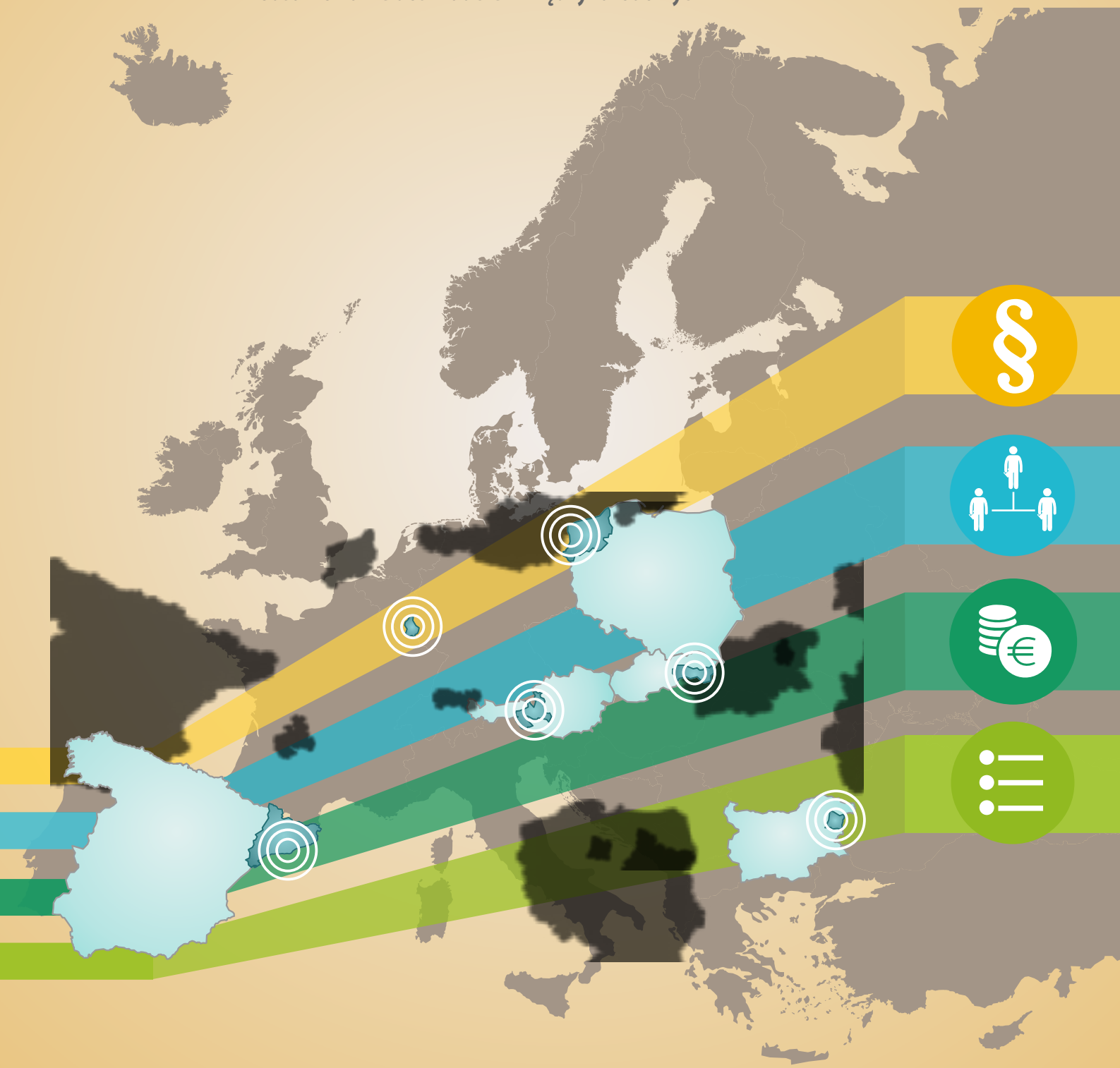
LAST MILE
Interreg Europe

Krajowe oraz lokalne uwarunkowania i bariery dla rozwoju systemów transportu elastycznego

Podsumowanie doświadczeń międzynarodowych



Działanie 1-A.1 w ramach projektu LAST MILE - Zrównoważona mobilność na obszarze ostatniej mili w regionach turystycznych

European Union
European Regional
Development Fund

Pomorze
Zachodnie

Regionalne Biuro
Gospodarki Przestrzennej
Województwa
Zachodniopomorskiego

Interreg Europe
European Union | European Regional Development Fund

LAST MILE
Interreg Europe

European Union
European Regional
Development Fund

Krajowe oraz lokalne uwarunkowania i bariery dla rozwoju systemów transportu elastycznego

Podsumowanie doświadczeń międzynarodowych

Działanie 1-A.1 w ramach projektu
LAST MILE – Zrównoważona mobilność na obszarze ostatniej mili w regionach turystycznych

Opracowanie: PP2 – Zarząd Regionalny Wschodniego Tyrolu

Edycja PL: PP7 – Województwo Zachodniopomorskie – Regionalne Biuro Gospodarki Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie

Lipiec 2017

www.interregeurope.eu/lastmile

Spis treści

Streszczenie ... 4

1 Wprowadzenie ... 8

1.1 Zrównoważona mobilność w kontekście ostatniej mili w regionach turystycznych ... 8

1.2 Uwarunkowania i bariery ... 10

1.3 Elastyczne Usługi Transportowe – definicja ... 11

1.4 Przegląd elastycznych usług transportowych ... 13

2 Metoda badania ... 15

2.1 Ocena kwestionariusza ... 15

2.2 Przyjęta metoda podsumowania ... 16

2.3 Definicja ramowych uwarunkowań regionalnych i barier ... 16

3 Uwarunkowania i bariery prawne ... 18

3.1 Ustawodawstwo krajowe ... 18

3.2 Ustawodawstwo regionalne (prawo lokalne) ... 21

3.3 Odpowiedzialność prawna ... 21

3.4 Określone standardy minimalne ... 22

3.5 Transport transgraniczny ... 23

3.6 Taryfy, rozkłady jazdy i częstotliwości kursowania ... 23

3.7 Moc decyzyjna gmin ... 24

3.8 Wnioski dotyczące uwarunkowań i barier prawnych ... 24

4 Uwarunkowania i bariery instytucjonalne ... 25

4.1 Związki transportowe (nadrzędny organizator) ... 25

4.2 Sprzeciw wobec elastycznych systemów transportowych ... 26

4.3 Integracja z systemami informacji o transporcie publicznym ... 27

4.4 Bariery polityczne ... 28

4.5 Gminne zarządzanie usługami mobilności ... 28

4.6 Profesjonalne zarządzanie ... 29

4.7 Współpraca między lokalnymi grupami interesariuszy ... 29

4.8 Wnioski dotyczące uwarunkowań i barier instytucjonalnych ... 30

5 Uwarunkowania i bariery ekonomiczne ... 30

5.1 Koszty inwestycyjne ... 30

5.2 Wsparcie finansowe ze strony związków transportowych ... 33

5.3 Dodatkowe koszty ... 33

5.4 Partnerstwa publiczno-prywatne ... 33

5.5 Gminy jako operatorzy usług transportowych 34
5.6 Wnioski dotyczące uwarunkowań i barier ekonomicznych 34
6 Pozostałe uwarunkowania i bariery 35
6.1 Bariery techniczne 35
6.2 Bariery w zarządzaniu 36
6.3 Bariery dotyczące informacji, podnoszenia świadomości i edukacji 36
6.4 Podsumowanie pozostałych uwarunkowań i barier 38
7 Wnioski 39
7.1 Wyniki międzyregionalnej analizy uwarunkowań i barier 39
7.2 Uwarunkowania i bariery w poszczególnych regionach 41
7.2.1 Region Wschodniego Tyrolu, Austria 41
7.2.2 Region Warny, Bułgaria 41
7.2.3 Region Katalonii, Hiszpania 42
7.2.4 Region Parku Krajobrazowego Górnej Sûre 43
7.2.5 Region Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, Polska 44
7.2.6 Region Koszyce, Słowacja 45
8 Rekomendacje 45
8.1 Rekomendacje dotyczące uwarunkowań i ram prawnych 46
8.2 Rekomendacje dotyczące uwarunkowań i barier instytucjonalnych 47
8.3 Rekomendacje dotyczące uwarunkowań i barier ekonomicznych 50
8.4 Rekomendacje dotyczące pozostałych uwarunkowań i barier 52
9 Materiały źródłowe 55
10 Spis rysunków i tabel 58
Załącznik 59
Słownik 61

Streszczenie

Celem projektu LAST MILE jest identyfikacja zrównoważonych i elastycznych rozwiązań transportowych dla regionalnych systemów mobilności. Tego typu rozwiązania pozwolą podróżującym na pokonanie "ostatniej mili" w ich łańcuchu podróży w sposób zrównoważony oraz będą mogły stać się alternatywą dla samochodów prywatnych używanych przez mieszkańców w ich codziennych podróżach.

W ramach wspólnych działań analitycznych, przeprowadzonych przez partnerów projektu LAST MILE, w pierwszej fazie projektu opracowano analizy w dwóch zakresach tematycznych: analizę krajowych oraz lokalnych uwarunkowań i barier dla rozwoju systemów transportu elastycznego (określanych w skrócie jako *FTS – flexible transport systems*) oraz analizę aktualnych uwarunkowań (*State-of-the-art*) odnośnie regionalnych systemów transportu publicznego ze szczególnym uwzględnieniem systemów transportu elastycznego. Analizy regionalne zostały opracowane przez każdego partnera projektu LAST MILE.

Analiza krajowych i lokalnych uwarunkowań i barier (działanie 1-A.1) zidentyfikowała aspekty i rodzaje ogólnych wyzwań we wdrażaniu i funkcjonowaniu FTS. Wraz z wynikami szczegółowej analizy uwarunkowań regionalnych (działanie 1-A.2) stanowić będzie podstawę do opracowania w ramach projektu regionalnych Planów Działań.

Sześć regionów partnerskich projektu LAST MILE (Katalonia/Hiszpania, Park Krajobrazowy Górnej Sûre i Our/Luksemburg, Wschodni Tyrol/Austria, Koszyce/Słowacja, Szczeciński Obszar Metropolitalny (obszar funkcjonalny MOFOW-SOM) w Województwie Zachodniopomorskim/Polska oraz Region Warny/Bułgaria) o mocno różniących się od siebie specyfikach obszarów, przeprowadziło analizę własnych uwarunkowań regionalnych i identyfikację potencjalnych przeszkód we wdrażaniu FTS.

Poniższy dokument stanowi podsumowanie, opracowanych przez partnerów, analiz krajowych oraz lokalnych uwarunkowań i barier. Przeprowadzone analizy opierały się głównie na kwestionariuszu ankietowym zawierającym pytania ilościowe i jakościowe, gdzie poruszone zostały kwestie regulacyjne (prawne), instytucjonalne, ekonomiczne i inne.

Poniżej przedstawione zostały głównie wnioski i spostrzeżenia dotyczące poszczególnych, badanych w ramach analizy, zakresów:

W kontekście **uwarunkowań i barier związanych z regulacjami prawnymi** dla wszystkich badanych obszarów należy wskazać na niewystarczający lub częściowy brak przepisów dotyczących elastycznych systemów transportowych, co znacznie utrudnia proces ich wdrażania i skutecznego działania. Brak jest regulacji co do zasad ich funkcjonowania, sposobu organizacji oraz systemów finansowania. Istniejące zapisy dotyczące zrównoważonej mobilności w zatwierdzonych strategiach i dokumentach regionalnych mają najczęściej charakter ogólnych zaleceń i nie mają mocy wiążącej (wykonawczej). W większości przypadków, na poziomie lokalnym, gminy posiadają niewielką moc decyzyjną pozwalającą na wdrażanie systemów FTS, w szczególności w zakresie usług transgranicznych lub projektów o większej skali (ponadgminnej).

Analiza **uwarunkowań i barier instytucjonalnych** wykazała, iż brak zintegrowanych podmiotów i organizatorów transportu jest częstą przeszkodą w procesie wdrażania systemów FTS. Taka sytuacja wpływa na brak m.in. ogólnej koordynacji, podstaw budowania współpracy, systemowego

gromadzenia danych oraz zorganizowanego wsparcia finansowego. Skutkuje to jednocześnie słabszą integracją informacji o usługach FTS z ogólną polityką informacyjną, dotyczącą pozostałych systemów transportu publicznego. Pojawiający się sprzeciw wobec wdrażania rozwiązań FTS często spowodowany jest też barierami politycznymi, konkurencją na rynku usług i brakiem rentowności niektórych typów rozwiązań. Należy też pamiętać o konieczności zaspokajania potrzeb mobilności zarówno wobec turystów, jak i lokalnych mieszkańców. Gminy mogą również napotykać na trudności w procesie realizacji FTS z powodu: braku dostatecznego doświadczenia i wiedzy w tym zakresie, dodatkowych obciążeń finansowych czy też znacznej ilości dodatkowej pracy i obowiązków.

Uwarunkowania i bariery ekonomiczne w kontekście trwałego finansowania związane są często z instrumentami i systemami finansowania niedostosowanymi do sytuacji regionalnych. Operatorzy usług często zmagają się z niskimi dotacjami i dopłatami do usług transportowych lub po prostu z ich brakiem oraz nieobecnością spójnych modeli finansowania dla wdrażania FTS. Długotrwałe finansowanie wciąż jest główną barierą dla podejmowania tego typu wyzwań. Dlatego też gminy o bardzo ograniczonych budżetach nie są zmotywowane do podejmowania inicjatyw w tym zakresie.

Pozostałe uwarunkowania i bariery obejmują aspekty techniczne, organizacyjne, administracyjne, dotyczące podnoszenia świadomości i rozpowszechniania informacji oraz wszelkie możliwe do wystąpienia kwestie, które mogą utrudniać realizację FTS. W analizowanych przypadkach, obecną politykę informacyjną w odniesieniu do rozpowszechniania informacji o zaletach systemów FTS, można uznać za mało skuteczną (brak dotarcia do oczekiwanych grup docelowych). Zidentyfikowane braki w edukacji na temat transportu zrównoważonego, zarówno dotyczące decydentów, operatorów, jak i użytkowników, mogą być powiązane z niewystarczającą świadomością znaczenia, wagi i obecnej roli zrównoważonego transportu. Brak wystarczająco atrakcyjnych alternatyw w postaci skutecznych systemów transportu publicznego jest jednym z powodów, dla których tego typu nawyki się nie zmieniają.

Regionalne uwarunkowania i bariery w poszczególnych regionach partnerów projektu można streścić następująco:

Region Wschodniego Tyrolu, Austria:

Krajowe ustawodawstwo Austrii definiuje tylko systemy wywoławcze oraz sezonowe i wahadłowe. Strategie na rzecz zrównoważonej mobilności wskazują na istotne znaczenie zrównoważonych systemów transportowych na obszarach wiejskich, ale nie mają one charakteru wiążącego. Analiza podejścia planistycznego wskazuje, iż zarówno polityka krajowa, jaki i regionalna w tym zakresie realizowana jest przez instrumenty finansowe pozwalające na realizację systemów FTS w ramach krajowych systemów finansowania. Niewystarczająca komunikacja pomiędzy odpowiednimi podmiotami jest jednym z powodów utrudniających ich wdrażanie. Wzrasta jednak świadomość roli transportu zrównoważonego.

Region Warny, Bułgaria

Region Bułgarii zmaga się z napiętą sytuacją polityczną, co jest dodatkowym wyzwaniem dla wdrażania FTS. Prawodawstwo krajowe nie obejmuje elastycznych systemów transportowych. Tylko sezonowe i okazjonalne systemy transportu posiadają definicję prawną, brakuje jednak specyficznych regulacji, dotyczących ich działania. Obecnie rząd sprzeciwia się wprowadzaniu na obszarze kraju systemów współdzielenia samochodów (systemu typu *carpooling*), uznając to za konkurencję dla prywatnych operatorów taksówek.

W tym zakresie prywatni dostawcy usług mają duży wpływ w kwestii mobilności publicznej. Ogólna akceptacja dla systemów FTS przez obywateli jest niewielka, co może wynikać z braku wiedzy i doświadczeń w zakresie zrównoważonej mobilności.

Region Katalonii, Hiszpania

Katalonia nie posiada szczególnego prawodawstwa krajowego lub regionalnego dla elastycznych systemów transportowych. Ustawowy plan transportu dla pasażerów gwarantuje minimalne normy dotyczące transportu publicznego, w gminach do 5 tysięcy mieszkańców. Systemy finansowania nie wystarczają do opłacenia kosztów inwestycyjnych, potrzebnych na wdrożenie systemów oraz ich długotrwałe funkcjonowanie. Stowarzyszenie transportu regionalnego (związek transportowy) uczestniczy w finansowaniu i zarządzaniu systemami transportu. Prywatni operatorzy busów, ze względu na trudności w zarządzaniu i niepewne dochody, są w niewielkim stopniu zainteresowani przekształceniem konwencjonalnych linii autobusowych w systemy transportu elastycznego.

Region Parku Krajobrazowego Górnej Sûre i Our, Luksemburg

Prawodawstwo krajowe w Luksemburgu nie definiuje systemów FTS. Jedynie systemy wahadłowe i sezonowe pojawiają się w obecnie obowiązujących przepisach. Gminy mogą wdrażać systemy transportowe bez porozumienia z ministrem, tylko w przypadku, kiedy funkcjonują one w obrębie granic gminy. Strategia na rzecz zrównoważonej mobilności wprowadziła krajowe instrumenty finansowe, z których można korzystać w ramach wdrażania każdego z typów FTS. Problemy finansowe identyfikowane są głównie w zakresie długotrwałego funkcjonowania FTS (wysokie koszty operacyjne związane np. z wynagrodzeniami pracowników). Niska gęstość zaludnienia jest również wyzwaniem dla funkcjonowania systemów transportowych. Pomimo napływu turystów, niezbędna masa krytyczna dla długotrwałego działania FTS jest wciąż stosunkowo niska.

Region Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, Polska

W ramach analizy zidentyfikowano brak uregulowań prawnych dla FTS oraz wyraźny opór przed wdrażaniem systemów typu *car-sharing* i *car-pooling*, które mogą stanowić zagrożenie dla rentowności transportu taksówkowego (zwiększenie konkurencyjności). Jako istotne bariery zidentyfikowano brak związków transportowych (organizatorów transportu na szczeblu ponadgminnym) oraz systemów integracji podmiotów zaangażowanych w politykę transportową. Działania powinny rozpocząć się od podnoszenia świadomości i rozpowszechniania informacji odnośnie zalet z korzystania i rozwoju transportu publicznego oraz innych systemów zrównoważonej mobilności.

Region Koszyce, Słowacja

Zidentyfikowaną przeszkodą w realizacji FTS są brakujące i niewystarczające krajowe oraz regionalne uregulowania prawne w tym zakresie. Tylko systemy okazjonalne ujęte są w przepisach prawnych. Rozwiązania FTS nie mogą być finansowane z funduszy publicznych ze względu na ich problematyczną integrację z systemami transportu publicznego. Przykładowo, usługa „na żądanie" jest często ekonomicznie nieatrakcyjna dla operatorów, jeśli nie ma uregulowanych zasad współpracy pomiędzy przedsiębiorcami. Brakuje również wspólnej platformy informacyjnej o ofercie transportowej, co również zidentyfikowano jako barierę we wdrażaniu FTS.

Rekomendacje zmian odnośnie uwarunkowań i barier przy wdrażaniu FTS

W odniesieniu do głównych ustaleń należy stwierdzić, iż (dla każdego regionu) konieczne jest opracowanie przejrzystych ram prawnych, ułatwiających wdrażanie i długoterminowe funkcjonowania rozwiązań FTS. Umocowania prawne pozwoliłyby na łatwiejsze wdrażanie np. usług na żądanie oraz ujęcie FTS w strategiach regionalnych, postrzeganych nie tylko jako slogany polityczne lub rekomendacje. Nowe typy FTS takie jak *car-pooling* i *car-sharing* powinny zostać systemowo wzmocnione, natomiast proces wymiany doświadczeń i dyskusje w zakresie ich wsparcia i integracji z polityką transportową powinny być stymulowane na szczeblu rządowym. Tam również wzmocniony powinien zostać wysiłek w zakresie prac nad usuwaniem barier prawnych w rozwoju FTS.

Jednym z założonych celów powinno być dążenie do zintegrowania elementów transportu elastycznego w skoordynowany i jednolity system, zapewniający kompleksowe usługi transportowe. Jednocześnie ustanowić należy podmioty transportowe (np. w formie związków transportowych), które przejmą zarządzanie operacyjne, organizację, komunikację z klientem, politykę informacyjną, obowiązek zawierania umów oraz zapewnią wkład na rzecz finansowania procesów wdrażania i długotrwałego zarządzania rozwiązaniami FTS. Aby zachęcać do odpowiednich zobowiązań politycznych, należy postawić na rozwój różnorodnego podejścia i narzędzi wpływu wobec osób decyzyjnych (np. wpisując rozwój systemów FTS w opracowywane wizje i plany strategiczne na rzecz rozwoju obszaru). Niezwykle istotny w tym zakresie jest również udział społeczeństwa w procedurach odnoszących się do planowaniu transportu i w procesie podejmowania decyzji.

Programy finansowania strukturalnego lub instrumenty realizacji polityk powinny pozwalać na wspieranie wszystkich rozwiązań, dopasowanych do adekwatnych oczekiwań użytkowników odnośnie mobilności na obszarach wiejskich. Powinny też gwarantować wsparcie finansowe, nie tylko w początkowym etapie wdrażania, ale również podczas długotrwałego funkcjonowania FTS. Dedykowane regionalne modele finansowania i strategie na rzecz realizacji FTS ułatwią proces wdrażania rozwiązań oraz pokonywania barier ekonomicznych.

W celu wzmocnienia akceptacji dla wdrażania rozwiązań FTS na obszarach turystycznych, usługi nie powinny być przygotowywane wyłącznie pod kątem turystów, ale także z uwzględnieniem potrzeb lokalnych mieszkańców. Zmiana nastawienia wobec FTS i postrzegania systemów transportu publicznego przez społeczeństwo jest niezbędna dla zmiany zachowań mobilnych.

Promocja i marketing powinny być przygotowywane z myślą o odpowiednich grupach docelowych, tak by jak najskuteczniej podnosić świadomość znaczenia transportu zrównoważonego wśród społeczeństwa.

Nie można zapomnieć również o konieczności zapewnienia działań edukacyjnych np. w postaci odpowiedniej platformy dystrybucji informacji oraz wymiany doświadczeń, która pozwoli decydentom, przewoźnikom, przedstawicielom gmin i potencjalnym użytkownikom, na zwiększenie poziomu wiedzy i podniesienie kompetencji zawodowych odnośnie zrównoważonych systemów transportowych, poznanie ich zalet i wad oraz ogólnych zasad funkcjonowania.

Pełne rekomendacje, odnośnie działań możliwych na poszczególnych szczeblach, zawarte zostaną w dokumencie *Synteza i Rekomendacje* opracowywanym na zakończenie I fazy projektu.

1 Wprowadzenie

Celem projektu LAST MILE jest identyfikacja zrównoważonych i elastycznych rozwiązań transportowych dla regionalnych systemów mobilności. Tego typu rozwiązania, pozwolą podróżującym na pokonanie "ostatniej mili" w ich łańcuchu podróży w sposób zrównoważony oraz będą mogły stać się alternatywą dla samochodów prywatnych używanych przez mieszkańców w ich codziennych podróżach.

W ramach wspólnych działań analitycznych, przeprowadzonych przez partnerów projektu LAST MILE, w pierwszej fazie projektu opracowano analizy w dwóch zakresach tematycznych: analizę krajowych oraz lokalnych uwarunkowań i barier dla rozwoju systemów transportu elastycznego (określanych w skrócie jako *FTS – flexible transport systems*) oraz analizę aktualnych uwarunkowań (State-of-art) odnośnie regionalnych systemów transportu publicznego ze szczególnym uwzględnieniem systemów transportu elastycznego. Analizy regionalne zostały opracowane przez każdego partnera projektu LAST MILE i stanowią punkt wyjścia do przedstawionych w tym dokumencie głównych konkluzji, odnoszących się do zidentyfikowanych krajowych i lokalnych uwarunkowań i barier.

1.1 Zrównoważona mobilność w kontekście ostatniej mili w regionach turystycznych

Projekt LAST MILE jest wynikiem kapitalizacji wiedzy zdobytej podczas poprzednich transnarodowych lub międzyregionalnych projektów w zakresie zrównoważonej mobilności, takich jak FLIPPER, Alps Mobility I i II, FAMS, TRANSDANUBE, AlpInfoNet, ACCESS2MOUNTAIN, INTERREGIO-RAIL, MOVE ON GREEN itd. czerpiąc ze zdobytych do tej pory doświadczeń. Wszystkie wskazane projekty dotyczyły zagadnienia zrównoważonej mobilności w turystyce i promowania rozwiązań w zakresie zrównoważonej mobilności w regionach turystycznych o trudnych uwarunkowaniach geograficznych (góry, dorzecza rzek).

W tym kontekście regiony turystyczne, niezależnie od stopnia rozwoju i zasobów, często stają w obliczu podobnych problemów i wyzwań. Jako czynniki utrudniające rozwój rozwiązań mobilności można wymienić niekorzystne ukształtowanie terenu (np. duże różnice wysokości), rozproszoną strukturę osadnictwa lub zróżnicowany popyt na usługi ze względu na pory roku.

Projekt LAST MILE skupia się na problemie dostępności transportowej ostatniego ogniwa w łańcuchu podróży (tzw. “ostatniej mili”) oraz zbiera i analizuje doświadczenia zrównoważonych i elastycznych modeli transportu, mogących stać się rozwiązaniem dla tego typu wyzwań. Ponadto, w dłuższej perspektywie, zastosowane rozwiązania FTS mogą przynieść zarówno korzyści środowiskowe, zwiększyć efektywność wykorzystania zasobów, jak i zredukować koszty.

Pomimo iż różne modele operacyjne usług elastycznych zostały opracowane i przetestowane w ramach kilku poprzednich projektów, operatorzy wciąż napotykają na ograniczenia i bariery instytucjonalne, prawne i regulacyjne oraz kwestie finansowe (zwłaszcza w pespektywie finansowania długoterminowego). Celem projektu LAST MILE jest wskazanie m.in. jak **powinny kształtować się ramy instytucjonalne w celu ułatwienia procesu wdrażania publicznie dostępnych systemów FTS (transport na żądanie, *car-sharing*, *car-pooling*) oraz zachęcanie regionalnych interesariuszy do przetestowania nowych rozwiązań, sprawdzających się w innych regionach Europy**. O ile regiony powinny czerpać korzyści z międzyregionalnej wymiany doświadczeń i najlepszych praktyk w zakresie elastycznych rozwiązań mobilności, o tyle nie mniej ważną kwestią jest wzajemne uczenie się i wdrażanie innowacyjnych podejść w politykach regionalnych.

Przekładanie zdobytych doświadczeń na kontekst regionalny odbywać się będzie m.in. poprzez opracowanie, z końcem pierwszej fazy projektu, regionalnych Planów Działań. Zapisane w nich aktywności i inicjatywy będą wdrażane i monitorowane w II fazie projektu.

Główne cele projektu LAST MILE

Biorąc pod uwagę cel ogólny programu INTERREG EUROPE, projekt LAST MILE ma za zadanie poprawę realizacji programów i polityk rozwoju regionalnego, w szczególności programów takich, jak Inwestycje na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia (*Investment for Growth and Jobs*) oraz we wskazanych przypadkach, programów europejskiej współpracy terytorialnej (ETC), dotyczących przechodzenia na model gospodarki niskoemisyjnej.

Poprawa polityki regionalnej i stworzenie przejrzystych przepisów prawnych w kontekście zrównoważonych, elastycznych form transportu dla ostatnich odcinków łańcucha podróży, spowoduje zmianę sposobu wyboru środka transportu w turystyce i rekreacji, w kierunku modelów transportu bardziej zrównoważonego - o 5% do roku 2020 (w porównaniu do roku 2015). Jest to zgodne z europejskimi celami długoterminowymi dla procesu przechodzenia na model gospodarki niskoemisyjnej.

Spójność społeczna i terytorialna zostanie usprawniona poprzez zapewnienie równych możliwości transportowych oraz lepszą dostępność obszarów peryferyjnych dla turystów i mieszkańców. Przykładowo w Luksemburgu obszar zasięgu i dostępności transportu publicznego, biorąc pod uwagę czas podróży ze stolicy regionu do obszaru Górnej Sûre, może zostać polepszony o 10% do roku 2020, dzięki wdrożeniu nowych elastycznych systemów transportowych.

Projekt LAST MILE ma na celu przyczynić się również do osiągnięcia wzrostu gospodarczego i zwiększenia zatrudnienia poprzez możliwość stworzenia nowych “zielonych” miejsc pracy oraz wdrożenie nowych ofert mobilności i usług transportowych w mniej zaludnionych obszarach. Działania te przyczynią się do redukcji stopy bezrobocia w mniej rozwiniętych regionach. Zakłada się, że do roku 2020 stworzonych zostanie 100 nowych “zielonych” miejsc pracy.

Dalszymi celami projektu LAST MILE są:

- uwzględnienie problematyki ostatniej mili w instrumentach polityki regionalnej,
- skupienie się na wymianie wiedzy odnośnie polityk i instrumentów regionalnych, wykorzystując m.in. doświadczenia wcześniejszych projektów („nie wymyślać koła na nowo”),
- faktyczne wdrożenie energetycznie oszczędnych i zintegrowanych rozwiązań dla problemu ostatniej mili (wykraczających poza działania pilotażowe),
- wspieranie procesu uczenia się i kształtowania polityki na szczeblu UE – na rzecz wspierania rozwiązań dla systemów ostatniej mili.

Efektami prac nad projektem są: analiza krajowych oraz lokalnych uwarunkowań i barier dla rozwoju systemów transportu elastycznego, analiza aktualnych uwarunkowań (*State-of-art*) odnośnie regionalnych systemów transportu publicznego ze szczególnym uwzględnieniem systemów transportu elastycznego, ewaluacja zidentyfikowanych dobrych praktyk w zakresie regionalnych rozwiązań transportu elastycznego, ostateczna synteza zdobytych doświadczeń oraz rekomendacje. Ogólnymi rezultatami projektu są opracowywane dla każdego regionu Plany Działań, które określają działania konieczne, mające na celu wdrożenie elastycznych usług transportowych na ich obszarach.

Projekt LAST MILE, finansowany w ramach programu INTERREG EUROPE, jest międzyregionalnym projektem europejskim, prowadzonym przez Agencję ds. Środowiska Austrii w ramach współpracy siedmiu partnerów z sześciu krajów, tworzących łączną grupę około 50 interesariuszy.

Regionami partnerskimi projektu są:

- **Region Warny w Bułgarii**, *reprezentowany przez CSDCS (Klub "Zrównoważony Rozwój Społeczeństwa Obywatelskiego");*
- **Obszar Parku Krajobrazowego Górnej Sûre i Our w Luksemburgu**, *reprezentowany* przez *PACT (Park Krajobrazowy Górnej Sûre);*
- **Region Wschodni Tyrol w Austrii**, *reprezentowany przez Zarząd Regionalny Wschodniego Tyrolu;*
- **Region Koszyce na Słowacji,** *reprezentowany przez CEDS (Agencja Wspierania Rozwoju Regionalnego Koszyce);*
- **Województwo Zachodniopomorskie – Szczeciński Obszar Metropolitalny w Polsce**, *reprezentowane przez Regionalne Biuro Gospodarki Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie;*
- **Region Katalonia w Hiszpanii**, *reprezentowany przez Dyrekcję Mobilności i Transportu w ramach Ministerstwa Rządu Katalonii ds. Terytorium i Zrównoważonego Rozwoju.*

Dla niniejszego opracowania termin *elastyczne usługi transportowe* zostanie skrócony do *FTS*.

1.2 Uwarunkowania i bariery

Obecnie ogólnoeuropejska inicjatywa CIVITAS, która na nowo definiuje środki i strategie komunikacyjne, w celu stworzenia niskoemisyjnego i bardziej wydajnego transportu miejskiego, zwraca coraz większą uwagę na znaczenie elastycznych systemów transportowych w transporcie publicznym. Systemy te mogą połączyć dwa rozbieżne oczekiwania wobec usług transportowych: stosunkowo niskie koszty funkcjonowania, regularne rozkłady jazdy i stałe trasy (tradycyjny lokalny transport publiczny) oraz wysoką dostępność, jakość i komfort ofert alternatywnych (taksówki, prywatne samochody). Obecny brak powszechnych i ogólnodostępnych systemów łączących te oczekiwania jest jednym z głównych ograniczeń obecnego lokalnego systemu mobilności (Picco).

Pomimo iż, projekt zwraca uwagę na systemy i środki transportu działające na terenie miast, to jednak przede wszystkim skupia się na tych, które mogą mieć swoje zastosowanie na obszarach wiejskich i peryferyjnych. Na tym polu w wielu krajach wdrożono już różnorodne projekty i rozwiązania transportowe dopasowane do różnych uwarunkowań i sytuacji. Tym samym, celem tego badania nie jest wymyślanie od nowa konkretnych rozwiązań transportowych i „wyważanie otwartych drzwi", ale rozpatrywanie znanych już systemów w kontekście zdefiniowanych dla regionu konkretnych uwarunkowań i barier (instytucjonalnych, prawnych, ekonomicznych i innych), które warunkują wdrożenie FTS.

Ponieważ mówimy tutaj o usługach transportu elastycznego rozpatrywanych zarówno w kontekście turystycznych ofert transportowych, jak i usług transportowych dla lokalnych mieszkańców, niezwykle ważna jest analiza szczegółowa warunków ramowych, barier i aktualnych uwarunkowań na obszarach objętych projektem.

Był to również punkt wyjścia przy opracowywaniu kwestionariusza, który z jednej strony ma stanowić podstawę do analizowania barier pozwalających na ocenę ilościową, a z drugiej wymaga uzupełnienia o dalsze szczegółowe dane jakościowe. Główna uwaga analiz w pierwszej kolejności skupiona jest na kontekście regionalnym, a w konsekwencji na regionalnych uwarunkowaniach i barierach.

Analiza uwarunkowań i barier regionalnych pozwoliła na przeanalizowanie prawa krajowego, uwarunkowań instytucjonalnych i aspektów ekonomicznych, odnoszących się do zrównoważonych i elastycznych systemów transportowych, regulowanych zapotrzebowaniem użytkowników (*demand-responsive*). W ramach podsumowania wskazano na główne bariery utrudniające wdrażanie usług transportu elastycznego, zwłaszcza systemów małoskalowych na obszarach wiejskich. Bariery mogą dotyczyć m.in. ram instytucjonalnych w zakresie przepisów i regulacji, kwestii finansowania i systemu opłat, zarządzania flotą, polityki informacyjnej, edukacji, a także postawy operatorów transportu oraz społeczeństwa wobec FTS.

Wnioski z podsumowania uwarunkowań i barier regionalnych wstępnie wskazują też na obszary, które powinny zostać uwzględnione w opracowywanym Planie Działań. Wymiana doświadczeń międzynarodowych pokazała różnorodność regionalnych wyzwań, z którymi muszą mierzyć się regiony podczas wdrażania FTS. Niniejsze podsumowanie jest próbą uogólnienia uwarunkowań i barier regionalnych w regionach partnerskich projektu LAST MILE, wraz z przedstawieniem wniosków i pierwszymi zaleceniami do polityk regionalnych.

1.3 Elastyczne Usługi Transportowe – definicja

W związku z międzynarodowym charakterem projektu, a zarazem różnorodnym kontekstem i rozumieniem pojęcia transportu elastycznego oraz różnorodnymi jego uwarunkowaniami w zakresie form i metod działania, niezwykle ważne jest, aby termin ten był jednakowo rozumiany i definiowany przez wszystkich partnerów projektu. Gwarantuje to również właściwe i jednoznaczne zrozumienie podsumowania analizy uwarunkowań i barier regionalnych.

Na potrzeby projektu LAST MILE, **elastyczne usługi transportowe** zdefiniowano **jako usługi, które działają lub są uruchamiane na żądanie**. W tym zakresie działanie na żądanie obejmuje systemy wywoławcze typu Call/Dial (np. współdzielone busy i taksówki na żądanie), systemy sezonowe - działające w konkretnym okresie (np. komunikacja autobusowa lub kolejowa uruchamiana w związku z konkretnym wydarzeniem) oraz inne formy transportu na żądanie, takie jak systemy współużytkowania (carsharing, bikesharing) i współdzielenia środka transportu (carpooling).

Dlatego też może on obejmować usługi, które w skrócie można określić jako ulepszone usługi transportu publicznego (albo elastyczne usługi transportu publicznego) lub, jak przywołany już wcześniej, system współdzielonych busów i taksówek na żądanie, a także inne elastyczne usługi transportowe typu carsharing, bikesharing i carpooling, które według obecnych definicji prawa polskiego nie są częścią transportu publicznego.

Na potrzeby określenia tej definicji, uwzględniono także różne źródła literatury europejskiej. Często transport elastyczny uważany jest za specjalną formę transportu publicznego, podobnie jak w definicji Penelope Bachus:

Elastyczne usługi transportowe lub usługi działające na żądanie (zwane dalej także elastycznymi rozwiązaniami transportowymi lub elastycznymi systemami transportowymi) są zdefiniowane jako "zaawansowane, nastawione na użytkownika formy transportu publicznego, charakteryzujące się elastycznym rozkładem jazdy, obsługiwanym przez małe lub średnie pojazdy działające w systemie współdzielenia przejazdu pomiędzy miejscami zabierania i odstawiania pasażerów zgodnie z ich potrzebami" (Penelope Bachus, nd).

Główną cechą definiującą elastyczne systemy transportowe przyjętą w ramach projektu LAST MILE jest fakt, że usługa taka działa jedynie na żądanie tzn. jest uruchamiana dopiero po wywołaniu. Dzięki temu unika się np. sytuacji pustych przejazdów.

Na tym tle wyróżniono następujące kategorie systemów transportu elastycznego, które można podzielić według poszczególnych atrybutów:

- **Systemy wywoławcze Call/Dial** (uruchamiane jedynie po wcześniejszym wezwaniu):
    - mogą poruszać się po regularnej trasie, realizując tym samym ustalony rozkład jazdy np. linii autobusowej (tylko po wcześniejszym wywołaniu),
    - mogą posiadać określony punkt startowy i przystanek końcowy, ale przejazdy mogą odchylać się od regularnej, ustalonej trasy, aby obsłużyć w ramach określonego korytarza transportowego dodatkowe przystanki na żądanie,
    - mogą posiadać określone stałe przystanki, ale poruszają się pomiędzy nimi w sposób elastyczny;
- **Systemy wahadłowe (zazwyczaj sezonowe) działające w konkretnym okresie** (uruchamiane jedynie sezonowo lub na potrzeby szczególnych okazji i wydarzeń, posiadają określone przystanki i stałą trasę, obsługują głównie krótkie dystanse):
    - systemy sezonowe,
    - systemy na potrzeby obsługi wydarzeń;
- **Systemy współużytkowania** (Sharing);
- **Systemy współdzielenia** (Pooling).

1.4 Przegląd elastycznych usług transportowych

Poniższa tabela (tab. 1) przedstawia konkretne usługi zidentyfikowane na podstawie analizy uwarunkowań i barier każdego z regionów partnerskich. Usługi przypisane są do powyższych kategorii.

Systemy operacyjne	**Środki transportu / nazwa usługi**					
	pociąg	**autobus/bus**	**samochód**	**rower**	**łódź**	**inne**
Transport regularny z przystankami na żądanie	Pociąg z przystankami na żądanie	Autobus z przystankami na żądanie				
Systemy wywoławcze (działa po wcześniejszym zgłoszeniu telefonicznym)						
- kursuje po regularnej trasie/z ustalonym rozkładem jazdy		Bus na telefon				
- ma określony przystanek początkowy i końcowy, może zboczyć ze stałej trasy w celu obsłużenia dodatkowych przystanków, w ramach określonego korytarza transportowego		Bus na telefon				
- stałe przystanki, elastyczna trasa do indywidualnych miejsc docelowych		Współdzielone taksówki na telefon	Współdzielone taksówki na telefon			
Systemy wahadłowe sezonowe/działające w konkretnym okresie (działające jedynie sezonowo lub na potrzeby szczególnych okazji i wydarzeń), z ustalonymi stałymi przystankami i stałą trasą, działają głównie na krótkich dystansach						
- sezonowy	Pociąg sezonowy/pociąg plażowy	hiking/skibus, bus plażowy			Promy wakacyjne	
- do wydarzeń	Pociąg do wydarzeń					
Sharing / Współdzielenie			Carsharing	Wypożyczalnie rowerów miejskich		
Pooling / Współużytkowanie			Carpooling			
Inne		Firmowy transport do pracy (bus)				autokary

Tabela 1. Przegląd elastycznych usług transportowych

Dodatkowo w trzech regionach partnerskich - Bułgarii, Słowacji i Polsce zidentyfikowano przepisy krajowe dotyczące transportu specjalistycznego lub okazjonalnego. Definicje tych rodzajów transportu elastycznego klasyfikowane są jako "inne elastyczne środki transportu".

Definicja transportu specjalistycznego i okazjonalnego w **Bułgarii:**

Transport specjalistyczny obejmuje autobusy szkolne i autobusy firmowe do przewozu pracowników do miejsca pracy. Są one używane do regularnego podróżowania w dni robocze. Transport okazjonalny obejmuje autokary wynajmowane na wycieczki w kraju lub za granicą. (Ustawa o transporcie lądowym (RTA), art. 23 i 24).

Definicja transportu okazjonalnego na **Słowacji:**

Transport okazjonalny nie jest objęty definicją transportu regularnego i nie powinien być traktowany jako "transport czasowy". Obejmuje on specjalny transport regularny, charakteryzujący się tym, iż transport grupy pasażerów utworzony jest z inicjatywy klienta lub samego przewoźnika.

Transport okolicznościowy odbywa się na podstawie umowy zawartej z klientem jako pojedyncza usługa przewozu kontraktowego świadczonego dla uzgodnionej grupy pasażerów. Usługi odbywają się na uzgodnionej trasie z określonymi przystankami. Okazjonalnie przewoźnik zobowiązany jest do wypełnienia swoich zobowiązań transportowych jedynie w odniesieniu do uzgodnionej grupy pasażerów, nie ma on żadnych obowiązków operacyjnych ani taryfowych. Autobusy muszą być oznaczone znakiem "Wycieczka". (Ustawa o ruchu drogowym nr 56/2012 Coll.)

Definicja transportu okazjonalnego w **Polsce:**

Transport okazjonalny jest rodzajem transportu, który nie jest ani transportem regularnym, ani specjalnym transportem regularnym, ani transportem wahadłowym. Podobnie jak na Słowacji transportuje grupę pasażerów utworzoną z inicjatywy klienta lub z inicjatywy samego przewoźnika. Operator jest zobowiązany do wypełnienia swoich zobowiązań transportowych jedynie w odniesieniu do uzgodnionej grupy pasażerów i nie ma żadnych zobowiązań operacyjnych lub taryfowych. Transport okazjonalny wykonywany jest przez pojazd silnikowy przeznaczony do przewozu powyżej 7 osób, łącznie z kierowcą. Pojazdy o pojemności do 9 osób są zobowiązane do posiadania specjalnej licencji na potrzeby krajowego transportu pasażerskiego, ale w przypadku międzynarodowego okazjonalnego przewozu osób tymi pojazdami (np. w strefie przygranicznej) taka licencja nie jest już wymagana. (Ustawa o transporcie drogowym, 6 września 2001 r.)

2 Metoda badania

Niniejszy rozdział dostarcza informacji na temat przyjętej metody badania analiz regionalnych uwarunkowań i barier, opracowanych przez poszczególnych partnerów oraz metody ich podsumowania (syntezy).

Wyniki podsumowania krajowych oraz lokalnych uwarunkowań i barier dla rozwoju systemów transportu elastycznego zostaną zawarte w Syntezie i będą stanowić podstawę do opracowania regionalnych Planów Działań i dalszych metodycznych działań w kierunku wdrażania rozwiązań w kontekście problematyki projektu LAST MILE.

2.1 Ocena kwestionariusza

Badanie uwarunkowań i barier podzielono na cztery różne kategorie obszarów badań i związanych z nimi kwestii. Wybrane kategorie uwarunkowań i barier to: **prawne**, **instytucjonalne**, **ekonomiczne** i **pozostałe**. Wszystkie przygotowane w kwestionariuszu pytania (i udzielone odpowiedzi) odnosiły się do sytuacji i uwarunkowań regionalnych, chociaż pytania dotyczące kwestii regulacyjnych mogły być powiązane z ustawodawstwem krajowym. Aby odpowiednio przeliczyć i przetworzyć zebrane dane wybrano różne kategorie ich oceny. Możliwe odpowiedzi odnoszące się do różnych środków transportu brzmiały: *tak*, *nie*, *częściowo* lub *nie wiem*. Prawie wszystkie pytania wymagały jednak bardziej szczegółowych odpowiedzi, które stanowiły opisowy komentarz do każdego pytania. Te dodatkowe odpowiedzi związane były z potencjalnymi lokalnymi barierami w kontekście wdrażania FTS i miały na celu precyzyjniej zbadać oraz wyodrębnić konkretne informacje na temat różnych regionów. Tym sposobem partnerzy projektu dostarczali dalszych danych, umożliwiających lepszą interpretację i ocenę odpowiedzi.

Ocena badania została przeprowadzona statystycznie (proste statystyki oparte o arkusze Excel). Zsumowane i zestawione odpowiedzi pozwoliły na ustalenie wspólnych mianowników dotyczących potencjalnych barier natomiast szczegółowe odpowiedzi opisowe dostarczyły informacji o konkretnych aspektach dodatkowych i kontekście regionalnym. Te odpowiedzi, ze względu na charakter opisowy, nie mogły zostać ocenione w sposób statystyczny. Na kolejnych etapach prac uzyskane rezultaty i wnioski zostały omówione i ocenione przez partnerów projektu. Ostateczne wyniki zilustrowane zostały odpowiednimi wykresami i diagramami.

Opis głównych obszarów tematycznych analizy oraz wzór kwestionariusza, dotyczącego analizy uwarunkowań i barier w kontekście wdrażania FTS umieszczony jest w załączniku.

Pełen kwestionariusz oraz odpowiedzi przygotowane przez każdego z partnerów dostępne są na stronie internetowej projektu: www.interregeurope.eu/lastmile/.

2.2 Przyjęta metoda podsumowania

Wyniki przeprowadzonej analizy zostały streszczone i zinterpretowane na podstawie kategorii pytań i zagadnień (bariery prawne, instytucjonalne, ekonomiczne i pozostałe) zawartych w kwestionariuszu. Wyniki każdej z kategorii uwarunkowań i barier regionalnych prezentowane są z odniesieniem do każdego partnera projektu (poprzez przywołanie kraju lub regionu).

Jednak nie wszystkie zagadnienia i informacje uzyskane poprzez kwestionariusz poddane zostały dokładnej interpretacji. W pierwszej kolejności skupiono się na podkreśleniu tych wyników, które posiadały cechy szczególnie ważne dla osiągnięcia głównego celu projektu. Mniej znaczące wnioski dotyczące regionów partnerskich nie zostały udokumentowane lub jedynie dodatkowo wspomniane. Decyzję czy daną odpowiedź lub argument ująć w podsumowaniu oparto na podstawie kryteriów takich jak: znaczenie ogólne (istotność dla wszystkich partnerów), spójność oraz szczegółowość informacji (jeśli pojęcie lub argument nie zostały określone w stopniu odpowiednim do interpretacji, nie można było ich należycie rozważyć). Wskazane przywołania i komentarze z analizy partnerów regionalnych zostały włączone do interpretacji wyników.

Zastosowane w podsumowaniu wykresy i dane ilustrują statystyczną ocenę wyników, ale większe znaczenie należy przypisać opisowej ocenie wyników, przygotowanej dla każdego z partnerów.

Każda z kategorii uwarunkowań i barier posiada podsumowanie odnoszące się do każdego z regionów. Wskazywana potrzeba dalszego działania pochodzi z interpretacji wyników i ukazana jest przez kontekst tematyki projektu LAST MILE. Dodatkowo wskazano również na powiązania wniosków z obecnej analizy z wynikami wcześniejszych projektów, takich jak *Access2Mountain* lub *Transdanube*.

2.3 Definicja ramowych uwarunkowań regionalnych i barier

Wybrano cztery główne kategorie do analizy uwarunkowań regionalnych i barier:

a) Uwarunkowania i bariery prawne

Analiza uwarunkowań prawnych może odgrywać istotną rolę, jeśli chodzi o wdrażanie elastycznych usług transportowych, poprzez określenie możliwych ram dotyczących tego, czy i w jaki sposób można daną usługę uruchomić. Często istnieją drobne aspekty prawne, które mogą ułatwić lub skomplikować realizację i eksploatację elastycznych rozwiązań transportowych.

Przykład: *Ustawodawstwo może ograniczać funkcjonowanie elastycznych rozwiązań transportowych, zezwalając jedynie na ich działanie wyłącznie w granicach jednej gminy.*

b) Uwarunkowania i bariery instytucjonalne

Aspekty instytucjonalne mogą być również jedną z głównych przeszkód w realizacji i eksploatacji elastycznych rozwiązań transportowych, przy czym określenie „instytucja" należy interpretować bardzo szeroko. Instytucje w tym kontekście mogą obejmować zarówno podmioty prawne, prywatne jak i jednostki stowarzyszeniowe itp. Wszystkie te instytucje i związani z nimi interesariusze są niezwykle ważnym czynnikiem przy planowaniu,

realizacji i eksploatacji elastycznych rozwiązań transportowych. Ponadto nie tylko zaangażowanie interesariuszy, ale także ich aktywny udział, wiedza, doświadczenie odnośnie działania usług transportowych oraz odpowiednia dystrybucja odpowiedzialności są wymagane do pomyślnego zarządzania tego typu systemami. Przy organizacji systemów transportowych, zwłaszcza naruszających istniejący status-quo, pojawia się naturalny potencjał sprzecznych oczekiwań, oporu i opozycji z powodu konfliktu interesów i poglądów zaangażowanych stron. Ostatecznie za proces transformacji odpowiedzialni są ludzie i to ze względu na ich nastawienie i relacje powstaje większość potencjalnych barier.

Przykład: *Konkretna grupa interesariuszy np. lokalna opozycja polityczna lub lokalni przedsiębiorcy firm taksówkarskich mogą stanowczo protestować przeciw planowaniu elastycznych rozwiązań transportowych.*

c) Uwarunkowania i bariery ekonomiczne

Niezależnie od wcześniej wymienionych aspektów to strona gospodarcza i finansowa okazuje się decydującym kryterium sukcesu lub niepowodzenia projektu (w tym przypadku wdrożenia i zarządzania usługami elastycznego transportu). Prawie żaden projekt nie może być realizowany bez zapewnienia mu niezbędnych środków finansowych. Jest to wyzwanie szczególne dla mniejszych gmin i obszarów słabszych strukturalnie. W takich wypadkach jednym z głównych aspektów jest stałe i zrównoważone finansowanie lub możliwie niskie koszty potrzebne do dotowania systemów transportowych w dłuższej perspektywie.

Przykład: *Koszty początkowe wdrożenia transportu elastycznego pokrywane są z posiadanych na daną chwilę środków, nie ma natomiast planu finansowania dla jego długotrwałej eksploatacji. Przychody nie pokrywają kosztów operacyjnych.*

d) Pozostałe uwarunkowania i bariery

Oprócz wyżej wymienionych kategorii, mogą pojawiać się również przeszkody i trudności dotyczące aspektów technicznych, organizacyjnych, strukturalnych, topograficznych, demograficznych, marketingowych, rozpowszechniania informacji oraz innych dotyczących realizacji systemów, które mogą znacząco oddziaływać lub utrudniać realizację elastycznych rozwiązań transportowych. W tej części przygotowano serię predefiniowanych pytań, które obejmują kilka zagadnień, nieuwzględnionych w poprzednich kategoriach. Jednak nie wyczerpują one zakresu badania możliwych czynników mogących wpływać na systemy transportu elastycznego. Tym samym dalsze aspekty jako wskazane do analizy, mogą być uwzględnione w ramach podsumowania do poniższego badania.

Przykład: *Bardzo trudna struktura osadnicza (związana np. z niską gęstością zaludnienia na danym obszarze), która wymaga nawet od elastycznej usługi transportowej bardzo rozważnej organizacji i precyzyjnie opracowanej trasy.*

3 Uwarunkowania i bariery prawne

Pomimo szerokiego zakresu poprzednich projektów dotyczących zagadnień mobilności i funkcjonowania licznych dobrych praktyk dotyczących transportu elastycznego, nadal brakuje przejrzystych uregulowań prawnych dla ich prawidłowej realizacji i długotrwałego funkcjonowania. Kategoria "uwarunkowania i bariery prawne" w kwestionariuszu obejmuje kwestie dotyczące prawodawstwa krajowego i terytorialnego, norm regulacyjnych, kwestii odpowiedzialności, ruchu transgranicznego, wymagań taryfowych, rozkładów jazdy itp. W analizie zbadano stan istniejących przepisów prawnych odnoszących się do różnych typów FTS w zakresie braków i barier utrudniających ich wdrażanie i funkcjonowanie.

3.1 Ustawodawstwo krajowe

Obecny stan prawny w kontekście FTS pokazywany będzie w nawiązaniu do istniejącego prawodawstwa krajowego każdego z regionów partnerskich. Wyniki analiz partnerów regionalnych wskazują, iż prawodawstwo krajowe nie zostało jeszcze dostosowane do różnych typów usług transportu elastycznego. Szczególnie systemy współdzielenia (*carpooling*) i współużytkowania (*carsharing*) nie posiadają swojego oparcia w legislacjach krajowych.

Regiony Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, Katalonii, Warny, Koszyc i Parku Krajobrazowego Górnej Sûre posiadają definicje prawne dla części spotykanych FTS, a mianowicie systemów wahadłowych i sezonowych (tj. autobusów szkolnych, wakacyjnych i kursujących wahadłowo) lub usług transportu okazjonalnego, jak autobusy firmowe (np. zorganizowane, pracownicze dojazdy do pracy). Luksemburskie prawo krajowe uznaje okazjonalne/czasowe usługi transportowe za transport publiczny bez cech regularnych. Są one stosowane w systemach transportu publicznego, gdy oferta regularnych usług transportowych jest niewystarczająca wobec zgłaszanego przez mieszkańców zapotrzebowania.

Czytaj więcej:
Luksemburg: Road Transport Act Loi Transports Publics §3.1;§4, 2004

W Regionie Koszyc (Słowacja) zidentyfikowano obecnie trzy rozwiązania typu FTS (wypożyczalnie rowerów oraz turystyczne pociągi i autobusy sezonowe). Transport elastyczny w prawie drogowym wspomniany jest tylko jako usługi taksówkowe i transport okazjonalny. Ustawodawstwo słowackie określa publiczne usługi transportowe jako usługi świadczące transport do szkół, służby zdrowia, biur i miejsc pracy. Samorząd opłaca działanie tego typu usług z budżetu gminy. Dwa z istniejących systemów FTS mają charakter komercyjny (wypożyczalnie rowerów oraz pociągi) i mogą uzyskać wsparcie sponsorów zewnętrznych. Autobusy sezonowe są częścią ogólnodostępnego systemu transportu publicznego.

Czytaj więcej:
Słowacja: Zákon č. 56/2012 Z. z. o cestnej doprave v znení neskorších predpisov

W prawodawstwie polskim Ustawa o transporcie drogowym określa usługę transportu wahadłowego jako "*wielokrotny przewóz zorganizowanych grup osób tam i z powrotem, między tym samym miejscem początkowym a tym samym miejscem docelowym, przy spełnieniu łącznie następujących warunków: a) każda grupa osób przewiezionych do miejsca docelowego wraca do miejsca początkowego, b) miejsce początkowe i miejsce docelowe oznaczają odpowiednio miejsce rozpoczęcia*

usługi przewozowej oraz miejsce zakończenia usługi przewozowej, z uwzględnieniem w każdym przypadku okolicznych miejscowości leżących w promieniu 50 km".

Więcej informacji:
Polska: Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, Dz.U. 2001 nr 125 poz. 1371

Systemy wywoławcze w Austrii określone są przez krajową Ustawę o Transporcie Drogowym. Autobusy na telefon są usługami z licencjonowanymi trasami i określonymi przystankami, kursują do określonego miejsca docelowego wyłącznie po wcześniejszym zgłoszeniu telefonicznym. Mogą też kursować zgodnie ze stałym rozkładem jazdy i stałymi trasami, ale na specjalnie zgłoszone żądanie telefoniczne autobus może zboczyć z trasy, w celu dojechania do "wymaganego przystanku" i następnie powrócić do pierwotnej trasy. Współdzielone taksówki/busy na żądanie kursują po wcześniejszym zgłoszeniu telefonicznym ze stałym czasowym rozkładem jazdy, za ustaloną cenę i do pożądanego miejsca przeznaczenia w obrębie pewnego obszaru funkcjonowania. Taksówki i przystanki muszą być oznaczone jako taksówki współdzielone (lub obsługiwać oznaczone przystanki na żądanie).

Więcej informacji:
Austria: Gesamte Rechtsvorschrift für Kraftfahrliniengesetz - § 38 – Rufbusse und Anrufsammeltaxis, 2016

Żaden z analizowanych regionów nie posiada definicji prawnej dla systemu typu carsharing (współużytkowania) lub carpooling (współdzielenia).

W Polsce pojęcia *car-sharing*, *bike-sharing i carpooling* zdefiniowane są wyłącznie w Strategii Rozwoju Transportu do roku 2020, ale dokument ten nie posiada mocy prawnej. Systemy zdefiniowane są w sposób następujący:

Car-sharing – *system wspólnego użytkowania samochodów osobowych (…). Samochody są udostępniane za opłatą użytkownikom przez operatorów floty pojazdów, którymi są różne spółki, agencje publiczne, spółdzielnie, stowarzyszenia lub grupy osób fizycznych. Stosowanie tego systemu zwiększa intensywność wykorzystania pojazdów w ciągu doby, co prowadzi do zahamowania wzrostu liczby samochodów rejestrowanych prywatnie*.

Bike-sharing – *system samoobsługowego korzystania z rowerów publicznych w miastach (wypożyczalnie rowerów). Promowany jest w dużych aglomeracjach miejskich w poruszaniu się na bliskie odległości dla zmniejszenia zatorów w ulicznym ruchu samochodowym, ograniczania emisji spalin i poprawy zdrowia mieszkańców. Eliminuje podstawowe wady roweru prywatnego, jakimi są: trudności w parkowaniu, narażenie na kradzież i wysokie koszty zakupu oraz użytkowania.*

Car-pooling – *system upodabniający i dostosowujący samochód osobowy do transportu zbiorowego. Polega na zwiększaniu liczby pasażerów w czasie przejazdu samochodem, głównie poprzez kojarzenie osób dojeżdżających do pracy lub nauki na tych samych trasach. Jest rozwijany w sytuacjach, gdy ze względu na małe natężenie ruchu nieopłacalne jest uruchamianie linii zorganizowanego transportu zbiorowego. Funkcjonuje w oparciu o społecznościowe portale internetowe lub tablice informacyjne w miejscu pracy.*

Więcej informacji:
Polska: Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku), Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Warszawa 22 stycznia 2013 r.

W Bułgarii transport sezonowy i wahadłowy regulowany jest przez Ustawę o transporcie lądowym, w której zdefiniowano oba typy transportu.

Transport specjalistyczny obejmuje autobusy szkolne i autobusy pracownicze do przewozu pracowników do ich miejsca pracy. Zwykle są one używane do regularnych podróży w dni robocze. Transport okazjonalny obejmuje autokary wypożyczane na zorganizowane wycieczki w kraju lub za granicą.

Więcej informacji:
Bułgaria: Закон за Движението по Пътищата (Ustawa o transporcie lądowym (RTA), art.23 i 24)

W Hiszpanii nie istnieją definicje prawne lub regulacyjne identyfikujące FTS.

Istniejące przepisy pozwalają na szeroką interpretację i powodują wiele luk regulacyjnych. Poniższa tabela (tab. 2) wskazuje na brak przepisów w zakresie elastycznych systemów transportowych. W praktyce więc regulacje i porozumienia indywidualne, w celu realizacji FTS, sporządzane są „poza" regulacjami prawnymi lub w sposób je wyprzedzający.

Kraj\Region	Środki transportu / typ usługi				
	Systemy wywoławcze	System sezonowy/ wahadłowy	Sharing	Pooling	Inne
Luksemburg		x			
Hiszpania					
Austria	x				
Słowacja		x			x
Polska		x			
Bułgaria					x

Tabela 2. Istniejące prawodawstwo krajowe dla systemów transportu elastycznego

	Dostępne
	Brak
	Częściowo dostępne
x	Definicja FTS

Obecnie dokładne ustalenia dotyczące funkcjonowania FTS nie są określone przez prawo. Wdrażane systemy FTS starają się, w większości wypadków, wpisać w zakres regulacji funkcjonowania, organizacji i finansowania transportu publicznego w ramach obowiązujących przepisów transportowych, ubezpieczeń od odpowiedzialności cywilnej i innych zasad ogólnych. Nie mniej jednak, nadal istnieje wiele braków i luk w przepisach niezbędnych do klarownego i jednoznacznego umocowania prawnego dla systemów FTS.

3.2 Ustawodawstwo regionalne (prawo lokalne)

Obecnie w żadnym z badanych regionów nie obowiązują regionalne lub lokalne rozporządzenia (np. w formie programów regionalnych lub dekretów) o wiążącym prawnie charakterze, które odnosiłyby się do systemów FTS.

Partnerzy z Polski, Luksemburga, Hiszpanii i Austrii odnoszą się częściowo do strategii krajowych i regionalnych oraz do koncepcji zrównoważonej mobilności jednak nie mają one charakteru wiążącego. Realizacja tych strategii jest tylko częściowo, w sposób świadomy, wdrażana przez te regiony. Wszystkie dokumenty wskazują na konieczność wprowadzania "elastyczności" i "zrównoważonego rozwoju" w systemach transportowych, wskazując niektóre możliwe do wprowadzenia modele transportu, ale często przyjmuje to postać niepokrytych działaniami deklaracji i zaleceń. W Polsce i Austrii strategie na rzecz mobilności są nie ujęte w sposób strukturalny i procesowy (przykładowo w Polsce Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego opracowują gminy liczące co najmniej 50 000 mieszkańców).

Wyjątkiem jest Luksemburg, gdzie globalna strategia na rzecz zrównoważonej mobilności (MoDu) dla mieszkańców i osób dojeżdżających do pracy opracowywana jest dla wszystkich szczebli przez Ministerstwo Rozwoju Zrównoważonego i Spraw Wewnętrznych (*Ministry of sustainable Development and the Interior*). W tym opracowaniu wzięto pod uwagę cztery cele dotyczące oczekiwanych zmian w podziale modalnym transportu na obszarze Luksemburga. Strategia ma obejmować lepszą artykulację zrównoważonego rozwoju przestrzennego oraz szereg możliwych działań realizowanych w celu uczynienia transportu publicznego bardziej atrakcyjnym dla użytkowników. Realizacji strategii zostały podporządkowane różne instrumenty polityk (w tym programy finansowe), które pozwolą na jej realizację.

Więcej szczegółów na temat krajowych/regionalnych strategii dotyczących zrównoważonej mobilności można znaleźć w podsumowaniu analizy uwarukowań regionalnych (state-of-the-art).
Polska: Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Województwa Zachodniopomorskiego, 2014
Luksemburg: MODU 2012 (stratégie globale pour une mobilité durable) – Strategia zrównoważonego rozwoju
Hiszpania: Passenger Transport Plan of Catalonia 2020
Austria: Mobilitätsprogramm Tirol 2013 – 2020 – mobility program of Tyrol 2013 – 2020

3.3 Odpowiedzialność prawna

Badanie pokazuje, że obecne regulacje w zakresie **odpowiedzialności prawnej** (kto jest odpowiedzialny w razie wypadku z udziałem lub bez udziału pasażerów) nie stanowią zidentyfikowanej przeszkody w kontekście wdrażania rozwiązań FTS. Wszystkie regiony partnerskie wskazują, że zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, operator usługi i kierowca powinni posiadać ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej i obowiązkowe ubezpieczenie pojazdu. Użytkownicy podlegają odpowiedzialności cywilnej na zasadach ogólnych.
Obecnie wszelkie uregulowania prawne dotyczące transportu i ubezpieczenia stosuje się zawsze do typów pojazdów, a nie do systemów transportowych w ramach, których są użytkowane. Trudne jest nawet utworzenie takiego podziału (tzn. specjalnych ubezpieczeń dla systemów FTS). Wymagania odnośnie bezpieczeństwa i możliwe roszczenia pasażera egzekwowane są w ramach ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej przewoźnika lub w ramach ubezpieczonego pojazdu uczestniczącego w wypadku. Ogólny zakres odpowiedzialności operatora w odniesieniu do usług transportu publicznego wynika zaś z przepisów ustawy.

3.4 Określone standardy minimalne

Określone standardy minimalne w zakresie świadczenia usług transportu publicznego na obszarach zaludnionych zdefiniowane są w regionach Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, Regionie Warny i Regionie Koszyc.

W Polsce wynikają one z obowiązującej ustawy o systemie oświaty, w ramach której gminy zobligowane są do zapewnienia transportu dzieci przedszkolnych i uczniów do szkół podstawowych i placówek oświatowych, w przypadku, kiedy niezbędny dostęp z domu do obiektu przekracza wskazaną odległość (od 3 do 4 km i bez ograniczeń dla osób niepełnosprawnych).

Więcej informacji:
Polska: Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r., art. 14 i art.17 ustawy.

Słowacja określa regularne usługi transportowe pod względem usprawnień transportowych na obszarze świadczenia usług miejskich, podmiejskich i usług transportu międzymiastowego. Transport miejski może funkcjonować wspólnie z miejskim systemem tramwajowym i trolejbusowym jako jeden z systemów transportu miejskiego, spójny i połączony wspólnymi trasami, skoordynowanym rozkładem jazdy, oparty na jednolitym regulaminie przewozów i z jednym systemem sprzedaży biletów.

Więcej informacji:
Slovakia: Zákon č. 56/2012 Z. z. o cestnej doprave v znení neskorších predpisov (Act on Road Transport No. 56/2012 Coll)

Hiszpania posiada prawo krajowe regulujące częściowo wymagania odnośnie transportu publicznego na obszarach działania samorządów lokalnych. Zgodnie z ustawą miasta mające ponad 50 000 mieszkańców zobowiązane są do oferowania miejskiego transportu publicznego (ustawa 7/1985, ustawa 2/2003 rządu katalońskiego, która reguluje zakres działania samorządów terytorialnych w Katalonii).

Ponadto Plan Transportu Pasażerskiego dla Katalonii do roku 2020 określił, że:

- wszystkie sąsiadujące miasta powiatowe muszą być połączone środkami transportu publicznego z minimalną częstotliwością (raz na godzinę) i o dużej prędkości przejazdowej,
- miasta powyżej 5000 mieszkańców i miasta powiatowe muszą posiadać co najmniej jedno połączenie transportem publicznym ze stolicą regionu oraz co najmniej jedno połączenie powrotne działające w dni robocze,
- mieszkańcy miast o populacji poniżej 5000 mieszkańców, przynajmniej raz w każdy dzień roboczy mogą dojechać do miasta będącego siedzibą powiatu i wrócić, przy wykorzystaniu systemów transportu publicznego, regularnego lub działającego w trybie na żądanie,
- mieszkańcy miast o liczbie mieszkańców większej niż 5000 lub miast powiatowych muszą mieć zapewnione codziennie połączenie transportem publicznym z Barceloną, pozwalające im na wyjazd i powrót tego samego dnia.

Więcej informacji:
Spain: Passenger Transport Plan in Catalonia horizon 2020, approved by the Catalan government
(Plan Transportu Pasażerskiego dla Katalonii w perspektywie do roku 2020, zatwierdzony przez rzad Katalonii)

Wszystkie pozostałe regiony (Bułgaria, Austria) częściowo uwzględniły kwestie norm minimalnych, ale nie w formie prawa krajowego a bardziej poprzez strategie regionalne.

3.5 Transport transgraniczny

Klarowne regulacje w zakresie **transportu transgranicznego** mogą stworzyć większe szanse dla rozwoju gospodarki, zwłaszcza w sektorze turystyki (np. transgraniczne dojazdy do pracy). Jednak w pięciu regionach partnerskich regulacje dotyczące transportu transgranicznego nie są powiązane bezpośrednio z systemami FTS.

Wyjątkiem jest region Katalonii, gdzie transgraniczne usługi transportowe są zliberalizowane w odniesieniu do systemów typu car-pooling czy car-sharing. Usługi publicznego transportu transgranicznego nie są systemowo regulowane, co utrudnia ich koordynację, jednak istnieją możliwości ich uruchamiania.

W Bułgarii ustawa o transporcie drogowym określa częściowo przepisy prawne dotyczące ruchu transgranicznego w przypadku taksówek sezonowych. W Polsce regulacje pojawiają się w odniesieniu do transportu wahadłowego (m.in. ustawa o transporcie drogowym określa wymagania, wobec tego typu transportu w kontekście ruchu transgranicznego).

3.6 Taryfy, rozkłady jazdy i częstotliwości kursowania

Obecnie żaden z regionów partnerskich nie posiada krajowych regulacji dotyczących opłat dla usług FTS. Jeśli elastyczna usługa transportowa działa w ramach publicznego transportu zbiorowego (PTZ), musi respektować wymagania ustawowe w tym zakresie, a cena musi być skoordynowana z regularnym transportem publicznym (w Polsce stosuje się dla wszystkich typów transportu elastycznego działających w ramach PTZ, w Luksemburgu dla systemów na telefon i systemów sezonowych). Jeśli któryś ze wskazanych systemów działa jak system niepubliczny nie podlega regulacjom w tym zakresie (ceny regulowane rynkiem).

W Polsce, jeśli system transportu elastycznego uznawany jest za transport publiczny, odpowiednia jednostka samorządowa może ustalić poziom maksymalnych cen na obszarze działania usługi.

W regionie Katalonii sytuacja wygląda podobnie – opłaty i cenniki dla usług transportu publicznego na obszarze muszą zostać zaakceptowane uchwałą ze strony jednostki samorządowej.

W Bułgarii ceny za usługi sezonowe lub okazjonalne regulowane i koordynowane są przez gminę i przewoźnika, ale nie określają cen minimalnych. Decyzja jest zatwierdzana przez radę gminy.

Wymagania dotyczące koordynacji rozkładów jazdy i częstotliwości kursowania nie są regulowane ustawowo w żadnym z analizowanych regionów.

W Polsce, jeśli usługa transportowa działa jako transport publiczny, rozkład jazdy musi zostać zatwierdzony przez właściwą jednostkę administracyjną (na obszarze funkcjonowania FTS), ale przepisy krajowe nie wymuszają specjalnych wymagań dotyczących częstotliwości kursowania.

W Bułgarii wyłącznie na poziomie rady gmin zatwierdza się rozkład jazdy, trasę i pozostałe warunki związane z transportem publicznym.

W Hiszpanii rozkład jazdy musi zostać zatwierdzony przez jednostkę administracyjną, której podlega dana usługa transportu publicznego.

3.7 Moc decyzyjna gmin

Istotną barierą z kategorii uwarunkowań regulacyjnych jest niewielka moc decyzyjna gmin lub regionów. Na etapie planowania rozwoju mobilności często nie określa się właściwie organów odpowiedzialnych za jej wdrażanie, delegując te zadania do jednostek o niewystarczających kompetencjach. Dodatkowym wyzwaniem jest koordynacja wdrażania systemów FTS, obejmująca różne poziomy planowania i różne poziomy administracyjne (poziom gminny, powiatowy, regionalny lub krajowy).

Przykładowo, w niektórych przypadkach polskie gminy potrzebują zgody z wyższych poziomów planowania (np. nawet na poziomie ministerialnym), zwłaszcza gdy gmina chce organizować usługi transgraniczne lub chce realizować projekty transportowe o dużej skali.

W przypadku Luksemburga, gmina może wdrażać systemy transportowe bez porozumienia z Ministerstwem, ale tylko w przypadku, gdy będą działały wewnątrz jej granic.

Więcej informacji:
Luksemburg: Art.2; Mémorial A – N.107; 2004

3.8 Wnioski dotyczące uwarunkowań i barier prawnych

Podsumowując główne wnioski w kategorii *uwarunkowania i bariery prawne* główną kwestią, znacząco wpływającą na realizację zrównoważonych usług transportowych są **niewystarczające lub brakujące regulacje w prawie krajowym lub regionalnym** dla różnych rodzajów usług FTS. W żadnym z krajów prawo nie definiuje systemów typu car-pooling i car-sharing. Większość istniejących regulacji dotyczy wyłącznie transportu publicznego i ogólnych zasad odnoszących się do jego funkcjonowania. W tym kontekście prawo nie reguluje indywidualnie funkcjonowania, organizacji i finansowania transportu elastycznego. Transport prywatny odbywa się w ramach ogólnych przepisów transportowych, ubezpieczeń od odpowiedzialności cywilnej i innych zasad ogólnych. Obsługa istniejących systemów FTS regulowana jest przez indywidualnie opracowane regulaminy i zasady korzystania z usług świadczonych przez usługodawcę/operatora systemu.

Postanowienia w kontekście zrównoważonej mobilności w strategiach regionalnych mają przede wszystkim charakter ogólnych zaleceń. Odpowiednie władze regionalne powinny aktywnie zaangażować się w realizację istniejących strategii i wskazanych w nich zaleceń.

W prawodawstwie krajowym, regionalnym oraz dokumentach strategicznych w większości przypadków brak jest określonych minimalnych norm regulacyjnych dla transportu publicznego na obszarach zamieszkanych. Normy minimalne zapewniające miejscowościom ustawową gwarancję połączeń transportem publicznym, określone przykładowo w Hiszpanii, powinny zostać wdrożone dla każdego z regionów, w celu poprawy ofert w zakresie mobilności, szczególnie na obszarach wiejskich.

Ponadto stwierdzono, że przy analizie możliwości wdrażania rozwiązań FTS, konieczne jest każdorazowe odnoszenie się do konkretnych uwarunkowań lokalnych i sytuacji samorządowej. Pomimo tego, że elastyczne systemy transportowe nie zostały jeszcze uwzględnione w prawie krajowym i regionalnym, **istniejące luki prawne i zapisy ogólne stwarzają szereg możliwości dla podejmowania prób wdrażania FTS** (możliwość tworzenia pewnych uregulowań indywidualnych). Z drugiej strony luki prawne powodują również wyzwania takie jak sprzeciw i konkurencja pomiędzy różnymi podmiotami np. z powodu możliwych niejednoznacznych przepisów i kryteriów wdrażania FTS.

4 Uwarunkowania i bariery instytucjonalne

Analizowane uwarunkowania i bariery instytucjonalne dotyczą ram organizacyjnych, zaangażowanych podmiotów samorządowych, politycznych, prywatnych oraz ich stowarzyszeń. W tej kategorii zostanie też wzięta pod uwagę współpraca między instytucjami a zaangażowanymi interesariuszami, która jest ważna zarówno podczas procesów planowania, jak i wdrażania oraz eksploatowania elastycznych rozwiązań transportowych. Przeanalizowane zostały również możliwe pola konfliktów, oporu i opozycji, ze względu na sprzeczne interesy i oczekiwania w procesie wdrażania usług FTS.

4.1 Związki transportowe (nadrzędny organizator)

Zebrane odpowiedzi na zadane pytanie "Czy transport elastyczny jest uwzględniony instytucjonalnie lub administracyjnie w strukturach regionalnych związków transportowych?" wskazują, że **nieobecność zintegrowanego (nadrzędnego) organizatora transportu publicznego może stanowić znaczące utrudnienie przy wdrażaniu rozwiązań FTS**. Krajowe lub regionalne związki transportowe pomogłyby we właściwej koordynacji w zakresie wdrażania elastycznych form transportu i miałyby kluczowe znaczenie dla realizacji polityki informacyjnej w zakresie elastycznych ofert przewozowych. Partnerzy projektu wskazali, że w procesie wdrażania i zarządzania FTS, konieczne jest powołanie i posiadanie odpowiedniego koordynatora, w szczególności w zakresie gromadzenia danych, prowadzenia polityki informacyjnej, a także pomagającego w zabezpieczeniu odpowiedniego zaplecza finansowego.

W trzech analizowanych regionach partnerskich (Szczeciński Obszar Metropolitarny, Region Koszyce i Region Warny), brak jest obecnie regionalnego lub krajowego związku transportowego, który byłby odpowiedzialny za ogólne planowanie, organizację i zarządzanie transportem publicznym oraz za integrację wdrażanych systemów FTS z systemem transportowym.

W Austrii systemy wywoławcze „na żądanie" oraz systemy sezonowe, takie jak autobusy dla narciarzy lub autobusy turystyczne, są wdrażane i zarządzane w ramach regionalnego lub krajowego związku transportowego, jeśli usługa działa w ramach transportu publicznego.

W Luksemburgu wywoławcze systemy transportowe na żądanie są koordynowane i zarządzane w ramach regionalnego związku transportowego. Pozostałe rodzaje elastycznych systemów transportowych nie są obecnie zintegrowane.

W regionie Katalonii systemy typu *sharing* i *pooling* są koordynowanie i uwzględniane w polityce regionalnego związku transportowego. Wywoławcze systemy transportowe „na żądanie" i systemy sezonowe są częściowo uwzględnione w aspektach finansowania i zarządzania operacyjnego związku (np. poprzez wsparcie i organizację centrów dyspozycyjnych dla tych usług).

W Bułgarii działa ponad dziesięć prywatnych organizacji i stowarzyszeń transportowych, ale żadne z nich nie zajmuje się elastycznym transportem.

Poniższa tabela (tab. 3) zawiera uwzględnienie systemów FTS w kompetencjach związków transportowych regionów partnerskich.

	Środki transportu / typ usługi				
Kraj/Region	**Systemy wywoławcze Call/Dial**	**Systemy sezonowe /czasowe**	**Sharing**	**Pooling**	**Inne**
Luksemburg					
Hiszpania					
Austria					
Słowacja					
Polska					
Bułgaria					

Tabela 3. Działania FTS w ramach związków transportowych w regionach partnerskich

	Uwzględnione
	Nieuwzględnione
	Częściowo uwzględnione

4.2 Sprzeciw wobec elastycznych systemów transportowych

Przewiduje się opozycję i sprzeciw wobec wdrażania elastycznych systemów transportowych na obszarze regionów partnerskich, szczególnie wśród prywatnych przewoźników (np. firmy taksówkarskie, regionalne stowarzyszenia przewozowe, prywatni dostawcy usług transportowych itd.). Szczególnie firmy taksówkarskie mogą widzieć konkurencję ze strony elastycznych usług transportowych (FTS), w zakresie podróży krótkodystansowych. Opór może być silniejszy zwłaszcza w mniejszych regionach (konkurencyjność, mniejsza liczba użytkowników).

Przykładowo w Polsce zauważalny jest obecnie wyraźny opór wobec wprowadzania na rynek systemów typu *pooling* (np. *car-pooling*). Systemy te, szczególnie na obszarach miejskich, mogą stanowić zagrożenie dla opłacalności transportu taksówkami, głównie poprzez zwiększoną konkurencję. W związku z tym, najgłośniej słyszalny jest opór związków taksówkarskich, domagających się między innymi zakazu dopuszczania i autoryzacji usług transportowych w ramach tego rodzaju systemu. Kolejnym przykładem oporu (spowodowanym ogólnym nastawieniem) jest sprzeciw części kierowców wobec wzrastającej liczby rowerzystów używających tych samych pasów jezdni. W Bułgarii, zarówno na szczeblu rządowym (Ministerstwo Transportu), jak i w głosach przedstawicieli regionalnych firm taksówkarskich, słychać stanowczy sprzeciw wobec systemów *carpooling* i *carsharing*. Politycy stoją na stanowisku, że tego typu rozwiązania stanowią nieuczciwą konkurencję w zakresie transportu publicznego i usług taksówkarskich, przewożąc pasażerów często za te same ceny, co bilety na transport publiczny. Tego typu systemy FTS są uważane za rozwiązania działające często nielegalnie i oferujące usługi transportowe o niskiej jakości i bezpieczeństwie. W Bułgarii sprzeciw wobec FTS jest bardzo silny, bowiem usługi te działają często w ramach „szarej strefy". W Hiszpanii sprzeciw wobec systemów FTS jest wyrażany przez środowisko przewoźników autobusowych, którzy nie są zainteresowani przekształcaniem tradycyjnych, regularnych linii autobusowych w elastyczne usługi transportowe, ze względu na trudności z zarządzaniem tego rodzaju liniami (konieczność przestawienia się na nowy, nieznany model operacyjny). W regionie Wschodniego Tyrolu wskazuje się na fakt, że wdrażanie nowych elastycznych usług transportowych (FTS) jest często ofertą opozycyjną (konkurencyjną) świadczoną przez jednego z prywatnych operatorów, wobec czego współpraca z pozostałymi prywatnymi dostawcami usług na obszarze może okazać się trudna.

Odnośnie wdrażania systemów FTS nie przewiduje się sprzeciwu czy niechęci ze strony lokalnych mieszkańców.

Wdrażane systemy FTS, na przykład w formie transportu na żądanie, zazwyczaj uwzględniają również możliwość ich wykorzystania jako usług transportu publicznego, co może przynieść wymierne korzyści mieszkańcom. Akceptacja dla wdrażania FTS do celów turystycznych może się jednak zmniejszyć, jeśli mieszkańcy mają ograniczony dostęp do usług transportowych, które nie są w stanie sprostać ich codziennym potrzebom.

Należy stwierdzić, że ważnym jest, aby nowe oferty FTS były tak zaprojektowane, aby usługi były odpowiednie również dla mieszkańców i nie służyły wyłącznie do celów turystycznych. Potrzebne jest osiągnięcie równowagi w zaspokajaniu potrzeb mieszkańców i turystów.

4.3 Integracja z systemami informacji o transporcie publicznym

Integracja, dotycząca zwłaszcza rozkładów jazdy i informacji o możliwych połączeniach, istniejących usług elastycznych z platformami i systemami informacji o transporcie publicznym (tj. planerami podróży, planerem dla transportu publicznego) została zaklasyfikowana jako niewystarczająca przez wszystkich regionalnych partnerów projektu. Większość, istniejących już, publicznych platform informacyjnych związanych z planowaniem podróży często uwzględnia jedynie publiczne (regularne) usługi transportowe, pomijając ofertę działających usług transportu elastycznego. Zwłaszcza systemy transportowe typu *pooling* i *sharing* są całkowicie wykluczone ze zintegrowanych systemów informacyjnych.

Jedynie w Hiszpanii i Austrii systemy wywoławcze na żądanie oraz usługi transportu sezonowego działające jako transport publiczny są zintegrowane z publicznymi usługami informacji o transporcie.

W Luksemburgu specjalne usługi transportowe uruchamiane w związku ze specjalnymi wydarzeniami ujęte są również w krajowym serwisie informacji o transporcie.

Poniższa tabela (tab. 4) wskazuje na niewystarczającą dostępność usług informacyjnych o transporcie dla każdego z rodzajów transportu elastycznego, ilustrując brak integracji w usługach informacji o komunikacji publicznej.

	Środek transportu/nazwa usługi				
Kra /Region	**Systemy wywoławcze Call/Dial**	**Systemy sezonowe /czasowe**	**Sharing**	**Pooling**	**Inne**
Luksemburg					
Hiszpania					
Austria					
Słowacja					
Polska					
Bułgaria					

Tabela 4. Integracja z systemem informacji o transporcie publicznym

	Tak
	Nie

4.4 Bariery polityczne

W ramach analizy **nie stwierdzono potencjalnych barier politycznych (opozycji politycznej)** dla wdrażania systemów FTS w regionach partnerskich Słowacji, Luksemburga, Hiszpanii i Austrii.

Ze strony partnera ze Wschodniego Tyrolu uzyskano zapewnienie, że "*prawie każda gmina we Wschodnim Tyrolu ma polityczną gotowość do wdrażania elastycznych rozwiązań w zakresie mobilności*".

W Polsce obecnie trudno jest wskazać konkretne ryzyko polityczne związane z wdrażaniem elastycznych systemów transportowych, z uwagi na każdorazową konieczność odwoływania się do specyfiki danego samorządu lokalnego i warunków lokalnych.

W Bułgarii obecna sytuacja polityczna jest dynamiczna i może stanowić potencjalną barierę. Należy zwrócić również uwagę na przedsiębiorstwa prywatne świadczące usługi o charakterze transportu publicznego, które potrafią wywierać silny wpływ na gminy i rady miejskie, zwłaszcza w wypadku zagrożenia zmniejszenia ich udziału w rynku, poprzez wdrożenie systemów FTS. Dodatkową barierą może być brak wiedzy i doświadczenia wśród decydentów politycznych w kwestii mobilności, elastycznych środków transportu i zrównoważonej mobilności, wpływający na ich chęć w podejmowaniu decyzji.

Można założyć, że obecnie trudno jest wskazać konkretne ryzyko polityczne w zakresie wdrożenia elastycznych systemów transportowych, ze względu na potrzebę odwoływania się do specyfiki lokalnych uwarunkowań politycznych.

4.5 Gminne zarządzanie usługami mobilności

Wszyscy partnerzy projektu przewidują (większe lub mniejsze) trudności w przypadku, kiedy to na gminy zostaje scedowany **obowiązek zarządzania różnymi usługami dotyczącymi** mobilności, takimi jak kolejki linowe, transport wahadłowy i zwykłe (regularne) linie autobusowe, busy dla narciarzy, gminne współdzielone taksówki na żądanie itd. Trudności mogą wiązać się m.in. z organizacją płatności i rozliczeń, obciążeniami związanymi z administracją, dodatkowym nakładem pracy itd.

Główną obawą przed przyjmowaniem przez gminy roli zarządcy jest brak doświadczenia we wdrażaniu i zarządzaniu systemami FTS oraz potencjalnie nowe obowiązki związane z przejęciem odpowiedzialności za zarządzanie, organizację i koordynację nowych (elastycznych) systemów transportowych, zwłaszcza w kontekście ich koordynacji z innymi systemami transportowymi na obszarze.

Przykładowo, w wypadku Luksemburga większość gmin na obszarze regionu biorącego udział w projekcie LAST MILE jest niewielka, a co za tym idzie, gminy posiadają często tylko kilku pracowników, w związku z czym dodatkowe obciążenie pracą może być znaczącym problemem.

Kolejną barierą dla gmin może być obawa przed znaczącymi kosztami wdrażania i długoterminowej obsługi FTS. Wskazane jest, aby elastyczne systemy transportowe były zarządzane i wdrażane wspólnie z organizacjami turystycznymi i operatorami atrakcji turystycznych, tak aby współdzielić koszty realizacji i utrzymania inwestycji.

4.6 Profesjonalne zarządzanie

W odniesieniu do potencjalnych **trudności w profesjonalnym zarządzaniu usługą FTS** (od procesu rozpoczęcia wdrożenia do pełnego funkcjonowania) z poziomu gminy, problemy spodziewane są w wypadku Regionu Warny. Głównym powodem jest brak odpowiednich regulacji prawnych w tym zakresie oraz brak doświadczenia.

Polscy i hiszpańscy partnerzy przewidują potencjalne problemy związane z profesjonalnym zarządzaniem, działaniami *public relations* oraz profesjonalnym marketingiem, zwłaszcza w zakresie transportu sezonowego oraz systemów typu *sharing* i *pooling*. Wskazują jednak, że czynniki te zależą mocno od uwarunkowań lokalnych (gminy są mniej lub bardziej przedsiębiorcze, posiadają różne doświadczenia i specjalistyczne kadry) oraz od skali wdrażania poszczególnych systemów.

4.7 Współpraca między lokalnymi grupami interesariuszy

Czterech z partnerów projektu w pełni zidentyfikowało (Polska, Bułgaria) lub częściowo określiło (Hiszpania i Austria) możliwe bariery spowodowane ryzykiem we współpracy między lokalnymi grupami interesariuszy, uczestniczącymi w fazie planowania, wdrażania i zarządzania. Głównymi powodami konfliktów mogą być m.in. niedostateczna komunikacja, brak umiejętności rozwiązywania konfliktów oraz rozbieżne oczekiwania odnośnie funkcjonowania usługi.

Partner z Polski podkreślił, że metoda działania i zakres usługi muszą opierać się na dobrze zdiagnozowanych, faktycznych potrzebach transportowych. Przy organizacji systemu należy położyć nacisk na współpracę z innymi operatorami systemów transportowych, aby koordynować harmonogramy i przekazywać wzajemnie informacje, w celu budowania kompleksowej oferty. Niewłaściwa współpraca między potencjalnym użytkownikiem a organizatorem usługi (np. w zakresie wyznaczania konkretnych miejsc potrzebnej infrastruktury, określania sposobu działania usługi, wysokości opłat i taryf lub sposobu komunikacji) może powodować niechęć użytkowników do korzystania z systemu.

Pozostali partnerzy regionalni również zidentyfikowali ryzyko związane z koordynacją i komunikacją, szczególnie między gminami, operatorami transportu i reprezentantami branży taksówkarskiej. Brak odpowiedniej komunikacji pomiędzy ważnymi interesariuszami procesu często doprowadza do sytuacji patowej, w której żadna ze stron nie czerpie korzyści z wdrożenia nowego rozwiązania.

Jednym z istotnych powodów ograniczonej współpracy są trwające zmiany personalne na stanowiskach decyzyjnych oraz zmiany w samorządach i polityce regionalnej. Wprowadza to element destabilizacji (np. brak kontynuowania umów, nowe priorytety gmin), a czasami prowadzi do nieuczciwej konkurencji i konfliktów między interesariuszami transportowymi świadczącymi usługi o charakterze publicznym w gminach (brak stabilności systemowej). Ryzyko we współpracy pomiędzy zainteresowanymi stronami jest szczególnie widoczne w przypadku systemów typu *pooling* i *sharing*. Lokalni operatorzy prywatni (przedsiębiorstwa taksówkowe) mogą widzieć konkurencję dla ich własnego biznesu i tym samym kategorycznie sprzeciwiać się jakiejkolwiek współpracy.

4.8 Wnioski dotyczące uwarunkowań i barier instytucjonalnych

Podsumowując wnioski z analizy uwarunkowań i barier instytucjonalnych, należy wskazać, że **związki transportowe** (pełniące rolę nadrzędnego organizatora transportu na obszarze) są bardzo pomocne dla implementacji i długoterminowej eksploatacji elastycznych systemów transportowych. Mogą być gwarantem stabilności w odniesieniu do procesów: koordynacji, organizacji, rozpowszechniania informacji, gromadzenia danych oraz zabezpieczenia środków finansowych. Analizowane przykłady pokazały, jak istotna jest rola ogólnego organizatora, który przejmuje zarządzanie w zakresie transportu publicznego i elastycznego.

Można spodziewać się wyraźnego sprzeciwu odnośnie wdrażanych systemów FTS ze strony operatorów usług transportowych. Opór ten jest szczególnie widoczny przy systemach typu *pooling* i *sharing*. Tym samym zaleca się jak najwcześniejsze zaangażowanie wszystkich potencjalnych interesariuszy w proces planowania oraz rozwoju usług mobilności i polityki transportowej na obszarze. Da to szansę na przezwyciężenie nieufności zainteresowanych stron oraz umożliwi wypracowanie formy konsensusu lub korzystnego dla każdej ze stron modelu współpracy.

Scedowanie na gminy obowiązków związanych z zarządzaniem systemami FTS jest zidentyfikowane jako przeszkoda w ich skutecznym wdrażaniu. Problemy takie jak konieczne partycypowanie w kosztach, przeciążenie bieżącymi zadaniami oraz brak doświadczenia w zarządzaniu FTS wskazywane są przez partnerów projektu jako przeszkody, które powstrzymują gminy przed świadczeniem elastycznych usług transportowych.

Ważną barierą w realizacji elastycznych systemów transportowych jest również **potencjalny brak współpracy pomiędzy lokalnymi interesariuszami** (np. brak współpracy pomiędzy branżą turystyczną a przewoźnikami świadczącymi usługi transportowe). Brak współpracy powoduje, że trudno jest zbudować model współpracy wokół systemu FTS w taki sposób, aby każda z zainteresowanych stron mogła czerpać korzyści.

5 Uwarunkowania i bariery ekonomiczne

Operatorzy usług FTS są nieustannie konfrontowani z problemami związanymi z kosztami wdrażania elastycznych systemów transportowych oraz długoterminowym finansowaniem ich działania. Wnioski z analizy wskazują m.in. w jaki sposób przyjęte założenia ekonomiczne powinny ułatwić gminom wdrażanie publicznych systemów elastycznych (transport na żądanie, systemy typu *sharing* i *pooling*).

5.1 Koszty inwestycyjne

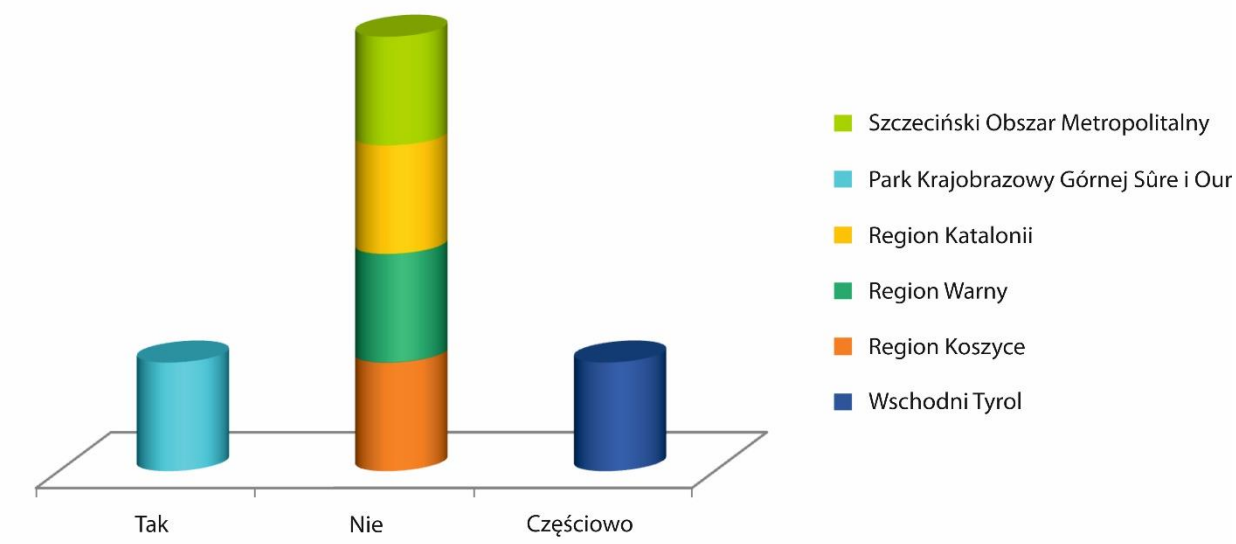
Analiza wskazuje, że **wysokie koszty inwestycyjne oraz niewystarczające wsparcie finansowe lub subwencyjne dostępne dla gmin,** gwarantowane ze strony podmiotów zewnętrznych (samorządy regionalne, państwo) są jedną z głównych barier w procesie wdrażania rozwiązań FTS.

W regionach Koszyc, Warny, Katalonii i w ramach Szczecińskiego Obszaru Metropolitarnego, lokalni interesariusze (podmioty regionalne, gminy), chcący uczestniczyć w procesie wdrażania elastycznych rozwiązań transportowych, mogą mieć obecnie problemy ze znalezieniem odpowiedniego

finansowania na potrzeby nakładów inwestycyjnych potrzebnych na uruchomienie usługi FTS. Często jest to związane np. z nastawieniem regionalnych programów operacyjnych na wspieranie rozwoju transportu publicznego w dużych miastach i aglomeracjach. Brak jest instrumentów finansowych skierowanych na potrzeby transportowe obszarów wiejskich, peryferyjnych lub zmagających się z dużą amplitudą ruchu sezonowego.

Wszystkie regiony wskazują na **trudność z uzyskaniem bądź wypracowaniem stabilnego modelu długotrwałego wsparcia finansowego.** W bardzo niewielu wypadkach gminy mogą liczyć na dotacje przyznawane na ten cel ze szczebla krajowego ze strony działających związków i stowarzyszeń transportowych lub ze strony samorządów regionalnych.

Poniższy wykres (rys. 1) ilustruje dostępność do instrumentów finansowania dla systemów transportu elastycznego, w regionach poszczególnych partnerów projektu. Aktualnie jedynie regiony Parku Krajobrazowego Górnej Sûre w Luksemburgu oraz region Wschodniego Tyrolu w Austrii posiadają (lub posiadają częściowo) dostęp do instrumentów finansowych wspierających wdrażanie rozwiązań FTS.



Rysunek 1. Dostęp do wsparcia finansowego dla kosztów na inwestycje w ramach FTS

W Polsce i w Austrii gminy mają możliwość aplikowania o środki zewnętrzne (niezależnie lub w ramach zorganizowanych partnerstw) poprzez powszechne programy regionalne lub krajowe między innymi w ramach istniejących programów i instrumentów finansowych. Niemniej uzyskane w ten sposób wsparcie finansowe dotyczy zazwyczaj środków na początkowe wdrożenie i wsparcie uruchomienia usługi, rzadko kiedy pozwalając na długoterminowe (systemowe) finansowanie jej działania.

Przykładowo, dla gmin w Austrii, dostępne są narodowe programy finansowania dla zrównoważonej mobilności (*„klimaaktiv mobil”* - krajowy program działań na rzecz zarządzania mobilnością w postaci funduszu klimatyczno-energetycznego na rzecz rozwoju mikro transportu publicznego). Programy krajowe wspierają podmioty realizujące projekty w zakresie wdrażania konkretnych rozwiązań na rzecz mobilności. Rozwiązania te mają na celu przyczynianie się do redukcji emisji CO_2 i rozwój tzw.

mikro-systemów transportu publicznego na obszarach wiejskich. Należy podkreślić, że w ramach programu możliwe jest uzyskanie przez operatorów wsparcia finansowego przez okres 3 lat, nie jest to jednak model finansowania długoterminowego.

W wielu przypadkach wsparcie finansowe z poziomu krajowego lub regionalnego zależy również od tego, czy cel zapotrzebowania finansowego został ujęty w krajowych lub regionalnych strategiach.

Ministerstwo Transportu w Luksemburgu od początku zaangażowało się we wsparcie i współpracę w ramach projektu LAST MILE. Ponieważ celem polityki transportowej Luksemburga jest poprawa usług transportu publicznego, rząd zapewnia wsparcie finansowe dla projektów mających na celu zmniejszenie samochodowego transportu indywidualnego. Jest to część strategii promującej zmiany w zakresie nowego podziału modalnego transportu (MODU, 2012). Dlatego interesariuszom z obszaru Parku Krajobrazowego Górnej Sûre łatwiej jest pozyskiwać wsparcie finansowe z poziomu krajowego.

Wspomnianym już wyzwaniem i barierą jest zapewnienie długoterminowego finansowania systemów FTS na obszarze gmin. Obecnie w większości przypadków we wszystkich analizowanych regionach brakuje właściwego modelu finasowania tego typu usług w dłuższej perspektywie.

Polscy partnerzy wskazali, że wypracowanie odpowiedniego modelu zależy ściśle od lokalnych uwarunkowań. Przykładowo, jeśli usługa ma być opłacalna finansowo dla operatora (bez korzystania z dopłat ze środków publicznych), musi być często realizowana w ramach najbardziej rentownych linii transportowych. W takim przypadku silna konkurencja ze strony innych przewoźników rywalizujących o tę samą grupę klientów może stanowić barierę dla wdrażania usługi elastycznej. Natomiast w przypadku dodatkowego dotowania takich usług, działających na tych samych trasach co przewoźnicy prywatni, będzie widoczny wyraźny opór ze strony sektora prywatnego oraz zarzuty nieuczciwej konkurencji.

W kontekście dbania o rentowność usługi niezwykle istotna powinna być także właściwa polityka informacyjna. Brak odpowiedniego wyjaśnienia zasad działania systemu oraz korzyści związanych z jego użytkowaniem może stać się barierą, która ograniczyłaby liczbę potencjalnych użytkowników, co w rezultacie wpłynęłoby na zmniejszenie rentowności usługi.

Kolejną zidentyfikowaną barierą ekonomiczną jest spoczywający, w większości przypadków na lokalnym samorządzie (gminie), obowiązek organizowania i finansowania transportu publicznego. Przy swoim bardzo ograniczonym budżecie gminy nie są zmotywowane do podejmowania inicjatyw w tym zakresie. Jak już wspomniano, dostępne instrumenty finansowe w transporcie publicznym skupione są głównie na finansowaniu zakupu floty transportowej lub inwestowania w infrastrukturę, nie uwzględniając potrzeb w postaci finansowania długofalowego.

W tym kontekście należy raz jeszcze wskazać, na **niewystarczające krajowe i regionalne programy wsparcia i instrumenty finansowe,** dzięki którym możliwe byłoby łatwiejsze wdrażanie elastycznych usług transportowych. Obecnie kwestie finansowe stanowią duże wyzwanie dla regionów, zarówno w kontekście kosztów inwestycyjnych wdrażania FTS, jak również ich długoterminowego funkcjonowania.

Słowacja, Polska, Bułgaria czy Hiszpania nie mają odpowiedniego krajowego systemu finansowania w tym zakresie. Obecnie działania mogą być realizowane między innymi w ramach europejskich

programów finansowania (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Infrastruktura Programu Operacyjnego i Środowisko 2014-2020).

W zakresie procedur związanych z uzyskaniem środków z programów unijnych, gminy muszą spełnić wiele szczegółowych wymagań. Ponadto pozyskiwanie funduszy odbywa się głównie na zasadach konkursu. Wiąże się to z niezbędnym zaangażowaniem przez gminę środków, zarówno osobowych, jak i finansowych (przygotowanie wniosku). Przy prawidłowym i dobrze przygotowanym wniosku gmina ma szanse na uzyskanie dofinansowania, ale nie jest to gwarantowane (duża konkurencja ze strony innych wnioskodawców).

5.2 Wsparcie finansowe ze strony związków transportowych

Dodatkowe **wsparcie finansowe ze strony związku transportowego** na inicjatywy związane z systemami FTS dostępne jest tylko w Luksemburgu, Austrii i Hiszpanii. Taka możliwość istnieje tylko wtedy, gdy FTS jest rozwiązaniem pełniącym rolę transportu publicznego i realizowany jest w ramach związku transportowego (zarządzanie systemem jest częściowo sfinansowane przez związek).

W Austrii związek transportowy może finansować jedną trzecią bieżących kosztów operacyjnych usługi. Reszta sumy musi być zapewniona przez gminy lub stowarzyszenia turystyczne.

5.3 Dodatkowe koszty

Każdy z partnerów wskazuje na **pojawienie się możliwych dodatkowych kosztów podczas realizacji FTS** z powodu konieczności zapewnienia profesjonalnego zarządzania, marketingu, przygotowania odpowiedniej polityki i strategii informacyjnej oraz zwiększenia zaangażowania własnego czy obsługi rozwiązań systemowych (np. konieczność uruchomienia technicznej infolinii, zarządzanie aplikacjami mobilnymi itp.). Przewidywane są również dodatkowe koszty, związane z dodatkowym zaangażowaniem pracowników. Jednym z dodatkowych wydatków będzie przygotowanie nowych rozwiązań technologicznych wspierających zarządzanie systemami transportowymi (systemy wywoławcze, systemy dyspozycyjne, rezerwacje, rozkłady jazdy i płatności on-line itd.).

Argumentem na rzecz dodatkowych kosztów potrzebnych na uruchomienie i działanie usługi, są analizy wskazujące na zmniejszenie kosztów operacyjnych przy zastosowaniu systemów wywoławczych „na żądanie”, w porównaniu z systemami nieefektywnego transportu regularnego. Rozwiązania FTS skupiają się na realizacji usług opartych o rzeczywiste zapotrzebowanie (minimalizacja tzw. pustych przejazdów).

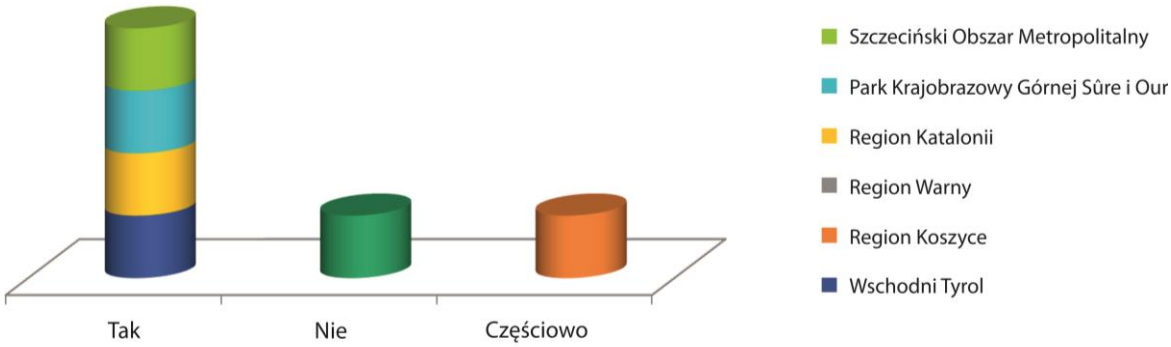
5.4 Partnerstwa publiczno-prywatne

Partnerzy z Luksemburga, Austrii, Hiszpanii i Polski **podkreślają zalety idei współpracy** prywatnych przedsiębiorców (np. firm taksówkarskich) z organizatorami transportu publicznego lub innymi podmiotami konkurencyjnymi, w celu zaoferowania i wdrażania nowych rozwiązań FTS (rys. 2). Dla obszaru Bułgarii podkreślono, że współpraca ta może zależeć od aktualnej sytuacji politycznej.

Regionalny partner ze Słowacji wskazuje, że istnieją w regionie Koszyc przykłady współpracy pomiędzy jednostkami samorządowymi (rządem regionalnym) a operatorami usług transportowych, nie mniej jednak nie mają one charakteru partnerstwa publiczno-prywatnego. Przykładowo, istnieje pewna zależność kontraktowa, na mocy której operatorzy (dostawcy) usług transportowych oferują usługi dostosowane do wymagań klienta (w tym przypadku jest to regionalna jednostka

samorządowa), o wymaganym standardzie i stałej taryfie. Istniejące systemy FTS (np. systemy wypożyczania rowerów i turystyczny pociąg do wydarzeń sezonowych) wdrażane są na zasadzie komercyjnej i uzyskują wsparcie od sponsorów.

Partnerzy z Polski zwrócili uwagę, że jedną z barier dla inicjowania partnerstwa publiczno-prywatnego, są często obawy (ze strony gmin i jednostek samorządowych) przed zarzutami braku przejrzystości takich działań i ryzykiem braku trwałości takiego partnerstwa.



Rysunek 2. Współpraca w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego

5.5 Gminy jako operatorzy usług transportowych

Większość regionów (z wyłączeniem Bułgarii) uważa, że **gminy mają możliwość przejęcia roli operatorów usług FTS,** zachowując taki sam poziom profesjonalizmu i jakości usług jaki oferują prywatni przedsiębiorcy (np. firmy taksówkarskie, firmy specjalistyczne itd.). Podkreślono jednak konieczność zaangażowania nowych pracowników oraz możliwe zagrożenia płynące z braku doświadczenia w zakresie pełnienia funkcji operatora.

Problemem może być również niewystarczające skupienie się na zachowaniu rentowności (stałe obciążanie budżetu gminy) lub, będący po drugiej stronie skali, brak nastawienia się na zysk mogący powodować z kolei wyraźną konkurencję dla podmiotów prywatnych funkcjonujących już na zasadach rynkowych.

Przewagą przy takim rozwiązaniu może być fakt, iż gminy lepiej niż prywatni przedsiębiorcy mogą znieść okres wdrożeniowy usługi (brak presji na szybki zysk) oraz często mogą łatwiej uzyskać subwencję ze środków zewnętrznych. Jakość usługi i stopień profesjonalizmu będą zależeć bezpośrednio od zaangażowania i chęci przyjęcia przez gminę szczególnych, często nowych zobowiązań.

5.6 Wnioski dotyczące uwarunkowań i barier ekonomicznych

Przeprowadzona analiza uwarunkowań i barier ekonomicznych wskazuje, że główną przeszkodą dla wdrażania FTS w tym zakresie, jest **brak lub niewystarczające wsparcie finansowe** z poziomu krajowego oraz ze strony regionalnych instrumentów finansowych (podległych takim instytucjom jak samorządy regionalne i związki transportowe). Przeszkodą jest również brak dedykowanych dla FTS modeli finansowania, ułatwiających ich wdrażanie i zarządzanie. Jednym z największych wyzwań ekonomicznych jest problem długotrwałego finansowania działania usługi, o którym często się zapomina na początku realizacji FTS (wsparcie finansowe zabezpieczone na potrzeby wdrażania,

może nie mieć zastosowania przy długoterminowym finansowaniu). Taka sytuacja jest jednym z powodów, przez który wielu operatorów nie widzi zysku (rentowności) w realizacji usług FTS.

Nowe dodatkowe koszty związane z wdrażaniem FTS powodowane są nową strukturą zarządzania, marketingiem, polityką informacyjną oraz kosztami nowego personelu.

Analiza wykazała, że **współpraca w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego w większości regionów jest możliwa,** a gminy mają możliwość stania się operatorem systemów FTS, chociaż ich brak doświadczenia w tej dziedzinie może być problematyczny. Zaletą może być to, że gminy mogą łatwiej przejść przez okres wdrażania usługi niż prywatni przedsiębiorcy (brak konieczności szybkiego zysku). Inną barierą może być stosunkowo mała liczba personelu w gminach, dlatego może pojawić się konieczność zatrudnienia dodatkowych pracowników.

Należy też zadać sobie pytanie **jaka jest faktyczna wartość obszarów wiejskich (peryferyjnych) w polityce krajowej i regionalnej każdego z krajów**. W wielu analizowanych przypadkach działania na rzecz rozwoju mobilności postrzegane są również jako czynnik lokalizacyjny i traktowane są jako próba zabezpieczenia obszarów wiejskich przed postępującą depopulacją.

Na obszarach wiejskich dostępność ofert związanych z mobilnością, zarówno dla operatorów, jak i klientów, powinna być warunkiem wstępnym i podstawowym dla spełnienia potrzeb zarówno mieszkańców, jak i turystów. Minimalne standardy dla mobilności powinny być zagwarantowane przez władze krajowe lub samorządy regionalne. Dlatego też zrównoważona mobilność odpowiadająca zapotrzebowaniu powinna mieć większy priorytet w politykach krajowych i samorządowych poprzez **zapewnienie odpowiedniego wsparcia finansowego** na potrzeby wdrażania i stałego utrzymania systemów FTS na obszarach wiejskich.

6 Pozostałe uwarunkowania i bariery

W tej kategorii analizie poddano pozostałe uwarunkowania i bariery odnoszące się do zakresów i tematyk, które nie zostały uwzględnione w poprzednich kategoriach. Wzięto tu pod uwagę między innymi potencjalne bariery techniczne i technologiczne, bariery dotyczące procesów zarządzania oraz bariery związane z ogólną świadomością wykonalności, które mogą przeszkadzać lub utrudniać realizację elastycznych rozwiązań transportowych.

6.1 Bariery techniczne

Główne zidentyfikowane bariery techniczne dotyczą wyzwań jakie niosą ze sobą rozwiązania technologiczne wdrażane w ramach systemów FTS, takie jak **system biletowania, rezerwacji i dyspozycji czy formy płatności**. Problemy w tym zakresie wynikają przede wszystkim z braku odpowiedniego doświadczenia oraz brakujących regulacji i standardów, na co szczególnie wskazywali partnerzy z regionów Hiszpanii i Bułgarii.

Partner hiszpański wskazał, że na obszarach dążących do wprowadzenia zintegrowanego systemu taryfowego, jedną z głównych przeszkód jest właśnie trudność we wprowadzeniu zintegrowanych form biletów transportowych. Wiązałoby się to z koniecznością wyposażenia w odpowiednie systemy biletomatów i kasowników wszystkich pojazdów, w tym taksówek i minibusów, które ujęte są w ramy systemów transportu publicznego.

Polska również wskazała na możliwe wyzwania w tym zakresie. Przykładowo, jeśli ambicją operatora jest integracja nowego systemu transportowego z obecnie funkcjonującym systemem i połączenie

go, na przykład w ramach systemu jednego biletu, mogą wystąpić zarówno problemy natury formalnej (np. wpływające na ustalenia dotyczące rozliczeń), jak i systemowi (niekompatybilność systemów operacyjnych). Dodatkowo mogą pojawić się powiązane z tym problemy np. wskazanie jednostki odpowiedzialnej za zarządzanie systemem sprzedaży, rozliczanie i podział przychodów czy kwestii rentowności i dopłat dla systemów transportowych oraz obsługi różnych form płatności (w ramach systemów mobilnych). Takie problemy mogą wystąpić bez względu na rodzaj systemu transportowego.

Badanie wykazało również, że opcja **rezerwacji usługi w systemie online jest** częściowo dostępna, w zależności od rodzaju transportu. Na przykład funkcjonujące na obszarze Szczecińskiego Obszaru Metropolitarnego systemy sezonowe (pociągi nadmorskie) oraz systemy typu *carpooling* (*BlaBlaCar*) pozwalają na rezerwację bądź zakup usługi poprzez aplikacje internetowe i mobilne. Usługi transportu elastycznego realizowane w ramach związków transportowych oraz pozwalające na rezerwację online dostępne są w Austrii, Hiszpanii i Luksemburgu. Dla operatorów prywatnych lub gmin obsługiwanie takich systemów jest zbyt kłopotliwe (zarządzanie, rozliczenia, archiwizacja itp.).

6.2 Bariery w zarządzaniu

W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że **barierami w zakresie zarządzania systemami FTS mogą być dodatkowe obowiązki scedowane w tym zakresie na gminy** (np. związane z dodatkową księgowością, zarządzaniem, administrowaniem i organizacją projektów). Należy zauważyć jednak, że takie bariery nie są przewidywane w przypadku partnerów regionalnych z Katalonii i Austrii, natomiast partnerzy z Bułgarii i Słowacji nie mogą odnieść się do tego pytania ze względu na brak doświadczenia.

Polski partner regionalny widzi zagrożenia związane z delegowaniem odpowiedzialności we wszystkich typach FTS. Zasadniczo związane są one z możliwie (nieokreślonym na etapie wdrażania usług) nowym zakresem obowiązków i odpowiedzialności poszczególnych podmiotów. We wczesnych etapach wdrażania systemów elastycznych można spodziewać się szeregu problemów związanych z brakiem doświadczenia w ich wdrażaniu, zwłaszcza w dziedzinach, w których poziom i podział obowiązków nie został wyraźnie określony. Problemy mogą być związane przede wszystkim z odpowiedzią prawną i zasadami finansowymi, ale również z nadzorowaniem i kontrolą jakości usług.

Partner z Luksemburga wskazał na zagrożenia, związane z koniecznością zwiększenia obciążenia gmin nowymi zadaniami. Ze względu na to, że większość gmin obszaru Luksemburga jest niewielka i nie posiada dużej liczby pracowników na szczeblu samorządowym i administracyjnym, nowe obowiązki mogą stać się barierą dla wdrażania FTS.

6.3 Bariery dotyczące informacji, podnoszenia świadomości i edukacji

W ramach analizy stwierdzono, że **informacje dotyczące istniejącej oferty transportu elastycznego są stosunkowo dostępne dla ogółu społeczeństwa**. Sytuacja taka ma miejsce w Regionie Parku Krajobrazowego Górnej Sûre, regionie Wschodniego Tyrolu, Katalonii, a częściowo także na obszarze Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego i Regionu Koszyc.

Informacje o systemach FTS dystrybuowane są poprzez platformy internetowe, lokalne media, platformy komunikacyjne, organizacje i podmioty turystyczne, urzędy gminne oraz poprzez tzw.

przekazy ustne. Zazwyczaj jednak dotyczy to usług FTS zdefiniowanych jako element systemu transportu publicznego.

Przykładowo Rząd Katalonii oferuje regionalny planer podróży dla transportu publicznego, obejmujący informacje o ofertach elastycznych systemów transportowych, zarządzanych przez Dyrekcję Transportu i Mobilności.

W Luksemburgu istnieje krajowa platforma informacyjna zawierająca wszystkie dostępne usługi transportu publicznego, w ramach której zintegrowano i ujęto również tymczasowe i sezonowe systemy transportowe. Polityka informacyjna pozostałych usług transportowych (działających poza strukturami transportu publicznego), w tym systemów wywoławczych, organizowana jest przez ich usługodawcę lub operatora.

Wśród zdiagnozowanych barier w większości regionów należy wymienić **brak centralnej platformy informacyjnej** oraz **brak odpowiedniego poziomu współpracy pomiędzy usługodawcami transportowymi i podmiotami turystycznymi**. Współpraca pomiędzy zaangażowanymi stronami jest niezbędna dla prawidłowego obiegu informacji dotyczących dostępnej oferty systemów FTS.

Wszyscy partnerzy zgodnie stwierdzili, że **użytkownicy bez większych problemów powinni zaakceptować rozwiązania FTS**. Barierą dla systemów wywoławczych (typu call/dial) może być początkowy opór przed koniecznością wykonania indywidualnego zamówienia usługi w centrum dyspozycyjnym lub pamiętanie o konieczność dzwonienia z wyprzedzeniem. Barierami dla systemów typu *pooling* i *sharing* mogą być trudności związane z procedurą wynajmu (skomplikowane procedury), niekonkurencyjność taryf w odniesieniu do innych systemów oraz brak odpowiedniej infrastruktury bazowej (np. stacje ładowania, miejsca postojowe).

Prywatne usługi carpoolingu działają we wszystkich analizowanych regionach partnerskich. Znajomość i obecność działających typów FTS na danym obszarze może zwiększyć szybkość akceptacji dla tego rodzaju rozwiązań mobilnych.

Ogólną barierą w możliwej akceptacji nowych rozwiązań jest przyzwyczajenie do użytkowania samochodu prywatnego przy realizacji potrzeb transportowych. Zmiana nawyków może być trudna bez względu na wysoką jakość oferowanych usług transportu publicznego.

Wszystkie regiony podkreśliły, że niezwykle istotną barierą we wdrażaniu i rozwoju rozwiązań mobilności jest **zupełny brak lub niewłaściwa edukacja dotycząca transportu zrównoważonego,** realizowana na poszczególnych poziomach (w tym edukacja szkolna i pozaszkolna).

W systemie edukacyjnym Hiszpanii, Austrii, Polski i Luksemburga istnieje temat transportu ogólnego, dotyczy on jednak zwykle zasad bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Tematyka transportu zrównoważonego traktowana jest marginalnie i nie stanowi elementu programów nauczania.

Prawdziwą przeszkodą dla wdrożenia elastycznych systemów transportowych jest stwierdzony ogólny brak wiedzy o transporcie zrównoważonym i istnieniu systemów FTS, ich zaletach i wadach oraz ogólnych zasadach ich funkcjonowania. Pierwszym krokiem w pokonywaniu tej bariery powinna być edukacja, przede wszystkim decydentów, usługodawców, operatorów i potencjalnych użytkowników.

Inicjatywy dotyczące **wzrostu świadomości i rozpowszechniania informacji na rzecz edukacji o zrównoważonym transporcie i elastycznych rozwiązaniach transportowych** w formie działań edukacyjnych bądź organizowania spotkań warsztatowych dla różnych grup użytkowników zostały

zidentyfikowane w regionach Bułgarii, Polski i Austrii. W Luksemburgu rozpoczęto inicjatywę promowania rowerów w transporcie oraz zaangażowano się w rozwój infrastruktury drogowej przyjaznej rowerzystom.

Ponadto w ramach projektu LAST MILE, proces podnoszenia świadomości został zainicjowany przez każdego z partnerów regionalnych, poprzez zaangażowanie regionalnych interesariuszy w postaci przedstawicieli gmin, jednostek akademickich oraz podmiotów transportowych i turystycznych.

Dodatkowo należy zauważyć, iż pomimo faktu, że większość ludzi zdaje sobie sprawę z problemów dotyczących środowiska naturalnego spowodowanych zmianami klimatycznymi, trudno jest im porzucić samochody prywatne na rzecz transportu zrównoważonego, nawet w przypadkach, gdy jest to ekonomicznie uzasadnione.

6.4 Podsumowanie pozostałych uwarunkowań i barier

Podsumowując rozdział poświęcony pozostałym uwarunkowaniom i barierom należy stwierdzić, że **obecne systemy rozpowszechniania informacji o ofercie systemów FTS nie są wystarczająco skuteczne** w docieraniu do grup docelowych, zwłaszcza turystów. Rozpowszechnianie informacji prowadzone jest często mało skutecznie za pośrednictwem biur turystycznych. W tym wypadku lepiej sprawdzają się ujednolicone platformy internetowe, zapewniające dostęp do informacji o ofercie transportowej dla wszystkich użytkowników. W analizowanych przypadkach szerokie rozpowszechnianie informacji o usługach FTS było zapewniane w wypadku, gdy usługa była zdefiniowana jako transport publiczny.

Możliwe **problemy w zakresie delegowania nowych obowiązków do gmin** są rozmaicie oceniane przez partnerów, jednak nie są przeszkodą nie do pokonania. Potencjalnymi barierami są brak doświadczenia w zarządzaniu FTS, nowy zakres obowiązków, odpowiedzialność prawna i zasady finansowe, a także nadzór i kontrola jakości.

Brak edukacji dotyczącej transportu zrównoważonego w programach szkolnych i pozaszkolnych może być łączony z niewystarczającą świadomością społeczną wagi transportu zrównoważonego. Należy zauważyć jednak, że jeśli wdrożona oferta zrównoważonej mobilności zaspokaja potrzeby zarówno mieszkańców jak i turystów, poziom ich świadomości rośnie natychmiast, ponieważ ludzie przyjmują usługi zrównoważonej mobilności jako coś oczywistego i postrzegają je jako rozwiązania podnoszące jakość życia na obszarach wiejskich.

W związku z powyższym, mobilność powinna być traktowana jako element podnoszenia jakości życia na obszarach wiejskich. Nowe rozwiązania FTS wpływają nie tylko na mobilność mieszkańców, ale oddziałują również na inne aspekty społeczne, takie jak przepływ usług czy zmniejszanie bezrobocia, wspierając rozwój obszaru. Kiedy decydenci będą świadomi potencjału zrównoważonego transportu, wzrośnie również ogólny poziom świadomości. Tym samym politycy i ustawodawcy powinni uznawać zrównoważony transport jako priorytet.

Ostatnie lata pokazują **wzrost zainteresowania problematyką mobilności oraz wzrost poziomu wiedzy o zrównoważonym transporcie**. We wszystkich regionach widoczna jest świadomość problemu intensywnie wzrastającego transportu indywidualnego, niestety nie idzie to w parze ze zmianą nawyków transportowych. Możliwym powodem może być brak wystarczająco atrakcyjnych alternatyw ze strony transportu publicznego.

7 Wnioski

W poniższym rozdziale zawarto główne wnioski z analizy krajowych oraz lokalnych uwarunkowań i barier dla rozwoju systemów transportu elastycznego, wskazując na potrzebę ich uwzględnienia w opracowywanych regionalnych Planach Działania. Wyniki analizy mogą pomóc w określeniu formy i zakresu przepisów prawnych ułatwiających wdrażanie elastycznych systemów transportowych (w tym systemów wywoławczych na żądanie, czy też systemów współdzielenia i współużytkowania). Ponadto wyciągnięte zostały wnioski odnośnie międzynarodowych doświadczeń w zakresie realizacji FTS, mogące zachęcić regionalnych interesariuszy do wypróbowania nowych podejść w zakresie ich wdrażania.

Głównym wnioskiem z opracowanej analizy jest deklaracja, że pomimo szerokiego zakresu projektów w zakresie elastycznej mobilności oraz funkcjonowania dobrych praktyk i przykładów dotyczących transportu elastycznego (*we wszystkich regionach*), wciąż brakuje przejrzystych ram prawnych, instytucjonalnych i regulacyjnych dla ich właściwej realizacji oraz wypracowanych modeli długotrwałego funkcjonowania, obejmującego trwałe systemy finansowania lub dotacji.

Niniejsze podsumowanie może służyć jako pomoc w skutecznym wdrażaniu elastycznych systemów transportowych w ramach wiejskich obszarów turystycznych oraz jako potencjalne źródło wiedzy i doświadczeń dla przyszłych realizatorów usług FTS. Ponadto wyciągnięte wnioski w zakresie regionalnych uwarunkowań i barier oraz wskazane rekomendacje mogą stać się pomocne przy realizacji pozostałych działań na rzecz rozwoju zrównoważonej mobilności.

7.1 Wyniki międzyregionalnej analizy uwarunkowań i barier

W ramach poniższego zestawienia (tab. 5) wyszczególniono główne bariery, które zostały zidentyfikowane w ramach czterech analizowanych kategorii w odniesieniu do procesów wdrażania elastycznych systemów transportowych. Tabela przedstawia zbiorcze zestawienie zidentyfikowanych w regionach barier, w kontekście analizowanej problematyki projektu LAST MILE. Istniejące bariery wskazują na potrzebę podejmowania aktywnych działań, w celu określenia możliwych rozwiązań dla regionalnych systemów transportowych, zwłaszcza w kontekście wyzwań problemu ostatniej mili w mobilności turystów i lokalnych mieszkańców.

W celu szczegółowego omówienia głównych wyników analizy regionalnych uwarunkowań i barier oraz by wskazać najważniejsze rekomendacje dla dalszego rozwoju planów działań, w kolejnych podpunktach zawarto krótki przegląd każdej kategorii, w podziale na uwarunkowania i bariery prawne, instytucjonalne, ekonomiczne oraz pozostałe, w odniesieniu do uwarunkowań każdego z regionów.

Główne wnioski Uwarunkowania i bariery krajowe i lokalne	
Regulacyjne	**Instytucjonalne**
• brak odpowiednich regulacji prawnych dla wdrażania FTS, • luki prawne w zakresie takich pojęć jak transport na żądanie, carpooling, transport szkolny i przedszkolny czy okazjonalny, • brak wiążących rozporządzeń i dekretów dotyczących zrównoważonej mobilności, • niska moc decyzyjna gmin i regionów, • niewielkie możliwości regulacji w zakresie taryf cenowych, dostępności, harmonogramu rozkładu jazdy i częstotliwości kursowania, • niedostateczne regulacje dotyczące transportowych usług transgranicznych,	• brak zintegrowanego organizatora transportu/brak regionalnych organizacji i związków transportowych, • niewystarczająca dostępność informacji w zakresie usług transportu publicznego FTS, • bariery polityczne i decyzyjne wpływają na wdrażanie FTS, • trudności związane z profesjonalnym zarządzaniem FTS przez gminy z powodu braku doświadczenia w tym zakresie, • ryzyko braku współpracy pomiędzy lokalnymi interesariuszami – brak wspólnych zysków dla zaangażowanych stron, • sprzeciw wobec FTS przez innych usługodawców z powodu konkurencji,
Gospodarcze	**Inne**
• niewystarczające (lub brakujące) wsparcie finansowe na szczeblu krajowym/regionalnym w zakresie wdrażania i funkcjonowania FTS, • niewielka ilość lub brak systemów finansowania w zakresie FTS, • brak spójnego modelu finansowania FTS w politykach regionalnych, • konieczna poprawa jakości współpracy w ramach partnerstw publiczno-prywatnych, • dodatkowe koszty w zakresie wdrażania FTS są nowym wyzwaniem dla gmin,	• brak systemów informacji dotyczących oferty FTS, • ryzyko dotyczące akceptacji FTS przez użytkowników, • niewystarczająca świadomość w zakresie zrównoważonej mobilności, a w szczególności systemów transportu elastycznego, • brak edukacji w zakresie tematyki zrównoważonego transportu, brak wytworzonej kultury korzystania z systemów zrównoważonego transportu,

Tabela 5. Przegląd głównych krajowych i lokalnych uwarunkowań i barier

7.2 Uwarunkowania i bariery w poszczególnych regionach

Poniżej przedstawiono uwarunkowania i bariery w ujęciu regionalnym w kontekście obszarów wskazanych do analizy przez partnerów projektu.

7.2.1 Region Wschodniego Tyrolu, Austria

Obecnie przepisy krajowe nie uwzględniają w swoich zapisach takich systemów transportu elastycznego jak *carsharing*, carpooling czy systemy sezonowe i wahadłowe. Jedynie systemy wywoławcze zostały zdefiniowane w ramach obowiązującej legislacji. W prawie istnieje jednak szereg luk i wyjątków prawnych pozwalających na częściową realizację systemów FTS. W zakresie obowiązujących dokumentów strategicznych, które odnoszą się do transportu zrównoważonego, należy zauważyć, że nie posiadają one mocy prawnej a umieszczone w nich zapisy występują jako zalecenia ogólne.

W praktyce podstawę prawną działania systemów FTS należy określać każdorazowo indywidualnie dla poszczególnych typów, z uwagi na niewystarczające przepisy prawne, co pociąga za sobą długą fazę przygotowań przed rozpoczęciem realizacji FTS.

Kolejną barierą dla długotrwałego funkcjonowania FTS jest fakt, iż usługi na żądanie są często ekonomicznie nieatrakcyjne dla operatorów. Stosunkowo niska gęstość zaludnienia powoduje niskie wskaźniki wydajności takiego systemu, szczególnie w gminach niezdolnych do sfinansowania świadczenia na rzecz prywatnych usługodawców. Dodatkowo prywatni operatorzy taksówek nie chcą podejmować się realizacji elastycznych usług transportowych w okresie sezonu turystycznego, szczególnie, gdy wskaźniki obłożenia takich usług są bardzo niskie. W tym czasie przewoźnik prywatny może zarobić zdecydowanie więcej oferując usługi komercyjne skierowane do turystów.

Tymczasem regionalne związki transportowe (organizatorzy transportu) uznają wagę zapewnienia połączeń ze stałymi i głównymi trasami transportu publicznego, próbując wdrażać FTS zapewniające połączenia na potrzeby pokonania ostatniej mili. Gminy otrzymują zazwyczaj wsparcie finansowe dla transportu sezonowego od organizacji i stowarzyszeń turystycznych lub rządu federalnego. W większości przypadków każda zaangażowana w tym zakresie instytucja lub stowarzyszenie może pokryć do 1/3 kosztów związanych ze zrównoważonymi usługami transportu publicznego. Proces wdrażania usług jest wspierany zazwyczaj poprzez krajowe programy finansowania, jednak wsparcie finansowe nie ma zastosowania do długotrwałego finansowania.

Niewystarczająca współpraca i komunikacja pomiędzy zainteresowanymi podmiotami jest również przyczyną trudności we wdrażaniu FTS. Gotowość polityczna jest konieczna dla realizacji FTS, jednak gminy często nie dostrzegają wagi i potencjału elastycznych ofert mobilności. Ogólna świadomość w zakresie usług transportu zrównoważonego nie jest wystarczająco wysoka. Informacja i edukacja w zakresie zwiększania świadomości, zarówno przedstawicieli instytucji, jak i mieszkańców czy turystów, odnośnie zagrożeń związanych np. ze wzrastającym ruchem prywatnych samochodów, jest często nieefektywna.

7.2.2 Region Warny, Bułgaria

Obecne ustawodawstwo krajowe w Bułgarii nie obejmuje systemów FTS. Określone są tylko ogólne przepisy odnośnie przewozów specjalnych i okazjonalnych (wycieczki, autobusy firmowe, autokary). Ministerstwo Transportu Bułgarii stoi na stanowisku, że systemy typu *carsharing i carpooling* nie mają swoich podstaw działania opartych na obowiązującym prawie, stąd ich działanie jest nielegalne (uznaje się je za część „szarej strefy"). W związku z tym prowadzone są działania związane

z blokowaniem i zamykaniem platform internetowych, służących komunikacji w zakresie dostarczania tego typu usług.

Odnośnie pozostałych systemów FTS ich wdrażanie i koordynacja są zdecentralizowane. Przykładowo, każda z gmin sama decyduje o sposobie ich funkcjonowania czy stawkach cenowych w usługach transportowych. Ponadto, zwykle gminy i interesariusze nie otrzymują od państwa żadnego wsparcia w zakresie realizacji nowych, zrównoważonych systemów transportowych.

Brak współpracy pomiędzy organizacjami turystycznymi czy pomiędzy podmiotami odpowiedzialnymi za transport publiczny może być barierą przy realizacji FTS. Zwykle współpraca podmiotów jest nieefektywna i często partia rządząca ma swój krąg zaufanych firm pozyskujących zamówienia publiczne na poziomie lokalnym. Powoduje to, że kontrakty i indywidualne porozumienia w zakresie kwestii transportu ulegają zmianie w wyniku wyboru nowych władz, tym samym nieuczciwa konkurencja i konflikty pomiędzy interesariuszami często uniemożliwiają realizację i rozwój gminnych usług transportowych.

Bariery finansowe są bardzo silne. Gminy, które mimo trudnych uwarunkowań, chcą podjąć się realizacji systemów FTS nie mogą pozwolić sobie na realizację zaplanowanych działań z powodu braku dostępnych systemów finansowania.

Innym aspektem, znacząco wpływającym na realizację FTS, jest brak wiedzy i doświadczenia u osób decyzyjnych w odniesieniu do mobilności, FTS i ogólnie transportu zrównoważonego.

Partnerzy z Bułgarii podkreślili, że jeśli istniałyby odpowiednie regulacje prawne, gminy mogłyby stać się operatorami FTS, oferując w ten sposób usługi lepszej jakości niż te obecnie przygotowywane przez prywatne podmioty. Ustanowienie czytelnych regulacji legislacyjnych pozwoliłoby na skuteczne wdrażanie i kontrolowanie elastycznych usług transportowych, szeroką wymianę doświadczeń oraz na pozyskiwanie funduszy ze środków publicznych lub poprzez uczestnictwo w projektach zewnętrznych.

7.2.3 Region Katalonii, Hiszpania

W Katalonii nie ma obecnie przepisów szczegółowych, na szczeblu krajowym lub regionalnym, odnoszących się do elastycznych systemów transportowych. Ustawowo określone są minimalne standardy dla usług transportu publicznego, dla miast powyżej 50000 mieszkańców. Dodatkowo Regionalny Plan Transportu Pasażerskiego z perspektywą do roku 2020, zatwierdzony przez rząd Katalonii, gwarantuje, że mieszkańcy miast poniżej 5000 mieszkańców, raz dziennie w dni powszednie muszą mieć zapewnioną możliwość dotarcia do stolicy regionu i powrotu przy użyciu transportu publicznego (regularnego lub na żądanie).

W odniesieniu do ograniczeń przestrzennych dla systemów wywoławczych i systemów sezonowych/wahadłowych, usługi transportu publicznego w komunikacji międzymiastowej w Katalonii posiadają limity przestrzenne z powodu międzybranżowych koncesji administracyjnych na linie autobusowe. Są one przyznawane prywatnym operatorom, przez rząd Katalonii w drodze przetargu publicznego. W przypadku systemów współdzielenia i współużytkowania nie ma regulacji prawnych, ale licencjonowani kierowcy taksówek muszą przestrzegać ogólnych zapisów prawa, które pozwalają im na świadczenie usług w określonym obszarze.

Regulacje dotyczące usług transgranicznych nie zostały prawnie zdefiniowane, dlatego trudna jest koordynacja usług publicznych pomiędzy różnymi krajami, ale dopuszczalne są regulacje indywidualne.

Konieczne jest dopasowanie regulacji dotyczących transportu publicznego, opartego obecnie na systemie koncesyjnym, do obecnych potrzeb mobilności społeczeństwa, tak aby zagwarantować możliwości dostarczenia zrównoważonych (ekonomicznie i środowiskowo) usług transportowych, szczególnie na obszarach wiejskich. W obecnych uwarunkowaniach usługi transportu na żądanie o charakterze publicznym wykonywane są przez firmy taksówkarskie.

Istniejące systemy finansowania (krajowe, regionalne lub instytucjonalne) często są nieadekwatne dla potrzeb pokrycia kosztów inwestycyjnych w zakresie realizacji FTS. Niemniej, istniejące regionalne związki transportowe angażują się w finansowanie i zarządzanie operacyjne w zakresie FTS (np. w ramach wsparcia organizacyjnego dla centrów dyspozycyjnych). Kwestia zapewnienia długotrwałego finansowania usług FTS identyfikowana jest jako duży problem.

Zwraca się również uwagę, że brak zintegrowanego systemu taryfowego na danym obszarze może powodować wiele trudności w kontekście wdrożenia dystrybucji i zakupu biletów oraz systemów rezerwacji i płatności.

W odniesieniu do możliwego sprzeciwu i problemu z akceptacją elastycznych rozwiązań transportowych, należy zwrócić uwagę, że operatorzy busów w niewielkim stopniu zainteresowani są możliwą zamianą konwencjonalnych, regularnych linii autobusowych na rozwiązania elastyczne działające np. w systemie „na żądanie". Powodem takiego nastawienia są przewidywane początkowe trudności w zarządzaniu systemem oraz niepewność co do rentowności (w porównaniu ze status-quo).

W kwestii zarządzania i organizacji usług FTS gminy powinny poradzić sobie z powierzonymi w tym zakresie zadaniami, pod warunkiem zapewnienia im odpowiednich środków finansowych oraz dodatkowej rekrutacji pracowników do obsługi systemu.

7.2.4 Region Parku Krajobrazowego Górnej Sûre

Podobnie jak w pozostałych krajach, ustawodawstwo krajowe w Luksemburgu nie obejmuje większości elastycznych usług transportowych. Jedynymi systemami FTS, które pojawiają się w przepisach są systemy wahadłowe i sezonowe. Mimo to, z powodu obecnej sytuacji prawnej i pewnej ogólnej formy wielu zapisów, możliwa jest realizacja większości systemów FTS. Dodatkowo gminy mogą (częściowo autonomicznie) wdrażać systemy transportowe bez porozumienia i uzgodnienia z ministerstwami rządowymi, w przypadku kiedy działają one w obrębie własnych granic gminy.

W odniesieniu do narodowej "Strategii zrównoważonej mobilności" (zatwierdzonej przez Ministerstwo na rzecz Zrównoważonego Rozwoju i Spraw Wewnętrznych) należy wskazać, że rząd jest w dużym stopniu zainteresowany redukcją ruchu samochodów prywatnych. W realizacji strategii, zapewniono finansowanie ze szczebla krajowego dla wszystkich typów systemów transportu elastycznego. Warunkami są: skoordynowane planowanie i wdrażanie rozwiązań FTS na obszarach, gdzie regularne usługi transportu publicznego byłyby ekonomicznie nieuzasadnione.

Należy podkreślić też aktywne działania Krajowego Departamentu Transportu, na rzecz wdrażania i użytkowania elastycznych rozwiązań transportowych na obszarze całego Luksemburga.

Barierą w realizacji elastycznych usług transportowych na obszarze Parku Krajobrazowego Górnej Sûre jest niska gęstość zaludnienia (65 mieszkańców na km^2). Powoduje to, że główna oferta usług transportowych kierowana jest obecnie do większych i scentralizowanych ośrodków w regionie. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że nowoczesne systemy FTS pozwalają na szersze profilowanie usług transportowych, dostosowanych również do potrzeb obszarów o niewielkich potokach pasażerskich. W obszarach turystycznych dodatkowo pojawia się jednak aspekt sezonowości. Z powodu sezonowych zmian napływu turystów (głównie podczas sezonu letniego), masa krytyczna niezbędna dla długotrwałego funkcjonowania elastycznych systemów transportowych może być relatywnie niska (rozwiązanie FTS przygotowane do obsługi turystów w sezonie, staje się nierentowne po sezonie).

Dodatkowym wyzwaniem może być też obszar działania. Odwiedzane przez turystów najbardziej popularne miejsca i atrakcje są rozrzucone po całym obszarze Parku. Ze względu na to wdrażane systemy FTS nie mogą funkcjonować jedynie lokalnie w obrębie jednej gminy, ale np. obejmować obszarowo granice całego Parku (poziom ponadgminny), a to oznacza wspomnianą już konieczność dodatkowych uzgodnień np. z ministerstwami rządowymi.

7.2.5 Region Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, Polska

Również w Polsce jedną z głównych zdefiniowanych barier jest brak odpowiednich przepisów prawnych ułatwiających realizację rozwiązań FTS. Obecne zapisy i uwarunkowania legislacyjne sprawiają, że istnieje wiele potencjalnych trudności we wdrażaniu rozwiązań elastycznych. Przykładowo publiczny transport zbiorowy jest ustawowo definiowany jako usługa regularna a kwestią sporną jest interpretacja określenia „regularna" np. w kontekście zastosowania systemów „na żądanie" w transporcie publicznym. Z związku z tym częstym wyzwaniem jest fakt, iż z braku odpowiednich regulacji, nowo kształtujące się typy FTS muszą dopasowywać się do istniejących ogólnych wymagań prawnych i warunków technicznych dla transportu publicznego, często wykorzystując różne luki i interpretacje zapisów.

Potrzeba wspierania elastyczności w systemach transportowych została zapisana w obowiązujących strategiach na poziomie regionalnym, identyfikując tylko hasłowo niektóre typy transportu. Jednak ewentualne przebiegi ich wdrażania nie są zawarte w sposób strukturalny i procesowy.

Zauważalny jest znaczny opór ze strony korporacji taksówkowych szczególnie w odniesieniu do systemów typu carpooling, które mogą stać się bezpośrednią konkurencją na rynku transportu krótkodystansowego. Sygnalizowane są również obawy części społeczeństwa odnośnie rosnącej liczby rowerzystów korzystających z tych samych pasów ruchu co transport kołowy.

Inną trudnością we wdrażaniu elastycznych systemów transportowych na poziomie ponadgminnym jest brak istniejących nadrzędnych organizatorów transportu (związków transportowych) odpowiedzialnych za kompleksowe zarządzanie transportem publicznym. Nie istnieją również struktury współpracy pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w polityki transportowe a branżą turystyczną.

Odnosząc się do kwestii finansowania FTS, brakuje zasobów i programów wspierających długoterminowe finansowanie usług transportu publicznego, szczególnie na obszarach gmin wiejskich i peryferyjnych.

Działania edukacyjne związane z transportem publicznym dotyczą głównie ogólnej wiedzy o bezpieczeństwie w ruchu drogowym.

7.2.6 Region Koszyce, Słowacja

Podobnie jak w przypadku pozostałych krajów, na Słowacji bariery prawne są główną przeszkodą wdrażania FTS, powodując m.in. brak możliwości ich finansowania ze środków publicznych. Problemami są również ograniczenia dotyczące transportu publicznego – przykładowo, nie można zawrzeć umowy o świadczenie usług publicznych w przypadku transportu dalekobieżnego oraz w ramach usług komercyjnych w przypadku transportu rekreacyjnego i turystycznego. Transport pasażerski pojazdami do 9 osób, włączając w to kierowcę, może być wykonywany tylko w ramach usług taksówkowych.

Barierą przy realizacji elastycznych usług transportowych jest fakt, iż usługi na żądanie są uznawane za ekonomicznie nieatrakcyjne dla operatorów, jeśli nie są połączone z innymi przedsięwzięciami. Finansowanie usługi FTS z zasobów publicznych jest możliwe wyłącznie dla transportu sezonowego. Problemem jest też trudność w uzyskaniu niezbędnych pozwoleń na świadczenie usług transportu publicznego oraz brak systemowej platformy informacji o ofercie transportu publicznego.

8 Rekomendacje

Poniżej przedstawiono ogólne rekomendacje opracowane w oparciu o wyniki przeprowadzonej analizy. Mogą one pozwolić na podjęcie kolejnych kroków w ramach opracowywania Planów Działań na rzecz pokonywania barier regionalnych odnośnie wdrażania systemów FTS.

Należy podkreślić, że uzyskane w procesie przeprowadzonej analizy wyniki, odnośnie potencjalnych barier dla nowych typów systemów transportowych, są w dużej części zgodne z wnioskami uzyskanymi podczas realizacji poprzednich projektów w zakresie rozwiązań na rzecz zrównoważonej mobilności - FLIPPER, Access2Mountain, Transdanube itp.

Problemy dotyczące wdrażania systemów transportu elastycznego, które zostały zasygnalizowane jeszcze przed przystąpieniem do realizacji projektu LAST MILE, znalazły swoje potwierdzenie w wynikach przeprowadzonej analizy. Interpretując wyniki analizy można między innymi potwierdzić, że przeanalizowane modele działania usług FTS borykają się wciąż z problemem rentowności i efektywności ekonomicznej wymagając często, w celu podtrzymania funkcjonowania, dopłat publicznych i subsydiów. Potwierdzono też istniejące bariery związane z niedostosowaną legislacją i regulacjami nie pozwalającymi na łatwe wdrażanie FTS.

Należy podkreślić, że jednym z głównych, oczekiwanych rezultatów projektu powinien być wzrost liczby turystów przyjeżdżających do wskazanych regionów środkami transportu publicznego oraz korzystanie z transportu publicznego podczas lokalnych wycieczek. Można to uzyskać dzięki lepszej dostępności usług transportu publicznego oraz dodatkowym rozwiązaniom przygotowanym na potrzeby obsługi ostatniej mili w łańcuchu podróży. Tego typu rozwiązania będą jednocześnie zapewniać mieszkańcom alternatywę dla korzystania z samochodów osobowych w ich codziennych podróżach.

8.1 Rekomendacje dotyczące uwarunkowań i ram prawnych

Poprawa regulacji prawnych powinna być priorytetem działań odnośnie ułatwiania procesów wdrażania FTS. Regulacje pozwolą na uniknięcie długotrwałych procedur i ograniczą wyzwania polityczne.

Przejrzyste ramy prawne

Analizy uwarunkowań i barier prawnych wskazują, że przejrzyste uwarunkowania legislacyjne w kontekście transportu elastycznego są niezbędne dla prawidłowej realizacji i funkcjonowania FTS. Należy uważnie rozważyć i konsekwentnie dostosowywać wszelkie regulacje pozwalające na łatwiejsze wdrażanie systemów FTS, zwłaszcza małoskalowych. Przejrzyste ramy prawne mogą ograniczyć wiele wyzwań, takich jak bariery polityczne, problem współpracy pomiędzy interesariuszami lub praktyczne wdrażanie i funkcjonowanie FTS.

Obecne programy UE są motorem innowacji i transferu dobrych praktyk, ale ustawodawstwo i wyzwania polityczne są często barierą do ich efektywnego zaadaptowania. Istnieje wyraźna potrzeba zharmonizowania prawa, zarówno na poziomie UE, jak i krajowym – przynajmniej w zakresie ustanowienia spójnych ram prawnych dla funkcjonowania systemów transportu elastycznego. Ale podejście do harmonizacji nie może mieć charakteru wyłącznie odgórnego. Procesy oddolne połączone z praktyczną wymianą doświadczeń oraz wieloaspektowym podejściem do rozwiązywania problemów są niezbędne do określenia potrzebnych regulacji opartych o faktyczne problemy i rzeczywiste konteksty. (Raport z analizy Interreg IVC 2014, s. 37)

Dyskusje na szczeblu rządowym

Konieczne jest stymulowanie dyskusji na szczeblu rządowym w kontekście prac nad usuwaniem barier prawnych dla rozwoju FTS. Wprowadzane prawo regionalne mogłoby pomóc w określeniu charakterystyki i mandatów kompetencyjnych dla odpowiednich organów, odpowiedzialnych za regionalną politykę transportową, tak by została również uwzględniona, w sposób systemowy, problematyka ostatniej mili. Mogą też zostać określone wzory nieformalnej i partycypacyjnej współpracy pomiędzy lokalnymi władzami i osobami decyzyjnymi, w celu osiągnięcia wspólnej wizji, we wszystkich kwestiach związanych z planowaniem rozwoju transportu zrównoważonego. (Raport z analizy Interreg IVC 2014, s. 20).

Wzmacnianie nowych typów FTS

Działania w zakresie wdrażania systemów współużytkowania (sharing) i współdzielenia (pooling) powinny zostać zintensyfikowane. Są to systemy stosunkowo nowe, stąd nie istnieje jeszcze szeroka pula doświadczeń związanych z ich wdrażaniem i modelami funkcjonowania. Również brak szczegółowych przepisów prawnych jest wyraźnym ograniczeniem ich realizacji.

Wiążące dekrety dotyczące zrównoważonego transportu

Większość obecnie obowiązujących strategii i koncepcji dotyczących polityk mobilności opracowanych w regionach, ma charakter dokumentów niewiążących, a ich zapisy są postrzegane zwykle jako zalecenia. Należy dążyć do tego, by strategie mogły posiadać wiążącą formułę prawną oraz by były szeroko uzgodnione i zaakceptowane przez wszystkich interesariuszy, zwłaszcza osoby decyzyjne. Integracja planowania przestrzennego i planowania transportu zrównoważonego ma zasadnicze znaczenie dla zrównoważonego rozwoju regionów i obszarów wiejskich. Łączenie polityk związanych z określaniem przeznaczenia i użytkowania gruntów oraz planowania transportu zrównoważonego znacznie zwiększa możliwości kształtowania polityki regionalnej. Powinno prowadzić to również do bardziej przestrzennie racjonalnego rozkładu działań, w tym również w zakresie wdrażania systemów transportu elastycznego oraz ilościowego zmniejszania potrzeb transportowych (Raport z analizy Interreg IVC 2014, s. 19).

W dokumentach strategicznych należy również dążyć do określenia minimalnych standardów regulacyjnych dotyczących np. relacji gęstości zaludnienia w odniesieniu do minimalnych standardów koniecznych do zapewnienia inkluzyjnej oferty transportowej. Należy określić progi emisji dla transportu (NOx, cząstki stałe, ozon) oraz określić konieczne działania jakie należy podjąć w przypadku przekroczenia ich norm w regionie.

Działania w zakresie zarządzania mobilnością nie mogą być pomijane w ramach strategii zrównoważonej mobilności. Tradycyjnie, regionalne plany transportowe lub strategie dla zrównoważonej mobilności skupiają się na infrastrukturze, usługach wielkoskalowych i długoterminowym planowaniu. Jednak wszystkie strategie powinny rozważać działania wspierające zmiany modeli zachowań mieszkańców. Należy dążyć do zapewnienia połączenia z innymi projektami w zakresie mobilności (np. EPOMM), które definiują zarządzanie mobilnością jako koncepcję promowania transportu zrównoważonego oraz zarządzania popytem na transport indywidualny poprzez zmianę postawy i zachowania podróżnych. (Raport z analizy Interreg IVC 2014, s. 23)

8.2 Rekomendacje dotyczące uwarunkowań i barier instytucjonalnych

Uwarunkowania instytucjonalne mają bardzo duże znaczenie dla uruchomienia i długotrwałego funkcjonowania usług FTS. Dlatego też, należy dążyć do integracji FTS z usługami transportu publicznego i ogólnymi systemami zarządzania usługami transportowymi. Niezwykle kluczowa jest też bliska współpraca pomiędzy wszystkimi podmiotami.

Zmniejszenie barier politycznych

Aby uzyskać odpowiednie zaangażowanie polityczne, konieczne jest rozwijanie różnorodnych podejść w kwestii podejmowanych decyzji (odnośnie określonej wizji i realizacji prowadzącego do niej planu), zapewniające konsensus poprzez promowanie udziału społeczeństwa w procesach planowania i decydowania o rozwoju transportu. Działania polityczne muszą zagwarantować również, że ogólne decyzje dotyczące transportu będą skuteczne i trwałe pod względem ekonomicznym, poprzez powiązanie z działaniami w obowiązujących dekretach lub rozporządzeniach dla transportu zrównoważonego. Ważne jest również ustalenie kompleksowych celów i okresowej oceny ich realizacji (Raport z analizy Interreg IVC 2014, s. 19).

Integracja FTS z systemami transportu publicznego

Jednym z głównych zaleceń jest włączanie elementów transportu elastycznego w skoordynowany system transportu publicznego. Zwiększy to kompleksowość usług transportowych, zapewni bardziej ekonomiczne wykorzystanie zasobów publicznych i w najbardziej pożądanym scenariuszu zostanie ujęte w jednolity i zintegrowany system taryfowo-informacyjny. Analiza wykazała, iż obecnie proces włączenia usług FTS w systemy transportu publicznego ma charakter incydentalny. Rozwiązania FTS muszą stać się szerzej rozpoznawalne, głównie w kontekście wartościowej roli jaką mogą odgrywać w systemach transportu publicznego i nie powinny być przedstawiane jako rozwiązania domyślnie autonomiczne. Odpowiedzi jak uczynić systemy FTS możliwie atrakcyjnymi dla jak największej liczby pasażerów, skupiają się na ich koniecznej integracji z całościowym systemem transportu publicznego, co znacznie uprości użytkownikom realizację modeli podróży. Władze lokalne i jednostki odpowiedzialne za organizacje transportu muszą przeanalizować w jaki sposób zachęcić mieszkańców, osoby dojeżdżające do pracy oraz turystów do korzystania z systemów transportu publicznego (w tym rozwiązań „na żądanie"), zamiast użytkowania prywatnych samochodów. Przykładowo, możliwość wykorzystania multimodalnych biletów obejmujących zarówno wdrożone systemy FTS, jak i transport publiczny, zapewniłaby pasażerom atrakcyjną ofertę mobilności.

Należy również wskazać, że nie tylko wnioski uzyskane w ramach projektu LAST MILE, ale także rezultaty poprzednich projektów, wskazują na istotę projektowania rozwiązań FTS będących częścią sieci transportu publicznego. FTS mogą pełnić rolę usług uzupełniających względem głównych usług regularnego transportu publicznego, w ramach jednego zintegrowanego systemu. (Wright 2011, str. 13).

Powołanie związków transportowych (nadrzędny organizator)

Regionalne lub krajowe związki transportowe odgrywają w wielu krajach znaczącą rolę w zarządzaniu operacyjnym oraz realizacji i długotrwałym funkcjonowaniu FTS. Nadrzędny (ponadgminny lub regionalny) organizator transportu mógłby zarządzać w sposób skoordynowany wieloma aspektami systemów transportu regionalnego, poczynając od strategii wprowadzania regulacji, zawierania umów, a kończąc na finansowaniu. Nadrzędny podmiot mógłby poprawić efektywność operacyjną i finansową systemów transportu oraz zapewnić lepszą jakość obsługi pasażerów (raport z analizy Interreg IVC 2014, s. 21).

Związki transportowe mogłyby wzmacniać również integrację FTS (np. w ramach rozkładu jazdy i sieci możliwych połączeń) z głównymi kanałami dystrybucji informacji o dostępnej ofercie transportu publicznego. Pozwoliłoby to na zapewnienie możliwie szerokiego dostępu do informacji dla różnych grup docelowych. Organy odpowiedzialne za transport powinny uwzględniać w swoich planach nie tylko tradycyjne rozwiązania w zakresie transportu publicznego, ale także opracowywać długoterminowe strategie integrujące niekonwencjonalne typy transportu, takie jak formy oparte na indywidualnej aktywności (jazda na rowerze, chodzenie), czy typy elastyczne (*carsharing, carpooling, bikesharing*, usługi na żądanie itp.). Należy dążyć też do systemowego wzmacniania współpracy pomiędzy organizatorami transportu a prywatnymi operatorami FTS, w celu wypracowania modeli operacyjnych przynoszących korzyści dla każdej z uczestniczących stron.

Polityka informacyjna w zakresie transportu publicznego

Jedną ze zidentyfikowanych w analizie barier jest niewystarczająca polityka informacyjna w zakresie możliwości wykorzystania FTS w systemach transportu publicznego. Doświadczenia z wcześniejszych projektów wskazują na istotną w tym zakresie rolę technologii, uznając jednocześnie, że muszą one zostać wprowadzone z uwzględnieniem uwarunkowań gospodarczych i ekonomicznych. Odpowiednie działania marketingowe odnośnie FTS są niezbędne do promowania nowych ofert mobilności (Wright 2011, str. 19). Tego typu działania są skuteczniejsze, jeśli polityka informacyjna odbywa się w ramach zintegrowanych platform informacyjnych, za które odpowiedzialne są związki transportowe lub inni organizatorzy transportu. W celu włączenia FTS do publicznie dostępnych systemów informacyjnych potrzebna jest współpraca pomiędzy operatorami FTS i organizacjami transportowymi. Należy zauważyć, że obecnie szczególnie wykluczone z systemów informacji o usługach i ofercie transportu publicznego w większości przypadków są systemy współużytkowania i współdzielenia.

Możliwość intermodalnego planowania podróży (w formie zintegrowanej oferty dla podróży od drzwi do drzwi) powinna być elementem każdego ogólnodostępnego systemu transportu. Realizacja takiego podejścia przyczynia się również do poprawy potencjału administracji regionalnej i lokalnej, w odniesieniu do możliwego realizowania FTS oraz pomaga zintegrować koncepcję intermodalności w działaniach planistycznych na rzecz codziennej mobilności (Raport z analizy Interreg IVC 2014, s. 22).

Oferty transportu publicznego i usługi elastyczne muszą odpowiadać oczekiwaniom społecznym oraz być dostosowane do aktualnych i potencjalnych potrzeb pasażerów (np. mając na uwadze godziny szczytu). Oferta powinna być przygotowana pod kątem różnych grup docelowych, zarówno dla turystów, jak i mieszkańców – dzieci, dorosłych, seniorów. Należy podkreślić, że wdrażane rozwiązania mają wyższy poziom akceptacji i są zwykle bardziej opłacalne poza szczytem sezonu, jeśli ich oferta skierowana jest do większej grupy odbiorców.

Wzmocnienie współpracy pomiędzy podmiotami regionalnymi

Dobra współpraca na poziomie regionalnym i krajowym jest niezwykle istotna dla ustalenia ram prawnych oraz warunków wdrażania i działania systemów FTS. Koordynacja, współpraca i komunikacja pomiędzy interesariuszami, prywatnymi przewoźnikami i organizacjami publicznymi musi być regularnie wzmacniana i podtrzymywana. Idealne rozwiązanie opiera się na wspólnej wizji, wspólnych wysiłkach, stabilnej współpracy i finansowaniu (Eurac research n.d., str. 8). Dobra współpraca pomiędzy interesariuszami pomoże zredukować bariery m.in. takie jak kwestie procesu wdrażania, finansowania czy sposobu funkcjonowania.

Nowym instrumentem, zachęcającym do współpracy, będzie opracowany regionalny Plan Działań, wskazujący m.in. potencjalne źródła finansowania i podstawę prawną dla wdrażania nowych elastycznych systemów transportowych.

8.3 Rekomendacje dotyczące uwarunkowań i barier ekonomicznych

Przeprowadzona analiza uwarunkowań i barier ekonomicznych wskazuje na brak odpowiednich modeli finansowania (w tym dla działania operacyjnego) dla systemów FTS. Należy opracować odpowiednie instrumenty finansowe wspierające wdrażanie rozwiązań FTS, dostępne na poziomie krajowym oraz regionalnym.

Wsparcie dla FTS z programów funduszy strukturalnych

Programy funduszy strukturalnych lub realizujące je krajowe i regionalne instrumenty polityczne, muszą zapewnić wsparcie, w postaci odpowiednich środków, na rzecz wdrażania i rozwoju elastycznych rozwiązań mobilności, zwłaszcza tych, które przyczynią się do rozwoju elastycznych rozwiązań transportu na obszarach wiejskich. Ponadto konieczne jest zapewnienie odpowiedniego zabezpieczenia finansowego dla działań pilotażowych w tym zakresie. Zagwarantowane wsparcie finansowe powinno pozwolić nie tylko na uruchomienie systemu transportowego, ale również na długotrwałe finansowanie działania FTS. Jest to szczególnie oczekiwane w odniesieniu do obsługi obszarów wiejskich.

Dostępne i potencjalne źródła finansowania działań określonych w ramach projektu LAST MILE na poziomie regionalnym i krajowym powinny być wskazane w opracowywanych regionalnych Planach Działań. Znaczenie transportu zrównoważonego i konieczność zapewnienia nakładów na systemy FTS muszą zostać zauważone przez władze na szczeblu krajowym i regionalnym. Pozwoli to na realizację celu jakim jest zapewnienie zrównoważonej i niedrogiej oferty mobilności, jako oczekiwanego elementu standardu jakości życia, szczególnie na obszarach wiejskich.

Konkretne strategie finansowania dla FTS

Należy rozważyć wdrożenie podatku (opłaty systemowe) jako podstawy finansowej dla usług FTS na poziomie lokalnym. Może to być np. podatek od generatorów podróży, który powinien być płacony przez organizacje i przedsiębiorstwa korzystające z dobrego dostępu swoich obiektów (np. parków rozrywki, hoteli, łaźni termalnych, centrów handlowych) do systemów transportu publicznego.

Inną opcją jest stosowanie restrykcyjnych opłat za korzystanie z samochodu prywatnego (np. wysokie opłaty parkingowe) wspierających rozwój systemów FTS. Należy rozważyć też możliwości wkładu deweloperskiego (partnerstwo) na rzecz realizacji infrastruktury obejmującej również ostatnią milę w transporcie publicznym.

Inną opcją finansowania mógłby być mobilny bilet turystyczny, który jest automatycznie zapewniany turystom na czas ich pobytu, a opłaty na rzecz FTS pochodzą z części kosztów np. za płatny bilet wstępu do parku narodowego bądź innych obszarów chronionych.

Regionalne modele finansowania w zakresie FTS

Ogólne uwarunkowania prawne dotyczące transportu publicznego w UE są zwykle definiowane przez rządy krajowe. Niemniej jednak władze regionalne odgrywają decydującą rolę w definiowaniu i wdrażaniu systemów finansowania transportu publicznego.

Regionalni interesariusze (organizacje transportowe, władze lokalne, rząd) mogą aktywnie wspierać poprawę efektywności finansowania FTS. Inne nastawienie mają zwykle prywatni przedsiębiorcy, których celem jest maksymalizacja zysków w jak najkrótszym czasie. Z tego też powodu kwestie związane z obsługą linii i obszarów nierentownych zostają pozostawione jednostkom samorządowym. Współpraca pomiędzy interesariuszami już na wczesnych etapach procesu planowania może zoptymalizować projekt nowej zrównoważonej sieci transportu. W rezultacie może to przynieść długoterminowe zmaksymalizowanie korzyści przy jednoczesnym zmniejszeniu wydatków i obciążeń dla wszystkich zaangażowanych stron, tj. przedsiębiorców, jednostek publicznych i mieszkańców (Raport z analizy Interreg IVC 2014, s. 20).

Model finansowania musi zostać przygotowany nie tylko pod kątem działań „twardych" (realizacja nowych systemów elastycznych), ale także dla działań „miękkich" związanych z zarządzaniem mobilnością, takich jak: polityka informacyjna, komunikacja z użytkownikiem, budowanie świadomości czy organizacja i koordynacja działań różnych partnerów. Działania związane z zarządzaniem mobilnością - w przeciwieństwie do działań „twardych" - niekoniecznie wymagają dużych zasobów finansowych i mogą owocować dobrą relacją korzyści do kosztów (raport z analizy Interreg IVC 2014, s. 23). Dlatego też, bardzo ważne jest stworzenie długoterminowych rozwiązań o zabezpieczonej strukturze finansowej oraz dostosowanie struktury kosztów do obsługiwanej grupy docelowej i oferowanej usługi.

Nadzór i ocena

Konsekwentne podejście do gromadzenia danych umożliwia dokonywanie precyzyjnej ewaluacji rozwiązania np. dotyczącej wskaźników obłożenia oraz obliczeń kosztów i korzyści. Dzięki uzyskanym danym operatorzy mogą odpowiednio szybko reagować na problemy w zakresie funkcjonowania FTS oraz oceniać ich skutki.

Ocena i monitoring usług ma również znaczenie dla integracji usług elastycznych w ogólnym systemie usług publicznych. Pozyskiwanie dokładnych danych jest również wartościowym wkładem na rzecz opracowania odpowiedniej oferty mobilności w regionie. Regularne spotkania interesariuszy i okresowa (roczna) ewaluacja umożliwiają także ocenę wyników projektu, w celu stałego ulepszania usługi oraz optymalizacji kosztów zarządzania.

Redukcja kosztów operacyjnych

Koszty operacyjne dla systemów FTS często uważane są za bardzo wysokie i wymagają znacznych dotacji. Jednym z możliwych rozwiązań może być zastosowanie elementów elastycznych w odniesieniu do usług transportowych działających w ramach systemu publicznego transportu regularnego, przy niewielkiej modyfikacji obecnego sposobu funkcjonowania. Przykładowo, rzadko używane odcinki regularnych połączeń autobusowych mogłyby działać w formie wywoławczej („na żądanie") pozwalając na uzyskanie bardziej ekonomicznych usług transportowych.

Poprzednie projekty dotyczące mobilności zapoczątkowały nowe spojrzenie na sposób dostarczania rozwiązań transportowych, poprzez zmaksymalizowanie użytkowania zasobów istniejących w celu zaspokojenia potrzeb użytkowników. Często pierwszym krokiem powinna być analiza czy istniejące systemy przewozów taksówkowych lub istniejące linie autobusowe mogą być wykorzystane do zapewnienia elastycznych usług FTS. Ze względu na istniejące zaplecze w postaci floty pojazdów i personelu, koszty wdrożenia FTS mogą być zredukowane poprzez maksymalne wykorzystanie zasobów istniejących, przy jednoczesnym poprawieniu poziomu usług dostępnych dla mieszkańców (Wright 2011, str. 7). Konieczne jest jednak zapewnienie odpowiednich podstaw prawnych w tym zakresie.

Poziom planowania regionalnego powinien skupiać się na problemie kosztów zewnętrznych. Internalizacja kosztów zewnętrznych powinna stanowić element funkcjonalny w opracowywanym projekcie wdrażanego rozwiązania elastycznego. Opracowany regionalny podręcznik szacowania kosztów zewnętrznych, przy wdrażaniu i funkcjonowaniu elastycznych systemów transportowych, wraz z wytycznymi dotyczącymi możliwości adaptacji rozwiązań do sytuacji lokalnej, mogą pomóc w ocenie dodatkowych kosztów realizacji rozwiązań FTS (raport z analizy Interreg IVC 2014, s. 20).

8.4 Rekomendacje dotyczące pozostałych uwarunkowań i barier

Rozpowszechnianie informacji, marketing i podnoszenie świadomości w zakresie usług FTS to ważne aspekty mające na celu zwiększenie akceptacji użytkowania i wykorzystania zrównoważonych ofert mobilności.

Wzrost akceptacji użytkowników

Ogólna akceptacja FTS może zostać zwiększona, jeśli usługi nie zostaną przeznaczone wyłącznie dla celów turystycznych. Jeśli lokalni mieszkańcy również będą posiadać atrakcyjny dostęp do usług FTS, zaspakajających ich codzienne potrzeby mobilności, można oczekiwać dalszego wzrostu popytu na te usługi. Optymalnym rozwiązaniem jest takie przygotowanie ofert FTS, aby były odpowiedzią na potrzeby transportowe zarówno mieszkańców, jak i turystów.

Jednym z najważniejszych działań podejmowanych w celu osiągnięcia skuteczniejszego, zintegrowanego i bardziej zrównoważonego użytkowania transportu elastycznego i publicznego powinno być stałe podnoszenie świadomości społeczeństwa oraz kreowanie nowych postaw mobilności.

Ważne jest również włączenie obywateli w rozwój nowych projektów i opracowanie planów transportowych. Dodatkowo włączenie różnych pokoleń w proces kształtowania polityki w tym zakresie może przyczynić się do dynamicznego i długotrwałego sukcesu projektu. Konstruktywny dialog pomiędzy obywatelami, zaangażowanymi podmiotami i decydentami od początku procesu planowania może zapewnić konieczne wsparcie strony publicznej dla innowacyjnych i często wymagających projektów (raport analizy Interreg IVC 2014, str. 19, 39).

Zmieniające się postawy i poglądy społeczne wpływają na zmiany zachowań mobilności. W tym zakresie przedstawiciele jednostek publicznych i decydenci pełnią często ważną i odpowiedzialną rolę w promowaniu tych rozwiązań. Powinni działać aktywnie na rzecz podtrzymywania i reprezentowania nowych trendów, nie ograniczając się jedynie do mówienia o konieczności nowych postaw.

Promocja i reklama

Dużym wyzwaniem jest często skuteczne rozpowszechnianie informacji o dostępnej ofercie oraz umiejętność skutecznej promocji usług FTS wśród potencjalnych użytkowników (turyści i mieszkańcy).

Należy zadbać o właściwe przygotowanie oferty informacyjnej dla konkretnych grup docelowych. Oferty powiązane powinny być z kontekstem regionalnym oraz posiadać przejrzystą i atrakcyjną formę reklamy, w celu przyciągnięcia danej grupy docelowej. Powinny jednocześnie wspierać zwiększenie wiedzy i podnoszenie świadomości w zakresie FTS (Wright 2011, s. 15).

Wspólnie opracowana strategia marketingowa przewoźników i dostawców usług na poziomie regionalnym może być czynnikiem sukcesu. Strategia może korzystać z wiedzy i doświadczeń przewoźników odnośnie potencjału regionu oraz oczekiwań docelowej grupy odbiorców (Eurac research n.d., str. 17). Niezależnie od tego, transport publiczny musi priorytetowo dbać o zwiększanie dostępnego poziomu usług, jakości serwisu oraz łatwości obsługi (Interreg IVC Analysis report 2014, p. 39).

Nowe **zastosowania rozwiązań ICT** (Technologie Informacyjne i Komunikacyjne) takie jak planery podróży w systemie „od drzwi do drzwi", mają na celu wprowadzenie ułatwień i jednoczesną promocję usług multimodalnego transportu publicznego. Upowszechnienie się w ostatnich latach smartfonów i innych urządzeń przenośnych daje możliwość dostarczania szerokiej gamy innowacyjnych usług informacyjnych, mogących gruntownie zmienić interakcje pomiędzy dostawcami usług a użytkownikami. Regiony muszą w pełni zrozumieć rolę jaką nowe systemy mogą odgrywać w zwiększaniu realizacji potrzeb i priorytetów transportowych oraz w analizie relacji kosztów do zysków. Dlatego też warto opracować odpowiednią metodę badawczą, umożliwiającą analizy w tym zakresie (Raport z analizy Interreg IVC 2014, s. 25).

Dobry poziom jakości usługi FTS jest warunkiem wstępnym dla zmiany obecnego podziału modalnego w zakresie wykonywanych podróży (odejście od samochodów prywatnych). Należy przede wszystkim pamiętać, że elementem kluczowym jest stała aktualność i dokładność informacji, które kierowane są do użytkowników (Badania Eurac n.d., str. 10).

Wymogiem podstawowym powinno być zapewnienie w hotelach, miejscach noclegowych, czy w ramach atrakcji turystycznych dostępu do wystarczających materiałów informacyjnych odnośnie pakietów turystycznych, rozkładów jazdy i korzystnych cenowo biletach FTS. Informacje dostarczone przed samą podróżą są ważnym wkładem w udany marketing transportu publicznego (np. kolei regionalnej). Równie ważne jest dostarczenie informacji o rzeczywistym czasie podróży oraz alternatywnych trasach i połączeniach w przypadku zaistniałego opóźnienia. Informacja powinna być dostępna we wszystkich powszechnie używanych na obszarze językach oraz przynajmniej podstawowo w języku angielskim (Badania Eurac n.d., s. 20).

Nawiązując do możliwego wsparcia odnośnie korzystania z elastycznego transportu publicznego, dopłaty do biletów dla pracowników dojeżdżających w ten sposób do pracy (zagwarantowane na szczeblu krajowym) mogłyby zwiększyć udział transportu publicznego w podziale modalnym (Raport z analizy Interreg IVC 2014, s. 22).

Edukacja i szkolenia

Jedną z rzeczywistych przeszkód we wprowadzaniu systemów transportu elastycznego jest ogólny brak wiedzy na temat ich istnienia, ich zalet, wad oraz ogólnych zasad ich funkcjonowania. Pierwszym krokiem w celu wdrożenia FTS powinna być edukacja osób decyzyjnych, przewoźników i potencjalnych użytkowników. Dlatego też konieczne jest zapewnienie działań edukacyjnych i promocyjnych np. w ramach platform ścisłej i bezpośredniej współpracy oraz uzyskania szerokiego wsparcia eksperckiego.

Analiza wskazuje, że obecna edukacja w zakresie zrównoważonego transportu w systemie szkolnym oraz pozaszkolnym jest niewystarczająca, co może wpływać na niedostateczną świadomość społeczną w odniesieniu do znaczenia transportu zrównoważonego. Edukacja w zakresie użytkowania transportu publicznego lub systemów elastycznych powinna być stałym komponentem szkolnego planu nauczania. Powinna mieć też swoje odzwierciedlenie w działaniach edukacji pozaszkolnej.

Sukces we wdrażaniu rozwiązań FTS leży również w odpowiednim zdiagnozowaniu oczekiwań i potrzeb użytkowników. W tym zakresie należy także zadbać o odpowiednie szkolenia, odpowiedzialnego za ten proces, personelu. Warto w tym zakresie korzystać z zebranych doświadczeń działających już operatorów FTS, którzy codziennie muszą sprostać problemom związanym z potrzebami różnych grup docelowych (Wright 2011, s. 15).

Kolejną barierą dla realizacji usług elastycznych jest brak doświadczenia gmin w zakresie wdrażania FTS. Jeśli gmina ma być operatorem usługi FTS, konieczne będzie wykształcenie personelu w zakresie operacyjnego zarządzania systemem. Dodatkowo, w wielu przypadkach organizatorzy będą musieli budować cały system od podstaw (odpowiedni zespół pracowników, szkolenia, system księgowy, odpowiednia promocja, stworzenie platformy komunikacji z użytkownikami i interesariuszami).

9 Materiały źródłowe

W języku angielskim:

Association for commuter transport (ACT), n. d. Defining "Ridesharing:" A Guide for Reporters, Legislators and Regulators. Alexandria. Available under: http://actweb.org/wp-content/uploads/2014/11/Ridesharing-Definition-Release_091714v2.pdf
[10/05/2017]

Glover L., 2011. Public Transport as a Common Pool Resource. Australasian Centre for the Governance and Management of Urban Transport (GAMUT), Faculty of Architecture, Building and Planning, University of Melbourne, Melbourne, Australia. Available under: http://cw.routledge.com/textbooks/9780415529037/data/4-1-1-Paper.pdf
[11/05/2017]

Koch H., 2014. Community and Flexible Transport in Austria. komobile. Available under: http://www.komobile.at/sites/default/files/uploads/downloadfs/d1_koch.pdf
[11/05/2017]

Penelope bacchus, n. d. Demand Responsive Transit service (DRTs): PersonalBus – Tuscany – Florence – Italy. Available under: http://www.managenergy.net/resources/461#.V0QYgJBf0yE
[11/05/2017]

Picco A., n. d. City of Genoa and the flexible "on demand" transport systems: an innovative way of moving. CIVITAS Thematic Leadership Programme. Available under: http://www.civitas.eu/sites/default/files/Results%20and%20Publications/Flexible_Transport_brochure_060912_eps.pdf
[11/05/2017]

The government of Western Australia – Department of Transport, n. d. Shuttle Service Licence Policy. Available under: http://www.transport.wa.gov.au/mediaFiles/taxis/taxis_ShuttleServiceLicencePolicy.pdf
[11/05/2017]

Wang H. and Odoni A., n. d. Approximating the Performance of a "Last Mile" Transportation System. Massachusetts Institute of Technology. Available under: http://ares.lids.mit.edu/fm/documents/approxim_lastmile.pdf
[11/05/2017]

Wright S. and Masson B., 2011. Flipper Project. Flexible Transport Services and ICT platform for Eco-Mobility in urban and rural European areas. D9 Good Practice Guidance Report. Available under: http://srvweb01.softeco.it/flipper/_Rainbow/Documents/FLIPPER%20D9_Good%20Practice%20Guidance_310811.pdf
[08/06/2017]

Interreg IVC Analysis report on sustainable transport, 2014. Available under: http://www.interreg4c.eu/fileadmin/User_Upload/PDFs/CAPITALISATION/Report/Sustainable_transport.pdf
[09/06/2017]

Eurac research, Institute for Regional Development and Location Management (Miriam L. Weiß), n.d.: Multimodal Transport and Railways in Mountain Regions. Final Synthesis for Know-How on Awareness Raising and Training. Eurac research, Institute for Regional Development and Local Management. Available under: http://www.access2mountain.eu/SiteCollectionDocuments/Access2Mountain-Multimodal%20Transport%20and%20Railways-Synthesis.pdf [27/06/2017]

W języku niemieckim:

Austrian Federal Chancellery, 2016. Gesamte Rechtsvorschrift für Kraftfahrliniengesetz - § 38 – Rufbusse und Anrufsammeltaxis. The Legal Information System of the Republic of Austria. Available under: https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20000098 [06/06/2016]

Bundesverband CarSharing, n. d. Was ist CarSharing? Available under: http://www.carsharing.de/alles-ueber-carsharing/faq [06/06/2016]

Forum bikesharing Schweiz, n. d. Definition des Bikesharings. Available under: http://www.bikesharing.ch/idee-und-angebote/definition-des-bikesharings/ [06/06/2016]

Wolf-Eberl S., Koch H., Estermann G. and Fürdös A. in collaboration with the Austrian Ministry for Transport, Innovation and Technology, 2011. Ohne eigenes Auto mobil – Handbuch für Planung, Errichtung und Betrieb von Mikro-ÖV Systemen im ländlichen Raum. Klima- und Energiefonds. Wien. Available under: http://www.wolf-eberl-seisser.at/wp-content/uploads/2016/02/Handbuch_publiziert.pdf [06/06/2016]

Źródła ustawodawstwa regionalnego/krajowego partnerów regionalnych:

Austria:

Austrian Federal Chancellery, 2016. Gesamte Rechtsvorschrift für Kraftfahrliniengesetz - § 38 – Rufbusse und Anrufsammeltaxis. The Legal Information System of the Republic of Austria. Available under: https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20000098 [22/05/2017]

Luksemburg:

Loi du 29 juin 2004 portant sur les transports publics et modifiant la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers Mémorial A - N°107 ; §§ 3.1, 4, 18.

Ministère du Développement durable et des Infrastructures (Engl: Ministry of sustainable development and infrastructures) (2012). Stratégie globale pour une mobilité durable pour les résidents et les fontaliers. Luxembourg.

Bułgaria:

Закон за Движението по Пътищата (Engl. Row Transport Act (RTA), Art. 23 and 24). [06/06/2017]

Słowacja:

Zákon č. 56/2012 Z. z. o cestnej doprave v znení neskorších predpisov (Engl. Act No. 56/2012 Coll. on Road Transport). Available under: http://www.zakonypreludi.sk/zz/2012-56 [06/06/2017]

Polska:

Ustawa o transporcie drogowym z 6 września 2001 r. /Dz.U. 2001 Nr 125 poz. 1371 (Engl. Act on road transport, 6 September 2001. Journal of Laws. 2001 No. 125, item. 1371). Dostępna: http://isap.sejm.gov.pl/Download;jsessionid=49F95AB33231F76D70DF20601957F67D?id=WDU20011251371&type=3
[24/05/2017]

Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r., art. 14 i art.17 ustawy. (Engl. Education System Act, 7 September 1991, No. 14 and 17). Available under : http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19910950425
[24/05/2017

Transport Development Strategy until 2020 (with perspective until 2030), Ministry of Transport, Construction and Maritime Economy, Warsaw January 22, 2013.
Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku), Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Warszawa 22 stycznia 2013 r. Available under: http://mib.gov.pl/media/3511/Strategia_Rozwoju_Transportu_do_2020_roku.pdf
[24/05/2017]

10 Spis rysunków i tabel

Tabela 1. Przegląd elastycznych usług transportowych 13

Tabela 2. Istniejące prawodawstwo krajowe dla systemów transportu elastycznego 20

Tabela 3. Działania FTS w ramach związków transportowych w regionach partnerskich 26

Tabela 4. Integracja z systemem informacji o transporcie publicznym 27

Tabela 5. Przegląd głównych krajowych i lokalnych uwarunkowań i barier 40

Rysunek 1. Dostęp do wsparcia finansowego dla kosztów na inwestycje w ramach FTS 31

Rysunek 2. Współpraca w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego 34

Załącznik

W załączniku przedstawiono główne tematy i pytania przygotowane na potrzeby kwestionariusza. Przedstawiono je w formie strukturalnej na następnej stronie.

Oryginalny kwestionariusz, tak samo jak pełne analizy regionalnych uwarunkowań i barier każdego z partnerów, można pobrać na stronie projektu LAST MILE: https://www.interregeurope.eu/lastmile/

Jako przykład w ramce poniżej przedstawiono ogólną strukturę kwestionariusza.

a) Uwarunkowania i bariery prawne				
Ustawodawstwo krajowe w zakresie Elastycznych Usług Transportowych (FTS)	Tak	Nie	Częściowo	Nie wiem
Czy istnieje ustawodawstwo krajowe regulujące elastyczne usługi transportowe, takie jak Systemy wywoławcze typu Call / Dial Systemy sezonowe Systemy współdzielenia System współużytkowania Inny transport elastyczny: _____ Jeśli tak, to jak są one regulowane (w których aktach prawnych/ rozporządzeniach) i jak są zdefiniowane poszczególne elastyczne usługi transportowe (proszę podać krótką definicję)?	□ □ □ □ □	□ □ □ □ □	□ □ □ □ □	□ □ □ □ □

a) Uwarunkowania i bariery prawne
   1. Krajowe prawodawstwo dotyczące Elastycznych Systemów Transportowych
   2. Prawodawstwo terytorialne i programy regionalne
   3. Określone standardy minimalne
   4. Odpowiedzialność prawna
   5. Ograniczenia przestrzenne
   6. Taryfy
   7. Wymagania dotyczące harmonogramu i rozkładu jazdy
   8. Wymagania krajowej ustawy o ruchu drogowym
   9. Dostępność
   10. Ruch transgraniczny
   11. Zastosowanie systemów FTS do różnych celów

b) Uwarunkowania i bariery instytucjonalne
   1. Elastyczny transport w odniesieniu do związków transportowych
   2. Możliwy opór przy wdrażaniu systemów FTS
   3. Integracja z transportem publicznym
   4. Bariery polityczne
   5. Zarządzanie usługami mobilności
   6. Zagrożenia związane ze współpracą pomiędzy interesariuszami
   7. Akceptacja FTS dedykowanych turystom przez lokalnych mieszkańców

c) Uwarunkowania i bariery ekonomiczne
   1. Koszty inwestycyjne
   2. Wsparcie finansowe od stowarzyszeń i związków transportowych
   3. Dodatkowe koszty
   4. Współpraca w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego
   5. Gminy jako usługodawcy i operatorzy FTS

d) Pozostałe uwarunkowania i bariery
   1. Dostępność informacji
   2. Zagrożenia związane z delegowaniem zakresu odpowiedzialności
   3. Akceptacja rozwiązań przez użytkownika
   4. Zasoby ludzkie w kontekście obsługi FTS
   5. Bilety, rezerwacje i sposoby płatności
   6. Rezerwacja i płatności on-line
   7. Profesjonalne zarządzanie
   8. Zrównoważony transport w edukacji
   9. Podnoszenie świadomości i rozpowszechnianie informacji
   10. Obecny poziom świadomości

Słownik

Transport publiczny: świadczy wspólne usługi transportu pasażerskiego dostępne dla ogółu społeczeństwa, w odróżnieniu od takich typów jak taksówki, carpooling czy wynajęte autobusy, które nie są współdzielone przez osoby obce bez porozumienia prywatnego (Glover, 2011).

Usługi Mikro Transportu Publicznego (Usługi Mikro-TP): systemy Micro-TP są ważną częścią Elastycznych Usług Transportowych, których celem jest promowanie lokalnych rozwiązań komunikacyjnych przez usługodawcę publicznego (finansowanie usługi mikroprzedsiębiorstw odbywa się poprzez instytucje publiczne - tzn. gminy - dzięki czemu samo wykonywanie usługi może być wykonywane przez licencjonowanego operatora prywatnego) (Wolf-Eberl i in., 2011).

Elastyczne Usługi Transportowe: elastyczne usługi transportowe lub usługi reagujące na zapotrzebowanie (określane także „elastycznymi rozwiązaniami transportowymi" lub dalej „elastycznymi systemami transportowymi") definiowane są jako "zaawansowana, zorientowana na użytkownika, forma transportu publicznego, charakteryzująca się elastycznym rozkładem jazdy i połączeniami obsługiwanymi przez małe/średnie pojazdy działające w systemie współużytkowania lub jako przejazdy pomiędzy miejscem odbioru a miejscem wysiadania określanymi w zależności od potrzeb pasażera" (Penelope bacchus, nd).

Transport ostatniej mili: „ostatnia mila" lub „ostatni kilometr transportu" opisuje w szczególności ostatnie kilometry multimodalnego łańcucha podróży, opartego na transporcie publicznym (w większości z węzłów komunikacyjnych – np. stacja kolejowa) w ruchu pasażerskim lub towarowym.

Usługi transportu turystycznego: dość szeroki termin, który nie określa żadnego środka transportu oraz tego, czy usługa jest świadczona jako transport elastyczny czy standardowy. Może więc obejmować dowolny rodzaj wyżej wymienionych usług transportowych. Celem jest umożliwienie transportu turystycznego poza formą indywidualnego ruchu motoryzacyjnego w celu dotarcia do miejsc turystycznych.

Bus na żądanie: jest to usługa, która w przeciwieństwie do regularnych linii autobusowych, działa tylko po uprzednim zgłoszeniu telefonicznym (zgłoszenie w zależności od operatora musi zostać wykonane z pewnym wyprzedzeniem czasowym) do operatora busa. Busy na żądanie odbiegają także od trasy przejazdu w porównaniu do zwykłej linii autobusowej (austriacka kancelaria federalna - Kraftfahrliniengesetz § 38, 2016).

System współdzielonych taksówek: są to taksówki, które, w przeciwieństwie do taksówek regularnych, funkcjonują ze stałymi przystankami, ale z elastycznym wyborem tras. Zapotrzebowanie na taksówkę, podobnie jak ma to miejsce w przypadku busa na żądanie, także należy zgłosić odpowiednio wcześniej (Austriacka Kancelaria Federalna - Kraftfahrliniengesetz § 38, 2016).

Usługi wahadłowe: autobus lub bus wahadłowy jest pojazdem, który transportuje pasażerów głównie pomiędzy dwoma ustalonymi punktami. Usługi przewozowe często spełniają funkcję połączeń międzysieciowych i transportowych, głównie z węzłów komunikacyjnych (tj. stacji kolejowych) do różnych miejsc docelowych (tj. hotel, konkretny cel turystyczny itd.). Sezonowo może być używany jako dodatkowa oferta transportowa, na przykład jako autobus narciarski lub autobus

turystyczny (Austriacka Kancelaria Federalna - Gelegenheitsverkehrsgesetz § 2ff, 2016 i Rząd Austrii Zachodniej - Departament Transportu, n. D).

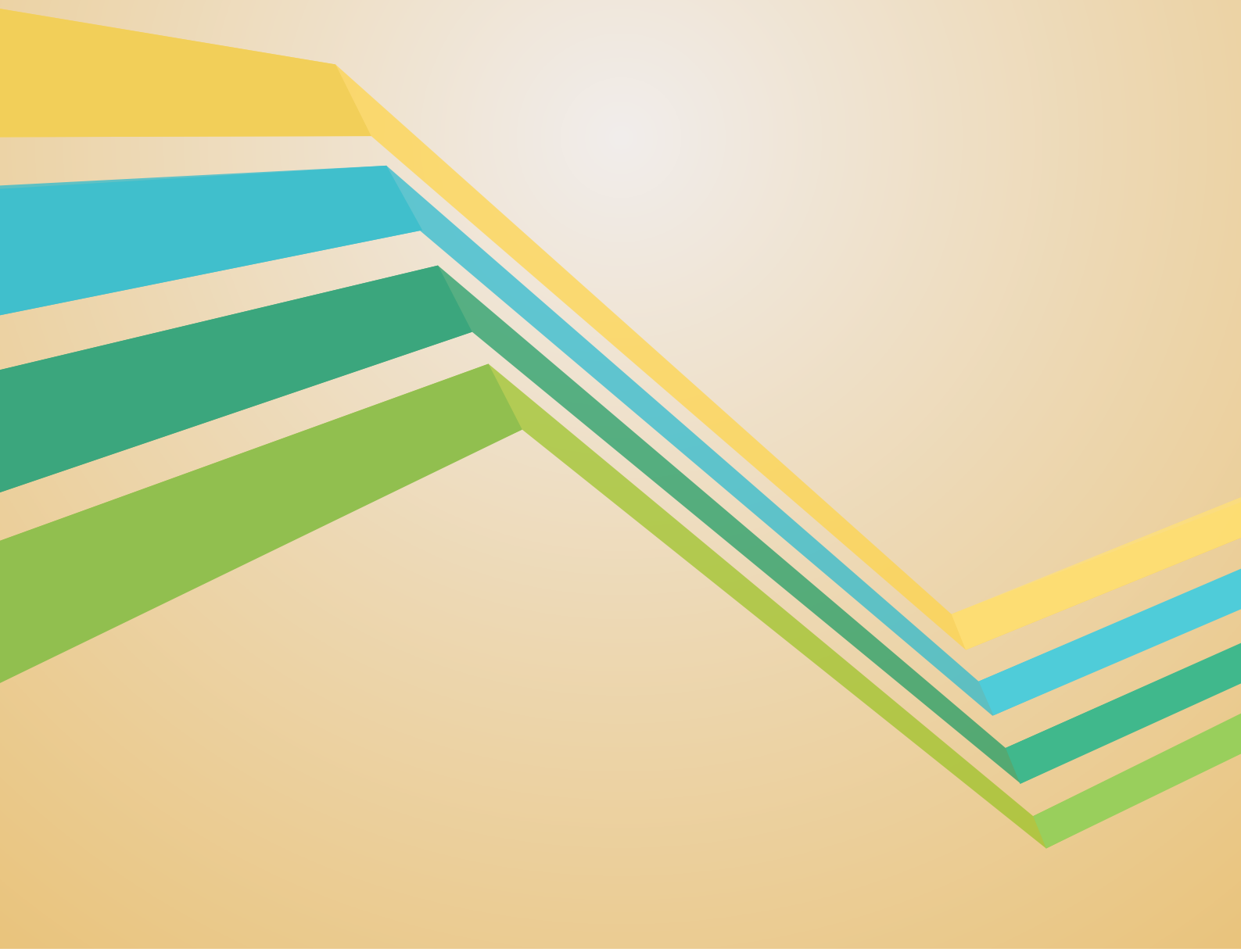
Carsharing: jest to zorganizowane wspólne korzystanie z jednego lub więcej samochodów w ograniczonym czasie (głównie w systemie godzinowym). Carsharing jest w większości atrakcyjny dla użytkowników, którzy potrzebują samochodu tylko okazjonalnie. Organizacja wynajmu samochodów może funkcjonować jako działalność komercyjna lub użytkownikiem może być firma, agencja publiczna lub kooperatywa (Bundesverband CarSharing, n. d.). Carshering może być atrakcyjny również z punktu widzenia turysty i może potencjalnie zastąpić użytkowanie samochodów prywatnych.

Carpooling: polega na współdzieleniu podróży samochodowych, aby więcej niż jedna osoba podróżowała w samochodzie. Popularnym wariantem carpoolingu jest wspólny dojazd do miejsca pracy. Inną możliwością carpoolingu jest korzystanie z otwartych platform, za pośrednictwem których zarejestrowani członkowie mogą zarezerwować podróże samochodem (Association for commuter transport, n. d.).

Bikesharing: polega na użytkowaniu publicznie dostępnych rowerów, które mogą być wypożyczane na krótkie okresy i zwykle w większej sieci wypożyczalni (kilka miejsc wynajmu). Wypożyczanie roweru oparte jest na samoobsłudze. Ważną cechą tej formy transportu jest fakt, iż rowery nie muszą być zwracane do pierwotnego punktu wynajmu, ale mogą zostać zwrócone do dowolnej innej stacji, działającej w ramach sieci wypożyczalni. Dostęp techniczny odbywa się za pośrednictwem karty, klucza, telefonu komórkowego lub hasła na terminalu, jak również tryb parkowania rowerów może różnić się w zależności od systemu (dostawcy) (Forum bikesharing Schweiz, n. D).

Śródlądowy wodny transport pasażerów: polega na transporcie pasażerów łodzią lub promem (łodzie wycieczkowe, łodzie hotelowe, taksówki wodne itp.) pomiędzy określonymi "celami podróży" w mieście lub też poza miastem. Pasażerowie mogą wchodzić i opuszczać pokład łodzi w określonych miejscach. Ta usługa transportowa może być interesująca zarówno dla mieszkańców, jak i dla turystów (Rząd Brytyjski, 2012).

Inne elastyczne systemy transportowe: istnieje wiele rozwiązań i pojęć dotyczących usług transportowych, a zwłaszcza Elastycznych Usług Transportowych. Przedstawione powyżej są najczęściej używane i zostały krótko omówione. Ponieważ nie są to wszystkie usługi, możliwe jest przedstawienie i opisanie tutaj dalszych elastycznych koncepcji transportu.



www.interregeurope.eu/lastmile