



PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Karol Nawrocki

Warszawa, dnia 15 sierpnia 2026 r.



Sejm

Rzeczypospolitej Polskiej

Wniosek

Na podstawie art. 122 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. odmawiam podpisania **ustawy z dnia 31 lipca 2026 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw.**

Pismem z dnia 31 lipca 2026 r. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, działając na podstawie art. 122 ust. 1 Konstytucji RP, przedstawił mi do podpisu ustawę z dnia 31 lipca 2026 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw, zwaną dalej „ustawą o PTZ”.

Projekt ustawy wpłynął do Sejmu w dniu 11 czerwca 2026 r. jako przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 2700) i w dniu 17 czerwca 2026 r. został skierowany przez Marszałka Sejmu do pierwszego czytania na posiedzeniu Sejmu. W dniu 15 lipca 2026 r. odbyło się posiedzenie połączonych Komisji Infrastruktury oraz Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Komisje, które rozpatrzyły projekt ustawy, wniosły o uchwalenie przez Sejm projektu w brzmieniu zaproponowanym w sprawozdaniu (druk sejmowy nr 2785). Sejm uchwalił

ustawę na 62. posiedzeniu w dniu 17 lipca 2026 r. Za przyjęciem ustawy głosowało 237 posłów, przy 195 głosach sprzeciwu i przy 10 głosach wstrzymujących się. Na 63 posiedzeniu w dniu 22 lipca 2026 r. Senat RP (druki nr 794 i 794-A) zgłosił poprawki do ustawy, które Sejm w dniu 31 lipca 2026 r. przyjął.

Uchwalona ustawa wprowadza zasadnicze i systemowe zmiany w ustawie z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285, 1173 i 1843 oraz z 2026 r. poz. 475 i 912) oraz zmiany w szeregu ustaw regulujących kwestie transportu zbiorowego, w tym w ustawie z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2026 r. poz. 756 i 912), zwaną dalej „ustawą o FRPA”.

Założeniem projektodawców było poprawienie dostępności transportu zbiorowego i eliminacja wykluczenia komunikacyjnego, która ma istotne znaczenie dla poprawy jakości życia mieszkańców Polski. Sprawnie działający transport zbiorowy – zapewniający określony na poziomie ustawowym minimalny standard dostępności komunikacyjnej – jest jednym z ważniejszych elementów wyrównywania szans i minimalizowania nierówności społecznych. Stąd też uchwalone przez Sejm zmiany obejmują także wprowadzenie nowego modelu organizacji transportu zbiorowego na poziomie regionalnym i lokalnym, gdzie marszałek województwa ma występować w roli organizatora i integratora, oraz zmianę modelu finansowania w oparciu o Fundusz rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej działający od 2019 r. Ustawa swoim zakresem nie obejmuje zmian w funkcjonowaniu komunikacji miejskiej w dużych ośrodkach miejskich.

Jak wskazywali projektodawcy, zasadniczym celem ustawy jest zwiększenie liczby połączeń autobusowych, zwłaszcza na obszarach dotychczas nieobsługiwanych przez transport publiczny, a także zwiększenie liczby przewożonych pasażerów przy wykorzystaniu potencjału przewoźników autobusowych już obecnie funkcjonujących na rynku. Przewoźnicy Ci będą mogli realizować swoje przewozy jako operatorzy publicznego transportu zbiorowego w ramach schematów linii komunikacyjnych opracowanych przez marszałka województwa we współpracy z samorządami niższych szczebli. Integracja przewozów autobusowych w ręku marszałka województwa, który już w obecnym stanie prawnym jest organizatorem przewozów kolejowych na terenie województwa, ma doprowadzić zarówno do zwiększenia ilości pracy przewozowej koniecznej do obsłużenia pasażerów na terenie całego kraju w połączeniach

regionalnych i lokalnych, ale też do lepszego pokrycia liniami komunikacyjnymi terenów, które dotychczas są wykluczone komunikacyjnie, tzw. „białe plamy transportowe”. W zamierzeniu projektodawców oferta przewozów autobusowych ma uzupełniać ofertę przewozów kolejowych na poziomie regionalnym z docelową organizacją transportu zbiorowego w oparciu o wspólny (kolejowo-autobusowy) rozkład jazdy, wspólny bilet, wspólne ulgi transportowe i wspólne węzły przesiadkowe. Systemowy charakter uchwalonych zmian wynika z przeniesienia ustawowego obowiązku organizowania transportu zbiorowego z poziomu gminnego (za wyjątkiem komunikacji gminnej/miejskiej) na marszałków województw oraz wprowadzenia ustawowego minimalnego standardu usług transportowych na terenie całego kraju.

Obok zmian w ustawie o PTZ zasadnicze zmiany zawarte w przedłożonej ustawie dotyczą zasad funkcjonowania Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych, który poza zmianą nazwy na „Fundusz przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu”, ma zostać przekazany do dysponowania przez marszałków województw zamiast wojewodów. Do zadań marszałków będzie należało ogłaszanie naborów wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu w danym roku budżetowym, rozpatrywanie wniosków od organizatorów oraz zawieranie umów o dopłatę z organizatorami. Zgodnie z nowymi przepisami dopłata z Funduszu ma być przyznawana wyłącznie do tych linii komunikacyjnych lub przewozów na żądanie, które zostaną ujęte w opracowanym przez marszałka województwa „Schemacie sieci komunikacyjnej województwa”. Z dopłat będą wykluczone te fragmenty linii komunikacyjnych, które przebiegają przez obszary miejskie, gdzie komunikacja zbiorowa jest dobrze zorganizowana. Uchwalona nowelizacja wprowadza też zmianę kolejności pierwszeństwa w objęciu dopłatą z Funduszu.

Odmowę podpisania ustawy motywuję następującymi względami.

Uchwalona przez Sejm ustawa z dnia 31 lipca 2026 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw w swoim zasadniczym kształcie budzi uzasadnione wątpliwości związane nie tyle z wadliwą diagnozą problemów komunikacyjnych związanych z transportem zbiorowym, szczególnie na terenach znajdujących się poza dużymi aglomeracjami z działającą komunikacją miejską, ale z brakiem zapewnienia przez projektodawców adekwatnego poziomu finansowania zadań publicznych w postaci organizacji transportu zbiorowego przez jednostki samorządu terytorialnego oraz z proponowanymi

nowymi mechanizmami podziału obecnie dostępnych środków. Ustawa odpowiada na rzeczywisty problem społeczny, jakim jest niski poziom dostępności usług transportu publicznego poza terenami silnie zurbanizowanymi i związane z tym zjawisko wykluczenia komunikacyjnego, jednak nie zapewnia instrumentów finansowych pozwalających w sposób realny osiągnąć deklarowane cele, w szczególności zwiększyć liczbę wykonywanych przewozów, uruchamiać nowe linie komunikacyjne ani rozwijać infrastrukturę przystankową i przesiadkową w skali odpowiadającej potrzebom.

Samo trafne zidentyfikowanie problemu wykluczenia komunikacyjnego nie przesądza jednak o skuteczności przyjętych rozwiązań. Realizacja zakładanych przez ustawodawcę celów wymaga bowiem zapewnienia jednostkom samorządu terytorialnego środków finansowych pozwalających na rzeczywiste zwiększenie dostępności transportu zbiorowego, w szczególności poprzez zwiększenie liczby wykonywanych przewozów, uruchamianie nowych linii komunikacyjnych oraz rozwój infrastruktury przystankowej i przesiadkowej. Tymczasem ustawa nie gwarantuje w kolejnych latach finansowania na poziomie odpowiadającym skali tych zamierzeń, a przyjęte mechanizmy podziału dostępnych środków nie usuwają tej zasadniczej bariery. W konsekwencji istnieje istotna rozbieżność pomiędzy deklarowanym celem ustawy – przeciwdziałaniem wykluczeniu komunikacyjnemu – a instrumentami finansowymi, za pomocą których cel ten ma zostać osiągnięty.

Wprowadzenie nowych wymogów prawnych wobec organizatorów transportu zbiorowego wynikających z przyjętych standardów minimalnego dostępu do usług transportowych, wobec braku nowego źródła finansowania, może w praktyce skutkować zmniejszeniem oferty przewozowej, jako wynik rosnących kosztów organizacji transportu zbiorowego. Obecny poziom dofinansowania Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych w 2026 r. wynosi: 1,235 mld zł i jest wyższy o 165 mln zł w stosunku do 2025 r. (1,070 mld zł). Wielkość środków Funduszu była dotychczas corocznie zwiększana z uwagi na wzrost zapotrzebowania gmin, powiatów oraz ich związków na utrzymanie linii komunikacyjnych i trudno jest racjonalnie zakładać, że poziom dofinansowania Funduszu w nadchodzących latach będzie stały. Dodatkowe obowiązki związane z organizowaniem transportu zbiorowego przez marszałków województw i jego integracją w ramach Schematu sieci komunikacyjnych bez dodatkowego dofinansowania zarówno organizatorów (rząd przewidział coroczne dofinansowanie w kwocie 9,262 mln zł na 16 województw), jak i dla przewoźników (brak wzrostu kwoty dopłaty do wozokilometra, która obecnie wynosi 3 zł) może skutkować w

praktyce zmniejszeniem liczby połączeń z uwagi na wzrost cen paliw transportowych, wzrost cen płać i zbyt małą liczbę kierowców autobusów. Przyjęcie nowych obowiązków organizacyjnych i standardów minimalnego dostępu do usług transportowych bez jednoczesnego zapewnienia jednostkom samorządu terytorialnego oraz innym organizatorom transportu stabilnych i adekwatnych źródeł ich finansowania stwarza istotne, nieakceptowalne, ryzyko, że regulacja nie będzie skuteczna oraz doprowadzi do zmniejszenia istniejącej oferty przewozowej. Jeżeli bowiem ustawodawca rozszerza zakres zadań publicznych i zwiększa standard ich wykonywania, nie wyposażając jednocześnie podmiotów zobowiązanych w środki pozwalające na rzeczywistą realizację tych obowiązków, ciężar nowych wymagań może zostać przeniesiony na istniejącą ofertę przewozową. W praktyce może to prowadzić do konieczności ograniczania liczby kursów, rezygnacji z części połączeń albo odstępowania od utrzymywania linii o niższej rentowności, lecz istotnych z punktu widzenia potrzeb mieszkańców.

Taki efekt pozostawałby w sprzeczności z deklarowanym celem ustawy. Instrumenty ustanowione w celu przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu mogą bowiem, przy braku odpowiedniego zabezpieczenia finansowego, prowadzić do dalszego ograniczenia dostępności transportu zbiorowego, a więc do pogłębienia zjawiska, któremu regulacja ma przeciwdziałać. Z punktu widzenia racjonalności i proporcjonalności działania ustawodawcy zasadnicze znaczenie ma zatem nie samo ustanowienie nowych obowiązków, lecz zapewnienie takich warunków ich realizacji, które czynią przyjęte rozwiązania rzeczywiście zdolnymi do osiągnięcia zakładanego celu, a nie jedynie formalnie nakładają na organizatorów kolejne zadania.

Podsumowując należy wyraźnie podkreślić, że uchwalona ustawa, wbrew zapewnieniom jej autorów, nie jest spójną i kompleksową odpowiedzią na problemy transportowe mieszkańców Polski. Skoro ustawa nie przewiduje wzrostu dopłat do przewozów autobusowych aż do 2033 r., to w praktyce ograniczane są możliwości dofinansowania już obecnie funkcjonujących linii komunikacyjnych oraz ograniczane są możliwości tworzenia nowych linii, które zagwarantują realizację wpisanego do ustawy minimalnego standardu usług transportowych, w tym finansowania przewozów na żądanie.

Uchwalona w dniu 31 lipca 2026 r. nowelizacja ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, wraz ze zmianami dotyczącymi ustawy o Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, przewiduje rozwiązania, których sposób

ukształtowania może istotnie utrudnić, a w niektórych przypadkach nawet uniemożliwić skuteczną realizację zakładanych przez ustawodawcę celów społecznych. Zastrzeżenia w tym zakresie dotyczą w szczególności następujących elementów regulacji:

1) ustawodawca przewidział bardzo krótki termin na wdrożenie nowych przepisów. Marszałkowie województw mają czas jedynie do dnia 15 listopada 2026 r. (art. 16 ustawy), a więc zaledwie około dziewięciu tygodni od wejścia w życie ustawy, na przygotowanie schematów połączeń komunikacyjnych, które będą podstawą ubiegania się o środki z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych. Tymczasem „Schemat sieci komunikacyjnych województwa”, jako kluczowy dokument określający politykę transportową na terenie województwa powinien powstawać w oparciu o realne uzgodnienia z gminami, powiatami i ich związkami, a następnie zostać przyjęty uchwałą sejmiku województwa. Przy tak krótkim harmonogramie prac istnieje realne ryzyko przygotowania tego Schematu bez odpowiednich analiz i konsultacji z organizatorami, co może wygenerować chaos przy przyznawaniu środków finansowych z Funduszu na 2027 r.;

2) ustawa nakłada na marszałków województw obowiązek organizowania oraz integracji transportu zbiorowego kolejowego oraz autobusowego na swoim terenie nie tylko w bardzo krótkim terminie czasu, ale także nie zapewnia organizatorom przewozów (gminom, powiatom i ich związkom) realnych narzędzi odwoławczych od decyzji marszałka o przyjęciu bądź zmianie Schematu, a następnie od decyzji wojewody. Ustawodawca nie zagwarantował sądowej kontroli tych decyzji, co w sytuacji spornej oznacza, że to marszałek województwa będzie samodzielnie decydował o wpisaniu konkretnych linii komunikacyjnych do Schematu lub ich wykreśleniu ze Schematu. Ponadto ustawa nie wskazuje zasad oraz narzędzi „komunikowania” oraz „integracji” transportu kolejowego oraz autobusowego przez marszałka województwa, choć jednocześnie ustawodawca zakłada taki obowiązek „skomunikowania” oraz „integracji”;

3) ustawa powierza marszałkowi województwa jednocześnie obowiązek tworzenia „Schematu sieci komunikacyjnych” wraz z prawem decydowania o podziale środków finansowych z Funduszu, co tworzy naturalny konflikt interesów na linii marszałek i przewozy organizowane przez urząd marszałkowski a reszta jednostek samorządu terytorialnego ubiegających się o dofinansowanie własnych linii komunikacyjnych. Dotychczasowy model

udzielania dofinansowania przez wojewodów był przejrzysty i nie generował konfliktu interesów podczas procedowania wniosków o dofinansowanie dla organizatorów;

4) ustawa zawiera zmiany prawne i wprowadza nowe zasady organizowania przewozów autobusowych w połączeniach podmiejskich i lokalnych (bez komunikacji miejskiej) jednak bez zapewnienia dodatkowego dofinansowania ponadto to, co już dzisiaj jest dostępne w ramach Funduszu rozwoju przewozów autobusowych. Tym samym ustawa nie gwarantuje, poprzez swoje mechanizmy finansowania, pełnego utrzymania dotychczasowych przewozów autobusowych. W obecnie obowiązujących rozwiązaniach odpowiedzialność za zapewnienie środków spoczywała na administracji rządowej (województwach oraz ministrze właściwym ds. transportu), a wszystkie prawidłowo złożone wnioski otrzymywały dofinansowanie. Uchwalona ustawa nie przewiduje natomiast mechanizmów gwarantujących uzupełnienie środków finansowych w przypadku ich wyczerpania, co może doprowadzić do sytuacji, w której część organizatorów transportu pozostanie bez wsparcia mimo spełnienia wszystkich wymagań;

5) ustawa nie zwiększa puli środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych i to mimo tego, że pojawiają się nowi beneficjenci Funduszu w postaci przewozów na żądanie, przewozów metropolitalnych poza granicami miast, przewozów w komunikacji miejskiej realizowanych w miastach poniżej 50 tys. mieszkańców oraz dodatkowe koszty administracyjne związane z realizacją nowych obowiązków przez marszałków województw. W praktyce oznacza to jeszcze większą liczbę podmiotów ubiegających się o wsparcie przy niezmiennym poziomie finansowania;

6) ustawa zmienia kolejność podziału środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych, przesuując gminy z pierwszego na ostatnie miejsce i wskazując na samorządowe województwo jako rzeczywistego beneficjenta uchwalonych zmian ustawowych. W praktyce może to oznaczać, że w tych województwach, w których dostępna pula środków okaże się niewystarczająca, gminy w ogóle nie otrzymają dofinansowania na organizację publicznego transportu zbiorowego. Ryzyko to zostało również dostrzeżone przez Związek Gmin Wiejskich RP, który wydał negatywną opinię do projektu ustawy o PTZ i to mimo pozytywnej opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego;

7) ustawa wprowadza nieadekwatną definicję „wykluczenia komunikacyjnego”, które opisane jest jako „brak dostępu do minimalnych usług publicznego transportu zbiorowego lub brak zapewnienia przejazdu na żądanie”, choć samo wykluczenie związane jest przede wszystkim z brakiem dostępu do usług publicznych, ochrony zdrowia, edukacji czy rynku pracy z uwagi na brak możliwości dojazdu na konkretnym zamieszkałym obszarze w okresie zapotrzebowania na przewozy. W połączeniu z przyjętą w ustawie definicją „Minimalnej Usługi Transportowej”, określającą obowiązkową liczbę kursów warunkującą uzyskanie wsparcia z Funduszu, może okazać się, że warunki pozyskania dofinansowania są nadbyt rygorystyczne dla wielu lokalnych organizatorów transportu, zwłaszcza na terenach o mniejszym natężeniu ruchu oraz w weekendy. W efekcie wykluczenie komunikacyjne niektórych terenów będzie się powiększać;

8) przewidziana w ustawie konstrukcja „przewozów na żądanie”, które mają być organizowane w oparciu o Schemat sieci komunikacyjnych i w oparciu o środki finansowe będące źródłem finansowania przewozów użyteczności publicznej, może doprowadzić do likwidacji regularnych linii autobusowych, których koszt utrzymania z uwagi na wprowadzone minimalne standardy przewozowe może być większy niż przewozów na żądanie;

9) ustawa przewiduje znaczącą podwyżkę opłat dworcowych i przystankowych dla przewoźników, co zwiększy koszty funkcjonowania przewoźników lokalnych;

10) ustawa przewiduje obowiązek udostępnienia komercyjnym przewoźnikom zbyt małej liczby przystanków i dworców na terenie miast, gdzie organizowana jest komunikacja zbiorowa, co w praktyce oznacza, że pasażerowie dojeżdżający do miasta nie mogą wysiąść możliwie jak najbliżej miejsca docelowego podróży;

11) ustawa wymusza świadczenie usług przewozowych przez tabor autobusowy, który nie będzie mógł liczyć więcej niż 20 lat po 2031 r. i 15 lat po 2036 r., jednakże bez gwarancji dofinansowania ze strony budżetu państwa na wymianę taboru przez operatorów przewozów. W toku prac sejmowych wydłużono pierwszy termin z 2028 r. na 2031 r. w dalszym jednak ciągu może on eliminować sporą część taboru u przewoźników z eksploatacji na liniach autobusowych;

12) ustawa skraca długość okresu dofinansowania linii autobusowych objętych dofinansowaniem z Funduszu z 10 lat do 5 lat, o ile wypełniają one minimalny standard transportowy, a co może utrudnić przewoźnikom długoterminowe planowanie inwestycji w nowy tabor, zapewnienie odpowiedniej rentowności przewozów oraz budowanie stabilnej oferty przewozowej dla pasażerów.

Powyższe zastrzeżenia, jak też i inne uwagi zgłaszane w toku konsultacji społecznych na etapie rządowego procesu legislacyjnego oraz debaty publicznej nie mogą zostać niezauważone, gdyż mają one istotny wymiar praktyczny wpływający na zdolność jednostek samorządu terytorialnego do wykonywania nałożonych na nie zadań publicznych w zakresie organizowania transportu zbiorowego. Negatywna ocena uchwalonej ustawy nie oznacza sprzeciwu wobec samej idei przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu czy też sprzeciwu wobec zwiększenia roli marszałków województw w roli integratorów przewozów lokalnych. Są w Polsce województwa, które już w obecnym stanie prawnym mogą stanowić dobry przykład znaczącej poprawy jakości transportu zbiorowego opartego na modelu silnego współdziałania regionalnych przewoźników kolejowych i autobusowych, jak np. Województwo Małopolskie czy Województwo Łódzkie.

Przedstawione zastrzeżenia wskazują przede wszystkim, że zasadniczym problemem uchwalonej ustawy nie jest kierunek zmian, lecz sposób ukształtowania mechanizmów służących ich realizacji. Ustawodawca nakłada na jednostki samorządu terytorialnego nowe, rozbudowane obowiązki związane z planowaniem, organizowaniem i integrowaniem transportu zbiorowego, wyznaczając jednocześnie bardzo krótkie terminy ich wykonania i nie określając w sposób dostatecznie precyzyjny zasad współdziałania poszczególnych organizatorów. Towarzyszy temu koncentracja istotnych kompetencji po stronie samorządu województwa, przy braku odpowiednio ukształtowanych mechanizmów kontroli i ochrony interesów gmin, powiatów oraz ich związków. W efekcie rozwiązanie, które miało służyć lepszej koordynacji transportu publicznego, może prowadzić do powstania nowych sporów kompetencyjnych, ograniczenia przejrzystości procesu decyzyjnego oraz osłabienia wpływu tych jednostek samorządu, które bezpośrednio odpowiadają za zaspokajanie lokalnych potrzeb transportowych mieszkańców.

Najpoważniejsze zastrzeżenia dotyczą jednak braku odpowiedniego powiązania nowych obowiązków z systemem ich finansowania. Ustawa rozszerza krąg podmiotów i

rodzajów przewozów mogących korzystać ze środków Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych, zmienia kolejność ich podziału, nakłada dodatkowe obowiązki administracyjne i organizacyjne, a równocześnie nie zapewnia proporcjonalnego zwiększenia puli dostępnych środków ani mechanizmu jej uzupełnienia w razie wyczerpania. Oznacza to, że w ramach tego samego poziomu finansowania ma być realizowany szerszy katalog zadań, przez większą liczbę beneficjentów i przy rosnących kosztach wykonywania przewozów. Tak skonstruowany system nie daje pewności utrzymania nawet dotychczasowej oferty transportowej, a tym bardziej jej rozwoju. W szczególnie niekorzystnej sytuacji mogą znaleźć się gminy, które w nowym modelu tracą dotychczasową pozycję przy podziale środków, mimo że to właśnie na ich obszarze problem wykluczenia komunikacyjnego przybiera często najbardziej dotkliwą postać.

Wątpliwości budzi również założenie, że poprawę dostępności transportu można osiągnąć przede wszystkim poprzez ustanowienie jednolitych standardów organizacyjnych i nowych wymogów prawnych, bez dostatecznego uwzględnienia zróżnicowania lokalnych uwarunkowań. Minimalne standardy transportowe, konstrukcja przewozów na żądanie, zasady dostępu do przystanków i dworców czy wymagania dotyczące wieku taboru mogą być racjonalnymi elementami polityki transportowej, jeżeli pozostają dostosowane do rzeczywistych potrzeb przewozowych i możliwości finansowych poszczególnych organizatorów. Jeżeli jednak ich spełnienie staje się warunkiem uzyskania wsparcia, a jednocześnie nie towarzyszy temu odpowiednie finansowanie, regulacja może prowadzić do skutku odwrotnego od zamierzonego: likwidacji części regularnych połączeń, ograniczania liczby kursów, wzrostu kosztów działalności przewoźników oraz utrudnienia inwestycji w tabor. Szczególnie na obszarach o niewielkiej liczbie mieszkańców i mniejszym popycie na przewozy może to oznaczać dalsze pogłębianie, a nie ograniczanie wykluczenia komunikacyjnego.

W konsekwencji uchwalona ustawa nie daje dostatecznych gwarancji, że przyjęte przez nią instrumenty są zdolne do osiągnięcia zakładanego celu w postaci trwałego zwiększenia dostępności publicznego transportu zbiorowego. Skuteczna polityka przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu wymaga nie tylko wyznaczenia standardów i nowego podziału kompetencji, lecz także zapewnienia stabilnych źródeł finansowania, przewidywalnych zasad współpracy pomiędzy poszczególnymi szczeblami samorządu oraz takich mechanizmów podziału środków, które odpowiadają rzeczywistym potrzebom mieszkańców. Bez spełnienia

tych warunków istnieje ryzyko, że nowe rozwiązania nie tylko nie poprawią dostępności transportu publicznego, ale osłabiają funkcjonujące już systemy przewozowe. **Nie chodzi więc o zakwestionowanie potrzeby zmian, lecz o takie ich ukształtowanie, aby instrumenty wybrane przez ustawodawcę rzeczywiście służyły realizacji celu, a nie stawały się dodatkową barierą w jego osiągnięciu.**

Dodatkowo w mojej ocenie, skupienie szerokich kompetencji do organizowania przewozów w ręku marszałka województwa, który zgodnie z uchwaloną ustawą uzyskuje status „integratora przewozów” (art. 8a ustawy o PTZ), odpowiada za sporządzanie i aktualizowanie „Schematu sieci komunikacyjnej” w województwie (art. 14b ust. 2 ustawy o PTZ), rozpatruje wnioski o dopłaty oraz równolegle zawiera umowy o dofinansowanie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (art. 10a i art. 11d ustawy o FRPA) musi budzić wątpliwości z punktu widzenia zachowania zasady bezstronności oraz równego traktowania wszystkich organizatorów przewozów i samych przewoźników ubiegających się o dofinansowanie ze środków publicznych. Jest to oczywisty konflikt interesów i wzmocnienie roli marszałka województwa wymaga ustanowienia przez ustawodawcę dodatkowych mechanizmów gwarantujących przejrzystość, obiektywność kryteriów dostępu do dofinansowania ze środków publicznych oraz równy dostęp organizatorów przewozów do środków Funduszu. Połączenie w jednym ręku funkcji regulatora, planisty, wykonawcy oraz dysponenta środków publicznych może być niepotrzebnym źródłem konfliktów oraz sporów o podział środków przeznaczonych na przeciwdziałanie wykluczeniu komunikacyjnemu. Niezbędne jest zatem wypracowanie takiego mechanizmu współpracy i współdziałania marszałka województwa z innymi organizatorami, który w znaczący sposób obniży ryzyko zaistnienia konfliktu interesów oraz uznaniowości w przyznawaniu dofinansowania. Konieczne jest też zapewnienie drogi sądowej do rozstrzygania sporów pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego a podmiotem odpowiedzialnym za opracowanie i aktualizowanie Schematów sieci komunikacyjnej, czego w obecnej wersji ustawy ewidentnie brakuje. Ma to o tyle znaczenie, że brak ujęcia konkretnej linii komunikacyjnej w Schemacie sieci wojewódzkiej pozbawia organizatora możliwości pozyskania dofinansowania z Funduszu, co ostatecznie może doprowadzić do likwidacji linii komunikacyjnej i zaniechania realizacji przewozów autobusowych ze szkodą dla pasażerów.

Należy podkreślić, że jedną z kluczowych zmian, które zostały zaproponowane w przedłożonej do podpisu nowelizacji jest zawarta w art. 10a ust. 2b ustawy o FRPA (art. 14 pkt

9 lit. c ustawy nowelizującej) zmiana hierarchii organizatorów uprawnionych do uzyskania dopłat z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych. Dotychczasowa kolejność w przyznawaniu środków organizatorom przewozów autobusowych wygląda następująco: gmina, związek międzygminny, związek powiatowo-gminny, powiat, związek powiatów i województwo. Uchwalona ustawa przewiduje natomiast, że pierwszeństwo w uzyskaniu wsparcia ze środków Funduszu będą miały te podmioty samorządowe, które będą zapewniały realizację minimalnego standardu usług w transporcie zbiorowym, o którym mowa w nowododawanym art. 5a ustawy o PTZ, a następnie: województwa, związki powiatowo-gminne, związki powiatów, powiaty, związki międzygminne oraz gminy. Wprowadzone rozwiązanie stwarza w praktyce realne ryzyko ograniczenia lub utraty finansowania już istniejących połączeń autobusowych dotychczas realizowanych przez gminy. Połączenia organizowane przez gminy na terenach wiejskich oraz typowo peryferyjnych mogą nie spełniać wymogu „minimalnego standardu usługi” w transporcie zbiorowym i w rezultacie mogą zostać wykluczone z dofinansowania w pierwszej kolejności. Z uwagi na to, że zgodnie z art. 10a ust. 2c ustawy o Funduszu w nowej wersji dofinansowanie dla organizatorów należących do tej samej grupy, o której mowa w art. 10a ust. 2b, przyznawane jest dopiero po zaspokojeniu organizatorów w grupie wyższej i proporcjonalnie do posiadanych środków, to w sytuacji jednoczesnego poszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych do dofinansowania z Funduszu o przewozy na żądanie i braku zwiększenia dofinansowania, może dojść do sytuacji, w której obszary najbardziej wykluczone komunikacyjnie nie otrzymają żadnego dofinansowania. W efekcie, w wyniku zastosowania nowych przepisów może dojść do paradoksalnej sytuacji, w której dopłaty z Funduszu zostaną zagregowane przez silne podmioty miejskie zainteresowane zwiększeniem ilości połączeń pomiędzy siedzibami województw, powiatów i gmin, kosztem obszarów wiejskich, gdzie komunikacja ma charakter indywidualny i jest wykonywana w oparciu o własny środek transportu.

Mając powyższe argumenty na uwadze trzeba jednocześnie podkreślić, że celem, dla którego kieruję wniosek do Sejmu RP o ponowne rozpatrzenie ustawy nie jest sprzeciw wobec jej celu jakim jest przeciwdziałanie wykluczeniu komunikacyjnemu w Polsce, ale przyjęty przez projektodawców sposób realizacji tego zadania oraz brak zapewnienia odpowiednich środków finansowych adekwatnych do skali potrzeb transportowych. Skuteczna polityka państwowa w dziedzinie transportu zbiorowego powinna zakładać, że organy administracji rządowej oraz samorządowej różnych szczebli będą ze sobą współdziałać tworząc taki

mechanizm współpracy, który realnie chroni i zapewnia mieszkańcom dostęp do szerokiej gamy możliwości transportowych dostosowanych do lokalnych potrzeb.

Rolą ustawodawcy jest zatem wyważenie różnych interesów lokalnych z możliwościami finansowymi państwa oraz potencjałem przewozowym i zgodnie z zasadą proporcjonalności powierzenie decyzji w tej sprawie temu podmiotowi, który znajduje się najbliżej samego zagadnienia i ma największą wiedzę o nim. Dobrze zaprojektowany system przewozów w ramach transportu zbiorowego powinien zatem gwarantować stabilność przyjętych rozwiązań prawnych, długoterminowe finansowanie i efektywne rozwiązania transportowe w oparciu o siatkę różnych połączeń. Tego wszystkiego nie da się osiągnąć w bardzo krótkim okresie czasu, jaki ustawodawca przeznaczył marszałkom województw (kilka tygodni) oraz pozostawiając poza regulacją ustawową problem zróżnicowania ulg transportowych w przewozach kolejowych oraz autobusowych.

Należy oczekiwać, że ponownie rozpatrując ustawę Sejm RP skoncentruje się na zwiększeniu ilości środków finansowych przeznaczonych na rozwój i utrzymanie wysokiej jakości przewozów autobusowych, na zapewnieniu długoterminowego finansowania tych przewozów oraz na budowie oferty przewozowej łączącej przewozy kolejowe oraz autobusowe w ramach jednego biletu i taryfy.

Podsumowując, punktem odniesienia dla przedmiotowych rozwiązań powinno być zapewnienie realizacji publicznego zadania w postaci dostępnego, spójnego i efektywnie funkcjonującego transportu zbiorowego, odpowiadającego rzeczywistym potrzebom komunikacyjnym mieszkańców.

Przedstawiając Wysokiej Izbie powyższe zastrzeżenia do ustawy z dnia 31 lipca 2026 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw wyrażam jednocześnie przekonanie, że Sejm, dokonując powtórnej oceny przyjętych w ustawie rozwiązań, podzieli moje zastrzeżenia.