

**dr hab. Michał Wolański, prof. SGH**

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Instytut Infrastruktury, Transportu i Mobilności

al. Niepodległości 162

02-554 Warszawa

[michal.wolanski@sgh.waw.pl](mailto:michal.wolanski@sgh.waw.pl)

**wraz z 12 sygnatariuszami listu**

Warszawa, 1 sierpnia 2024 r.

**Szanowny Pan**

**Dariusz Klimczak**

**Minister Infrastruktury**

**Szanowny Panie Ministrze,**

wykluczenie komunikacyjne, inaczej wykluczenie transportowe, to problem, który w Polsce wciąż istnieje. Niestety, nadal jest wiele miejscowości, miasteczek, a nawet miast, do których dojazd transportem publicznym jest niemożliwy lub wyjątkowo utrudniony. Spora część mieszkańców nieposiadających własnego transportu nie jest w stanie realizować swoich podstawowych potrzeb życiowych. Kolej w Polsce coraz bardziej wzmacnia swoją rolę i staje się swoistym transportowym kręgosłupem, jak w innych rozwiniętych komunikacyjnie krajach. Należy jednak podkreślić, że transport kolejowy nie jest i nie będzie antidotum na wykluczenie transportowe. Jeżeli szeroko rozumiany transport publiczny ma służyć wszystkim obywatelom, to niezbędne jest, aby wszędzie tam, gdzie nie dociera kolej, docierały autobusy. Mowa tutaj w szczególności o przewozach regionalnych i lokalnych, które połączą miejscowości oraz siedziby gmin ze stolicą powiatu czy województwa.

Optymizmem napawa fakt, iż istnieją w Polsce obszary pozamiejskie, w których autobusowy transport zbiorowy funkcjonuje dobrze i nierzadko pełni funkcję dowozową do kolei. To obszary, gdzie udało się znacząco zmniejszyć lub zlikwidować zjawisko wykluczenia transportowego. Jednomyślnie potwierdzamy, iż stworzenie rozwiniętych siatek połączeń, bo o nich tu mowa, nie byłoby możliwe lub byłoby znacząco utrudnione ze względów finansowych bez istnienia Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej „FRPA”). Dzięki FRPA wiele samorządów w Polsce aktywnie i z odpowiednią pieczołowitością rozpoczęło organizowanie komunikacji autobusowej na swoim terenie, czego korzyści odczuły miliony mieszkańców. Jako autorzy tego pisma, jesteśmy przedstawicielami tych samorządów – aktywnych

organizatorów przewozów, operatorów transportu publicznego w obszarze pozamiejskim lub podmiotów powiązanych z autobusowym transportem pozamiejskim. Co więcej, według ocen branżowych, w sposób najbardziej należyty realizujemy zadania z zakresu organizacji lub realizacji pozamiejskiego transportu autobusowego.

U podstaw niniejszego pisma leży obawa, że jeżeli nie zostaną podjęte stosowne działania, to organizacja autobusowego transportu pozamiejskiego, potocznie zwanego regionalnym, po kilku latach progresu znów wróci do etapu regresu, jaki przeżywał regionalny transport autobusowy od lat 90., a regres ten spowoduje zwiększanie się zjawiska wykluczenia transportowego, zamiast jego zmniejszania.

Chcielibyśmy Panu Ministrowi przedstawić najistotniejsze kwestie wymagające pilnej uwagi Pańskiego zespołu. Postulaty te, w naszej jednomyślnej opinii, pozwolą na stabilizację i dalszy, stopniowy rozwój regionalnego transportu autobusowego oraz jednoczesne zmniejszenie wykluczenia transportowego.

### **1. Niezbędne zmiany organizacyjne w zakresie FRPA**

Prosimy o zmianę terminów naborów do FRPA. W naszej opinii wyniki naborów powinny być ogłaszane co najmniej na 2 miesiące przed końcem roku, czyli nie później niż pod koniec października. W poprzednich latach rezultaty naborów ogłaszano dopiero w ostatnich dniach grudnia, pomimo że dotyczyły one wniosków na przewozy od początku stycznia. Praktyka, że organizator pozyskuje niezbędne środki dopiero na parę dni przed rozpoczęciem przewozów, bardzo komplikuje kwestie organizacyjne organizatorom i operatorom oraz nie pozwala na zapewnienie należytego (odpowiednio wczesnego) przepływu informacji na linii organizator – operator – pasażer.

### **2. Zmiana kolejności przyznawania środków z FRPA**

Zauważamy, iż w ostatnich latach w wielu województwach dochodziło do sytuacji, w której pula środków przeznaczona według ustawy o FRPA na dane województwo, została przekroczona. Ze względu na obecną kolejność przyznawania środków, w najmniej bezpiecznej sytuacji byli więksi organizatorzy, którzy zapewniają komunikację autobusową często na bardzo dużym obszarze, a najbardziej pewne zawarcia umów o dopłatę były gminy, które ustawodawca od początku plasował na pierwszym miejscu w kolejności przyznawania środków. Taka kolejność przyznawania środków jednak nijak ma się do rzeczywistej wagi poszczególnych potrzeb transportowych mieszkańców. Dla nich kluczowa jest bowiem możliwość dotarcia do najbliższego miasta, stolicy powiatu lub stolicy województwa, ze względu na to, że w większości przypadków to właśnie tam znajdują się kluczowe dla nich cele: najwięcej miejsc pracy, szkoły, szpitale i ośrodki zdrowia. Transport wewnątrz gminy ma najczęściej tylko charakter uzupełniający w siatce przewozowej. Stąd nasza jednomyślna konkluzja, iż kolejność przyznawania środków z FRPA powinna to odzwierciedlać i premiować

integrację transportu na większych obszarach oraz współpracę poszczególnych szczebli samorządu. Dlatego poddajemy pod rozagę Pana Ministra zmianę kolejności przyznawania środków w sposób następujący:

- 1) Województwa;
- 2) Związki powiatowo-gminne;
- 3) Związki powiatowe;
- 4) Powiaty;
- 5) Związki międzygminne;
- 6) Gminy.

Według doświadczeń branżowych z bardziej rozwiniętych transportowo krajów, gmina jest zbyt małą jednostką, aby mogła organizować transport na wielką skalę. Ponadto organizowanie transportu przez każdą gminę samodzielnie prowadzi do atomizacji transportu, w rezultacie której na terenie nawet sąsiadujących ze sobą gmin, funkcjonują całkiem odmienne zasady. Taki stan jest dla pasażera oraz dla popularyzowania transportu publicznego zdecydowanie niekorzystny.

### **3. Zwiększenie puli środków w FRPA pod kątem naborów wieloletnich**

Istotną zmianą w FRPA było wprowadzenie naborów wieloletnich, jednoznacznie postulowane przez branżę. Wprowadzenie naborów wieloletnich nie wiązało się jednak ze znaczącym zwiększeniem środków w ramach FRPA. Dodatkowo, nabór wieloletni do FRPA w 2023 r. był prowadzony niejednolicie, nie we wszystkich województwach i nie na tych samych zasadach. Obawiamy się, że w kolejnym naborze wieloletnim, planowanym w 2024 r., zabraknie środków, zwłaszcza dla związków samorządowych, powiatów i województw, ze względu na preferującą gminy kolejność przyznawania środków. Bez umów wieloletnich regionalny transport autobusowy będzie funkcjonować w sposób niestabilny, a organizatorzy i operatorzy dalej będą się obawiali większych inwestycji kapitałowych – np. w tabor autobusowy – które są obarczone znaczącym ryzykiem przy rocznym horyzoncie finansowania. Stąd widzimy konieczność podjęcia działań ze strony dysponenta FRPA, tj. Pana Ministra, w zakresie zapewnienia odpowiednich środków dla naborów wieloletnich. Z naszej perspektywy prosimy o rozważenie niżej wymienionych zmian w funkcjonowaniu FRPA.

- 1) Zwiększenie dostępnej puli środków w ramach FRPA – zasadne jest podniesienie puli nawet o 50%.
- 2) Usunięcie gmin jako możliwych beneficjentów, ze względu na najniższą użyteczność tego typu przewozów (powody opisane powyżej). Poprzez usunięcie gmin z puli beneficjentów uda się uzyskać znaczące środki dostępne dla

pozostałych organizatorów. Partycypacja gmin zostanie jednak zachowana poprzez możliwość ich uczestnictwa w związku powiatowo-gminnym lub gminnym.

Bez realnej możliwości uzyskania wieloletniego dofinansowania dla województw, związków powiatowo-gminnych, związków powiatowych, powiatów i związków międzygminnych, regionalny transport autobusowy nie będzie mógł dalej sprawnie funkcjonować lub podnosić swojej jakości. To będzie miało negatywny wpływ na zmianę modal-split, na niekorzyść transportu publicznego na terenach pozamiejskich.

#### **4. Nie chcemy likwidacji FRPA**

FRPA to kluczowe narzędzie dla komunikacji regionalnej, które po zmianach może działać znacznie lepiej niżeli dziś. Jako autorzy i sygnatariusze tego pisma obawiamy się coraz częściej artykułowanych sygnałów o planach likwidacji funduszu. Narzędzie wsparcia przewozów w postaci FRPA nie jest doskonałe, jednak ma ono istotny pozytywny wpływ na to, że na wielu obszarach pozamiejskich zjawisko wykluczenia transportowego przestało się pogłębiać, a nierzadko nawet znacznie zmalało. Istnieją już w Polsce organizatorzy transportu, którzy dzięki FRPA organizują transport autobusowy zbliżający się do wzorcowego modelu funkcjonowania transportu regionalnego. Bez znaczącego wsparcia finansowego przeznaczanego na regionalny transport autobusowy zachodzi jednak duże ryzyko, że to, co zostało wypracowane przez ostatnie lata, nie przetrwa. Z naszej perspektywy widzimy obecnie trzy główne problemy FRPA, które można rozwiązać bez likwidowania tego narzędzia – problemy te przedstawiamy poniżej.

- 1) Brak stabilnego wieloletniego finansowania dla organizatorów z FRPA.
- 2) Problemy związane z konkursowym modelem działania FRPA.
- 3) Trudności z integracją transportu organizowanego z wykorzystaniem FRPA z pozostałymi rodzajami transportu.

Celem wypracowania najlepszych rozwiązań zwracamy się z prośbą do Pana Ministra o utworzenie przy ministrze właściwym do spraw transportu grupy roboczej i niniejszym deklarujemy chęć uczestnictwa w jej pracach.

#### **5. Zmiany w zakresie ulg ustawowych**

Mając na uwadze wyżej opisane problemy związane z FRPA, bardzo istotna wydaje się również kwestia zmian w zakresie ulg ustawowych, które w znaczącym stopniu utrudniają integrację poszczególnych rodzajów transportu publicznego: transportu kolejowego, miejskiego oraz regionalnego transportu autobusowego. Brak integracji tych rodzajów transportu znacząco wpływa na atrakcyjność oraz rentowność transportu publicznego, w tym regionalnego transportu autobusowego. Niniejszym chcielibyśmy dołączyć do wcześniej wypracowanych postulatów branżowych dotyczących konieczności zmian

ustawodawstwa w zakresie ulg oraz jednocześnie wyrazić wsparcie dla propozycji zmian. Tabele z podsumowaniem obecnego stanu oraz proponowanym kierunkiem zmian załączamy do tego pisma. Deklarujemy, iż na poziomie roboczym w sposób szczegółowy przedstawimy kluczowe problemy oraz potrzeby pasażerów, organizatorów i operatorów.

Niniejsza propozycja nie próbuje zastąpić koniecznej reformy funkcjonowania transportu publicznego poza obszarami miejskimi w Polsce, której elementem powinna być m.in. konsolidacja systemu organizacji oraz zmiana systemu refundacji ulg ustawowych. Nasza propozycja jest jednak w stanie w krótkim czasie wyeliminować najbardziej istotne mankamenty obecnego systemu finansowania oraz zyskać czas, konieczny do wypracowania konsensusu dotyczącego docelowego systemu organizacji transportu publicznego w całej Polsce.

Autorami i sygnatariuszami tego pisma są:

- organizatorzy transportu lokalnego i regionalnego, łącznie **przewożący 10,5 mln pasażerów rocznie** w 2023 r.;
- operatorzy transportu lokalnego i regionalnego, łącznie **przewożący 30,5 mln pasażerów rocznie** w 2023 r.;
- osoby i podmioty, działające na rzecz rozwoju autobusowego transportu pozamiejskiego.

W gronie tym są największe i najbardziej aktywne podmioty w zakresie rozwoju regionalnego transportu autobusowego:

#### **Organizatorzy transportu (kolejność alfabetyczna)**

<b>Lp.</b>	<b>Nazwa podmiotu</b>	<b>Liczba pasażerów w 2023 r. [mln]</b>
1	Beskidzki Związek Powiatowo-Gminny	4,5
2	Związek Powiatowo-Gminny „Grodziskie Przewozy Autobusowe”	3,4
3	Związek Powiatowo-Gminny Powiatu Żagańskiego	1,4
4	Związek Powiatowo-Gminny "Wielkopolski Transport Regionalny"	1,2
	<b>ŁĄCZNIE</b>	<b>10,5</b>

### Operatorzy (kolejność alfabetyczna)

Lp.	Nazwa podmiotu	Liczba pasażerów w 2023 r. [mln]
1	"Koleje Małopolskie" sp. z o.o.	11,4
2	Komunikacja Beskidzka SA	4,5
3	Łódzka Kolej Aglomeracyjna sp. z o.o.	10,2
4	MZK Żagań sp. z o.o.	1,4
5	PKS Jarosław SA	3,0
	<b>ŁĄCZNIE</b>	<b>30,5</b>

### Osoby i podmioty działające w zakresie rozwoju regionalnego transportu autobusowego (kolejność alfabetyczna)

Lp.	Osoba / nazwa podmiotu
1	dr hab. Michał Wolański, prof. SGH
2	Marcin Gromadzki Public Transport Consulting
3	Stowarzyszenie Operatorów Publicznego Transportu Zbiorowego „Polski PKS”
4	Stowarzyszenie Wykluczenie Transportowe

Z wyrazami szacunku

.....  
dr hab. Michał Wolański, prof. SGH

.....  
Związek Powiatowo-Gminny „Grodziskie Przewozy Autobusowe”

.....  
Beskidzki Związek Powiatowo-Gminny

.....  
Związek Powiatowo-Gminny Powiatu Żagańskiego

.....  
Związek Powiatowo-Gminny "Wielkopolski Transport Regionalny"

.....  
"Koleje Małopolskie" sp. z o.o.

.....  
Komunikacja Beskidzka SA

.....  
Łódzka Kolej Aglomeracyjna sp. z o.o.

.....  
MZK Żagań sp. z o.o.

.....  
PKS Jarosław SA

.....  
Marcin Gromadzki Public Transport Consulting

.....  
Stowarzyszenie Operatorów Publicznego Transportu Zbiorowego „Polski PKS”

.....  
Stowarzyszenie Wykluczenie Transportowe

Załącznik:

- Tabela z projektem zmian w zakresie ulg ustawowych

Do wiadomości:

- Członkowie Komisji Infrastruktury Sejmu RP

- Dziennikarze i media zajmujący się problematyką transportu publicznego

