



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DTD-2-1.054.7.2025
Warszawa, 05 maja 2025

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 8673 Poseł na Sejm RP Pani Agnieszki Ścigaj wraz z grupą Posłów w sprawie bezpłatnej komunikacji miejskiej, przedstawiam następujące informacje.

Na wstępie należy wskazać, że zasady organizacji i funkcjonowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym, w tym komunikacji miejskiej, realizowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz w strefie transgranicznej między innymi w transporcie drogowym, regulują przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym¹.

Organizatorem publicznego transportu zbiorowego, w transporcie autobusowym, właściwym ze względu na obszar działania lub zasięg przewozów, zgodnie z art. 7 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, są jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki na poziomie gminy, związku międzygminnego, powiatu, związku powiatów, związku powiatowo – gminnego, związku metropolitalnego lub województwa.

Przewozy w ramach komunikacji miejskiej są przewozami gminnymi wykonywanymi „na zlecenie” właściwego organizatora szczebla gminnego, czyli przewozami o charakterze użyteczności publicznej, w celu realizacji zadania własnego polegającego na zaspokojeniu potrzeb w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, o których mowa w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym².

Do zadań organizatorów publicznego transportu zbiorowego, zgodnie z art. 8 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, należy między innymi: planowanie rozwoju transportu, organizowanie i zarządzanie publicznym transportem zbiorowym. Jednocześnie należy wskazać, że organizator publicznego transportu zbiorowego przy zamawianiu usług o charakterze użyteczności publicznej powinien przede wszystkim kierować się potrzebą zaspokojenia oczekiwań przewoźnych mieszkańców swojego obszaru administracyjnego. Minister właściwy do spraw transportu nie jest organizatorem publicznego transportu zbiorowego w transporcie autobusowym.

Minister właściwy do spraw transportu ma za zadanie stworzyć ramy prawne dla funkcjonowania autobusowego publicznego transportu zbiorowego, tak aby dostęp do transportu zbiorowego był zapewniony dla jak największej liczby pasażerów. Natomiast

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 285

² Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.

za organizację autobusowego transportu publicznego odpowiadają jednostki samorządu terytorialnego jako organizatorzy publicznego transportu zbiorowego.

Zasady finansowania przewozów o charakterze użyteczności publicznej zostały natomiast określone w art. 50 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Zgodnie z tym przepisem finansowanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej może polegać w szczególności na:

- 1) pobieraniu przez operatora lub organizatora opłat w związku z realizacją usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, lub
- 2) przekazaniu operatorowi rekompensaty z tytułu:
 - a) utraconych przychodów w związku ze stosowaniem ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym, lub
 - b) utraconych przychodów w związku ze stosowaniem uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym ustanowionych na obszarze właściwości danego organizatora, o ile zostały ustanowione, lub
 - c) poniesionych kosztów w związku ze świadczeniem przez operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, lub
- 3) udostępnianiu operatorowi przez organizatora środków transportu na realizację przewozów w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

W odniesieniu do komunikacji miejskiej, na podstawie art. 50a ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, rada gminy może ustalać ceny za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie zadania o charakterze użyteczności publicznej w właściwej dla niej rodzaju przewozów pasażerskich.

Stosownie do art. 51 ust. 1 ww. ustawy, źródłem finansowania przewozów o charakterze użyteczności publicznej mogą być w szczególności:

- 1) środki własne jednostki samorządu terytorialnego będącej organizatorem;
- 2) środki z budżetu państwa.

Do źródeł finansowania, o których mowa w ust. 1, należą również wpływy ze sprzedaży biletów oraz wpływy z opłat dodatkowych pobieranych od pasażerów, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe³.

W myśl art. 52 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, operatorowi przysługuje rekompensata, jeżeli wykaże, że podstawą poniesionej straty z tytułu realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego są utracone przychody i poniesione koszty, o których mowa w art. 50 ust. 1 pkt 2, proporcjonalnie do poniesionej straty. Natomiast zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, w ramach rekompensaty, w części, o której mowa w art. 50 ust. 1 pkt 2 lit. c, operatorowi przysługuje rozsądny zysk, o którym mowa w załączniku do rozporządzenia (WE) 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącym usług

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1262

publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającym rozporządzenie Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70⁴.

Przewozy komunikacji miejskiej są przewozami o charakterze użyteczności publicznej, które nie są finansowane z budżetu państwa. Jednostka samorządu terytorialnego organizująca m.in. komunikację miejską, za pośrednictwem organów stanowiących tę jednostkę (np. Radę Gminy lub Radę Miasta) w drodze uchwały kształtuje politykę transportową na swoim obszarze, w tym m.in. ceny biletów, zakres uprawnień pasażerów do ulg i wymiar tych ulg, w tym o ustanowieniu bezpłatnej komunikacji. Jednocześnie utracone przez przedsiębiorstwa świadczące na rzecz tej jednostki usługi przewozu osób przychody z tytułu honorowania określonych ulg przysługujących pasażerom w komunikacji miejskiej, w tym bezpłatnej komunikacji, pokrywane są w całości ze środków budżetowych tych jednostek.

Decyzje o ustanowieniu bezpłatnej komunikacji dla mieszkańców są podejmowane indywidualnie przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach prowadzonej przez te jednostki lokalnej polityki transportowej i zamożności poszczególnych samorządów. Administracja rządowa nie określa zasad ani nie finansuje z budżetu państwa przewozów w ramach komunikacji miejskiej. Ze względu na powyższe, Ministerstwo Infrastruktury nie prowadzi analiz ekonomicznych dotyczących wprowadzania bezpłatnej komunikacji miejskiej przez organizatorów publicznego transportu zbiorowego.

Odnosząc się do kwestii dostosowania systemów publicznego transportu do potrzeb osób starszych oraz innych grup wykluczonych cyfrowo, aby zapewnić im równy dostęp do usług transportowych, należy wskazać, że już obecnie na podstawie obowiązujących przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym organizator, planując i organizując przewozy o charakterze użyteczności publicznej, powinien uwzględnić potrzeby tej grupy osób.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym przy udzielaniu zamówienia publicznego na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego, w dokumentach zamówienia organizator może uwzględnić w szczególności normy jakości i powszechną dostępność świadczonych usług, w tym między innymi rozwiązania techniczne zastosowane w środkach transportu służące dogodnej obsłudze pasażerów oraz standard wyposażenia środków transportu.

Natomiast stosownie do art. 21 ust. 1a ww. ustawy przy udzielaniu zamówienia publicznego na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego organizator jest zobowiązany do uwzględnienia konieczności zapewnienia w środkach transportu rozwiązań technicznych służących zapewnieniu ich dostępności dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej.

Jednocześnie Ministerstwo Infrastruktury zwraca uwagę na informacje wynikające z bezpośrednio stosowanych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1679 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej.

Rozporządzenie w art. 41 nakłada na węzły miejskie szereg wymogów, w szczególności realizację w terminie do dnia 31 grudnia 2027 r. następujących obowiązków:

⁴ Dz. Urz. UE L 315 z 03.12.2007, str. 1, z późn. zm.

- przyjęcie i monitorowanie planu zrównoważonej mobilności miejskiej (SUMP) dla każdego węzła miejskiego, który to plan obejmuje między innymi środki mające na celu integrację różnych rodzajów transportu i przejście na zrównoważoną mobilność, promowanie efektywnej mobilności bezemisyjnej i niskoemisyjnej, w tym logistyki miejskiej, zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza i zanieczyszczenia hałasem, a także w stosownych przypadkach ocenę dostępności transportu dla użytkownika oraz
- gromadzenie i przedkładanie Komisji danych dotyczących mobilności w miastach w podziale na węzły miejskie, w obszarze zrównoważoności, bezpieczeństwa i dostępności.

Należy podkreślić, że Gorzów Wielkopolski jest węzłem miejskim sieci TEN-T, wymienionym w załączniku II do ww. rozporządzenia. W przyjętym przez Gorzów Wielkopolski SUMP-ie uwzględniono utworzenie (do 2030 r.) systemu obejmującego cały Miejski Obszar Funkcjonalny Gorzowa Wielkopolskiego (MOF), w ramach którego zintegrowane zostaną usługi transportu publicznego. W ramach MOF działać ma jeden bilet zintegrowany, obejmujący połączenia kolejowe, tramwajowe oraz autobusowe (miejskie i podmiejskie). Docelowo wypracowana zostanie także wspólna taryfa biletowa, oparta o model strefowy z wykorzystaniem elektronicznych metod płatności w pojazdach.

Zgodnie z wytycznymi dla węzłów miejskich sieci TEN-T dotyczącymi planowania zrównoważonej mobilności miejskiej, o których mowa w załączniku V do rozporządzenia, głównym celem SUMP powinna być poprawa dostępności miejskiego obszaru funkcjonalnego dla wszystkich użytkowników, w tym osób z niepełnosprawnościami lub o ograniczonej możliwości poruszania się oraz zapewnienie bezpiecznej i zrównoważonej mobilności niskoemisyjnej z uwzględnieniem roli transportu publicznego i mobilności aktywnej.

Wypełnienie tych wymagań powinno być zweryfikowane przez węzły miejskie w ramach realizacji postanowień rozporządzenia, zgodnie z treścią art. 41 ust.2, który stanowi: *„2.Przyjmując i monitorując SUMP, organy lokalne, w stosownych przypadkach we współpracy z organami krajowymi, dokładają wszelkich możliwych starań w celu zapewnienia, aby SUMP były zgodne z wytycznymi zawartymi w załączniku V, przy jednoczesnym uwzględnieniu transeuropejskich przepływów transportowych na duże odległości.”*

Monitorowanie realizacji SUMP powinno być oparte o wskaźniki skuteczności działania. SUMP powinien zawierać cele, wartości docelowe i wskaźniki determinujące obecną i przyszłą skuteczność systemu transportu miejskiego.

Aktualnie trwają prace na forum unijnym dotyczące przygotowania projektu aktu wykonawczego dotyczącego ww. wskaźników. Komisja Europejska ma przyjąć powyższy akt nie później niż dnia 19 lipca 2025 r.

Z poważaniem,

Dokument podpisany elektronicznie przez:

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Stanisław Bukowiec

Sekretarz Stanu