

UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W ELBLĄGU

z dnia 2025 r.

w sprawie przyjęcia „Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga 2035+” (SUMP)

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) oraz § 4 ust. 3 pkt. 4 Porozumienia z dnia 5 stycznia 2022 r. dotyczącego współdziałania przy realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych na terenie Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga (Dz. Urz. Woj. Warm.-Maz. z 2024 r. poz. 3587), uchwala się, co następuje:

§ 1. Przyjmuje się „Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga 2035+” (SUMP), który stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Elbląg.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady
Miejskiej w Elblągu

Grażyna Kluge



Załącznik do uchwały nr
Rady Miejskiej w Elblągu
z dnia 2025 r.

PLAN ZRÓWNOWAŻONEJ MOBILNOŚCI MIEJSKIEJ DLA MIEJSKIEGO OBSZARU FUNKCJONALNEGO ELBLĄGA 2035+

Elbląg, 2025 r.



INSTRUMENT WSPARCIA TECHNICZNEGO (IWT)

Wsparcie dla polskich miast/obszarów
miejskich/obszarów metropolitalnych
w przygotowaniu planów zrównoważonej
mobilności miejskiej
REFORM/SC2022/102



Niniejszy dokument został opracowany przy wsparciu finansowym Unii Europejskiej. Za jego treść odpowiadają wyłącznie autorzy. Poglądy wyrażone w niniejszym dokumencie w żaden sposób nie mogą być traktowane jako odzwierciedlenie oficjalnej opinii Unii Europejskiej.



Wsparcie miejskich obszarów
funkcjonalnych w przygotowaniu
Planów Zrównoważonej
Mobilności Miejskiej



Ministerstwo
Infrastruktury



Beneficjent:

Miejski Obszar Funkcjonalny Elbląga:

- Gmina Miasto Elbląg;
- Gmina Elbląg;
- Gmina Gronowo Elbląskie;
- Gmina Markusy;
- Gmina Milejewo;
- Gmina Młynary;
- Gmina Pasłęk;
- Gmina Tolkmicko;
- Powiat Elbląski.

Wykonawca:

Ramboll Management Consulting
Sq. de Meeûs 35, 1000 Bruxelles,

Zespół autorski:

Konsultanci projektu Instrumentu Wsparcia Technicznego (IWT)

mgr inż. Maciej Gabory - kierownik zespołu
dr inż. Maciej Michnej - konsultant
mgr Anna Rutka - konsultant
mgr Paweł Guzek – konsultant

Konsultacje merytoryczne:

mgr inż. Tomasz Zwoliński

Niniejszy dokument jest finansowany przez Unię Europejską za pośrednictwem Instrumentu Wsparcia Technicznego:
*Wsparcie dla polskich miast/obszarów miejskich/obszarów metropolitalnych w przygotowaniu planów
zrównoważonej mobilności miejskiej (REFORM/SC2022/102) zarządzanego przez Dyрекję Generalną
ds. Wsparcia Reform Strukturalnych Komisji Europejskiej*

WYKAZ SKRÓTÓW

SKRÓT	ROZWINIĘCIE
BDL GUS	Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego
GDDKiA	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
GIOŚ	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska
GUS	Główny Urząd Statystyczny
GPR	Generalny Pomiar Ruchu
JST	Jednostka Samorządu Terytorialnego
MOF	Miejski Obszar Funkcjonalny
MPZP	Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego
P+R	Parking Park nad Ride
B+R	Parking Bike and Ride
K+R	Parking Kiss and Ride
SDRR	Średni Dobowy Ruch Roczny w typowe dni robocze
SULP	(ang. Sustainable Urban Logistics Plan). Plan Zrównoważonej Logistyki Miejskiej
SUiKZP	Studiów Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego
SUMP, PZMM	Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej
TEN-T	Transeuropejska sieć transportowa
UTO	Urządzenia transportu osobistego
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

SPIS TREŚCI

1	Wprowadzenie	7
2	Proces opracowywania dokumentu	11
2.1	Jak powstał SUMP – kalendarium.....	11
2.2	Partycypacja społeczna	12
2.3	Konsultacje społeczne	16
2.4	Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko	18
3	Analiza stanu mobilności.....	21
3.1	Liczba ludności - prognozowane zmiany	21
3.2	Planowanie przestrzenne w kontekście mobilności	23
3.3	Parkowanie a zrównoważona mobilność.....	27
3.4	Ruch pieszy i osoby o szczególnych potrzebach	30
3.5	Transport rowerowy	32
3.6	Transport zbiorowy	35
3.6.1	Komunikacja gminna, powiatowa i ponad powiatowa	36
3.6.2	Kolej jako „kręgosłup” systemu transportu zbiorowego.....	36
3.7	Węzły przesiadkowe, przystanki autobusowe.....	39
3.8	Transport indywidualny – samochodowy.....	43
3.8.1	Samochody elektryczne	44
3.9	Transport towarowy	45
3.10	Bezpieczeństwo w ruchu drogowym	46
3.11	Uwarunkowania organizacyjne	49
3.11.1	Analiza potrzeby tworzenia systemu zarządzania obszarem funkcjonalnym	49
3.11.2	Analiza możliwości prawnych, finansowych i politycznych zacieśniania współpracy w ramach obszaru funkcjonalnego.....	51
3.12	Stan mobilności – podsumowanie	58
4	Analiza SWOT.....	61
5	Scenariusze rozwoju systemu transportowego	64
5.1	Scenariusz podstawowy (BAU)	65
5.2	Scenariusz rozwojowy	67
5.3	Scenariusz realistyczny	68
5.4	Ocena wrażliwości scenariuszy	70
6	Wizja rozwoju mobilności	72
7	Cele rozwoju	73
8	Zasady wdrażania planu	75
8.1	Sposób realizacji działań	83
8.2	Jednostki organizacyjne odpowiedzialne za realizację planu	84
8.3	Źródła finansowania.....	86
8.4	Jak planujemy wdrażać PZMM – harmonogram.....	88
9	Plan monitorowania i ewaluacji	91

10	Spis tabel, wykresów, map, rysunków i fotografii	98
10.1	Spis tabel	98
10.2	Spis wykresów	98
10.3	Spis map	99
10.4	Spis rysunków.....	99
10.5	Spis fotografii.....	100

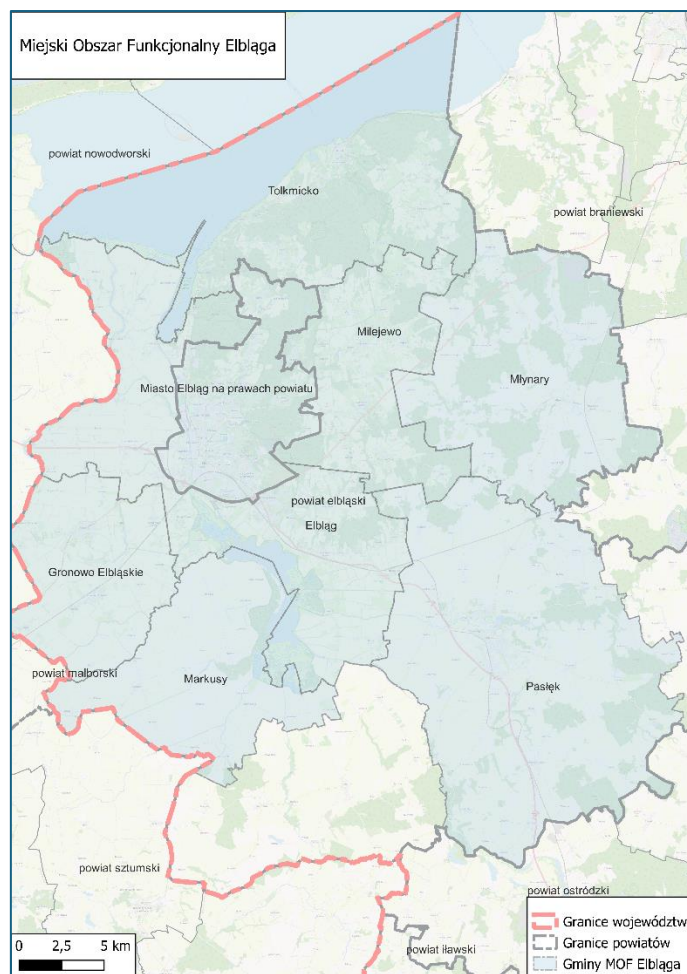
1 WPROWADZENIE

Podjęcie kluczowych instytucji na szczeblu Unii Europejskiej, w tym Komisji Europejskiej, ukierunkowane jest na konieczność posiadania strategicznego dokumentu wskazującego na główne kierunki rozwoju mobilności, przygotowanego w odniesieniu do obszaru funkcjonalnego składającego się z sąsiadujących ze sobą jednostek samorządu terytorialnego. Dokument ten określany jest jako Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej (w języku angielskim określany mianem Sustainable Urban Mobility Plan - SUMP), a jego głównym celem jest zaspokojenie potrzeb mobilności ludzi oraz gospodarki w miastach i ich otoczeniu, dla lepszej jakości życia. Opiera się on na istniejących praktykach planistycznych i bierze pod uwagę zasady integracji, udziału społecznego oraz oceny. Dokument ten, przyjęty na poziomie politycznym, w zamierzeniu ma zapewniać spójny kierunek działań i inwestycji w dziedzinie zrównoważonej mobilności, ogniskujących się wokół głównego celu, jakim jest zapewnienie zrównoważonego i przyjaznego z punktu widzenia użytkownika końcowego systemu transportu, uwzględniającego równomierny rozwój wszystkich form mobilności na danym obszarze.

W związku z fundamentalnym znaczeniem zintegrowanego planowania zrównoważonej mobilności dla rozwoju regionów oraz w kontekście planowanego uwarunkowania przez Komisję Europejską możliwości ubiegania się o fundusze europejskie w perspektywie 2021-27 od obowiązywania na terenie gmin Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej (PZMM), Ministerstwo Infrastruktury opracowało projekt pod nazwą „*Wsparcie dla polskich miast/obszarów miejskich/obszarów metropolitalnych w przygotowaniu planów zrównoważonej mobilności miejskiej*” (dalej jako IWT SUMP). Po akceptacji wniosku przez Komisję Europejską, Ministerstwo Infrastruktury zostało głównym beneficjentem pomocy technicznej ze środków Instrumentu Wsparcia Technicznego (IWT) będącego kontynuacją Programu Wspierania Reform Strukturalnych (PWRS) w ramach Wieloletnich Ram Finansowych UE 2021-2027.

Projekt IWT SUMP jest finansowany ze środków UE i zarządzany centralnie przez Komisję Europejską (DG Reform – Dyрекcję Generalną ds. Wspierania Reform Strukturalnych). W Polsce rolę krajowego koordynatora programu pełni Ministerstwo Rozwoju i Technologii.

Jednym z bezpośrednich beneficjentów projektu, którzy otrzymali wsparcie w procesie przygotowania SUMP świadczone przez Wykonawcę jest Miejski Obszar Funkcjonalny Elbląga, w skład którego wchodzi, Gmina Miasto Elbląg, Gmina Elbląg, Gmina Gronowo Elbląskie, Gmina Markusy, Gmina Milejewo, Gmina Młynary, Gmina Pasłęk, Gmina Tolkmicko, Powiat Elbląski w obszarze gmin: Elbląg, Gronowo Elbląskie, Markusy, Milejewo, Młynary, Pasłęk i Tolkmicko.



Mapa 1. Miejski Obszar Funkcjonalny Elbląga

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: OpenStreetMap, Geoportal krajowy.

Z uwagi na metodykę procesu wskazującą na obszar funkcjonalny miasta rdzeniowego oraz mając na uwadze przyjęcie polityki rozwojowej w zakresie zintegrowanego i zrównoważonego planowania mobilności, mającego na celu podnoszenie jakości życia mieszkańców oraz obniżenie negatywnego wpływu transportu na środowisko, Miasto Elbląg podjęło się roli koordynatora prowadzonych prac.

Celem działań jest uporządkowanie kwestii związanych ze zrównoważoną mobilnością na terenie ww. obszaru poprzez przygotowanie dokumentu spełniającego założenia procesu Planowania Zrównoważonej Mobilności Miejskiej, spełniającego zarówno ww. wymagania Komisji Europejskiej na obecne i kolejne perspektywy finansowe jak i stanowiącego dokument wskazujący cele, priorytety i kierunki działań inwestycyjnych i nieinwestycyjnych w obszarze zrównoważonej mobilności, którego założenia będą realizowane przez gminy.

Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga został przygotowany z perspektywą do roku 2035. Jest dokumentem strategicznym

nastawionym na poprawę i zapewnienie mieszkańcom, którzy korzystają z systemu transportu na terenie MOF Elbląga, jak najlepszego dostępu do celów codziennych podróży.

Zgodnie ze stanowiskiem Komisji Europejskiej wyrażonym w Wytocznych opracowania i wdrożenia planu zrównoważonej mobilności miejskiej podstawowe cechy SUMP to:

- długoterminowa wizja oraz przejrzysty plan wdrożenia,
- podejście partycypacyjne,
- zbilansowany i zintegrowany rozwój wszystkich środków transportu,
- ocena obecnej i przyszłej skuteczności proponowanych działań,
- określenie regularnego monitorowania, przeglądów oraz raportowania,
- uwzględnienie kosztów zewnętrznych dla wszystkich środków transportu.

Pierwszym etapem prac nad SUMP było opracowanie **Raportu Diagnostyczno-Strategicznego w zakresie mobilności**, w ramach którego przeprowadzono analizę dostępnych danych, badania ankietowe, wywiady i spotkania z interesariuszami (na które zaproszono mieszkańców, lokalnych przedsiębiorców, organizacje oraz operatorów transportu i przewoźników). W dokumencie SUMP w części diagnostycznej zamieszczono główne wnioski i spostrzeżenia z przeprowadzonej diagnozy.

Poniżej na grafice zostały przedstawione dokumenty, których zapisy uwzględnia opracowany Plan.

Dokumenty europejskie

- Nowe Unijne Ramy Mobilności Miejskiej,
- Strategia Zrównoważonej i Inteligentnej Mobilności,
- Europejski Zielony Ład,
- Pakiet Fit-for-55,
- Plan działania UE na rzecz eliminacji zanieczyszczeń,
- Europejski plan walki z rakiem.

Dokumenty krajowe

- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.),
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030,
- Strategia Zrównoważonego Rozwoju Transportu do roku 2030,
- Krajowa Polityka Miejska 2030,
- Krajowy Plan na Rzecz Energii i Klimatu na lata 2021-2030,
- Polityka energetyczna Polski do roku 2040,
- Polska Strategia Wodorowa do roku 2030 z perspektywą do roku 2040,
- Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2021-2030.

Dokumenty regionalne i lokalne

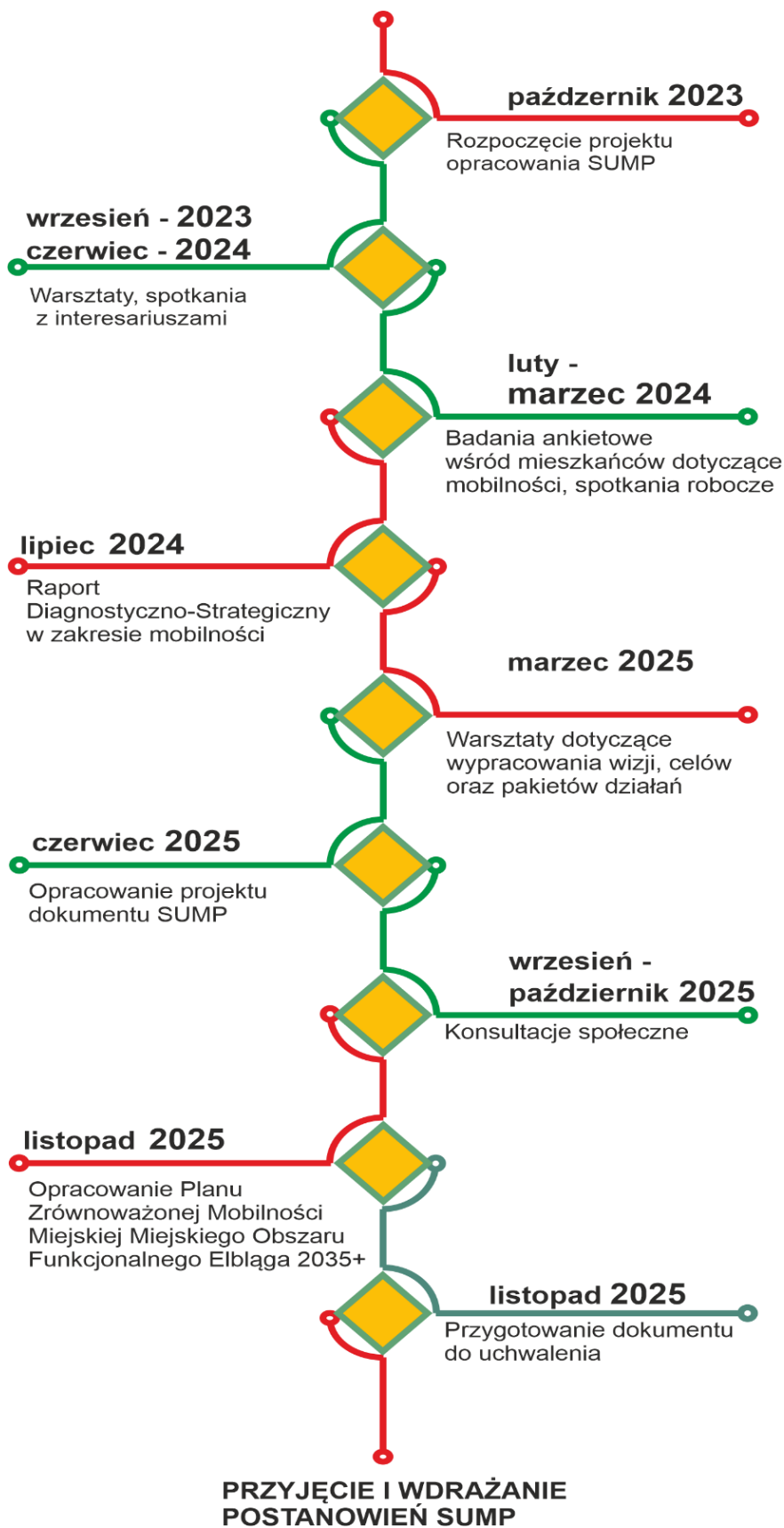
- Plany strategiczne dot. rozwoju transportu Województwa Warmińsko-Mazurskiego,
- Plany zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla powiatów,
- Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych,
- Gminne Programy Rewitalizacji,
- Strategie Rozwoju Gmin,
- Plany Gospodarki Niskoemisyjnej,
- Programy Ochrony Środowiska.



Za realizację i koordynację prac związanych z opracowaniem PZMM odpowiedzialne jest miasto Elbląg, które jest liderem porozumienia określającego współpracę JST MOF Elbląga.

2 PROCES OPRACOWYWANIA DOKUMENTU

2.1 JAK POWSTAŁ SUMP – KALENDARIUM



2.2 PARTYCYPACJA SPOŁECZNA

Ze względu na dobre praktyki i zalecenia dotyczące opracowania SUMP zaangażowanie społeczeństwa stanowiło niezwykle istotny element procesu prac nad planem. Oprócz analiz statystycznych, przestrzennych, wizji lokalnych, badań itp. – wykonanych w ramach diagnozy stanu obecnego – bardzo ważne było poznanie problemów społeczeństwa zamieszkującego obszar funkcjonalny i dyskusja nad możliwymi rozwiązaniami.



Fotografia 1. Spotkanie z zespołem roboczym MOF Elbląga

Źródło: Urząd Miejski w Elblągu.

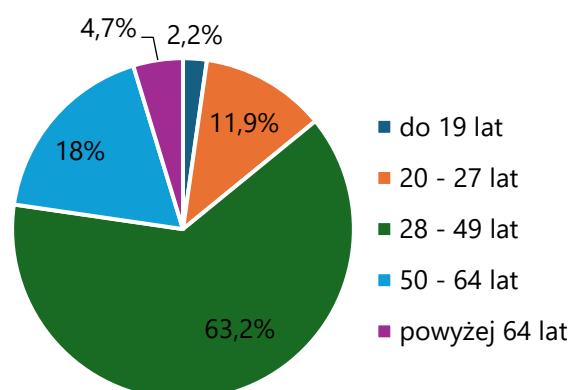
Osoby, które brały udział w spotkaniach, warsztatach i badaniach, chętnie wypowiadały się na temat problemów, z jakimi się spotykają, żyjąc na obszarze MOF Elbląga.

Artykuły informujące o pracach nad SUMP

W pierwszej fazie prac zostały przygotowane artykuły informujące o trwających pracach nad Planem Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga. Z opublikowanych artykułów mieszkańcy mogli się dowiedzieć, czym jest SUMP, jak będą przebiegać prace oraz w jaki sposób mogą się oni zaangażować i mieć wpływ na opracowywany dokument.

Badania ankietowe

Badanie ankietowe dotyczące preferencji transportowych. Mieszkańców oraz osoby przemieszczające się w obszarze MOF Elbląga zapytano o ich preferencje i zwyczaje dotyczące mobilności, a także o problemy komunikacyjne, jakie dostrzegają. Badanie miało formę ankiety internetowej, udostępnionej do wypełniania w miesiącach luty – marzec 2024 r. W tym czasie zebrano odpowiedzi od 937 osób o różnych preferencjach transportowych i z różnych grup wiekowych. Zebrane wyniki posłużyły do określenia zachowań transportowych uczestników ruchu, zdiagnozowania najważniejszych problemów dotyczących mobilności na terenie MOF Elbląga oraz do wskazania kierunków rozwoju zrównoważonej mobilności na kolejne lata.



Wykres 1. Podział respondentów ze względu na wiek

Źródło: Opracowanie własne.

Wizje lokalne

W czasie prac nad SUMP przeprowadzono wizje lokalne na różnych etapach, podczas których zidentyfikowano problemy w zakresie ruchu pieszych, ruchu rowerowego, infrastruktury drogowej i zagospodarowania przestrzennego. Wizje lokalne były przeprowadzane w miesiącach: marzec, czerwiec oraz wrzesień.

Wywiady z mieszkańcami

Podczas przeprowadzanych wizji lokalnych oraz fotografowania infrastruktury wielu mieszkańców wyrażało zainteresowanie prowadzonymi obserwacjami. Mieszkańcy bardzo chętnie rozmawiali z osobami wykonującymi inwentaryzację, co zauważono podczas drugiej inwentaryzacji przeprowadzanej we wrześniu 2023 roku. Podczas kolejnych akcji inwentaryzacyjnych osoby prowadzące badanie miały przygotowane pytania do mieszkańców dotyczące istniejących problemów, oceny jakości przemieszczania się po obszarze itp. Uzyskane odpowiedzi pozwoliły na pogłębienie posiadanej wiedzy i przedstawienie rozwiązań, działań zgodnych z oczekiwaniami społeczeństwa zamieszkującego MOF Elbląga.

Warsztaty diagnostyczne

W ramach prac nad SUMP odbyły się cztery warsztaty, spotkania diagnostyczne w następujących terminach:

- 29.09.2023 r. – spotkanie diagnostyczne z zespołem roboczym MOF Elbląga
- 17.06.2024 r. – 2 warsztaty z interesariuszami/mieszkańcami.
- 06.03.2025 r. – warsztaty z interesariuszami/mieszkańcami.

Osoby, które przybyły na spotkania, pracowały w grupach, które wymieniały się swoimi uwagami i spostrzeżeniami dotyczącymi różnych sfer społecznych. Dyskutowano zarówno o problemach, szansach, zagrożeniach, jak i możliwych do wdrożenia rozwiązaniach.

Miejsca, w których odbywały się warsztaty, były przystosowane pod kątem dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz o ograniczonej zdolności ruchowej.



Fotografia 2. Warsztaty diagnostyczne w Elblągu

Źródło: Urząd Miejski w Elblągu.

Zasady współpracy podmiotów uczestniczących w opracowaniu dokumentu

Projekt dokumentu podlega konsultacjom z interesariuszami w tym z właściwymi wydziałami oraz jednostkami samorządów terytorialnych, których przedstawiciele uczestniczyli w spotkaniach odbywanych w ramach opracowania dokumentu i konsultacji społecznych. W poniższej tabeli zestawiono potencjalnych interesariuszy procesu planistycznego w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Elbląga.

Tabela 1. Interesariusze procesu planistycznego SUMP dla MOF Elbląga

Osoba/Instytucja	Typ	Rola w procesie przygotowania SUMP dla MOF Elbląga
Przedstawiciele miasta Elbląg i gmin z obszaru MOF Elbląga	Przedstawiciele samorządów	Reprezentacja interesu gmin
Przedstawiciel Powiatu Elbląskiego	Przedstawiciele samorządów	Reprezentacja interesu powiatu
Specjaliści ds. urbanistyki	Przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego	Rozpoznanie wyzwań
Specjaliści ds. środowiska	Przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego	Rozpoznanie wyzwań
Specjaliści ds. konsultacji społecznych i rewitalizacji	Przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego	Zapewnienie społecznego charakteru procesu i zapewnienie spójności z działaniami rewitalizacyjnymi
PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.	Zarządcy infrastruktury	Rozpoznanie wyzwań i planów
Zarząd Dróg Wojewódzkich w Olsztynie	Zarządcy infrastruktury	Rozpoznanie wyzwań i planów
Zarząd Dróg Powiatowych w Pasłęku	Zarządcy infrastruktury	Rozpoznanie wyzwań i planów
Przedstawiciele przedsiębiorstw produkcyjnych i usługowych	Przedstawiciele	Rozpoznanie potrzeb przedsiębiorców
Rady Miast/Gmin/Powiatu z obszaru MOF Elbląga	Politycy i samorządowcy	Rozpoznanie wyzwań, koncepcji i oczekiwań mieszkańców
Mieszkańcy miasta Elbląg i gmin z obszaru MOF Elbląga	Mieszkańcy	Rozpoznanie wyzwań, koncepcji i oczekiwań mieszkańców
Przedsiębiorstwa komunikacji miejskiej w Elblągu	Podmiot z branży transportowej	Rozpoznanie wyzwań, potrzeb i bieżących problemów
Lokalni przewoźnicy autobusowi wg. zezwoleń wydanych przez Starostę	Podmioty z branży transportowej	Rozpoznanie wyzwań, potrzeb i bieżących problemów

Źródło: Opracowanie własne.

2.3 KONSULTACJE SPOŁECZNE

W dniach od 22 września 2025 r. do 27 października 2025 r. przeprowadzono konsultacje społeczne projektu dokumentu „Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga 2035+” wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko.

Informacje o konsultacjach społecznych zostały opublikowane na stronach internetowych oraz w mediach społecznościowych samorządów wchodzących w skład Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga. Dodatkowo komunikaty dotyczące konsultacji ukazały się w lokalnych portalach informacyjnych. Zaproszenia do udziału w konsultacjach skierowano również drogą elektroniczną do interesariuszy.

W ramach procesu konsultacyjnego zorganizowano dwa spotkania otwarte z mieszkańcami oraz przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego i instytucji działających w obszarze funkcjonalnym. Spotkania odbyły się:

- 7 października 2025 r. o godz. 15:00 w Ratuszu Staromiejskim w Elblągu (ul. Stary Rynek 25, sala nr 300) – 18 uczestników,



Fotografia 4. Konsultacje społeczne w dniu 7 października 2025 r., Ratusz Staromiejski w Elblągu



Fotografia 3. Konsultacje społeczne w dniu 7 października 2025 r., Ratusz Staromiejski w Elblągu

Źródło: Urząd Miejski w Elblągu.

- 8 października 2025 r. o godz. 11:00 w Urzędzie Miejskim w Pasłęku (pl. św. Wojciecha 5, Sala im. Stanisława Paździora) – 20 uczestników.



Fotografia 4. Konsultacje społeczne w dniu 8 października 2025 r., Urząd Miejski w Pasłęku



Fotografia 5. Konsultacje społeczne w dniu 8 października 2025 r., Urząd Miejski w Pasłęku

Źródło: Urząd Miejski w Elblągu.

Podczas spotkań przedstawiono główne założenia Planu, omówiono aktualny stan mobilności w obszarze funkcjonalnym oraz kierunki działań przewidziane w dokumencie, w tym rozwój transportu publicznego, poprawę dostępności komunikacyjnej, rozbudowę infrastruktury rowerowej, wspieranie elektromobilności i poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego. Uczestnicy mieli możliwość zadawania pytań, zgłaszania uwag i uzyskania szczegółowych wyjaśnień dotyczących zapisów dokumentu.

Uwagi i wnioski można było składać:

- na piśmie poprzez wypełnienie formularza zgłaszania uwag i wysłanie na adres Urząd Miejski w Elblągu, 82-300 Elbląg ul. Łączności 1;
- ustnie do protokołu w siedzibie Urzędu Miejskiego w Elblągu przy ul. Łączności 2 w Departamencie Strategii i Rozwoju, pok. 22, w godzinach pracy Urzędu;
- za pomocą środków komunikacji elektronicznej bez konieczności opatrywania ich kwalifikowanym podpisem elektronicznym, w tym drogą elektroniczną poprzez wypełnienie formularza zgłaszania uwag i wysłanie na adres email: dsir@umelblag.pl.

W wyniku przeprowadzonych konsultacji społecznych nie zgłoszono żadnych uwag ani zastrzeżeń do projektu Planu ani do Prognozy oddziaływania na środowisko.

Na podstawie przeprowadzonych działań opracowano Raport z konsultacji społecznych, stanowiący podsumowanie procesu oraz potwierdzający prawidłowy przebieg konsultacji zgodnie z zasadami przejrzystości i partycypacji społecznej.

2.4 STRATEGICZNA OCENA ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO

Opracowany Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga 2035+ został poddany strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko (SOOŚ), w ramach której przygotowano Prognozę oddziaływania na środowisko dla projektu tego dokumentu strategicznego. Dokument wraz z prognozą oddziaływania na środowisko został poddany konsultacjom społecznym oraz uzyskał pozytywne opinie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie, Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego oraz Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni.

Zgodnie z art. 3 pkt 14 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2024 r. poz. 1112 z późn. zm.), strategiczna ocena oddziaływania na środowisko jest postępowaniem mającym na celu ocenę skutków środowiskowych realizacji dokumentu strategicznego.

W ramach przeprowadzonej procedury SOOŚ wykonano następujące działania:

- 1) uzgodniono zakres i stopień szczegółowości informacji zawartych w Prognozie oddziaływania na środowisko,
- 2) sporządzono Prognozę oddziaływania na środowisko projektu Planu,
- 3) uzyskano wymagane ustawą opinie właściwych organów,
- 4) zapewniono możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu poprzez przeprowadzenie konsultacji społecznych.

W poniższej tabeli przedstawiono szczegółowy przebieg strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu dokumentu Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga 2035+.

Etap – zgodnie z ustawą	Opis wykonanych czynności
Uzgodnienie stopnia szczegółowości informacji zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko	Prezydent Elbląga pismami z dnia 8 maja 2025 r. wystąpił do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie, Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego oraz Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni z prośbą o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko dla projektu dokumentu pn.: Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga 2035+. Zakres Prognozy oddziaływania na środowisko został uzgodniony w piśmie: • Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 12 czerwca 2025 r.; • Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego z dnia 11 czerwca 2025 r.; • Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni z dnia 20 maja 2025 r.
Sporządzenie prognozy oddziaływania na środowisko	Prognoza oddziaływania na środowisko została opracowana zgodnie z ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Zakres i stopień szczegółowości tej prognozy jest zgodny z art. 51 ust. 2 pkt 1-3 oraz art. 52 ust. 1 i 2 ww. ustawy.
Uzyskanie wymaganych ustawą opinii	Prezydent Elbląga pismami z dnia 17 września 2025 r. wystąpił do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie, Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego oraz Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni z wnioskami o zaopiniowanie projektu Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga 2035+ wraz

	z Prognozą oddziaływania na środowisko. Opinie zostały wyrażone w pismach: • Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie pismem z dnia 18 listopada 2025 r.; • Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego pismem z dnia 17 października 2025 r.; • Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni pismem z dnia 15 października 2025 r.
Zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu	Gmina Miasto Elbląg jako lider Porozumienia ZIT MOF Elbląga podała do publicznej wiadomości informację o konsultacjach społecznych projektu Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga 2035+ wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko. Uwagi i wnioski do tych dokumentów mogły być składane od 22 września 2025 r. do 27 października 2025 r.

3 ANALIZA STANU MOBILNOŚCI

3.1 LICZBA LUDNOŚCI - PROGNOZOWANE ZMIANY

Cały obszar funkcjonalny Elbląga i wybranych pobliskich miejscowości według danych Głównego Urzędu Statystycznego (dalej także jako GUS) na koniec 2024 roku zamieszkały był przez 159,67 tys. osób. Największą jednostką obszaru jest miasto Elbląg, które zamieszkane było na koniec 2024 roku przez 112,05 tys. mieszkańców. Stanowiło to około 70% ludności obszaru funkcjonalnego Elbląga. Drugim pod względem wielkości ośrodkiem jest gmina Pasłęk licząca 18,12 tys. mieszkańców, trzecim jest gmina Elbląg zamieszkała przez 7,65 tys. mieszkańców.

Tabela 2. Stan liczby ludności w tys. mieszkańców (2013/2024).

JST	2013	2024	Zmiana w %
Gmina Miasto Elbląg	122,90	112,05	-8,83
Gmina Elbląg	7,21	7,65	6,10
Gmina Gronowo Elbląskie	5,18	4,73	-8,69
Gmina Markusy	4,21	3,84	-8,79
Gmina Milejewo	3,30	3,25	-1,52
Gmina Młynary	4,55	4,09	-10,11
Gmina Pasłęk	19,70	18,12	-8,02
Gmina Tolkmicko	6,84	5,94	-13,16
SUMA	173,89	159,67	-8,18

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W okresie od roku 2013 do roku 2024 odnotowano największy spadek liczby mieszkańców w gminie Tolkmicko (13,15%), a największy przyrost w Gminie Elbląg (6,10%). W pozostałych miejscowościach odnotowano spadek liczby mieszkańców w granicach 7-8%.

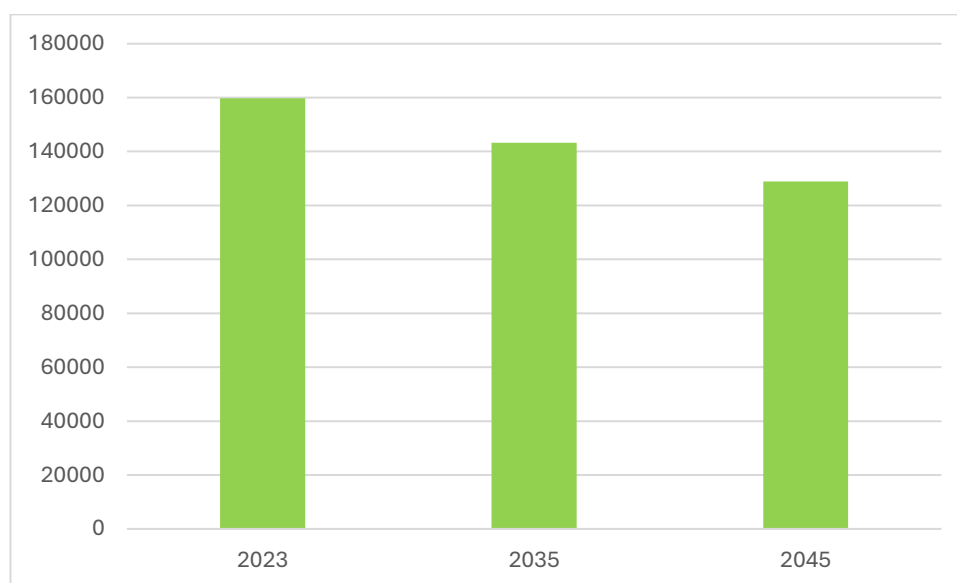
Ogółem w latach 2013-2024 liczba ludności obszaru funkcjonalnego Elbląga i gmin wchodzących w jego skład zmniejszyła się średnio o około 8%. Oprócz zmiany liczby mieszkańców obszaru funkcjonalnego Elbląga w aspekcie planowania mobilności istotne są także informacje na temat struktury wiekowej społeczeństwa. W ostatnich latach w Polsce obserwowane były zmiany struktury wiekowej mieszkańców polegające na zwiększeniu się odsetka osób w wieku poprodukcyjnym. Podobne zjawiska zachodziły na badanym obszarze.

Podejmując działania związane z rozwojem różnych gałęzi transportu oraz planowaniem zagospodarowania przestrzennego istotna jest analiza prognoz zmian liczby ludności. Poniżej w tabeli oraz na wykresach przedstawiono zmiany liczby ludności dla MOF Elbląga w perspektywie kolejnych lat do 2045 roku.

Tabela 3. Prognoza zmian liczby ludności obszaru funkcjonalnego w perspektywie 2045 roku.

Jednostka samorządu	2024	2035	2045
MOF Elbląga	159 670	143 213	128 893

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Wykres 2. Prognoza zmian liczby ludności dla MOF Elbląga w perspektywie do 2045 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Według prognoz liczba ludności na obszarze funkcjonalnym obejmującym MOF Elbląga do roku 2045 będzie spadać, a średnia wieku będzie coraz wyższa (zwiększa się liczba osób w wieku poprodukcyjnym). Taka sytuacja będzie miała w przyszłości wpływ na zachowania transportowe i mobilność w całym obszarze funkcjonalnym.

Według prognoz liczba ludności na obszarze funkcjonalnym obejmującym MOF Elbląga w większości gmin będzie spadać, a średnia wieku będzie coraz wyższa (zwiększa się liczba osób w wieku poprodukcyjnym). Taka sytuacja będzie miała w przyszłości wpływ na zachowania transportowe i mobilność w całym obszarze funkcjonalnym.

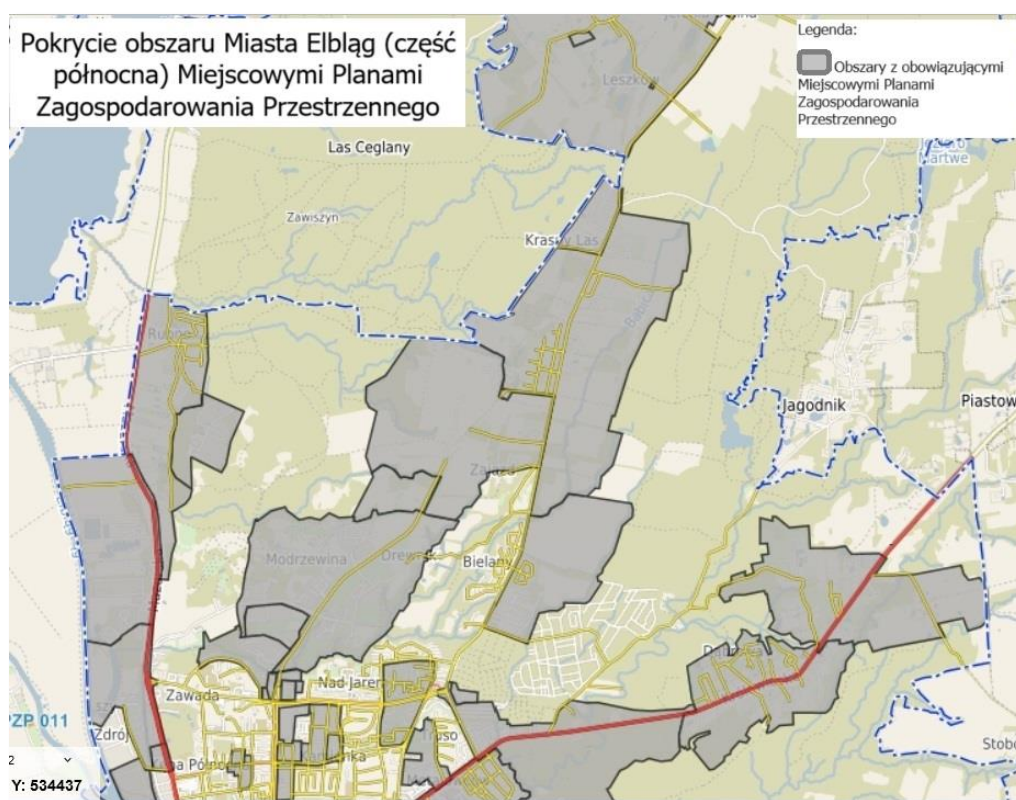
W planowaniu przestrzennym, planowaniu infrastruktury i transportu należy uwzględnić proces starzenia się społeczeństwa.

3.2 PLANOWANIE PRZESTRZENNE W KONTEKŚCIE MOBILNOŚCI

Wdrażanie zasad zrównoważonej mobilności zaczyna się już od Studiów Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego (dalej także jako SUiKZP), a w następnej kolejności także od opracowywania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (dalej także jako MPZP). Problemami obszaru związanymi z planowaniem przestrzennym jest głównie postępujący proces suburbanizacji.

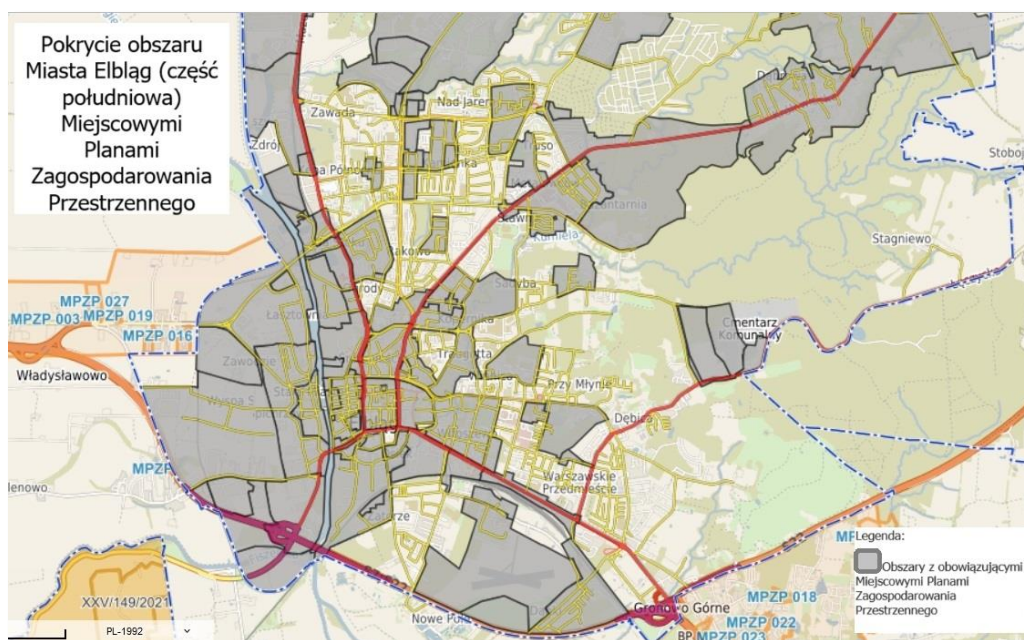
Wszystkie gminy objęte założeniami przygotowywanego Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga 2034+ posiadają uchwalone SUiKZP oraz sukcesywnie uchwalają Miejscowe Plany Zagospodarowania Przestrzennego. Poszczególne gminy MOF Elbląga przystępują również do sporządzania Planów Ogólnych (przykładowo – Gmina Miasto Elbląg na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Elblągu nr XXXVI/1005/2024 z dn. 14 marca 2024 r., Gmina Elbląg na podstawie uchwały Rady Gminy nr LXV/476/2024 z dn. 27.03.2024 r.).

Na terenie miasta obowiązuje 98 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które obejmują łącznie obszar o powierzchni ok. 3 641 ha (ok. 45,6% obszaru Miasta, stan na 2023 r.).



Mapa 2. Pokrycie obszaru Miasta Elbląg (część północna) Miejscowymi Planami Zagospodarowania Przestrzennego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: OpenStreetMap, Geoportal krajowy.



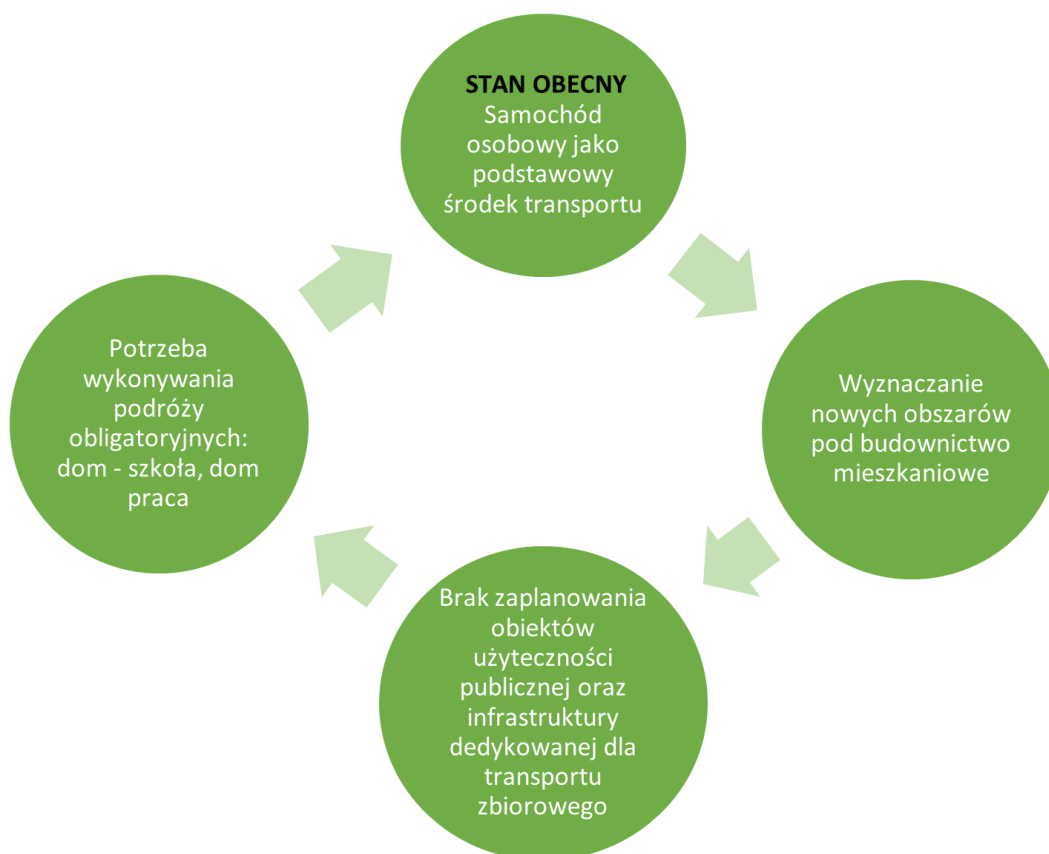
Mapa 3. Pokrycie obszaru Miasta Elbląg (część południowa) Miejscowymi Planami Zagospodarowania Przestrzennego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: OpenStreetMap, Geoportal krajowy.

Analizując wielkość gmin, rozmieszczenie miejscowości, liczbę ludności oraz potencjalne generatory ruchu na terenie MOF Elbląga dostrzega się możliwość tworzenia tzw. „obszarów (miast, miejscowości) 15 minutowych”. Koncentrują się one wokół poszczególnych centrów dzielnic i osiedli Miasta Elbląga oraz w większych miejscowościach analizowanego obszaru. Charakter zabudowy w wybranych częściach obszaru funkcjonalnego pozwala na to, by rozwijać infrastrukturę o charakterze pieszym i rowerowym w obrębie 15 minut od lokalnych centrów.

Na podstawie analizy dokumentów planistycznych stwierdza się, że cały obszar rozwija się w sposób kontrolowany i planowany. Należy położyć nacisk na dalszy rozwój infrastruktury dedykowanej dla transportu zbiorowego, rowerowego, jej dostępność oraz promowanie. Obecnie na całym obszarze MOF Elbląga podstawowym środkiem transportu jest własny samochód. Z uwagi na rozwinięty system komunikacji miejskiej nieco inaczej sytuacja ta przedstawia się w Elblągu, gdzie stopień wykorzystania transportu zbiorowego w codziennych podróżach jest na wyższym poziomie.

Poniżej został przedstawiony rysunek pokazujący skutki nieprawidłowego planowania przestrzennego.



Rysunek 1. Błędne koło nieprawidłowego planowania przestrzennego

Źródło: Opracowanie własne.

Wyznaczanie nowych stref pod budownictwo mieszkaniowe, przemysł jest jak najbardziej uzasadnione z punktu widzenia rozwoju gminy i potrzeb mieszkańców. Planowanie tych obszarów powinno opierać się o zasadę rozwoju zorientowanego na transport (TOD – *Transport Oriented Development*) i zaczynać się od zbadania możliwości rozwoju transportu zbiorowego, zaplanowania infrastruktury (przystanki, węzły przesiadkowe), a także zaplanowania niezbędnych obiektów użyteczności publicznej (żłobki, przedszkola, oddziały szkolne, lokale usługowe itp.), dzięki którym mieszkańcy tych stref nie będą musieli wykonywać zbędnych, obligatoryjnych podróży. Tak zaplanowane obszary pozwolą stworzyć funkcjonalne przyjazne do życia obszary oraz obniżą wydatki na infrastrukturę, funkcjonowanie oraz uzbrojenie terenu.

Po opracowaniu planu mobilności i wyznaczeniu działań do realizacji należy wykonać inwentaryzację obowiązujących dokumentów planistycznych pod kątem zgodności ich z planowanymi działaniami (w tym wielkościami wyznaczonych obszarów).

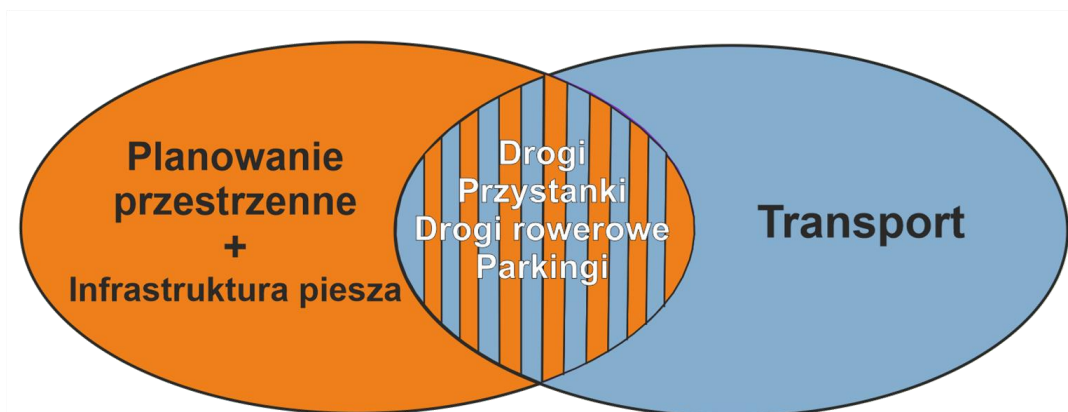
Zasady planowania zgodne ze zrównoważoną mobilnością:

- w przypadku planowania nowych obszarów należy wyznaczać je na obszarach o najlepszych warunkach do zabudowy mieszkaniowej,
- w dokumentach strategicznych i planistycznych należy wziąć pod uwagę faktyczne zapotrzebowanie na zabudowę,
- nową zabudowę mieszkaniową planować w formie kompleksowych osiedli z drogami rowerowymi, chodnikami, usługami, przestrzeniami publicznymi i terenami zielonymi na podstawie planów miejscowych (lub ich odpowiedników w przypadku zmian ustawowych), uwzględniając realne potrzeby wynikające z długo okresowych trendów demograficznych,
- na obszarach miejskich odległość od przedszkola, szkoły, sklepów nie powinna być większa niż 1 km, a w uzasadnionych przypadkach max 1,5 km,
- na obszarach wiejskich odległość od przystanku komunikacji zbiorowej nieprzekraczająca czasu dojścia pieszo – 10 minut. Droga dojścia musi być prowadzona chodnikami i oświetlona,
- zabudowa przemysłowa (pod kątem obsługi logistycznej) powinna być lokalizowana z dostępem do sieci drogowej wyższych kategorii/klasy oraz linii kolejowych oraz wyposażona w infrastrukturę pieszą, rowerową oraz przystanki dla komunikacji zbiorowej.

W przyszłości należy rozważyć powołanie wspólnego organu konsultującego, opinającego MPZP i monitorującego rozwój przestrzenny całego obszaru MOF Elbląga.

3.3 PARKOWANIE A ZRÓWNOWAŻONA MOBILNOŚĆ

Prawidłowo zaplanowany rozwój przestrzenny uwzględnia system transportowy, a dobrze działający system transportowy charakteryzuje się konsekwentnie realizowaną polityką parkingową w szczególności na obszarach miejskich.



Rysunek 2. Parkowanie a zrównoważona mobilność.

Źródło: Opracowanie własne.

Dobrze prowadzona polityka parkingowa zapewnia opcję sprawnego pozostawienia środka transportu w różnych punktach miasta. Możliwość znalezienia wolnego miejsca parkingowego jest konieczna nie tylko w pobliżu generatorów ruchu, ale także miejsc przesiadki z jednej formy transportu do drugiej, czyli w węzłach przesiadkowych i centrach przesiadkowych.

Współcześnie największym problemem miast jest brak miejsc parkingowych w centrach. Również na przykładzie Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga uwidacznia się ta niedogodność. Szczególnie cierpią pod tym względem miasta turystyczne, gdzie samochody odwiedzających często pozostają w jednym miejscu nawet przez okres kilku godzin. Dodatkowy postój na pasie drogowym przyczynia się do powstawania zatorów w ruchu. Pozornie wydaje się, że najlepszym rozwiązaniem będzie budowa nowych parkingów, jednak przykłady europejskie pokazują, że takie podejście powoduje większy popyt na miejsca parkingowe i wzrost zatłoczenia centrów miast.

W ramach przeprowadzonych badań wśród mieszkańców Obszaru Funkcjonalnego Elbląga zdecydowana większość respondentów, bo aż ok. 72% posiada samochód do codziennej, samodzielnej dyspozycji. Aż 58% respondentów zauważa problemy z parkowaniem na obszarze objętym planem. Odpowiedzi ankietowanych na to pytanie wskazują na potrzebę podjęcia działań związanych z polityką parkingową. Niemniej, oczekiwania społeczne związane ze wzrostem liczby dostępnych miejsc postojowych, nie rozwiążą problemu dostępności i parkowania w atrakcyjnych lokalizacjach u celów podróży. Celem wdrażania idei zrównoważonej mobilności jest stosowanie przemyślanych kombinacji działań związanych

z tym obszarem, zmierzających do zwiększenia rotacji pojazdów, ograniczeń w parkowaniu długoterminowym, uwalnianie przestrzeni dla pieszych i rowerzystów. Skutecznie prowadzona polityka parkingowa może być bardzo dobrym narzędziem służącym ograniczaniu podróży samochodowych.

Na grafie przedstawiono błędne koło nieprawidłowo prowadzonej polityki parkingowej.



Rysunek 3. Błędne koło nieprawidłowo prowadzonej polityki parkingowej

Źródło: Opracowanie własne.

Po wybudowaniu parkingów dostępność miejsc tymczasowo zwiększa się, co sprawia, że więcej osób dostrzega możliwość łatwiejszego parkowania i zaczyna częściej korzystać z samochodu. W efekcie rośnie natężenie ruchu, co ponownie prowadzi do problemów z parkowaniem i zamyka cykl. Tego typu mechanizm pokazuje, że rozbudowa infrastruktury parkingowej nie rozwiązuje problemu na dłuższą metę, a wręcz go pogłębia, prowadząc do większych zatorów i zatłoczenia ulic. Im więcej przestrzeni przeznaczana jest dla samochodów, tym więcej ludzi decyduje się z nich korzystać, co skutkuje jeszcze większym zapotrzebowaniem na miejsca parkingowe. Zamiast tego skuteczniejsze mogą być alternatywne strategie, takie jak ograniczanie ruchu samochodowego, rozwój komunikacji zbiorowej, wprowadzanie stref płatnego parkowania czy promowanie transportu aktywnego, na przykład jazdy na rowerze lub chodzenia pieszo.

- **Przestrzeń publiczna, w szczególności w miastach, ma dużą wartość, dlatego powinna być opłacana, jeśli jest wykorzystywana do parkowania.**
- **Zarządzanie parkowaniem przyczynia się do bardziej zrównoważonego wyboru środków transportu, a tym samym do poprawy jakości życia.**
- **Prawidłowe zarządzanie parkingami pomaga wspierać lokalną gospodarkę.**
- **Gwarantowane miejsca parkingowe w miejscach pracy znacząco wpływają na wybór środka transportu.**
- **Zarządzanie parkingami przyczynia się do zwiększenia bezpieczeństwa na drogach.**

3.4 RUCH PIESZY I OSOBY O SZCZEGÓLNYCH POTRZEBACH

Ruch pieszy stanowi podstawową formę poruszania się na obszarze objętym planem. Ponadto stanowi uzupełnienie dla podróży samochodem (dojście do parkingu) czy transportem publicznym (dojście na przystanek lub stację kolejową). Infrastruktura dla ruchu pieszego pomimo dobrego stanu technicznego chodników, wymaga dostosowania do poruszania się osób z niepełnosprawnościami, jak również eliminacji barier w postaci słupów oświetleniowych lub znaków drogowych, usytuowanych w ciągu chodników. W celu umożliwienia swobodnego poruszania się pieszych oraz osób z niepełnosprawnościami powinno się zapewnić odpowiednią wysokość krawężników, szerokość i nawierzchnię chodników, która pozwoli na swobodne przemieszczanie się osób z wózkami dziecięcymi i osób na wózkach inwalidzkich. Tworzona infrastruktura pieszka powinna wpisywać się w założenie 8–80 (dostosowana do korzystania przez 8-latkę i 80-latkę). Ponadto powinno się niwelować miejsca parkingowe na chodnikach (włącznie z zakazem parkowania na nich i egzekwowaniem zakazu). Podnoszenie bezpieczeństwa pieszych powinno odbywać się również poprzez odpowiednie doświetlanie przejść dla pieszych. Większość odcinków chodników i ciągów pieszych posiada nową nawierzchnię z kostki brukowej. Na wielu przejściach dla pieszych wykonane są obniżenia krawężników ułatwiające przemieszczanie się osobom z niepełnosprawnościami. Niemniej jednak w niektórych gminach zauważalne jest nadal występowanie braku ciągłości w infrastrukturze pieszkiej lub brak takiej infrastruktury w ogóle. Niedostateczny stan nawierzchni chodników, parkowanie samochodów na chodnikach ograniczające przestrzeń do poruszania się pieszym oraz sterowanie ruchem drogowym preferujące transport samochodowy stanowią kierunki interwencji w obszarze infrastruktury pieszkiej jak i osób z niepełnosprawnościami. W ostatnich latach sukcesywnie podejmowane są inwestycje związane z budową, przebudową oraz modernizacją chodników w tym także ciągów pieszo-rowerowych.

W celu umożliwienia swobodnego poruszania się pieszych, w tym osób z niepełnosprawnościami oraz o ograniczonej zdolności ruchowej, powinno się zapewnić wyniesienie jezdni do poziomu chodnika przy przejściach dla pieszych oraz ciągłość nawierzchni i niwelety. Pozwoli to na swobodne przemieszczanie się osób z wózkami dziecięcymi i osób poruszających się na wózkach inwalidzkich.

Tworzona infrastruktura piesza powinna wpisywać się w założenie 8–80

(dostosowana do korzystania przez 8-latkę i 80-latkę). Ważne jest również podnoszenie bezpieczeństwa pieszych, które może odbywać się np. poprzez doświetlanie przejść dla pieszych lub budowę tzw. aktywnych przejść dla pieszych.

Dokonując modernizacji/remontu/budowy dróg na obszarach zabudowanych, powinno się nadać priorytet pieszym np. poprzez wyniesienie jezdni do poziomu chodnika w obrębie przejścia - zachowanie ciągłości nawierzchni i niwelety.

Ponadto powinno się minimalizować liczbę miejsc parkingowych wyznaczanych na chodnikach (w miarę możliwości przenosić je na jezdnię), a w przypadku konieczności wyznaczenia ich należy dokonać szczegółowej analizy, czy nie zostanie utrudnione poruszanie się pieszych, w tym osób z niepełnosprawnościami i o ograniczonej zdolności ruchowej.

3.5 TRANSPORT ROWEROWY

Infrastruktura dla ruchu rowerowego w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Elbląga znajduje się obecnie w fazie planowania i rozwoju. Czynnikiem niekorzystnym dla rozwoju tej gałęzi transportu w codziennych podróżach międzygminnych jest ukształtowanie terenu w południowej części obszaru funkcjonalnego. Rozwój tej formy mobilności ograniczają również czynniki ekonomiczne i formalno-instytucjonalne.

Tabela 4. Długość dróg dla rowerów ogółem w gminach MOF Elbląga w [km]

Jednostka	2012	2017	2021	2023
Gmina Miasto Elbląg	35,9	44,1	49,0	52,0
Gmina Elbląg	0	0	12,5	12,5
Gmina Gronowo Elbląskie	0	0	0	0
Gmina Markusy	0	0	0	0
Gmina Milejewo	0	0	0	0
Gmina Młynary	0	0	0	0
Gmina Pasłęk	3,3	11,7	8,6	8,6
Gmina Tolkmicko	0	1,5	2,1	3,2
MOF Elbląga	39,2	57,3	72,2	76,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Możliwości rozwoju tej formy mobilności leżą przede wszystkim w rozbudowie infrastruktury dla rowerów, promocji tej formy podróżowania wśród mieszkańców, wykorzystania walorów turystycznych regionu dla ruchu rowerowego, jak również w realizacji na terenie miast systemów typu „rower miejski”.

Rozwój tej formy mobilności ograniczają czynniki ekonomiczne i formalno-instytucjonalne. W przypadku konieczności redukcji kosztów inwestycji związanych z modernizacją infrastruktury drogowej w gminach, w pierwszej kolejności wstrzymuje się realizację budowy dróg dla rowerów. Problemem są również nieuregulowane sprawy własnościowe gruntów, w ramach których ma zostać poprowadzona ścieżka rowerowa, co znacznie wydłuża czas przygotowania inwestycji. Brakuje również rozwiązań z obszaru zarządzania ruchem, takich jak ulice z kontraruchem rowerowym, wydzielone pasy dla rowerów. itp.

a)



Fotografia 6. Przykłady rozwiązań pro-rowerowych na obszarze objętym Planem Zrównoważonej Mobilności

Źródło: Urząd Miejski w Elblągu.

b)



Fotografia 7. Przykłady rozwiązań pro-rowerowych na obszarze objętym Planem Zrównoważonej Mobilności

Źródło: Urząd Miejski w Elblągu.

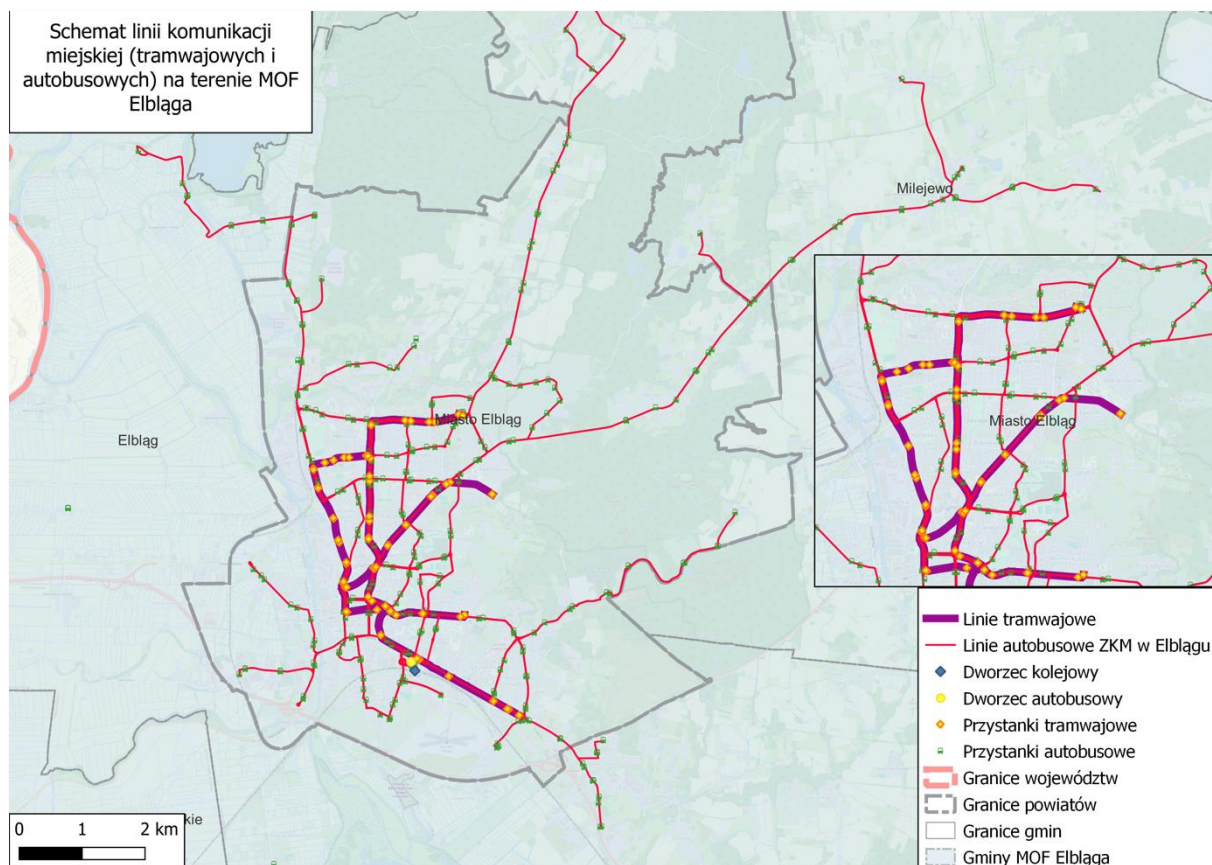
Sieć dróg rowerowych nie tworzy spójnego systemu rowerowego dla całego MOF Elbląga. Brakuje opracowania dokumentów planistycznych, np. planu sieci dróg i ścieżek rowerowych dla obszaru MOF Elbląga, które pokazałyby koncepcję docelowej sieci dróg i ścieżek rowerowych. Miasto Elbląg od 2012 r. ma standardy wykonawcze i projektowe dla systemu transportu rowerowego ujęte w Zarządzeniu nr 68/2012 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 5 marca 2012 r.

Analizy przeprowadzone na obszarze MOF Elbląga wskazały także na niezadowalający stan systemu dróg rowerowych, ogólny brak kultury jazdy uczestników ruchu, ograniczenia związane z dużymi odległościami do pokonania. Z drugiej strony zidentyfikowano wzrost znaczenia aktywności fizycznej wśród mieszkańców oraz duży potencjał ruchu rowerowego w poprawie jakości powietrza czy też ekonomiczne walory wyboru roweru jako środka transportu.

Ważnym elementem jest współpraca wszystkich jednostek od momentu planowania dróg/ścieżek rowerowych poprzez proces realizacji inwestycji. Przy planowaniu koncepcji sieci dróg, ścieżek rowerowych należy pamiętać o punktach integracji między różnymi środkami transportu. System roweru miejskiego, a docelowo np. regionalnego (który swoim zasięgiem obejmowałby kilka gmin, a docelowo cały obszar MOF Elbląga może w przyszłości znacząco podnieść atrakcyjność transportu rowerowego zarówno wśród mieszkańców, jak i turystów.

3.6 TRANSPORT ZBIOROWY

Publiczny transport zbiorowy na terenie MOF Elbląga min. opiera się na roli Zarządu Komunikacji Miejskiej w Elblągu organizującego usługi przewozowe w ramach systemu komunikacji miejskiej na terenie Miasta Elbląg i Gminy Elbląg oraz Gminy Milejewo (16 linii) i spółki Tramwaje Elbląskie realizującej przewozy tramwajowe na terenie Miasta Elbląg (5 linii).



Mapa 4. Schemat linii komunikacji miejskiej na terenie MOF Elbląga

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: OpenStreetMap, Geoportal krajowy.

Analizując powyższą sieć połączeń oraz liczbę i lokalizację przystanków komunikacji zbiorowej można stwierdzić, że obejmuje ona zróżnicowany katalog kierunków, uruchamianych w zależności od istniejących potrzeb. Niemniej jednak zasadne wydaje się być przeprowadzenie analizy stopnia zaspokajania potrzeb komunikacyjnych mieszkańców (biorąc pod uwagę w szczególności rozmieszczenie placówek edukacyjnych oraz zakładów pracy na potrzeby zapewnienia dowozu). Potrzeby te należy analizować odrębnie dla Miasta Elbląga jako rdzenia obszaru funkcjonalnego, posiadającego stosunkowo szeroką siatkę połączeń w ramach komunikacji miejskiej oraz pozostałych gmin zarówno w relacji do Elbląga, jak i powiązań międzygminnych.

3.6.1 Komunikacja gminna, powiatowa i ponad powiatowa

Komunikacja regionalna i ponadregionalna częściowo opiera się na rynku przewoźników prywatnych. Na tych połączeniach gminy, powiaty oraz Urząd Marszałkowski nie mają bezpośredniego wpływu na liczbę kursów oraz standard taboru oferowany przez przewoźników. Zidentyfikowane zostały następujące połączenia autobusowe o charakterze regionalnym i ponadregionalnym:

- Elbląg - Gdańsk
- Elbląg - Braniewo
- Elbląg – Nowy Dwór Gdański
- Elbląg – Krynica Morska

Realizowane są również pojedyncze kursy z Elbląga do Olsztyna, Białegostoku i Warszawy.

Na 2025 rok Powiat Elbląski zawarł umowy z następującymi operatorami:

- PKS w Elblągu Sp. z o.o.
- NOIR Sp. z o.o.
- Transport Samochodowy Mechanika Pojazdów Janusz Birkholc
- EVELI Sp. z o.o.

Umowy te obejmują ponad 1 milion wozokilometrów (1 111 249,9). Przewozy finansowane są z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, ze środków własnych Powiatu, z dotacji gminnych oraz z rekompensaty Marszałka z tytułu stosowania biletów ulgowych.

łącznie uruchomiono 64 linie autobusowe we wszystkich dziewięciu gminach powiatu elbląskiego, z których 44 ułatwiają dojazd do Elbląga. Połączenia przebiegają przez gminę Elbląg (46 linii komunikacyjnych), gminę Tolkmicko (2 linie), gminę Milejewo (10 linii), gminę Gronowo Elbląskie (5 linii), gminę Markusy (5 linii), gminę Rychliki (6 linii), gminę Młynary (5 linii), gminę Pasłęk (15 linii) i gminę Godkowo (2 linie).

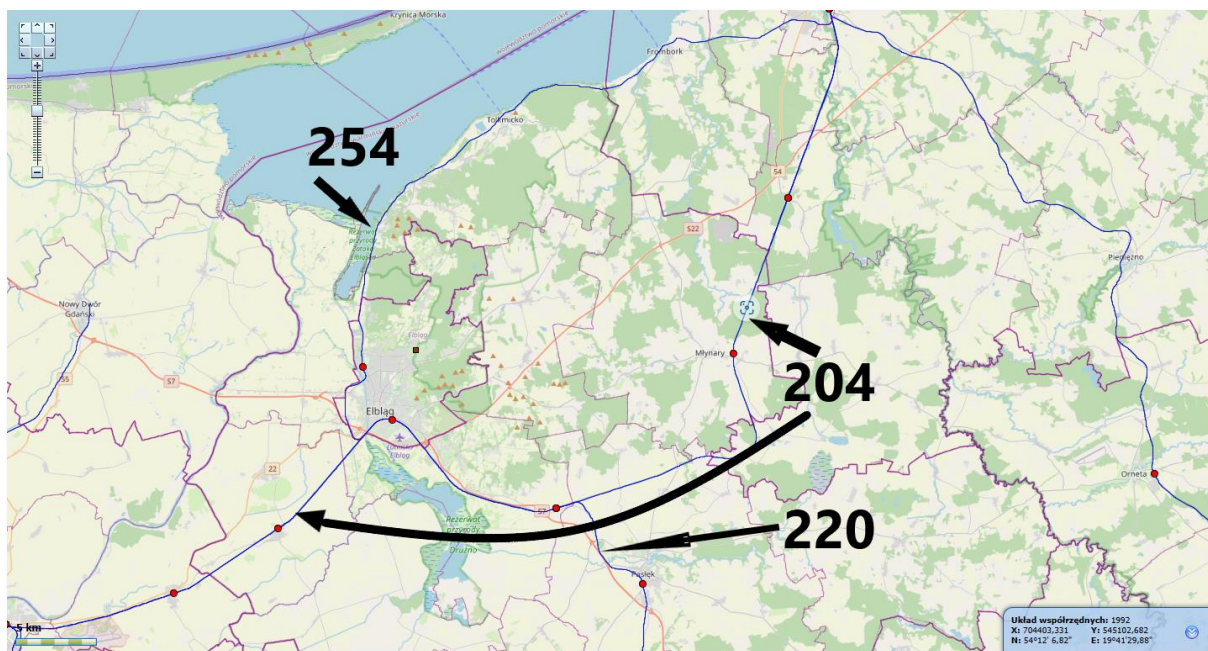
Rozkłady jazdy obowiązujące od 1 stycznia do 31 grudnia 2025 roku są dostępne na stronie internetowej Powiatu Elbląskiego

https://bip.powiat.elblag.pl/12266/Publiczny_transport_zbiorowy/.

3.6.2 Kolej jako „kręgosłup” systemu transportu zbiorowego

System transportu kolejowego na terenie Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga jest kluczowym elementem regionalnej infrastruktury komunikacyjnej. Główna stacja, Elbląg Główny, łączy miasto z innymi regionami Polski, oferując bezpośrednie połączenia z miastami takimi jak Białystok, Gdańsk/Gdynia, Malbork, Olsztyn, Szczecin i Warszawa. Przewozy

pasażerskie realizowane są przez PKP Intercity i Polregio, zapewniając różne kategorie pociągów od regionalnych po ekspresowe.



Mapa 5. Zasięg infrastruktury kolejowej na terenie gmin MOF Elbląga

Źródło: OpenStreetMap.

Na system transportu kolejowego w analizowanym obszarze składają się następujące linie kolejowe:

- Linia kolejowa nr 204 - częściowo zelektryfikowana, pierwszorzędna linia kolejowa znaczenia państwowego łącząca Malbork ze stacją Braniewo przez Elbląg.
- Linia kolejowa nr 220 – pierwszorzędna, zelektryfikowana linia kolejowa w województwie warmińsko-mazurskim łącząca stację Olsztyn Główny ze stacją Bogaczewo.

Układ sieci kolejowej na terenie MOF Elbląga posiada znaczący potencjał przyszłego „kręgosłupa” systemu pasażerskiego transportu publicznego w zakresie zewnętrznych powiązań transportowych. W obrębie przystanków kolejowych wskazana jest realizacja elementów infrastruktury transportowej towarzyszącej (węzły przesiadkowe, terminale autobusowe, parkingi, w tym funkcjonujące w systemie P+R) integrującej kolej z innymi podsystemami transportowymi. Istnieje ponadto potrzeba rozwoju struktury przestrzenno-użytkowej w taki sposób, aby sprzyjała ona funkcjonowaniu kolei. Obszary wokół przystanków, będących elementami krystalizującymi rozwój przestrzenny, stanowić powinny nowe przestrzenie publiczne.

Ważną rolę w podniesieniu znaczenia kolei jako środka transportu w komunikacji pasażerskiej na terenie MOF Elbląga na krótkich i długich dystansach będzie miał konkurencyjny czas

przejazdu koleją oraz organizacja linii dowozowych do centrów przesiadkowych, które będą również posiadały pojemne i bezpieczne parkingi typu P+R oraz B+R.

Sieć szybkich połączeń kolejowych wraz z układem przystanków mogą stanowić szkielet szynowego systemu transportowego dla przewozów pasażerskich w relacjach zewnętrznych dla MOF Elbląga. W obrębie przystanków kolejowych konieczna będzie realizacja elementów infrastruktury transportowej towarzyszącej (węzły przesiadkowe, terminale autobusowe, parkingi, w tym funkcjonujące w systemie P+R) integrującej kolej z innymi podsystemami transportowymi.

Jednostki wchodzące w obszar MOF Elbląga nie mają bezpośredniego wpływu na modernizację i remonty infrastruktury kolejowej, funkcjonujące połączenia kolejowe – w tym obowiązujące rozkłady jazdy.

3.7 WĘZŁY PRZESIADKOWE, PRZYSTANKI AUTOBUSOWE

Jedną z kluczowych kwestii służących pozytywnym zmianom w codziennym przemieszczaniu się mieszkańców jest integracja funkcjonujących systemów transportowych. Najlepszym sposobem integracji kilku elementów systemu transportowego w celu dywersyfikacji istniejących sposobów przemieszczania się i zapewnienia mieszkańcom różnych form mobilności jest tworzenie węzłów i centrów przesiadkowych. Możliwe działania o charakterze organizacyjnym służące integracji systemu transportowego zostały opisane w ramach rozdziału 3.5.

W przypadku MOF Elbląga miejscami, które posiadają potencjał do stworzenia węzłów lub centrów przesiadkowych są:

- rejon pętli tramwajowych w Elblągu mogących stanowić miejsca przesiadkowe dla mieszkańców podróżujących z obszarów zewnętrznych,
- lokalizacja w rejonie węzłów dróg ekspresowych w Elblągu oraz MOF Elbląga mogących stanowić miejsca przesiadkowe dla mieszkańców podróżujących z obszarów zewnętrznych,
- przystanki i stacje kolejowe na terenie MOF Elbląga.

Lokalizacje te zapewniają obecnie lub potencjalnie mogą zapewnić ofertę transportu zbiorowego umożliwiającą podróż zarówno w relacjach lokalnych wewnątrz obszaru funkcjonalnego (połączenia autobusowe i tramwajowe komunikacji miejskiej Elbląga, połączenia PKS Elbląg, połączenia kolejowe Pastęk – Elbląg w czasie 18-20 min., Gronowo Elbląskie – Elbląg w czasie 10 min., Bogaczewo – Elbląg w czasie 12 min., Komorowo Żuławskie – Elbląg w czasie 8 min.), jak i w relacjach ponadlokalnych. Ww. lokalizacje powinny zostać poddane analizie pod kątem poszczególnych istotnych elementów definicji węzła przesiadkowego¹ oraz ich otoczenia, by mogły stać się miejscami o odpowiednim standardzie, zapewniającymi integrację różnych rodzajów systemów transportu:

- miejsce umożliwiające dogodną zmianę środka transportu,
- miejsce wyposażone w niezbędną dla obsługi podróżnych infrastrukturę, w szczególności: miejsca postojowe, przystanki komunikacyjne, punkty sprzedaży biletów, systemy informacyjne umożliwiające zapoznanie się zwłaszcza z rozkładem jazdy, linią komunikacyjną lub siecią komunikacyjną,
- dogodna droga dotarcia w postaci bezpiecznej infrastruktury pieszo-rowerowej (założenie zapewnienia dostępności pieszej i rowerowej do węzła w uzgodnionej odległości – np. promień 1 km od węzła).

¹ Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 27 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym

ważniejsze
ową P+R).
wych jako
nty węzła,
ury w celu
ców wraz
odróżnych.
encjalnych
owościach
gi dojścia
encjalnych



wych oraz
jwyższych

- projektowanie jak najkrótszych dróg dojścia między poszczególnymi środkami transportu (w tym między parkingami a przystankami),
- opracowanie czytelnego systemu informacji dla podróżnych,
- zapewnienie komfortowego miejsca oczekiwania dla podróżnych,
- zapewnienie w obrębie węzła lub niedalekiej odległości usług powiązanych z funkcją transportową i nie tylko, np. obiekty gastronomiczne itp.,
- dostępność węzła – ciągłość i stan chodników, dróg rowerowych prowadzących do węzła,
- możliwość wkomponowania drzew, krzewów w krajobraz węzła.

W przypadku potencjalnych lokalizacji węzłów i centrów przesiadkowych warto w przyszłości rozważyć budowę parkingów P+R, przede wszystkim w lokalizacjach powiązanych z systemem kolei jako najbardziej efektywnego z punktu widzenia czasu i komfortu przejazdu środka transportu. Parkingi te umożliwią pozostawienie samochodu na obrzeżach miasta/w większym oddaleniu i dojazd do celu podróży transportem zbiorowym, rowerem miejskim (w przypadku utworzenia takiego systemu) lub wypożyczoną hulajnogą elektryczną.

Przy projektowaniu nowych węzłów przesiadkowych w celu wdrożenia jak najwyższych standardów należy zwracać szczególną uwagę na:

- możliwość zmiany środka transportu w ramach jednego peronu,
- jak najmniejsze różnice wysokości, należy unikać różnic poziomów w obrębie węzła,
- projektowanie jak najkrótszych dróg dojścia między poszczególnymi środkami transportu,
- opracowanie czytelnego systemu informacji dla podróżnych,
- zapewnienie komfortowego miejsca oczekiwania dla podróżnych,
- zapewnienie w obrębie węzła lub niedalekiej odległości usług powiązanych z funkcją transportową i nie tylko, np. obiekty gastronomiczne itp.,
- dostępność węzła – ciągłość i stan chodników, dróg rowerowych prowadzących do węzła,
- możliwość wkomponowania drzew, krzewów w krajobraz węzła.

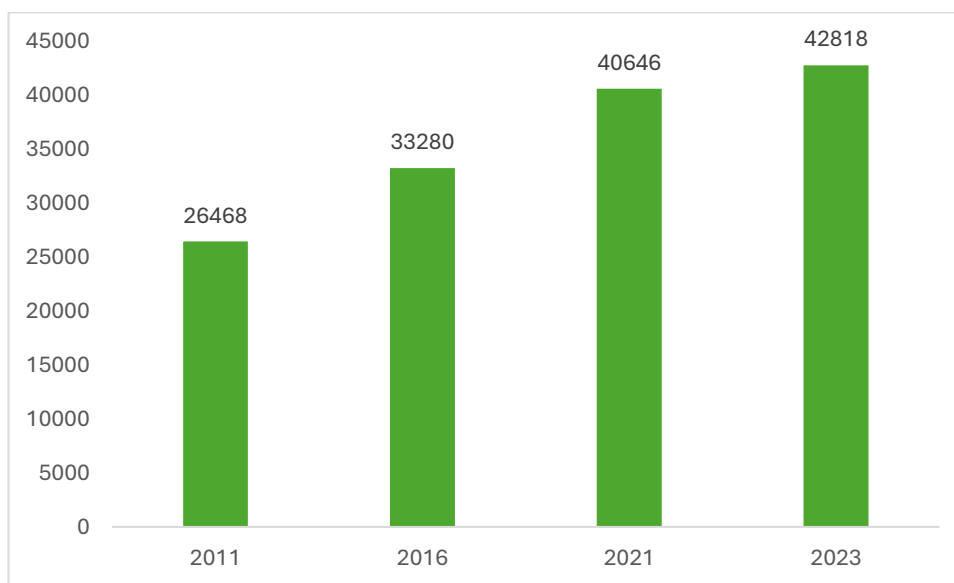
Warto przy okazji tworzenia węzłów przesiadkowych uwzględnić ww. zapisy zarówno dot. kwestii technicznych (budowy przestrzennej węzła – generalnie, im mniejszy węzeł, tym lepszy), jak i niezbędnego wyposażenia, które wpływa na poprawę komfortu i bezpieczeństwa samej przesiadki, umożliwiając jednocześnie korzystanie z dodatkowych usług np. handlowo-logistycznych.

Na obszarze MOF Elbląga bardzo ważny jest także rozwój parkingów P+R, które umożliwia pozostawienie samochodu i dojazd do celu podróży transportem zbiorowym.

3.8 TRANSPORT INDYWIDUALNY – SAMOCHODOWY

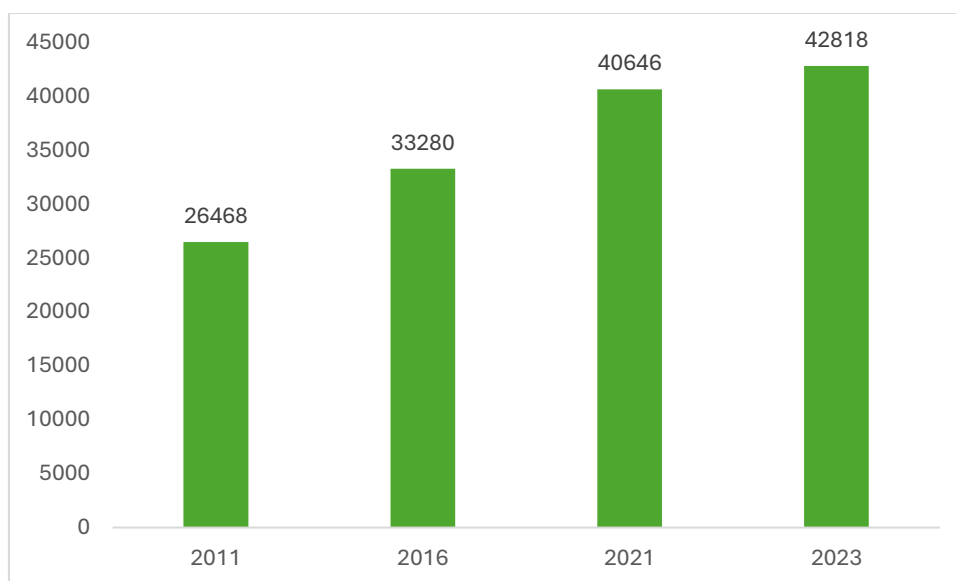
Częściowo rozproszony charakter zabudowy obszaru MOF Elbląga (przede wszystkim poza obszarem Miasta Elbląg i pozostałych większych ośrodków w postaci Pasłęka, Młynar i Gronowa Elbląskiego) oraz charakter codziennych podróży, przyzwyczajenia mieszkańców w zakresie używania samochodów osobowych w codziennych dojazdach i generalnie obserwowane w ostatnich latach w Polsce tendencje wzrostowe dot. używania samochodów powodują, że ta forma transportu jest najbardziej popularna. Widoczne jest to w szczególności na terenach obszaru funkcjonalnego ze słabiej rozwiniętą ofertą transportu zbiorowego, konkurencyjność transportu zbiorowego względem indywidualnego samochodowego może być rozważana przede wszystkim w odniesieniu do Miasta Elbląga jako ośrodka z rozwiniętym systemem komunikacji miejskiej.

Zwiększone wykorzystywanie indywidualnego transportu samochodowego powoduje negatywne skutki w postaci zanieczyszczenia środowiska naturalnego oraz zatłoczenia dróg, a także sprzyja rozwojowi zjawiska suburbanizacji. Poniżej przedstawiono porównanie liczby zarejestrowanych samochodów osobowych w latach 2011, 2016, 2021 i 2023 na obszarze Miasta Elbląga oraz powiatu elbląskiego.



Wykres 3. Liczba zarejestrowanych samochodów osobowych w mieście Elbląg

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Wykres 4. Liczba zarejestrowanych samochodów osobowych w powiecie elbląskim

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Widoczne są zatem negatywne tendencje w zakresie traktowania przez mieszkańców samochodu osobowego jako jedyne użytkowanego środka transportu – choć widoczne są tendencje w zakresie ograniczania tempa wzrostu liczby zarejestrowanych pojazdów. Pogarszająca się oferta transportu publicznego poza największymi ośrodkami oraz brak lub niedostateczna jakość infrastruktury sprzyjającej wykorzystaniu mobilności aktywnej (przede wszystkim w lokalnych centrach) i niewystarczający poziom świadomości mieszkańców co do możliwych sposobów przemieszczania się sprawiają, że samochód stanowi często podstawowy i jedyne źródło transportu. Uzależnienie od samochodów osobowych prowadzi do problemów niemal w każdym obszarze polityki samorządów.

3.8.1 Samochody elektryczne

Obecnie promuje się pojazdy napędzane silnikami elektrycznymi, które są bezemisyjne podczas poruszania się. Samochody elektryczne nie rozwiązują problemu kongestii drogowej, tak samo zajmują przestrzeń miejską, są przeznaczone do przewozu średnio od 2 do 5 osób. Ich zaletą jest zmniejszona ilość emisji substancji szkodliwych do środowiska. Na koniec kwietnia 2022 roku w Polsce były zarejestrowane łącznie 46 552 osobowe i użytkowe samochody z napędem elektrycznym, a na koniec marca 2023 roku liczba ta wzrosła do 67 127 pojazdów, czyli o 63% więcej niż rok wcześniej. Pokazuje to wzrost liczby pojazdów z napędem elektrycznym. Jednak w dalszym ciągu problemem jest zbyt słabo rozwinięta infrastruktura do ich ładowania. Chociaż liczba ta rośnie w coraz szybszym tempie, pozostaje znacznie poniżej celów rządu, który początkowo zakładał, że do 2025 roku po polskich drogach będzie jeździć milion pojazdów elektrycznych. Odsetek pojazdów elektrycznych w Polsce jest również jednym z najniższych w Unii Europejskiej.

W Polsce sieć infrastruktury nadal koncentruje się przede wszystkim na obszarach o największym zapotrzebowaniu na urządzenia do ładowania, a konkretnie w ośrodkach miejskich o liczbie ludności przekraczającej 100 000 mieszkańców. W pierwszym kwartale 2023 roku Warszawa odnotowała najbardziej znaczący wzrost - powstało aż 31 nowych instalacji.

Według danych BDL GUS na koniec 2023 roku w powiecie elbląskim oraz w mieście Elbląg zarejestrowanych było 10 537 samochodów osobowych przypisanych do kategorii rodzajów stosowanego paliwa „inne”. Stosunkowo mała liczba samochodów elektrycznych w MOF Elbląga może wynikać z ograniczonej infrastruktury do ładowania oraz wysokich kosztów nabycia samochodów elektrycznych, co skutecznie hamuje rozwój elektromobilności w transporcie indywidualnym.

3.9 TRANSPORT TOWAROWY

Główną rolę w transporcie ładunków w analizowanym obszarze funkcjonalnym pełni komunikacja samochodowa z wykorzystaniem pojazdów ciężarowych oraz dostawczych (do 3,5 t). W ostatnich latach nie przeprowadzono w żadnej z gmin kompleksowych pomiarów dotyczących ruchu pojazdów ciężarowych i dostawczych, a jedyne dostępne dane pochodzą z generalnego pomiaru ruchu (GPR). Problemy logistyki miejskiej są rozwiązywane punktowo.

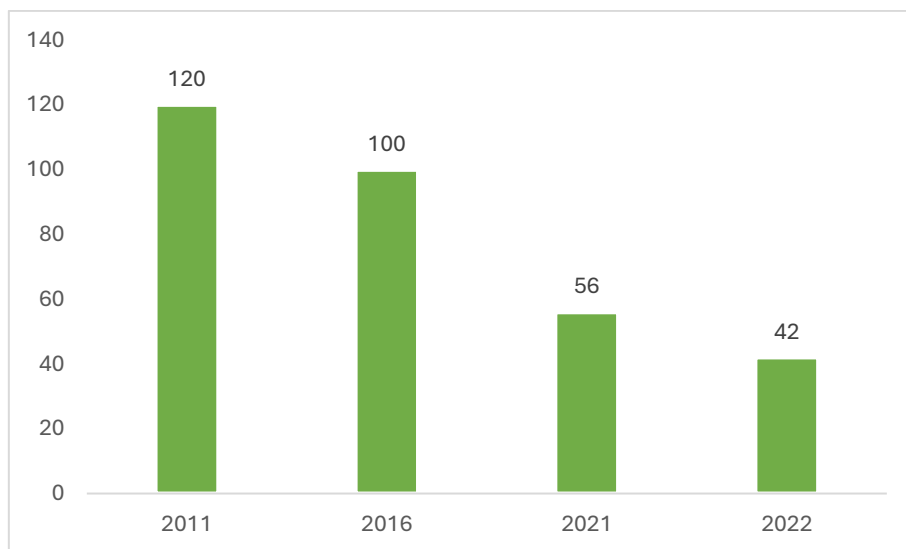
Analiza danych dotyczących ruchu ciężarowego na wybranych drogach obszaru funkcjonalnego w rejonie Elbląga rzuca światło na kluczowe wyzwania związane z logistyką miejską oraz transportem ładunków w tym obszarze. Komunikacja drogowa, zwłaszcza za pośrednictwem drogi ekspresowej S7 oraz dróg krajowych, odgrywa fundamentalną rolę w przemieszczaniu towarów w regionie.

Z uwagi na aktywność gospodarczą obszaru i Elbląski Park Technologiczny, logistyka miejska powinna być elementem każdej polityki transportowej. Niestety w kontekście krajowym nie opracowano jak dotąd szczegółowych dokumentów strategicznych i kierunkowych dotyczących tego obszaru transportu takich jak np. Zrównoważony Plan Logistyki Miejskiej (SULP – Sustainable Urban Logistics Plan).

Przewozy ładunków realizowane są przez niezależnie funkcjonujące podmioty (firmy), które kierują się własnymi potrzebami. Brak skutecznych rozwiązań w obrębie przewozu ładunków będzie w przyszłości przyczyną wielu negatywnych skutków, ponieważ ograniczenie przestrzeni miejskiej wywołuje konflikty między użytkownikami infrastruktury miejskiej a nadawcami i odbiorcami ładunków.

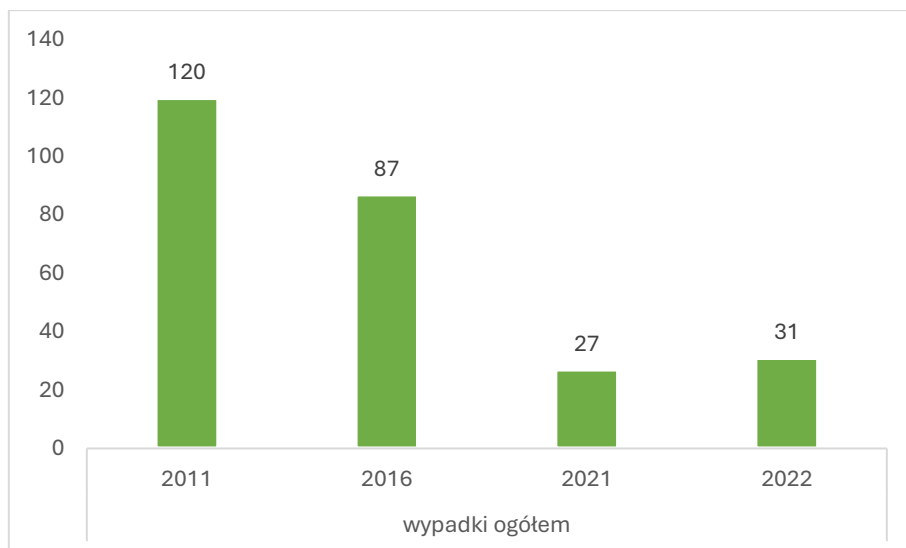
3.10 BEZPIECZEŃSTWO W RUCHU DROGOWYM

Jednym z podstawowych wskaźników, na podstawie których można ocenić poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego na danym obszarze jest liczba wypadków i kolizji. Poniżej przedstawiono statystyki liczby wypadków w Mieście Elblągu i powiecie elbląskim w latach 2011-2022.



Wykres 5. Liczba wypadków drogowych odnotowanych w latach 2011-2022 na terenie miasta Elbląg

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

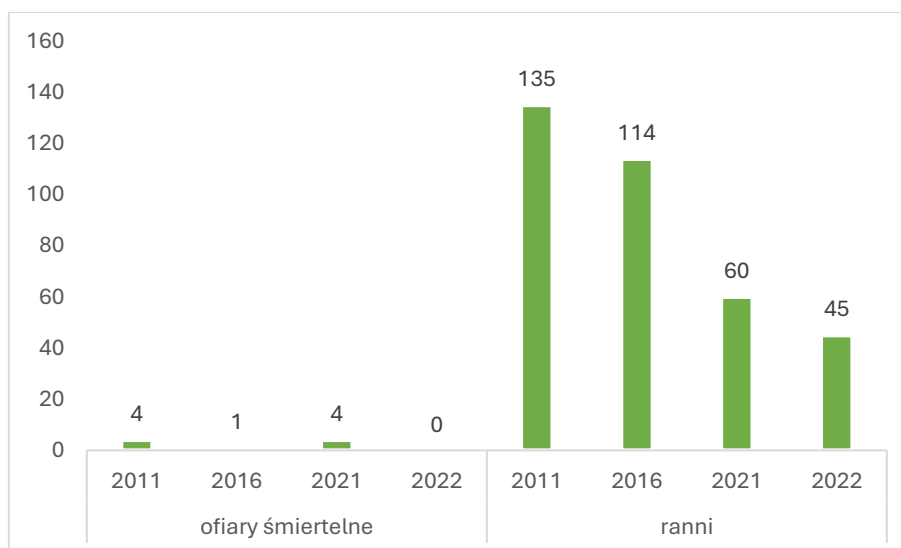


Wykres 6. Liczba wypadków drogowych odnotowanych w latach 2011-2022 na terenie powiatu elbląskiego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

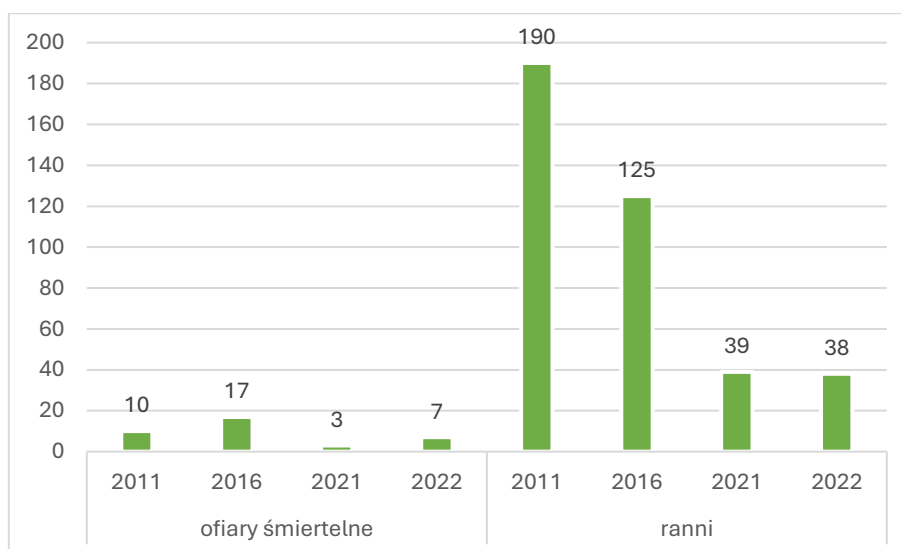
Jak wynika z powyższych statystyk i wyznaczonej linii trendu, co do zasady obserwowana jest tendencja spadkowa w zakresie notowanej liczby zdarzeń drogowych. Również liczba osób

rannych w wypadkach utrzymuje trend spadkowy, co przy jednoczesnym wzroście liczby rejestrowanych samochodów świadczy o skuteczności działań podejmowanych na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.



Wykres 7. Ofiary śmiertelne i osoby ranne w wypadkach drogowych w latach 2011-2022 na terenie miasta Elbląg

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Wykres 8. Ofiary śmiertelne i osoby ranne w wypadkach drogowych w latach 2011-2022 na terenie powiatu elbląskiego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Oprócz wypadków na drogach powiatu elbląskiego dochodzi do kolizji drogowych, zdarzeń, w których powstały wyłącznie straty materialne (nie było osób poszkodowanych). Trudno określić, jaka jest faktyczna liczba takich sytuacji i gdzie mają one miejsce, ponieważ większość z nich nie jest zgłaszana i rejestrowana w statystykach policyjnych. Jako miejsca szczególnie niebezpieczne i narażone na występowanie tego typu zdarzeń można wskazać odcinki dróg

wojewódzkich i dróg niższej kategorii przebiegające przez intensywnie zurbanizowany i zamieszkały teren (Miasto Elbląg, Pasłęk, inne gęsto zaludnione miejscowości obszaru) oraz odcinki dróg w mniejszych miejscowościach, w przypadku których występują deficyty właściwej jakości infrastruktury pieszej i rowerowej (chodniki, drogi dla pieszych i rowerów, drogi dla rowerów) i oświetlenia oraz wyposażenia w podstawowe elementy i urządzenia Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (BRD).

Analiza Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa² w odniesieniu do obszaru będącego przedmiotem opracowania wskazuje, że do głównych problemów zgłaszanych przez użytkowników w odniesieniu do centrum Miasta Elbląga należy „niewłaściwa infrastruktura drogowa” (np. uszkodzenia nawierzchni). W przypadkach, gdy, po weryfikacji przez policję, zgłoszenia takie zostaną potwierdzone i zgłoszone do zarządcy drogi, podejmowane są działania w celu eliminacji stwierdzonych nieprawidłowości. Z kolei w Pasłęku znaczna liczba zgłoszeń dotyczy nieprawidłowego parkowania, stąd identyfikuje się potrzebę podjęcia działań mających na celu przeprowadzenie audytu organizacji przestrzeni pod kątem miejsc do parkowania oraz wypracowanie odpowiednich założeń polityki parkingowej. Znaczna liczba zagrożeń wzdłuż dróg wojewódzkich na terenie powiatu elbląskiego dotyczy również obserwowanych przekroczeń dozwolonej prędkości – w szczególności w centrach miejscowości, przez które przebiegają drogi tej kategorii, wymagane jest zatem wypracowanie rozwiązań zapewniających bezpieczeństwo niechronionym uczestnikom ruchu (piesi, rowerzyści) w tych miejscach.

² <https://mapy.geoportal.gov.pl/iMapLite/KMZBPublic.html>

3.11 UWARUNKOWANIA ORGANIZACYJNE

3.11.1 Analiza potrzeby tworzenia systemu zarządzania obszarem funkcjonalnym

Obserwowane w Polsce od ponad dwudziestu lat procesy suburbanizacji, w tym procesy demograficzne, społeczne i gospodarcze, które wykraczają poza granice administracyjne jednostek samorządu terytorialnego, wymuszają wprowadzanie nowych systemów zarządzania terytorialnego oraz planowania strategicznego i przestrzennego. Wypracowanie sprawnego systemu zarządzania obszarem, który z założenia obejmuje miasto centralne oraz sąsiadujące jednostki terytorialne, stanowi jeden z najtrudniejszych problemów współczesnej administracji publicznej w Polsce. Pierwszym z nich jest delimitacja obszarów funkcjonalnych, czyli określenie ich granic.

Obszar funkcjonalny jest to obszar obejmujący jednostki samorządowe powiązane ze sobą funkcjonalnie i zainteresowane współpracą na rzecz rozwoju wspólnego obszaru. Założenia obszaru funkcjonalnego współgrają z istotą coraz bardziej popularyzowanych działań mających na celu zacieśnianie relacji pomiędzy miastami, a ich obszarami funkcjonalnymi, rozumianymi jako obszar, na którym występuje względnie wyodrębniający się, intensywny i otwarty system powiązań społecznych, gospodarczych lub przyrodniczych, uwarunkowanych cechami środowiska geograficznego (przyrodniczego i antropogenicznego), którego szczególnym typem jest miejski obszar funkcjonalny³. Obszar funkcjonalny jest powierzchnią, która na wielu płaszczyznach wymaga wspólnych rozwiązań służących zharmonizowanemu rozwojowi przestrzennemu i skutecznej polityce społeczno-gospodarczej. Zgodnie z polskimi dokumentami strategicznymi i planistycznymi, tj.: Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2010-2020 oraz Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, w obszarach funkcjonalnych, ze względu na stopień złożoności zagadnień społeczno-gospodarczych i przestrzennych oraz na konieczność zwiększenia koordynacji i efektywności działań publicznych, powinny być stosowane specjalne rozwiązania w sferze zarządzania i planowania, w tym strategię rozwoju oraz plany zagospodarowania przestrzennego. Współpracę jednostek administracyjnych uważa się za niezbędny element ich sprawnego funkcjonowania, zarówno pod względem organizacyjnym, jak i pod względem gospodarczym i społecznym. Wielkość obszaru funkcjonalnego i wielość skupionych w nim jednostek samorządowych przekładają się natomiast w sposób wprost proporcjonalny na potrzebę maksymalnej centralizacji działań w celu realizacji wspólnych dla obszaru funkcjonalnego założeń.

³ Art. 5 pkt 6a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 324 ze zm.).

Obszar funkcjonalny, skupiając jednostki zainteresowane współpracą i realizowaniem wspólnych celów, nie posiada mechanizmów prawnych, które umożliwiałyby mu podejmowanie działań. Samo utworzenie obszaru funkcjonalnego nie przekłada się na powstanie organizmu prawnego, który w sposób podmiotowy mógłby realizować wspólne współtworzącym go jednostkom cele. Nie jest też możliwym prowadzenie efektywnych działań przy rozproszeniu obowiązków i odpowiedzialności na obszarze kompetencyjnym znaczącej liczby jednostek samorządu.

Odpowiedzią na te problemy miało być wprowadzenie do porządku prawnego instytucji związku metropolitalnego, który przewidywała ustawa z dnia 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1890 ze zm.). Niestety spotkała się ona z licznymi zastrzeżeniami odnoszącymi się do sposobu delimitacji obszarów metropolitalnych, niewystarczającym sposobem uregulowania kwestii płynnego przejmowania zadań publicznych przez związek metropolitalny, braku zdolności do wykonywania kluczowych z punktu widzenia obywateli zadań publicznych na skutek niejasnych przepisów odnoszących się do funkcjonowania zarządu związku, w tym jego liczebności oraz trybu wyboru⁴. W konsekwencji ustawa z dnia 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych została uchylona po nieco ponad roku obowiązywania⁵.

Wobec braku mechanizmów prawnych, które w sposób wyczerpujący i kompleksowy regulowałyby tworzenie i funkcjonowanie obszarów o metropolitalnym charakterze, konieczne jest posłużenie się instrumentami prawnymi, jakie przewidują przepisy ustaw samorządowych⁶, w celu scedowania określonych kompetencji na podmioty dające najlepszą rękojmię kompetentnego i kompleksowego wdrożenia działań w celu realizacji wspólnych celów. W przypadku zakresu działania, jakim jest zarządzanie elementami zrównoważonej mobilności, istotne jest, aby kompetencje zostały powierzone jednostce lub jednostkom, które mają największe doświadczenie w organizowaniu transportu publicznego, a tym samym dają najlepsze gwarancje podjęcia efektywnych i kompleksowych działań.

⁴ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o związku metropolitalnym w województwie śląskim; druk nr 1211; <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1211>.

⁵ Uchylona przez ustawę z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz. U. z 2017 r. poz. 730).

⁶ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.), ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.).

3.11.2 Analiza możliwości prawnych, finansowych i politycznych zacieśniania współpracy w ramach obszaru funkcjonalnego

Realizacja wspólnych celów jednostek samorządu zrzeszonych w obszarze funkcjonalnym wymaga podjęcia przez nie ścisłej współpracy w ramach form dopuszczalnych przez przepisy ustaw samorządowych. W przypadku partycypacji w obszarze funkcjonalnym zarówno gmin, jak i powiatów, rozważane mogą być wyłącznie struktury współpracy, które uwzględniają udział w nich powiatów.

Ustawa o samorządzie gminnym w art. 10 ust. 1 przewiduje, że wykonywanie zadań publicznych może być realizowane w drodze współdziałania między jednostkami samorządu terytorialnego, a zatem między jednostkami wszystkich szczebli (gminami, powiatami, województwami). Zawarte w tej ustawie regulacje form współpracy gmin z innymi jednostkami samorządu terytorialnego obejmują:

- 1) publicznoprawne formy współdziałania: związki i porozumienia międzygminne,
- 2) prywatnoprawne formy współdziałania: stowarzyszenia gmin.

W zakresie form współpracy gmin z jednostkami samorządowymi innego szczebla przepisy ustawy o samorządzie gminnym dopuszczają współpracę z powiatami w formie:

- 1) związku powiatowo-gminnego;
- 2) porozumienia gminnego z udziałem powiatu, ale wyłącznie, jeśli zostało zawarte w celu przygotowania i realizacji strategii rozwoju ponadlokalnego (art. 10g ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym);
- 3) stowarzyszenia.

Jeśli współpraca ma zostać nawiązana pomiędzy gminą a powiatem w formie związku powiatowo-gminnego, konieczne jest stosowanie odpowiednich regulacji zawartych w ustawie o samorządzie powiatowym. Odesłanie do przepisów ustawy o samorządzie powiatowym w tym zakresie zawiera art. 73b ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że jeśli do związku międzygminnego przystąpi powiat, to w takim przypadku następuje przekształcenie związku międzygminnego w związek powiatowo-gminny, o którym mowa w art. 72a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

Zgodnie z art. 74 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym stroną porozumienia międzygminnego, o którym mowa w art. 10g ust. 4 tej ustawy, może być również powiat. Oznacza to, że ustawa o samorządzie gminnym dopuszcza udział powiatu w porozumieniu międzygminnym tylko, jeśli jego przedmiotem jest przygotowanie i realizacja strategii rozwoju ponadlokalnego. Wyłączenie to dotyczy powiatu, na którego terytorium znajduje się co najmniej jedna gmina, która uczestniczy w opracowaniu strategii rozwoju ponadlokalnego.

Ustawa o samorządzie gminnym reguluje też kwestię współdziałania gmin z powiatami w formie stowarzyszeń, stanowiąc, że mogą być zawiązywane w celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów.

Powyższe regulacje ustawy o samorządzie gminnym należy zestawić z odpowiednimi przepisami ustawy o samorządzie powiatowym, które regulują formy współdziałania powiatu z gminą. Zasady przekazywania przez powiat zadań własnych w ramach publicznoprawnych form współpracy określają przede wszystkim art. 65 i nast. ustawy o samorządzie powiatowym regulujące instytucję związku powiatów i związku powiatowo-gminnego oraz art. 73 ustawy o samorządzie powiatowym regulujący instytucję porozumienia powiatów i art. 75 ustawy o samorządzie powiatowym regulujący instytucję stowarzyszenia tworzonego przez powiaty, w tym również z gminami i województwami. W wypadku wykorzystania tych form współpracy następuje przeniesienie, odpowiednio na związek powiatów, związek powiatowo-gminny albo powiat wskazany w porozumieniu powiatów albo na stowarzyszenie, kompetencji publicznoprawnych przysługujących powiatowi i odpowiedzialności publicznoprawnej za realizację zadania własnego.

Zakładając pełne zaangażowanie w realizację wspólnych zadań zarówno przez powiaty przynależne do obszaru funkcjonalnego, jak i przez gminy z tego obszaru, należy wskazać, że dopuszczalną formą współpracy wszystkich jednostek może być związek powiatowo-gminny. Zgodnie z art. 72a ustawy o samorządzie powiatowym w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych, w tym wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, powiaty mogą tworzyć związki z gminami, tworząc związek powiatowo-gminny, czyli odrębny od powiatów i gmin podmiot, posiadający osobowość prawną (art. 66 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym). Związek powiatowo-gminny z jednej strony nabywa prawa i obowiązki współtworzących go jednostek samorządu terytorialnego, z drugiej strony współtworzące go jednostki tracą prawa i kompetencje do wykonywania zadań, które zostały przejęte przez związek. Przejście praw i obowiązków oznacza, że zadania te stają się zadaniami własnymi związku powiatowo-gminnego.



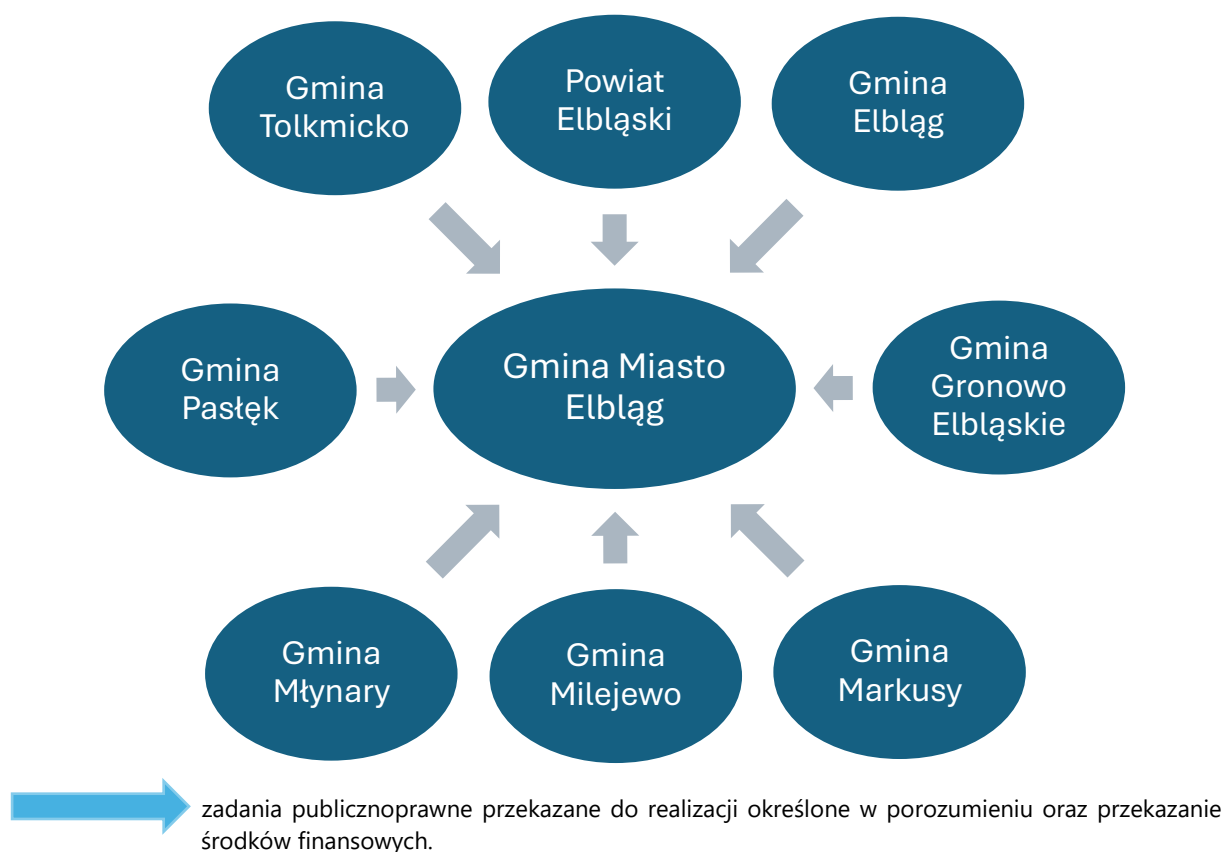
 przekazanie zadań publicznych oraz przekazanie środków finansowych.

Rysunek 4. Przykładowy model związku powiatowo-gminnego

Źródło: Opracowanie własne.

Powiaty mogą też zawierać porozumienia w sprawie powierzenia jednemu z nich prowadzenia zadań publicznych. Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, powiat może zawrzeć porozumienie z gminą lub z innym powiatem, przekazując im swoje zadania do realizacji. Porozumienie to dwustronna lub wielostronna czynność dokonana przez powiaty (i gminy), a dochodząca do skutku na podstawie zgodnych oświadczeń woli tych podmiotów.⁷ Porozumienia powiatów mają jednak charakter publicznoprawny, a nie umowy cywilnoprawnej.

⁷ Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz; red. dr Paweł Drembkowski, Warszawa 2019.



Rysunek 5. Przykładowy model porozumienia powiatowo gminnego, gdzie liderem jest Gmina Miasto Elbląg

Źródło: Opracowanie własne.

W orzecznictwie podkreśla się, iż w ramach współdziałania przez utworzenie związku albo zawarcie porozumienia następuje zawsze przekazanie zadań publicznych⁸. Kontrowersyjnym zagadnieniem, które nabiera praktycznego znaczenia zwłaszcza w zakresie wspólnej realizacji zadania własnego, jest możliwość częściowego przekazania zadań publicznych na rzecz powiatu wskazanego w porozumieniu albo na rzecz związku powiatów lub powiatowo-gminnego. Ta fragmentaryczność przekazania może mieć różny wymiar, może dotyczyć przekazania jednego z kilku łączących się ze sobą funkcjonalnie i formalnie zadań, powierzenia tylko wybranych kompetencji z zachowaniem przez powiat powierzający innych wynikających z przepisów, a służących realizacji zadania, uprawnień czy wreszcie powierzenia realizacji zadania innemu powiatowi albo związkowi jedynie na ograniczonym obszarze. Uzasadnioną wątpliwość budzi poprawność dokonywania tego typu fragmentarycznego przekazania zadania własnego. Wydaje się jednak, że w wielu przypadkach podział taki, na

⁸ Zob. wyr. NSA w Łodzi z dnia 27.09.1994 r., SA/Łd 1906/94, niepubl.

warunkach określonych w przepisach prawa, powinien być dopuszczalny, bowiem wymaga tego skomplikowana praktyka realizacji zadań własnych gminy i powiatów z wielu obszarów⁹.

Rekomendowanym sposobem współpracy na potrzeby realizacji zadań w zakresie zarządzania elementami zrównoważonej mobilności nie może być zawiązanie stowarzyszenia z udziałem powiatów i gmin (art. 75 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym). W piśmiennictwie słusznie wskazuje się, że pomimo braku wyraźnie zdefiniowanego w ustawie o samorządzie powiatowym celu, dla którego miałyby być tworzone stowarzyszenia, należy odwoływać się w tym kontekście do tej samej przesłanki co przy tworzeniu stowarzyszeń gminnych. Celem tym będzie zatem wspieranie idei samorządowej oraz obrona wspólnych interesów¹⁰. Kierując się zasadami wykładni, należy przyjąć, że stowarzyszenie nie może zostać utworzone w celu wspólnej realizacji zadań mieszczących się w katalogu zadań własnych powiatu. Po pierwsze, ustawodawca przewidział dla realizacji tego typu celów odrębne formy organizacyjno-prawne, takie jak związek powiatów oraz porozumienie powiatów, po drugie zaś, wykonywanie tych zadań nie będzie związane z realizacją jednego z dwóch ww. celów, tj. wspierania idei samorządu lub obrony interesów stowarzyszonych jednostek. W konsekwencji powiaty i gminy zrzeszone w ramach obszaru funkcjonalnego nie powinny podejmować współpracy w ramach stowarzyszenia w celu zarządzania elementami zrównoważonej mobilności jako działania przynależnego do zadań własnych jednostek samorządu.

Poza wymienionymi wyżej formami współpracy jednostek samorządu, możliwymi do wdrożenia w ramach obszaru funkcjonalnego, zacieśnienie współpracy może nastąpić poprzez scedowanie działań w zakresie zarządzania zrównoważoną mobilnością na podmiot wyspecjalizowany, odrębny od jednostek samorządu współtworzących obszar funkcjonalny. Proponowanym rozwiązaniem jest utworzenie spółki prawa handlowego, której zadaniem byłoby kompleksowe wdrożenie założeń w zakresie zrównoważonej mobilności na obszarze wszystkich jednostek samorządu przynależących do obszaru funkcjonalnego. Spółka prawa handlowego mogłaby zostać utworzona przy współdziałaniu wyłącznie jednostek samorządu przynależnych do obszaru funkcjonalnego. Utworzonej spółce prawa handlowego mogłoby zostać zlecone wykonywanie zadań z zakresu zarządzania zrównoważoną mobilnością. Wyjaśnienia wymaga, że kapitałowa spółka prawa handlowego, czyli spółka akcyjna lub spółka z o.o., inaczej niż jednostki sektora finansów publicznych, posiada osobowość prawną. Jest podmiotem odrębnym od jej wspólnika (lub wspólników, tu: jednostek samorządu terytorialnego), posiada własny majątek wniesiony do niej przez wspólnika lub nabyty albo

⁹ Zob. Vademecum wójta, burmistrza, prezydenta; red. Zygmunt Jerzmanowski; Warszawa 2018, wyd. 1

¹⁰ Zob. Moll, w: B. Dolnicki (red.), Ustawa o samorządzie powiatowym, 2007, s. 513

wytworzony w toku bieżącej działalności, może nabywać prawa, zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozywana. Prowadzi własną, odrębną od powiatu czy gminy gospodarkę finansową, nie jest ani zobowiązana odprowadzać do budżetu powiatu czy gminy wypracowanych przez siebie przychodów, ani nie może pokrywać swoich wydatków z budżetu powiatu lub gminy. Przesunięcia majątkowe pomiędzy spółką a jej wspólnikiem mogą się odbywać tylko na zasadach wynikających z prawa handlowego¹¹ lub innych powszechnie obowiązujących przepisów prawa (zwłaszcza cywilnego). Spółka działa we własnym imieniu i na własne ryzyko. Jednostki samorządu nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania spółek przez nie współtworzonych, a te nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania swoich wspólników.

Alternatywą dla utworzenia spółki prawa handlowego przez jednostki samorządu terytorialnego może być utworzenie takiej spółki z wykorzystaniem procedury partnerstwa publiczno-prywatnego. Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym może przewidywać, że w celu jej wykonania podmiot publiczny i partner prywatny zawiążą spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółkę akcyjną. Alternatywnie, umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym może przewidywać, że w celu jej wykonania partner prywatny nabędzie udziały albo akcje spółki z udziałem podmiotu publicznego. Nabycie może nastąpić w drodze objęcia udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym albo akcji. Cel i przedmiot działalności takiej spółki nie może wykraczać poza zakres określony umową o partnerstwie publiczno-prywatnym, natomiast samą spółkę zawiązuje się na czas oznaczony, niezbędny do wykonania umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz zakończenia jej spraw. Najpóźniej w terminie roku od dnia zakończenia czasu trwania umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, partner prywatny zbywa udziały w tej spółce albo akcje tej spółki na rzecz podmiotu publicznego albo podlegają one umorzeniu. Zbycie albo umorzenie udziałów albo akcji może być nieodpłatne, jeżeli statut albo umowa spółki tak stanowi.

W zależności od wybranej formy współpracy przez jednostki zaangażowane w obszar funkcjonalny, wspólne działania mogą być finansowane ze środków własnych jednostek współtworzących obszar funkcjonalny, jak też mogą być pozyskiwane w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, a zatem przy zaangażowaniu finansowym podmiotu zewnętrznego.

W zakresie związanym ze współpracą finansową w ramach obszaru funkcjonalnego należy zaznaczyć, że popularyzowanie idei tworzenia obszarów funkcjonalnych związane jest z zainteresowaniem Unii Europejskiej tzw. polityką miejską, która zakłada wzmocnienie współpracy między miastem i jego otoczeniem poprzez wprowadzenie nowych instrumentów

¹¹ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 18 ze zm.).

finansowania inwestycji ze środków unijnych, czyli Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT). W ramach tego programu obszary funkcjonalne stały się pełnoprawnym podmiotem polityki i beneficjentem środków UE. Wdrożenie instrumentu ZIT do prawa polskiego nastąpiło w przepisach ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020¹², a następnie w przepisach ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027¹³. W Polsce realizacja ZIT angażuje środki z dwóch funduszy – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+)¹⁴.

Jednostki zrzeszone w obszarze funkcjonalnym, poza środkami finansowymi pozyskiwanymi ze źródeł zewnętrznych, mogą korzystać także z zewnętrznego wsparcia eksperckiego przy koordynowaniu wspólnych działań i wypracowywaniu wspólnych stanowisk. Wsparcie facylitacyjne jest szczególnie istotne przy współpracy jednostek współtworzących duży (obszarowo i liczebnie) obszar funkcjonalny. Podstawowym założeniem facylitacji jest wsparcie grupy tworzącej obszar funkcjonalny w taki sposób, aby proces pracy grupy był maksymalnie efektywny i zakończony osiągnięciem założonych celów. Facylitacja ma na celu wypracowanie wspólnego stanowiska przy pełnym zaangażowaniu podmiotów zainteresowanych tak, aby podejmowane decyzje były wspólne, a nie narzucone w sposób autorytarny przez podmiot dominujący. Prowadzenie wspólnej polityki w ramach obszaru funkcjonalnego bez wsparcia facylitacyjnego czy innej formy wsparcia eksperckiego jest trudne, jeśli nie niemożliwe. Należy zważyć, że obszar funkcjonalny współtworzą zróżnicowane jednostki o różnych, niekiedy rozbieżnych, interesach. Istotne jest, aby członkowie obszaru funkcjonalnego mieli pełną świadomość problemów i braków występujących na całym obszarze funkcjonalnym tak, aby wdrażane rozwiązania faktycznie przyczyniały się do rozwoju całego obszaru. Rekomenduje się tym samym, aby w ramach obszaru funkcjonalnego została nawiązana współpraca z podmiotami eksperckimi, a zarazem niezależnymi i niezaangażowanymi osobiście w projekt działalności obszaru funkcjonalnego, które będą wspierać koncyliacyjne podejmowanie decyzji w ramach obszaru funkcjonalnego (do rozważenia jest np. współpraca z uczelniami wyższymi w roli wsparcia facylitacyjnego).

¹² Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 818 ze zm.).

¹³ Ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1079 ze zm.).

¹⁴ Zob. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1058 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności (Dz. Urz. UE L 231 z 30.06.2021, str. 60, z późn. zm.).

3.12 STAN MOBILNOŚCI – PODSUMOWANIE

1. Sytuacja demograficzna obszaru pogarsza się. Zmniejszająca się w ujęciu ogólnym liczba ludności, która nie jest rekompensowana przez przyrost naturalny oraz wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym może w przyszłości powodować trudności dla rozwoju gospodarczego.
2. Zagospodarowanie przestrzenne wymaga uwzględnienia zasad zrównoważonej mobilności. Wszystkie plany powinny promować rozwój transportu zbiorowego, a także zapewniać podstawowe potrzeby ich użytkowników, w celu ograniczenia liczby podróży wykonywanych samochodami osobowymi.
3. Transport zbiorowy z perspektywy całego obszaru funkcjonalnego z uwagi na wysoką dostępność samochodów prywatnych w gospodarstwach domowych nie ma obecnie znaczącego udziału w podziale modalnym. Brak długookresowych gwarancji rządowych dofinansowania przewozów autobusowych wpływa na bardzo ograniczoną ofertę (siatkę i liczbę połączeń), problem ten dotyczy szczególnie miejscowości oddalonych od głównych dróg regionu. Wysokie koszty utrzymania, a zarazem nierentowność połączeń autobusowych do mniejszych miejscowości skutkuje brakiem atrakcyjnej oferty, a tym samym małym zainteresowaniem mieszkańców tą formą podróżowania. Rozwój i optymalizacja oferty na terenie MOF Elbląga oraz tworzenie związków międzypowiatowych i międzygminnych będzie sprzyjać rozwojowi i atrakcyjności tej formy mobilności w obszarze funkcjonalnym objętym planem zrównoważonej mobilności. Szkielet systemu transportowego miasta Elbląga powinien stanowić transport tramwajowy, dlatego istnieje pilna potrzeba rozwoju i modernizacji infrastruktury transportu tramwajowego wraz z zakupem nowoczesnego taboru tramwajowego oraz rozbudową i modernizacją zaplecza technicznego zajezdni tramwajowej.
4. Transport indywidualny samochodowy jest traktowany przez mieszkańców jako podstawowy środek transportu. Pogarszająca się oferta transportu publicznego poza największymi ośrodkami pogłębia zjawisko wykluczenia komunikacyjnego, przez co posiadanie samochodu nie jest kwestią wyboru tylko stanowi w obszarach pozamiejskich podstawowy i jedyny środek transportu. Uzależnienie od samochodów osobowych prowadzi do problemów niemal w każdym obszarze polityki samorządów. Statystyki dotyczące zdarzeń drogowych, jak również „mapa zagrożeń” – narzędzie Policji, mające służyć diagnozowaniu miejsc zagrożonych i oczekiwań społecznych, a także poprawie bezpieczeństwa i porządku publicznego, nie wskazują na istnienie miejsc lub odcinków drogi, w których często dochodzi do wypadków drogowych, tzw. „czarnych punktów”.

5. Na analizowanym obszarze funkcjonalnym stwierdzono ograniczone stosowanie środków polityki parkingowej, wspierających ideę i rozwój zrównoważonej mobilności. Podjęcie ewentualnych decyzji o wdrażaniu stref płatnego parkowania (jak i polityki cenowej, strefowania dostępności, etc.), wymaga odrębnych analiz i szczegółowych pomiarów popytu, podaży, akumulacji parkowania, jak i badań społecznych wskazujących na zasadność budowy systemu „Parkuj i Jedź” w regionie, w powiązaniu z inwestycjami w transporcie zbiorowym, szczególnie kolejowym oraz systemem informacji dla kierowców (szczególnie w kontekście dużego znaczenia ruchu turystycznego). Należy także podjąć działania do uporządkowania parkowania w centrach gmin, dążenie do ograniczania parkowania na chodnikach i w ciągach ulic, gdzie priorytetem powinno być parkowanie rowerów, środków transportu osobistego, jak i bezpieczeństwo i wygoda pieszych.
6. Infrastruktura dla ruchu rowerowego w obszarze funkcjonalnym znajduje się obecnie w fazie planowania i rozwoju. W większości gmin brak jest wyznaczonych dróg dla rowerów. Wyjątek w tym zakresie stanowi miasto Elbląg, w którym występują oznakowane odcinki dróg/ścieżek dla rowerów. Czynnikiem niekorzystnym dla rozwoju tej gałęzi transportu w codziennych podróżach międzygminnych jest ukształtowanie terenu. Rozwój tej formy mobilności ograniczają również czynniki ekonomiczne i formalno-instytucjonalne. W przypadku konieczności redukcji kosztów inwestycji związanych z modernizacją infrastruktury drogowej w gminach, w pierwszej kolejności wstrzymuje się realizację budowy dróg dla rowerów. Problemem są również nieuregulowane sprawy własnościowe gruntów, w ramach których ma zostać poprowadzona ścieżka rowerowa co znacznie wydłuża czas przygotowania inwestycji. Możliwości rozwoju tej formy mobilności leżą przede wszystkim w rozbudowie infrastruktury dla rowerów, promocji tej formy podróżowania wśród mieszkańców, wykorzystania walorów turystycznych regionu dla ruchu rowerowego, jak również w realizacji na terenie miast systemów typu „rower miejski”.
7. Infrastruktura dla ruchu pieszego na obszarze MOF Elbląga pomimo dobrego stanu technicznego chodników, wymaga dostosowania do poruszania się osób z niepełnosprawnościami i komunikacji miejskiej, jak również eliminacji licznych barier w postaci słupów oświetleniowych lub znaków drogowych, usytuowanych w ciągu chodników, czy nieprawidłowo zaparkowanych samochodów. W obszarach poza centrami miast oraz w obszarach pozamiejskich stan techniczny chodników jest niezadowalający lub jest ich brak. Wyjątkiem są chodniki w miejscowościach obszaru funkcjonalnego, zlokalizowane wzdłuż dróg krajowych lub wojewódzkich. Problemem jest również brak oświetlenia chodników i poboczy na terenach wiejskich, co znacznie pogarsza bezpieczeństwo pieszych w okresie jesienno-zimowym oraz

w porach nocnych. Brak dróg dla rowerów powoduje, że rowerzyści korzystają często z chodników. Na obszarze MOF Elbląga istnieje wysoki potencjał wdrażania idei „miast 15-minutowych”, stąd szczególnie istotne jest zadbanie o stan infrastruktury ruchu pieszego jako potencjalnie coraz istotniejszego w podziale zadań przewozowych.

8. Mobilność współdzieloną stanowią taksówki, pozostałe formy mobilności współdzielonej nie są dostępne. Żaden z samorządów nie rozważa wprowadzenia systemu roweru miejskiego.
9. Badania preferencji i zachowań komunikacyjnych wykazały, że większość mieszkańców posiada przynajmniej jeden samochód w gospodarstwie domowym i przemieszcza się nim codziennie do miejsc pracy. Ruch samochodowy stanowi podstawowy udział w ogóle środków transportu, często jest jedynym dostępnym (i jednocześnie najbardziej komfortowym) rozwiązaniem w podróżach międzygminnych. Badania pokazały problem z parkowaniem, szczególnie pilna jest potrzeba uporządkowania parkowania. Z uwagi na infrastrukturę to autobusowa komunikacja zbiorowa ma potencjał do rozwoju i przejęcia uczestników podróży obligatoryjnych. Obecnie są dostępne połączenia autobusowe, jednak częstotliwość kursowania, czas dojazdu i komfort podróży wymagają poprawy. Większość mieszkańców deklaruje możliwość zmiany swoich przyzwyczajeń transportowych, akceptuje popularyzację ruchu pieszego i rowerowego kosztem transportu samochodowego oraz ograniczenie emisji zanieczyszczeń. Ponadto osoby te są skłonne zrezygnować z komunikacji samochodowej pod warunkiem, że inne, bardziej ekologiczne sposoby przemieszczania się będą wystarczająco atrakcyjną konkurencją.
10. Określone w planach, programach i strategiach gmin i miast tworzących obszar funkcjonalny kierunki i działania dla obszaru transportu i mobilności koncentrują się głównie na infrastrukturze drogowej, zamiast szerzej określać działania związane z zapewnieniem dostępności transportowej i wspieraniem oraz promowaniem aktywnych form mobilności. Strategie odpowiadają również innym potrzebom mieszkańców dotyczącym jakości życia, zdrowia, co jest istotne w kontekście planowania zrównoważonej mobilności miejskiej. Aktualizacja dokumentów strategicznych i planistycznych na szczeblu lokalnym powinna koncentrować się na większej dostępności, integracji i multimodalności systemów transportowych oraz na działaniach miękkich z dziedziny zarządzania mobilnością.

4 ANALIZA SWOT

SWOT jest jedną z podstawowych metod analizy strategicznej jednostki (obszaru). Nazwa metody jest akronimem angielskich słów strengths (mocne strony), weaknesses (słabe strony), opportunities (szanse potencjalne lub zaistniałe w otoczeniu) i threats (zagrożenia prawdopodobne lub istniejące w otoczeniu). Można ją stosować dla różnych przedsięwzięć jako technika wstępnej analizy strategicznej.

W przypadku Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej (SUMP), zgodnie z europejskimi wytycznymi, przed podjęciem decyzji o przyszłej polityce niezbędna jest wiedza na temat problemów, z jakimi obecnie mamy do czynienia. W transporcie miejskim i mobilności wiedza ta jest często bardzo fragmentaryczna i niepełna. Jak kawałki układanki, dane i informacje muszą być zestawione razem, aby opisać obecną sytuację. Może temu służyć właśnie syntetyczna analiza SWOT. Aby przeprowadzić dobrą analizę, należy najpierw określić, jakie dane są potrzebne (do analizy wszystkich aspektów SUMP, a w szczególności priorytetów politycznych procesu), jakie informacje są dostępne, a jakich nadal brakuje. Wyzwaniem dla większości miast jest fakt, że ich dane nie są zharmonizowane pod względem ram czasowych lub zasięgu przestrzennego, a także, że dane są często dystrybuowane pomiędzy różnymi właścicielami, posiadaczami lub systemami przechowywania danych. W rezultacie dostęp może stać się problemem ze względu na brak informacji o istniejących bazach danych oraz z powodu niechęci do dzielenia się informacjami - w szczególności w przypadku operatorów komercyjnych, którzy mogą również żądać wysokich opłat za swoje dane lub powoływać się na poufność handlową. Dokładny audyt danych, doskonała komunikacja z właścicielami danych oraz wzajemna wymiana danych z nimi mogą pomóc w przezwycięzeniu tego problemu. Doświadczenie pokazało, że wczesne zaangażowanie wewnętrznych i zewnętrznych właścicieli danych oraz jasne porozumienia mogą przyczynić się do większej gotowości do współpracy.

Tabela 5. Analiza SWOT dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga.

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
• Dobry stan chodników, zwłaszcza przy głównych ciągach drogowych • Niewielka odległość od Aglomeracji Trójmiejskiej oraz dostęp do Morza Bałtyckiego. • Dostęp do głównych dróg krajowych i międzynarodowych, np. droga ekspresowa S7. • Dobrze rozwinięta sieć dróg, co ułatwia przemieszczanie się zarówno wewnątrz miasta, jak i poza jego granice. • Istnienie portu morskiego i infrastruktury żeglugowej, co zwiększa możliwości transportu towarów. • Znaczna długość dróg rowerowych, co wspiera rozwój zrównoważonej mobilności. • Rosnąca popularność korzystania z rowerów w codziennych dojazdach. • Dobre połączenia autobusowe i tramwajowe w granicach miasta. • Planowane inwestycje w rozwój transportu publicznego.	• Brak chodników lub ich zły stan na terenach wiejskich • Niewystarczająca częstotliwość kursowania linii tramwajowych i autobusowych w niektórych obszarach miasta. • Starszy tabor transportu publicznego, wymagający modernizacji. • Niedostateczne utrzymanie i modernizacja niektórych dróg oraz odcinków sieci tramwajowej, co prowadzi do ich złego stanu. • Brak spójnych węzłów przesiadkowych, co utrudnia płynne przesiadki między różnymi środkami transportu. • Słaba integracja systemów biletowych. • Niska świadomość mieszkańców dotycząca korzyści płynących z korzystania z transportu publicznego i rowerowego.
SZANSE	ZAGROŻENIA
• Możliwość pozyskania środków na rozwój infrastruktury transportowej i poprawę mobilności. • Programy wspierające rozwój zrównoważonego transportu. • Wprowadzenie inteligentnych systemów transportowych (ITS) do zarządzania ruchem. • Możliwość modernizacji floty transportu publicznego na bardziej efektywną i przyjazną środowisku. • Inicjatywy i kampanie promujące korzystanie z transportu publicznego, rowerów i chodzenia pieszo. • Wzrost świadomości ekologicznej wśród mieszkańców. • Zwiększenie atrakcyjności turystycznej regionu, które może prowadzić do rozwoju infrastruktury transportowej. • Lepsze połączenia transportowe, które mogą przyciągnąć więcej turystów.	• Starzenie się społeczeństwa może prowadzić do zwiększonego zapotrzebowania na specjalistyczne usługi transportowe. • Migracja młodych ludzi do większych miast, co może zmniejszyć popyt na lokalny transport. • Ekstremalne zjawiska pogodowe mogą wpływać na infrastrukturę transportową, powodując jej uszkodzenia. • Brak wystarczających środków finansowych na modernizację i rozwój infrastruktury transportowej. • Wzrost kosztów utrzymania i eksploatacji infrastruktury transportowej. • Zmiany w przepisach i regulacjach mogą wpływać na realizację planowanych inwestycji. • Niekorzystne decyzje polityczne mogą ograniczyć dostęp do finansowania na rozwój transportu.

Źródło: opracowanie własne.

W wyniku analizy SWOT (na tym etapie opartej o analizę badań zachowań komunikacyjnych mieszkańców, dokumentów planistycznych oraz określających stan poszczególnych gmin obszaru funkcjonalnego) dla obszaru funkcjonalnego Elbląga w zakresie mobilności, podkreślić należy zauważalną dominację samochodu osobowego w podróżach do miejsc pracy i nauki oraz bardzo wysoką dostępność samochodu w gospodarstwach domowych (aż 45% respondentów deklaruje posiadanie dwóch pojazdów w gospodarstwie domowym, a 10% trzy pojazdy i więcej). Jednocześnie mieszkańcy zauważają braki infrastrukturalne (szczególnie w zakresie dróg rowerowych) czy też organizacyjne w zakresie mobilności zrównoważonej. W dużym stopniu respondenci deklarują brak możliwości codziennego korzystania z transportu zbiorowego.

Zauważono obiektywne przeszkody czy uwarunkowania utrudniające wdrażanie idei zrównoważonej mobilności, takie jak np. odległości w kontekście ruchu rowerowego, brak sprawnych powiązań transportem zbiorowym i ryzyko braku rentowności nowych połączeń transportem zbiorowym oraz ogólnie duże problemy z dostępnością transportową w skali międzygminnej i powiatowej.

Rozwój zrównoważonej mobilności w analizowanym obszarze funkcjonalnym wymaga w pierwszej kolejności budowy infrastruktury dla rowerów, poprawy warunków ruchu pieszego, modernizacji dróg gminnych i powiatowych, atrakcyjnej oferty transportu zbiorowego, budowy i modernizacji infrastruktury transportu tramwajowego oraz budowy infrastruktury parkingowej uwzględniającej potrzeby elektromobilności, w tym parkingów typu „parkuj i jedź”. Pozostałe obszary interwencji takiej jak: planowanie przestrzenne, cyfryzacja i innowacyjność oraz logistyka miejska powinny zostać uwzględnione w szerszych ramach czasowych planowania.

Istnieje konieczność poszerzenia zakresu współpracy instytucjonalnej pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego z interesariuszami zewnętrznymi (przykład konieczności współpracy z władzami wojskowymi w sprawach dotyczących parkowania) oraz koordynacji działań dotyczących inwestycji związanych z mobilnością, tak aby gminy nie koncentrowały się tylko na bieżących inwestycjach drogowych i parkingowych, ale brały pod uwagę rozwiązania ograniczające popyt na podróże samochodem i zwiększających udział transportu zbiorowego. Takie podejście prawdopodobnie zredukuje potrzeby budowy dróg i zwiększania podaży miejsc parkingowych.

5 SCENARIUSZE ROZWOJU SYSTEMU TRANSPORTOWEGO

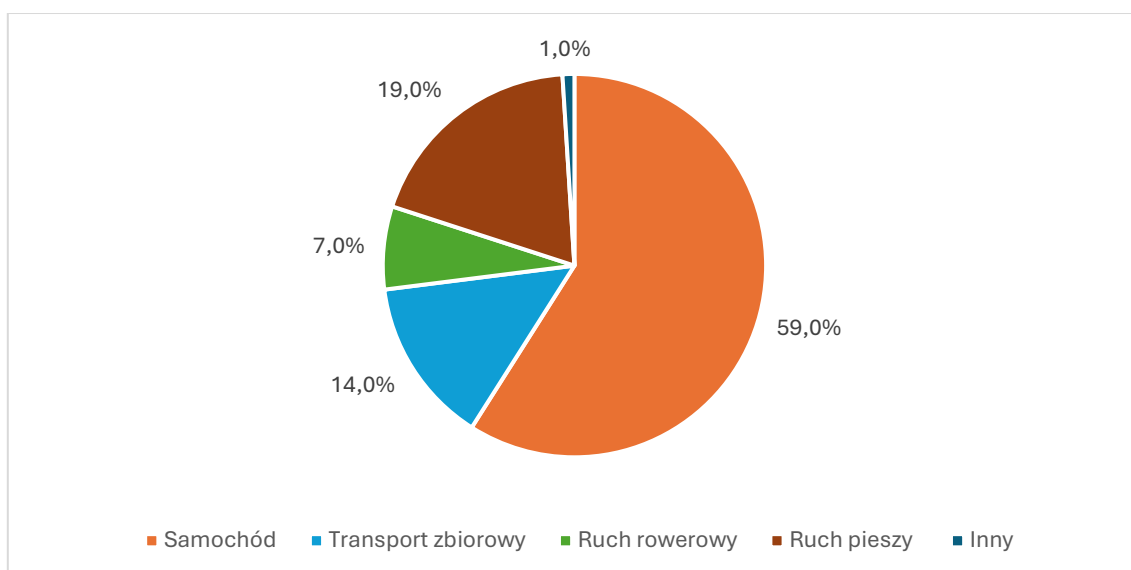
Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi opracowania i wdrożenia planów zrównoważonej mobilności miejskiej (wytyczne SUMP 2.0), rekomendowanymi przez Komisję Europejską etap rozwoju strategii rozpoczyna się od opracowania scenariuszy przyszłych działań. Scenariusze pomagają zainteresowanym stronom lepiej zrozumieć prawdopodobne połączone efekty, jakie będą miały działania techniczne omawiane w Planie Zrównoważonej Mobilności Miejskiej. Poprzez zobrazowanie różnych sytuacji mogących wystąpić w przyszłości scenariusze pozwalają na dokonanie niezależnej oceny konsekwencji obecnych trendów, działań już zaprogramowanych oraz nowych wyborów co do kierunków działania i wdrożeń. Analiza efektów tych różnych scenariuszy umożliwia określenie realistycznych celów w odniesieniu do wskaźników rezultatów. Scenariusze rozwoju systemu transportowego umożliwiają jednostkom samorządowym zidentyfikować efekty działań technicznych omawianych w dokumencie.

Zachowania komunikacyjne mieszkańców wyrażone w podziale zadań przewozowych, w tym udział samochodu osobowego w podróżach wewnątrz obszaru funkcjonalnego, są jednymi z podstawowych determinantów stanu systemu transportowego MOF Elbląga. Podział zadań przewozowych w analizowanym obszarze uwarunkowany jest szeregiem czynników, do których zaliczają się:

- czynniki natury przestrzennej (ukształtowanie terenu utrudniające korzystanie np. z roweru jako środka transportu),
- czynniki ekonomiczne (krajowa polityka podatkowa względem właścicieli samochodów, polityka parkingowa, ceny paliwa itp.),
- czynniki kulturowe, socjologiczne i psychologiczne.

Na zachowania komunikacyjne mieszkańców wpływ mają również czynniki zewnętrzne związane z uwarunkowaniami transportowymi miast i gmin MOF Elbląga. Do tych czynników należą m.in. stopień integracji planowania przestrzennego z planowaniem transportu, polityka parkingowa, oferta transportu zbiorowego, rozwiązania dla rowerzystów, pieszych oraz użytkowników UTO, działania edukacyjne, promocyjne, informacyjne itp.

Jako stan wyjściowy dla całego Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga przyjęto wyniki badań preferencji transportowych przeprowadzonych w 2024 roku. Ogólny podział zadań przewozowych wyłaniający się z tego badania został przedstawiony na poniższym wykresie.



Wykres 9. Podział zadań przewozowych w MOF Elbląga

Źródło: opracowanie własne.

Przedstawione w następnych rozdziałach scenariusze rozwoju mobilności w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Elbląga zostały opracowane z uwzględnieniem kryteriów wiarygodności, spójności, mierzalności oraz użyteczności dla procesów podejmowania decyzji i obejmują perspektywę czasową do roku 2045. W ramach przedstawionych scenariuszy wskazano scenariusz *business as usual* oraz dwa scenariusze kładące nacisk na rozwój ruchu rowerowego i pieszego oraz zwiększenie rozwiązań w zakresie stopniowego zmniejszania udziału samochodu w prywatnych podróżach.

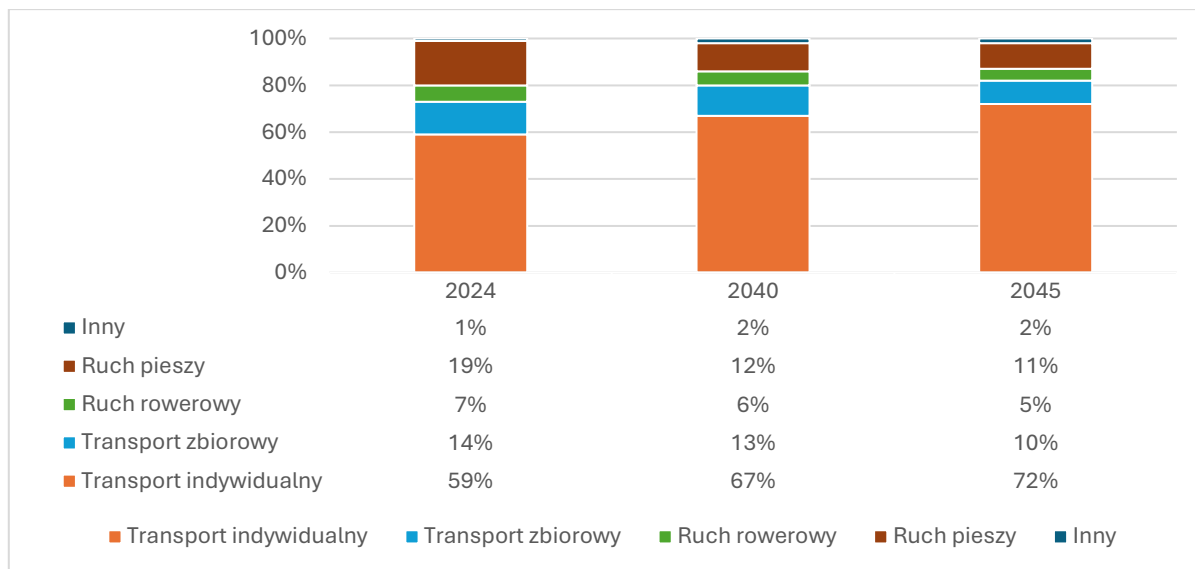
5.1 SCENARIUSZ PODSTAWOWY (BAU)

Scenariusz podstawowy (*business as usual* – BAU, bieżące działania) odzwierciedla stan istniejący dla perspektywy całego obszaru funkcjonalnego, stanowi on perspektywę dominującej roli samochodu w prywatnych podróżach oraz niższego udziału środków transportu zbiorowego oraz aktywnych form mobilności.

Wizja stanu mobilności określona w tym scenariuszu utrzyma się w przypadku wystąpienia niepożądanych okoliczności takich: rosnące koszty funkcjonowania transportu zbiorowego, redukcja częstotliwości i liczby kursów, zamykanie połączeń, rozbudowa osiedli i miejscowości poza atrakcyjną dostępnością do zrównoważonych form mobilności. Do realizacji tego scenariusza przyczyni się również brak instrumentów ograniczających popyt na podróże prywatnym samochodem.

Scenariusz ten jest najbardziej niekorzystny dla mieszkańców miejscowości obszaru funkcjonalnego, ponieważ spowoduje kilkunastoprocentowe zwiększenie średniej emisji zanieczyszczeń pochodzących od spalin (NO, NO₂, CO, HC) i PM oraz zwiększenie emisji hałasu na głównych korytarzach transportowych.

Na poniższym wykresie przedstawiono prognozowany podział zadań przewozowych dla realizowanego scenariusza.



Wykres 10. Podział zadań przewozowych – scenariusz podstawowy (BAU)

Źródło: opracowanie własne.

Realizacja tego scenariusza przyczyni się m.in. do:

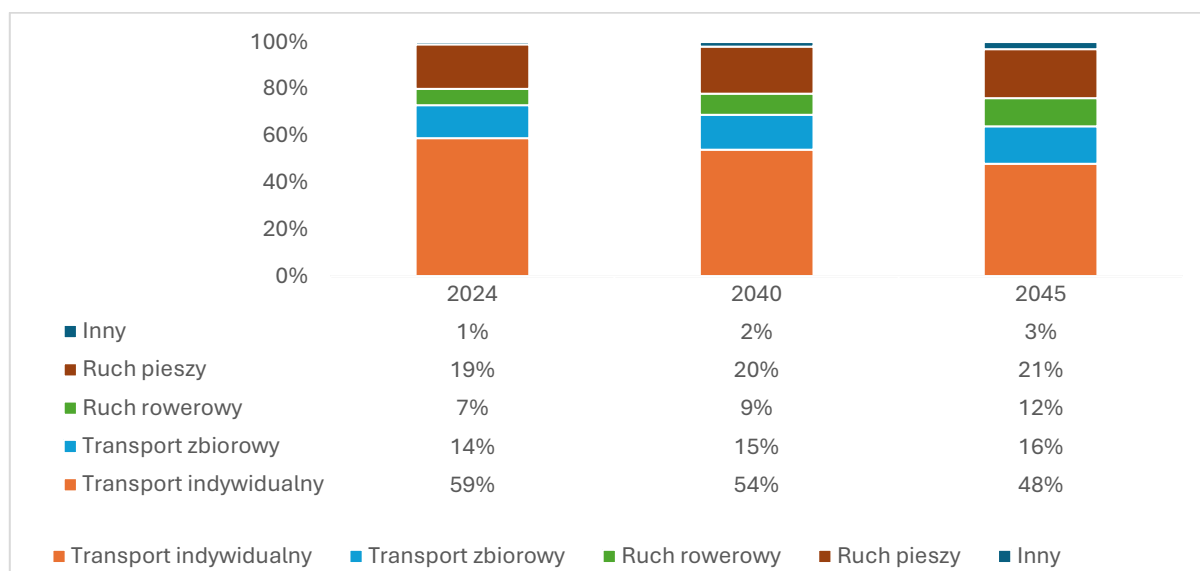
- zmniejszenia poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- dalszej suburbanizacji,
- wydłużania czasu podróży i wyczerpywania przepustowości układu komunikacyjnego,
- pogorszenia jakości publicznego transportu zbiorowego i zmniejszenia liczby kursów,
- ograniczenia dostępności transportowej,
- kilkunastoprocentowego zwiększenia średniej emisji zanieczyszczeń pochodzących od spalin (NO, NO₂, CO, HC) i PM oraz zwiększenia emisji hałasu na głównych korytarzach transportowych.

5.2 SCENARIUSZ ROZWOJOWY

Scenariusz rozwojowy (mobilnościowy) zakłada, że mieszkańcy zwrócą się w kierunku alternatywnych dla samochodu prywatnego sposobów podróżowania, co przełoży się na zahamowanie wzrostu wskaźnika motoryzacji. Scenariusz obrazuje sytuację zrównoważonego podziału zadań przewozowych, w którym wiodącą rolę odgrywa mobilność aktywna (podróżę piesze, rower, hulajnoga) oraz w równym stopniu transport zbiorowy, a rola samochodu osobowego nie jest dominująca.

W tym scenariuszu dostępność transportowa w obszarze funkcjonalnym nie ulegnie pogorszeniu, ale jednocześnie wdrożone zostaną działania z obszaru zarządzania mobilnością, tj. stymulujące popyt na zrównoważone środki transportu, poprawa warunków podróży dla pieszych i rowerzystów, działania informacyjne, promocyjne, zachęty do korzystania z transportu zbiorowego i urządzeń transportu osobistego. Realizacja tego scenariusza jest dużym wyzwaniem, ponieważ rezultaty przeprowadzonej przez interesariuszy oceny warunków ruchu rowerowego i ruchu pieszego wskazują, że bez poprawy oferty transportu zbiorowego dla mieszkańców nie uda się uzyskać istotnych zmian w zakresie ograniczenia roli samochodu w codziennych podróżach. Mobilność zrównoważona z niską dostępnością spowoduje minimum kilkuprocentowe zmniejszenie średniej emisji zanieczyszczeń pochodzących od spalin (NO, NO₂, CO, HC) i PM oraz zmniejszenie emisji hałasu na głównych korytarzach transportowych.

Na poniższym wykresie przedstawiono prognozowany podział zadań przewozowych dla realizowanego scenariusza.



Wykres 11. Podział zadań przewozowych – scenariusz rozwojowy (mobilnościowy)

Źródło: opracowanie własne.

Realizacja tego scenariusza przyczyni się m.in. do:

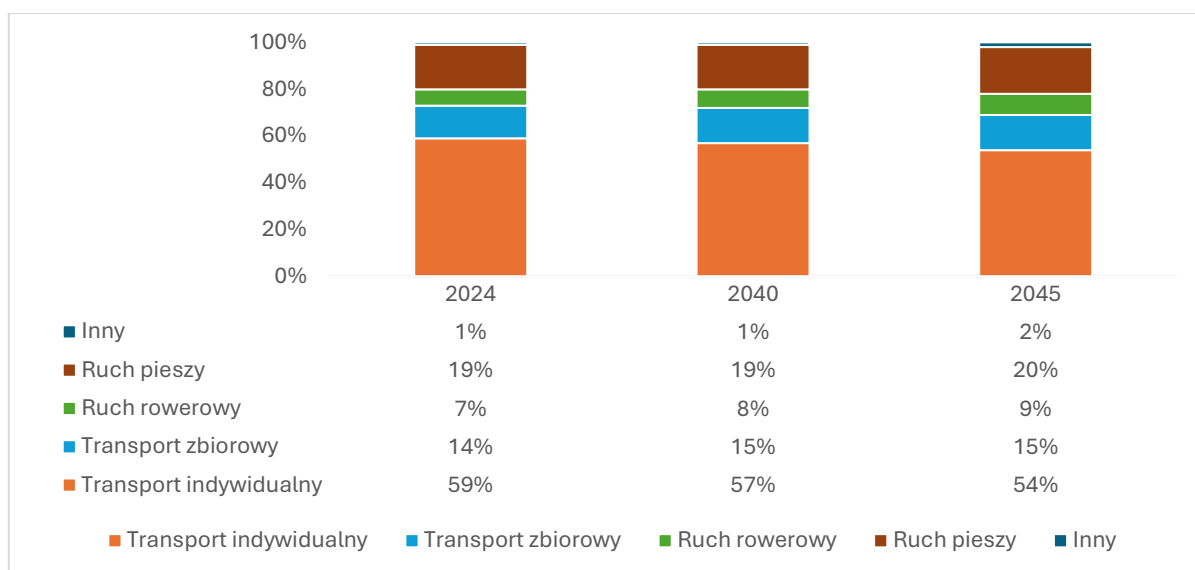
- zwiększenia liczby podróży pieszych i rowerowych,
- zwiększenia poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- skrócenia czasu podróży i zachowania przepustowości układu komunikacyjnego,
- poprawy oferty, dostępności i jakości publicznego transportu zbiorowego,
- integracji transportu zbiorowego,
- kilkunastoprocentowego zmniejszenia średniej emisji zanieczyszczeń pochodzących od spalin (NO, NO₂, CO, HC) i PM oraz zmniejszenie emisji hałasu na głównych korytarzach transportowych.

5.3 SCENARIUSZ REALISTYCZNY

Ponieważ obecne uwarunkowania społeczno-gospodarcze dają niewielkie szanse na osiągnięcie efektów scenariusza rozwojowego w założonym horyzoncie czasowym do 2045 roku, należy dążyć do stopniowej zmiany zachowań transportowych mieszkańców, dzięki szerokiej akceptacji społecznej i politycznej Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga.

Scenariusz ten zakłada realizację celów dokumentów strategicznych jednostek samorządu terytorialnego, co przyczyni się do zwiększenia atrakcyjności przestrzeni MOF Elbląga oraz jakości życia mieszkańców. Czynnikiem sprzyjającym ograniczeniu roli prywatnego samochodu w codziennych podróżach mieszkańców będzie wdrażanie rozwiązań uspakajających ruch samochodowy oraz ograniczających dostępność obszarów dla samochodów w Elblągu i jego obszarze funkcjonalnym. Równocześnie będą realizowane działania związane z rozbudową sieci dróg dla rowerów w gminach, zwiększeniem dostępności transportu zbiorowego oraz organizacją węzłów przesiadkowych i przestrzeni parkingowej w taki sposób, aby zapewnić szeroką integrację różnych systemów transportu.

Na poniższym wykresie przedstawiono prognozowany podział zadań przewozowych dla realizowanego scenariusza.



Wykres 12. Podział zadań przewozowych – scenariusz realistyczny

Źródło: opracowanie własne.

Realizacja tego scenariusza przyczyni się m.in. do:

- zwiększenia liczby podróży pieszych i rowerowych,
- zwiększenia poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- skrócenia czasu podróży i zachowania przepustowości układu komunikacyjnego,
- poprawy oferty, dostępności i jakości publicznego transportu zbiorowego,
- integracji transportu zbiorowego,
- kilkunastoprocentowego zmniejszenia średniej emisji zanieczyszczeń pochodzących od spalin (NO, NO₂, CO, HC) i PM oraz zmniejszenia emisji hałasu na głównych korytarzach transportowych.

5.4 OCENA WRAŻLIWOŚCI SCENARIUSZY

Przedstawione scenariusze rozwoju systemu transportowego zostały poddane analizie wielokryterialnej, w ramach której oceniono wpływ scenariusza na pięć zasadniczych aspektów (kryteriów oceny) mobilności miejskiej. Każdemu z kryteriów oceny przypisano wartość wagową. W poniższej tabeli przedstawiono kryteria oceny wraz z wartością wagową.

Tabela 6. Kryteria oceny scenariuszy rozwoju systemu transportowego MOF Elbląga.

Lp.	Kryteria oceny	Waga
1	Wpływ na zwiększenie liczby podróży pieszych i rowerowych.	1,5
2	Wpływ na zwiększenie poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego.	1,0
3	Wpływ na skrócenie czasu podróży i zachowania przepustowości układu komunikacyjnego.	1,5
4	Wpływ na poprawę oferty, dostępności i jakości publicznego transportu zbiorowego.	1,5
5	Wpływ na integrację transportu zbiorowego.	1,0
6	Wpływ na zmniejszenie emisji zanieczyszczeń i hałasu.	1,5
7	Efektywność kosztowa działań dla scenariusza.	2,0

Źródło: opracowanie własne.

W poniższej tabeli przedstawiono wyniki wielokryterialnej oceny scenariuszy rozwoju systemu transportowego Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga. Do oceny przyjęto pięciostopniową skalę ocen od 1 do 5, gdzie wartość 1 oznacza brak wpływu/brak efektywności kosztowej, a wartość 5 oznacza wpływ znaczący/wysoką efektywność kosztową.

Tabela 7. Wielokryterialna ocena scenariuszy rozwoju systemu transportowego MOF Elbląga.

Lp.	Kryteria oceny	Scenariusze		
		Scenariusz BAU	Scenariusz rozwojowy	Scenariusz realistyczny
1	Wpływ na zwiększenie liczby podróży pieszych i rowerowych.	2	5	3
2	Wpływ na zwiększenie poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego.	2	4	3
3	Wpływ na skrócenie czasu podróży i zachowania przepustowości układu komunikacyjnego.	1	3	4
4	Wpływ na poprawę oferty, dostępności i jakości publicznego transportu zbiorowego.	3	3	5
5	Wpływ na integrację transportu zbiorowego.	2	4	5
6	Wpływ na zmniejszenie emisji zanieczyszczeń i hałasu.	2	5	4
7	Efektywność kosztowa działań dla scenariusza.	2	3	5
SUMA		40	76	84

Źródło: opracowanie własne.

Nieprzewidywalne zmiany w otoczeniu społeczno-gospodarczym oraz istniejące ryzyka wymagają w pierwszej kolejności koncentracji na działaniach najbardziej oczekiwanych i akceptowanych przez mieszkańców oraz efektywnych pod względem czasu i kosztów wdrożenia. Te założenia zostaną spełnione dla scenariusza realistycznego, który uzyskał największą liczbę punktów. Wybrany scenariusz mający charakter zachowawczy skupia się na działaniach najbardziej wymiernych i jest jednocześnie wstępem do scenariusza rozwojowego.

6 WIZJA ROZWOJU MOBILNOŚCI

Wizja rozwoju odpowiada na kluczowe pytania dotyczące przyszłości miejscowości, w której chcą żyć mieszkańcy. Jako jeden z podstawowych filarów Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej wizja stanowi punkt wyjściowy dla definicji celów i działań wdrożeniowych. Ponieważ wizja jest przewodnikiem rozwoju działań planistycznych, powinna ona zawierać opis pożądanej przyszłości miejskiego obszaru funkcjonalnego definiując transport i mobilność w szerokim kontekście rozwoju obszaru funkcjonalnego i społeczeństwa. Wizja powinna być przygotowana z uwzględnieniem wszystkich ram politycznych, zdrowia i bezpieczeństwa, rozwoju gospodarczego, planowania przestrzennego, kształtowania środowiska i integracji społecznej oraz przeciwdziałania wykluczeniu.

Proces budowania wizji rozpoczyna się od diagnozy stanu istniejącego oraz identyfikacji podstawowych słabych stron i zagrożeń systemu transportowego. Na podstawie określonych założeń ramowych dla rozwoju mobilności oraz oceny możliwych scenariuszy rozwoju systemu transportowego określono wspólną wizję, która umożliwia ustanowienie priorytetów i celów, a w konsekwencji dobór działań do realizacji w ramach Planu Zrównoważonej Mobilności.

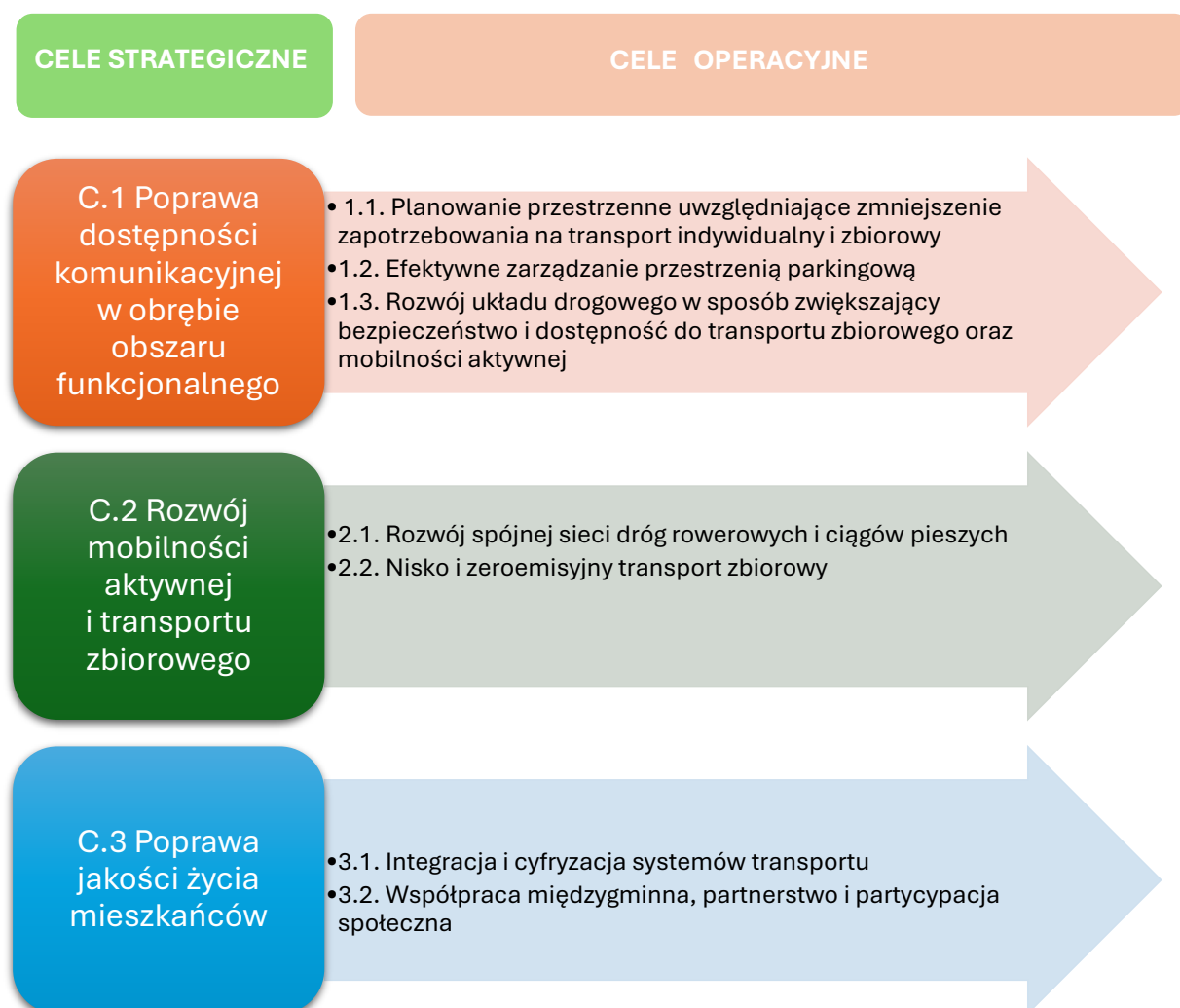
Uwzględniając zapisy *Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga* z wybranego scenariusza, w odpowiedzi na zdiagnozowane problemy oraz w drodze konsultacji eksperckich i z interesariuszami powstała następująca wizja rozwoju obszaru.

Wizja została zaplanowana do roku 2035 z perspektywą do roku 2040 i brzmi w następujący sposób:

System transportowy w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Elbląga będzie spójny i zrównoważony, zapewniający sprawną obsługę mieszkańców. Rozwój mobilności będzie powiązany z planowaniem przestrzennym i oparty na współpracy terytorialnej, sprzyjając rozwojowi gospodarczemu i jakości życia mieszkańców.

7 CELE ROZWOJU

Cele Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej wskazują charakterystykę oczekiwanych zmian w okresach 10-letnim (cele strategiczne) oraz 3-letnim (cele operacyjne). Cele strategiczne i operacyjne muszą wpisywać się w założenia nowych unijnych ram mobilności dotyczących „wspólnego dążenia do osiągnięcia konkurencyjnej i zasobooszczędnej mobilności w miastach” i które zalecają określić „... działania mające przyczynić się do tworzenia miejskiego systemu transportowego, który m.in.: jest dostępny dla wszystkich użytkowników i zaspokaja ich potrzebę mobilności, wyznacza kierunki wyważonego rozwoju i lepszej integracji różnych rodzajów transportu, pozwala na lepsze wykorzystanie przestrzeni miejskiej i istniejącej infrastruktury transportowej, wpływa na zwiększenie atrakcyjności środowiska miejskiego, przyczynia się do zwiększenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, prowadzi do ograniczenia negatywnego wpływu na środowisko, poprawia funkcjonowanie europejskiego systemu transportowego...”.



W oparciu o wybrane scenariusze oraz treść wizji zdefiniowano strategiczne i operacyjne cele Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej z uwzględnieniem zgodności z zapisami głównych dokumentów planistycznych dotyczących transportu, przyjętych w miastach i gminach Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga.

Powyższe cele kładą szczególny nacisk na angażowanie obywateli i różnych interesariuszy, koordynowanie polityk między sobą (transport, planowanie przestrzenne, środowisko, rozwój gospodarczy, polityka socjalna, zdrowie, bezpieczeństwo itd.), pomiędzy różnymi poziomami władz i zarządów oraz pomiędzy sąsiadującymi gminami.

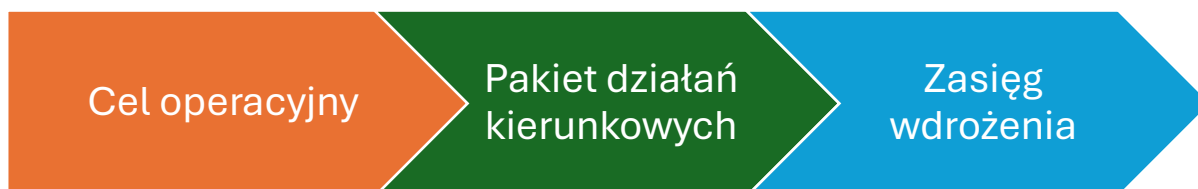
8 ZASADY WDRAŻANIA PLANU

W ramach konsultacji społecznych mieszkańcy MOF Elbląga oraz pozostali interesariusze, w tym przedstawiciele gmin: Miasto Elbląg, Elbląg, Gronowo Elbląskie, Markusy, Milejewo, Młynary, Pasłęk, Tolkmicko oraz przedstawiciele Powiatu Elbląskiego, wyselekcjonowali cele operacyjne oraz pakiety działań kluczowych Planu do roku 2030. Pakiety są połączeniem uzupełniających się działań, często należących do różnych kategorii. Dzięki dobremu skoordynowaniu w celu rozwiązywania konkretnych problemów są skuteczniejsze niż pojedyncze działania w pokonywaniu przeszkód na etapie wdrożenia.

Przykładem może być połączenie działań mających na celu ograniczenie korzystania z samochodów, takich jak opłaty parkingowe, z działaniami promującymi rozwiązania alternatywne dla podróży samochodem, takie jak ulepszone usługi transportu publicznego. Należy podkreślić, że hasło „ograniczanie ruchu samochodowego” w centrach miast nie jest celem samym w sobie, lecz narzędziem służącym poprawie jakości życia mieszkańców. Wprowadzenie takich działań ma na celu uzyskanie szeregu pozytywnych efektów: czystsze powietrze, bezpieczniejszych ulic, lepszej dostępności przestrzeni publicznych oraz poprawy warunków poruszania się dla pieszych, rowerzystów i osób z ograniczoną mobilnością.

Plan wskazuje potencjalne kierunki działań zgodne z politykami krajowymi i unijnymi. Realizacja tych przedsięwzięć będzie jednak uzależniona od przeprowadzenia szczegółowych analiz wykonalności, oceny kosztów oraz dostępności środków finansowych. Wszystkie planowane działania będą zależne od decyzji organizatora transportu publicznego oraz od dostępnych możliwości technicznych i ekonomicznych.

Poniższy zestaw działań wdrożeniowych zrównoważonej mobilności miejskiej nie narzuca sztywnych rozwiązań inwestycyjnych w zakresie rozwoju transportu publicznego, lecz pozostawia przestrzeń na dalsze analizy i decyzje strategiczne. Szczególną uwagę zwraca się na istniejącą sieć tramwajową, która stanowi unikalny atut Elbląga w skali polskich miast o podobnej wielkości. Rozwój infrastruktury tramwajowej, choć inwestycyjnie wymagający, może stać się podstawą dla integracji systemu transportowego w mieście i regionie.



Uzgodnione pakiety działań wdrożeniowych stanowią katalog kierunków rozwoju systemu transportowego, służących realizacji założeń Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej MOF Elbląga. Zasięg wdrożenia pakietów działań obejmuje:

- Miasta: Elbląg, Młynary, Pasłęk, Tolkmicko.
- Ośrodki ponadlokalne: Gronowo Elbląskie, Markusy, Milejewo.
- Ośrodki lokalne: Sołectwa.

Pakiety działań uszeregowano zgodnie z numeracją od najwyższego do najniższego priorytetu. Wdrażanie działań zostało przepisane jednostkom pod kątem posiadających kompetencji oraz możliwości organizacyjnych. Działania wdrażane przez ośrodki ponadlokalne w większości obejmują także ośrodki lokalne. Proponowane rozwiązania uwzględniają specyfikę Elbląga jako miasta średniej wielkości — są skalowalne i możliwe do wdrożenia w lokalnym kontekście.

Tabela 8. Pakiety i priorytetyzacja działań wdrożeniowych dla PZMM dla MOF Elbląga.

				Zasięg wdrożenia działań w PZMM dla MOF Elbląga		
Numer celu	Cel operacyjny	Numer pakietu działań	Pakiet działań kierunkowych	Miasta	Ośrodki ponadlokalne	Ośrodki lokalne
Cel 1. Poprawa dostępności komunikacyjnej w obrębie obszaru funkcjonalnego						
1.1	Planowanie przestrzenne uwzględniające zmniejszenie zapotrzebowania na transport indywidualny i zbiorowy	1.1.1	Opracowanie i uchwalenie MPZP określających min. i max. liczbę miejsc parkingowych dla różnych obszarów oraz zapewniających rezerwy terenowe pod infrastrukturę transportu zbiorowego, pieszego i rowerowego.	X	X	
		1.1.2	Rozwój wielofunkcyjnych centrów usług publicznych i komercyjnych w otoczeniu węzłów przesiadkowych w Elblągu.	X		
		1.1.3	Wprowadzenie lub utrzymanie rezerw terenowych niezbędnych do rozbudowy lub poprawy parametrów technicznych dróg, pod kątem bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego.	X	X	X
		1.1.4	Uspakajanie ruchu w ścisłym centrum miast poprzez wdrażanie rozwiązań takich jak np. strefy tempo 30, organizację ruchu lub narzędzia polityki parkingowej.	X		
1.2		1.2.1	Rozwój systemu opłat parkingowych za pomocą aplikacji mobilnej.	X	X	X

	Efektywne zarządzanie przestrzenią parkingową	1.2.2	Budowa parkingów P+R, B+R, K+R, w tym parkingów w rejonie węzłów.	X		
1.2.3		Budowa stacji ładowania samochodów elektrycznych przy parkingach P+R, B+R, K+R.	X			
1.2.4		Podjęcie działań dla opracowania spójnej z SUMP polityki parkingowej.	X			
1.3	Rozwój układu drogowego w sposób zwiększający bezpieczeństwo i dostępność do transportu zbiorowego oraz mobilności aktywnej	1.3.1	Realizacja ciągów pieszo-jezdnych, w tym alejek miejskich i osiedlowych (tzw. „ulice-ogrody”, „woonerf”) oraz placów zabaw w wybranych lokalizacjach.	X	X	X
		1.3.2	Realizacja zmian w infrastrukturze drogowej w rejonie szkół w zakresie urządzeń BRD.	X	X	X
		1.3.3	Modernizacja układu drogowego pod kątem potrzeb transportu zbiorowego i mobilności aktywnej - przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych.	X	X	X
		1.3.4	Budowa infrastruktury transportowo-logistycznej dla obsługi terenów inwestycyjnych.	X	X	
		1.3.5	Budowa, rozbudowa i przebudowa infrastruktury transportu publicznego, w tym dostosowanie jej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.	X	X	
		1.3.6	Poprawa skomunikowania dróg w zakresie poprawy dostępności terenu Portu Morskiego w Elblągu.	X		
		1.3.7	Przebudowa i rozbudowa sygnalizacji świetlnych pod kątem bezpieczeństwa i płynności ruchu.	X		
		1.3.8	Modernizacja obiektów mostowych.	X		
		1.3.9	Modernizacja sieci dróg poprzez przebudowę nawierzchni oraz wykonanie infrastruktury technicznej - przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych.	X	X	X
Przykładowe działania wdrożeniowe						
1. Rozwój portu morskiego w Elblągu oraz komponentu drogowego (dot. przebudowy ul. Portowej w Elblągu, przebudowy DW 503 ul. Mazurskiej, budowy dwóch rond na łącznicy pomiędzy ul. Trasa Unii Europejskiej a ul. Radomską, poprawy przepustowości ronda „Solidarność” (Trasa Unii Europejskiej – Browarna – Brzeska), budowy ul. Żytniej wraz z budową wewnętrznego układu drogowego nowoprojektowanego terminala), służącego poprawie powiązań komunikacyjnych warunkujących dostęp do portu. 2. Przebudowa mostów: nad rzeką Elbląg w ciągu Alei Wyszyńskiego, nad rzeką Fiszewką w ciągu ul. Warszawskiej, w zakresie dostosowania do ruchu komunikacji zbiorowej, ruchu rowerowego i podniesienia bezpieczeństwa ruchu pieszych. 3. Budowa lub przebudowa dróg w zakresie dostosowania do ruchu komunikacji zbiorowej, ruchu rowerowego i podniesienia bezpieczeństwa ruchu pieszych w Elblągu, w tym: ul. Wschodniej, ul.						

- Nowogródzkiej, ul. Wieżowej, ul. Artyleryjskiej, ul. Saperów, drogi powiatowej nr 2075N - ul. 13 Elbląskiego Pułku Przeciwlotniczego, drogi powiatowej nr 2029N ul. Grunwaldzkiej.
4. Przebudowa skrzyżowania ulic Al. J. Piłsudskiego, M. Konopnickiej i M. Beniowskiego w Elblągu na rondo umożliwiające dostosowanie do ruchu komunikacji zbiorowej, ruchu rowerowego i podniesienia bezpieczeństwa ruchu pieszych.
 5. Przebudowa i rozbudowa sygnalizacji świetlnej - "zielona fala" ciągu ul. Płk. Dąbka i DW 504 w Elblągu umożliwiające dostosowanie do ruchu komunikacji zbiorowej, ruchu rowerowego i podniesienia bezpieczeństwa ruchu pieszych.
 6. Budowa lub przebudowa dróg w zakresie dostosowania do ruchu komunikacji zbiorowej, ruchu rowerowego i podniesienia bezpieczeństwa ruchu pieszych w Pasłęku, w tym ulice: Szkolna, Południowa, Sadowa, Lwowska, Wileńska, Sybiraków, Widokowa, Kościuszki, Apteczna, Sienkiewicza, Mickiewicza, Zielona, Kopernika (wewn.), Polna (wewn.), Kolonia Zdroje, Dworcowa, Jana Pawła II, Wschodnia, Dębowa, Brzozowa, Wiśniowa, Partyzantów.
 7. Budowa lub przebudowa dróg gminnych w zakresie dostosowania do ruchu komunikacji zbiorowej, ruchu rowerowego i podniesienia bezpieczeństwa ruchu pieszych na terenach wiejskich gminy Pasłęk: Nowy Cieszyn – Sałkowice, Pasłęk – Gryżyna – Rogajny – Leżnica, Pasłęk – Pólko – Sakówko, Zielonka Pasłęcka – Kielminek – Majki – Gryżyna, Rogajny, Łukszty (dz. 193/1), Zielonka Pasłęcka – Wakarowo, Marzewo – Awajki – Piniewo – Drulity, Drulity – Tumpity – Rydzówka, Sokółka, Nowe Kusy – Stare Kusy - przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych.
 8. Poprawa warunków mobilności miejskiej w Pasłęku – przebudowa placu dworcowego oraz stworzenie ciągu pieszego wokół murów obronnych (promenada).
 9. Modernizacja infrastruktury parkingowo-drogowej na terenie Gminy Młynary - przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych.
 10. Przebudowa i rozbudowa nawierzchni dróg gminnych: Sąpy - Warszewo nr 107010N i Borzynowo - Warszewo - Zastawno nr 107004N (rozbudowa odcinka Warszewo - Zastawno) - przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych.
 11. Przebudowa dróg gminnych i wewnętrznych na terenie Gminy Młynary - przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych.
 12. Przebudowa dróg gminnych na terenie Gminy Tolkmicko - przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych.

Cel 2. Rozwój mobilności aktywnej i transportu zbiorowego

2.1	Rozwój spójnej sieci dróg rowerowych i ciągów pieszych	2.1.1	Budowa i modernizacja sieci tras rowerowych (przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych).	X	X	X
		2.1.2	Budowa i modernizacja tras pieszych - przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych.	X	X	X
		2.1.3	Budowa sieci parkingów rowerowych.	X	X	
2.2	Nisko i zeroemisyjny transport zbiorowy	2.2.1	Organizacja gminnych oraz międzygminnych przewozów pasażerskich o charakterze użyteczności publicznej.	X	X	X
		2.2.2	Rozbudowa infrastruktury przystankowej transportu zbiorowego.	X	X	
		2.2.3	Budowa i modernizacja infrastruktury tramwajowej, zakup co najmniej 10 szt. taboru tramwajowego oraz modernizacja istniejącego taboru tramwajowego.	X		
		2.2.4	Audyt efektywności transportu zbiorowego i podjęcie działań organizacyjnych i taryfowych dla zwiększenia liczby pasażerów.	X	X	X

Przykładowe działania wdrożeniowe

1. Organizacja gminnych i międzygminnych przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.
2. Współfinansowanie powiatowych przewozów autobusowych.
3. Przebudowa i modernizacja istniejących odcinków trakcji tramwajowej oraz zakup taboru tramwajowego.
4. Mobilność miejska – ścieżki rowerowe w Elblągu (ulice: Grunwaldzka, Plk. Dąbka, Królewiecka, Fromborska, Nowodworska, na przedłużeniu ul. Chrobrego (tzw. Aleja Dębów)).
5. Szlak pieszy do wieży widokowej w miejscowości Żółwiniec - przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych.
6. Ścieżka rowerowa po nieczynnej linii kolejowej w miejscowości Markusy - przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych.
7. Budowa infrastruktury rowerowo-piesznej na terenie Gminy Młynary - przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych.
8. Budowa i rozbudowa parkingów rowerowych na terenie miasta Elbląg – lokalizowanych w wyniku oczekiwań i konsultacji społecznych.
9. Budowa tras turystycznych w Gminie Tolkmicko (Kamionek Wielki - Kadyny, Tolkmicko - Frombork).
10. Rozwój systemu tras rowerowych Krainy Kanału Elbląskiego (CANAL VELO) - przy uwzględnieniu uwarunkowań przyrodniczych.

Cel 3. Poprawa jakości życia mieszkańców

3.1	Integracja i cyfryzacja systemów transportu	3.1.1	Zawieranie porozumień gminnych i powiatowo-gminnych w celu organizacji transportu.	X	X	X
		3.1.2	Rozwój systemu informacji pasażerskiej.	X		
		3.1.3	Rozwój systemu umożliwiającego planowanie podróży i zakup biletów transportu zbiorowego.	X		
3.2	Współpraca międzygminna, partnerstwo i partycypacja społeczna	3.2.1	Realizacja wspólnych projektów edukacyjnych dotyczących zrównoważonych i aktywnych sposobów podróżowania.	X	X	
		3.2.2	Wypracowanie atrakcyjnych form promocji i informacji dotyczących transportu oraz mobilności.	X	X	X
		3.2.3	Zwiększenie współpracy z organizacjami pozarządowymi.	X	X	
		3.2.4	Kontynuacja współpracy pomiędzy instytucjami samorządowymi.	X	X	

Przykładowe działania wdrożeniowe

1. Cykliczne zawieranie porozumień między powiatem elbląskim a gminami wchodzącymi w jego skład, w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.
2. Kontynuowanie przez Gminę Miasto Elbląg w ramach porozumień międzygminnych realizacji publicznego transportu zbiorowego na terenie Gmin Elbląg i Milejewo.

Źródło: opracowanie własne.

W poniższej tabeli dokonano oceny działań kierunkowych pod kątem prawdopodobnego wpływu na wydajność systemu transportowego, wpływu na założone cele klimatyczne i środowiskowe, efektywności, akceptowalności, stosunku jakości do ceny oraz realistycznego i terminowego wdrożenia z wykorzystaniem danych zasobów.

Tabela 9. Macierz oceny działań kierunkowych.

Działania kierunkowe	Wpływ na wydajność systemu transportowego	Wpływ na klimat i środowisko	Efektywność	Akceptowalność	Szanse wdrożenia w horyzoncie 3 lat
Cel 1. Poprawa dostępności komunikacyjnej w obrębie obszaru funkcjonalnego					
Opracowanie i uchwalenie MPZP określających min. i max. liczbę miejsc parkingowych dla różnych obszarów oraz zapewniających rezerwy terenowe pod infrastrukturę transportu zbiorowego, pieszego i rowerowego.	↑	↑	↑	→	↑
Rozwój wielofunkcyjnych centrów usług publicznych i komercyjnych w otoczeniu węzłów przesiadkowych w Elblągu.	↑	↑	↑	↑	→
Wprowadzenie lub utrzymanie rezerw terenowych niezbędnych do rozbudowy lub poprawy parametrów technicznych dróg, pod kątem bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego.	→	→	↑	→	→
Uspakajanie ruchu w ścisłym centrum miast poprzez wdrażanie rozwiązań takich jak np. strefy tempo 30, organizację ruchu lub narzędzia polityki parkingowej.	↑	↑	↑	→	↑
Rozwój systemu opłat parkingowych za pomocą aplikacji mobilnej.	↑	↑	↑	↑	↑
Budowa parkingów P+R, B+R, K+R, w tym parkingów w rejonie węzłów.	↑	↑	↑	↑	↑
Budowa stacji ładowania samochodów elektrycznych przy parkingach P+R, B+R, K+R.	↑	↑	↑	↑	↑
Podjęcie działań dla opracowania spójnej z SUMP polityki parkingowej	↑	↑	↑	↑	→
Realizacja ciągów pieszo-jezdnych, w tym alejek miejskich i osiedlowych	↑	↑	↑	↑	→

(tzw. „ulice-ogrody”, „woonerf”) oraz placów zabaw w wybranych lokalizacjach.					
Realizacja zmian w infrastrukturze drogowej w rejonie szkół w zakresie urządzeń BRD.	↑	↑	↑	↑	→
Modernizacja układu drogowego pod kątem potrzeb transportu zbiorowego i mobilności aktywnej.	↑	↑	↑	↑	→
Budowa infrastruktury transportowo-logistycznej dla obsługi terenów inwestycyjnych.	↑	→	→	↑	→
Budowa, rozbudowa i przebudowa infrastruktury transportu publicznego, w tym dostosowanie jej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.	↑	↑	↑	↑	→
Poprawa skomunikowania dróg w zakresie poprawy dostępności terenu Portu Morskiego w Elblągu.	↑	↑	↑	→	→
Przebudowa i rozbudowa sygnalizacji świetlnej pod kątem bezpieczeństwa i płynności ruchu.	↑	→	↑	↑	→
Modernizacja obiektów mostowych.	↑	↑	↑	↑	↑
Modernizacja sieci dróg poprzez przebudowę nawierzchni oraz wykonanie infrastruktury technicznej.	↑	↑	↑	↑	↑
C.2 Rozwój mobilności aktywnej i transportu zbiorowego					
Budowa i modernizacja sieci tras rowerowych.	↑	↑	↑	↑	→
Budowa i modernizacja tras pieszych.	↑	↑	↑	↑	→
Budowa sieci parkingów rowerowych.	↑	↑	↑	↑	↑
Organizacja gminnych oraz międzygminnych przewozów pasażerskich o charakterze użyteczności publicznej.	↑	↑	↑	↑	↑
Rozbudowa infrastruktury przystankowej transportu zbiorowego.	↑	↑	↑	↑	↑
Budowa i modernizacja infrastruktury tramwajowej, zakup co najmniej 10 szt. taboru tramwajowego oraz modernizacja istniejącego taboru tramwajowego.	↑	↑	↑	↑	↑

Audyt efektywności transportu zbiorowego i podjęcie działań organizacyjnych i taryfowych dla zwiększenia liczby pasażerów.	↑	↑	↑	↑	↑
Cel 3. Poprawa jakości życia mieszkańców					
Zawieranie porozumień gminnych lub powiatowo-gminnych w celu organizacji transportu.	↑	↑	↑	↑	↑
Uruchomienie systemu informacji pasażerskiej.	↑	↑	↑	↑	↑
Opracowanie systemu umożliwiającego planowanie podróży i zakup biletów transportu zbiorowego.	↑	↑	↑	↑	→
Realizacja wspólnych projektów edukacyjnych dotyczących zrównoważonych i aktywnych sposobów podróżowania.	↑	↑	↑	↑	↑
Wypracowanie atrakcyjnych form promocji i informacji dotyczących transportu oraz mobilności.	↑	↑	↑	↑	↑
Zwiększenie współpracy z organizacjami pozarządowymi.	↑	↑	↑	↑	↑
Kontynuowanie współpracy pomiędzy instytucjami samorządowymi.	↑	↑	↑	↑	↑

Legenda: ↑- wysoki wpływ, → neutralny wpływ

Źródło: Opracowanie własne.

8.1 SPOSÓB REALIZACJI DZIAŁAŃ

Wszystkie działania wskazane powyżej w sposób możliwie efektywny zrealizują najważniejsze potrzeby mieszkańców MOF Elbląg w zakresie zrównoważonej mobilności miejskiej, co w istotny sposób zapewni jej dalszy prawidłowy rozwój. Jednocześnie podniosą one komfort podróżowania wszystkimi środkami transportu zbiorowego dla wszystkich uczestników ruchu drogowego, a także przyczynią się do wzrostu poczucia bezpieczeństwa przemieszczania się po obszarze funkcjonalnym.

W celu dotarcia do grup docelowych oraz wykazania kierunku wprowadzanych zmian i realizacji działań konieczne jest poznanie oczekiwań oraz potrzeb społecznych w zakresie zrównoważonej mobilności miejskiej. Dlatego tak ważne jest analizowanie wyników cyklicznych badań społecznych, co służyć będzie opracowywaniu i przeprowadzaniu kampanii informacyjnych promujących zrównoważoną mobilność miejską w MOF Elbląg, skierowanych do różnych grup docelowych. Kampanie edukacyjne w ramach każdego działania wspierają kształtowanie właściwych zachowań komunikacyjnych mieszkańców, uświadamiając im, jaki wpływ na środowisko mają ich codzienne wybory środka transportu. Należy również pamiętać, że planowanie zrównoważonej mobilności miejskiej stanowi ciągły proces, gdzie ważnymi etapami cyklu SUMP są procesy i działania związane z monitorowaniem, oceną i wyciąganiem wniosków.

Należy dążyć do jak najefektywniejszego doboru działań w kontekście posiadanych zasobów ludzkich, finansowych oraz infrastrukturalnych. Dopiero wdrożone działania (w odpowiednich pakietach wzmacniających ich zasięg i skuteczność oddziaływania) często – co ważne, wspierane działaniami informacyjno-promocyjnymi – poddane odpowiedniej ocenie ilościowej i jakościowej pozwolą na zmierzenie ich skuteczności na konkretnym obszarze.

Jednym z elementów każdego działania związanego ze zrównoważoną mobilnością miejską jest poprawa jakości życia mieszkańców i środowiska naturalnego, w tym rozwoju przestrzeni publicznej o nowe tereny zielone. Planowanie inwestycji, w tym inwestycji komunikacyjnych, powinno uwzględniać potrzebę równoważenia środowiskowego już na etapie planowania przestrzennego.

8.2 JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE ODPOWIEDZIALNE ZA REALIZACJĘ PLANU

W strukturach jednostek samorządu terytorialnego tj., samorządów gmin i powiatów:

- Gmina Miasto Elbląg
- Gmina Elbląg
- Gmina Gronowo Elbląskie
- Gmina Markusy
- Gmina Milejewo
- Gmina Młynary
- Gmina Pasłęk
- Gmina Tolkmicko
- Powiat Elbląski

funkcjonują departamenty, wydziały, stanowiska merytoryczne oraz jednostki organizacyjne, w których kompetencjach leży także nadzór i prowadzenie różnych działań związanych z organizacją oraz realizacją zrównoważonej mobilności miejskiej. Z ich funkcjonowaniem związana jest także współpraca z innymi jednostkami, m.in. w zakresie uzgodnień czy realizacji projektów.

Koordynatorem głównym realizacji Planu jest Gmina Miejska Elbląg, natomiast za realizację *Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga 2035+* w zakresie działań i projektów realizowanych w granicach danej gminy odpowiedzialne są odpowiednie jednostki samorządu terytorialnego poprzez swoje departamenty, wydziały oraz stanowiska merytoryczne i jednostki organizacyjne, które są zgodnie z aktualnie obowiązującą strukturą organizacyjną właściwe do spraw:

- urbanistyki i architektury,
- organizowania i nadzoru publicznego transportu zbiorowego,
- inżynierii ruchu drogowego,
- inwestycji i/lub budownictwa,
- infrastruktury drogowej,

lecz także te niezwiązane bezpośrednio z kompetencjami ds. transportu i mobilności jak:

- współpracy zewnętrznej (samorządy gminne, powiatowe i wojewódzkie, administracja rządowa, organizacje pozarządowe itd.),
- współpracy międzynarodowej,
- promocji oraz turystyki,
- strategii rozwoju,
- funduszy krajowych oraz europejskich,

- gospodarki komunalnej,
- kształtowania i ochrony środowiska,
- zdrowia publicznego.

Każda z gmin MOF Elbląga zobligowana jest do przekazywania informacji i danych dotyczących realizacji *Planu* do miasta Elbląg, które prezentować je będzie cyklicznie w formie monitoringu realizacji *Planu*. W aspekcie zadań związanych z drogami krajowymi, wojewódzkimi i powiatowymi (z wyłączeniem miast na prawach powiatu) niezbędna będzie współpraca z odpowiednimi oddziałami terenowymi Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, Zarządem Dróg Wojewódzkich oraz Powiatowym Zarządem Dróg.

Dodatkowo partnerami przy realizacji działań ujętych w *Planie* może być także Powiat Elbląski, jak też graniczące z MOF Elbląg jednostki samorządu terytorialnego – powiaty i gminy. Natomiast w przypadku inwestycji związanych z transportem kolejowym niezbędnym partnerem przy ich realizacji jest spółka PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

Ideą wdrażania planów zrównoważonej mobilności miejskiej jest kombinacja działań infrastrukturalnych z rozwiązaniami w zakresie zarządzania, organizacji, promocji, informacji i finansowania w dziedzinie mobilności. Dla usprawnienia realizacji *Planu* może okazać się pożądane dokonanie zmian, modyfikacji lub całkiem nowego podejścia w strukturze zarządzania i podejmowania decyzji na obszarze MOF Elbląga na przykład poprzez:

- nowe rozwiązania organizacyjne z zakresu zarządzania zrównoważoną mobilnością,
- wyspecjalizowane jednostki organizacyjne lub osoby-stanowiska (pełnomocnik, koordynator, oficer zrównoważonej mobilności),
- zmiany zakresu kompetencji istniejących jednostek organizacyjnych,
- inne poziome struktury zarządcze (grupy robocze, zespoły zadaniowe, zespoły koordynujące itp.).

8.3 ŹRÓDŁA FINANSOWANIA

Do realizacji działań przyjętych w ramach *Planu* wymagane jest pozyskanie i zabezpieczenie środków finansowych. Źródłami finansowania są środki własne oraz zewnętrzne. Środki własne, którymi w ramach uchwalanego budżetu dysponują poszczególne gminy, pochodzą z dochodów bieżących (np. z podatków lokalnych) i majątkowych (w tym np. ze sprzedaży majątku), przy czym zadania ujęte w ramach wydatków bieżących (np. organizacja transportu publicznego) nie mogą być finansowane ze sprzedaży majątku gmin.

Przy ograniczonych możliwościach finansowania działań inwestycyjnych z dochodów własnych gmin można pozyskać środki zewnętrzne. Możliwości pozyskania bezzwrotnej pomocy ze środków Unii Europejskiej lub wyjątkowo niskooprocentowanych pożyczek dla miast (np. z Europejskiego Banku Inwestycyjnego) sprawiają, że miasta i gminy w mniejszym stopniu muszą posilkować się środkami np. z emisji własnych obligacji. Obecnie głównym źródłem zewnętrznym umożliwiającym współfinansowanie działań związanych z mobilnością są środki pomocowe z Unii Europejskiej możliwe do pozyskania w ramach:

- programów krajowych, w tym przede wszystkim z takich jak: Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej 2021-2027 (FEPW), Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko (FENIKS);
- programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027 (FEWiM), w tym z wydzielonych dla obszaru funkcjonalnego środków w mechanizmie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) dla obszaru MOF Elbląg;
- programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej (Interreg);
- pozostałych programów wsparcia.

Podobnie jak w latach 2014-2020 trwająca już perspektywa finansowa na lata 2021-2027 przynosi ustalony dla województwa warmińsko-mazurskiego maksymalny poziom dofinansowania na poziomie 85% wydatków kwalifikowalnych. Mobilność miejska dalej jest jednak jednym z najważniejszych punktów nowej polityki spójności na najbliższe lata i utrzymanie dofinansowania na wysokim maksymalnym poziomie umożliwi realizację większej liczby projektów poprawiających jakość środowiska i życia.

Przyjęcie na poziomie europejskim Krajowego Planu Odbudowy uruchomiło także dodatkowe środki w ramach Unijnego Funduszu Odbudowy. Środki te stanowią element programu modernizacji kraju pn. Polski Ład.

Poza środkami unijnymi możliwe jest pozyskanie środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego pochodzącego z trzech krajów Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu tj. Norwegii, Islandii i Liechtensteinu. Finansowanie zewnętrzne to także środki z budżetu Państwa (BP), możliwe do pozyskania w naborach organizowanych przez m.in.:

- Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW),
- Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (WFOŚiGW),
- Urząd Wojewódzki lub poszczególne ministerstwa, np. w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg czy Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych (FRPA).

Centralizacja państwa w rzeczywistości postpandemicznej jest także celem programu Polski Ład, w ramach którego możliwe jest pozyskanie przez gminy dodatkowych środków m.in. na inwestycje czy wsparcie zrównoważonego rozwoju.

Źródłem finansowania, które może mieć coraz większe znaczenie w realizacji działań związanych z mobilnością, są również środki prywatne (ŚP), możliwe do pozyskania w ramach projektów Partnerstwa Publiczno-Prywatnego (PPP) lub samodzielnych inicjatyw podmiotów prywatnych, takich jak np. udostępnienie hulajnóg elektrycznych w modelu współdzielonym.

SUMP, zgodnie z jego założeniami i metodyką opracowaną na poziomie Unii Europejskiej, nie przesądza o konkretnych źródłach finansowania proponowanych działań, lecz wskazuje możliwe kierunki inwestycyjne i rozwojowe, które mogą stanowić podstawę do aplikowania o środki zewnętrzne – zarówno z funduszy krajowych, jak i unijnych.

Szczegółowy podział odpowiedzialności za realizację poszczególnych zadań zostanie określony w ramach odrębnego dokumentu.

8.4 JAK PLANUJEMY WDRAŻAĆ PZMM – HARMONOGRAM

Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga 2035+ będzie wdrażany według harmonogramu realizacji działań kierunkowych na lata 2026-2035, który został przedstawiony w poniższej tabeli.

Tabela 10. Harmonogram wdrażania SUMP na lata 2026-2035.

Rok	Pakiety działań kierunkowych	Który cel operacyjny ma być realizowany poprzez dany pakiet działań kierunkowych
2028-2031	Opracowanie i uchwalenie MPZP określających min. i max. liczbę miejsc parkingowych dla różnych obszarów oraz zapewniających rezerwy terenowe pod infrastrukturę transportu zbiorowego, pieszego i rowerowego.	1.1
2026-2034	Rozwój wielofunkcyjnych centrów usług publicznych i komercyjnych w otoczeniu węzłów przesiadkowych w Elblągu.	1.1
2026-2034	Wprowadzenie lub utrzymanie rezerw terenowych niezbędnych do rozbudowy lub poprawy parametrów technicznych dróg, pod kątem bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego.	1.1
2026-2032	Uspokajanie ruchu w ścisłym centrum miast poprzez wdrażanie rozwiązań takich jak np. strefy tempo 30, organizację ruchu lub narzędzia polityki parkingowej.	1.1
2026-2030	Rozwój systemu opłat parkingowych za pomocą aplikacji mobilnej.	1.2
2026-2034	Budowa parkingów P+R, B+R, K+R, w tym parkingów w rejonie węzłów.	1.2
2027-2034	Budowa stacji ładowania samochodów elektrycznych przy parkingach P+R, B+R, K+R.	1.2
2026-2028	Podjęcie działań dla opracowania spójnej z SUMP polityki parkingowej.	1.2
2026-2031	Realizacja ciągów pieszo-jezdnych, w tym alejek miejskich i osiedlowych (tzw. „ulice-ogrody”, „woonerf”) oraz placów zabaw w wybranych lokalizacjach.	1.3
2027-2034	Realizacja zmian w infrastrukturze drogowej w rejonie szkół w zakresie urządzeń BRD.	1.3
2026-2034	Modernizacja układu drogowego pod kątem potrzeb transportu zbiorowego i mobilności aktywnej.	1.3
2027-2032	Budowa infrastruktury transportowo-logistycznej dla obsługi terenów inwestycyjnych.	1.3
2027-2032	Budowa, rozbudowa i przebudowa infrastruktury transportu publicznego, w tym dostosowanie jej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.	1.3
2026-2034	Poprawa skomunikowania dróg w zakresie poprawy dostępności terenu Portu Morskiego w Elblągu.	1.3
2027-2034	Przebudowa i rozbudowa sygnalizacji świetlnej pod kątem bezpieczeństwa i płynności ruchu.	1.3
2026-2034	Modernizacja obiektów mostowych.	1.3
2026-2034	Modernizacja sieci dróg poprzez przebudowę nawierzchni oraz wykonanie infrastruktury technicznej.	1.3
2026-2034	Budowa i modernizacja sieci tras rowerowych.	2.1
2026-2034	Budowa i modernizacja tras pieszych.	2.1
2026-2034	Budowa sieci parkingów rowerowych.	2.1

2026-2034	Organizacja gminnych oraz międzygminnych przewozów pasażerskich o charakterze użyteczności publicznej.	2.2
2026-2034	Rozbudowa infrastruktury przystankowej transportu zbiorowego.	2.2
2026-2034	Budowa i modernizacja infrastruktury tramwajowej, zakup co najmniej 10 szt. taboru tramwajowego oraz modernizacja istniejącego taboru tramwajowego.	2.2
2028-2031	Audyt efektywności transportu zbiorowego i podjęcie działań organizacyjnych i taryfowych dla zwiększenia liczby pasażerów.	2.2
2026-2034	Zawieranie porozumień gminnych i powiatowo-gminnych w celu organizacji transportu.	3.1
2026-2034	Rozwój systemu informacji pasażerskiej.	3.1
2026-2034	Rozwój systemu umożliwiającego planowanie podróży i zakup biletów transportu zbiorowego.	3.1
2026-2034	Realizacja wspólnych projektów edukacyjnych dotyczących zrównoważonych i aktywnych sposobów podróżowania.	3.2
2026-2034	Wypracowanie atrakcyjnych form promocji i informacji dotyczących transportu oraz mobilności.	3.2
2026-2034	Zwiększenie współpracy z organizacjami pozarządowymi.	3.2
2026-2034	Kontynuacja współpracy pomiędzy instytucjami samorządowymi.	3.2
2029-2035	Kontynuacja działań już realizowanych, ew. uzupełnienie planu o działania wynikające z analizy wyników monitoringu.	Dotyczy wszystkich pakietów działań kierunkowych
2035	Wykonanie monitoringu realizacji planu, analiza wyników. Aktualizacja SUMP.	Dotyczy wszystkich pakietów działań kierunkowych

Źródło: Opracowanie własne.

W kolejnej tabeli określono harmonogram realizacji poszczególnych działań w formie wykresu Gantta.

Tabela 11. Harmonogram wdrażania SUMP – wykres Gantta.

Pakiet działań	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Działanie 1.1.1									
Działanie 1.1.2									
Działanie 1.1.3									
Działanie 1.1.4									
Działanie 1.2.1									
Działanie 1.2.2									
Działanie 1.2.3									
Działanie 1.2.4									
Działanie 1.3.1									
Działanie 1.3.2									
Działanie 1.3.3									
Działanie 1.3.4									
Działanie 1.3.5									
Działanie 1.3.6									
Działanie 1.3.7									
Działanie 1.3.8									
Działanie 1.3.9									
Działanie 2.1.1									
Działanie 2.1.2									
Działanie 2.1.3									
Działanie 2.2.1									
Działanie 2.2.2									
Działanie 2.2.3									
Działanie 2.2.4									
Działanie 3.1.1									
Działanie 3.1.2									
Działanie 3.1.3									
Działanie 3.2.1									
Działanie 3.2.2									
Działanie 3.2.3									
Działanie 3.2.4									

Źródło: Opracowanie własne.

9 PLAN MONITOROWANIA I EWALUACJI

Wskaźniki zrównoważonej mobilności miejskiej są użytecznym narzędziem dla miast i ich obszarów funkcjonalnych, pozwalającym określić mocne i słabe strony ich systemu mobilności oraz skupić się na obszarach wymagających poprawy. Jakość procesu Planowania Zrównoważonej Mobilności Miejskiej mierzona jest za pomocą zestawu wskaźników monitorowania postępów w realizacji działań oraz osiągnięciu celów. Wskaźniki monitorowania Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej pozwalają na ciągłe monitorowanie statusu działań wdrożeniowych oraz umożliwiają śledzenie postępów w realizacji działań i strategicznych celów SUMP.

Komisja Europejska w Komunikacie COM(2021) 811 z grudnia 2021 określiła rekomendacje dotyczące pomiarów, obejmujących co najmniej informacje o emisji gazów cieplarnianych, zatorach komunikacyjnych, liczbie ofiar śmiertelnych i ciężko rannych w wypadkach drogowych, udziale wszystkich rodzajów transportu oraz dostępie do usług w zakresie mobilności, jak również danych dotyczących zanieczyszczenia powietrza i zanieczyszczenia hałasem w miastach.

W ramach pierwszej, bazowej edycji Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla MOF Elbląga rekomenduje się przyjęcie minimalnego wymaganego zestawu wskaźników rezultatu. Ponadto w zakresie monitorowania i oceny przyjęto zestaw wskaźników produktu, na bazie dotychczas gromadzonych danych i prowadzonych analiz.

W poniższych tabelach został przedstawiony zestaw wskaźników rezultatu oraz wskaźników produktu dla monitorowania realizacji Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga.

Tabela 12. Wybrane wskaźniki rezultatu dla MOF Elbląga.

Lp.	Nazwa wskaźnika	Wartość bazowa	Wartość docelowa	Jednostka miary	Przewidywany trend
1	Mieszkańcy MOF Elbląga z bardzo dobrym lub dobrym dostępem do publicznego transportu zbiorowego	38,1	43,5	%	Wzrostowy 
2	Ofiary śmiertelne w wypadkach komunikacyjnych na obszarze MOF Elbląga	5,00	5,00	l. zgonów / 100 tys. mieszk.	Bez zmian 
3	Emisje gazów cieplarnianych (CO ₂) z systemu transportowego MOF Elbląga	36 600	34 500	CO ₂ w tonach (ekw.)	Spadkowy 
4	Emisje zanieczyszczeń powietrza (PM _{2,5}) z systemu transportowego MOF Elbląga	19 500	18 500	kg PM _{2,5} ekw.	Spadkowy 

Źródło: Opracowanie własne.

W poniżej tabeli przedstawiono projekt wskaźników monitorowania realizacji Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej MOF Elbląga.

Tabela 13. Zestaw wskaźników monitorowania realizacji PZMM dla MOF Elbląga.

Cel operacyjny	Nazwa wskaźnika	Wartość bazowa dla roku 2025	Wartość docelowa dla roku 2035*	Jednostka miary	Przewidywany trend
Planowanie przestrzenne uwzględniające zmniejszenie zapotrzebowania na transport indywidualny i zbiorowy	Liczba zintegrowanych węzłów przesiadkowych	1	2	szt.	Wzrostowy 
	Udział sołectw obsługiwanych publicznym transportem zbiorowym w liczbie wszystkich sołectw	15	20	%	Wzrostowy 
Rozwój układu drogowego w sposób zwiększający bezpieczeństwo i dostępność do transportu zbiorowego oraz mobilności aktywnej	Udział nowych inwestycji drogowych uwzględniających budowę lub przebudowę ciągów rowerowych w liczbie wszystkich nowych inwestycji drogowych na terenie MOF Elbląga	50	70	%	Wzrostowy 
	Udział nowych inwestycji drogowych uwzględniających budowę lub przebudowę chodników w liczbie wszystkich nowych inwestycji drogowych na terenie MOF Elbląga	50	70	%	Wzrostowy 
Efektywne zarządzanie przestrzenią parkingową	Liczba parkingów B+R, P+R, K+R na terenie MOF Elbląga	1	2	szt.	Wzrostowy 

	Liczba stref uspokojonego ruchu na terenie MOF Elbląga	1	3	szt.	Wzrostowy 
Rozwój spójnej sieci dróg rowerowych i ciągów pieszych	Długość ciągów rowerowych na terenie MOF Elbląga	147,2	220,0	km	Wzrostowy 
Nisko i zeroemisyjny transport zbiorowy	Liczba nowo zakupionych lub zmodernizowanych pojazdów tramwajowych	0	10	szt.	Wzrostowy 
	Długość nowo przebudowanych lub zmodernizowanych linii tramwajowych	0	4	km	Wzrostowy 
Współpraca międzygminna, partnerstwo i partycypacja społeczna	Liczba przyjętych wspólnych dla obszaru funkcjonalnego działań dot. komunikacji miejskiej, gminnej i powiatowej	0	2	szt.	Wzrostowy 

Źródło: Opracowanie własne.

Monitoring realizacji planu do roku 2035 powinien odbyć się minimum dwukrotnie. Za gromadzenie danych będą odpowiedzialne poszczególne jednostki samorządu terytorialnego MOF Elbląga w zakresie obejmującym własny obszar administracyjny. Zebrane dane powinny być przekazane do koordynatora prac nad SUMP, w celu ich wspólnego zestawienia i przygotowania raportu z postępu realizacji wdrażania Planu przez MOF Elbląga.

Poniżej w tabeli przedstawiono metodologię pomiaru wskaźników rezultatu i wskaźników produktu.

Tabela 14. Definicje wskaźników monitorowania realizacji PZMM dla MOF Elbląga.

Lp.	Nazwa wskaźnika	Definicja	Źródło danych
Wskaźniki rezultatu			
1	Mieszkańcy MOF Elbląga z bardzo dobrym lub dobrym dostępem do publicznego transportu zbiorowego	Procentowy udział sumy (1) liczby mieszkańców MOF Elbląga, którzy w odległości 417 m w linii prostej (dla autobusów i analogicznych środków transportu publicznego) lub 833 m w linii prostej (dla kolei) od miejsca zamieszkania mają dostęp do przystanków zapewniających bardzo dobry dostęp do transportu zbiorowego i (2) połowy mieszkańców, którzy w odległości jak w pkt. (1) mają dostęp do przystanków zapewniających dobry dostęp do transportu zbiorowego, w liczbie wszystkich mieszkańców obszaru SUMP. Dla miast MOF Elbląga dostęp bardzo dobry to powyżej średnio 6 połączeń na godzinę od 6:00 do 20:00 (w sumie w grupie przystanków w zasięgu), dostęp dobry to powyżej średnio 4 połączenia na godzinę. Dla obszarów pozamiejskich na terenie MOF Elbląga dostęp bardzo dobry to powyżej średnio 4 połączenia na godzinę od 6:00 do 18:00, dostęp dobry to obsługiwane przez transport publiczny przystanki zapewniające mniej niż średnio 4 połączenia na godzinę	Pomiary własne JST
2	Ofiary śmiertelne w wypadkach komunikacyjnych na obszarze MOF Elbląga	Liczba ofiar śmiertelnych w wypadkach komunikacyjnych w skali roku / 100 tys. mieszkańców MOF Elbląga	Policja/BDL GUS
3	Emisje gazów cieplarnianych (CO₂) z systemu transportowego MOF Elbląga	Wielkość emisji gazów cieplarnianych (CO ₂ w tonach (ekw.)) z kołowego transportu pasażerskiego i towarowego w skali roku, na 100 tys. mieszkańców MOF Elbląga	Wyniki pomiarów JST MOF Elbląga lub wyniki publikowane przez GIOŚ
4	Emisje zanieczyszczeń powietrza (PM_{2,5}) z systemu transportowego MOF Elbląga	Wielkość emisji zanieczyszczeń powietrza (kg PM _{2,5} ekw.) z kołowego transportu pasażerskiego i towarowego w skali roku, na 100 tys. mieszkańców MOF Elbląga	Wyniki pomiarów JST MOF Elbląga lub wyniki publikowane przez GIOŚ

Wskaźniki produktu			
1	Liczba zintegrowanych węzłów przesiadkowych	Liczba zintegrowanych węzłów przesiadkowych – przystanków komunikacyjnych różnych rodzajów transportu publicznego (np. komunikacji wojewódzkiej, powiatowej, gminnej, miejskiej, kolejowej, autobusowej) zlokalizowanych w MOF Elbląga. Wskaźnik prezentowany łączną liczbą obiektów w MOF Elbląga.	JST MOF Elbląga
2	Udział sołectw obsługiwanych publicznym transportem zbiorowym w liczbie wszystkich sołectw	Udział sołectw w MOF Elbląga we wszystkich gminach, przez które przebiega co najmniej jedna regularna linia publicznego transportu zbiorowego użyteczności publicznej, wobec wszystkich sołectw MOF Elbląga. Wskaźnik prezentowany w procentach, np. 50 % sołectw w MOF Elbląga jest obsługiwanych publicznym transportem zbiorowym o charakterze użyteczności publicznej.	JST MOF Elbląga
3	Udział nowych inwestycji drogowych uwzględniających budowę lub przebudowę ciągów rowerowych w liczbie wszystkich nowych inwestycji drogowych na terenie MOF Elbląga	Długość w km zmodernizowanych, wyremontowanych dróg, ulic, w ramach, których przebudowano/ wybudowano dodatkowo drogę rowerową, których realizacja zakończyła nie wcześniej niż 1 stycznia 2025 r. Wskaźnik prezentowany w liczbie kilometrów nowych/ zmodernizowanych/ wyremontowanych dróg ulic, w ramach których przebudowano/ wyremontowano/ wybudowano drogę rowerową, np. 10 kilometrów	JST MOF Elbląga
4	Udział nowych inwestycji drogowych uwzględniających budowę lub przebudowę chodników w liczbie wszystkich nowych inwestycji drogowych na terenie MOF Elbląga	Długość w km zmodernizowanych, wyremontowanych dróg, ulic, w ramach, których przebudowano/ wybudowano dodatkowo chodniki, których realizacja zakończyła nie wcześniej niż 1 stycznia 2025 r. Wskaźnik prezentowany w liczbie kilometrów nowych/ zmodernizowanych/ wyremontowanych dróg ulic, w ramach których przebudowano/ wyremontowano/ wybudowano chodniki, np. 10 kilometrów	JST MOF Elbląga
5	Liczba parkingów B+R, P+R, K+R na terenie MOF Elbląga	Liczba parkingów P+R oraz parkingów B+R, K+R wybudowanych w JST MOF Elbląga łącznie. W przypadku, kiedy inwestycja w danej lokalizacji obejmuje parking P+R oraz B+R, K+R należy liczyć je osobno jako dwa parkingi. Wynik podawany jest łącznie dla całego MOF i obejmuje sumę wszystkich parkingów P+R oraz B+R, K+R w danym roku	JST MOF Elbląga

6	Liczba stref uspokojonego ruchu na terenie MOF Elbląga	Liczba wszystkich istniejących stref uspokojonego ruchu (np. strefa TEMPO-30, strefa zamieszkania, woonerfy) w każdej JST MOF Elbląga prezentowana łącznie dla MOF Elbląga. Poszerzenie/rozszerzenie istniejącej strefy ruchu uspokojonego nie stanowi czynnika tworzącego nową strefę – nie wlicza się ona wówczas ponownie do liczby kolejnych nowych stref. Wskaźnik prezentowany w liczbie funkcjonujących stref uspokojonego ruchu oznaczonych odpowiednimi znakami drogowymi zgodnie z obowiązującymi przepisami ruchu drogowego np. 5 stref uspokojonego ruchu	JST MOF Elbląga
7	Długość ciągów rowerowych na terenie MOF Elbląga	Łączna długość prawidłowo oznakowanych dróg dla rowerów, tj. dróg dla rowerów, dróg dla pieszych i rowerów (dawniej ciągi pieszo-rowerowe), pasów ruchu dla rowerów i kontrapasów ruchu dla rowerów. Długość dróg dla rowerów liczona jest jako ich przebieg w jednym kierunku, tym samym długość tras rowerowych położonych po dwóch stronach drogi liczona jest podwójnie (zgodnie z metodyką GUS). Do wskaźnika nie zalicza się turystycznych tras rowerowych (tzw. szlaków rowerowych). Wskaźnik prezentowany w kilometrach, np. 100 km dróg dla rowerów w MOF Elbląga	JST MOF Elbląga
8	Liczba nowo zakupionych lub zmodernizowanych pojazdów tramwajowych	Liczba nowo zakupionych pojazdów tramwajowych lub zmodernizowanych pojazdów tramwajowych, obsługujących linie komunikacyjne publicznego transportu zbiorowego, o charakterze użyteczności publicznej w Elblągu.	Operator obsługujący tramwajowe linie komunikacyjne o charakterze użyteczności publicznej, organizowane przez organizatora publicznego transportu zbiorowego w Elblągu
9	Długość nowo przebudowanych lub zmodernizowanych linii tramwajowych	Całkowita długość infrastruktury tramwajowej (w km), która została przebudowana lub zmodernizowana w ramach realizacji działań objętych Planem Zrównoważonej Mobilności Miejskiej. Wskaźnik liczony jako suma długości torowisk, z wyłączeniem odcinków technicznych (np. zajezdnie).	Operator obsługujący tramwajowe linie komunikacyjne o charakterze użyteczności publicznej, organizowane przez organizatora publicznego transportu zbiorowego w Elblągu

10	Liczba przyjętych wspólnych dla obszaru funkcjonalnego działań dot. komunikacji miejskiej, gminnej i powiatowej	Liczba zawartych przez JST porozumień w zakresie transportu zbiorowego prezentowana łącznie dla MOF Elbląga, należy także zliczać porozumienia zawarte z JST nie wchodzącymi w skład MOF Elbląga Wskaźnik prezentowany jako liczba ogólna zawartych porozumień dot. organizowania publicznego transportu zbiorowego przez JST MOF Elbląga np. 2 porozumienia	JST MOF Elbląga
----	--	---	-----------------

Źródło: Opracowanie własne.

W przypadku stwierdzenia, że wartość wybranego wskaźnika uległa pogorszeniu, właściwe jednostki podejmą działania naprawcze lub w uzgodnieniu z interesariuszami Planu zaktualizują obowiązujący Plan.

Miejski Obszar Funkcjonalny Elbląga rozwija się w zmieniających się uwarunkowaniach. Po zakończeniu cyklu Planowania Zrównoważonej Mobilności Miejskiej należy wymienić się doświadczeniami i opiniami z mieszkańcami, aby ocenić, co poszło dobrze, a co nie oraz zidentyfikować i rozważyć nowe problemy i wyzwania. Należy mieć świadomość tego, że koniec procesu planowania jest jednocześnie jego początkiem, a proces Planowania Zrównoważonej Mobilności Miejskiej jest cyklem, którego siłą napędową jest dążenie do ciągłego rozwoju.

10 SPIS TABEL, WYKRESÓW, MAP, RYSUNKÓW I FOTOGRAFII

10.1 SPIS TABEL

Tabela 1. Interesariusze procesu planistycznego SUMP dla MOF Elbląga	15
Tabela 2. Stan liczby ludności w tys. mieszkańców (2013/2024).....	21
Tabela 3. Prognoza zmian liczby ludności obszaru funkcjonalnego w perspektywie 2045 roku.	22
Tabela 4. Długość dróg dla rowerów ogółem w gminach MOF Elbląga w [km].....	32
Tabela 5. Analiza SWOT dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga.	62
Tabela 6. Kryteria oceny scenariuszy rozwoju systemu transportowego MOF Elbląga.....	70
Tabela 7. Wielokryterialna ocena scenariuszy rozwoju systemu transportowego MOF Elbląga.	71
Tabela 8. Pakiety i priorytetyzacja działań wdrożeniowych dla PZMM dla MOF Elbląga.	76
Tabela 9. Macierz oceny działań kierunkowych.....	80
Tabela 10. Harmonogram wdrażania SUMP na lata 2026-2035.	88
Tabela 11. Harmonogram wdrażania SUMP – wykres Gantta.....	90
Tabela 12. Wybrane wskaźniki rezultatu dla MOF Elbląga.....	91
Tabela 13. Zestaw wskaźników monitorowania realizacji PZMM dla MOF Elbląga.....	92
Tabela 14. Definicje wskaźników monitorowania realizacji PZMM dla MOF Elbląga.	94

10.2 SPIS WYKRESÓW

Wykres 1. Podział respondentów ze względu na wiek	13
Wykres 2. Prognoza zmian liczby ludności dla MOF Elbląga w perspektywie do 2045 roku ...	22
Wykres 3. Liczba zarejestrowanych samochodów osobowych w mieście Elbląg	43
Wykres 4. Liczba zarejestrowanych samochodów osobowych w powiecie elbląskim	44
Wykres 5. Liczba wypadków drogowych odnotowanych w latach 2011-2022 na terenie miasta Elbląg	46
Wykres 6. Liczba wypadków drogowych odnotowanych w latach 2011-2022 na terenie powiatu elbląskiego	46

Wykres 7. Ofiary śmiertelne i osoby ranne w wypadkach drogowych w latach 2011-2022 na terenie miasta Elbląg	47
Wykres 8. Ofiary śmiertelne i osoby ranne w wypadkach drogowych w latach 2011-2022 na terenie powiatu elbląskiego	47
Wykres 9. Podział zadań przewozowych w MOF Elbląga	65
Wykres 10. Podział zadań przewozowych – scenariusz podstawowy (BAU).....	66
Wykres 11. Podział zadań przewozowych – scenariusz rozwojowy (mobilnościowy)	67
Wykres 12. Podział zadań przewozowych – scenariusz realistyczny	69

10.3 SPIS MAP

Mapa 1. Miejski Obszar Funkcjonalny Elbląga	8
Mapa 2. Pokrycie obszaru Miasta Elbląg (część północna) Miejscowymi Planami Zagospodarowania Przestrzennego.	23
Mapa 3. Pokrycie obszaru Miasta Elbląg (część południowa) Miejscowymi Planami Zagospodarowania Przestrzennego.	24
Mapa 4. Schemat linii komunikacji miejskiej na terenie MOF Elbląga	35
Mapa 5. Zasięg infrastruktury kolejowej na terenie gmin MOF Elbląga.....	37
Mapa 6. Istniejące i potencjalne węzły i centra przesiadkowe.....	40

10.4 SPIS RYSUNKÓW

Rysunek 1. Błędne koło nieprawidłowego planowania przestrzennego	25
Rysunek 2. Parkowanie a zrównoważona mobilność.....	27
Rysunek 3. Błędne koło nieprawidłowo prowadzonej polityki parkingowej	28
Rysunek 4. Przykładowy model związku powiatowo-gminnego	53
Rysunek 5. Przykładowy model porozumienia powiatowo gminnego, gdzie liderem jest Gmina Miasto Elbląg	54

10.5 SPIS FOTOGRAFII

Fotografia 1. Spotkanie z zespołem roboczym MOF Elbląga	12
Fotografia 2. Warsztaty diagnostyczne w Elblągu	14
Fotografia 3. Konsultacje społeczne w dniu 7 października 2025 r., Ratusz Staromiejski w Elblągu	16
Fotografia 4. Konsultacje społeczne w dniu 7 października 2025 r., Ratusz Staromiejski w Elblągu	16
Fotografia 5. Konsultacje społeczne w dniu 8 października 2025 r., Urząd Miejski w Pastęku	17
Fotografia 6. Przykłady rozwiązań pro-rowerowych na obszarze objętym Planem Zrównoważonej Mobilności	33
Fotografia 7. Przykłady rozwiązań pro-rowerowych na obszarze objętym Planem Zrównoważonej Mobilności	33

Uzasadnienie

Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga został przygotowany z perspektywą do roku 2035. Jest dokumentem strategicznym nastawionym na poprawę i zapewnienie mieszkańcom, którzy korzystają z systemu transportu na terenie MOF Elbląga, jak najlepszego dostępu do celów codziennych podróży.

Przyjęcie SUMP jest istotne z punktu widzenia możliwości ubiegania się o środki zewnętrzne, w tym z funduszy Unii Europejskiej. W wielu programach finansowania posiadanie aktualnego planu mobilności stanowi warunek konieczny lub kryterium oceniane przy rozpatrywaniu wniosków o dofinansowanie inwestycji transportowych.

Dokument wskazuje priorytetowe kierunki działań, obejmujące m.in.: poprawę dostępności komunikacyjnej w obrębie obszaru funkcjonalnego, rozwój mobilności aktywnej i transportu zbiorowego, poprawę jakości życia mieszkańców. Realizacja tych celów przyczyni się do zwiększenia dostępności transportowej mieszkańców, poprawy bezpieczeństwa oraz podniesienia jakości życia na obszarze funkcjonalnym.

Uchwała nie rodzi skutków finansowych.