

ПОЛНОСТЬЮ БЕСПЛАТНЫЙ ПРОЕЗД В ОБЩЕСТВЕННОМ ТРАНСПОРТЕ: ЦЕЛИ И АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ РЕШЕНИЯ

СЕНТЯБРЬ | 2020

ВВЕДЕНИЕ

В то время, когда города должны готовиться к серьезным экологическим и социальным задачам и решать их, устойчивая городская мобильность становится актуальной как никогда. С учетом той роли, которую общественный транспорт играет с точки зрения качества жизни в городах, расширение и облегчение доступа к нему является серьезной задачей. В рамках этой задачи концепция бесплатного проезда на общественном транспорте (FFPT) набирает обороты в общественном дискурсе, поскольку несколько крупных городов рассматривают такую возможность.

Хотя тема бесплатного общественного транспорта часто обсуждается в политических дискуссиях, его внедрение имеет весьма конкретные последствия для организации работы общественного транспорта. Тем не менее, укрепление служб и инфраструктуры общественного транспорта должно оставаться основополагающим принципом во время всех этих

обсуждений. Поэтому крайне важно подробно рассмотреть заявленные цели, достигаемые с помощью этой меры, а также последствия такого решения, чтобы определить, является ли оно наиболее целесообразным использованием государственных средств. При этом необходимо учитывать, что бесплатного общественного транспорта как такового не существует, поскольку транспортное обслуживание и инфраструктура должны финансироваться тем или иным образом. То есть концепция бесплатного проезда в общественном транспорте означает, что пользователи общественного транспорта не участвуют в финансировании услуги непосредственно за счет оплаты проезда.

Основываясь на опыте городов с бесплатным проездом в общественном транспорте, в настоящем документе производится анализ того, в какой степени, бесплатность общественного транспорта соответствует заявленным целям введения бесплатности. И, наконец, в нем приводятся рекомендации для организаторов перевозок общественного транспорта и лиц, принимающих решения, рассматривающих возможность внедрения полностью бесплатного проезда в общественном транспорте своих городов.



РАЗЛИЧИЕ МЕЖДУ ПОЛНОСТЬЮ БЕСПЛАТНЫМ ПРОЕЗДОМ И ЧАСТИЧНО БЕСПЛАТНЫМ ПРОЕЗДОМ

Бесплатный проезд в общественном транспорте может быть нескольких видов. В данном документе обсуждается только полностью бесплатный проезд. При этом транспортная сеть с бесплатным тарифом характеризуется отсутствием билетов или распределением билетов с нулевым тарифом¹.

• 1. Kębłowski, 2019 Wojciech, Why (not) abolish fares? Exploring the global geography of fare-free public transport. Springer Nature.

В рамках этой концепции можно выделить целый ряд нюансов, поэтому мы будем считать, что можно говорить о **полностью бесплатном общественном транспорте**, если:

- Он применяется к большей части сети
- Им пользуется большинство пассажиров
- Он охватывает большую часть времени работы системы
- Он действует уже дольше 12 месяцев

Это определение отличается от **частично бесплатного проезда на общественном транспорте**, что подразумевает ограничения в его применении. Важно признать, что частично бесплатные схемы проезда используются более широко, чем полностью бесплатный проезд, например:



Временный

ограниченный срок, такой как испытательный период, «кризисная» ситуация или конкретное событие



Временный с ограничениями

в определенные временные промежутки



Локальный - действует на отдельных участках сети



Социальный - для определенных категорий пассажиров

С точки зрения развития, первый случай внедрения полностью бесплатного общественного транспорта отмечался в США в 1970х годах, а к 2017 году таких бесплатных систем уже насчитывалось 96. Несмотря на важность значения лишь несколько сетей общественного транспорта во всем мире внедрили бесплатный проезд. Следует также отметить, что не все эксперименты по внедрению бесплатного проезда были успешными, и на практике многие такие схемы были свернуты.

Развитие схем с бесплатным проездом в мире (1970-2017)³

СХЕМЫ С ПОЛНОСТЬЮ БЕСПЛАТНЫМ ПРОЕЗДОМ

Год	Общая	Европе	Северная Америка	Южная Америка	Австралия	Азии
1970	1	-	1	-	-	-
1980	6	2	4	-	-	-
1990	12	4	8	-	-	-
2000	25	7	16	2	-	-
2010	56	27	24	5	-	1
2017	96	56	26	11	1	2

Одна из наблюдаемых тенденций – это рост схем полностью бесплатным проездом в США, Польше и Франции. Несмотря на различия и особенности каждого города и страны, в полном объеме бесплатный проезд в общественном транспорте осуществляется, как правило, в небольших и средних городах. В Таллине (Эстония) в настоящее время

действует самая крупная сеть с бесплатным проездом, работающая дольше 12 месяцев. С 1 марта 2020 года Люксембург ввел бесплатный проезд в общественном транспорте на национальном масштабе, сделав все автобусы, трамваи и поезда бесплатными для жителей и гостей страны⁴.

ОТВЕТ НА COVID-19

В ответ на глобальную пандемию Covid-19 города Тулуза и Гренобль адаптировали транспортную систему для защиты как персонала, так и пассажиров, обеспечивая при этом непрерывность обслуживания. Эти чрезвычайные меры включают временное внедрение бесплатного проезда в целях ограничения контактов и оборота наличных между сотрудниками и пассажирами. Аналогичные меры были приняты и в других городах в период карантина.

ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА И СТОИМОСТЬ ПЕРЕВОЗОК

Работа общественного транспорта финансируется из трех основных источников:



Плата за проезд



Средства от налогов и государственных субсидий



Стороннее финансирование

Соотношение и/или важность каждого источника финансирования варьируется в зависимости от местного контекста, однако стабильность и надежность можно обеспечить разнообразием источников финансирования. В 99% случаев оплата проезда покрывает значительную часть операционных расходов. В крупных европейских городах уровень покрытия расходов вырос до 50%. Например, в Германии покрытие затрат за счет оплаты проезда выросло с 43% в 2008 году до 53% в 2018 году. Однако малые и средние города, как правило, в меньшей степени полагаются на доходы от оплаты проезда, чем крупные города, там затраты проще покрывать из других источников. Например, только 9,2% операционных расходов были покрыты за счет поступлений от оплаты проезда во французском городе Дюнкерк⁵. В таких странах, как Люксембург или Эстония, также были низкие показатели покрытия затрат, и затраты покрывались дополнительно субсидиями.

Организация, эксплуатация и модернизация общественного транспорта не является бесплатной. Если доходы от оплаты проезда исчезнут, то необходимо будет увеличить два других источника финансирования. Это означает увеличение налогов и/или развитие дополнительных коммерческих доходов для компенсации затрат, например, от аренды помещений на станциях. Внедрение бесплатного проезда оказывает весьма явное воздействие на финансовую модель общественного транспорта.

Помимо эксплуатационных расходов, сети общественного транспорта нуждаются в крупных инвестициях,

• 2. Austin TX (USA), Bologna (IT), Bar-le-Duc (FR), Chelan-Douglas Counties WA (USA), Colomiers (FR), Denver CO (US), Dnipropetrovsk (UA), Hasselt (BE), Hawaii County HI (US), Kristinehamn (SE), Lübben (DE), Mercer County NJ (US), Monterey Park CA (US), Rome (IT), Templin (DE). • 3. Kębłowski, 2017. More than just riding without a ticket? Exploring the geography of free public transport. • 4. Mobilité Gratuite au Luxembourg, www.mobilitegratuite.lu/, accessed 10 March, 2020 • 5. Hür, 2018. Pourquoi la gratuité des transports collectifs gagne-t-elle du terrain? Forum Vies Mobiles.

направленных на дальнейшее развитие услуг, в основном при поддержке государственного сектора. Увеличение доли государственных субсидий для компенсации потерь доходов от оплаты проезда может привести к вытеснению имеющихся средств для развития сети⁶. Таким образом, общественный транспорт становится менее привлекательным для частных инвесторов.

Хотя баланс между источниками финансирования может быть скорректирован с учетом местных условий, многочисленные позитивные внешние факторы, связанные с общественным транспортом, являются убедительным аргументом в пользу сохранения определенного уровня поддержки со стороны общества за счет налогов.

ЛЮКСЕМБУРГ

Население 614 000

Бесплатный проезд в общественном транспорте:
с 1 марта 2020 г.

В Люксембурге введен бесплатный проезд в общественном транспорте, то есть все автобусы, трамваи и поезда бесплатны как для жителей, так и для гостей города. В Люксембурге доходы от оплаты проезда составляли около 8% от общих операционных расходов. Их потеря будет компенсирована за счет налогов. Эта схема реализуется с целью повышения покупательной способности пользователей с низким уровнем дохода. Для удовлетворения прогнозируемого повышенного спроса трамвайная линия будет продлена, а автобусная сеть будет полностью реорганизована в течение года. Введение бесплатного проезда на общественном транспорте в Люксембурге произошло недавно, что не позволяет провести глубокий анализ.



С точки зрения организации перевозок автоводители выбирают гораздо более дорогой вид транспорта. Например, во Франции годовая стоимость владения автомобилем в 16 раз превышает цену годового билета на общественный транспорт⁷. Имея это в виду легко понять, почему только бесплатного проезда будет недостаточно для привлечения автоводителей, в отличие от пешеходов и велосипедистов. Это означает, что необходимо разработать дополнительные стратегии с точки зрения предложения общественного транспорта, а также ограничительные меры в отношении автомобилей, такие как парковка. Если речь идет о ежедневных поездках на работу на нескольких видах транспорта, необходимо обеспечить согласованность

на региональном уровне. Например, отсутствие оплаты на последнем этапе поездки может не быть достаточным финансовым стимулом для изменения режима поездок.

ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ ВНЕДРЕНИЯ БЕСПЛАТНОГО ПРОЕЗДА НА ОБЩЕСТВЕННОМ ТРАНСПОРТЕ

При обсуждении бесплатного проезда на общественном транспорте приводились самые различные причины и аргументы. Три основные цели заключаются в стимулировании перехода от личных автомобилей к общественному транспорту, улучшении социальной интеграции и активизации урбанистического и экономического развития городов.

УВЕЛИЧИВАЕТ ЛИ ВВЕДЕНИЕ БЕСПЛАТНОГО ПРОЕЗДА ЧИСЛО ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА?

Главная задача при рассмотрении вопроса о распределении видов транспорта заключается в том, чтобы осуществлялся выбор в пользу устойчивых видов транспорта. Опросы пассажиров показывают, что качество услуг общественного транспорта в большей степени влияет на предпочтения пользователей, чем их цена⁸. Действительно, несколько исследований показали, что, хотя соотношение цены и качества часто является источником недовольства⁹, цена на общественный транспорт имеет существенно меньшую значимость, чем надежность, пунктуальность, частота, комфорт, безопасность и географический охват¹⁰. Поведение пассажиров общественного транспорта также зависит от эмоционального компонента, а не от чисто рационального мышления.

Для обеспечения выбора в пользу общественного транспорта, крайне важно сосредоточить внимание на качестве его услуг и инвестициях в это качество. Эти действия необходимо сочетать с ограничительными мерами, направленными на подталкивание водителей автомобилей к более экологичным и доступным вариантам перемещения, как это успешно делают такие города, как Лион. В этом контексте временный бесплатный проезд лучше использовать в качестве стимула для повышения лояльности пассажиров, поощрения новых потенциальных пассажиров к пользованию общественным транспортом и облегчения мобильности в определенные моменты времени, например, во время определенных событий или пиков загромождения.

Это заставляет усомниться, в какой мере бесплатный проезд может обеспечить эффективность перехода к общественному транспорту. Другими словами, является ли бесплатный проезд достаточным рычагом для смещения приоритетов в области перевозок?

Влияние бесплатного проезда на пассажиропоток в городском транспорте

Первоначально было реализовано несколько схем бесплатного проезда с целью увеличения количества пассажиров в недостаточно используемых видах общественного транспорта в малых или средних городах, где первоначальное предложение и доля общественного транспорта были очень низкими, а личные автомобили рассматривались как основное средство передвижения. В результате эти сети выиграли от заметного увеличения числа

● 6. Some cities in Latin America discontinued their FFPT schemes as the quality of the service declined. ● 7. UTP, 2019. Note économique. La gratuité totale: une menace pour le transport public et une réponse inadéquate aux objectifs de développement durable affichés. ● 8. UITP, 2013. Policy Brief, *Better Public Transport Fare Policy For More Resilient Funding*. ● 9. Fearnley, 2013. Free Fares Policies: Impact on Public Transport Mode Share and Other Transport Policy Goals. International Journal of Transportation. ● 10. European Passenger Federation, 2018. Free public passenger transport: an appealing but useless idea with underestimated perverse effects. ● 11. Dricot et al., 2019. Gratuité(s) des transports publics pour les usagers : une étude du GART pour objectiver le débat. Rapport d'analyse.

пассажиров, главным образом в первый год реализации схемы, а затем последовал период стагнации. По этой причине в наиболее успешных случаях городам пришлось увеличить предложение частоты движения общественного транспорта, однако не сообщается о каком-либо значительном влиянии на долю поездок на автомобиле¹¹. В Таллинне, например, в течение первого года реализации бесплатного проезда был достигнут 3-процентный переход от личных автомобилей к общественному транспорту¹².

Большинство проектов бесплатного проезда сопровождалось повышением качества и частотности услуг,



ФРИДЕК-МИСТЕК, ЧЕШСКАЯ РЕСПУБЛИКА

Население 57 000 (2020)

Бесплатный проезд в общественном транспорте: с марта 2011 г.

Экологические проблемы и проблемы безопасности связаны с трафиком на основных региональных дорогах, пересекающих центр города Фридек-Мистек, а также с увеличением использования личных автомобилей и сокращением использования общественного транспорта. Муниципалитет имел намерение поощрять переход от личных автомобилей для уменьшения загруженности и увеличения количества пассажиров на общественном транспорте, а также для стимулирования устранения потенциальных долгов граждан перед городом, таких как парковочные билеты - условие получения бесплатного пропуска на общественный транспорт.

Бесплатный проезд на общественном транспорте введен в марте 2011 года и постепенно расширен с охватом в общей сложности 19 муниципалитетов. Он доступен для всех жителей этих муниципалитетов. Бесплатный доступ к сети общественного транспорта предоставляется при приобретении годового купона на 1 крону (0,04 евро), который хранится на личной смарт-карте. Реализация бесплатного проезда сочеталась с увеличением автобусного парка с 24 автобусов до 46.

В первый год пассажиропоток увеличился на 22% по сравнению с 2010 годом, в последующие годы – в среднем на 13,5% дополнительных пассажиров в год. Увеличение числа не используемых парковочных мест в центре города в рабочие дни и не пиковое время было сочтено доказательством того, что за тот же период использование личных автомобилей сократилось.

ХАССЕЛЬТ, БЕЛЬГИЯ

Население 73 000 (2010)

Бесплатный проезд в общественном транспорте: введен в 1997, прекращен в 2014

Бесплатный проезд сначала рассматривался как средство уменьшения пробок в центре города вместо запланированного строительства новой кольцевой дороги. В то время автобусная сеть состояла из восьми автобусов и четырех маршрутов и использовалась мало. Региональный оператор региона Фландрия De Lijn договорился с муниципалитетом Хассельта о создании зоны с бесплатным проездом на общественном транспорте. Этот проект частично финансировал регион Фландрия. Проект был запущен в сочетании с расширением автобусной сети с трех до девяти маршрутов, а также увеличением частоты движения автобусов на линии. Параллельно вводились и ограничительные меры в отношении автомобилей: ограничение пропускной способности и сокращение парковочных мест.

В этом случае бесплатный проезд был использован, чтобы побудить жителей Хассельта участвовать в новой схеме передвижения по городу. В результате, когда был введен бесплатный проезд, количество пассажиров автобусов увеличилось на 700%, с 1000 до 7000 пассажиров в день. Что касается перехода на новый вид транспорта: 63% новых поездок совершили прежние пассажиры автобусов, 16% - владельцы личных автомобилей, 12% - велосипедисты и 9% - пешеходы. В целом пассажиропоток за год увеличился с 331 551 в 1997 г. до 4 886 858.

Через год после прекращения действия бесплатного проезда на общественном транспорте оператор отметил, что пассажиропоток сохранился: 75% прежних пассажиров в будние дни и 67% - в выходные, что свидетельствует о том, что использование общественного транспорта действительно привело к росту мобильности. Следует отметить, что показатели заполняемости в основном снизились на коротких маршрутах, на которых бесплатный проезд привлекал пешеходов.



• 12. Cats et al., 2017. The prospects of fare-free public transport: evidence from Tallinn.

предоставляемых за счет дополнительных инвестиций в существующий парк, а также созданием новых маршрутов или проектов расширения транспортной сети. К сожалению, невозможно определить вклад бесплатного проезда в наблюдаемое увеличение количества поездок на общественном транспорте, в отличие от улучшения сети.

В итоге, бесплатный проезд меняет характер взаимоотношений между операторами общественного транспорта и их клиентами, отнимая у операторов использование ценообразования в качестве рычага для регулирования потоков в часы пик и в качестве маркетингового инструмента.

Влияние бесплатного проезда на вопросы охраны окружающей среды и городского планирования

В крупных городах сети общественного транспорта, как правило, широко используются и зачастую заполняются полностью. Их аргументы в пользу бесплатного проезда в большей степени основываются на экологических проблемах и проблемах качества жизни: особое значение придается переходу людей с личных автомобилей на общественный транспорт. Переходотличныхавтомобилейкобщественному транспорту действительно окажет положительное воздействие на качество воздуха на местном уровне, безопасность дорожного движения и шумовое загрязнение, а также на многие другие аспекты городской жизни¹³.

Хотя в городах с бесплатным проездом наблюдается положительная тенденция в использовании общественного транспорта, зарегистрированное влияние на использование личных автомобилей, как правило, имеет тенденцию быть незначительным. Это говорит о том, что бесплатный проезд привлекает тех, кто обычно использует активное перемещение, то есть пешие и велосипедные прогулки, и стимулирует дополнительные поездки существующих пассажиров общественного транспорта. В исследовании по вопросу о целесообразности использования бесплатного проезда в регионе Иль-де-Франс сделан вывод о том, что за счет перехода на общественный транспорт для 90% владельцев автомобилей увеличится продолжительность поездок, а большинство поездок пешеходов или велосипедистов может быть сокращено таким переходом¹⁴. В Хассельте рост новых поездок был связан с введением бесплатного проезда. Из них подавляющее большинство было совершено уже существующими пассажирами автобусов и в меньшей степени - теми, кто пользовался другим транспортом¹⁵.

Такой рост числа пассажиров увеличивает нагрузку на общественный транспорт, не обеспечивая ожидаемых выгод от уменьшения пробок или выбросов загрязняющих веществ и парниковых газов. В свою очередь, возросший спрос на общественный транспорт обуславливает потребность в дополнительных ресурсах во избежание ухудшения качества услуг и влечет за собой дополнительные расходы. Таким образом, вопрос о ресурсах (и их финансировании) должен рассматриваться на начальных этапах создания системы бесплатного проезда в общественном транспорте.

ЛИОН, ФРАНЦИЯ

Население: 1,7 миллиона (2020)

Бесплатный проезд в общественном транспорте: изучался по запросу властей, но не внедрялся

В течение последних 20 лет Лион придерживался подхода «круга благоприятных возможностей»

к финансированию и управлению затратами на общественном транспорте. В период с 2001 по 2018 год число пассажиров в Лионе неуклонно росло до 58% с 303 млн до 480 млн пассажиров в год. За тот же период предложение сети общественного транспорта выросло на 42%, при этом SYTRAL инвестировала в нее 3,6 млрд евро. Цены на билеты соответствовали изменению операционных расходов, увеличившись в 2017 году на 1,7%. Тем не менее 98% пассажиров платят менее 1 евро в день благодаря социальным тарифам, зависящим от возраста и уровня дохода пассажира.

В исследовании проведенном Laboratoire Aménagement Economie Transport (LAET), был сделан вывод о том, что, хотя внедрение бесплатного проезда в общественном транспорте может предполагать увеличение числа пассажиров на 15-30%, большинство новых поездок будет осуществляться велосипедистами и пешеходами, а не владельцами автомобилей.

В настоящее время пассажиры совершают в среднем 330 поездок на одного жителя в год, что значительно контрастирует со средним показателем 30 поездок в год на одного жителя в средних городах, в которых введен бесплатный проезд в общественном транспорте.



Влияние бесплатного проезда на мобильность

Помимо денежного стимулирования при бесплатном проезде из обращения выходят билеты, что упрощает пользование общественным транспортом. Это способствует не только увеличению использования общественного транспорта, но и достижению в городе социального равенства.

Однако в последние годы билеты и их технологии значительно изменились. В настоящее время существуют разнообразные формы и способы оплаты, а также тенденция к интеграции билетов на разные виды общественного транспорта. Во многих сетях можно приобрести билеты несколькими способами, от традиционных касс и автоматов по продаже билетов до СМС-билетов, покупки онлайн или через мобильные приложения, смарт-карты и оплаты кредитными картами. Такой широкий спектр возможностей предполагает, что

• 13. UITP, 2020. *Promoting safe and sustainable cities with public transport for the SDGs*. • 14. IDFM, 2018. Rapport du Comité sur la faisabilité de la gratuité des transports en commun en Île-de-France, leur financement et la politique de tarification. • 15. Fearnley, 2013. Free Fares Policies.

многие сети общественного транспорта уже обеспечивают интегрированную мобильность.

Зачастую считается, что отмена требований, связанных с продажей билетов и контролем за ними, приведет к существенной экономии средств. В Лионе предполагаемая экономия за счет отсутствия распространения билетов и контроля составит лишь 5% от текущих издержек¹⁶. Более того, билетный контроль может служить для управления спросом путем сбора данных и повышать безопасность благодаря присутствию контролеров на транспортных средствах. Также таким путем создается и поддерживается связь с пассажирами, способствуя установлению отношений между пассажирами и операторами. Поэтому прогнозируемая экономия может быть перекрыта другими усилиями по сбору данных и обеспечению безопасности.



ПОВЫШАЕТ ЛИ БЕСПЛАТНЫЙ ПРОЕЗД ДОСТУПНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННОГО ТРАНСПОРТА И СОЦИАЛЬНОЕ РАВЕНСТВО

Общественный транспорт является одним из основных факторов социальной интеграции, он облегчает доступ к рабочим местам, образованию, отдыху, здравоохранению и другим услугам. С другой стороны, доступность является основным фактором, влияющим на мобильность уязвимых групп. Второй аргумент в пользу бесплатного проезда заключается в том, что он устранил все барьеры для мобильности, что позволит улучшить доступ к общественному транспорту и, следовательно, социальную интеграцию.

Доступность, являющаяся одним из ключевых приоритетов общественного транспорта, и социальные тарифы являются одной из ключевых характеристик общественной услуги, поскольку большинство сетей обеспечивают льготные тарифы для малообеспеченных и определенных слоев населения, таких как пожилые люди и студенты. Хотя бесплатный проезд может стать дополнительным преимуществом для этих групп пассажиров, в конечном итоге это принесет пользу большему числу жителей, которые способны внести финансовый вклад, способствуя справедливому распределению капиталов¹⁷. Льготные тарифы помогают лучше ориентироваться на тех, кому может потребоваться поддержка, а более сложные подходы, такие как солидарное ценообразование, обеспечивают учет покупательной способности семей. Другие улучшения, такие как географический охват и увеличение времени работы общественного транспорта могли бы более эффективно улучшить мобильность уязвимых групп населения.

ТАЛЛИН, ЭСТОНИЯ

Население 445 000 (2020)

Бесплатный проезд на общественном транспорте: действует с января 2013 г.

До внедрения бесплатного проезда доходы от продажи билетов покрывали треть издержек, и 60% пассажиров либо уже получали льготы по оплате проезда (дети и пожилые граждане), либо пользовались сниженными тарифами (студенты и люди с низким доходом). Доля общественного транспорта и пешеходов была относительно высокой: соответственно 40% и 30% перемещений в городе.

Столкнувшись с тенденцией увеличения количества личных автомобилей, власти ввели бесплатный проезд на общественном транспорте для всех зарегистрированных жителей Таллина с целью пересадки пассажиров из личных автомобилей на общественный транспорт и повышения мобильности безработных и малообеспеченных жителей. Город ограничил бесплатный проезд – только для зарегистрированных жителей, таким образом, смог покрыть потерю доходов от оплаты проезда за счет регистрации 11 000 незарегистрированных жителей в 2013 году.

Бесплатный проезд был реализован одновременно с ограничительными мерами для автомобилей, включая сокращение дорожного пространства и резкое увеличение платы за парковку (с 2 евро/час до 6 евро/час).

За первый год количество поездок выросло на 14%, особенно среди малообеспеченных и безработных жителей, а также молодежи и старших возрастных групп. И наоборот, сократилось количество поездок групп населения с высоким уровнем дохода. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что наблюдаемый рост использования общественного транспорта обусловлен сочетанием принятых мер и что эти цифры касаются новых поездок, а не замены поездок на личных автомобилях.



• 16. Crozet et al., 2019. Réflexions sur les enjeux de la gratuité pour le réseau TCL. SYTRAL. • 17. For this reason, New Delhi, India, refrained from implementing an FFPT scheme for women.

ГРЕНОБЛЬ, ФРАНЦИЯ

Население 158 000 (2016)

Для обеспечения доступности общественного транспорта в городской зоне Гренобля в 2009 году SMTC, руководство города, внедрило солидарную систему ценообразования. Схема состоит в том, что пользователи должны вносить свой вклад в обслуживание в зависимости от доходов.

То есть годовые и ежемесячные тарифы определяются в зависимости от сегментов доходов домохозяйства и распространяются на всех членов домохозяйства (родителей и детей), подходящих под соответствующие критерии. В рамках этой схемы цена годового билета варьируется от 30 до 236,40 евро. Доходы от оплаты проезда составляют 16% финансирования общественного транспорта.



МОЖЕТ ЛИ БЕСПЛАТНЫЙ ПРОЕЗД СПОСОБСТВОВАТЬ РАЗВИТИЮ ГОРОДА И ЭКОНОМИКИ?

Качество общественного транспорта является одним из ключевых факторов развития городов, и в некоторых случаях бесплатный проезд выдвигается в качестве важнейшего инструмента реализации стратегий города в области развития. Поскольку общественный транспорт входит в оценку пригодности города для жизни, неудивительно, что бесплатный проезд рассматривается как способ улучшения имиджа города и повышения его привлекательности.

Также бесплатный проезд служит маркетинговым инструментом. Он обеспечивает как международную известность для городов, так и чувство гордости для граждан по отношению как к их правительству, так и к сети общественного транспорта, независимо от того, входил ли бесплатный проезд в их ожидания. Однако бесплатный проезд может вносить вклад в привлекательность города только в зависимости от качества перевозок. Это возвращает нас к требованию инвестировать в первую очередь в повышение качества сети и услуг. Таким образом, развитие города и экономики связано не только с бесплатным проездом, но и с сопутствующими мерами, такими, как расширение линий, обновление парка и географический охват сети.

Помимо бесплатного проезда восстановление городского центра требует глобального подхода к городскому планированию в пользу активных и интегрированных друг с другом видов транспорта. Бесплатный проезд дает заметный, но кратковременный эффект. Поэтому его лучше использовать в качестве маркетингового инструмента, ограниченного определенным периодом времени или конкретными событиями, для поощрения использования общественного транспорта. Его следует также применять вместе с другими мерами, такими как увеличение предложения общественного транспорта, поддержка активных видов транспорта и ограничение парковки и проезда для автомобилей.

ДЮНКЕРК, ФРАНЦИЯ

Население 201 332 (2019)

Бесплатный проезд в общественном транспорте: с марта 2018 г.

В 2015 году общественный транспорт составлял лишь 5% от всех средств передвижения в Дюнкерке. Наибольшая доля приходилась на личные автомобили: 67% от всех перемещений. За ними следовало передвижение пешком, 25%. До внедрения бесплатного проезда в общественном транспорте в Дюнкерке применялась солидарная схема ценообразования. Кроме того, в течение двух лет до введения полностью бесплатного проезда, проезд в общественном транспорте был бесплатным по выходным. На тот момент выручка от оплаты проезда покрывала 9% операционных расходов сети.

Внедрение бесплатного проезда сочеталось с реорганизацией сети, включая добавление пяти линий скоростного автобусного сообщения, и финансировалось за счет собственного бюджета городского округа Дюнкерк.

В период с сентября 2018 по август 2019 года количество поездок на общественном транспорте выросло на 85% по сравнению с предыдущим годом.

В Дюнкерке бесплатный проезд был реализован в качестве маркетингового инструмента в надежде улучшить имидж города и сделать его центр более привлекательным. Хотя нет достаточных данных для того, чтобы в полной мере оценить влияние только бесплатного проезда, количество поездок в центр города растет.



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ряде городов в качестве потенциального пути достижения экологических, социальных и экономических целей обсуждаются полномасштабные инициативы в области внедрения бесплатного проезда в общественном транспорте. Мотивы и цели таких схем разнообразны по своему характеру и в большинстве случаев обусловлены политическими соображениями. Перед внедрением бесплатного проезда необходимо провести серьезную оценку, включая возможные альтернативные решения, которые могут оказаться более эффективными.

Эффективность бесплатного проезда для достижения этих целей в значительной степени зависит от первоначального местного контекста и принятых сопутствующих мер. Нет никаких явных доказательств того, что одного бесплатного проезда в общественном транспорте достаточно для того, чтобы обеспечить для города смещение доли перевозок в сторону общественного транспорта, социальную интеграцию и экономическое развитие. В успешных схемах внедрения бесплатного проезда сочетаются меры, направленных на совершенствование сети общественного транспорта и приоритизацию основных видов транспорта.

Сторонники бесплатного проезда часто называют главной целью увеличение количества поездок на общественном транспорте. Увеличение числа пассажиров, как правило, означает переход от личных автомобилей к другим видам транспорта и сокращение негативных внешних факторов, связанных с использованием автомобилей. Однако общественный транспорт и так уже дешевле, чем использование автомобилей, и небольшое дальнейшее уменьшение цены вряд ли приведет к значительному сдвигу. Неудивительно, что исследования предполагают переход от других низкокзатратных видов перемещения, таких как ходьба и езда на велосипеде. С точки зрения существующих пассажиров бесплатный проезд не является главным аргументом в отличие от увеличения объема перевозок, частоты и общего улучшения качества.

Помимо случаев, когда сети общественного транспорта первоначально использовались в недостаточной степени, внедрение бесплатного проезда требует увеличения пропускной способности. Это требует как дополнительного финансирования, так и достаточного времени для развертывания проекта.

Доступность общественного транспорта является важной целью, связанной с социальными проблемами доступности и справедливости. Однако бесплатный проезд не решит эту проблему. Более целенаправленные меры могут быть более эффективными и управляемыми в рамках бюджетных ограничений, с которыми сталкиваются многие государственные органы.

И, возможно, самое важное, что полностью бесплатный проезд в общественном транспорте влечет за собой расходы, которые должны нести правительство, налогоплательщики и/или сторонние финансовые инвесторы таким образом, чтобы не ставить под угрозу финансовую устойчивость общественного транспорта. Долгосрочные издержки и последствия внедрения бесплатного проезда следует в полной мере оценивать и планировать с учетом того, что отмена бесплатного проезда всегда является сложным политическим решением.

РЕКОМЕНДАЦИИ

- Следует тщательно продумать цели обеспечения полного бесплатного проезда на общественном транспорте, поскольку могут существовать более эффективные пути решения существующих проблем.
- Повышение посещаемости общественного транспорта и переход на другие виды имеющегося транспорта могут обеспечиваться за счет сочетания мер по стимулированию перевозок. Особенно эффективным является улучшение предложения общественного транспорта и его качества.
- Расширение социальной интеграции может быть лучше реализовано через социальные тарифы и доступную транспортную сеть, а не через полностью бесплатный общественный транспорт.
- Сосредоточение внимания на услугах и повышении качества следует рассматривать как более эффективное использование государственного финансирования.
- Бесплатные тарифы лучше использовать в качестве маркетингового инструмента для конкретных периодов времени или конкретных мероприятий в целях поощрения использования общественного транспорта, например пиков загрязнения или крупных фестивалей.

Это официальная аналитическая записка UITP (MCOT, международной ассоциации «Международный Союз Общественного Транспорта. UITP имеет более 1800 компаний-членов в 100 странах мира и представляет интересы ключевых игроков в этом секторе. В ее состав входят транспортные предприятия, частные и государственные операторы перевозок на всех видах общественного пассажирского транспорта. Ассоциация занимается экономическими, техническими, организационными и управленческими аспектами пассажирских перевозок, а также разработкой политики в области мобильности и общественного транспорта во всем мире.

Данная аналитическая записка подготовлена Комитетом по транспортной экономике MCOT. Мы благодарим всех членов Ассоциации, а также гостей и экспертов, которые поделились своим мнением по этой теме. Более подробную информацию вы можете получить у Hilia Boris Iglesias (hilia.boris-iglesia@uitp.org)