



Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

Poznań, dnia 7 maja 2026 r.

**Szanowny Pan
Stanisław Bukowiec**

Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Infrastruktury

Pełnomocnikiem Rządu
ds. przeciwdziałania wykluczeniu
komunikacyjnemu.

e-mail: sekretariatSBukowiec@mi.gov.pl

Stanowisko Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej do projektu ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw

Szanowny Panie Ministrze,

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej (ZGWRP), odnosząc się do projektu ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw z dnia 5 maja 2026 r., przekazuje propozycje zmian służących zapewnieniu rzeczywistej skuteczności projektowanych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu na obszarach wiejskich.

Związek podziela cel projektowanej regulacji, jakim jest poprawa dostępności publicznego transportu zbiorowego. Jednocześnie wskazujemy, że projekt w obecnym kształcie nie zapewnia gminom wiejskim wystarczającego wpływu na kształtowanie sieci połączeń, a przyjęta hierarchia beneficjentów może prowadzić do pomijania lokalnych potrzeb transportowych mieszkańców obszarów o rozproszonej zabudowie i wysokich kosztach jednostkowych świadczenia usług.

W ocenie ZGWRP przeciwdziałanie wykluczeniu transportowemu powinno opierać się nie na formalnym pierwszeństwie poszczególnych szczebli jednostek samorządu terytorialnego, lecz na rzeczywistym poziomie niezaspokojonych potrzeb transportowych mieszkańców. Szczególne znaczenie ma przy tym zapewnienie gminom wiejskim realnego udziału w procedurze tworzenia i aktualizacji schematów sieci komunikacyjnej, odpowiednie finansowanie przejazdów na żądanie oraz możliwość reagowania na nagłe potrzeby transportowe.

Mając powyższe na uwadze, Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej wnosi o uwzględnienie załączonych propozycji zmian w dalszych pracach legislacyjnych nad projektem ustawy.

Z poważaniem

**Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Wiejskich
Rzeczypospolitej Polskiej**

Stanisław Jastrzębski

Załącznik:

Propozycje zmian ZGWRP do projektu ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw.

**Propozycje zmian
Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej
do projektu ustawy
o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych
innych ustaw.**

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej (ZGWRP), odnosząc się do projektu ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw z dnia 5 maja 2026 r., wnosi o wprowadzenie następujących zmian.

1. Wzmocnienie roli gmin w procedurze tworzenia i aktualizacji schematów sieci komunikacyjnej

Propozycja zmiany

W art. 1 pkt 11 projektu ustawy, w dodawanym art. 14a ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, po ust. 7 dodaje się ust. 8-16 w brzmieniu:

„8. Gmina, gminy działające na podstawie porozumienia międzygminnego albo związek międzygminny mają prawo zgłaszać właściwemu powiatowi albo właściwemu marszałkowi województwa propozycje utworzenia, zmiany przebiegu lub zmiany częstotliwości funkcjonowania linii komunikacyjnej służącej przeciwdziałaniu wykluczeniu transportowemu.

9. *Propozycja, o której mowa w ust. 8, zawiera w szczególności:*

1. *wskazanie proponowanego przebiegu linii komunikacyjnej albo miejscowości, które powinny zostać objęte połączeniem;*
2. *uzasadnienie potrzeby utworzenia lub zmiany linii komunikacyjnej;*
3. *opis przewidywanych skutków społecznych i gospodarczych;*
4. *wskazanie obiektów użyteczności publicznej, w szczególności placówek edukacyjnych, podmiotów leczniczych, urzędów, stacji lub przystanków kolejowych, do których dostęp ma zapewniać proponowane połączenie;*
5. *informację o istniejących połączeniach publicznego transportu zbiorowego obsługujących miejscowości objęte propozycją, jeżeli takie połączenia funkcjonują.*
10. *Powiat, opracowując Schemat sieci komunikacyjnej, o którym mowa w ust. 1, jest obowiązany rozpatrzyć propozycje zgłoszone przez gminy wchodzące w skład tego powiatu, gminy działające na podstawie porozumienia międzygminnego oraz związku międzygminne.*
11. *Marszałek województwa, opracowując albo aktualizując Schemat sieci komunikacyjnej w województwie, o którym mowa w art. 14b, jest obowiązany rozpatrzyć propozycje zgłoszone przez gminy, gminy działające na podstawie porozumienia międzygminnego oraz związku międzygminne, w szczególności w przypadku gdy propozycja dotyczy połączeń wykraczających poza obszar jednego powiatu albo nieuwzględnionych w Schemacie sieci komunikacyjnej przekazany przez powiat.*
12. *Właściwy powiat albo marszałek województwa rozpatruje propozycję, o której mowa w ust. 8, w terminie 60 dni od dnia jej otrzymania.*
13. *Odmowa uwzględnienia propozycji wymaga pisemnego uzasadnienia, obejmującego wskazanie przyczyn faktycznych i prawnych, w szczególności w zakresie:*

1. *zgodności propozycji z planem transportowym, o ile plan ten obowiązuje;*
2. *wpływu propozycji na spójność sieci komunikacyjnej;*

3. *dostępności środków finansowych;*
 4. *istnienia alternatywnych połączeń zapewniających porównywalny poziom dostępności transportowej.*
14. *W przypadku nierozpatrzenia propozycji w terminie, o którym mowa w ust. 12, podmiotowi, który ją zgłosił, przysługuje prawo wniesienia ponaglenia:*
1. *do marszałka województwa – w przypadku propozycji rozpatrywanej przez powiat;*
 2. *do sejmiku województwa – w przypadku propozycji rozpatrywanej przez marszałka województwa.*
15. *Organ właściwy do rozpatrzenia ponaglenia rozpatruje je w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania i może zobowiązać odpowiednio powiat albo marszałka województwa do rozpatrzenia propozycji w wyznaczonym terminie albo do ujęcia jej w procedurze najbliższej aktualizacji właściwego schematu sieci komunikacyjnej.*
16. *Przepisy ust. 8-15 stosuje się odpowiednio do aktualizacji Schematów sieci komunikacyjnej.”*

Uzasadnienie

Projekt ustawy przewiduje istotną rolę marszałka województwa jako integratora przewozów oraz wprowadza mechanizm schematów sieci komunikacyjnej. Jednocześnie gminy, w szczególności gminy wiejskie, nie uzyskują wystarczających instrumentów pozwalających na skuteczne zgłaszanie potrzeb transportowych mieszkańców.

Gminy wiejskie najlepiej rozpoznają lokalne potrzeby w zakresie dojazdu do szkół, placówek ochrony zdrowia, urzędów, stacji kolejowych oraz innych usług publicznych. Ze względu na rozproszoną zabudowę i wysokie koszty jednostkowe przewozów potrzeby te mogą nie zostać właściwie uwzględnione w schematach opracowywanych na poziomie powiatowym lub wojewódzkim.

Proponowana zmiana nie podważa roli marszałka województwa jako integratora przewozów, lecz wprowadza przejrzysty tryb zgłaszania i rozpatrywania propozycji gminnych, wraz z obowiązkiem uzasadnienia odmowy oraz mechanizmem ponaglenia.

2. Zmiana zasad przyznawania środków Funduszu – odejście od sztywnej hierarchii beneficjentów

Propozycja zmiany

W art. 4 pkt 10 lit. c projektu ustawy, w dodawanym art. 10a ust. 2b ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu, nadaje się brzmienie:

„2b. W ramach środków Funduszu przyznanych dla województwa, o których mowa w ust. 1 pkt 1, dopłatę z Funduszu przyznaje się z uwzględnieniem rzeczywistego poziomu wykluczenia transportowego oraz znaczenia danej linii komunikacyjnej dla zapewnienia mieszkańcom dostępu do usług publicznych, niezależnie od szczebla jednostki samorządu terytorialnego będącej organizatorem publicznego transportu zbiorowego.

2ba. Przy ocenie rzeczywistego poziomu wykluczenia transportowego uwzględnia się w szczególności:

1. liczbę miejscowości nieposiadających dostępu do publicznego transportu zbiorowego albo posiadających dostęp niższy niż minimalne usługi publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 5a ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym;
2. liczbę mieszkańców objętych brakiem dostępności do publicznego transportu zbiorowego;
3. gęstość zaludnienia oraz stopień rozproszenia zabudowy;
4. odległość od obiektów użyteczności publicznej, w szczególności placówek edukacyjnych, podmiotów leczniczych, urzędów, stacji lub przystanków kolejowych;
5. dostępność połączeń w dni robocze, soboty i dni wolne od pracy;
6. możliwość dojazdu i powrotu w godzinach umożliwiających korzystanie z usług publicznych, edukacji oraz pracy;
7. brak alternatywnych połączeń zapewniających porównywalny poziom dostępności transportowej.

2bb. W przypadku braku wystarczających środków do objęcia dopłatą wszystkich wniosków marszałek województwa obejmuje dopłatą w pierwszej kolejności te wnioski, które w największym stopniu służą zapewnieniu minimalnych usług publicznego transportu zbiorowego oraz ograniczeniu wykluczenia transportowego na obszarach o najniższej dostępności transportowej.”

Uzasadnienie

Projektowany art. 10a ust. 2b wprowadza sztywną hierarchię beneficjentów, w której gmina znajduje się na ostatnim miejscu. Rozwiązanie to jest nieuzasadnione z punktu widzenia celu Funduszu, którym ma być przeciwdziałanie wykluczeniu transportowemu.

Wykluczenie transportowe nie zależy od szczebla jednostki samorządu terytorialnego, lecz od faktycznej dostępności połączeń. W praktyce to gminy wiejskie bardzo często organizują lub inicjują połączenia o największym znaczeniu społecznym, choć jednocześnie najmniej rentowne i najtrudniejsze organizacyjnie.

Proponowana zmiana zastępuje formalną hierarchię beneficjentów kryteriami rzeczywistego poziomu wykluczenia transportowego.

3. Zwiększenie realnej dostępności przejazdu na żądanie

Propozycja zmiany

W art. 4 pkt 15 projektu ustawy, w dodawanym art. 11d1 ust. 2 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu, nadaje się brzmienie:

„2. Dopłatę do przejazdu na żądanie ustala się z uwzględnieniem kwoty deficytu pojedynczego przejazdu na żądanie w odniesieniu do 1 kilometra przejazdu oraz lokalnych uwarunkowań świadczenia usługi, w szczególności gęstości zaludnienia, stopnia rozproszenia zabudowy, długości tras oraz liczby miejscowości objętych usługą.

2a. Dopłata, o której mowa w ust. 2, nie może być niższa niż 70% kwoty deficytu pojedynczego przejazdu na żądanie w odniesieniu do 1 kilometra przejazdu, z zastrzeżeniem dostępności środków Funduszu.

2b. Umowa o dopłatę do przejazdu na żądanie powinna zapewniać możliwość sfinansowania nie mniej niż 50 przejazdów na żądanie miesięcznie na obszarze danej gminy, chyba że gmina

we wniosku o objęcie dopłatą wskaże niższą liczbę przejazdów odpowiadającą lokalnym potrzebom transportowym.

2c. W przypadku braku wystarczających środków Funduszu do zapewnienia poziomu, o którym mowa w ust. 2b, marszałek województwa dokonuje podziału środków z uwzględnieniem liczby miejscowości objętych usługą, liczby mieszkańców pozbawionych dostępu do publicznego transportu zbiorowego oraz stopnia wykluczenia transportowego."

Uzasadnienie

Projektowana dopłata w wysokości nie wyższej niż 1,15 zł/km oraz limit nie więcej niż 20 przejazdów miesięcznie na gminę nie zapewniają realnej dostępności transportu na żądanie na obszarach wiejskich. W gminach o rozproszonej zabudowie, niskiej gęstości zaludnienia i dużych odległościach pomiędzy miejscowościami koszt świadczenia usługi jest istotnie wyższy.

Transport na żądanie może być skutecznym narzędziem ograniczania wykluczenia transportowego wyłącznie wtedy, gdy jest finansowany na poziomie odpowiadającym rzeczywistym kosztom usługi oraz gdy liczba możliwych przejazdów nie ma charakteru wyłącznie symbolicznego.

Proponowana zmiana zachowuje powiązanie dopłaty z kwotą deficytu przejazdu, a jednocześnie uwzględnia bezpieczeństwo finansowe Funduszu poprzez zastrzeżenie dostępności środków.

4. Możliwość finansowania linii nieujętych w schemacie sieci komunikacyjnej w trybie wyjątkowym

Propozycja zmiany

W art. 4 pkt 6 projektu ustawy, w nadawanym brzmieniu art. 6a ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu, po ust. 1 dodaje się ust. 1a-1d w brzmieniu:

„1a. W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopłatą z Funduszu może zostać objęta linia komunikacyjna nieujęta w Schemacie sieci komunikacyjnej w województwie, jeżeli:

- 1. służy przeciwdziałaniu wykluczeniu transportowemu potwierdzonemu przez właściwą gminę;*
- 2. zapewnia dostęp do usług publicznych, w szczególności edukacji, ochrony zdrowia, administracji publicznej albo węzłów przesiadkowych;*
- 3. nie istnieje alternatywne połączenie zapewniające porównywalny poziom dostępności transportowej;*
- 4. jej uruchomienie pozostaje spójne z obowiązującym planem transportowym, o ile plan ten obowiązuje.*

1b. Dopłata, o której mowa w ust. 1a, może zostać przyznana na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy.

1c. Organizator, który uzyskał dopłatę, o której mowa w ust. 1a, występuje do właściwego podmiotu o ujęcie linii komunikacyjnej w najbliższej aktualizacji właściwego Schematu sieci komunikacyjnej.

1d. Odmowa ujęcia linii komunikacyjnej, o której mowa w ust. 1a, w Schemacie sieci komunikacyjnej wymaga pisemnego uzasadnienia, obejmującego wskazanie przyczyn faktycznych i prawnych.”

Uzasadnienie

Projektowany art. 6a ust. 1 przewiduje, że dopłacie z Funduszu mogą podlegać wyłącznie linie ujęte w Schemacie sieci komunikacyjnej w województwie. Rozwiązanie to może prowadzić do pozbawienia finansowania połączeń lokalnych, które z przyczyn proceduralnych nie zostały ujęte w schemacie, choć są niezbędne dla mieszkańców.

Proponowana zmiana nie kwestionuje roli schematu wojewódzkiego jako narzędzia koordynacji sieci, lecz wprowadza ograniczony, wyjątkowy tryb finansowania linii przeciwdziałających wykluczeniu transportowemu. Mechanizm ten powinien mieć charakter czasowy i prowadzić do włączenia linii do schematu przy jego najbliższej aktualizacji.

5. Mechanizm awaryjnego uruchamiania linii komunikacyjnej

Propozycja zmiany

W art. 4 pkt 6 projektu ustawy, w nadawanym brzmieniu art. 6a ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu, po ust. 4 dodaje się ust. 5-9 w brzmieniu:

„5. Gmina, gminy działające na podstawie porozumienia międzygminnego albo związek międzygminny mogą czasowo uruchomić linię komunikacyjną finansowaną z Funduszu w przypadku wystąpienia nagłej potrzeby transportowej.

6. Przez nagłą potrzebę transportową rozumie się w szczególności:

- 1. likwidację albo istotne ograniczenie dotychczas funkcjonującego połączenia;*
- 2. konieczność zapewnienia dojazdu do placówek edukacyjnych, podmiotów leczniczych, urzędów lub innych obiektów użyteczności publicznej;*
- 3. czasową niedostępność infrastruktury drogowej lub kolejowej;*
- 4. zmianę organizacji świadczenia usług publicznych powodującą konieczność zapewnienia mieszkańcom nowego połączenia;*
- 5. inne zdarzenie powodujące istotne pogorszenie dostępności transportowej mieszkańców.*
- 6. Nie ma punktu szóstego, bo nie ma go być?*
- 7. Finansowanie linii, o której mowa w ust. 5, może zostać przyznane na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy.*
- 8. Organizator uruchamiający linię, o której mowa w ust. 5, jest obowiązany niezwłocznie poinformować właściwego marszałka województwa o jej uruchomieniu oraz przedstawić uzasadnienie wystąpienia nagłej potrzeby transportowej.*
- 9. Linia, o której mowa w ust. 5, może zostać ujęta w najbliższej aktualizacji właściwego Schematu sieci komunikacyjnej na zasadach określonych w ustawie.”*

Uzasadnienie

W praktyce funkcjonowania gmin wiejskich potrzeby transportowe mogą pojawiać się nagle, w szczególności w związku z likwidacją połączeń komercyjnych, zmianą organizacji usług publicznych, remontami infrastruktury albo koniecznością zapewnienia dojazdu do placówek oświatowych i ochrony zdrowia.

Projekt ustawy nie przewiduje wystarczająco elastycznego mechanizmu reagowania na takie sytuacje. Procedura planowania i aktualizacji schematów sieci komunikacyjnej może okazać się zbyt długa wobec pilnych potrzeb mieszkańców.

Proponowany mechanizm ma charakter czasowy i wyjątkowy, a jego celem jest zapewnienie ciągłości podstawowej dostępności transportowej do czasu włączenia linii do standardowej procedury planistycznej.

6. Obowiązkowe monitorowanie dostępności transportu na poziomie gminnym

Propozycja zmiany

W art. 4 projektu ustawy, po pkt 24 dodaje się pkt 24a w brzmieniu:

„24a) po art. 20a dodaje się art. 20b w brzmieniu:

»Art. 20b. 1. Dysponent Funduszu, we współpracy z marszałkami województw, publikuje corocznie raport dotyczący dostępności publicznego transportu zbiorowego na poziomie gminnym.

2. Raport, o którym mowa w ust. 1, obejmuje w szczególności:

- 1. liczbę miejscowości posiadających dostęp do publicznego transportu zbiorowego;*
- 2. liczbę miejscowości nieposiadających dostępu do publicznego transportu zbiorowego;*
- 3. liczbę połączeń w dni robocze, soboty i dni wolne od pracy;*
- 4. dostępność czasową połączeń umożliwiających dojazd i powrót do siedziby gminy, siedziby powiatu, placówek edukacyjnych, podmiotów leczniczych, urzędów oraz stacji lub przystanków kolejowych;*
- 5. liczbę mieszkańców objętych minimalnymi usługami publicznego transportu zbiorowego;*
- 6. liczbę mieszkańców nieobjętych minimalnymi usługami publicznego transportu zbiorowego;*
- 7. informacje o przejazdach na żądanie, w tym liczbę miejscowości objętych usługą oraz liczbę zrealizowanych przejazdów;*
- 8. obszary wykluczenia transportowego;*
- 9. porównanie dostępności publicznego transportu zbiorowego z rokiem poprzednim.*

3. Marszałek województwa przekazuje dysponentowi Funduszu dane niezbędne do sporządzenia raportu, o którym mowa w ust. 1, w terminie do dnia 31 marca każdego roku za rok poprzedni.

4. Raport, o którym mowa w ust. 1, jest publikowany w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw transportu w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku.«”

Uzasadnienie

Skuteczność Funduszu przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu powinna być oceniana w oparciu o dane dotyczące faktycznej dostępności transportu publicznego na poziomie gminnym. Sam wykaz linii finansowanych ze środków Funduszu nie pozwala ocenić, czy środki publiczne rzeczywiście ograniczają wykluczenie transportowe.

Coroczny raport umożliwi identyfikację obszarów pozbawionych dostępu do publicznego transportu zbiorowego, ocenę skuteczności interwencji publicznej oraz bardziej racjonalny podział środków Funduszu w kolejnych latach.

7. Doprecyzowanie definicji wykluczenia transportowego

Propozycja zmiany

W art. 1 pkt 1 lit. i projektu ustawy, dodawany art. 4 ust. 1 pkt 25a ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym otrzymuje brzmienie:

„25a) wykluczenie transportowe – brak dostępności do minimalnych usług publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 5a, brak zapewnienia przejazdu na żądanie albo dostępność publicznego transportu zbiorowego na poziomie uniemożliwiającym mieszkańcom dojazd i powrót w czasie umożliwiającym korzystanie z podstawowych usług publicznych, edukacji, pracy lub węzłów przesiadkowych;”

Uzasadnienie

Projektowana definicja wykluczenia transportowego jest zbyt wąska, ponieważ sprowadza wykluczenie zasadniczo do braku minimalnych usług lub braku przejazdu na żądanie. W praktyce wykluczenie transportowe występuje również wtedy, gdy połączenie formalnie istnieje, ale jego częstotliwość, godziny kursowania albo brak możliwości powrotu uniemożliwiają realne korzystanie z usług publicznych, edukacji lub dojazd do pracy.

Doprecyzowanie definicji pozwoli lepiej ukierunkować interwencję Funduszu oraz uniknąć sytuacji, w której gmina zostanie uznana za obsłużoną transportowo wyłącznie dlatego, że istnieje pojedynczy kurs niedostosowany do potrzeb mieszkańców.

8. Uwaga legislacyjna dotycząca błędnego odesłania

Propozycja zmiany

W art. 4 pkt 15 projektu ustawy, w dodawanym art. 11d1 ust. 2 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu przeciwdziałania wykluczeniu transportowemu, wyrazy:

„ustawy z dnia 16 maja 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym”

należy zastąpić wyrazami:

„ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym”.

Uzasadnienie

Zmiana ma charakter legislacyjno-redakcyjny i usuwa oczywiste błędne oznaczenie daty ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Zaproponowane zmiany mają na celu zapewnienie, aby projektowana ustawa realnie przeciwdziałała wykluczeniu transportowemu, zwłaszcza na obszarach wiejskich. W ocenie ZGWRP konieczne jest w szczególności:

1. zapewnienie gminom realnego wpływu na schematy sieci komunikacyjnej;
2. odejście od sztywnej hierarchii beneficjentów Funduszu;
3. ustalanie dopłat według rzeczywistego poziomu wykluczenia transportowego;
4. zapewnienie realnego, a nie symbolicznego finansowania przejazdów na żądanie;
5. wprowadzenie elastycznego trybu reagowania na nagłe potrzeby transportowe;
6. monitorowanie dostępności transportu publicznego na poziomie gminnym.

Brak uwzględnienia powyższych zmian w mniemaniu ZGWRP spowoduje, że projektowane rozwiązania nie osiągną podstawowego celu ustawy, jakim jest ograniczenie wykluczenia transportowego, a w praktyce przyczynią się do utrwalenia marginalizacji transportowej części obszarów wiejskich.

Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Wiejskich
Rzeczypospolitej Polskiej
[Podpis]
Stanisław Jastrzębski