Crearea unei Autorități de Transport Public Metropolitan

Acest material*, Crearea unei autorități de transport public metropolitan*, a fost inițial suportul unui curs on-line, moderat, cu durata de patru săptămâni, ca parte a proiectului UE TIDE. Dacă aveți întrebări despre acest curs sau despre proiectul TIDE, vă rugăm să contactați icre@polisnetwork.eu

0.1 INTRODUCERE

Prezentarea cursului

Acest curs are opt capitole și oferă o imagine de ansamblu asupra asociațiilor de transport public metropolitan. Cursul este foarte aplicat, fiecare capitol tratează câte o temă și analizează exemple din diverse regiuni, pentru a vedea cum s-ar putea aplica tema respectivă în contextul dvs.

Cui se adresează?

Acest curs este destinat angajaților diferitor organisme publice implicate în crearea autorităților de transport public metropolitan (ATPM):

- funcționari publici din administrațiile publice locale;
- operatori de transport public;
- consultanți;
- cadre universitare interesate de acest domeniu.

Pentru parcurgerea materialului nu sunt necesare cunoștințe temeinice de specialitate în organizarea autorităților de transport public. Cursul vă va indica câteva resurse utile pentru a vă crește cunoștințele și pentru a vă arăta câteva exemple care ar putea fi utile contextului dvs. local.

Crearea unei autorități de transport public metropolitan

Crearea unei autorități metropolitane pentru transportul public poate include:

- Transformarea unei autorități de transport public urban într-una metropolitană (acțiune-cheie);
- Separarea unei autorități de transport public de un operator de transport public existent;
- Integrarea mai multor funcții de gestionare a transportului într-un singur organism. Aceasta ar putea include, de exemplu, căi ferate, drumuri, parcări, taxiuri, biciclete publice, feriboturi etc.

Despre proiectul TIDE

Obiectivul proiectului TIDE este de a spori transferul și adoptarea a 15 măsuri inovatoare de transport urban și de mobilitate în întreaga Europă. Cele 15 măsuri TIDE sunt organizate în cinci grupuri tematice: modele de finanțare și măsuri de stabilire a prețurilor, transport nemotorizat, gestionarea rețelelor și a traficului pentru a sprijini informarea călătorilor, vehiculele electrice și organizarea transportului public. Planurile durabile de mobilitate urbană reprezintă un subiect orizontal care integrează activitățile clusterului.

TIDE este o Acțiune de Coordonare finanțată de Direcția Generală pentru Cercetare și Inovare a Comisiei Europene în cadrul celui de-al șaptelea program-cadru pentru cercetare și dezvoltare. (European Commission’s Directorate General for Research and Innovation under the 7th Framework Programme for Research and Development)

Mai multe detalii despre TIDE, pe https://www.polisnetwork.eu/eu-projects/eu-projects-2/tide

0.2 SUB-URBANIZAREA ȘI EXPANSIUNEA URBANĂ (urban sprawl)

Creșterea sub-urbanizării a creat necesitatea ca autorități vecine să colaboreze în asigurarea transportului public prin formarea unor autorități de transport public metropolitan. Acest curs va aborda atât aspecte teoretice, cât și va oferi exemple de ATPM de succes.

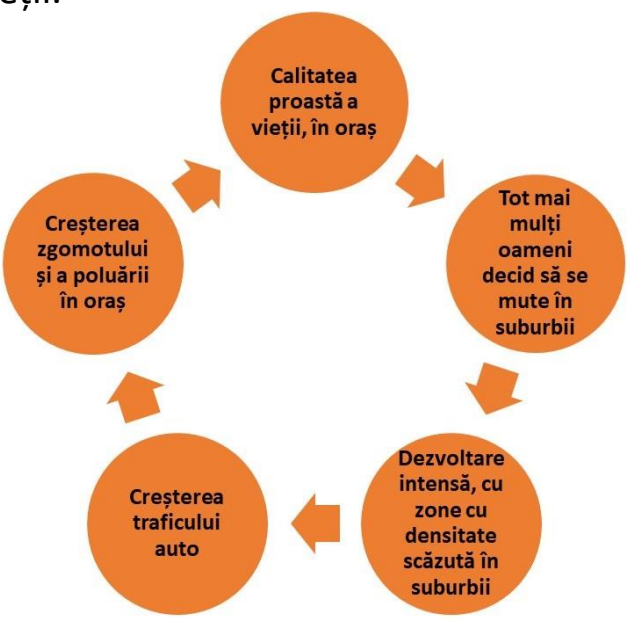
0.2.1 Sub-urbanizarea

Sub-urbanizarea este un proces de dezvoltare intensivă a zonelor suburbane ale unei metropole/oraș.

Oamenii aleg să trăiască în suburbii deoarece cred că vor avea o calitate mai bună a vieții. Acest lucru înseamnă că veniturile din comunitățile din jurul marilor orașe cresc, dar creează, de asemenea, o provocare enormă în ceea ce privește cererea de servicii publice și infrastructura aferentă.

0.2.2 Expansiunea urbană (urban sprawl)

Sub-urbanizarea duce deseori la expansiune urbană. Orașele cresc, dar modelul de utilizare a terenurilor este cel cu densitate scăzută. Inevitabil, navetiștii decid de obicei să călătorească cu mașina personală. Utilizatorii de autoturisme se deplasează adesea direct în centrele orașelor, ducând la volume imense de trafic rutier în oraș și la o scădere a calității vieții.



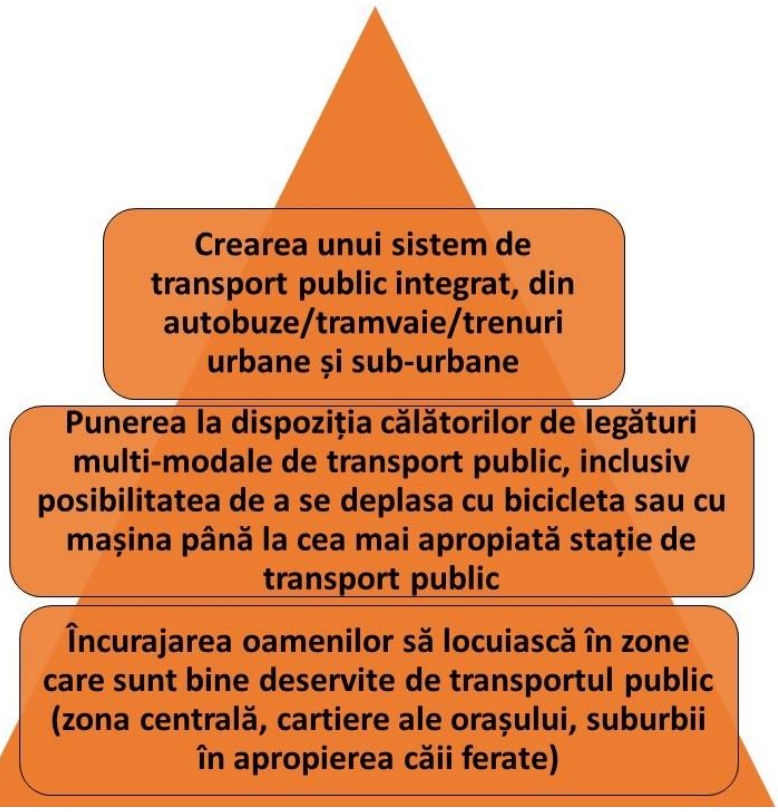
0.2.3 Implicații

Expansiunea urbană crește traficul auto în oraș, dar creează și alte probleme. De exemplu, este foarte dificil să se ofere servicii bune de transport public în zonele suburbane.
În general, transportul public nu poate concura cu comoditatea mașinii, așa că, majoritatea oamenilor aleg să folosească autoturismul personal.

Totuși, există și utilizatori ”captivi”, care nu au altă opțiune de călătorie, decât transportul public: elevii, persoanele în vârstă, persoanele cu handicap fizic etc.

0.2.4 Provocări

Sunt multe provocări asociate cu re-organizarea transportului public în așa fel încât să răspundă nevoilor generate de schimbările urbane și sub-urbane și să încurajeze oamenii să își gândească programul zilnic, astfel încât nevoile personale de transport să fie rezolvate de transportul public.



EXEMPLE DE SUCCES

Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (Germania)

Verkehrsverbund este o asociație sau o alianță de transport public.

Înființată în 1996, Berlin-Brandenburg Verkehrsverbund este pe deplin funcțională din 1999. Este un sistem integrat de transport care acoperă cele două state federale Berlin și Brandenburg, cu o populație totală de peste 5 milioane.

VBB este un parteneriat al autorităților locale și este responsabilă de finanțarea trenurilor regionale și de gestionarea și decontarea tarifelor.

Organizarea și finanțarea transportului cu autobuzul (urban și rural) rămâne responsabilitatea fiecărei comunități în parte.

Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (Germania)

VRR a fost înființată în 1980 în zona care acoperă orașele Düsseldorf, Dortmund, Essen și Duisburg - un total de 8,1 milioane de locuitori.

În primul an de la lansarea VRR, veniturile organizațiilor participante au început să crească, deoarece nevoile orașelor conectate funcțional, pentru un sistem de transport public integrat au început să fie îndeplinite.

VRR este responsabilă pentru transportul feroviar (și primește fonduri guvernamentale pentru a-l organiza), dar orașele membre rămân independente în gestionarea și executarea serviciilor de transport cu autobuzul și tramvaiul.

Lille Métropole Communauté Urbaine (Franța)

LMCU a fost fondată în 1967. Spre deosebire de omologii săi germani, LMCE este responsabilă pentru întreg transportul public din zona metropolitană (conurbație), care este locuită de un milion de locuitori. Acesta include autobuzele, tramvaiele și metroul.

De asemenea, LMCU colaborează de câțiva ani ca partener al SNCF și a obținut integrarea tarifară, deși LMCU nu este responsabilă pentru căile ferate.

Autoritatea licitează funcționarea întregului sistem. Timp de decenii, licitațiile au fost câștigate de Keolis.

0.3 SCOPUL AUTORITĂȚII DE TRANSPORT PUBLIC METROPOLITAN (ATPM)

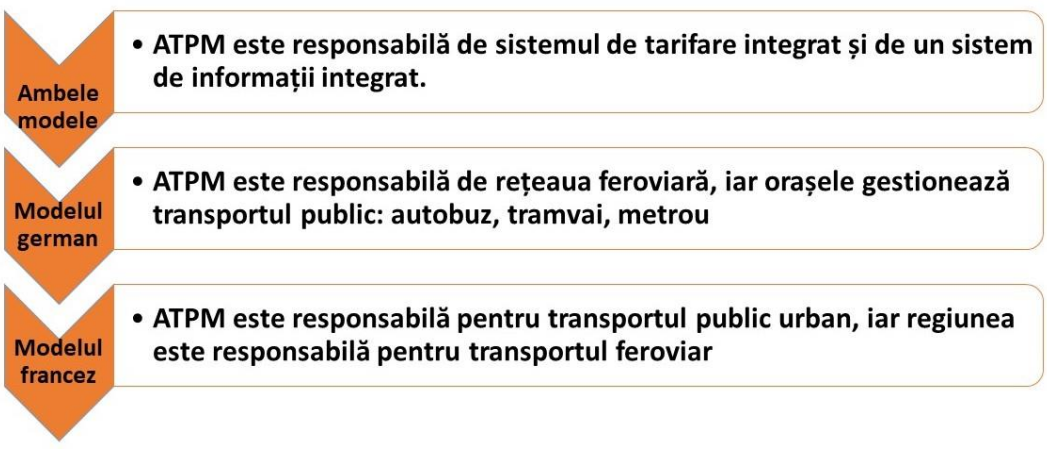
Acest capitol prezintă câteva dintre motivele pentru care ar putea deveni necesară reconsiderarea organizării transportului public în orașul dvs., precum și despre câteva provocări asociate cu acest lucru. De asemenea, descrie mai multe povesti de succes.

0.3.1 Sarcinile ATPM

Sarcinile tipice ale unei ATPM includ integrarea tarifelor și a sistemului de informare al călătorilor, inclusiv:

- Alocarea veniturilor și decontarea unei scheme tarifare integrate;
- Un sistem informatic integrat (internet, mobil, timp real);
- ATPM poate fi responsabilă de gestionarea transportului feroviar, dar acest lucru se poate face și la un nivel superior, ca în studiul de caz Lille.
- ATPM poate fi responsabilă de gestionarea transportului urban, dar acest lucru se poate face și la un nivel inferior, ca și în studiile de caz germane.

0.3.2 Compararea modelelor german și francez



0.3.3 Alte sarcini ale ATPM: transportul în Londra

Unele ATPM au un portofoliu mai larg de responsabilități în ceea ce privește mobilitatea urbană. Un bun exemplu este Transport for London (TfL). TfL este responsabil pentru transportul public urban, inclusiv feriboturile și anumite rute feroviare (London Overground, DLR). Alte servicii feroviare sunt responsabilitatea guvernului.

Transport for London este, de asemenea, responsabil pentru:

- Rețeaua rutieră strategică, inclusiv sistemul de taxare a ambuteiajelor în trafic;
- Planificare urbană;
- Autorizarea taxiurilor și a vehiculelor private care se închiriază;
- Promovarea ciclismului și a mersului pe jos (inclusiv sistemul public de biciclete din Londra);
- Controlul traficului și al respectării legislației;
- Punerea în aplicare a Strategiei de Transport cu Vehicule de Marfă.

TfL este subordonat Greater London Authority.

ABORDĂRI ALTERNATIVE

Contracte între comunități: Zarząd Komunikacji Miejskiej w Gdyni (Polonia)

Zarząd Komunikacji Miejskiej (ZKM) Gdynia este Autoritatea de Transport Public din Gdynia, Polonia și este o entitate din cadrul Autorității Urbane Gdynia, care este deținută exclusiv de Orașul Gdynia.

În baza contractelor cu comunitățile înconjurătoare, ZKM Gdynia gestionează, de asemenea, transportul public pentru acele comunități, printre care:

- Linii de transport public între acele comunități și Gdynia;
- Linii de transport public situate exclusiv în comunitățile învecinate.

Proceduri precise de stabilire a costurilor și a veniturilor sunt utilizate de părțile implicate.

Autorități integrate: Międzygminny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej (Polonia)

Międzygminny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej (MZKZG) este un exemplu de ATPM care este responsabilă doar de integrarea transportului public. Aceasta include:

- Gestionarea și decontarea unui tarif integrat (suplimentar față de 5 sisteme tarifare separate în zonă);
- Sisteme de informare a călătorilor integrate.

Toate celelalte activități rămân în responsabilitatea regiunii (transport feroviar) sau a comunităților (transport public urban).

0.4 OPȚIONAL VS. OBLIGATORIU (abordarea germană, franceză și suedeză)

Autoritățile din domeniul transporturilor publice funcționează în diferite sisteme juridice. Contextul juridic local are un impact fundamental asupra modului în care înființați o ATPM.

0.4.1 Abordarea franceză - ATPM statutare

În Franța, ATPM au fost create ca organe statutare. Limitele și regulile lor de cooperare sunt stabilite prin lege.

Finanțarea este acum oferită prin granturi/subvenții primite de la guvern. Anterior, aveau libertatea de a stabili tarife speciale (până la o rată maximă stabilită).

0.4.2 Abordarea germană - ATPM-uri pe bază de voluntariat

În Germania, parteneriatele au fost create voluntar de către orașe și județe. De obicei, ei primesc finanțare pe termen lung pentru transportul feroviar de la Bundesland (stat).

ATPM germane nu primesc bani pentru transportul public urban; ele colectează și distribuie veniturile.

0.4.3 Suedia: abordarea mixtă

O abordare mixtă a fost introdusă în Suedia. Autoritățile locale primesc o anumită perioadă de timp pentru a crea autorități regionale de transport, cu o mare libertate de alegere. Dacă nu se ajunge la un compromis înainte de termenul stabilit, regulile legale, statutare sunt implementate automat.

0.4.4 Posibile bariere legale

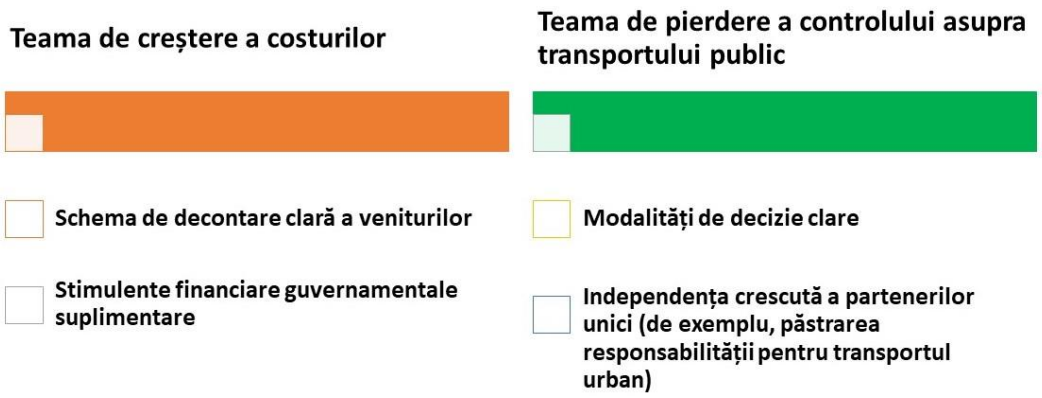
Unele dintre posibilele bariere juridice care pot exista sunt:

- Legislație diferită pentru tarifarea diferitelor moduri de transport, inclusiv tarife statutare, reduceri, compensații sau taxe;
- Nu este posibil din punct de vedere juridic să se creeze un organism comun, care să fie deținut în comun de diferite autorități competente;
- Nu este posibil din punct de vedere legal să se transfere anumite responsabilități de la un organism la altul.

0.4.5 Depășirea obstacolelor politice

Și obstacolele politice pot fi dificil de depășit. De exemplu, politicienii ar putea să se teamă de creșterea costurilor și de pierderea controlului asupra sistemului de transport.

Soluția la acest lucru poate fi stabilirea unor reguli de decizie și de decontare precise într-un sistem flexibil care să țină seama de diversitatea nivelurilor de ”bogăție” ale diferitelor autorități implicate și de co-finanțarea (sau finanțarea) în avans.



0.5 ATPM DE DREPT PRIVAT SAU DE DREPT PUBLIC?

ATPM de succes sunt deținute și exploatate în diverse configurații juridice. Acest capitol aruncă o privire "în spatele scenei" pentru a explica diferitele forme juridice ale ATPM.

0.5.1 ATPM de drept privat

În mod tradițional, unele ATPM germane au fost înființate ca societăți de drept privat (societăți cu răspundere limitată) între operatorii de transport public.

Companiile de drept privat:

- pot fi stabilite între parteneri de orice tip;
- pot fi gestionate independent;
- pot apărea unele probleme legale - de exemplu, subvențiile pot fi impozitate.

Pentru a rezolva probleme juridice, o ATPM care acționează ca o societate privată poate fi doar un organism de management, deoarece majoritatea subvențiilor sunt transferate direct între autoritățile responsabile și operatori.

Uneori, companiile de drept privat coexistă cu asociațiile locale sau regionale; adesea acestea sunt deținute sau co-deținute de aceste asociații.

0.5.2 Asociații locale sau regionale

Asociația comunală poate fi utilizată pentru gestionarea strategică a unui sistem metropolitan de transport sau pentru sarcini operative ca în Franța sau Polonia.

Pe de altă parte, atunci când reuniți toate sarcinile într-o asociație locală sau regională, poate fi complicat să oferiți independență operațională și flexibilitate financiară. Există și sisteme juridice care pot restricționa libertatea de a crea asociații locale sau regionale.

0.5.3 ATPM de drept public

În funcție de forma sistemului juridic, companiile de drept public pot fi o alternativă la o companie de drept privat, în special la nivel operațional.

Acest lucru poate oferi condiții mai bune de tarifare în cazul transferurilor de subvenții prin ATPM. VBB (Berlin-Brandenburg) și VRR (Rhein-Ruhr) din Germania sunt în prezent organizate în prezent ca societăți de drept public.

0.5.4 Structura de proprietate a ATPM

În mod ideal, o autoritate de transport public ar trebui să fie deținută și administrată în comun de toate autoritățile relevante din zona respectivă. Cu toate acestea, acest lucru nu este întotdeauna viabil sau posibil, iar uneori autoritatea de transport public este limitată la un anumit nivel de autorități locale, cum ar fi nivelul orașelor (Polonia, Franța). În astfel de cazuri, ATPM ar trebui să coopereze cu alte autorități, bazându-se pe soluții contractuale.

0.6 MODALITĂȚI DE FINANȚARE

Acest capitol explică schemele de finanțare și alocare a veniturilor și oferă ca exemplu un caz din Polonia.

0.6.1 Pro și contra

Cele mai eficiente ATPM se bazează pe (cel puțin unele) finanțări de la organismele superioare de guvernare (adică de la nivel regional, guvernamental):

- În Germania, există subvenții guvernamentale pentru transportul feroviar regional;
- În Franța există subvenții guvernamentale pentru transportul public (în trecut exista și o taxă specială);
- În Londra există o singură autoritate locală finanțatoare.

Doar finanțarea unică de către autoritățile membre nu este de obicei eficientă și nu încurajează integrarea organismelor implicate.

	Germania	Franța	Polonia
Feroviar	Finanțat și manageriat de ATPM cu subvenții guvernamentale	Finanțat și manageriat de autoritatea regională	Finanțat și manageriat de autoritatea regională
Transport urban	Finanțat și manageriat direct de autoritățile locale	Finanțat și manageriat de ATPM cu subvenții guvernamentale	Finanțat și manageriat de ATPM din plățile autorităților locale

0.6.2 Lecții de învățat: KZK GOP (Polonia)

KZK GOP este o asociație la nivel local responsabilă cu transportul public în regiunea poloneză Silezia Superioară.

KZK GOP este responsabilă pentru transportul cu autobuzele și tramvaiele în oraș. Activitățile sale au fost finanțate de orașe și comunități membre, proporțional cu populația lor. Nu a avut succes deoarece diferite comunități aveau diferite posibilități și așteptări.

Acest tip de finanțare a condus la așteptări scăzute ale autorităților urbane privind calitatea transportului public, chiar dacă acele autorități erau responsabile pentru finanțare. Ca urmare, calitatea serviciilor este mult mai scăzută decât în alte orașe poloneze.

0.6.3 Prezentare generală a sistemelor de alocare a veniturilor

Există o serie de scheme de alocare a veniturilor:

- *Scheme fixe*: de exemplu, se are în vedere anumite procente din venituri pentru fiecare dintre parteneri - cifrele exacte se pot baza pe datele înregistrate în anii anteriori;
- *Scheme bazate pe furnizare*: procentul depinde, de obicei, de numărul de kilometri pe vehicul, corectat de factorii legați de costuri;
- *Scheme bazate pe cerere* – se bazează pe colectarea datelor privind structura tarifelor și linia sau rețeaua deservită. Pentru aceasta, datele pot fi colectate automat sau (în mod obișnuit) cu ajutorul chestionarelor și este necesar un eșantion reprezentativ. O altă metodă sunt datele auxiliare privind modelele de mobilitate, care ar trebui colectate din interviurile la domiciliu sub formă de jurnale de călătorie. În special, se ține seama de numărul de călătorii per abonament/tichet sezonier.

0.7 SEPARAREA NIVELULUI STRATEGIC DE CEL OPERAȚINAL

Luarea deciziilor strategice și operaționale într-o ATPM ar trebui să se realizeze întotdeauna cu scopul final de a oferi publicului servicii de calitate. Ca atare, ATPM trebuie să ia măsuri pentru a asigura un proces decizional eficient și bine informat. Acest capitol explică de ce și cum trebuie realizat acest lucru.

0.7.0 Introducere

Separarea nivelului strategic de cel operațional este unul dintre factorii esențiali pentru succesul unei ATPM.

Politicienii ar trebui să aibă posibilitatea de a stabili obiective strategice și obiective pe termen scurt, în cadrul unui consiliu de administrație sau al unei asociații de autorități. În același timp, managerii ar trebui să aibă libertatea operațională de a alege mijloacele de realizare a obiectivelor, în cadrul bugetului dat.

O presiune exercitată de politicieni asupra managerilor este un pericol. Dacă ATPM deservește o zonă mai extinsă decât cea pe care o acoperă administrațiile care o finanțează, atunci ar trebui convenite anumite norme privind unificarea calității serviciilor oferite.

0.7.1 ATPM sunt înființate pentru a răspunde unor nevoi

ATPM ar trebui să fie înființate pentru a fi flexibile și a se mula pe nevoile comunităților deservite, astfel încât să poată răspunde nevoilor variate dintr-o zonă metropolitană. De exemplu, zonele cu o suprafață mare pot include zone rurale și urbane cu profiluri socio-economice diferite. Aceasta poate reprezenta o provocare pentru crearea unei ATPM omogene.

Trei metode principale sunt folosite pentru a aborda eficient și pentru a omogeniza diferitele nevoi din zona de operare a unei ATPM:

- Independența autorităților locale în finanțarea și executarea transportului public;
- Contractarea precisă a anumit nivel de serviciu + costuri și alocarea veniturilor;
- Finanțare de la autoritățile membre + descriere precisă a calității serviciilor.

0.7.2 Luarea deciziilor fiind bine informat

Deciziile luate de toate instituțiile implicate trebuie să se bazeze pe informații obiective, printre care:

- Cercetarea periodică de marketing;
- Colectarea de date operaționale;
- Consiliile călătorilor

Toate aceste date pot fi foarte utile atunci când se discută cu politicienii.

0.7.3 Cercetarea de marketing

Cercetarea de marketing poate fi utilizată pentru a extrage o varietate de informații de la utilizatorii ATPM. Poate ajuta la:

- Identificarea unor anumite fapte, situații de pe teren (descriptiv);
- Explicarea anumitor fenomene (diagnostic);
- Anticiparea unor schimbări sau tendințe (prognostic).

Două metode se folosesc în mod obișnuit: interviurile periodice (Periodic Paper And Pencil Interviews - PAPI) și interviurile personale (Computer Added Personal Interviews - CAPI). Acestea sunt efectuate prin selectarea aleatorie și contactarea persoanelor dintr-o anumită zonă sau de-a lungul unui anumit traseu. Interviurile sunt adesea efectuate la călători acasă. Atunci când utilizați aceste metode, este important să:

- Definiți eșantionul pentru fiecare localitate;
- Utilizați o metodă unitară și repetați-o periodic.

0.7.4 Consiliile călătorilor

Consiliile călătorilor pot fi forumuri utile pentru comunicarea cu părțile interesate și, în special, cu ONG-urile. Acest lucru permite tuturor părților interesate să își exprime opiniile într-un forum comun.

Este benefică recrutarea reprezentanților ONG-urilor importante și locale și a altor structuri instituționale. Aceasta crește probabilitatea unor rezultate reușite pentru luarea deciziilor în cunoștință de cauză.

Discuțiile inițiale dintre aceste părți interesate pot fi dificile. Dar, odată ce se ajunge la o înțelegere comună, consiliul poate să se concentreze pe rezolvarea problemelor.

Un avantaj suplimentar al unui consiliu al călătorilor este acela că conferă credibilitate și legitimitate deciziilor luate de o ATPM.

0.8 CONCLUZII

Sperăm că ați considerat util acest curs TIDE cu privire la crearea unei autorități metropolitane de transport public și că v-am oferit câteva idei și exemple interesante.

Doar pentru a rezuma, câteva dintre punctele-cheie ale cursului:

1. ATPM sunt create din mai multe motive, ca de exemplu: extinderea de la o autoritate urbană la o autoritate de transport public metropolitană; separarea unei Autorități de Transport Public de un operator de transport public existent; sau crearea unui sistem de transport multimodal (feroviar, biciclete publice, feriboturi, parcări, taxi etc.) care este gestionat de un singur organism.

2. ATPM pot fi un răspuns eficient la sub-urbanizare și expansiune urbană prin asigurarea accesului la alte moduri de călătorie decât mașina personală, încurajând astfel oamenii să se stabilească în zone deservite de transportul public.

3. ATPM sunt diferite de la caz la caz, având diverse domenii de responsabilitate. Ele nu gestionează neapărat toate modurile de transport (cum ar fi transportul feroviar sau urban). Fiecare zonă metropolitană trebuie să își găsească propria formă de organizare și de responsabilității, în concordanță cu legislația specifică și cu contextul local.

4. Obstacolele politice în crearea ATPM pot fi depășite prin crearea unor reguli precise de decizie și de reglementare, într-un sistem flexibil care să țină cont de diversitatea nivelurilor de bogăție ale diferitelor autorități implicate și de o cofinanțare (sau finanțare) în avans.

5. În mod optim, o autoritate de transport public ar trebui să fie administrată în comun de toate autoritățile relevante din zona respectivă. Dacă acest lucru nu este posibil, ATPM ar trebui să coopereze cu alte autorități, bazându-se pe soluții contractuale.

6. Cele mai de succes ATPM se bazează pe finanțări ale organismelor superioare, cum ar fi subvențiile guvernamentale.

7. Veniturile ATPM pot fi alocate pe baza schemelor fixe, a sistemelor bazate pe ofertă sau a sistemelor bazate pe cerere.

8. Separarea nivelului strategic (politic) și operațional (managerial) este unul dintre factorii-cheie ai succesului unei ATPM care funcționează bine.

9. Toate instituțiile implicate în luarea deciziilor ATPM ar trebui să își bazeze deciziile pe informații obiective, culese din cercetarea periodică de marketing, datele operaționale și înființarea unui consiliu de călători.

10. Beneficiile financiare reprezintă o bună motivație pentru ca instituțiile să se integreze într-o ATPM.

Versiunea în limba română a fost asigurată de
CIVINET ROMÂNIA
http://civitas.eu/civinet/civinet-romania