

Związek Powiatów Polskich skierował do Sekretarza Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Stanisława Bukowca pismo stanowiące replikę na odpowiedź resortu na Stanowisko XXXIII Zgromadzenia Ogólnego ZPP w sprawie niezbędnych narzędzi likwidacji wykluczenia transportowego.

Ocena odpowiedzi resortu

ZPP na wstępie dziękuje za odniesienie się do stanowiska Zgromadzenia Ogólnego, doceniając inicjatywy resortu na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu – w szczególności koncepcję wprowadzenia instytucji minimalnego poziomu usług transportowych. Organizacja odnotowuje z satysfakcją, że została włączona w proces konsultacji projektu reformy publicznego transportu zbiorowego, a część proponowanych przez nią rozwiązań znalazła odzwierciedlenie w finalnej wersji.

Jednocześnie ZPP wskazuje, że otrzymana odpowiedź została skonstruowana przede wszystkim jako prezentacja rozwiązań przyjętych w uchwalonej przez Sejm ustawie z 31 lipca 2026 roku o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (druk sejmowy nr 2700), nie zaś jako odniesienie się do poszczególnych postulatów. Organizacja wskazuje, że spośród czterech postulatów sformułowanych w stanowisku merytorycznej odpowiedzi doczekał się jedynie postulat dotyczący prawa wyłącznego – i to w formie lakonicznej. Postulat dotyczący integracji transportu autobusowego i kolejowego potraktowano ogólnikowo, przez odesłanie do integratora przewozów na poziomie marszałka województwa, zaś postulaty dotyczące wiodącej roli powiatów oraz trwałego finansowania uznano – zdaniem ZPP przedwcześnie – za zrealizowane.

Postulat wiodącej roli powiatów

ZPP podtrzymuje postulat powierzenia powiatom wiodącej roli w kształtowaniu systemu publicznego transportu zbiorowego, wskazując że potrzeby komunikacyjne lokalnych społeczności mają zasięg co najmniej obszaru funkcjonalnego miast średniej i dużej wielkości, a zatem obszaru powiatu.

Organizacja docenia proponowaną konsolidację zadań planistycznych na szczeblu powiatowym, zwraca jednak uwagę, że nie towarzyszy jej analogiczne wzmocnienie powiatu jako organizatora – kompetencje organizatorskie de facto pozostają rozproszone, a rozstrzygnięcia o kształcie sieci zapadają finalnie na poziomie wojewódzkim. ZPP ocenia, że model, którego nieskuteczność resort sam trafnie diagnozuje, zostaje ostatecznie utrzymany.

Zastrzeżenia do konstrukcji minimalnych usług transportowych

ZPP ocenia koncepcję minimalnych usług publicznego transportu zbiorowego jako słuszną co do zasady, lecz nieprzewidującą kompleksowych rozwiązań przeciwdziałających wykluczeniu transportowemu. Organizacja podkreśla, że przyjęty model standardu komunikacyjnego ma charakter wyłącznie gwiazdzysty, co oznacza brak zapewnienia połączeń między sąsiednimi miastami powiatowymi.

ZPP wskazuje, że miasta powiatowe nie funkcjonują w izolacji, lecz tworzą sieć wzajemnie powiązanych ośrodków, między którymi zachodzi stały ruch ludności wynikający z rozmieszczenia specjalistycznych placówek leczniczych, instytucji sądowych, urzędów skarbowych, szkół ponadpodstawowych i miejsc pracy. Organizacja wskazuje, że uczeń nierzadko nie może podjąć nauki w wybranej szkole ponadpodstawowej wyłącznie z powodu braku dojazdu do sąsiedniego miasta powiatowego, co uzależnia realizację konstytucyjnego prawa do nauki od miejsca zamieszkania, a nie od zdolności i aspiracji ucznia.

Problem uwidacznia się szczególnie na granicach województw, gdzie dotarcie do siedziby sąsiedniego powiatu wymaga podróży przez stolice obu województw.

Postulat trwałego i adekwatnego finansowania

ZPP przywiązuje największą wagę do postulatu zapewnienia trwałego i adekwatnego dofinansowania funkcjonowania linii powiatowych. Organizacja wskazuje, że dobrze zorganizowany system publicznego transportu zbiorowego jest z definicji deficytowy, a likwidacja białych plam transportowych wymaga uruchomienia przewozów tam, gdzie różnica między kosztami a wpływami z biletów jest kolosalna. Skoro zapewnienie mobilności wszystkim obywatelom jest obowiązkiem państwa, organizatorzy mają prawo oczekiwać adekwatnego wsparcia z budżetu państwa.

ZPP przypomina, że powiaty realizują przewozy pasażerskie w znacznej mierze ze środków własnych, co przy obecnej skali niedofinansowania zadań samorządowych nie może być trwałą podstawą systemu. Organizacja postuluje zapewnienie ustawowego mechanizmu gwarantującego organizatorom trwałe, adekwatne i przewidywalne w perspektywie wieloletniej dofinansowanie.

ZPP kwestionuje przy tym argument resortu, zgodnie z którym dofinansowano wszystkie linie objęte poprawnymi wnioskami – wskazuje, że odzwierciedla on jedynie skalę zgłoszonego zapotrzebowania, nie zaś rzeczywistych potrzeb komunikacyjnych. Wnioski składają bowiem wyłącznie ci organizatorzy, którzy dysponują środkami na wkład własny, natomiast samorządy najslabsze finansowo – a więc te, na których terenie wykluczenie transportowe jest najgłębsze – w tej statystyce w ogóle się nie pojawiają.

Hierarchia dostępu do środków Funduszu

ZPP docenia umieszczenie powiatów i tworzonych przez nie związków w pierwszej grupie organizatorów w zakresie linii realizujących minimalne usługi, wskazuje jednak, że poza tym zakresem pierwszeństwo zyskuje szczebel wojewódzki – mimo że to na poziomie powiatu realizowana jest większość codziennych podróży mieszkańców i tam rozstrzyga się kwestia rzeczywistego dostępu do transportu. Organizacja postuluje umieszczenie powiatów na pierwszym miejscu w hierarchii dostępu do środków Funduszu.

Zastrzeżenia do modelu integracji transportu

ZPP kwestionuje oparcie integracji transportu autobusowego i kolejowego na Schemacie sieci komunikacyjnej w województwie. Organizacja wskazuje, że weryfikacja schematów opracowanych przez organizatorów lokalnych, powiązanie dopłaty z ujęciem linii w schemacie wojewódzkim oraz powierzenie marszałkowi podziału i wypłaty środków Funduszu przesądzają w istocie o kształcie przewozów gminnych i powiatowych, przy czym podmiot wykonujący te zadania odpowiada zarazem za organizację przewozów wojewódzkich.

ZPP przypomina ponadto, że marszałek nie jest organem wykonawczym województwa – organem tym pozostaje zarząd województwa, któremu zadania integratora powinny zostać powierzone. Organizacja podkreśla, że nie neguje samej idei integracji przewozów na poziomie wojewódzkim, jednak powinna ona w jej ocenie polegać przede wszystkim na wprowadzeniu wspólnego systemu biletowego oraz jednolitego systemu ulg obejmujących wszystkie rodzaje transportu w regionie, a nie na skupieniu pełni uprawnień w rękach marszałka.

Stanowisko w sprawie prawa wyłącznego

ZPP nie podziela stanowiska resortu, zgodnie z którym prawo wyłączne jest obecnie rozwiązaniem nadmiarowym, a jego wprowadzenie wymagałoby uprzedniej analizy uwzględniającej interesy przewoźników komercyjnych. Organizacja wskazuje, że argumentacja ta nie odnosi się do istoty problemu: równoległe funkcjonowanie przewozów komercyjnych na rentownych odcinkach sieci obniża przychody biletowe linii o charakterze użyteczności publicznej, a tym samym podnosi wysokość rekompensaty finansowanej ze środków publicznych. Skutkiem braku prawa wyłącznego jest sytuacja, w której budżet państwa i budżety samorządów finansują obsługę odcinków deficytowych, podczas gdy przychody z odcinków dochodowych pozostają poza systemem.

ZPP podkreśla, że prawo wyłączne jest instrumentem wprost przewidzianym w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007, a interes przewoźników komercyjnych nie może przeważać nad obowiązkiem zapewnienia mobilności wszystkim obywatelom. Organizacja wnosi o wskazanie harmonogramu zapowiadanej analizy oraz o zapewnienie w niej udziału przedstawicieli strony samorządowej KWRiST.

Deklaracja dalszej współpracy

ZPP przyjmuje z zadowoleniem deklarację otwartości resortu na dalszy dialog. Organizacja wskazuje, że przedstawione uwagi potwierdzają aktualność postulatów XXXIII Zgromadzenia Ogólnego ZPP i konieczność dalszych prac legislacyjnych, deklarując gotowość udziału w tych pracach, w szczególności w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.