

Hubert Kołodziejcki, Olgierd Wyszomirski

Wykorzystanie unijnych środków pomocowych w publicznym transporcie zbiorowym na przykładzie Metropolii Zatoki Gdańskiej

Wstęp

Rozwój transportu miejskiego jest zjawiskiem o charakterze ilościowym i jakościowym. Szczególne znaczenia nabiera on na obszarach silnie zurbanizowanych, na których następuje istotna ewolucja charakteru relacji występujących pomiędzy powiązаныmi ze sobą strefami. Specyfika tych obszarów wynika z dużej koncentracji ludności, zabudowy, przedsiębiorstw, handlu, placówek oświatowych powodującej kumulację funkcji i działalności mających podstawowe znaczenie dla rozwoju społeczno-gospodarczego nie tylko tego obszaru, ale również dla rozwoju w skali regionalnej, krajowej, a nawet światowej¹.

Odpowiedzialność za zapewnienie sprawnego funkcjonowania powiązanych ze sobą funkcjonalnie i przestrzennie obszarów silnie zurbanizowanych spoczywa na administracji publicznej, w szczególności samorządowej. Musi ona z jednej strony zapewnić odpowiedni poziom jakości życia mieszkańcom obszaru silnie zurbanizowanego, a z drugiej strony konkurować z innymi miastami i obszarami miejskimi w celu przyciągnięcia inwestorów, turystów, nowych mieszkańców, studentów. Szczególne znaczenie ma rozwój największych skupisk miejskich – będących lub pretendujących do miana metropolii. Stanowią one centra rozwoju nie tylko w wymiarze krajowym, ale także kontynentalnym i światowym. Tempo ich rozwoju jest szybsze niż pozostałych obszarów silnie zurbanizowanych, co powoduje powiększanie się różnic między metropoliami i pozostałymi obszarami w poziomie rozwoju przestrzennego, społecznego i gospodarczego.

Rosnące obszary metropolitalne wymagają dostosowania infrastruktury – coraz dłuższych i bardziej skomplikowanych sieci wodociągowych, kanalizacyjnych, energetycznych, transportowych, komunikacyjnych, informatycznych oraz rozbudowanego systemu odbioru i utylizacji odpadów komunalnych. Ponieważ rozwój metropolii ma pierwszoplanowe znaczenie dla rozwoju gospodarczego i konkurencyjności Unii Europejskiej, jak i państw ją tworzących, stąd są one priorytetowo traktowane w europejskich i krajowych dokumentach programowych. W nawiązaniu do tych dokumentów tworzone są instrumenty wspierające rozwój obszarów silnie zurbanizowanych. W rezultacie istnieje możliwość aplikowania o unijne środki na rozwój systemów transportu zbiorowego, które mogą być przeznaczane nie tylko na miejską i regionalną infrastrukturę i suprastrukturę ale także na inne tzw. miękkie działania umożliwiające harmonijny wzrost jakościowy systemu transportu zbiorowego. W rezultacie władze miast i ich jednostki organizacyjne mogą aplikować o wsparcie przedsięwzięć związanych z rozwojem transportu miejskiego nie w jednym lecz w różnych funduszach europejskich. Mogą także korzystać ze zwrotnych form wsparcia rozwoju transportu zbiorowego, np. kredytów udzielanych na preferencyjnych warunkach.

Rozwój systemów transportu miejskiego w polskich miastach

Rozwój sieci miejskiego transportu zbiorowego w największych polskich miastach wymagający dokonywania inwestycji infrastrukturalnych oraz wprowadzania do eksploatacji nowych pojazdów transportu zbiorowego w celu podniesienia jakości usług przewozowych następuje przy wykorzystaniu funduszy Unii Europejskiej. W latach 2007-2013 ponad 4,2 mld euro zostało przeznaczonych na ten cel przede wszystkim za pośrednictwem regionalnych programów operacyjnych. Podział tej kwoty pomiędzy różne kategorie interwencji funduszy unijnych związanych z transportem został przedstawiony na rys. 1.

Najwięcej środków finansowych skierowano na modernizację i rozbudowę sieci dróg. Niemniej jednak środki finansowe przeznaczone na rozwój miejskiego transportu zbiorowego, jego promocję oraz wdrażanie inteligentnych systemów zarządzania ruchem pojazdów przekroczyły 400 mln euro i stanowiły ok. 10% wszystkich środków rozdysponowanych w ramach regionalnych programów operacyjnych, przy czym kwota ta nie uwzględnia wydatków na zakup taboru.

Modernizacja i rozbudowa infrastruktury miejskiego transportu zbiorowego na największych obszarach silnie zurbanizowanych bezpośrednio wpływa na poprawę dostępności tego transportu. Inwestycje w projekty miejskiego transportu zbiorowego muszą być rozpatrywane w długim horyzoncie czasu, często przekraczającym 30 lat. W rezultacie podejmując decyzję o realizacji inwestycji należy również uwzględnić fazę cyklu koniunkturalnego gospodarki² oraz sposób ich finansowania wynikający ze specyfiki gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego.



Rys. 1. Podział środków finansowych z funduszy unijnych według kategorii interwencji w regionalnych programach operacyjnych Unii Europejskiej w latach 2007-2013

Źródło: R.Janecki, S.Krawiec, Stymulowanie rozwoju transportu w polskich regionach przez środki finansowe Unii Europejskiej w nowym okresie programowania 2007-2013, „Transport Miejski i Regionalny” 2007, nr 9, s. 26.

W pierwszej kolejności na największych obszarach miejskich powinna być rozpatrywana możliwość realizacji projektów związanych z rozwojem transportu szynowego. Odpowiednia infrastruktura tego transportu umożliwi wykonywanie przewozów środkami transportu poruszającymi się na wydzielonych torowiskach. W rezultacie zapewni się osiągnięcie wysokiego poziomu realizacji postulatów przewozowych związanych z prędkością i pewnością miejskiego transportu zbiorowego, kreując nowy popyt na usługi przewozowe³. Rozwój infrastruktury transportowej pośrednio generuje także pozytywny efekt popytowy poprzez poprawę dostępności przestrzennej⁴.

Właściwie zaprojektowana i realizowana oferta miejskiego transportu zbiorowego wpływa na decyzje ludności dotyczące różnych form aktywności społeczno-gospodarczej oraz determinuje potencjał konkurencyjności obszarów silnie zurbanizowanych. W procesie obsługi miejskim transportem zbiorowym mieszkańców tych obszarów istotne jest zapewnienie atrakcyjnej i różnorodnej oferty przy wykorzystaniu nowych technologii związanych z przewozem oraz pozostałymi elementami wchodzącymi w skład całego procesu obsługi pasażerów. Ważne znaczenie w tym kontekście ma wykorzystanie w latach 2007-2013 środków finansowych na rozwój infrastruktury miejskiego transportu zbiorowego oraz unowocześnienie oferty tego transportu, co przyczyniło się do zwiększenia liczby przewożonych pasażerów o ok. 40 mln rocznie⁵.

Poprawa dostępności przestrzennej miejskiego transportu zbiorowego na obszarach metropolitalnych oddziałuje na wzrost gospodarczy, przyczynia się do powstania nowych miejsc pracy i warunkuje produktywność zainwestowanych kapitałów. Pozwala to na wygenerowanie dodatkowego popytu na usługi miejskiego transportu zbiorowego oraz na utrzymanie lub zwiększenie udziału tego transportu w obsłudze potrzeb przewozowych.

Łącznie z dostępnością przestrzenną miejskiego transportu zbiorowego na obszarach metropolitalnych odzwierciedlającą gęstość pokrycia tego obszaru trasami, liniami i przystankami obsługiwanych przez pojazdy transportu zbiorowego należy rozpatrywać dostępność czasową. Wyznacznikiem dostępności czasowej są pory dnia i tygodnia, w których realizowane są kursy oraz częstotliwość tych kursów⁶.

Fundusze strukturalne Unii Europejskiej w Polsce w latach 2007-2013

Jeszcze przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. rozwój transportu miejskiego mógł następować przy wykorzystaniu przedakcesyjnych środków z funduszy pomocowych tej organizacji. W zdecydowanie większym zakresie z funduszy pomocowych Polska mogła korzystać w kolejnym okresie programowania w latach 2007-2013. Na ten okres dla naszego kraju przeznaczono ze środków funduszy strukturalnych 67,3 mld euro. Uzupełnieniem tych środków były własne fundusze krajowe w wysokości – 11,9 mld euro oraz środki prywatne, których wartość wyniosła około 6,4 mld. euro.

Unia Europejska określa, który regiony i kraje mogą uzyskać unijne fundusze, na podstawie jego poziomu PKB. Jeśli PKB na jednego mieszkańca w danym regionie jest mniejsze niż 75 proc. średniej w Unii Europejskiej, wówczas taki region może liczyć na wsparcie z dotacji unijnych. Jeśli więc wszystkie regiony danego kraju mają niskie PKB, wówczas cały kraj może liczyć na wsparcie finansowe (tak jest w przypadku Polski). Są jednak takie kraje, w któ-

rych tylko niektóre regiony są objęte pomocą unijną (np. część wschodnia Niemiec)⁷. Podstawowe instrumenty finansowe polityki regionalnej przewidują możliwość pozyskiwania środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – EFRR, Europejskiego Funduszu Społecznego – EFS oraz Fundusz Spójności – FS. Dwa pierwsze fundusze są funduszami strukturalnymi, natomiast Fundusz Spójności jest instrumentem polityki strukturalnej Unii Europejskiej, lecz nie zalicza się do funduszy strukturalnych. Pomoc z Funduszu Spójności otrzymują kraje, a nie regiony, tak jak to jest w przypadku EFS i EFRR. Środki Funduszu Spójności są kierowane do państw członkowskich, w których PKB na jednego mieszkańca jest niższy niż 90 proc. średniej w państwach Unii Europejskiej.

Podstawowym polskim dokumentem określającym priorytety i system wykorzystania funduszy strukturalnych przeznaczonych na lata 2007-2013 jest Narodowa Strategia Spójności (Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia). Łączna suma środków przeznaczonych na realizację NSRO wyniesie łącznie prawie 86 mld euro. Jej celem strategicznym jest stworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki polskiej opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności gospodarczej, społecznej i przestrzennej. Ma on zostać osiągnięty poprzez⁸:

- poprawę jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowę mechanizmów partnerstwa,
- poprawę jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej,
- budowę i modernizację infrastruktury technicznej i społecznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski,
- podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora wytwórczego o wysokiej wartości dodanej oraz rozwój sektora usług,
- wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej,
- wyrównywanie szans rozwojowych i wspieranie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich.

Wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na lata 2007-2013 odbywa będzie się poprzez realizację tzw. programów operacyjnych (PO). Najważniejsze z nich to:

- ✱ PO Infrastruktura i Środowisko,
- ✱ 16 Regionalnych Programów Operacyjnych,
- ✱ PO Innowacyjna Gospodarka,
- ✱ PO Kapitał Ludzki,
- ✱ PO Rozwój Polski Wschodniej,
- ✱ PO Europejska Współpraca Terytorialna,
- ✱ PO Pomoc Techniczna.

Pozyskanie środków finansowych na realizację projektów związanych z rozwojem transportu miejskiego było możliwe przede wszystkim w ramach PO Infrastruktura i Środowisko, Regionalnych Programów Operacyjnych oraz PO Rozwój Polski Wschodniej.

Oprócz funduszy rozwój miejskiego transportu zbiorowego może następować przy pomocy tzw. inicjatyw wspólnotowych, takich jak Jaspers, Jessica, Jeremi. Wsparcie w ramach inicjatywy Jaspers polega na pomocy doradczej dla beneficjentów realizujących duże projekty (co najmniej 25 mln euro w sektorze środowiska oraz 50 mln w pozostałych sektorach) w celu przygotowania tych projektów do realizacji dedykowanej.

W ramach inicjatywy Jessica stworzono specjalne fundusze rozwoju miast lub fundusze powiernicze, zasilone środkami strukturalnymi, których zadaniem jest wspieranie, przy pomocy instrumentów finansowych, projektów realizowanych w ramach zintegrowanych planów rozwoju miejskiego. Inicjatywa ta odpowiada na potrzeby rozwojowe obszarów miejskich, mających znaczenie kluczowe dla pobudzania wzrostu w skali lokalnej, regionalnej oraz krajowej. Beneficjenci, dzięki tej inicjatywie mają⁹ dostęp do dogodnych instrumentów finansowych, takich jak: korzystne kredyty, środki kapitałowe lub gwarancje konieczne do realizacji projektów. W ramach tej inicjatywy nie ma możliwości pozyskania dotacji.

Natomiast inicjatywa Jeremi ma na celu poprawę oraz zwiększenie efektywności wykorzystania środków przeznaczanych na wsparcie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w ramach funduszy strukturalnych.

Zrównoważony rozwój transportu miejskiego

Wykorzystanie unijnych środków pomocowych powinno być powiązane z realizacją koncepcji zrównoważonego rozwoju transportu miejskiego. Taka polityka rozwoju transportu jest rekomendowana przez Komisję Europejską, która przedstawiła wytyczne w tym zakresie w opublikowanej w Brukseli w 2001 r. tzw. Białej Księdze, dotyczącej polityki transportowej do 2010 r. Taką strategię rozwoju przyjęto w polskich miastach, a fundusze europejskie miały umożliwić jej realizację. W świetle tej polityki należy dążyć do zapewnienia sprawności funkcjonowania transportu miejskiego przy nadaniu odpowiedniej roli środkom transportu zbiorowego zapewniającej ich konkurencyjność w stosunku do transportu indywidualnego. Działania realizowane w ramach polityki zrównoważonego rozwoju powinny pozwolić na obniżenie całkowitych kosztów funkcjonowania transportu miejskiego (w tym kosztów zewnętrznych), poprawić jakość życia w mieście i zmniejszyć negatywne oddziaływanie transportu miejskiego na środowisko naturalne.

Transport zbiorowy w polityce zrównoważonego rozwoju powinien realizować trzy podstawowe cele¹⁰:

- ❖ zapewniać możliwość przemieszczeń tym wszystkim mieszkańcom, którzy nie mogą lub nie chcą korzystać z samochodów osobowych (cel socjalny),
- ❖ umożliwiać w akceptowalnym czasie podróży przemieszczanie się w obszarach, w których wykorzystanie samochodu jest niewskazane ze względów ekologicznych lub nieefektywne z powodu przeciążenia układu drogowego (cel funkcjonalny),
- ❖ stanowić alternatywę dla wykorzystania samochodu osobowego (cel funkcjonalny).

Tak określone cele polityki transportowej mogą być osiągnięte poprzez działania ukierunkowane na¹¹:

- ulepszenie sterowania i organizacji ruchu,
- zwiększenie zakresu wykorzystania środków transportu,
- rozbudowę infrastruktury transportowej i zwiększenie potencjału przewozowego oraz zmianę jego struktury,
- stosowanie środków eliminacji i ograniczania ruchu samochodów osobowych,
- kształtowanie wielkości i struktury przestrzennej miasta, w tym lokalizacji źródeł i celów ruchu na obszarze miasta.

Należy przy tym podkreślić, że strategia zrównoważonego rozwoju powinna być związana z realizacją celów umożliwiających ochronę środowiska. Władze samorządowe mogą bowiem

wprowadzać regulacje i rozwiązania wpływające na zachowania użytkowników transportu miejskiego oraz wymagania stawiane środowiskiem naturalnym. W szczególności dotyczy to może podsystemu transportu zbiorowego poprzez zastosowanie proekologicznych rozwiązań, np. trakcji elektrycznej.

Strategie zrównoważonego rozwoju transportu miejskiego na obszarze Metropolii Zatoki Gdańskiej

Strategie zrównoważonego rozwoju transportu miejskiego na obszarze Metropolii Zatoki Gdańskiej były przyjmowane przez jednostki samorządu terytorialnego różnego szczebla. Najbardziej kompleksowy charakter, odnoszący się nie tylko do obszaru metropolii ale również całego województwa, ma przyjęta we wrześniu 2008 r. przez radnych Sejmiku Województwa Pomorskiego Regionalna Strategia Rozwoju Transportu w Województwie Pomorskim na lata 2007-2020¹². Celem tej strategii jest podniesienie jakości i spójności planowania rozwoju systemu transportowego, usprawnienie procesów decyzyjnych i realizacyjnych oraz wskazanie priorytetowych obszarów działania. Przy opracowywaniu strategii uwzględniono oczekiwania i postulaty zgłoszone przez przedstawicieli samorządów lokalnych, partnerów społeczno-gospodarczych, administracji rządowej, organizacji pozarządowych i środowisk akademickich związanych z transportem. Opracowany dokument ma charakter regionalny w zakresie rozwiązywania problemów i kreowania potrzeb transportowych, kierunków inwestowania i zasad finansowania rozwoju systemu transportowego. Z punktu widzenia rozwoju podsystemów transportu miejskiego i regionalnego za najistotniejsze cele o charakterze strategicznym uznano¹³:

- ✱ poprawę dostępności transportowej i poprawę jakości transportu jako elementów rozwoju ośrodków osadniczych, ze szczególnym uwzględnieniem obszaru aglomeracji trójmiejskiej,
- ✱ poprawę dostępności transportowej i poprawę jakości transportu jako czynników podnoszących poziom życia mieszkańców regionu i usuwających bariery rozwojowe gospodarki regionu,
- ✱ poprawę infrastruktury transportu w dostosowaniu do nowych potrzeb transportowych mieszkańców,
- ✱ zapobieganie wzrostowi ruchu drogowego poprzez stworzenie zintegrowanej struktury organizacyjnej, funkcjonalnej i przestrzennej systemu transportowego w skali regionu, metropolii i aglomeracji trójmiejskiej,
- ✱ poprawę spójności regionu poprzez zwiększenie dostępności czasowej do centrów subregionalnych,
- ✱ zwiększenie dostępności transportowej obszarów turystycznych województwa,
- ✱ zmniejszenie uciążliwości transportu dla środowiska naturalnego.

W strategii przyjęto, że należy wyznaczyć racjonalną sferę substytucji i komplementarności transportu zbiorowego i indywidualnego oraz narzędzia kształtowania systemu transportowego województwa. Rozwój transportu zbiorowego ma doprowadzić do racjonalnego podziału zadań przewozowych. W strategii podkreślono, że realizacji celów strategicznych odpowiada strategia zrównoważonego rozwoju systemu transportowego, zakładająca stworzenie warunków dla sprawnego i bezpiecznego przemieszczania osób i ładunków. Strategia zgodnie z przyjętymi założeniami powinna być realizowana w oparciu o koordynację rozwoju wszystkich ogniw transportu, w tym jego rodzajów oraz zasadę jednolitości odzwierciedlającą

niewykluczający się wzajemnie charakter poszczególnych działań. Należy zwrócić uwagę, że w strategii na lata 2007-2020 przyjęto konieczność utrzymania podziału zadań przewozowych, mierzonego liczbą realizowanych podróży transportem zbiorowym i indywidualnym w następujących proporcjach:

- ❖ miasta aglomeracji trójmiejskiej i miasta poza aglomeracją o liczbie mieszkańców pow. 35 tys. – 50:50%,
- ❖ miasta poza aglomeracją trójmiejską o liczbie mieszkańców do 35 tys. i pozostały obszar województwa – 25:75%.

Wcześniej, bo w lipcu 2004 r. Rada Miasta Gdańska przyjęła Zintegrowany Plan Transportu Publicznego¹⁴. Przyjęcie planu, który obejmuje lata 2004-2015, było jednym z podstawowych warunków uzyskania przez Miasto Gdańsk środków ze Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. W planie tym zwrócono uwagę na rozwój motoryzacji indywidualnej (wzrost o 176 % od 1990 r.) powodujący natężenie ruchu, na które infrastruktura miasta nie była przygotowana. Jako konsekwencję wzrostu motoryzacji wskazano okresowe, w godzinach szczytu, powstawanie zatorów drogowych w newralgicznych punktach miasta. W tym kontekście założono, że głównym celem polityki transportowej w Gdańsku powinno być konsekwentne tworzenie warunków do sprawnego i bezpiecznego przemieszczania osób i ładunków przy zapewnieniu priorytetu transportowi zbiorowemu i ograniczeniu uciążliwości transportu dla środowiska przyrodniczego. W dokumencie przyjęto, że polityka transportowa będzie podporządkowana strategii zrównoważonego rozwoju używając jako jego synonimu określenia ekorozwoju. Osiągnięcie dominującej roli transportu publicznego w podróżach miejskich powinno nastąpić poprzez poprawę jego jakości i konkurencyjności. W dokumencie ponadto podkreślono, że „strategia ta jest jedyną racjonalną propozycją umożliwiającą rozwój miasta w dobie szybkiego wzrostu poziomu motoryzacji i realnych zagrożeń dla życia mieszkańców i jakości funkcjonowania systemu transportu”¹⁵. Jako cele pośrednie w polityce transportowej Gdańska wskazano przede wszystkim:

- ❑ poprawę jakości transportu zbiorowego i powstrzymanie spadku udziału transportu zbiorowego w przewozach,
- ❑ poprawę bezpieczeństwa ruchu,
- ❑ zmniejszenie negatywnego oddziaływania transportu na warunki życia mieszkańców,
- ❑ usprawnienie zarządzania drogami, ruchem drogowym i przewozami,
- ❑ usprawnienie systemu planowania i finansowania rozwoju transportu.

W Zintegrowanym Planie Transportu Publicznego zapisano etapową realizację strategii w ramach Gdańskiego Programu Komunikacyjnego i przyjęto, konfrontując założenia planu z kosztami rzeczowymi wdrożenia, iż możliwym do osiągnięcia horyzontem czasowym zakończenia programu jest rok 2010. W dokumencie tym zwrócono również uwagę, że czynnikiem wspomagającym preferencje dla transportu publicznego mogą być zabiegi z zakresu uspokojenia ruchu w centralnych częściach miasta oraz użycie instrumentów fiskalnych (ograniczenie parkowania, opłaty za parkowanie i wjazd do wydzielonych części centralnych miast) dla limitowania dostępu samochodem. Spowodować to może większe zainteresowanie transportem publicznym¹⁶.

Zapisy dotyczące polityki transportowej i rozwoju transportu publicznego zawiera również Uchwała Rady Miasta Gdyni z 2003 r.

w sprawie przyjęcia aktualizacji Strategii Rozwoju Gdyni¹⁷ oraz Uchwała Rady Miasta Gdyni z 2004 r. w sprawie przyjęcia „Programu rozwoju transportu publicznego w Gdyni”¹⁸.

Uchwała w sprawie przyjęcia „Programu rozwoju transportu publicznego w Gdyni” zawiera „Zintegrowany Plan Rozwoju Transportu Publicznego w Gdyni na lata 2004-2013”, w którym określono wizję i cele rozwoju transportu publicznego. W uchwale tej zakłada się realizację strategii zrównoważonego rozwoju w zakresie transportu publicznego, która ma tworzyć warunki dla sprawnego i bezpiecznego przemieszczania osób i ładunków przy zapewnieniu priorytetu dla transportu zbiorowego i ograniczaniu uciążliwości transportu dla środowiska. Zgodnie ze strategią zrównoważonego rozwoju, podział zadań przewozowych powinien ukształtować się w proporcji: 75% transport publiczny i 25% samochody osobowe. Niemniej jednak ze względu na rozwój motoryzacji indywidualnej i powszechne dążenie do wykorzystania samochodów osobowych w przewozach miejskich, jako dopuszczalne proporcje przyjęto: 50% transport publiczny i 50% samochody osobowe¹⁹.

Wśród celów szczegółowych polityki transportowej miasta Gdyni w uchwale w sprawie przyjęcia „Programu rozwoju transportu publicznego w Gdyni” wymieniono:

- ✱ zapewnienie sprawności funkcjonowania transportu przy rosnącym poziomie motoryzacji,
- ✱ poprawę jakości transportu zbiorowego,
- ✱ usprawnienie systemu transportu o zasięgi ponadlokalnym,
- ✱ ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko,
- ✱ zapewnienie wysokiego stopnia bezpieczeństwa ruchu,
- ✱ ustalenie zasad finansowania transportu miejskiego dostosowanych do warunków gospodarki rynkowej.

Ponadto uznano, że powiązania społeczne i gospodarcze, a w konsekwencji transportowe Gdyni z innymi miastami aglomeracji gdańskiej przemawiają za stworzeniem zintegrowanego systemu transportu miejskiego w aglomeracji.

Zgodnie z uchwałą w sprawie przyjęcia „Programu rozwoju transportu publicznego w Gdyni” polityka transportowa Gdyni powinna być zróżnicowana w zależności od charakteru obsługiwanego obszaru. Pozwala to wyznaczyć w Gdyni trzy strefy przestrzenne, charakteryzujące się odmiennym podziałem zadań przewozowych pomiędzy transport indywidualny i zbiorowy.

W strefie pierwszej, obejmującej obszar centralny należy wprowadzić priorytet dla transportu zbiorowego, aby powstrzymać proces przenoszenia się pasażerów z transportu zbiorowego do samochodów osobowych, ruch samochodowy w tej strefie należy ograniczyć, a w niektórych obszarach i ulicach wyeliminować.

W strefie drugiej, obejmującej obszary o intensywnej zabudowie, przy zachowanym priorytecie dla transportu zbiorowego należy pozostawić większą swobodę użytkowania samochodu osobowego.

W strefie trzeciej, obejmującej pozostałe obszary miasta, układ drogowy i liczbę miejsc parkingowych należy dostosować do potrzeb wynikających ze stanu motoryzacji; strefę tę określono ogólnie jako obszar obsługiwany przez Obwodnicę Trójmiasta.

W poszczególnych dokumentach strategicznych przyjętych przez organy stanowiące Województwa Pomorskiego, Gdańska i Gdyni występuje wysoki stopień korelacji celów i narzędzi realizacji strategii. Jednocześnie samorządy te mają największy realny wpływ na realizację polityki transportowej, a mianowicie Województwo Pomorskie poprzez pełnienie roli organizatora przewozów kolejowych o cha-

rakterze aglomeracyjnym, a Gdańsk i Gdynia poprzez organizację transportu nie tylko na swoim terenie ale również na obszarze gmin sąsiednich. Dodatkowo, co jest nie bez znaczenia z punktu widzenia absorpcji środków pomocowych, miasta te są właścicielami przedsiębiorstw przewozowych, w tym użytkujących wyspecjalizowaną infrastrukturę transportową, odpowiednio tramwajową i trolejbusową.

Przykłady projektów dotyczących rozwoju transportu miejskiego zrealizowanych na obszarze Metropolii Zatoki Gdańskiej

Możliwość pozyskania funduszy z Unii Europejskiej na projekty transportowe przyczyniła się do realizacji dużych przedsięwzięć inwestycyjnych umożliwiających rozwój miejskiego transportu zbiorowego. Projekty te związane są z rozwojem sieci tramwajowej w Gdańsku i sieci trolejbusowej w Gdyni. Istotnymi przesłankami wyboru i realizacji tych projektów były względy ekologiczne. Warto podkreślić, że stanowiły one zasadniczy, ale nie jedyny element strategii zrównoważonego rozwoju transportu miejskiego. Strategie te obejmują bowiem całe zespoły zintegrowanych wewnętrznie działań, które mają podnieść atrakcyjność transportu zbiorowego i doprowadzić do ukształtowania pożądanego poziomu podziału zadań przewozowych pomiędzy transport zbiorowy i indywidualny zarówno w skali lokalnej, jak i regionalnej. Są wśród tych działań projekty współfinansowane ze środków Unii Europejskiej, takie jak rozwój ścieżek rowerowych oraz przedsięwzięcia realizowane ze środków własnych, takie jak tramwaj wodny.



Rys.2. Tramwaj nowej linii nr 1 na Chełm w Gdańsku (2008 r.)
Źródło: Materiały Metropolitalnego Związku Komunikacyjnego Zatoki Gdańskiej.

Rozwój sieci tramwajowej w Gdańsku

Rozwój sieci tramwajowej w Gdańsku następuje zgodnie z tzw. Gdańskim Projektem Komunikacji Miejskiej (GPKM). Prace nad tym projektem rozpoczęły się w 2002 r. i miały charakter przygotowawczy. Pierwszy etap GPKM objął:

- ❑ badania rynku,
- ❑ diagnozę stanu transportu miejskiego,
- ❑ doradztwo w zakresie restrukturyzacji komunikacji zbiorowej,
- ❑ przygotowanie założeń do kolejnego etapu GPKM.

Na tej podstawie w okresie od 2004 do 2007 r. nastąpiła realizacja właściwego projektu (GPKM II) obejmującego:

- ❖ modernizację 19,9 km torowisk tramwajowych wraz z siecią trakcyjną i zasilaniem,
- ❖ budowę nowej trasy tramwajowej długości 2,9 km wraz z siecią trakcyjną, zasilaniem oraz urządzeniami towarzyszącymi, zakończonej węzłem autobusowo-tramwajowym (rys.2),
- ❖ zakup taboru transportu publicznego do obsługi nowego węzła autobusowo-tramwajowego, tj. 3 pociągów tramwajowych oraz 28 autobusów.

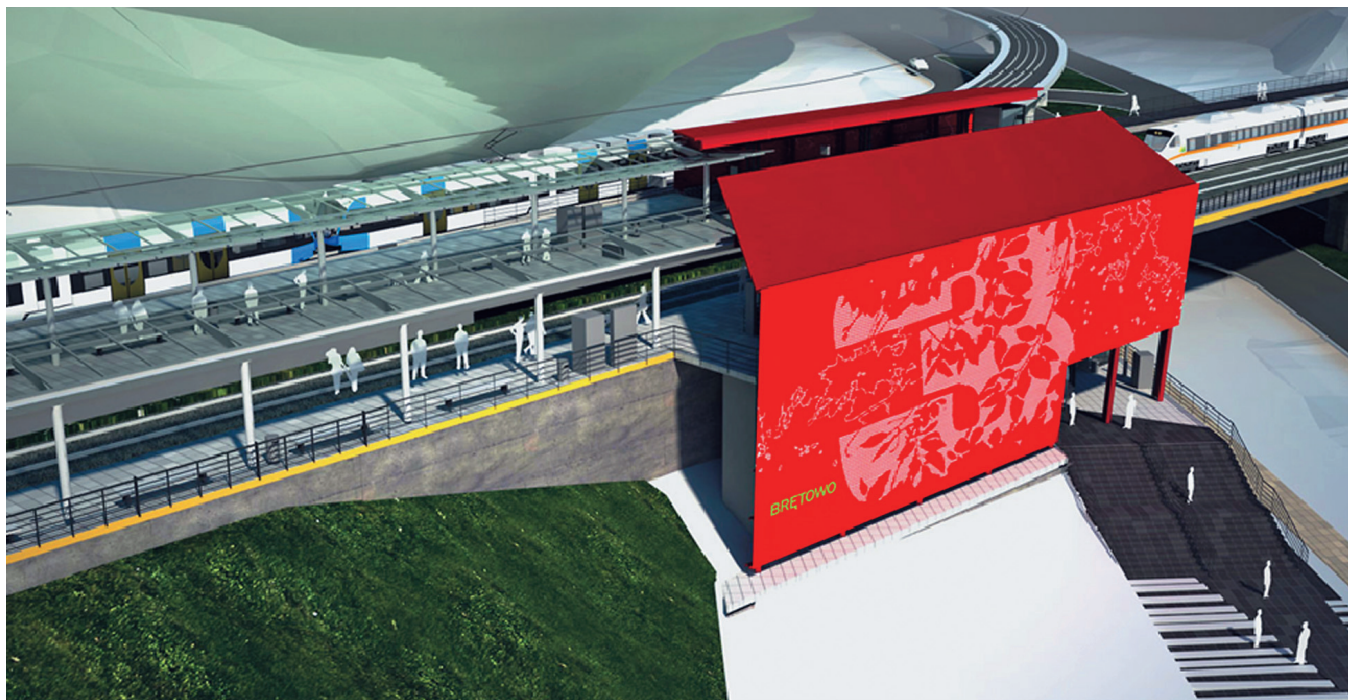
Realizacja projektu umożliwiła mieszkańcom nowych dzielnic Gdańska szybki, bezkolizyjny, bezpieczny dojazd do centrum miasta ekologicznym rodzajem transportu zbiorowego. Całkowity koszt projektu to 196,4 mln zł, w tym dofinansowanie z Unii Europejskiej wynoszące 80,1 mln zł.

W dalszej kolejności został zrealizowany GPKM etap III A, współfinansowany ze środków Funduszu Spójności Programu Infrastruktura i Środowisko. Wartość projektu wyniosła 671 205 348,55 zł, a dofinansowanie z Unii Europejskiej: 305 213 345,95 zł. Przedsięwzięcie składało się z 19 zadań inwestycyjnych, realizowanych sukcesywnie od 2008 do 2013 r., w tym:

- ✱ przebudowa ok. 26 km, torowisk tramwajowych,
- ✱ zakup 35 tramwajów,
- ✱ przebudowa zajezdni tramwajowej „Wrzeszcz”,
- ✱ budowę nowej linii tramwajowej „Chełm – Nowa Łódzka” o długości ok. 2,9 km,
- ✱ rozbudowa pętli Chełm,
- ✱ budowa węzła integracyjnego Nowa Łódzka z pętlą tramwajową, parkingiem dla ok. 250 rowerów i parkingów dla 180 samochodów.

Aktualnie rozpoczęły się prace w ramach GPKM III B. W ramach tego projektu nastąpić ma budowa linii tramwajowej w dzielnicy Piecki – Migowo, która ma przebiegać od Pętli Siedlce wzdłuż ul. Kartuskiej przez ul. Nowolipie, ul. Rakoczego z powiązaniem z przystankiem Pomorskiej Kolei Metropolitalnej oraz budowa odgańlenia linii tramwajowej od ul. Rakoczego do ul. Bulońskiej. Długość odcinka Siedlce-PKM – 3,6 kilometra, a długość odgańlenia w ul. Bulońską - 0,84 kilometra. Projekt ten ubiega się o dofinansowanie ze środków Funduszu Spójności Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Jego szacowana wartość wynosi 261 234 363,00 zł, a wnioskowane dofinansowanie z Unii Europejskiej 125 271 074,44 zł.

Istotnym elementem realizacji tego projektu będzie stworzenie węzła integracyjnego przy przystanku kolei metropolitalnej. Wizualizacja węzła została przedstawiona na rys.3. W kolejnej perspektywie programowania, w latach 2014-2020, planowany jest dalszy rozwój sieci tramwajowej w Gdańsku przy wykorzystaniu środków pomocowych Unii Europejskiej.



Rys.3. Węzł integracyjny Břetowo – wspólny przystanek GPKM III B i PKM
Źródło. Materiały Urzędu Miasta w Gdańsku.

Rozwój sieci trolejbusowej w Gdyni

Gdynia jako pierwsze miasto w Polsce uzyskało dotację z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej na projekt rozwoju transportu publicznego. Dofinansowanie do „Projektu rozwoju proekologicznego transportu publicznego w Gdyni” wyniosło 21,3 mln zł., a cały projekt wart był 53,8 mln zł. Dzięki tym środkom w Gdyni, która jest jednym z czterech miast w Polsce posiadających komunikację trolejbusową wybudowano:

- ❑ nowe trasy trolejbusowe o łącznej długości 10,6 km,
- ❑ nowoczesną zajezdnię trolejbusową przeznaczoną dla 90 pojazdów,
- ❑ nową pętlę trolejbusową (rys. 4).

Ponadto zakupiono 10 nowych niskopodłogowych trolejbusów.

Zakończenie realizacji projektu nastąpiło w 2007 r. Rozwój sieci trolejbusowej umożliwił bezpośrednie połączenie liniami trolejbusowymi nowych zachodnich dzielnic gdyńskich, w których ciągle realizowane są nowe inwestycje mieszkaniowe, z centrum miasta oraz innymi dzielnicami Gdyni. Warto zwrócić uwagę że, dzięki zastosowaniu najnowszych technologii zarówno nowo wybudowana sieć trolejbusowa, jak i pozostała sieć trolejbusowa, zmodernizowana w ostatnich latach, umożliwiają płynną jazdę trolejbusów.

Dalszy rozwój gdyńskich trolejbusów nastąpił w ramach projektu zrealizowanego w latach 2008-2013 pn. „Rozwój proekologicznego transportu publicznego na Obszarze Metropolitalnym Trójmiasta”. Dofinansowanie pochodziło ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013. W projekcie, tym, którego całkowity koszt realizacji wyniósł 98 647 644,72 zł, a całkowite wydatki kwalifikowane 78 464 576,00 zł, poziom współfinansowania ze środków EFRR wyniósł 70% kosztów kwalifikowanych, tj. 54 925 203,00 zł. Przedmiotem projektu była:

- ✱ przebudowa sieci trakcyjnej w ciągu ulic Al. Zwycięstwa w Gdyni, Al. Niepodległości w Sopocie do pętli trolejbusowej przy ul. Reja,
- ✱ budowa 4 nowych podstacji trakcyjnych,
- ✱ przebudowa 5 istniejących podstacji trakcyjnych,
- ✱ budowa Centrum zdalnego sterowania podstacjami wraz ze zdalnym sterowaniem odłącznikami,
- ✱ zakup 28 nowych trolejbusów niskopodłogowych, posiadających baterijny napęd pomocniczy

Na uwagę zasługuje fakt, że gdyński projekt zakwalifikował się do finału konkursu RegioStars 2014. Celem tego konkursu jest wyróżnienie dofinansowanych z Funduszy Europejskich projektów (zakończonych bądź zaawansowanych w realizacji), które wpisują się w założenia Strategii Europa 2020 i mogą stanowić wzór i inspirację dla rozwoju innych regionów. Lista laureatów zostanie ogłoszona w marcu 2014 r.



Rys. 4. Nowy trolejbus linii 24 na pętli Dąbrowa Miętowa w Gdyni (2006 r.)
Źródło: Materiały MZKZG.

Ponadto Urząd Miasta Gdyni i Wydział Ekonomiczny Uniwersytetu Gdańskiego zrealizowali międzynarodowy projekt Trolley, zaliczany do tzw. projektów miękkich, który promuje komunikację trolejbusową jako gotowe do wykorzystania przez wszystkie miasta rozwiązanie w zakresie miejskiego transportu elektrycznego (nie tylko w miastach, gdzie funkcjonują już trolejbusy) ze względu na to, że uwzględniając koszty zewnętrzne trolejbusy są bardziej efektywne ekonomicznie niż autobusy napędzane silnikami spalinowymi.

Budowa Pomorskiej Kolei Metropolitalnej

Pomorska Kolej Metropolitalna to jedna z największych i najważniejszych inwestycji w historii województwa pomorskiego. Kolej ta połączy Gdańsk i Gdynię z Portem Lotniczym im. Lecha Wałęsy. Projekt zakłada budowę linii kolejowej o długości około 20 km z Gdańska do Portu Lotniczego wraz z 8 przystankami (6 z nich pełnić będzie rolę węzłów integracyjnych, przy których zostaną wybudowane parkingi dla samochodów i rowerów oraz pętle bądź przystanki autobusowe lub tramwajowe) oraz modernizację odcinka torów kolejowych z lotniska do Gdyni (wizualizację jednego z przystanków zaprezentowano na rys.5). Wzdłuż odcinka linii Gdynia – Kościerzyna wyremontowane będą perony, zamontowane nowoczesne systemy sterowania ruchem, a torowisko, ze względu na prowadzony po nim ruch pociągów regionalnych, przystosowane zostanie do prędkości 120 km/h. W kierunku Gdyni PKM zatrzymać się będzie na 4 przystankach: Osowa, Gdynia Wielki Kack, Gdynia Wzgórze Św. Maksymiliana i Gdynia Główna. Od przystanku Gdynia Wzgórze Św. Maksymiliana w kierunku Gdyni Głównej, PKM korzystać będzie z torów SKM. Natomiast we Wrzeszczu tory PKM będą połączone z torami kolei dalekobieżnej (linii E65). Docelowo linia ma także dotrzeć do portu lotniczego Gdynia-Kosakowo. Linia PKM na całej długości 55 km będzie dwutorowa. Na jej trasie przewiduje się budowę ponad 40 obiektów inżynierskich: mostów, wiaduktów, przejść dla ludzi i zwierząt. Całość zostanie zrealizowana przy użyciu najnowocześniejszych stosowanych obecnie w kolejnictwie i budownictwie technologii²⁰.

Prace przy budowie linii kolejowej rozpoczęły się w 2012 r, a ich zakończenie planowane jest w roku 2015. Unijne

dofinansowanie do tego projektu w wysokości 501 mln zł pokryje 70% planowanych nakładów²¹.

Zakończenie

Wybór polityki transportowej przez samorząd terytorialny oraz sposób jej realizacji determinują jakość życia mieszkańców obszarów zurbanizowanych. Jednostki samorządu terytorialnego różnego szczebla odpowiedzialne za organizację i finansowanie transportu zbiorowego powinny wybierać jako wariant polityki transportowej politykę zrównoważonego rozwoju. Polityka ta powinna zapewniać co najmniej 50% udziału transportu zbiorowego w podróżach realizowanych łącznie tym transportem i samochodami osobowymi.

Zrównoważony rozwój transportu zbiorowego powinien uwzględniać oczekiwania społeczne dotyczące powszechnej dostępności usług transportu zbiorowego i ograniczania negatywnego wpływu transportu miejskiego na środowisko naturalne. Dążąc do spełnienia tych oczekiwań i jednocześnie podniesienia jakości oraz konkurencyjności transportu zbiorowego należy wykorzystywać unijne środki pomocowe. Umożliwiają one realizację inwestycji, przy wkładzie własnym beneficjentów nie przekraczającym 10-20%. Pozwala to na realizację przedsięwzięć niemożliwych do przeprowadzenia w przypadku gdyby ich finansowanie miało następować wyłącznie w oparciu o środki własne. Jednak fundusze europejskie i ich dostępność dla polskich beneficjentów będzie się w kolejnych okresach programowania zmniejszać, ze względu na rozwój gospodarczy poszczególnych regionów i krajów. Stąd istotne jest aby z tej szansy skorzystać i wykorzystywać te środki do rozwoju poszczególnych obszarów gospodarowania. Dotyczy to także transportu miejskiego.

Zaprezentowane w artykule przykłady absorpcji środków pomocowych z Unii Europejskiej na obszarze Metropolii Zatoki Gdańskiej potwierdzają, że samorządy terytorialne dostrzegły tę szansę i należycie ją wykorzystywały. W kolejnym okresie programowania praktyka ta ma być kontynuowana. Sprzyja temu traktowanie obszaru Metropolii Zatoki Gdańskiej w rządowych dokumentach strategicznych jako kluczowego obszaru dla rozwoju Polski i regionu Morza Bałtyckiego.



Rys. 5. Wizualizacja przystanku PKM – Niedźwiednik
Źródło: Materiały PKM Sp. z o.o.

Streszczenie

Rozwój i funkcjonowanie transportu miejskiego w dużym stopniu zależą od wyboru polityki transportowej przez samorząd terytorialny oraz od sposobu realizacji tej polityki. Kluczowe znaczenie ma określenie pożądanego podziału zadań przewozowych pomiędzy transport zbiorowy i indywidualny oraz sposobów działania umożliwiających osiągnięcie wyznaczonego celu. Najczęściej dąży się do realizacji tzw. polityki zrównoważonego rozwoju transportu miejskiego polegającej na zapewnieniu sprawności funkcjonowania transportu w mieście przy nadaniu odpowiedniej roli transportowi zbiorowemu zapewniającej jego konkurencyjność w stosunku do transportu indywidualnego. Działania realizowane w ramach polityki zrównoważonego rozwoju wymagają realizacji inwestycji umożliwiających zaspokojenie potrzeb przewozowych mieszkańców. Unijne środki pomocowe powinny stanowić fundament finansowania tych inwestycji. Przykład Metropolii Zatoki Gdańskiej ukazuje, że jest możliwa absorpcja tych środków, a w rezultacie zapewnienie obsługi transportowej mieszkańcom na pożądanym przez nich poziomie.

Słowa kluczowe: środki pomocowe, fundusze europejskie, polityka transportowa, rozwój transportu, projekty transportowe, zrównoważony rozwój transportu

Spis źródeł

Publikacje

- [1] Abrantes P., *Impact of the economic crisis on public transport demand and investment: a reflection*, „Public Transport International” 2009, nr 3.
- [2] Castells M., *Local and Global: Cities in the Network Society*, Journal of Economic and Social Geography, 93(5)/2002.
- [3] Dudek M., *Szynowa komunikacja zbiorowa jako czynnik rozwoju miasta i aglomeracji*, „Przegląd Komunikacyjny” 2011, nr 1-2.
- [4] Friedberg J., *W metropoliach metro nie musi być lepsze od tramwaju*, „Przegląd Komunikacyjny” 2010, nr 4-6.
- [5] Janecki R., Krawiec W., *Problemy dostępności przestrzennej we współczesnej polityce transportowej*, „Transport Miejski i Regionalny” 2009, nr 1, s. 7.
- [6] *Gospodarowanie w transporcie miejskim*, pod red. Z. Gługiewicz. Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1994.
- [7] Janecki R., Krawiec W., *Stymulowanie rozwoju transportu w polskich regionach przez środki finansowe Unii Europejskiej w nowym okresie programowania 2007-2013*, „Transport Miejski i Regionalny” 2007, nr 9.
- [8] Kumar Z., *Trendy w doskonaleniu transportu zbiorowego w miastach na podstawie doświadczeń zagranicznych*, „Transport Miejski” 2001, nr 5.
- [9] Witkowski J., Rodawski B., Kołakowski T., *Uproszczona metoda diagnozowania popytu i jakości transportu zbiorowego w dużych aglomeracjach miejskich*, „Transport Miejski i Regionalny” 2011, nr 2.

Internet

- [10] <http://www.gdansk.pl/>
- [11] <http://www.gdynia.pl/>
- [12] <http://www.mrr.gov.pl/>
- [13] <http://www.woj-pomorskie.pl/>

Autorzy

dr **Hubert Kołodziejki** – Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej

prof. dr hab. **Olgierd Wyszomirski** – Uniwersytet Gdański

Przypisy

- ¹ M.Castells, *Local and Global: Cities in the Network Society*, Journal of Economic and Social Geography, 93(5)/2002, s.548-558.
- ² P.Abrantes, *Impact of the economic crisis on public transport demand and investment: a reflection*, „Public Transport International” 2009, nr 3, s. 17-19.
- ³ M.Dudek, *Szynowa komunikacja zbiorowa jako czynnik rozwoju miasta i aglomeracji*, „Przegląd Komunikacyjny” 2011, nr 1-2, s. 44-47.
- ⁴ J.Friedberg, *W metropoliach metro nie musi być lepsze od tramwaju*, „Przegląd Komunikacyjny” 2010, nr 4-6, s. 62-64.
- ⁵ R.Janecki, W.Krawiec, *Problemy dostępności przestrzennej we współczesnej polityce transportowej*, „Transport Miejski i Regionalny” 2009, nr 1, s. 7.
- ⁶ J.Witkowski, B.Rodawski, T.Kołakowski, *Uproszczona metoda diagnozowania popytu i jakości transportu zbiorowego w dużych aglomeracjach miejskich*, „Transport Miejski i Regionalny” 2011, nr 2, s. 17.
- ⁷ Internet, <http://www.mrr.gov.pl/> z dnia 30 września 2013 r.
- ⁸ Ibidem.
- ⁹ Ibidem
- ¹⁰ Z. Kumar, *Trendy w doskonaleniu transportu zbiorowego w miastach na podstawie doświadczeń zagranicznych*, „Transport Miejski” 2001, nr 5, s. 7.
- ¹¹ *Gospodarowanie w transporcie miejskim*, pod red. Z. Gługiewicz. Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1994, s.111.
- ¹² Internet, <http://www.woj-pomorskie.pl/> - z dnia 30 września 2013 r. *Uchwała Nr 604/XXVI/08 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 29 września 2008 r. w sprawie przyjęcia Regionalnej strategii rozwoju transportu w województwie pomorskim na lata 2007-2020*.
- ¹³ Ibidem.
- ¹⁴ Internet, <http://www.gdansk.pl/> - z dnia 30 września 2013 r. *Uchwała Nr XXVI/841/04 Rady Miasta Gdańska z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Planu Transportu Publicznego*.
- ¹⁵ Ibidem.
- ¹⁶ Ibidem.
- ¹⁷ Internet, <http://www.gdynia.pl/> - z dnia 30 września 2013 r. *Uchwała Nr IX/182/03 Rady Miasta Gdyni z dnia 25 czerwca 2003 r. w sprawie aktualizacji Strategii Rozwoju Gdyni*.
- ¹⁸ Internet, <http://www.gdynia.pl/> - z dnia 30 września 2013 r. *Uchwała Nr XVII/366/04 Rady Miasta Gdyni z dnia 25 lutego 2004 r. w sprawie przyjęcia „Programu rozwoju transportu publicznego w Gdyni”*.
- ¹⁹ Ibidem
- ²⁰ Internet, <http://www.pkm-sa.pl/> z dnia 30 września 2013 r.
- ²¹ Ibidem.