



Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

Poznań, dnia 17 marca 2026 r.

Opinia Zarządu Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie projektu ustawy o przeciwdziałaniu wykluczeniu transportowemu

Projekt nowelizacji ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (który ma stać się „Funduszem przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu”) prezentuje ambitne deklaracje dotyczące zwiększenia dostępności transportu publicznego i ograniczenia wykluczenia komunikacyjnego. Jednak rozwiązania zaproponowane w projekcie nowelizacji niosą za sobą ryzyko **zamiany deklarowanego celu w efekt odwrotny od zamierzonego**, poprzez nadmierną centralizację planowania i finansowania transportu, ograniczanie kompetencji gmin oraz ryzyko marginalizacji transportu lokalnego.

Projekt ustawy wprowadza nowy instrument planistyczny – *schemat sieci komunikacyjnej województwa*, który ma być głównym narzędziem identyfikacji i planowania transportu służącego przeciwdziałaniu wykluczeniu. Według projektu schemat ten obejmuje zarówno linie istniejące, jak i planowane, które są zgłaszane przez organizatorów i służą identyfikacji obszarów potrzebujących wsparcia finansowego.

Problem polega na tym, że **prawo do definiowania przebiegu linii komunikacyjnych oraz ich finansowania zostaje przeniesione z poziomu gmin na poziom województwa**, przy jednoczesnym braku mechanizmów gwarantujących uwzględnienie lokalnych potrzeb mieszkańców w planach wyższego szczebla. Gminy, szczególnie wiejskie i małe, **mogą nie mieć realnego wpływu na swój własny transport publiczny**, co stoi w sprzeczności z deklarowanym celem ustawy – jakim jest przeciwdziałanie wykluczeniu transportowemu właśnie tam, gdzie ono faktycznie występuje.

Kolejnym kluczowym elementem, a budzącym wątpliwości Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej (ZGWRP) jest konstrukcja Funduszu przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu, a raczej jej skutki dla finansowania JST. Projekt przewiduje dopłaty z nowego Funduszu wyłącznie dla linii wskazanych w schemacie sieci komunikacyjnej województwa.

To rozwiązanie powoduje **system podwójnej zależności**:

1. gmina musi zgłosić potrzebę transportową,
2. marszałek województwa musi ją uwzględnić w schemacie,
3. dopiero wtedy możliwe jest ubieganie się o dopłatę.

W praktyce oznacza to, że **inicjatywy gminne – o ile nie znajdują się w schemacie – nie mają dostępu do finansowania**. Mechanizm ten wykracza poza rolę standardowego instrumentu planowania i tworzy **barierę administracyjną**, która w praktyce może uniemożliwić wsparcie transportu w miejscach najbardziej dotkniętych wykluczeniem komunikacyjnym.

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej dostrzega w projekcie także hierarchię beneficjentów Funduszu, która prowadzi do marginalizacji gmin, szczególnie wiejskich.

Projekt przewiduje nową hierarchię beneficjentów dopłat z Funduszu – z najwyższym priorytetem dla województw i związków powiatowych, a dopiero na końcu dla gmin.

W praktyce:

1. gminy – podstawowy organizator transportu lokalnego i najmocniejszy sygnał z „pierwszej ręki” o potrzebach swoich mieszkańców – **znajdują się na końcu kolejki do środków**,
2. powiaty lub związki międzygminne mają priorytet, mimo że często ich kompetencje transportowe są szersze i mniej adekwatne do codziennych potrzeb mieszkańców małych miejscowości.

Takie rozwiązanie prowadzi do **nierówności w dostępie do finansowania i sprzyja koncentracji środków w większych ośrodkach kosztem obszarów wiejskich, które najbardziej potrzebują wsparcia.**

Nie bez znaczenia są kwestie dotyczące standardów transportu i transport na żądanie które uważamy za rozwiązania niewystarczające

Projekt przewiduje możliwość finansowania transportu na żądanie oraz określenie minimalnych standardów kursowania linii.

Jednak rozwiązania te są:

- w **granicach czasowych i kosztowych zbyt niskie**, by zapewnić realny transport na obszarach o niskiej gęstości zaludnienia,
- **niewystarczająco elastyczne** – nie uwzględniają zróżnicowanej struktury osadniczej i rzeczywistych, codziennych potrzeb mieszkańców,
- standardy minimalne – choć deklarowane – mogą być formalnością, jeśli linie nie zostaną wcześniej zatwierdzone w schemacie sieci.

W efekcie środki na transport na żądanie mogą pozostać **symboliczne i niewystarczające**, co stoi w sprzeczności z deklarowanym celem, jakim jest rzeczywiste ograniczenie wykluczenia komunikacyjnego.

Dlatego ZGWRP wskazuje na podstawowe ryzyka systemowe dotyczące:

1. **Ograniczenia inicjatywy lokalnej** – samorządy mogą zostać zniechęcone do podejmowania działań transportowych, jeśli będą one zależeć od akceptacji schematu wojewódzkiego.
2. **Braku elastyczności** – system może być mało odporny na zmiany demograficzne czy ekonomiczne w regionach.
3. **Nierównego dostępu do finansowania** – w sytuacji ograniczonych środków Funduszu, pierwszeństwo powiatów i województw może dodatkowo zmniejszyć wsparcie dla małych gmin.

Analiza projektu ustawy prowadzi do jednoznacznego wniosku, że proponowane rozwiązania, mimo deklarowanego celu ograniczania wykluczenia transportowego, **mogą w praktyce prowadzić do pogłębienia wykluczenia w obszarach wiejskich i małych gmin, poprzez:**

- nadmierną centralizację decyzji transportowych,
- ograniczenie roli gmin w planowaniu i finansowaniu transportu,
- strukturalne bariery dostępu do Funduszu dla organizatorów najbardziej potrzebujących wsparcia.

W obecnym kształcie projekt ustawy **wymaga pilnej modyfikacji**, aby zapewnić, że jego stosowanie będzie realnie sprzyjać wyrównywaniu różnic w dostępności transportu publicznego, a nie – jak przewidziane rozwiązania – przenosić decyzyjność i środki finansowe na szczebel wyższy kosztem lokalnych potrzeb.

Zmiany do projektu ustawy proponowane przez ZGWRP zawiera poniższa tabela.

Tab. Zmiany proponowane przez ZGWRP

Przepis projektowany	Problem / konsekwencje	Proponowana zmiana / poprawka
Art. 14a ust. 10 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym	Marszałek ustala przebieg wszystkich linii; gminy tracą możliwość reagowania na lokalne potrzeby mieszkańców.	Dodać zapis: „Gmina ma prawo inicjować przebieg linii oraz zgłaszać zmiany w schemacie wojewódzkim; odmowa uwzględnienia przez marszałka wymaga pisemnego uzasadnienia i możliwości odwołania się przez gminę”.
Art. 6a ust. 1 ustawy o Funduszu przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu	Dopłaty z Funduszu możliwe wyłącznie dla linii w schemacie; ogranicza dostęp do finansowania.	Umożliwić dopłaty również dla linii nieujętych w schemacie, jeśli odpowiadają faktycznym potrzebom mieszkańców gmin wiejskich i małych miejscowości.
Art. 10a ust. 2b ustawy o Funduszu przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu	Hierarchia beneficjentów: gminy na końcu; ograniczenie realnego dostępu do środków.	Zmienić hierarchię lub wprowadzić równorzędne traktowanie gmin, powiatów i związków międzygminnych, z priorytetem dla obszarów o największym wykluczeniu transportowym.
Art. 111 ustawy o Funduszu przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu	Limity przejazdów na żądanie (20/miesiąc) i stawki (1,15 zł/km) są zbyt niskie dla gmin wiejskich.	Podnieść limity przejazdów i stawki do poziomu umożliwiającego realne finansowanie transportu na żądanie w gminach o rozproszonej zabudowie.
Cały schemat sieci komunikacyjnej	Brak mechanizmów szybkiego reagowania na zmieniające się potrzeby.	Wprowadzić mechanizm awaryjnego uruchamiania linii przez gminę (np. połączenia sezonowe lub medyczne), z możliwością późniejszego włączenia do schematu.
Procedura zatwierdzania linii	Brak odwołania gminy w przypadku nieuwzględnienia linii w schemacie.	Dodać obowiązek pisemnego uzasadnienia decyzji marszałka oraz ustanowienie procedury odwoławczej dla gmin.
Monitoring dostępności transportu	Brak narzędzi do oceny efektywności Funduszu i dostępności transportu.	Wprowadzić obowiązek raportowania dostępności transportu na poziomie gminnym, aby środki Funduszu mogły trafiać tam, gdzie realnie są potrzebne.
Art. 111 ustawy o Funduszu przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu	Limity przejazdów na żądanie: maks. 1,15 zł/km i 20 przejazdów miesięcznie – w gminach wiejskich z rozproszoną zabudową uniemożliwia realne finansowanie transportu.	Podnieść limit stawki za kilometr np. do poziomu umożliwiającego pokrycie rzeczywistych kosztów eksploatacji pojazdu (np. 4–5 zł/km) oraz zwiększyć liczbę dojazdów miesięcznie tak, aby możliwe było codzienne funkcjonowanie transportu na żądanie w całym obszarze gminy.

Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Wiejskich
Rzeczypospolitej Polskiej

Stanisław Jastrzębski