na dofinansowanie w kontekście istniejących zapisów dokumentów strategicznych, planistycznych i koncepcyjnych rangi ponadlokalnej. Dokładna analiza zapisów trzech najistotniejszych zdaniem autora dokumentów planistycznych (Koncepcji Kierunków Rozwoju Przestrzennego Metropolii Poznań [6], Planu Zagospodarowania Przestrzennego Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego [7] oraz Koncepcji zintegrowanego transportu publicznego w oparciu o linie Poznańskiego Węzła Kolejowego [8]) została zaprezentowana w [2]. Warto przypomnieć, że do tej pory nie uzgodniono jednej wspólnej koncepcji budowy zintegrowanych węzłów przesiadkowych w Poznaniu i jego strefie podmiejskiej. Istniejące dokumenty, pomimo wielu podobnie brzmiących zapisów, różnią się między sobą dość znacznie, co jest wynikiem przede wszystkim zróżnicowanego zakresu przestrzennego i czasowego poszczególnych opracowań oraz odmienną metodologią wyznaczania poszczególnych klas węzłów. Dodatkowo warto zaznaczyć, że wskazane opracowania powstawały w różnym czasie, co z uwagi na zmieniającą się politykę przestrzenną jednostek gminnych może mieć wpływ na ostateczne zaklasyfikowanie danego węzła przesiadkowego do odpowiedniej kategorii.

Autorzy powyższych dokumentów zaproponowali budowę łącznie 75 zintegrowanych węzłów przesiadkowych. Tylko 32 z planowanych węzłów znalazło się w zestawieniu we wszystkich opracowaniach (56 bez uwzględnienia zapisów PZP POM, który w swojej klasyfikacji nie uwzględniał wszystkich przystanków kolejowych jako węzłów przesiadkowych), co oznacza, że zasadność realizacji blisko 20 wskazanych w koncepcjach ZWP może budzić wątpliwości [2].

Analiza założeń dokumentów koncepcyjnych i wyników konkursu na dofinansowanie węzłów przesiadkowych wskazuje na znaczne różnice pomiędzy zapisami zawartymi w dokumentach planistycznych a listą wniosków, które uzyskały dofinansowanie w ramach programu strategicznego. Okazuje się, że aż 15 z 54 węzłów przesiadkowych, realizowanych ze środków ZIT, nie zostało uwzględnionych w żadnym dokumencie strategicznym rangi ponadlokalnej. Aż 5 z nich znajduje się w gminie Tarnowo Podgórne, po 2 w Poznaniu i gminie Suchy Las, a po 1 w gminach: Szamotuły, Oborniki Wlkp., Pobiedziska, Czerwonak, Kleszczewo i Mosina. Powyższy stan rzeczy wynika z przyjętych kryteriów oceny wniosków.

W trakcie oceny projektów okazało się, że uwzględnienie danego węzła w opracowaniach planistycznych skali ponadlokalnej nie było warunkiem niezbędnym do ubiegania się o dofinansowanie, a jedynie pomagało danemu wnioskowi w znalezieniu się na wyższej pozycji wśród ocenianych projektów. Z uwagi na ograniczoną liczbę wniosków oraz fakt, że niemalże wszystkie projekty, które spełniały warunki formalne otrzymały dofinansowanie, powyższy fakt miał bardzo niewielkie znaczenie dla ostatecznego rezultatu konkursu. W ww. kontekście wydaje się, że brak wymogu obligatoryjnego uwzględnienia danego węzła przesiadkowego w opracowaniach planistycznych i koncepcyjnych nie był dobrym rozwiązaniem i skutkowało realizacją węzłów, które – choć ważne dla społeczności lokalnych – z punktu widzenia całości systemu mają niewielkie znaczenie. Lokalizację węzłów przesiadkowych w podziale na węzły uwzględnione i nieuwzględnione w dokumentach koncepcyjnych prezentuje rysunek 5.

Istotnym elementem, który nie został uwzględniony w ocenie wniosków było również znaczenie i miejsce w hierarchii poszczególnych węzłów przesiadkowych w kontekście całego systemu transportowego. W każdym z analizowanych opracowań planistycznych zawarto propozycję kategoryzacji węzłów, co zdaniem autora było działaniem słusznym. Wydaje się w powyższym kontekście, że niemożliwe jest dokonanie oceny wszystkich węzłów przesiadkowych w systemie przy użyciu tej samej miary, inne funkcje pełnią bowiem duże węzły na obszarze Poznania, a inne ZWP w gminach przy stacjach kolejowych. Zdaniem autora należałoby zatem w kryteriach konkursowych uwzględnić powyższe zróżnicowanie, przeznaczając pewną pulę



Rys. 5. Węzły przesiadkowe uwzględnione i nieuwzględnione w dokumentach planistycznych
Źródło: opracowanie własne

środków na węzły rangi krajowej, regionalnej i metropolitalnej oraz gminnej. Brak uwzględnienia kryterium wielkości i znaczenia węzła w systemie oznaczał, że te same miary i wskaźniki decydowały o dofinansowaniu m.in. węzła przy rondzie Rataje w Poznaniu (znaczącego ZWP skali regionalnej) i obiektów w Kokoszczyńcu czy Ceradzu Kościelnym w gm. Tarnowo Podgórne, które służyć będą wyłącznie społeczności lokalnej. Efektem braku uwzględnienia kategorii węzła i jego znaczenia w kontekście całego systemu transportowego jest powstanie obiektów o bardzo różnej skali, pełniących bardzo zróżnicowane funkcje. Jednocześnie z uwagi na fakt, że pula środków finansowych została uszczuplona z racji dofinansowania obiektów o niewielkim znaczeniu, część obiektów dużo istotniejszych w kontekście całości systemu dofinansowania nie uzyskała.

Znaczącym zapisem ograniczającym możliwość skorzystania ze środków ZIT przeznaczonych na program „P1 Poznańska Kolej Metropolitalna. Integracja systemu transportu publicznego wokół transportu szynowego w MOF Poznania” była konieczność realizacji węzła jedynie w oparciu o istniejący przystanek kolejowy czy węzeł w sieci tramwajowej. Z uwagi na zmiany zachodzące w sieciach transportu szynowego w ostatnich latach (budowa nowych linii tramwajowych czy nowych przystanków kolejowych), powyższy zapis znacząco ograniczył możliwość budowy ZWP w miejscach, gdzie byłyby one rzeczywiście potrzebne. Warto w tym miejscu wskazać chociażby na kilka lokalizacji, w przypadku których finansowanie węzła nie było możliwe, m.in.: Poznań Świerczewo, Suchy Las, Poznań Jeżyce, Poznań Wilda, Poznań Karolin, Złotkowo czy Poznań Przelot.

Wydaje się, że w przypadku analizowanego konkursu można było pomyśleć także o wprowadzeniu kryterium geograficzno-administracyjnego przy przydzielaniu dofinansowania, dzięki czemu liczba węzłów realizowanych w poszczególnych gminach aglomeracji byłaby podobna. Co prawda, w wyniku przeprowadzonych konkursów tylko jedna gmina nie uzyskała dofinansowania żadnego obiektu, jednakże dosyć wyraźnie widoczne jest zróżnicowanie liczby obiektów w poszczególnych jednostkach. Stowarzyszenie Metropolia Poznań zdecydowało się na przeprowadzenie ocen poszczególnych wniosków zgodnie z kolejnością zgłoszeń, co z jednej strony premiowało gminy pracujące nad koncepcją poszczególnych obiektów od dłuższego czasu, z drugiej jednak trochę dyskryminowało jednostki realizujące projekty o większej skali, w ramach których konieczne było przeprowadzenie uzgodnień z wieloma innymi podmiotami, co skutkowało dłuższym czasem przygotowania inwestycji. Niestety, zdaniem autora odbiło się to również na ostatecznym kształcie systemu – część jednostek składała projekty mniejsze, łatwiejsze do przygotowania i realizacji, zlokalizowane nie do końca korzystnie, tylko po to, aby nie narazić się na krytykę ze strony mieszkańców, która mogłaby się pojawić w przypadku braku dofinansowania któregośkolwiek z obiektów na obszarze gminy. Zdaniem autora trudno np. wyjaśnić zasadność realizacji węzła w Poznaniu przy rondzie Starołęka. Wspomniany węzeł powinien powstać przy stacji Poznań Starołęka (zlokalizowanej około 1 km od ronda).

Podstawowym celem realizowanym w ramach programu była budowa węzłów przesiadkowych. Analiza wniosków pozwala jednakże na stwierdzenie, że w przypadku części aplikacji to nie budowa węzła była najistotniejszym zadaniem. Okazało się, że w przypadku kilku wniosków, przygotowanych głównie przez mniejsze jednostki gminne, największym z finansowego punktu widzenia finansowego zadaniem był zakup taboru autobusowego wraz z budową, przebudową lub modernizacją zaplecza technicznego do ich obsługi. Sam zakup autobusów stanowił najczęściej główny koszt projektu, węzeł traktowany był jako element dodatkowy i umieszczany we wniosku jedynie jako pewna jego część niezbędna do uzyskania dofinansowania. Skutkowało to niestety często dużo niższą jakością samego obiektu. Wydaje się, że dobrym rozwiązaniem w tym przypadku byłoby wprowadzenie zapisu o wielkości udziału dofinansowania samego węzła. Wówczas, w przypadku realizacji dużego z punktu widzenia środków finansowych projektu, w ramach którego finansowano by zakup autobusów, wnioskodawca byłby zobowiązany do przygotowania również koncepcji budowy znaczącego węzła transportowego.

Warto także podkreślić bardzo duże zróżnicowanie standardów realizacji poszczególnych węzłów przesiadkowych. Zgodnie z podstawowym założeniem programu węzły tworzące system miały cechować podobne standardy urbanistyczne i architektoniczne. Prosta analiza poszczególnych wniosków, ich treści i wnioskowanych kwot wskazywała na bardzo różne podejście wnioskodawców do realizacji poszczególnych projektów. W ramach konkursów na dofinansowanie projektów pojawiały się wnioski na kwoty rzędu: od 300 tysięcy zł do 100 mln zł na realizację pojedynczego obiektu. Niektóre wnioski zawierały projekty kompleksowe, zakładające budowę samego węzła przesiadkowego (wraz z obiektami towarzyszącymi), uwzględniające np. stworzenie systemu połączeń autobusowych obsługujących węzeł, celem innych było z kolei pozyskanie dofinansowania jedynie na budowę parkingów w okolicy stacji i przystanków, czy innych pojedynczych elementów stanowiących część węzła przesiadkowego. Takie zróżnicowanie projektów musiało niestety odbić się na spójności systemu. Być może dobrym pomysłem na jego uspojenie byłoby wprowadzenie wymogu realizacji minimalnego zbioru obiektów – elementów węzła, które w ramach uzyskanego dofinansowania musiałyby powstać.

Jednym z kryteriów, które wpływało na ocenę końcową wniosku było także uwzględnienie koncepcji architektonicznej wyglądu węzłów przesiadkowych w ramach Poznańskiej Kolei Metropolitalnej, autorstwa pracowni projektowej Melon.group Konrad Waligóra, która wygrała konkurs na opracowanie powyższej koncepcji. Niestety nie wszystkie projekty, które otrzymały dofinansowanie z programu, zaprojektowano z uwzględnieniem powyższej koncepcji, co niestety z pewnością przełoży się na spójność wizualną całego systemu węzłów.

Ostatnim zagadnieniem, które warto poruszyć, dokonując oceny programu, jest kwestia zgodności wnioskowanych projektów z założeniami Strategii ZIT. Warto podkreślić, że

ponad 90% wniosków nie budziło wątpliwości co do zasadności ich realizacji ze środków ZIT w kontekście zapisów dokumentu strategicznego. Niestety w ramach konkursów pojawiły się też wnioski, których uwzględnienie zdaniem autora artykułu nie prowadziłoby do realizacji celu głównego przyjętego w programie strategicznym. Najczęściej były to aplikacje, w których pod pretekstem budowy ZWP wnioskodawca planował rozbudowę infrastruktury drogowej, służącej przede wszystkim poprawie warunków ruchu pojazdów indywidualnych, co nie było zgodne z zapisami Strategii ZIT, podkreślającej konieczność wzmocnienia konkurencyjności transportu zbiorowego kosztem indywidualnego. W celu uniemożliwienia realizacji podobnych projektów organizator konkursu stworzył kryterium 3 w ramach oceny strategicznej, zgodnie z którym ekspert oceniający decydował, czy cel wskazany we wniosku jest zgodny z celem zawartym w dokumencie strategicznym i czy wniosek może być dalej procedowany. Odrzucenie wniosku na tym etapie wiązało się z koniecznością uzasadnienia oceny. Istotny w przypadku podobnych projektów był również przytoczony wcześniej zapis wskazujący, że drogi i elementy infrastruktury drogowej mogą być realizowane wyłącznie jako mniejszość w projekcie kompleksowym oraz w celu m.in. ograniczenia ruchu samochodowego w MOF Poznania. Ze względu na dużą kapitałochłonność inwestycji drogowych obiekty drogowe realizowane w ramach węzłów bardzo często stanowiły – z finansowego punktu widzenia – najważniejszy element wniosku. Warto zatem w przypadku organizowania podobnych konkursów w przyszłości zastosować dodatkowe ramy ograniczające możliwość realizacji inwestycji niezgodnie z założeniami dokumentu strategicznego.

Obok przytoczonych powyżej przykładów warto wskazać także na mało precyzyjne zapisy samego dokumentu strategicznego. Zgodnie z nimi wraz z ZWP mogą być realizowane „projekty funkcjonalnie powiązane z tworzeniem systemu zintegrowanych węzłów przesiadkowych”. Powyższy zapis pozostawia duże pole do interpretacji dla szerokiego grona ekspertów i był wielokrotnie wykorzystywany przez prawników poszczególnych jednostek w przypadku odwołań od decyzji dyskwalifikujących dany wniosek.

Przytoczone powyżej informacje wskazują, że efekt końcowy w postaci systemu węzłów przesiadkowych jest pochodną pewnych założeń, w oparciu o które powstały zapisy Strategii ZIT i regulaminów poszczególnych konkursów. Doświadczenie nabyte w trakcie oceny wniosków wskazuje, że warto w przypadku kolejnych konkursów na dofinansowanie przemodelować i doprecyzować część zapisów w celu stworzenia systemu obiektów, który byłby spójny i skutecznie realizowałby potrzeby mieszkańców.

Podsumowanie

Program strategiczny „P1 Poznańska Kolej Metropolitalna. Integracja systemu transportu szynowego w MOF Poznania”, którego celem było dofinansowanie budowy infrastruktury transportowej w ramach narzędzia ZIT, był niewątpliwie jednym z ciekawszych projektów realizowanych w Miejskich Obszarach Funkcjonalnych w kraju. Warto wskazać w tym

kontekście zarówno na sam przedmiot dofinansowania (interwencji), jak i kwotę, którą przeznaczono na budowę węzłów przesiadkowych. Łącznie, dzięki realizacji programu kosztem 679 mln zł, powstaną 54 węzły przesiadkowe na obszarze MOF Poznania, które docelowo stworzą system węzłów przesiadkowych. Trudno sobie wyobrazić w polskich warunkach realizację podobnego programu w tak krótkim czasie, bez dofinansowania ze środków zewnętrznych.

Istotne jest powiązanie programu z dużym projektem, jakim jest Poznańska Kolej Metropolitalna, która wydaje się być jednym z ciekawszych systemów transportowych uruchomionych w ostatnich latach w naszym kraju. Należy w tym miejscu docenić rolę jednostek wszystkich szczebli samorządu terytorialnego (gmin, powiatów, województwa) oraz stowarzyszenia Metropolia Poznań, które potrafiły się porozumieć i wypracować wspólny model funkcjonowania i finansowania systemu kolei metropolitalnej, co stało się niewątpliwie jednym z kluczowych elementów prowadzących do stworzenia i realizacji programu budowy węzłów przesiadkowych w ramach ZIT w MOF Poznania.

Pomimo szeregu uwag autora do kwestii oceniania wniosków w ramach poszczególnych konkursów na dofinansowanie realizacja programu powinna przyczynić się do spełnienia założonych celów, czyli przede wszystkim poprawy sytuacji transportowej na obszarze miasta Poznania i jego strefy podmiejskiej. Będzie to wymagało rozwoju zarówno samej sieci węzłów (uzupełnienia najważniejszych brakujących obiektów), jak i systemu kolei metropolitalnej, której dostępność i konkurencyjność w kontekście możliwości przemieszczania się przy wykorzystaniu samochodu powinna wzrastać. Istotny jest też rozwój pozostałych form transportu, przede wszystkim komunikacji tramwajowej, autobusowej oraz systemu rowerów miejskich, co powinno przyczynić się do jeszcze pełniejszego wykorzystania samych węzłów przesiadkowych.

Literatura

1. Strona internetowa Stowarzyszenia Metropolia Krakowska <http://metropoliakrakowska.pl/zit>
2. Bul R., *Węzły przesiadkowe jako główny element zintegrowanego systemu transportu publicznego w aglomeracji poznańskiej*, „Transport Miejski i Regionalny”, 2017, nr 9.
3. Strategia ZIT dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Poznania, Dokument na zlecenie Stowarzyszenia Metropolia Poznań, Centrum Badań Metropolitalnych UAM, Poznań.
4. Bul R., *Poznańska Kolej Metropolitalna jako odpowiedź na zmiany przestrzenne i demograficzne zachodzące na obszarze Poznania i jego strefy podmiejskiej*, „Transport Miejski i Regionalny”, 2016, nr 9.
5. Strona internetowa Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla MOF Poznania <http://www.zit.metropoliapoznan.pl/>
6. *Koncepcja kierunków rozwoju przestrzennego metropolii Poznań – podejście zintegrowane*, Kaczmarek T. (Red.), Centrum Badań Metropolitalnych UAM, Projekt na zlecenie Stowarzyszenia Metropolia Poznań, Poznań 2015.
7. *Plan zagospodarowania przestrzennego poznańskiego obszaru metropolitalnego – projekt*, Wielkopolskie Biuro Planowania Przestrzennego, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, Poznań 2017.
8. *Koncepcja zintegrowanego transportu publicznego w oparciu o linie Poznańskiego Węzła Kolejowego z wydzielaniem kolejowego ruchu metropolitalnego*, WYG Consulting Sp. z o.o., WYG International Sp. z o.o., Warszawa 2014.