

STAN TRANSPORTU ZBIOROWEGO NA DOLNYM ŚLĄSKU

PAŹDZIERNIK 2023







STAN TRANSPORTU ZBIOROWEGO NA DOLNYM ŚLĄSKU

PAŹDZIERNIK 2023



Instytut Rozwoju Terytorialnego
ul. J. Wł. Dawida 1A
50-527 Wrocław
www.irt.wroc.pl

dyrektor
dr Maciej Zathey

zastępcy dyrektora
Bogusław Molecki
Agnieszka Wałęga

zespół autorski
Dawid Gawlik
Bogusław Molecki
Jakub Rosowski

skład tekstu i redakcja
Magdalena Pietrukiewicz

autorka zdjęcia na okładce
Katarzyna Mańkowska-Bigus

Dane w zestawieniu pochodzą z informacji udzielonych przez starostwa powiatowe, urzędy miast oraz urzędy gmin województwa dolnośląskiego i zostały poddane konsultacjom w październiku 2023 r.



Spis treści

I. Problemy transportu pasażerskiego Dolnego Śląska	6
II. Organizacja transportu przez jednostki samorządowe	10
III. Analiza stanu komunikacji publicznej na poziomie powiatów	12
IV. Analiza stanu komunikacji publicznej na poziomie gmin	13
V. Podsumowanie i wnioski	15
Załącznik 1. Obszary zagrożone wykluczeniem transportowym	16



I. Problemy transportu pasażerskiego Dolnego Śląska

Zagadnienia przemieszczeń mieszkańców stanowią istotny problem obecnej rzeczywistości. Zjawisko kongestii wraz z wynikającymi z niego problemami gospodarczymi i środowiskowymi należą do znaczących czynników ograniczających właściwe funkcjonowanie już nie tylko organizmów miejskich, ale również całych regionów — w tym Dolnego Śląska.

Alternatywą w stosunku do motoryzacji indywidualnej jest transport publiczny, umożliwiający realizację przemieszczeń w sposób zorganizowany. Efektywność transportu zbiorowego jest największa w tych relacjach, w których występuje duże zainteresowanie podróżami. Każdy bowiem (wypełniony pasażerami) pojazd komunikacji zbiorowej zajmuje kilkakrotnie mniej przestrzeni na trasie w stosunku do wiozących tę samą liczbę podróżnych samochodów osobowych. Oznacza to mniejsze nakłady na budowę i utrzymanie infrastruktury, a także zdecydowanie mniejsze koszty środowiskowe.

Kluczem do osiągnięcia właściwego poziomu wykorzystania pojazdów komunikacji zbiorowej jest konkurencyjność usługi w stosunku do samochodu. W społeczeństwach krajów wysokorozwiniętych oznacza to przede wszystkim konkurencyjny czas podróży. Z tego względu usługi transportu publicznego powinny być: dobrze dostępne w terenie, realizowane z dużą częstotliwością, a same trasy powinny gwarantować wysoką (wyższą niż w przypadku samochodów) prędkość przemieszczeń.

Samorząd Województwa Dolnośląskiego, odpowiedzialny za realizację połączeń międzypowiatowych, skupia się w związku z tym na uruchamianiu połączeń kolejowych. Pociągi Kolei Dolnośląskich w ruchu regionalnym wykorzystują prędkości do 160 km/h, nieosiągalne legalnie dla transportu drogowego. Sukcesywnie poprawiana jest dostępność przystanków, przy czym już obecnie należy zauważyć, że dojazd do centrów największych miast jest zdecydowanie wygodniejszy pociągiem aniżeli samochodem. Zwiększana jest również częstotliwość ruchu — na głównych liniach połączenia w szczycie realizowane są już co pół godziny, a w wyniku dokonywanych inwestycji ma ulegać dalszej poprawie.

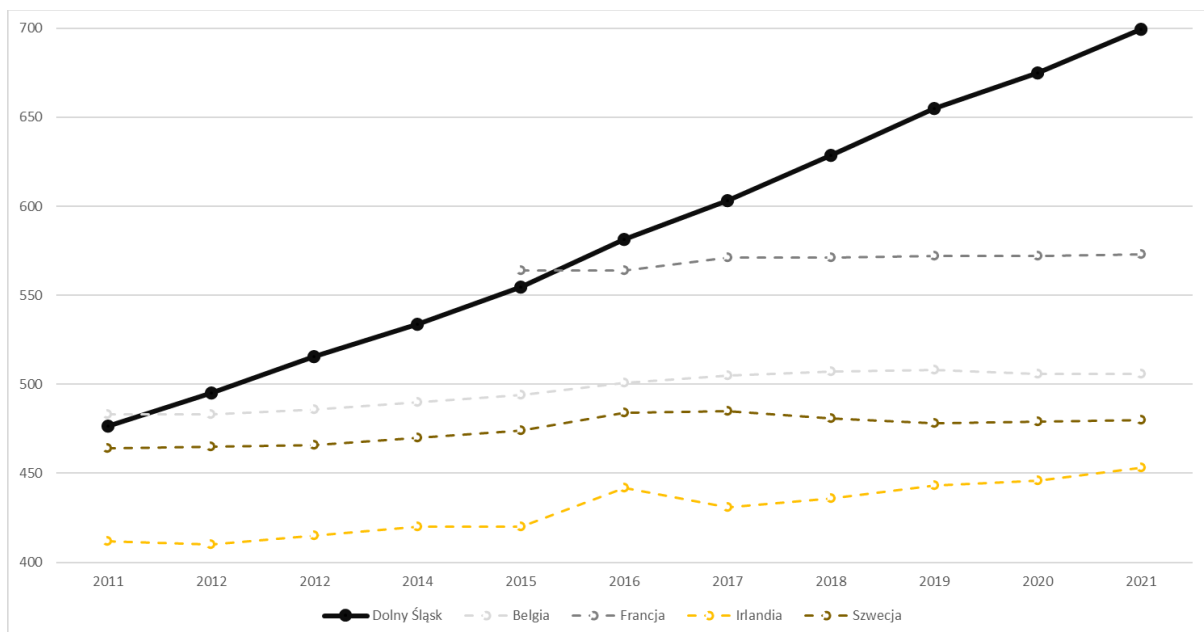
Wszystkie te działania mają na celu umożliwienie mieszkańcom regionu szybkich przemieszczeń na głównych korytarzach transportowych, przy dokonaniu świadomego wyboru: podróżujesz grupowo



i efektywnie (szybko, ekonomicznie i ekologicznie — pociągiem), lub w pełni wygodnie (samochodem) — ale dłużej i co najważniejsze: bez gwarancji czasu podróży.

Wsparciem efektywnego publicznego transportu zbiorowego na poziomie regionalnym są systemy komunikacyjne niższych szczebli samorządu, realizujące połączenia powiatowe i gminne. Dobrze zaprojektowany i zsynchronizowany w czasie system dowozowy jest w stanie zaoferować mieszkańcom rozwiązania konkurencyjne do podróży samochodem, pomimo że obejmujące czas konieczny na przesiadki. Mogą być to dowożące do pociągów linie szybkiego tramwaju, omijające korki uliczne w dużym mieście, a także — wygodne drogi rowerowe, umożliwiające samodzielny dojazd do przystanku kolejowego z okolicznych miejscowości. Rozwiązań jest wiele — kluczowe jest takie zarządzanie transportem, by w najpopularniejszych relacjach podróże były najszybsze, gdy wykona się je transportem zbiorowym, uzupełnionym przejściami pieszymi czy przejazdem rowerem.

Oczywiście, zawsze istnieć będą relacje, w których zainteresowanie podróżami będzie mniejsze i nie będzie uzasadniać inwestowania w transport szynowy (kolej aglomeracyjna, tramwaje), czy wydzielone korytarze drogowe (specjalne pasy dla autobusów). W takich sytuacjach transport zbiorowy nie będzie konkurencyjny do motoryzacji indywidualnej, ale ważnym jest — aby w ogóle był dostępny. Zapewnia bowiem możliwość przemieszczeń mieszkańcom, którzy z samochodu korzystać nie mogą. Należy podkreślić, że analogiczne decyzje podejmowane są na poziomie regionalnym, gdzie funkcjonuje sieć połączeń kolejowych i autobusowych, zapewniająca możliwość przemieszczeń również w relacjach uzupełniających (z niższą częstotliwością ruchu).

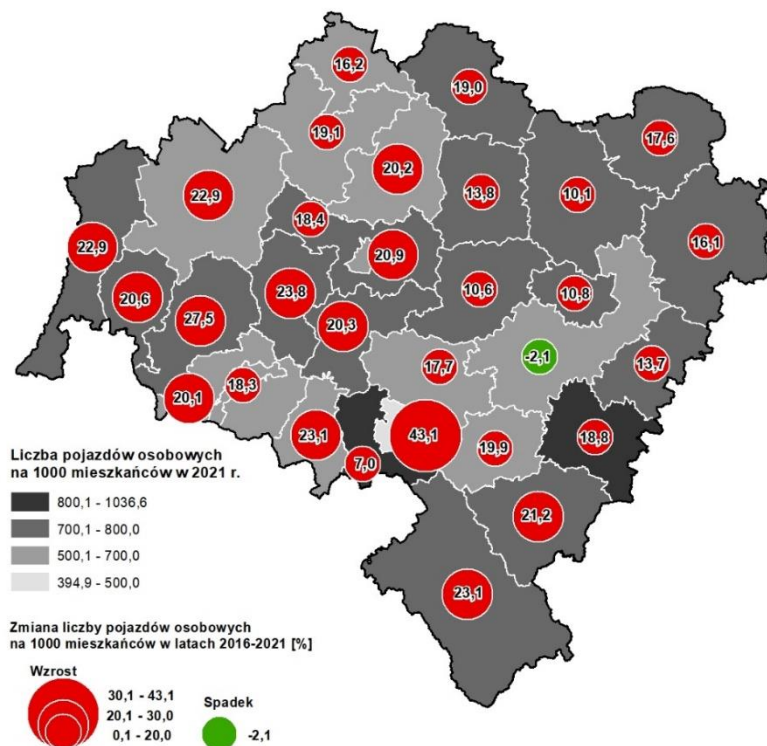


Ryc. 1. Liczba samochodów osobowych na 1000 mieszkańców dla wybranych krajów UE w latach 2011-2021.

Źródło: GUS i ACEA (dane dla Francji od 2015 r. ze względu na zmianę metody naliczania wskaźnika)



Obiektywną oceną stanu transportu zbiorowego na danym terenie może być liczba samochodów osobowych zarejestrowanych na 1000 mieszkańców. Im bardziej efektywny i dostępny jest transport publiczny, tym wartość ta jest mniejsza (mieszkańcy mogą wybierać inny sposób przemieszczeń). W przypadku, gdy transport zbiorowy jest naprawdę konkurencyjny, liczba samochodów na 1000 mieszkańców zaczyna spadać. Trend taki widoczny jest na przykład w Berlinie, Zurychu, czy Wiedniu. W tych miastach mieszkańcy wykorzystują transport publiczny z wyboru, a nie z konieczności. W mniejszych miastach, czy w wymiarze regionalnym, osiągnięcie takich wyników jest trudniejsze, jednakże są już kraje, w których poziom zmotoryzowania społeczeństwa został ustabilizowany — są to m.in.: Belgia (ok. 505 samochodów na 1000 mieszkańców), Francja (ok. 570), Irlandia (ok. 440), czy Szwecja (ok. 480)¹. W przypadku Dolnego Śląska wartość wskaźnika jest zdecydowanie wyższa (wynosi ok. 700) niż w przywoływanych wyżej przykładach, a co gorsza — nadal silnie rośnie.



Ryc. 2. Stopień zmotoryzowania mieszkańców w poszczególnych powiatach Dolnego Śląska.

Analiza wartości i zmienności wspomnianego wskaźnika w latach 2016 – 2021 dla dolnośląskich powiatów wymaga dodatkowego komentarza. Wzrost zmotoryzowania społeczeństwa występuje na całym obszarze regionu i wynosi od ponad 10% (Wrocławskich Obszar Funkcjonalny) po ponad 20%

¹ Vehicles in use Europe 2022, ACEA 2022



(pozostała część województwa). Teoretycznie wyjątkiem są powiaty wałbrzyskie (grodzki i ziemski) oraz ziemski powiat wrocławski, lecz w tym przypadku wartość wskaźnika jest zaburzona.

W przypadku Wałbrzycha wpływ na wyniki ma fakt, iż w latach 2003 – 2012 miasto było pozbawione praw powiatu, przez co wówczas wszystkie pojazdy były rejestrowane w powiecie ziemskim. Z tego względu miasto Wałbrzych charakteryzuje niska liczba pojazdów na 1000 mieszkańców (oraz potężny, ponad 40% wzrost tej wartości), a powiat wałbrzyski — nad wyraz wysoka wartość wskaźnika i relatywnie słaby, zaledwie 7% wzrost wartości.

W przypadku powiatu wrocławskiego teoretycznie obserwowany jest spadek liczby pojazdów osobowych na 1000 mieszkańców. Wynika to jednak z bardzo dużego (ok. 30%) przyrostu liczby ludności na tym terenie, z którym nie jest związane natychmiastowe (odpowiednie statystycznie) przesunięcie pojazdów z innych obszarów (pozostają one zarejestrowane w pierwotnych lokalizacjach).

Podsumowując, wskaźnik motoryzacji indywidualnej społeczeństwa jednoznacznie informuje o bardzo słabej kondycji transportu zbiorowego na Dolnym Śląsku. Nawet w obrębie stolicy regionu — miasta Wrocławia, nie jest obserwowany spadek liczby samochodów na 1000 mieszkańców, co w sposób oczywisty przekłada się na: problemy z przemieszczaniem, kłopoty z parkowaniem, a przede wszystkim — na konieczność ponoszenia przez lokalny samorząd nadmiernych nakładów na inwestycje drogowe usiłujące dostosować sieć do obserwowanego wzrostu ruchu.

Niezależnie zatem od działań władz regionu, skupionych na konstrukcji konkurencyjnego transportu kolejowego, nie jest możliwe osiągnięcie właściwych efektów bez współpracy z samorządami niższych szczebli oraz integracji z systemami transportowymi umożliwiającymi przemieszczenia wewnątrz powiatów i gmin.



II. Organizacja transportu przez jednostki samorządowe

W polskim systemie prawnym, każdy szczebel władzy odpowiada za połączenia transportowe pomiędzy jednostkami niższego poziomu: na szczeblu krajowym organizowane są połączenia międzywojewódzkie, na regionalnym — międzypowiatowe, na powiatowym — międzygminne, a na gminnym (miejskim) — wewnętrzne w granicach gminy. W ten sposób umożliwia się mieszkańcom zaspokojenie potrzeb przemieszczeń, poprzez składanie łańcuchów podróży z oferty poszczególnych szczebli.

Na poziomie krajowym organizowane są dalekobieżne połączenia kolejowe, które uzupełniają wyłącznie komercyjna dalekobieżna komunikacja autobusowa. Niektóre połączenia organizowane są we współpracy z sąsiadami — czego przykładem może być pociąg IC Wawel, kursujący z Przemysła przez Wrocław, Legnicę i Głogów do Berlina w Niemczech.

Na poziomie regionalnym samorząd wojewódzki organizuje połączenia kolejowe, wspierane zastępczą komunikacją autobusową na liniach, które oczekują rewitalizacji. Również w tym przypadku uzupełnieniem są komercyjne połączenia autobusowe. Oprócz połączeń wewnętrznych, województwo uruchamia szereg połączeń transgranicznych — ruch regionalny prowadzony jest w Lubuskie (Zielona Góra, Żagań i Żary), do Wielkopolski (Rawicz, Krotoszyn i Ostrów Wlkp.), na Opolszczyznę (Kluczbork, Opole i Nysa), do kraju Pardubickiego (Lichkov), Kralovohradeckiego (Adršpach i Trutnov) oraz Libereckiego (Liberec), a także do Saksonii (Drezno i Bischofswerda). Ewenementem są: prowadzące przez trzy województwa połączenie regionalne Głogów – Wschowa – Leszno, a także połączenia tranzytowe: saksońskie z Görlitz do Zittau przez dolnośląską Krzewinę Zgorzelecką czy dolnośląskie z Wrocławia do Góry Śląskiej przez wielkopolskie Bojanowo.

Jednostki samorządu terytorialnego mogą samodzielnie organizować transport publiczny — wówczas decydują o stopniu dostępności transportowej swojego obszaru. Mogą również nie zajmować się jego organizacją, co powoduje, że oferta komunikacji zbiorowej sprowadza się do obsługi przez przewoźników komercyjnych. W takim przypadku stopień obsługi jest wypadkową potencjału ekonomicznego danego połączenia — typowo, ruch autobusów (lub busów) ogranicza się do najbardziej atrakcyjnych relacji, godzin i grup klientów (poranne i popołudniowe połączenia poranne do szkół i pracy, bez obsługi w tzw. międzyszczytce — umożliwiającej na przykład wizyty u lekarza). Istotne jest, że tego rodzaju połączenia nie są stabilne — w sytuacji pogorszenia wyników



ekonomicznych, przedsiębiorstwo kierujące się wyłącznie bezpośrednim wynikiem finansowym może je w krótkim czasie ograniczyć, zmienić godziny kursowania, a nawet całkowicie zlikwidować.

Samorządy świadome tego rodzaju problemów mogą monitorować sytuację i reagować punktowo w przypadku określonych zagrożeń, ale również podejmować bardziej systemowe działania, które z czasem mogą się przeradzać w przejście funkcji organizatorów przewozów.

Należy podkreślić, że poszczególne samorządy nie muszą prowadzić tego typu działalności samodzielnie. Możliwe jest na przykład dofinansowanie wydłużenia jednej linii organizowanej przez sąsiednią jednostkę na własny teren. Istnieje również perspektywa przekazania kompetencji zarządzania transportem do sąsiedniej jednostki i dofinansowania rozszerzenia całości tamtejszego systemu połączeń (nawet z powołaniem własnych linii wewnętrznych) lub wspólnego powołania związku komunikacyjnego, który obejmie kilka jednostek samorządowych danego szczebla, tworząc na ich terenie wspólną i zintegrowaną ofertę.

W polskim systemie prawnym wskazać ponadto należy, że dopuszczalne są również porozumienia pomiędzy szczeblem powiatowym i gminnym. Pewne nadzieje związane są także z potencjalnym rozszerzeniem rozwiązań metropolitalnych, obecnych dziś w województwie śląskim — umożliwiających utworzenie dodatkowego szczebla zarządzania dla realizacji wspólnych zadań, umiejscowionego pomiędzy poziomem regionalnym a powiatowym (zarządzanie transportem w aglomeracjach).

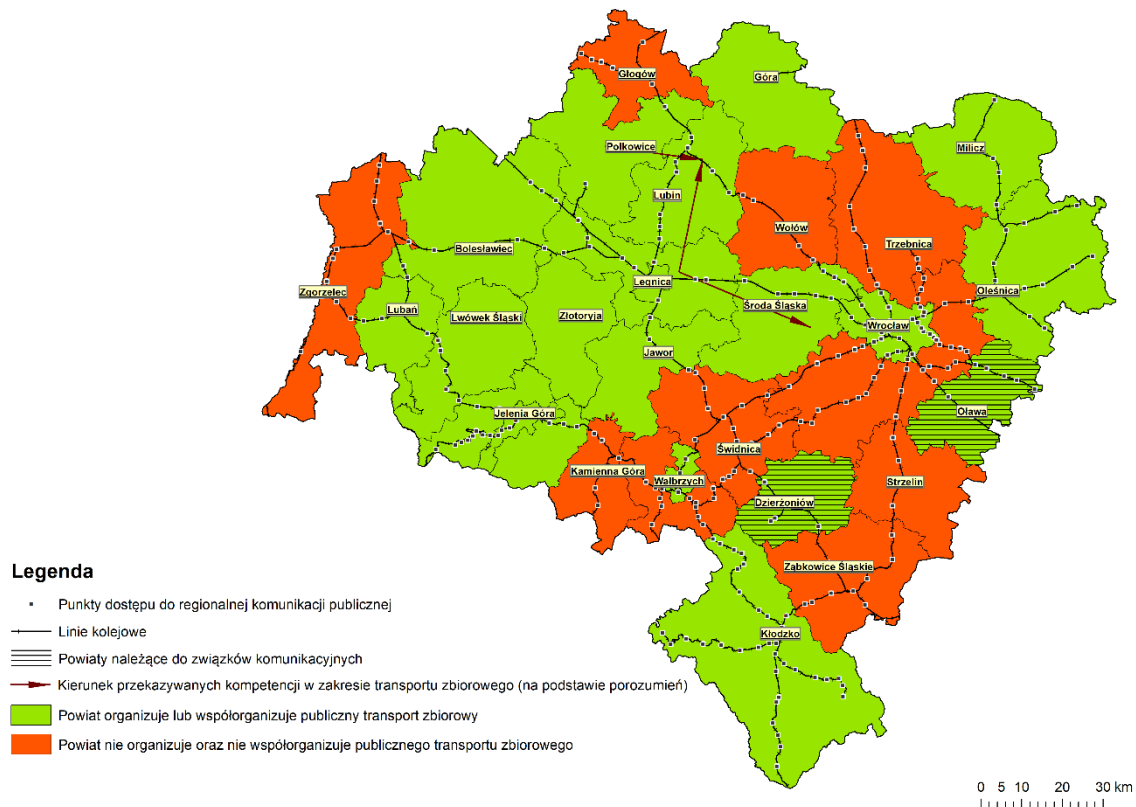
W związku z podjęciem prac nad koncepcją integracji transportu publicznego na terenie Dolnego Śląska, podjęto próbę identyfikacji jednostek samorządowych, które biorą udział w jego kształtowaniu. W tym celu do gmin i powiatów rozesłane zostały ankiety, których wyniki stanowią podstawę do określenia aktualnego stanu komunikacji publicznej na poziomie powiatowym i gminnym.

Aktualny stan komunikacji publicznej odnoszony jest pod względem organizacyjnym do okresu transformacji ustrojowej — ostatniego momentu, gdy transport publiczny był organizowany w sposób systemowy na terenie całego kraju (odpowiednio przez jednostki okręgowe PKP i PKS, a także wojewódzkie i miejskie przedsiębiorstwa komunikacyjne).



III. Analiza stanu komunikacji publicznej na poziomie powiatów

Obecnie większość dolnośląskich powiatów należy do organizatorów transportu publicznego i wykonuje te zadania samodzielnie, lub we współpracy ze znajdującymi się na ich terenie gminami.



Ryc. 3. Struktura organizacji zbiorowego transportu publicznego na poziomie powiatów na Dolnym Śląsku.

Część powiatów czynnie współpracuje także z sąsiednimi jednostkami — kształtuje transport publiczny w ramach porozumień lub związków komunikacyjnych. Na uwagę zasługuje kwestia porozumień międzypowiatowych, zawartych przez powiaty: legnicki, średzki, lubiński i polkowicki. Należy również wyróżnić powiaty będące jednymi z uczestników funkcjonujących w naszym regionie związków komunikacyjnych, tj. powiat oławski i powiat dzierzoniowski.

Warto zaznaczyć, że zastosowany na mapie kolor czerwony nie oznacza oczywiście, iż w danym powiecie w ogóle nie występuje transport zbiorowy. Sygnalizuje jedynie, że poziom powiatowy nie organizuje transportu publicznego. Może być on organizowany na poziomie gminnym, ponadto należy zauważyć, że na terenie jednostek zaznaczonych na czerwono najprawdopodobniej działają prywatni przewoźnicy, którzy oferują zbiorowy transport komercyjny, o ile jest to dla nich opłacalne.



IV. Analiza stanu komunikacji publicznej na poziomie gmin

W odniesieniu do gmin sytuacja jest dużo bardziej złożona. Około połowa z nich organizuje publiczny transport zbiorowy, zarówno samodzielnie, jak i we współpracy.

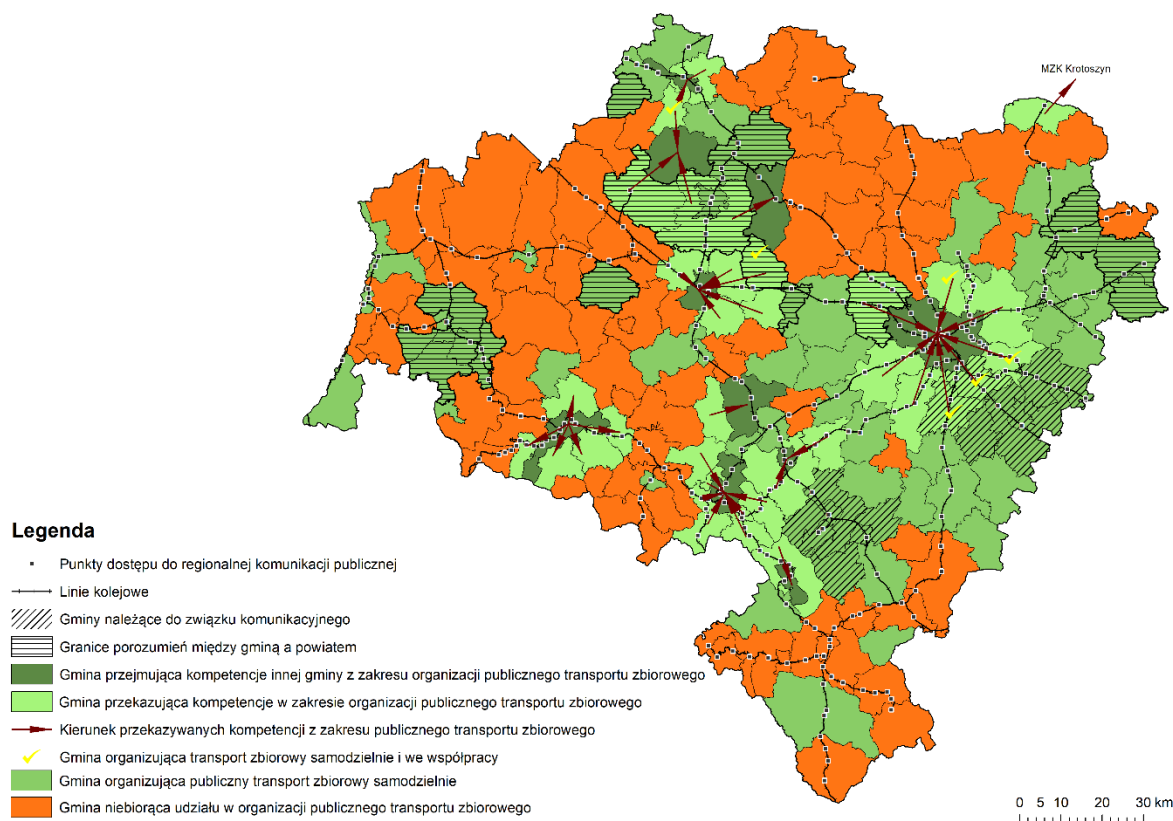
Ze względów historycznych warto wskazać tradycyjne jednostki wiodące, które w przeszłości zapewniały transport publiczny również w gminach podmiejskich (np. WPK Wałbrzych, WPK Jelenia Góra, MPK Świdnica), a dziś stanowią ośrodek centralny przejmujący kompetencje innych gmin w zakresie organizacji transportu. Bardzo interesującym przypadkiem jest teren dawnego WPK Legnica, na którym wyłoniło się kilka jednostek wiodących (Legnica, Głogów, Polkowice).

Odrębnego omówienia wymaga przypadek MPK Wrocław, gdzie ze względu na dynamiczny rozwój obszarów podmiejskich, niektóre gminy stały się samodzielnymi organizatorami transportu, część przekazała kompetencje do ośrodka centralnego, a niektóre funkcjonują w różnych formach rozwiązań hybrydowych.

Na poziomie gminnym wyraźnie zauważalne jest, że organizacja zbiorowego transportu publicznego swoim zakresem może obejmować więcej niż jeden podmiot. Zdecydowanie częściej aniżeli na szczeblu powiatowym jednostki samorządu terytorialnego potrafią się szczególnie organizować i współpracować. Obecnie na Dolnym Śląsku funkcjonują dwa związki komunikacyjne, będące efektem współdziałania gmin (ale również powiatów), tj. „Sowiogórskie Autobusy” i „Oławskie Przewozy Gminno-Powiatowe”.

Część gmin Dolnego Śląska na podstawie podpisanych porozumień współorganizuje lub współfinansuje i oddaje kompetencje w zakresie organizacji transportu publicznego do powiatów lub sąsiednich gmin. Znamienny jest przykład gminy Cieszków, która swoje kompetencje przekazała w ten sposób do sąsiedniego województwa (obsługa przez MZK Krotoszyn).

Bardzo pozytywnie należy ocenić przypadki powiatów, które współpracują w zakresie komunikacji z gminami znajdującymi się w ich granicach. Powiaty: lubański, lubiński, lwówecki, oleśnicki, polkowicki, średzki i złotoryjski należą do jednostek wykazujących się inicjatywą w kontekście wsparcia gmin w zakresie organizacji transportu publicznego.



Ryc.4. Struktura organizacji zbiorowego transportu publicznego z kontekście gmin na Dolnym Śląsku.

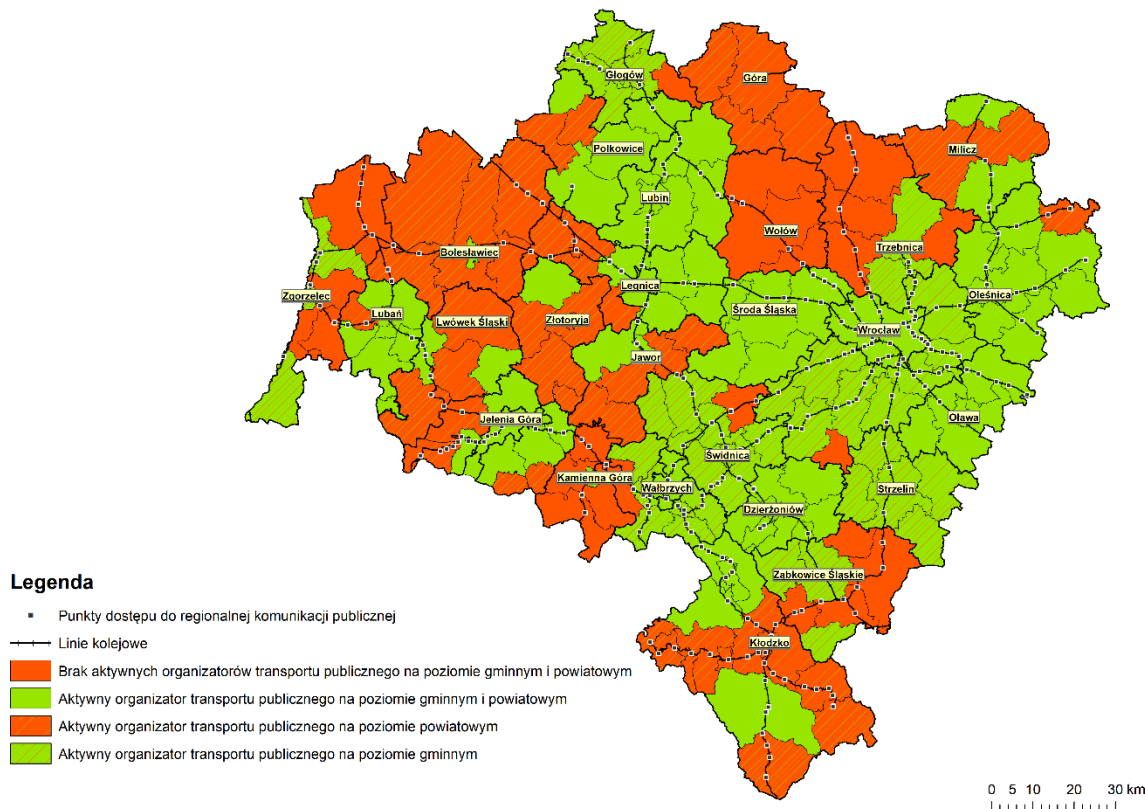
Oprócz wyżej wymienionych form organizacji transportu publicznego, w regionie wiele gmin stanowi jednostki samodzielnie organizujące komunikację zbiorową. Bardzo interesującym polem do dalszych analiz w tym zakresie jest przypadek powiatu kłodzkiego — gdzie gminy dobrze obsługiwane regionalnym transportem kolejowym nie podjęły się tego zadania, natomiast te położone na uboczu sieci kolei regionalnych (lub bardzo rozległe, jak Bystrzyca Kłodzka) — są samodzielnymi organizatorami (wyjątkiem jest również Nowa Ruda, która historycznie posiadała komunikację miejską obsługiwaną przez lokalny oddział PKS Kłodzko).

Poziom i sposób działań w niektórych przypadkach jest bardzo zaawansowany i jednocześnie skomplikowany pod względem współpracy. Niektóre gminy na Dolnym Śląsku organizują transport publiczny samodzielnie i we współpracy z jednym lub wieloma podmiotami. Uwagę zwraca m.in. przypadek gminy Prochowice, która samodzielnie organizuje zbiorowy transport publiczny, ale oprócz tego posiada dwa oddzielne porozumienia podpisane z powiatem średzkim i z gminą Legnica. Analogiczną sytuację można dostrzec w przypadku gminy Żórawina, która należy do „Oławskich Przewozów Gminno-Powiatowych”, posiada porozumienie z Wrocławiem, a także samodzielnie organizuje transport publiczny.



V. Podsumowanie i wnioski

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podział kompetencji w zakresie organizacji zbiorowego transportu publicznego potrafi być niejednoznaczny oraz skomplikowany. Na Dolnym Śląsku nie zawsze obserwuje się dominację największych lokalnie ośrodków. Zdarza się, że większe ośrodki nie przejmują kompetencji od znajdujących się w pobliżu mniejszych gmin, ani nie wspierają ich w drodze współorganizacji. Kształtowanie się inicjatyw w zakresie transportu publicznego bywa również niespójne z granicami administracyjnymi, ponieważ niektóre z powiatów podpisują porozumienia z gminami spoza swoich granic. Występują także obszary, w których transport publiczny funkcjonuje jedynie na poziomie regionalnym lub nie występuje wcale – ze względu na brak infrastruktury kolejowej.



Ryc.5. Jednostki samorządu terytorialnego biorące (lub nie) aktywny udział w organizacji zbiorowego transportu publicznego.

Przytoczona analiza wyraźnie wskazuje na celowość uporządkowania i ustrukturalizowania współpracy (od szczebla regionalnego po lokalny), przy zachowaniu autonomii poszczególnych jednostek, co jednocześnie zapewniłoby zdecydowanie lepszą zrozumiałość (a wręcz: czytelność) systemu transportu zbiorowego dla potencjalnych pasażerów.



Załącznik 1.

Obszary zagrożone wykluczeniem transportowym

Na podstawie przytoczonej analizy określono listę gmin, które nie biorą aktywnego udziału w kształtowaniu publicznego transportu zbiorowego — jako obszarów zagrożonych wykluczeniem transportowym. Wynik opracowania opiera się na gminach, ponieważ o ile brak organizatora na poziomie powiatowym może być rekompensowany przez funkcjonujące połączenia gminne, o tyle istnienie połączeń powiatowych nie jest w stanie zabezpieczyć dostępności na całym terenie gminy.

Gminy, które nie biorą udziału w kształtowaniu publicznego transportu zbiorowego
Bardo
Bolesławiec
Bolków
Brzeg Dolny
Chojnów
Chojnów (gm. miejska)
Cieptowody
Czarny Bór
Duszniki-Zdrój
Góra
Gromadka
Jemielno
Jordanów Śląski
Kamieniec Ząbkowicki
Kamienna Góra
Karpacz
Kłodzko
Kłodzko (gm. miejska)
Kowary
Krotoszyce
Kudowa-Zdrój
Lądek-Zdrój
Lewin Kłodzki
Lubawka
Lubomierz
Lwówek Śląski
Marciszów
Międzybórz
Międzylesie
Milicz
Mirsk



Mściwojów
Niechlów
Nowogrodzic
Oborniki Śląskie
Osiecznica
Paszowice
Pęcław
Pielgrzymka
Polanica-Zdrój
Prusice
Przemków
Radwanice
Siekierczyn
Stara Kamienica
Stronie Śląskie
Sulików
Szczytna
Szklarska Poręba
Świerzawa
Warta Bolesławiecka
Wądroże Wielkie
Wąsosz
Węglińiec
Wińsko
Wojcieszów
Wołów
Zawidów
Zawonia
Zgorzelec
Ziębice
Złotoryja
Złotoryja (gm. miejska)
Żarów
Żmigród

