

A. NAUKA TRANSPORTOWA
A.16. EKONOMIKA TRANSPORTU
A.16.4 ZARZĄDZANIE CENAMI W TRANSPORCIE PUBLICZNYM
W MIASTACH

dr hab. Katarzyna Hebel, prof. UG
Uniwersytet Gdański

Zarządzanie cenami w transporcie publicznym w miastach

Wstęp

Zarządzanie cenami w transporcie publicznym w miastach wymaga przede wszystkim jasnego określenia celu. Wydaje się, że powinny to być przede wszystkim cele ekonomiczne, jednak publiczny charakter usług transportowych w miastach determinuje uwzględnienie celów transportowych i społecznych. Tym samym można przyjąć, że zarządzanie cenami w transporcie publicznym w miastach charakteryzuje się pewną specyfiką, co zostanie poddane analizie.

1. Cele zarządzania cenami w transporcie publicznym w miastach

Cele zarządzania cenami w transporcie publicznym w miastach mają charakter ekonomiczny, a także transportowy i społeczny.

Celem ekonomicznym operatorów jest wypracowanie jak najwyższego zysku. Celem ekonomicznym władz miasta i organizatorów w warunkach transportu regulowanego jest zapewnienie przychodów pozwalających na finansowanie najkorzystniejszej dla pasażerów oferty przewozowej.

Cele o charakterze transportowym to:

- poprawa efektywności systemu transportowego i likwidacja kongestii (A. Ricie¹),
- zmniejszenie natężenia ruchu drogowego,
- skuteczna koordynacja funkcjonowania poszczególnych środków transportu zbiorowego,

¹ A. Ricci, *Urban Transport Pricing. Discussion Paper*, ISIS – Istituto di Studi per l’Integrazione dei Sistemi, Roma, s.3
https://pdfs.semanticscholar.org/fb69/faa71b0670f75253e066beb221070573a22e.pdf?_ga=2.64794095.1742283863.1582135329-1134522879.1566295217, [dostęp:06.01.2024].

- zapewnienie odpowiedniej dostępności, prędkości, niezawodności i bezpieczeństwa świadczonych usług z punktu widzenia osiągnięcia, pożądanego udziału podróży realizowanych różnymi środkami transportu,
- stworzenie warunków do zrównoważonej mobilności mieszkańców miast.

Cele o charakterze społecznym to:

- zapewnienie wszystkim grupom społecznym (np. emerytom, studentom) równego dostępu do usług transportu publicznego,
- zmniejszenie ubóstwa społeczeństwa,
- ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko i zdrowie mieszkańców (hałasu, emisji gazów cieplarnianych)².

Jeśli ceny za usługi transportu publicznego mają realizować wszystkie powyższe cele, to transport publiczny musi być subsydiowany^{3, 4}.

2. Podmioty zaangażowane w zarządzanie cenami w transporcie publicznym w miastach

Władze miast nie mają zwykle pełnej dowolności w zarządzaniu cenami za usługi publicznego transportu w miastach. Zarządzanie cenami w transporcie publicznym w miastach opiera się bowiem na uregulowaniach angażujących instytucje i decydentów na kilku poziomach (krajowym, regionalnym i ponadnarodowym). Regulacje o charakterze ponadnarodowym obejmują np. „Zieloną księgę dla transportu miejskiego”. W Polsce przepisy prawne wydawane na poziomie krajowym dotyczą m.in. obowiązku stosowania ustawowych ulg w opłatach za korzystanie z transportu miejskiego. Regulacje na poziomie regionalnym dotyczą np. planów mobilności dla określonych obszarów.

Pomiędzy różnymi podmiotami kształtującymi zasady zarządzania cenami w transporcie publicznym w miastach (np. agencje mobilności, departamenty budżetowe, departamenty infrastruktury⁵) często pojawiają się konflikty kompetencji, co utrudnia zarządzanie cenami w publicznym transporcie w miastach.

² *Urban Transport Pricing and Finance*, [w:] *Cities on the Move: A World Bank Urban Transport Strategy Review*, <http://siteresources.worldbank.org/EXTURBANTRANSPORT/Resources/341448-1269891107889/financing.pdf>, [dostęp: 28.12.2023].

³ *Ibidem*, s.141.

⁴ M. Ziolo, P. Niedzielski, *Tariff as Tool for Financing Public Transport in Cities*, „Scientific Journal of Silesian University of Technology, Series Transport” 2019, Vol. 102, s. 231-242.

⁵ A. Ricci, *Urban Transport Pricing*..., s. 12.

3. Zasady zarządzania cenami w transporcie publicznym w miastach

Trudno jest wskazać generalne zasady, które powinny być stosowane przy ustalaniu cen w odniesieniu do wszystkich rodzajów transportu i podróży.

Podstawowy cel ekonomiczny władz miasta sugeruje stosowanie cen za usługi transportu publicznego umożliwiających przynajmniej pokrycie kosztów funkcjonowania tego transportu. Tymczasem najczęściej stosuje się zasadę niskich cen w transporcie publicznym, jako pozwalającą na realizację celów społecznych i transportowych.

Analizy możliwość realizacji celów ekonomicznych w zarządzaniu cenami za usługi publicznego transportu wykazują, że zastosowanie identycznych lub podobnych zasad ustalania cen za usługi transportu publicznego w podróżach w centrach miast i w strefie podmiejskiej, prawdopodobnie wygeneruje zysk przy przyjęciu taryfy odległościowej w tej pierwszej, podczas gdy ceny ustalone za podróże podmiejskie w ramach takiej taryfy mogą nie pokryć ich całkowitych kosztów. Finansowanie krzyżowe może przyczynić się do skorygowania takich niepożądanych efektów⁶.

Kierując się względami ekonomicznymi i uwzględniając trudności w prowadzeniu skomplikowanych obliczeń przy ustalaniu właściwych poziomów cen za usługi transportu publicznego, zazwyczaj ustala się jednolitą cenę dla określonej sieci linii o charakterze użyteczności publicznej⁷.

Do ekonomicznych przesłanek uwzględnianych w zarządzaniu cenami transportu publicznego zalicza się wytyczne Banku Światowego, który zaleca by za usługi wykraczające poza standard podstawowy, o tzw. charakterze „premium” (np. linie ekspresowe) ustalać wyższe ceny. W konsekwencji polityka taka może przynieść korzyści wszystkim użytkownikom transportu publicznego, pozwalając zmniejszyć dotacje do jego usług. Takie rozwiązania stosuje się z powodzeniem w Seulu, Buenos Aires czy Bangkoku⁸.

Biorąc pod uwagę cele transportowe w miastach uprzemysłowionych dąży się do przekonania użytkowników samochodów osobowych do zamiany tego środka transportu na transport zbiorowy, by w rezultacie zmniejszyć kongestię w miastach i doprowadzić do zrównoważonej mobilności mieszkańców miast. wykorzystuje się w tym celu politykę niskich cen za usługi tego transportu. Jednocześnie dopuszcza się krzyżowe finansowanie, tj. subsydiowanie z wpływów uzyskanych od użytkowników samochodów osobowych usług

⁶ A. Ricci, *Urban Transport Pricing...*, s. 9.

⁷ *Urban Transport Pricing and Finance...*, s. 141.

⁸ *Ibidem*, s. 144.

transportu zbiorowego⁹. Jednak przy niskiej elastyczności krzyżowej popytu, która może się ukształtować nawet na poziomie 0,1, bardzo trudno jest przekonać ludzi do zamiany samochodu osobowego na transport zbiorowy w podróży miejskich za pomocą określonej polityki cen¹⁰.

Dążąc do celu transportowego, jakim jest zapewnienia zrównoważonej mobilności w mieście należy uwzględnić relacje pomiędzy kosztami podróży transportem publicznym i samochodem osobowym w mieście. Ważnym elementem kosztów podróży samochodem osobowym jest koszt parkowania, zatem w zarządzaniu cenami za usługi transportu publicznego należy uwzględniać politykę parkingową w miastach.

Wśród celów transportowych w zarządzaniu cenami za usługi transportu publicznego w miastach należy też uwzględnić specyfikę lokalnych celów. Przykładowo w Rzymie ceny za usługi transportu publicznego muszą być konkurencyjne nie tylko w stosunku do kosztów podróży samochodem osobowym, ale też kosztów podróży skuterem¹¹.

W ramach celów społecznych władze wielu miast dążą do zapewnienia niedrogich usług dla osób uboższych, które nie mają możliwości wyboru innych sposobów podróży. Cele społeczne powodują, że wzrost poziomu opłat za transport publiczny jest politycznie wrażliwy. Stąd często dochodzi do kompromisu pomiędzy poziomem cen za usługi transportu publicznego a jakością usług. Możliwa jest jednak sytuacja, że osoby uboższe będą skłonne ponieść wyższe koszty za korzystanie z transportu publicznego, po to aby nie postępowo zanikanie podaży jego usług¹².

Na podstawie przytoczonych przykładów można uznać, że podstawową zasadą w zarządzaniu cenami w transporcie publicznym jest jasne określenie celu dotowania.

4. Poziom cen za usługi transportu publicznego w miastach

Bardzo trudno jest określić taki poziom cen za usługi zbiorowego transportu miejskiego, który pozwala osiągnąć zamierzone cele. W 2019 r. przeprowadzono w 53 krajach badanie poziomu cen za usługi tego transportu. Ustalono, że ceny te są zwykle skorelowane z lokalnym standardem życia. Najtańsze jest podróżowanie w Kairze, i Buenos Aires. Koszt podróży w Europie Wschodniej jest zdecydowanie niższy niż w Europie Południowej i Zachodniej, a najdroższe są podróże w miastach Północnej Europy. Szczegółowa analiza wykazała, że w

⁹ J. Asensio, A. Matas, J.-L. Raymond, *Redistributive Effects of Subsidies to Urban Public Transport in Spain*, „Transport Reviews” 2003, Vol. 23, Iss. 4, s. 433-452.

¹⁰ Ibidem, s. 144.

¹¹ A. Ricci, *Urban Transport Pricing*..., s. 8.

¹² Ibidem.

ofercie w wielu miastach są karnety biletowe, które stałym użytkownikom pozwalają obniżyć koszty podróży. Ponadto niższa jest cena za podróże na krótszych dystansach. Często też, szczególnie w miastach w Azji, tańsze są podróże lokalnymi pojazdami o niskim standardzie¹³.

W zarządzaniu cenami transportu zbiorowego bierze się pod uwagę nie tylko poziom cen za jednorazową podróż, a także miesięczne koszty podróży miejskich. Badania przeprowadzone przez Zespół Globehunters pozwoliły ustalić, że są one najwyższe w Londynie, Sydney i Toronto, gdzie stanowią 3-4% średniego dochodu przypadającego na mieszkańca. Najniższe natomiast są w miastach Indii i Wietnamu, choć stanowią około 50% dochodów mieszkańców tych miast¹⁴.

5. Ulgi i zwolnienia z opłat w zarządzaniu cenami za usługi transportu publicznego w miastach

Istotne znaczenie w zarządzaniu cenami w transporcie publicznym mają też ulgi i zwolnienia z opłat, będące przede wszystkim instrumentem polityki społecznej.

Zalecana jest rozważa w przyznawaniu tego typu przywilejów, gdyż w przypadku dużej części pasażerów nieuiszczających opłat, egzekwowanie płatności od tych, którzy powinni płacić, staje się coraz trudniejsze.

Ulgi i zwolnienia z opłat za usługi transportu publicznego, które wynikają z przyczyn społecznych powinny być powiązane z poziomem dochodów osób korzystających z tych usług. Możliwe jest wskazanie minimalnego progu dochodów uprawniających do korzystania z tych uprawnień.

W przypadku gdy obniżone opłaty wynikają z realizacji określonych polityk sektorowych (ochrona zdrowia, ubezpieczenie społeczne, ochrona porządku publicznego), ich kosztami powinno się obciążać bezpośrednio budżety poszczególnych sektorów¹⁵.

Polska jest przykładem kraju, w którym funkcjonuje wiele tytułów uprawnień do ulg i zwolnień z opłat za korzystanie z usług transportu publicznego. Są one przyznawane ustawowo oraz dodatkowo przez władze gminne. Zakres ulg ustawowych nie jest obszerny, ale pociąga za sobą znaczne konsekwencje finansowe¹⁶. Największe znaczenie pod tym względem ma

¹³ *Research 2019: Cost of Public Transportation in 53 Countries*, <https://www.taxi2airport.com/en/blog/cost-public-transportation>, [dostęp: 20.02.2024].

¹⁴ K. Fan, *The Monthly Cost of Public Transit in 24 Worldwide Destinations*, <https://thepointsguy.com/guide/monthly-public-transport-costs-worldwide/>, [20.02.2024].

¹⁵ *Urban Transport Pricing and Finance*, ..., s. 145.

¹⁶ K. Grzelec, K. Hebel, O. Wyszomirski, *Zarządzanie zbiorowym transportem miejskim w warunkach polityki zrównoważonej mobilności*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2020, s. 162.

uprawnienie przyznane studentom, bez ograniczeń wieku i trybu studiowania. Oznacza to, że duże miasta, w których zlokalizowane są uczelnie zmuszone są w znacznym zakresie do dofinansowywania podróży osób nie płacących podatków dochodowych w tych miastach.

Z punktu widzenia celów transportowych największe efekty mogą przynieść ulgi i zwolnienia z opłat dla dzieci i seniorów. Należy jednak pamiętać, że w Polsce takie zwolnienia i ulgi w opłatach za usługi zbiorowego transportu miejskiego, mają charakter uprawnień gminnych, a nie ustawowych.

6. Taryfy opłat w transporcie publicznym w miastach

Podmiotami stanowiącymi taryfy za usługi zbiorowego transportu miejskiego w Europie są władze lokalne, regionalne i krajowe oraz operatorzy i przewoźnicy. Nie ma jednakowych uregulowań w tym zakresie. Także w Polsce stosowane są różne rozwiązania. Na podstawie Ustawy o samorządzie terytorialnym prawo do ustalania taryf za usługi lokalnego transportu zbiorowego przysługuje radzie miasta¹⁷, natomiast Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym¹⁸ prawo to przyznaje radzie miasta tylko w odniesieniu do cen maksymalnych, a prezydentowi miasta lub burmistrzowi jako organizatorowi w zakresie szczegółowych regulacji. Można uznać, że przekazanie kompetencji organowi wykonawczemu zapewnia pożądaną elastyczność decyzyjną z punktu widzenia zarządzania cenami w publicznym transporcie w miastach.

W sytuacji gdy zbiorowy transport miejski przekracza granice gmin powstaje problem ze stanowieniem taryf. Jest jednak możliwe zawieranie porozumień międzygminnych lub tworzenie związków międzygminnych, stających się organizatorem tego transportu i regulujących kwestie taryfowe. Szczególną sytuacją jest stanowienie taryf łączonych dla transportu lokalnego i kolejowego. Koleje miejskie mogą być bowiem podmiotem, w stosunku do którego organizatorem usług jest marszałek województwa.

Ceny za usługi transportu publicznego w miastach mogą uwzględniać specyfikę techniczno-eksploatacyjną autobusów, trolejbusów, tramwajów, kolei miejskich czy metra i mogą być zróżnicowane. Jednak najczęściej obserwuje się tendencję ujednolicania tych cen dążąc do integracji transportu publicznego na określonym obszarze.

¹⁷ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym t. j. Dz.U. z 2019 r., poz. 506, 1309, 1571, 1696, 1815, art. 34.

¹⁸ Ustawa z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym t. j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2475, 2493, art. 50a.

7. Metody kalkulacji cen za usługi transportu publicznego w miastach

W praktyce można zaobserwować stosowanie różne rodzajów taryf w zależności od przyjętego sposobu kalkulowania i różnicowania cen. Podstawowe metody kalkulowania cen to kosztowa (na podstawie kosztów poniesionych na wyprodukowanie usług), popytowa (na podstawie możliwych do zaakceptowania przez konsumentów cen) oraz naśladownictwa (na podstawie cen konkurentów)¹⁹.

Powszechnym kryterium różnicowania cen usług publicznego transportu w miastach jest odległość przewozu. Pozwala ona wyróżnić trzy podstawowe typy taryf: jednolitą, odcinkową i strefową²⁰.

Możliwość wykorzystania poszczególnych taryf do zarządzania cenami w transporcie publicznym w miastach jest zróżnicowana. Wiąże się z jednoczesnym różnicowaniem tych taryf z uwagi na wiele kryteriów, w tym:

- segmentację nabywców (np. bilety szkolne, dla seniorów, imienne i na okaziciela, dla bezrobotnych, dla członków rodzin wielodzietnych),
- częstość zakupu usługi (np. jednorazowe, jednodniowe, kilkudniowe, 30-dniowe, miesięczne, semestralne, roczne),
- liczbę osób korzystających z usługi (np. dla 10 osób),
- czas korzystania z usługi (np. sezonowe, wakacyjne, ważne w dni pracy, dni nauki szkolnej, we wszystkie dni tygodnia lub od poniedziałku do piątku),
- cechy usługi (np. ważne na liniach zwykłych, pospiesznych, nocnych lub na różne klasy kolei miejskiej),
- specyfikę dystrybucji (np. nabywane w kioskach, automatach, u kierowcy, przez Internet, z wykorzystaniem aplikacji mobilnych),
- integrację (np. biletów w ramach Park and Ride, czy tzw. Karty mieszkańca).

Można stwierdzić, że wszystkie wymienione kryteria różnicowania taryf za usługi transportu są przydatne w osiągnięciu celów transportowych i społecznych w zarządzaniu cenami w publicznym transporcie w miastach. Cele ekonomiczne przy zastosowaniu tych kryteriów częściej osiągają pasażerowie, rzadziej organizatorzy transportu publicznego i władze miast.

¹⁹ H. Hanna, M. R. Dodge, *Kształtowanie cen. Strategie i procedury*, PWE, Warszawa 1997, s. 89-91.

²⁰ M. Rataj, *Taryfy i finansowanie przedsiębiorstw miejskiej komunikacji zbiorowej*. Instytut Kształtowania Środowiska, Warszawa 1980, s. 34.

8. Integracja taryf w transporcie publicznym w miastach

W zarządzaniu cenami w publicznym transporcie w miastach istotne znaczenie ma integracja taryfowa. Zintegrowana taryfa umożliwia pasażerom korzystanie z kilku rodzajów transportu (np. autobusów międzymiastowych i miejskich, metra, lokalnej kolei, promów) na podstawie pojedynczego biletu, ważnego przez krótki okres czasu (np. w ciągu dwóch godzin lub dnia) lub przez dłuższy okres czasu (np. przez tydzień, miesiąc lub rok). (G. Abrate, M. Piacenza, D. Vannoni²¹)

Z punktu widzenia organizatora przewozów integracja taryf zapewnia współpracę różnych środków transportu²². Z punktu widzenia pasażera, przyczynia się do wzrostu wygody przesiadek i umożliwia zmniejszenie kosztów podróży z przesiadkami, co zwiększa atrakcyjność transportu publicznego (S. Chowdbury i A. Ceder²³).

Trudno jednak wskazać jednoznacznie poziom korzyści ekonomicznych, społecznych i transportowych wynikający z integracji taryf w mieście. Badania takie przeprowadzono w Tokio²⁴, jednak nie udało się jednoznacznie stwierdzić, jaki jest poziom korzyści wynikających ze stosowania zintegrowanych taryf.

Analizy zintegrowanych systemów taryfowych prowadzone były też w ramach CIVITAS²⁵. Wskazują one, że główne bariery we wdrażaniu takich taryf wynikają z zaangażowania wielu operatorów. Wdrażanie zintegrowanych taryf utrudnia też brak w wielu dużych aglomeracjach miejskich jednego organizatora usług publicznego transportu zbiorowego. Mimo tego UE rekomenduje wprowadzanie zintegrowanych taryf w zbiorowym transporcie miejskim, pozwalających pasażerom na łatwe przesiadanie się z jednego środka transportu do drugiego, gdyż zwiększa to efektywność i atrakcyjność usług.

²¹ G. Abrate, M. Piacenza, D. Vannoni, *The Impact of Integrated Tarriff Systems on Public Transport Demand: Evidence From Italy*, "Regional Science and Urban Economics" 2009, Vol. 39, Iss.2, s. 121.

²² I. Olivková, *Comparison and Evaluation of Fare Collection Technologies in the Public Transport*, „Procedia Engineering” 2017, Vol. 178, s. 515-525.

²³ S. Chowdhury, A. Ceder, *Definition of Planned and Unplanned Transfer of Public Transport Service and User Decisions to Use Routes with Transfers*, „Journal of Public transportation” 2013, Vol. 16, Iss. 2, s. 1-20.

²³ T. Takahashi, *Economic Analysis of Tariff Integration in Public Transport*, Center for Spatial Information Science, University of Tokyo, Tokyo 2014, CSIS Discussion Paper No. 135, s. 14-15.

²⁴ Ibidem, s. 14-15.

²⁵ F. Dotter, *Integrated Ticketing and Fare Policy for Public Transport*, „CIVITAS Insight” 2016, No 12, May, s. 1-9, https://civitas.eu/sites/default/files/civitas_insight_12_integrated_ticketing_and_fare_policy_for_public_transpor_t.pdf [dostęp: 30.01.2024].

9. Opłaty dodatkowe jako element taryfy za usługi transportu publicznego w miastach

Elementami taryf są, poza cenami za bilety, również rodzaje i wysokości opłat dodatkowych, uiszczanych np. za przewóz bagażu podróznego, psa lub innego zwierzęcia domowego, wózków dziecięcych lub inwalidzkich, rowerów, nart, czy też pobieranych za brak ważnego biletu lub dokumentu uprawniającego do przejazdu ulgowego lub bezpłatnego, za zanieczyszczenie pojazdu lub wymuszenie zmiany trasy środka przewozowego (np. w sytuacji konieczności dojazdu do komisariatu policji w celu ustalenia danych personalnych pasażera).

Tendencją występującą ostatnio w Polsce jest ograniczanie liczby tytułów do opłat dodatkowych. Z punktu widzenia celów transportowych istotne znaczenie ma podejście do pobierania opłat za przewóz rowerów. Wysoka opłata za przewóz rowerów ogranicza chęć ich przewozu. Dla osób które zamierzają część trasy przebyć środkami transportu zbiorowego z rowerem najbardziej atrakcyjny jest brak opłat za przewóz tego środka transportu.

Najbardziej analizowaną kwestią związaną z problematyką taryf w zbiorowym transporcie miejskim jest podawanie ich do publicznej wiadomości. W od momentu podjęcia decyzji o celowości wprowadzenia nowej taryfy do jej wdrożenia mija 4-6 miesięcy. Zatem wykorzystanie taryfy w zarządzaniu cenami za usługi transportu publicznego w miastach jest ograniczone, gdyż potencjalne efekty uzyskać można dopiero w dłuższym okresie czasu.

10. Systemy biletowe i dystrybucja biletów w zarządzaniu cenami za usługi transportu publicznego w miastach

Spośród wielu dostępnych rozwiązań warto zwrócić uwagę na systemy wykorzystujące aplikacje telefoniczne i systemy elektronicznego poboru opłat (funkcjonujące m. in. w Warszawie, Krakowie, Górnośląsko –Zagłębiowskiej Metropolii, Wrocławiu, Poznaniu, Trójmieście, Szczecinie, Bydgoszczy, Lublinie, Białymstoku, Częstochowie).

Zaletą biletu jednorazowego telefonicznego jest to, że można go zakupić w dowolnym momencie i w dowolnym miejscu. Obecnie dostępne aplikacje zdecydowanie ułatwiają dostęp do biletów turystom. Na podstawie tej samej aplikacji można nabyć bilet ważny w wielu miastach.

Systemy biletu elektronicznego wielokrotnie umożliwiają poza zakupem biletu okresowego, wnoszenie opłaty za parkowanie, czy też pełnią funkcję elektronicznej portmonetki.

Za najnowsze rozwiązanie w zakresie systemów wnoszenia opłat za usługi zbiorowego transportu miejskiego można uznać system OPS (Open Payment System). Opłaty wnoszone są

tu za pomocą zbliżeniowych kart płatniczych, a nawet tzw. wirtualnych kart płatniczych w systemach płatności mobilnych. Pionierami we wdrażaniu takich systemów w Polsce są Wrocław, Bydgoszcz, Łódź oraz Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia.

Systemy te można będzie wykorzystywać do efektywniejszego zarządzania cenami za usługi transportu publicznego w miastach a nawet zarządzania ofertą przewozową

11. Bezpłatny transport publiczny w miastach

Sugeruje się, że brak konieczności wnoszenia opłaty w transporcie publicznym umożliwi realizację celów:

- społecznych – zapewnienie możliwości korzystania z transportu zbiorowego wszystkim, niezależnie od ich dochodów;
- ekonomicznych – zmniejszenie kosztów funkcjonowania transportu zbiorowego poprzez likwidację kosztów sprzedaży biletów (w tym kosztów systemów elektronicznych), kontroli biletów i windykacji należności z tytułu nieuregulowanych opłat dodatkowych;
- transportowych – wygeneruje nowy popyt ze strony tych osób, które wcześniej z powodów finansowych w mniejszym zakresie korzystały z usług transportu zbiorowego oraz ze strony użytkowników samochodów osobowych, którzy dostrzegą korzyści finansowe w rezygnacji z podróży własnym samochodem i ponoszenia kosztów z tym związanych.

Jednak dotychczasowe przykłady wdrożeń nie potwierdzają tych sugestii ²⁶.

Podawany przez zwolenników bezpłatnego zbiorowego transportu miejskiego przykład Tallina nie wykazał dotychczas jednoznacznie pozytywnych zmian w popycie. W 2013 r. po wprowadzeniu tego rozwiązania nastąpił 8% wzrost przewozów tym transportem, mierzony jego udziałem w modal split. Przejazdy samochodami osobowymi zmniejszyły się w tym samym okresie tylko o 3 punkty procentowe, natomiast podróże piesze zmalały o 5 pp (z 12 do 7%), udział roweru pozostał na niezmiennym poziomie 1%²⁷. Zmieniła się zatem struktura sposobów podróżowania, nie wielkość popytu. Natomiast za sukces władze Tallina uznały wzrost liczby mieszkańców płacących podatki w Tallinie.

²⁶ K. Grzelec, *Bezpłatna komunikacja miejska – cele oraz uwarunkowania jej wprowadzenia i funkcjonowania*, „Transport Miejski i Regionalny” 2013, nr 4, s. 5.

²⁷ O. Cats, Y. O. Susilo, T. Reimal, *The Prospects of Fare-Free Public Transport: Evidence from Tallinn*, „Transportation” 2017, Vo.44, s. 1083-1104.

Zdecydowanie korzystniejsze rezultaty uzyskano w belgijskim mieście Hasselt, które podawane jest jako pozytywny przykład funkcjonowania bezpłatnego zbiorowego transportu miejskiego²⁸. Jeszcze przed wprowadzeniem taryfy zerowej w 1997 r. w tym mieście radykalnie poprawiono jakość oferty przewozowej transportu zbiorowego, zwiększając częstotliwość kursowania pojazdów na liniach, charakteryzujących się największym popytem, uruchamiając nowe linie, wprowadzając priorytet w ruchu drogowym dla pojazdów transportu zbiorowego, zmiany w zagospodarowaniu terenów publicznych oraz bezpłatny system rowerów miejskich. Wszystkie podjęte działania były zintegrowane. W rezultacie podjętych działań roczna wielkość pracy eksploatacyjnej zwiększyła się z 500 tys. do 2,250 mln wozokm²⁹. Szacuje się, że po wprowadzeniu bezpłatnych przejazdów roczna liczba pasażerów wzrosła z 360 tys. do ponad 4,5 mln, a około 16% użytkowników samochodów osobowych zaczęło korzystać z transportu zbiorowego. Do pozytywnych rezultatów zalicza się także obniżenie wydatków na rozwój infrastruktury transportowej, zwłaszcza drogowej. Jednak w 2013 r. władze miasta z powodów finansowych wprowadziły opłaty w transporcie zbiorowym na poziomie 60 Eurocentów za podróż, utrzymując bezpłatny transport tylko dla młodych osób w wieku poniżej 19 lat³⁰.

Zatem rezultaty wprowadzenia bezpłatnego zbiorowego transportu miejskiego nie są jednoznaczne. Tam gdzie jakość usług transportu zbiorowego nie odpowiada preferencjom transportowym mieszkańców nie można liczyć na wzrost udziału tego transportu w modal split. Z usług złej jakości nie będą chcieli korzystać mieszkańcy nawet za darmo, zwłaszcza gdy mają do dyspozycji alternatywę w postaci elastyczniejszego i wygodniejszego samochodu osobowego. Pozytywny przykład Hasselt, okazał się rozwiązaniem drogim, którego koszty objęły nie tylko utracone przychody z biletów, ale także konieczny wzrost ilości i jakości świadczonych usług przewozowych. Dla budżetów dużej części miast, utrzymanie bezpłatnego transportu zbiorowego w długim okresie czasu może okazać się trudne.

Wprowadzaniu bezpłatnego zbiorowego transportu miejskiego sprzyjają malejące przychody z biletów i wzrost skłonności polityków do zwiększania wydatków na cele socjalne.

²⁸ D. Olsen, *Fare-Free Public Transit Could Be Headed to a City Near You*, https://www.alternet.org/2007/07/fare-free_public_transit_could_be_headed_to_a_city_near_you/, [dostęp: 15.11.2023].

²⁹ R. Brand, *Co-evolution of Technical and Social Change in Action: Hasselt's Approach to Urban Mobility*, „Built Environment” 2007, Vol. 34, No 2, s. 1-18.

³⁰ R. Canters, *Hasselt Cancels Free Public Transport After 16 years (Belgium)*, ELTIS 2014, 1 August, <https://www.eltis.org/pl/node/38991>, [dostęp: 24.12.2023].

Wnioski

Cele zarządzania cenami w transporcie publicznym w miastach mają charakter ekonomiczny, a także transportowy i społeczny.

Władze miast nie mają zwykle pełnej dowolności w zarządzaniu cenami za usługi publicznego transportu w miastach

Najczęściej stosuje się zasadę niskich cen w transporcie publicznym, jako pozwalającą na realizację celów społecznych i transportowych. Zazwyczaj ustala się jednolitą cenę dla określonej sieci linii o charakterze użyteczności publicznej. Zaleca by za usługi wykraczające poza standard podstawowy, o tzw. charakterze „premium” ustalać wyższe ceny, gdyż może przynieść korzyści wszystkim użytkownikom transportu publicznego, pozwalając zmniejszyć dotacje do jego usług. Jednocześnie dopuszcza się krzyżowe finansowanie, tj. subsydiowanie z wpływów uzyskanych od użytkowników samochodów osobowych usług transportu zbiorowego. W zarządzaniu cenami za usługi transportu publicznego należy też uwzględniać politykę parkingową w miastach i specyfikę lokalnych celów.

Podstawową zasadą w zarządzaniu cenami w transporcie publicznym jest jasne określenie celu dotowania.

Poziom cen za usługi transportu publicznego w miastach jest zwykle skorelowany z lokalnym standardem życia. Przy kształtowaniu poziomu cen za usługi transportu publicznego bierze się pod uwagę nie tylko poziom cen za jednorazową podróż, a także miesięczne koszty podróży miejskich.

Istotne znaczenie w zarządzaniu cenami w transporcie publicznym mają też ulgi i zwolnienia z opłat, będące przede wszystkim instrumentem polityki społecznej. Największe znaczenie pod tym względem w Polsce ma uprawnienie przyznane studentom, bez ograniczeń wieku i trybu studiowania.

W sytuacji gdy zbiorowy transport miejski przekracza granice gmin powstaje problem ze stanowieniem taryf. Jest jednak możliwe zawieranie porozumień międzygminnych lub tworzenie związków międzygminnych, stających się organizatorem tego transportu i regulujących kwestie taryfowe.

Powszechnym kryterium różnicowania cen usług publicznego transportu w miastach jest odległość przewozu.

Możliwość wykorzystania poszczególnych taryf do zarządzania cenami w transporcie publicznym w miastach jest zróżnicowana. Wiąże się z jednoczesnym różnicowaniem tych taryf z uwagi na wiele kryteriów. Cele ekonomiczne przy zastosowaniu tych kryteriów częścię osiągną pasażerowie, rzadziej organizatorzy transportu publicznego i władze miast.

W zarządzaniu cenami w publicznym transporcie w miastach istotne znaczenie ma integracja taryfowa, jednak jej wdrażanie utrudnia brak w wielu dużych aglomeracjach miejskich jednego organizatora usług publicznego transportu zbiorowego.

Tendencją ostatnich lat w Polsce jest wprowadzanie bezpłatnego transportu w miastach. Należy jednak pamiętać, że dla budżetów dużej części miast, utrzymanie bezpłatnego transportu zbiorowego w długim okresie czasu może okazać się trudne, a możliwe do uzyskania cele społeczne, ekonomiczne i transportowe wymagają zintegrowanych, kosztownych działań.