

# Rola samorządów wojewódzkich w organizowaniu przewozów autobusowych na tle ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

## The role of voivodship in organizing bus transport against the background of the Act on the Public Utility Bus Transport Development Fund



**Karol Wach**

Doktor nauk prawnych

TransInfo.pl

k.wach@transinfo.pl

**Streszczenie:** Wykluczenie transportowe jest jednym ze zjawisk, stanowiących barierę w funkcjonowaniu lokalnych społeczności. Zaproponowane rozwiązania prawne nie zawsze przyniosły pożądany skutek, stąd też celowe stało się poszukiwanie nowych mechanizmów. Jednym z nich jest dofinansowanie reaktywowanych linii komunikacyjnych z funduszu celowego. Wykluczenie transportowe dotyczy przede wszystkim mieszkańców mniejszych ośrodków, dla których brak dostępu do transportu zbiorowego może stanowić o niemożliwości dotarcia do lekarza, szkoły czy zakładu pracy. W niniejszym opracowaniu przeanalizowana została aktywność samorządów wojewódzkich w organizowaniu publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych. Do chwili utworzenia Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej była ona bowiem znikoma. Znaczne zmiany w tym zakresie nastąpiły po roku 2019, choć do chwili obecnej jeszcze nie wszystkie województwa podjęły się organizowania połączeń autobusowych.

**Słowa kluczowe:** Mobilność, Wykluczenie transportowe, Lokalna społeczność, Województwo

**Abstract:** Transport exclusion is one of the phenomena constituting a barrier to the functioning of local communities. The proposed legal solutions did not always bring the desired effect, therefore it was advisable to look for new mechanisms. One of them is co-financing of the reactivated communication lines from the special purpose fund. Transport exclusion primarily affects residents of smaller towns, for whom the lack of access to public transport may make it impossible to reach a doctor, school or workplace. This study analyzes the activity of voivodeship self-governments in organizing public collective transport in the field of bus transport. Until the establishment of the Fund for the development of public utility bus transport, it was insignificant. Significant changes in this respect took place after 2019, although not all voivodeships have yet undertaken to organize bus connections.

**Keywords:** Mobility, Transport exclusion, Local community, Voivodeship

### Wstęp

Zjawisko wykluczenia transportowego to ogólnopolski i powszechnie znany problem, z którym borykają się zarówno mieszkańcy dużych aglomeracji jak i mniejszych ośrodków. O ile w pierwszym przypadku możliwości przeciwdziałania mu są znacznie większe, o tyle już w tym drugim można zaobserwować miejsca na mapie Polski, do których nie docierają żadne połączenia autobusowe. Przy czym nieuprawniona wydaje

się być teza, iż miasta powiatowe czy nawet wojewódzkie nie są dotknięte tym problemem.

Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym (dalej u.p.t.z.) [8], jakkolwiek w sposób dość istotny zmieniła zasady organizowania publicznego transportu zbiorowego w Polsce, to jednak do dnia dzisiejszego nie udało się – z wykorzystaniem zaproponowanych w niej narzędzi – skutecznie zwalczyć zjawiska wykluczenia transportowego. Stąd też konieczne

stały się dalsze poszukiwania rozwiązań, prowadzących w konsekwencji do zminimalizowania nasilającego się wręcz procesu odcięcia mieszkańców poszczególnych regionów Polski od publicznego transportu zbiorowego. W czasach rosnących kosztów organizowania i utrzymania połączeń istotnym problemem stały się finanse. Obowiązek organizowania publicznego transportu zbiorowego został, właściwymi przepisami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, w znacznej części prze-

niesiony na jednostki samorządu terytorialnego. W dość specyficznej i trudnej sytuacji znalazły się samorządy wojewódzkie, które wzięły na siebie ciężar organizowania przewozów kolejowych. Ograniczone możliwości finansowe poszczególnych województw wpłynęły na zaniechanie przez nie organizowania przewozów autobusowych.

Dodatkowym utrudnieniem były masowe upadki PKS-ów, z których większość zakończyła działalność na początku XX wieku, a proces ten nadal postępuje, choć – z uwagi na niewielką liczbę funkcjonujących jeszcze na rynku przedsiębiorstw – nie jest on już tak intensywny [4, s. 14]. Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym stworzyła również możliwości wykonywania przewozów komercyjnych. Należy jednak zauważyć, iż ich realizacją będą zainteresowane przede wszystkim podmioty prywatne, ale tylko na tych liniach komunikacyjnych, które są dochodowe. Przewoźnicy, a zatem, zgodnie z definicją sformułowaną w art. 4 pkt 11 u.p.t.z. przedsiębiorcy uprawnieni do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób na podstawie potwierdzenia zgłoszenia przewozu, (innymi słowy na zasadach komercyjnych) nie odnajdują interesu w wykonywaniu połączeń deficytowych. Świadczone przez nich usługi mają bowiem charakter zarobkowy i nie są – co do zasady – dofinansowane.

W niniejszym opracowaniu analizie poddana została sytuacja poszczególnych samorządów wojewódzkich, po wejściu w życie ustawy z dnia 16 maja 2019 roku o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej u.f.r.p.a.) [7].

## Organizacja publicznego transportu zbiorowego

Zgodnie z ustawą o publicznym transporcie zbiorowym organizatorem publicznego transportu zbiorowego jest właściwa jednostka samo-

rządu terytorialnego albo minister właściwy do spraw transportu (art. 4 pkt 9 u.p.t.z.). Przy czym należy zaznaczyć, iż jedynie jednostki samorządu terytorialnego mogą realizować ją w odniesieniu do transportu autobusowego. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 2 pkt 6 u.p.t.z. minister właściwy do spraw transportu pełni funkcję organizatora publicznego transportu zbiorowego tylko na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym. Tym samym ustawodawca wyłączył ten organ z możliwości organizowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych.

Organizowanie publicznego transportu zbiorowego jest zadaniem własnym każdego ze wskazanych podmiotów. Z art. 14 ust. 1 pkt 10 ustawy o samorządzie województwa wynika, iż samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami, w szczególności w zakresie transportu zbiorowego i dróg publicznych. W konsekwencji prowadzić to powinno do zawarcia – z operatorem publicznego transportu zbiorowego – umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, która zgodnie z art. 4 pkt 24 u.p.t.z. przyznaje mu prawo i zobowiązuje go do wykonywania określonych usług związanych z wykonywaniem przewozu o charakterze użyteczności publicznej. Podpisanie takiej umowy przez samorząd wojewódzki może dotyczyć wojewódzkich przewozów pasażerskich, w odniesieniu do transportu autobusowego, stanowiących przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywany w granicach administracyjnych co najmniej dwóch powiatów i niewykraczający poza granice jednego województwa (art. 4 pkt 25 u.p.t.z.).

Wraz z wejściem w życie ustawy o funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej samorządom stworzone zostały nowe możliwości

pozyskiwania dofinansowania do poszczególnych linii komunikacyjnych. Warunkiem koniecznym do otrzymania środków finansowych z funduszu jest to, aby przewozy miały charakter przewozów użyteczności publicznej, tj. zgodnie z art. 4 pkt 12 u.p.t.z. powszechnie dostępnej usługi w zakresie publicznego transportu zbiorowego, wykonywanej przez operatora publicznego transportu zbiorowego w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb przewozowych społeczności na danym obszarze [6, s. 56-57], w tym przypadku danego województwa.

## Nowy model dofinansowania przewozów autobusowych

Ustawa o funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej wprowadziła zmiany w zakresie finansowania przewozów pasażerskich, poprzez stworzenie mechanizmów wsparcia organizatorów publicznego transportu zbiorowego, którymi – w tych konkretnych przypadkach – są jednostki samorządu terytorialnego. Dzięki dofinansowaniu z Funduszu samorządy wspierane mają być w realizacji zadań własnych, dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej [1].

Wskazany akt prawny ustalił niejako hierarchię podmiotów, którym przyznawane jest dofinansowanie. Zgodnie z art. 25 ust. 2 u.f.r.p.a. pierwszeństwo w objęciu dopłat przyznaje się organizatorom w następującej kolejności:

- 1) gminom,
- 2) związkom międzygminnym,
- 3) związkom powiatowo-gminnym,
- 4) powiatom,
- 5) związkom powiatów,
- 6) województwom.

Jak należy zatem przyjmować samorządy wojewódzkie są obejmowane dopłatami dopiero wówczas, gdy nie

zostaną one przekazane pozostałym jednostkom samorządu terytorialnego niższego szczebla. Warty podkreślenie jest również, iż organizator publicznego transportu zbiorowego został wyposażony w określone kompetencje, które wpływają na charakter linii komunikacyjnych przez niego uruchamianych. Co do zasady zatem działalność w tym zakresie samorządów wojewódzkich powinna rozpoczynać się tam, gdzie kończy się działalność samorządów powiatowych. To do ich kompetencji ustawodawca przekazał organizowanie publicznego transportu zbiorowego na liniach wojewódzkich, o których mowa w art. 4 pkt 25 u.p.t.z. Przewozy te mają być więc wykonywane na terenie jednego konkretnego województwa, bez przekraczania jego granic, a swoim zasięgiem powinny obejmować co najmniej dwa (lub więcej) powiaty. Przy czym należy mieć na uwadze, iż możliwość zawierania przez samorządy niższego szczebla porozumień, bądź też zawiązywanie przez nie związków, stwarza im możliwość organizowania przewozów na liniach komunikacyjnych, przekraczających granicę danego powiatu [6, s. 52]. Dodatkowo istotnym jest, że nie wpływa to na podmiot pełniący w takiej sytuacji funkcję organizatora publicznego transportu zbiorowego i będzie nim powiat bądź związek powiatów. Tym samym należy przyjąć, że zadaniem samorządów wojewódzkich jest organizowanie publicznego transportu zbiorowego na liniach komunikacyjnych, uzupełniających siatkę połączeń, których organizatorem są samorządy niższego szczebla. Tym samym przed uruchomieniem konkretnego połączenia wskazane jest przeprowadzenie analizy, czy na danym obszarze nie funkcjonują już inne linie komunikacyjne, zaspokajające potrzeby jego mieszkańców. Powinno to mieć istotne znaczenie, zwłaszcza w kontekście zgłoszenia chęci pozyskania dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Należy również przyjąć, iż w przypadku samorządów wojewódzkich mogą to być także przewozy międzywojewódzkie, o których mowa w art. 4 pkt 7 u.p.t.z., tj. przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywany z przekroczeniem granicy województwa; inne niż przewozy gminne, powiatowe, powiatowo-gminne, metropolitalne i wojewódzkie, w przypadku zawarcia przez dwa (lub więcej) samorządy wojewódzkie stosownego porozumienia.

### **Aktywność samorządów wojewódzkich w organizowaniu przewozów autobusowych**

Jeszcze przed wejściem w życie ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej samorządy wojewódzkie koncentrowały się przede wszystkim na organizowaniu publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów kolejowych. Mimo umieszczenia ich na ostatnim miejscu listy podmiotów, które mogą ubiegać się o środki pochodzące z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w roku 2019 części z nich udało się rozpocząć realizację tego zadania także w odniesieniu do przewozów autobusowych. Korzystanie przez samorządy wojewódzkie z środków pochodzących z Funduszu jest o tyle ułatwione, iż ustawodawca wyłączył możliwość wsparcia przez nie przewozów realizowanych w ramach komunikacji miejskiej (art. 1 ust. 2 u.f.r.p.a.). A tymi są, zgodnie z art. 4 pkt 4 u.p.t.z. gminne przewozy pasażerskie wykonywane w granicach administracyjnych miasta albo: a) miasta i gminy, b) miast, albo c) miast i gmin sąsiadujących – jeżeli zostało zawarte porozumienie lub został utworzony związek międzygminny w celu wspólnej realizacji publicznego transportu zbiorowego, a także metropolitalne przewozy pasażerskie. Należy zaznaczyć, iż znaczna część transportu zbiorowe-

go, organizowanego przez samorządy gminne, to właśnie komunikacja miejska. W tym stanie prawnym ciężar zapewnienia przewozów, innych niż wskazane powyżej – zwłaszcza w kontekście możliwości pozyskania dofinansowania – spoczywa także na jednostkach samorządu terytorialnego innego szczebla, w tym także samorządach wojewódzkich.

Na marginesie powyższych rozważań warto wskazać, iż z grona podmiotów, uprawnionych do ubiegania się o środki pochodzące z Funduszu wyłączony został związek metropolitalny, który wykonuje przewozy tylko w ramach komunikacji miejskiej. Tak, jak już zasygnalizowano, nie jest ona objęta przepisami ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Ideą przyświecającą ustawodawcy przy tworzeniu przepisów ww. aktu prawnego było umożliwienie reaktywowania linii komunikacyjnych, które nie funkcjonowały od co najmniej 3 miesięcy przed jego wejściem w życie. W art. 22 ust. 1 u.f.r.p.a. wskazano, iż tylko takie linie mogą zostać objęte dopłatami ze środków Funduszu. Umowy na świadczenie usług przewozowych na tych liniach należy natomiast zawrzeć po wejściu w życie wskazanej ustawy.

Mając powyższe rozważania na uwadze warto podkreślić, iż pożądanym efektem wykorzystania przez samorządy środków z Funduszu ma być zwiększenie liczby linii komunikacyjnych, a przez to ograniczenie wykluczenia komunikacyjnego mieszkańców danego regionu. W przypadku samorządów wojewódzkich realizacja tego zadania – z uwagi na przywołane już wcześniej okoliczności – nie powinna sprowadzać się do zapewnienia im jakiegokolwiek połączenia. To zadanie przede wszystkim gmin, a w dalszej kolejności powiatów. Mając również na uwadze, iż wszystkie samorządy wojewódzkie są organizatorami publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów kolejowych,

należy brać pod uwagę, iż linie autobusowe, powinny tu pełnić funkcję uzupełniającą bądź prowadzić po terenach, które nie mają dostępu do kolei, przy jednoczesnym zapewnieniu dojazdu do stolicy województwa, bądź co najmniej stolicy powiatu. To z kolei skutkować ma stworzeniem mieszkańcom poszczególnych miejscowości, przez które poprowadzona została linia komunikacyjna, dotarcie do pracy, szkół, placówek zdrowia i instytucji kultury, czy też zaktywizowanie rynku pracy, poprzez umożliwienie podjęcia jej w ośrodkach, do których dojazd był dotychczas utrudniony [2, s. 27].

Ta ogólna charakterystyka pozwala przejść do nieco bardziej szczegółowej analizy, przedstawiającej poszczególne samorządy wojewódzkie jako organizatorów publicznego transportu zbiorowego, w zakresie przewozów autobusowych. Na samym jej wstępie należy już zasygnalizować, iż wejście w życie ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej spowodowała, sprawiło, że samorządy poszczególnych województw wykazały nieco większą aktywność w organizowaniu połączeń autobusowych. Kluczową kwestią bez wątplenia okazała się możliwość pozyskania na ten cel środków z Funduszu. Wcześniej bowiem samorządy we własnym zakresie musiały finansować połączenia autobusowe, dla których były organizatorem, co powodowało, iż aktywność województw w tym zakresie przed wejściem w życie ww. aktu prawnego była znikoma.

Analizie poddana została działalność poszczególnych samorządów wojewódzkich – w odniesieniu do linii komunikacyjnych w przewozach autobusowych – w latach 2019-2022 [3].

**Województwo dolnośląskie** – w latach 2019-2022 nie organizowało publicznego transportu zbiorowego w ramach połączeń autobusowych.

## **Województwo kujawsko-pomorskie**

W 2019 roku samorząd województwa kujawsko-pomorskiego uruchamiał 18 linii komunikacyjnych w transporcie autobusowym, w 2020 roku – 52 linie komunikacyjne w transporcie autobusowym, w 2021 roku – 68 linii komunikacyjnych w transporcie autobusowym, zaś w 2022 roku – 67 linii komunikacyjnych w transporcie autobusowym. Wszystkie zostały objęte dofinansowaniem w ramach Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

W 2021 roku województwo kujawsko-pomorskie uruchomiło również 3 linie komunikacyjne w transporcie autobusowym nie objęte dofinansowaniem z ww. Funduszu (Włocławek – Kutno, Bydgoszcz – Chełmża oraz Wierzchucin – Tleń).

## **Województwo lubelskie**

W 2019 roku województwo lubelskie uruchamiało 4 linie komunikacyjne w transporcie autobusowym, w 2020 roku – 2 linie komunikacyjne w transporcie autobusowym, w 2021 roku – 7 linii komunikacyjnych w transporcie autobusowym, zaś w 2022 roku – 6 linii komunikacyjnych w transporcie autobusowym. Samorząd województwa lubelskiego korzystał ze środków pochodzących z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, a dopłatą zostały objęte wszystkie wskazane powyżej linie komunikacyjne.

## **Województwo lubuskie**

Samorząd województwa lubuskiego uruchomił przewozy autobusowe od dnia 1 lutego 2022 roku, wykonywane na 8 liniach komunikacyjnych. Wszystkie zostały objęte dopłatami z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

## **Województwo łódzkie**

Samorząd województwa łódzkiego uruchomił przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej począwszy od 1 września 2019 roku. W 2019 roku było to 29 linii komunikacyjnych, w 2020 roku – 36 linii komunikacyjnych, w 2021 roku – 39 linii komunikacyjnych, zaś w 2022 roku – 40 linii komunikacyjnych. Wszystkie linie autobusowe objęte zostały dopłatą z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

## **Województwo małopolskie**

Samorząd województwa małopolskiego zorganizował autobusowe linie użyteczności publicznej w latach 2019 – 2022. W 2019 roku były to 3 linie komunikacyjne, w 2020 roku – 9 linii komunikacyjnych, w 2021 roku – 17 linii komunikacyjnych, zaś w 2022 roku – 23 linie komunikacyjne. Wszystkie zostały objęte dopłatami w ramach Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

**Województwo mazowieckie** – w latach 2019-2022 nie organizowało publicznego transportu zbiorowego w ramach połączeń autobusowych.

**Województwo opolskie** – w latach 2019-2022 nie organizowało publicznego transportu zbiorowego w ramach połączeń autobusowych.

**Województwo podkarpackie** – w latach 2019-2022 nie organizowało publicznego transportu zbiorowego w ramach połączeń autobusowych.

## **Województwo podlaskie**

Samorząd województwa podlaskiego organizował przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej, począwszy od 1 lipca 2020 roku. W 2020 roku było to 21 linii komunikacyjnych, w 2021 roku – 44 linie komunikacyjne, zaś w 2022

roku – 45 linii komunikacyjnych. Województwo podlaskie korzystało ze środków pochodzących z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej na wszystkich uruchomionych liniach.

### Województwo pomorskie

Samorząd województwa pomorskiego był organizatorem przewozów o charakterze użyteczności publicznej od listopada 2019 roku, kiedy to uruchomionych zostało 15 linii komunikacyjnych. W 2020 roku było ich 36, w 2021 roku – 33, zaś w 2022 roku – 37. Wszystkie były finansowane przy współudziale środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

**Województwo śląskie** – w latach 2019-2022 nie organizowało publicznego transportu zbiorowego w ramach połączeń autobusowych.

### Województwo świętokrzyskie

Samorząd województwa świętokrzyskiego uruchomił 6 linii o charakterze użyteczności publicznej, które funkcjonują od dnia 1 lipca 2022 r. Ich finansowanie pochodzi ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz budżetu samorządu województwa.

### Województwo warmińsko-mazurskie

Województwo warmińsko-mazurskie organizowało połączenia autobusowe o charakterze użyteczności publicznej od 2021 roku, kiedy to uruchomione zostały 4 linie komunikacyjne. W 2022 roku samorząd uruchomił 9 linii komunikacyjnych. Wszystkie połączenia były finansowane ze środków pochodzących z Funduszu przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

**Województwo wielkopolskie** – w latach 2019-2022 nie organizowało publicznego transportu zbiorowego w ramach połączeń autobusowych.

**Województwo zachodniopomorskie** – w latach 2019-2022 nie organizowało publicznego transportu zbiorowego w ramach połączeń autobusowych.

### Podsumowanie

Powyższa analiza wskazuje, iż w 2022 roku 9 z 16 samorządów wojewódzkich organizowało publiczny transport zbiorowy na liniach komunikacyjnych w ramach przewozów autobusowych. Niewątpliwie wpływ na zwiększenie ich aktywności w tym zakresie miało wejście w życie ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Jeszcze w 2018 roku żaden z samorządów wojewódzkich nie uruchamiał linii komunikacyjnych w przewozach autobusowych, będących przewozami użyteczności publicznej. Jak zasygnalizowano już wcześniej wszystkie województwa realizowały swoje ustawowe obowiązki poprzez organizowanie wojewódzkich przewozów pasażerskich o charakterze użyteczności publicznej tylko środkami transportu kolejowego. W większości przypadków uznano bowiem, iż to transport kolejowy powinien stanowić główny szkielet sieci połączeń komunikacyjnych na terenie poszczególnych województw. O ile zatem wejście w życie ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej nie zmieniło tego założenia, o tyle zauważalny jest trend, iż największą aktywność w uruchamianiu linii komunikacyjnych w przewozach autobusowych, z wykorzystaniem dofinansowania z funduszu, wykazały się samorządy województw, w których sieć kolejowa jest słabo rozwinięta. Chodzi tu przede wszystkim o województwa lubelskie oraz podlaskie. Z drugiej strony zaakcentować należy również dość

dużą aktywność samorządów województw łódzkiego, małopolskiego i kujawsko-pomorskiego. Analiza tych konkretnych przypadków wskazuje, iż połączenia autobusowe stanowią mogą dobre uzupełnienie sieci połączeń kolejowych. Przy czym należy zaakcentować fakt, iż nie powinny one zastępować połączeń kolejowych, a takie przypadki występowały chociażby w województwie kujawsko-pomorskim. Zjawisko to należy oceniać negatywnie.

Dalsza analiza konkretnych linii komunikacyjnych w transporcie autobusowym, uruchamianych przez poszczególne województwa, wskazuje, iż – co do zasady – miały one w założeniu umożliwić dojazd do miast wojewódzkich oraz miast powiatowych. Przykładowo dla 21 spośród 45 linii komunikacyjnych, uruchamianych przez samorząd województwa podlaskiego w 2022 roku, miastem początkowym/końcowym był Białystok. Dla 4 kolejnych stolica województwa była przystankiem pośrednim. Tyko jedna linia komunikacyjna (Czyżew – Kruszyniany) rozpoczynała i kończyła swój bieg w miejscowościach nie będących stolicą powiatu bądź województwa. Przy czym należy zauważyć, że jej przebieg został tak poprowadzony, iż na trasie uwzględnione zostały: Białystok (stolica województwa) czy Wysokie Mazowieckie (stolica powiatu).

Przyjęcie takiego założenia wydaje się całkowicie trafne i wpisuje się w zadania samorządu województwa, który ma zapewniać połączenia na wojewódzkich liniach komunikacyjnych, a więc tych przebiegających przez tereny co najmniej dwóch powiatów. Możliwość uruchamiania takich linii komunikacyjnych przez samorządy wojewódzkie wynika wprost z przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Mimo zatem umieszczenia przez ustawodawcę samorządów wojewódzkich na samym końcu podmiotów uprawnionych do korzystania z dopłaty w ramach Funduszu, w praktyce nie stanowi to przeszkody w korzystaniu

przez nie z przedmiotowych dopłat.

Analiza przedstawionego powyżej stanu faktycznego pokazuje również, iż z biegiem kolejnych lat, począwszy od roku 2019, samorządy wojewódzkie coraz aktywniej uczestniczą w przywracaniu linii komunikacyjnych w transporcie autobusowym. W 2019 roku zostały one uruchomione w 5 województwach, w 2020 – w 6, w 2021 – w 7, zaś w 2022 – już w 9. Co również istotne liczba linii komunikacyjnych w transporcie autobusowym, w poszczególnych województwach, przeważnie rosta.

Nie jest tym samym wykluczone, że w kolejnych latach grono samorządów wojewódzkich, uruchamiających linie komunikacyjne w przewożach autobusowych, powiększy się. Przykładowo samorząd województwa mazowieckiego zadeklarował, iż zdiagnozowane zostały tzw. białe plamy, w tym m.in. na obszarach następujących powiatów: sokołowskiego, węgrowskiego, przysuskiego, szydłowieckiego, żuromińskiego oraz mławskiego. W związku z powyższym przyjęto założenie o wskazaniu korytarzy transportowych dla przewożów autobusowych komunikacji poprzecznej, które stanowiłyby linie dowozowe, umożliwiające dogodną i skomunikowaną przesiadkę z autobusu na pociąg oraz z pociągu na autobus. Tym samym aktualizacja planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla województwa mazowieckiego, w zakresie tzw. białych plam, uwzględniałaby założenia przyjętego przez Zarząd Województwa Mazowieckiego programu pilotażowego w zakresie uruchomienia autobusowych linii komunikacji poprzecznej do linii kolejowych obsługiwanych przez Spółkę Koleje Mazowieckie. W chwili obecnej nie zapadły jeszcze żadne konkretne decyzje w zakresie projektowania linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej w przewożach autobusowych, które miałyby zostać, uruchomione, w głównej mierze na obszarach wykluczenia komunikacyjnego mieszkań-

ców województwa mazowieckiego. Nie mniej jednak taka postawa wskazuje na zainteresowanie uruchamianiem wojewódzkich linii komunikacyjnych również przez samorządy wojewódzkie, które dotychczas nie podejmowały takich działań. Z dużą dozą prawdopodobieństwa można założyć, iż rozważają one również możliwość ubiegania się o dofinansowanie w ramach środków z Funduszu rozwoju przewożów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Tym bardziej celowe wydaje się podjęcie prac legislacyjnych, które mają doprowadzić do możliwości zawierania umów o dopłatę na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat [9].

Kluczowa w dalszym rozwoju linii komunikacyjnych może okazać się integracja transportu kolejowego i autobusowego. W literaturze wskazuje się, iż osiągnięcie pożądanego efektu przyniesie wprowadzenie takich rozwiązań jak: wspólne taryfy, przejrzysta informacja pasażerska, skoordynowany rozkład jazdy i założone skomunikowania oraz architektoniczna, cyfrowa i komunikacyjno-informacyjna dostępność usług dla osób z niepełnosprawnością i osób o ograniczonej możliwości poruszania się [5, s. 9].

Na zakończenie warto również przypomnieć, iż marszałkowie poszczególnych województw wydają przedsiębiorcom wykonującym przewoży regularne i regularne specjalne osób w krajowym transporcie drogowym, na podstawie składanych przez nich wniosków, zezwolenia na wykonywanie takich przewożów. Przewoży wykonywane na podstawie wspomnianych zezwoleń nie są przewożami o charakterze użyteczności publicznej i jako takie nie podlegają dopłatom przewidzianym w ustawie o Funduszu rozwoju przewożów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Stanowią tym samym przewoży komercyjne i są wykonywane na zasadach opartych o ryzyko poszczególnych przedsiębiorców [10]. ◀

## Materiały źródłowe

- [1] <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/fundusz-rozwoju-przewozow-autobusowych>, dostęp 16.04.2023 r.
- [2] W. Hoff, J. Izdebski, Wykluczenie transportowe i systemowe sposoby jego przewycięzania, *Roczniki Nauk Prawnych*, Tom XXXII, nr 1/2022
- [3] Informacje własne, pozyskane przez autora z poszczególnych Urzędów Marszałkowskich
- [4] K. Kaczorowski, Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej w Polsce. Rozwój, upadek i wynikające wykluczenie komunikacyjne, V Krakowska Ogólnopolska Konferencja Naukowa Transportu „KOKONAT” Kraków, 11–12 kwietnia 2019 r.
- [5] K. Kłosowski, Autobusowe linie dowozowe do kolei jako środek integracji, rozwoju i zwiększania dostępności publicznego transportu zbiorowego, *Transport Miejski i Regionalny* Nr 07-08/2021
- [6] B. Kwiatek, A. Wach, K. Wach, *Publiczny transport zbiorowy*, Komentarz, Warszawa 2021
- [7] Ustawa z dnia 16 maja 2019 roku o Funduszu rozwoju przewożów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, *Dz.U.* 2022, poz. 640.
- [8] Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym, *Dz. U.* 2022, poz. 1343
- [9] Wspólnota, <https://wspolnota.org.pl/news/fundusz-rozwoju-przewozow-autobusowych-coraz-popularniejszy>, dostęp 16.04.2023 r.
- [10] [www.TransInfo.pl](http://www.TransInfo.pl), <https://transinfo.pl/interwencje/rzad-publickuje-czarna-liste-jst-ktorenie-skorzystaly-z-frpa/>, dostęp 16.04.2023 r.