



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DTD-2-1.054.12.2024

Warszawa, 19 grudnia 2024

**Szanowny Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 5603 Posła na Sejm RP Krzysztofa Piątkowskiego w sprawie wykluczenia transportowego mieszkańców Polski, poniżej przedstawiam następujące informacje.

Ad 1. W celu przeprowadzenia analizy zjawiska wykluczenia komunikacyjnego oraz obszarów, gdzie problem ten jest najbardziej dotkliwy, resort infrastruktury zgłosił do Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR) propozycję tematu badawczego odnoszącego się do tego zagadnienia. NCBiR włączyło tematykę wykluczenia komunikacyjnego do piątej edycji programu strategicznego Gospostrateg i w ten sposób, jednym z zagadnień badawczych tej edycji tego programu został projekt pn. „Analiza skali wykluczenia komunikacyjnego na obszarze Polski wraz z rekomendacjami zmian legislacyjnych w kontekście publicznego transportu zbiorowego”.

Projekt ten jest prowadzony od listopada 2021 r. i dotyczy badań nad zjawiskiem wykluczenia komunikacyjnego w kontekście funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w Polsce. Projekt obejmuje:

- 1) opracowanie metody pozyskiwania, agregacji i analizy danych z zakresu transportu kolejowego i autobusowego obejmującej co najmniej: zezwolenia, rozkłady jazdy, obiekty infrastruktury i usług zbiorowego transportu publicznego, wiodące generatory popytu decydujące o miejscu rozpoczęcia i zakończenia przejazdu, dane demograficzne i administracyjne, w tym gęstość zaludnienia wraz ze średnimi czasami dojazdu koleją i transportem samochodowym na określonych trasach na poziomie gminnym w całej Polsce;
- 2) pozyskanie powyższych danych;
- 3) agregację i analizę uzyskanych informacji, w tym zintegrowanie powyższych danych wraz z ujęciem w formie przestrzennej z danymi administracyjnymi, demograficznymi i społecznymi;
- 4) opracowanie definicji wykluczenia komunikacyjnego;
- 5) przygotowanie mapy wykluczenia komunikacyjnego Polski wraz z opracowaniem pisemnym;
- 6) pozyskanie opinii podmiotów zaangażowanych w publiczny transport zbiorowy w zakresie występujących barier jego rozwoju;

- 7) opracowanie analizy porównawczej, przedstawiającej rozwiązania zastosowane w innych krajach w ramach przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu oraz rezultaty tych działań;
- 8) opracowanie propozycji rozwiązań mających na celu walkę z wykluczeniem komunikacyjnym;
- 9) przygotowanie rekomendacji zmian legislacyjnych mających na celu zwiększenie efektywności istniejących instrumentów prawnych lub wprowadzenie nowych rozwiązań w zakresie ograniczania wykluczenia komunikacyjnego;
- 10) przygotowanie raportu podsumowującego zebrane dane, wnioski, opinie oraz opracowaną definicję, ze wskazaniem niezbędnych danych, w tym zwłaszcza liczby ludności wykluczonej komunikacyjnie.

Projekt zostanie wykonany przez konsorcjum naukowo-badawcze czterech Politechnik, (Politechnika Warszawska, Politechnika Gdańska, Politechnika Poznańska oraz Politechnika Śląska). Rolę lidera konsorcjum pełni Politechnika Poznańska.

Obecnie trwa realizacja projektu. Projekt jest założony do realizacji w okresie: listopad 2021 r. - kwiecień 2025 r.

Ad 2. Fundusz rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej jest obecnie programem, którego celem jest niwelowanie wykluczenia transportowego w Polsce. Fundusz został powołany do życia na mocy ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej¹ i funkcjonuje od 18 lipca 2019 r.

Fundusz jest narzędziem wsparcia finansowego jednostek samorządu terytorialnego w organizacji publicznego transportu zbiorowego. Środki Funduszu przeznaczone są na dofinansowanie realizacji zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej poprzez dopłatę do kwoty deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Kwota dopłaty wynosi nie więcej niż 3,00 zł do 1 wozokilometra takiego przewozu.

Należy wskazać, że Fundusz został nakierowany na wsparcie organizatorów uruchamiających przewozy pozamiejskie. Środki z Funduszu są w szczególności dedykowane samorządom organizującym przewozy na obszarach oddalonych od dużych aglomeracji miejskich i przeznaczane są na uruchamianie linii także na terenach gmin wiejskich, gdzie komunikacja autobusowa nie występuje lub występuje w wymiarze niezaspokajającym podstawowych potrzeb komunikacyjnych obywateli zamieszkujących te tereny.

Należy zauważyć również, że wojewodowe, rozpatrując wnioski o objęcie dopłatą z Funduszu, dokonują ich uszeregowania. Pierwszeństwo w objęciu dopłatą przyznaje się organizatorom w następującej kolejności:

1. gminom,
2. związkom międzygminnym,
3. związkom powiatowo – gminnym,

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 402

4. powiatom,
5. związkom powiatów,
6. województwom.

Takie uszeregowanie daje więc pierwszeństwo w objęciu dopłatą gminom.

Warto w tym miejscu wskazać, że gminy, jako organizatorzy publicznego transportu zbiorowego, stanowią największą liczbę organizatorów korzystających ze wsparcia ze środków Funduszu.

W 2024 r. według stanu na dzień 16 grudnia 2024 r., na podstawie danych przekazanych przez wojewodów, na podstawie pozytywnie rozpatrzonych wniosków o objęcie w 2024 r. dopłatą ze środków Funduszu, spośród 1064 organizatorów ogółem, 643 gminy jako organizatorzy publicznego transportu zbiorowego złożyły wniosek o objęcie dopłatą z Funduszu, a 180 gmin jako organizatorzy działający na mocy porozumienia z innymi gminami. Należy wskazać, że ta sama gmina może być organizatorem publicznego transportu zbiorowego samodzielnie i jednocześnie organizatorem na mocy porozumienia w odniesieniu do różnych linii komunikacyjnych.

Warto wskazać, że zgodnie z danymi z Banku Danych Lokalnych GUS, w 2023 r., na obszarze Polski ogółem było 2477 gmin, w tym:

- 302 gminy miejskie,
- 677 gmin miejsko – wiejskich oraz
- 1498 gmin wiejskich.

Funkcjonowanie Funduszu zostało zaplanowane w perspektywie wieloletniej i jest na bieżąco monitorowane przez dysponenta Funduszu.

Ad 3. Należy pokreślić, że zmniejszenie poziomu wykluczenia komunikacyjnego jest jednym z priorytetowych działań resortu infrastruktury. Dlatego też resort infrastruktury dostrzega potrzebę dokonania rewizji przepisów dotyczących zasad podejmowania i wykonywania publicznego transportu zbiorowego oraz funkcjonowania Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

W związku z powyższym, z inicjatywy Ministra Infrastruktury został powołany Zespół Ekspertcki do spraw przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu, którego zadaniem jest wypracowanie i przygotowanie regulacji prawnych, które będą odpowiedzią na aktualne oczekiwania wszystkich podmiotów uczestniczących w rynku drogowego transportu publicznego, w tym przede wszystkim pasażerów.

Do prac Zespołu, oprócz pracowników merytorycznych resortu, zaproszeni zostali przedstawiciele świata nauki, branży przewoźników drogowych oraz reprezentanci korporacji samorządowych. Odbyły się już dwa posiedzenia Zespołu, pierwsze w dniu 30 października br., natomiast drugie dnia 4 grudnia br.

W wyniku prac powołanego Zespołu planowane jest przygotowanie rozwiązań legislacyjnych nowelizujących przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym² oraz ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju

² Dz. U. z 2023 r. poz. 2778

przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, jak i innych aktów prawnych odnoszących się do publicznego transportu zbiorowego.

Planuje się, że ww. nowelizacja może objąć m.in.:

- 1) utworzenie kompletnego elektronicznego systemu przewozów pasażerskich, w ramach którego pasażerowie będą mieli dostęp do mapy i wyszukiwarki połączeń autobusowych i kolejowych w całym kraju;
- 2) wprowadzenie regionalnego integratora przewozów, w taki sposób, aby tworzył on przemyślaną i odpowiadającą potrzebom pasażerów sieć połączeń na danym obszarze. System ten powinien zapewniać pasażerom również możliwość dojazdu do stacji kolejowych;
- 3) wprowadzenie minimalnych standardów częstotliwości realizowania przewozów w publicznym transporcie zbiorowym, w tym przewozów o charakterze użyteczności publicznej dofinansowanych ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej;
- 4) określenie minimalnych standardów jakości taboru (głównie w zakresie jego wieku), którym realizowane są przewozy o charakterze użyteczności publicznej;
- 5) wzmocnienie kontroli wydatkowania środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Podkreślenia wymaga jednak, że ostateczny kształt wskazanej nowelizacji zostanie określony w przygotowanym przez Ministerstwo Infrastruktury projekcie ustawy, będącej efektem prac Zespołu Ekspertckiego do spraw przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu.

Ad 4. Podstawowym dokumentem strategicznym określającym politykę transportową w Polsce jest *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku* (dalej SZRT), która w sektorze transportowym zakłada m.in. równomierne nasycenie infrastrukturą transportową Polski oraz dążenie do wyrównania dysproporcji. Głównym celem krajowej polityki transportowej jest zwiększenie dostępności transportowej oraz poprawa bezpieczeństwa uczestników ruchu i efektywności sektora transportowego poprzez utworzenie spójnego, zrównoważonego, innowacyjnego i przyjaznego użytkownikowi systemu transportowego w wymiarze krajowym, europejskim i globalnym.

W celu realizacji zapisów strategii zaprogramowano sześciu kierunków interwencji realizowanych za pomocą działań i projektów strategicznych. Wiele z nich związanych jest z realizowaniem inwestycji i prac modernizacyjnych, które spowodują zwiększenie dostępności transportowej do ośrodków wojewódzkich i subregionalnych na obszarach o najniższej dostępności i najbardziej oddalonych od tych ośrodków.

Wśród tych działań można wskazać m.in. polegające na poprawie standardu i dostępności przewozów kolejowych, a także poprawy skomunikowania mniejszych ośrodków, na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu poszczególnych regionów Polski.

Ministerstwo Infrastruktury realizując założenia polityki transportowej państwa, zawarte w SZRT, przygotowuje i nadzoruje wykonanie wielu programów wieloletnich skupionych na budowie lub modernizacji infrastruktury transportowej.

Ponadto, Ministerstwo Infrastruktury pełniące rolę Instytucji Odpowiedzialnej za realizację Inwestycji wraz z Centrum Unijnych Projektów Transportowych pełniącego

rolę Jednostki Wspierającej Plan Rozwojowy koordynują wdrażanie inwestycji E1.1.2 Zero i niskoemisyjny transport zbiorowy (autobusy) ujętej w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Inwestycja przewiduje zakup 579 zeroemisyjnych i niskoemisyjnych autobusów do obsługi połączeń regionalnych i pozamiejskich. Na wsparcie złożonych przez organizatorów i operatorów publicznego transportu zbiorowego przewidziano 1,68 mld zł. Zakupione w ramach naboru nowoczesne i ekologiczne pojazdy, a także niezbędna infrastruktura towarzysząca, będą wykorzystywane na nowo utworzonych pozamiejskich liniach autobusowych bądź na liniach pozamiejskich, które są zagrożone likwidacją, np. z powodu przestarzałego taboru lub deficytowości linii autobusowej.

Dotychczas Centrum Unijnych Projektów Transportowych przeprowadziło trzy nabory w ramach inwestycji E1.1.2. W ramach I naboru podpisano umowy na 20 przedsięwzięć zakładających zakup 146 autobusów niskoemisyjnych i 29 zeroemisyjnych. Obecnie podpisywane są umowy na podstawie wniosków złożonych w ramach II naboru, gdzie wsparcie może uzyskać 47 projektów zakładających zakup 216 autobusów niskoemisyjnych i 107 zeroemisyjnych. Ponadto 9 grudnia 2024 r. Minister Infrastruktury zaakceptował listę rankingową III naboru, w którym wsparcie może uzyskać sześć projektów zakładających zakup 23 autobusów zeroemisyjnych.

Od 7 do 21 stycznia 2025 r. organizatorzy i operatorzy publicznego transportu zbiorowego będą mogli wnioskować o środki pochodzące z Krajowego Planu Odbudowy na zakup zeroemisyjnych autobusów regionalnych. W ramach IV naboru wniosków na ten cel trafi ponad 551 mln zł. Nabór ogłoszony w ramach inwestycji KPO „E1.1.2 Zero- i niskoemisyjny transport zbiorowy (autobusy)” przewiduje wsparcie dla przedsięwzięć obejmujących nowy zeroemisyjny tabor autobusowy (elektryczny, wodorowy) wraz z niezbędną infrastrukturą ładowania lub tankowania. Dofinansowanie każdego z tych przedsięwzięć może wynieść od 80 do 95 proc. wydatków kwalifikowalnych.

Ponadto, w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności planowane są inwestycje związane z infrastrukturą oraz zakupem taboru kolejowego, które mogą mieć pośredni wpływ na zmniejszenie wykluczenia transportowego. W ramach inwestycji w linie kolejowe planuje się wykonanie prac na liniach o długości 500 km, spośród których 250 km zostanie zrewitalizowanych.

W przypadku zakupu taboru dla przewoźników regionalnych oraz dalekobieżnych planuje się zakup taboru zeroemisyjnego lub elektrycznego wyposażonego w system zarządzania ruchem kolejowym. Zakupy te mają na celu zwiększenie atrakcyjności pasażerskich przewozów kolejowych i przyczynić się do ich popularyzacji.

Obecnie w Ministerstwie Infrastruktury prowadzone są oraz monitorowane programy wieloletnie związane z realizacją inwestycji kolejowych, umożliwiające rozwój infrastruktury kolejowej na terenie całej Polski, podejmowane są również działania na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu poszczególnych regionów, które utraciły dostęp do transportu kolejowego. Inwestycje te prowadzone są w ramach kilku programów rządowych, tj.:

- Krajowego Programu Kolejowego do 2030 roku (z perspektywą do roku 2032),

- Programu Uzupełniania Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Kolejowej – Kolej + do 2029 roku,
- Rządowego programu budowy lub modernizacji przystanków kolejowych na lata 2021-2025.

Walka z wykluczeniem komunikacyjnym i ogólnie pojęty rozwój publicznego transportu zbiorowego są priorytetowymi działaniami podejmowanymi przez Ministerstwo Infrastruktury. Rozbudowa i modernizacja linii kolejowych, podnoszenie prędkości, czyli inwestycje w infrastrukturę kolejową – wszystkie te działania zwiększają konkurencyjność publicznego transportu zbiorowego, powiększają wachlarz dostępnych możliwości i oferowanych usług.

Modernizacja infrastruktury kolejowej wymaga właściwej realizacji planów inwestycyjnych w okresie długoterminowym, co jest kluczowe dla osiągnięcia sukcesu związanego ze zwiększeniem udziału kolei w rynku transportowym. Realizacja inwestycji kolejowych powinna uwzględniać jak najlepsze dopasowanie środka transportu do potrzeb danego regionu, połączeń komunikacyjnych i potoków pasażerskich. Natomiast parametry modernizowanej i budowanej infrastruktury powinny zostać osiągnięte w sposób optymalny, przy racjonalnym wydatkowaniu środków publicznych.

Ad 5. Organizatorem publicznego transportu zbiorowego, zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, właściwym ze względu na obszar działania lub zasięg przewozów jest gmina, związek międzygminny, powiat, związek powiatów, związek powiatowo-gminny, związek metropolitalny lub województwo. Do zadań organizatora należy planowanie rozwoju transportu, organizowanie publicznego transportu zbiorowego, zarządzanie publicznym transportem zbiorowym oraz możliwość ustanowienia zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego obowiązującego w jego granicach. To organizatorzy publicznego transportu zbiorowego znający potrzeby przewozowe swoich mieszkańców decydują, które linie autobusowe należy uruchomić, jak powinien wyglądać konkretny przebieg tych linii, a także decydują o częstotliwości tych połączeń w oparciu o rzeczywiste potrzeby pasażerów.

Niemniej jednak, należy zauważyć, jak wskazano w odpowiedzi na pytanie nr 3, w resorcie infrastruktury powołany został Zespół Ekspertki do spraw przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu, a do jego prac zaproszeni zostali przedstawiciele świata nauki, branży przewoźników drogowych oraz reprezentanci korporacji samorządowych.

Szeroka reprezentacja środowiska związanego z tematyką publicznego transportu zbiorowego w pracach Zespołu Ekspertkiego pozwoli na wypracowanie rekomendacji co do potrzeby zmian legislacyjnych mających na celu zwiększenie liczby dostępnych połączeń jak i wzmocnienia istniejących sieci transportowych.

Ad 6. Jak wskazano w odpowiedzi na pytanie nr 4, podstawowym dokumentem strategicznym określającym politykę transportową w Polsce jest SZRT, która w sektorze transportowym zakłada m.in. równomierne nasycenie infrastrukturą transportową Polski oraz dążenie do wyrównania dysproporcji.

Jednocześnie należy wskazać, że trwają prace nad koncepcją zmian funkcjonowania transportu kolejowego. Projekt pn. Horyzontalny Rozkład Jazdy (HRJ) w perspektywie lat trzydziestych zaowocuje zintegrowanym i cyklicznym rozkładem jazdy pociągów w skali

całego kraju, kursujących w równych odstępach czasowych, w powtarzalnym układzie połączeń i ze stałym, nowym wzorcem zatrzymań oraz układem skomunikowań pociągów regionalnych i dalekobieżnych co wpłynie na zwiększenie dostępności do transportu kolejowego i będzie odpowiedzią na potrzeby pasażerów.

Zwiększenie roli transportu kolejowego w dojazdach z okolicznych miejscowości do centrum danej aglomeracji czy wykorzystanie transportu kolejowego do podróży wewnątrz aglomeracji pozwoli na stworzenie zintegrowanego, skutecznego transportu, łączącego przewozy regionalne i aglomeracyjne w spójną całość.

Ponadto Ministerstwo Infrastruktury przygotowuje rozwiązania wdrażające postanowienia rozporządzenia MMTIS (rozporządzenie 2017/1926(KE) z dnia 31 maja 2017 r. uzupełniające dyrektywę ITS 2010/40/UE w odniesieniu do świadczenia ogólnounijnych usług w zakresie informacji o podróżach multimodalnych znowelizowane rozporządzeniem 2024/460).

Wkrótce powinny też rozpocząć się prace związane z implementacją dyrektywy ITS (dyrektywa 2010/40/UE z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie ram wdrażania inteligentnych systemów transportowych w obszarze transportu drogowego oraz interfejsów z innymi rodzajami transportu znowelizowanej dyrektywą 2023/2661/UE).

Jednym z przygotowywanych przez Ministerstwo rozwiązań mających na celu ułatwienie dostępu do danych o rozkładach jazdy jest utworzenie w pełni funkcjonalnego Krajowego Punktu Dostępu do danych o podróżach multimodalnych (KPD MMTIS). Punkt ten będzie mógł spełniać rolę ogólnokrajowego systemu udostępniania danych o rozkładach jazdy wszystkich przewoźników działających na terenie naszego kraju.

W połączeniu z planowanymi efektami implementacji dyrektywy ITS ustanawiającej ramy cyfryzacji i dostępności danych dotyczących m.in. publicznego transportu zbiorowego, narzędzie to zapewni kompletność i ustandaryzowanie danych, co z kolei umożliwi ich interoperacyjność i wymianę transgraniczną.

Z wyrazami szacunku

Dokument podpisany elektronicznie przez:

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Stanisław Bukowiec

Sekretarz Stanu