



LAST MILE

Interreg Europe



European Union
European Regional
Development Fund

**Analiza możliwości uruchomienia systemu transportowego
Bus Nadmorski na obszarze czterech gmin nadmorskich:
Wolina, Dziwnowa, Międzyzdrojów i Kamienia Pomorskiego**
na potrzeby projektu „LAST MILE – Zrównoważona mobilność na obszarze ostatniej
mili w regionach turystycznych”
w ramach zadania 1-A.2 „Stan elastycznego transportu w regionach”

Beneficjent:

Województwo Zachodniopomorskie -
Regionalne Biuro Gospodarki Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego (PP7)
pl. Kilińskiego 3, 71-414 Szczecin
tel. 091-43-24-973, fax. 091-43-24-962

Autor opracowania:

Marcin Gromadzki
Public Transport Consulting
ul. Strzelców 1B/33, 81-586 Gdynia



Regionalne Biuro
Gospodarki Przestrzennej
Województwa
Zachodniopomorskiego

Czerwiec 2018

Spis treści

1. Streszczenie opracowania (abstrakt)	3
2. Cel i zakres opracowania	5
2.1. Wstęp.....	5
2.2. Cel opracowania	7
2.3. Definicje i określenia	8
3. Charakterystyka gmin objętych opracowaniem	11
4. Aktualne uwarunkowania organizacji publicznego transportu zbiorowego	14
5. Zasada funkcjonowania systemu <i>Bus Nadmorski</i>	27
6. Charakterystyka linii w systemie <i>Bus Nadmorski</i>	35
7. Warianty modelu organizacyjnego funkcjonowania systemu <i>Bus Nadmorski</i>	37
7.1. Wariantowe propozycje modelu organizacyjnego funkcjonowania systemu	37
7.2. Propozycja wyboru wersji	40
7.3. Organizacja i funkcjonowanie linii <i>Bus Nadmorski</i> w ramach wybranej wersji	42
Załącznik nr 1. Mapka trasy linii <i>Bus Nadmorski</i>	45
Załącznik nr 2. Rozkład jazdy linii <i>Bus Nadmorski</i>	46

1. Streszczenie opracowania (abstrakt)

Województwo Zachodniopomorskie – Regionalne Biuro Gospodarki Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie – uczestniczy w projekcie „LAST MILE – Zrównoważona mobilność na obszarze ostatniej mili w regionach turystycznych”, który realizowany jest w ramach programu Interreg Europa.

Jednym z celów projektu LAST MILE jest poszukiwanie rozwiązań dla zrównoważonego i elastycznego transportu w regionach turystycznych.

Niniejsze opracowanie przedstawia analizę możliwych form funkcjonowania systemu transportowego *Bus Nadmorski*, którego podstawowym zadaniem będzie połączenie w okresie sezonu letniego/wakacyjnego potencjału turystycznego czterech gmin nadmorskich: Wolina, Dziwnowa, Międzyzdrojów i Kamienia Pomorskiego. Zakłada się, że poza sezonem system powinien wspierać potrzeby transportowe mieszkańców obszaru, realizując zadania z zakresu publicznego transportu zbiorowego dla obszarów o słabej dostępności transportowej, zapewniając dojazdy do wydarzeń i wsparcie transportowe dla inicjatyw kulturalnych i edukacyjnych, itp.

W opracowaniu przedstawiono możliwe formy funkcjonowania systemu transportowego *Bus Nadmorski* w obecnym stanie prawnym oraz w sytuacji po wdrożeniu planowanych zmian w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym, uwzględniając prawne możliwości wykorzystywania taboru nabytego dla projektu *Bus Nadmorski* w realizacji innych niezbędnych przewozów na obszarach powyższych gmin.

W opracowaniu uwzględniono dokument pt. „Analiza w zakresie możliwości powołania Koordynatora Transportowego dla obszaru czterech gmin nadmorskich: Wolina, Dziwnowa, Międzyzdrojów i Kamienia Pomorskiego”, w którym w obecnym stanie prawnym rekomendowano wariant 3 funkcjonowania Koordynatora, tj. powołanie Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy”.

Dla obecnego stanu prawnego zarekomendowano wdrożenie wariantu 3 – powołanie Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy” – jako umożliwiającego w pełni uwzględnienie interesów i potrzeb powiatu i wszystkich gmin objętych opracowaniem.

W warunkach wprowadzenia zmian do ustawy o publicznym transporcie zbiorowym w planowanym zakresie, zarekomendowano wdrożenie wariantu 5 (funkcjonowania organizatora w formie wyodrębnionej komórki organizacyjnej w Starostwie Powiatowym, organizującej powiatowe przewozy pasażerskie w zakresie rozszerzonym – zapewniającym także pełną obsługę publicznym transportem zbiorowym określonych gmin powiatu) – w przypadku porozu-

mienia gmin z Powiatem Kamieńskim albo – w przypadku braku takiego porozumienia: wariantu 2 (powołanie Związku Międzygminnego „Koordynator Transportowy”) – w sytuacji przyjęcia zmian w ustawie o ptz w wersji z dnia 16 lutego 2018 r. lub wariantu 3 (powołanie Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy”) – w sytuacji procedowania zmian do ustawy w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r.

W niniejszym opracowaniu przedstawiono trzy wersje funkcjonowania linii *Bus Nadmorski*, a mianowicie:

- A/a – jako linii komunikacyjnej w ramach publicznego transportu zbiorowego – zorganizowanej przez jednostkę samorządu terytorialnego i wykonywanej przez operatora;
- A/b – jako linii komunikacyjnej w ramach publicznego transportu zbiorowego – wykonywanej przez przewoźnika w formie komercyjnej;
- B – jako linii o charakterze turystycznym.

W wyniku przeprowadzonej analizy odrzucono wersję B, a w rezultacie analizy porównawczej zaproponowano do realizacji wersję A/a.

2. Cel i zakres opracowania

2.1. Wstęp

Międzynarodowy projekt „LAST MILE – Zrównoważona mobilność w obszarach ostatniej mili w regionach turystycznych” realizowany jest w ramach programu Interreg Europa. Polskim partnerem projektu jest Województwo Zachodniopomorskie, reprezentowane przez Regionalne Biuro Gospodarki Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie. Jednym z celów projektu jest poszukiwanie rozwiązań dla zrównoważonego i elastycznego transportu w regionach turystycznych. Dotyczy to w szczególności problematyki „ostatniej mili”, czyli sposobu dotarcia od ostatniego przystanku transportu publicznego do atrakcji turystycznej, miejsca wypoczynku czy też imprezy kulturalnej. Zakres projektu obejmuje również zagadnienia dostępności do ośrodków gminnych, ośrodków zdrowia i oświaty dla mieszkańców małych miejscowości, szczególnie w obszarach o małej gęstości zaludnienia, czyli tam, gdzie optymalnym rozwiązaniem byłby odpowiedni system transportu elastycznego.

Obecnie mobilność jest niezbędnym składnikiem ruchu turystycznego, silnie wpływającym na rozwój ekonomiczny, środowiskowy i społeczny danego obszaru. Bez odpowiedniej infrastruktury i usług mobilności, proces rozwijania branży turystycznej staje się na pewnym etapie nieefektywny.

Szeroki zakres pasażerskiej oferty transportowej (kolej, autobus, taxi, rower miejski) nie jest zazwyczaj dostępny dla odległych i słabo zaludnionych obszarów wiejskich, szczególnie poza sezonem turystycznym. Często tereny te są słabo wyposażone w systemy komercyjnego transportu publicznego lub w ogóle go w nich brak – z uwagi na znaczne rozproszenie źródeł i celów ruchu – co powoduje, że usługi takie są nieefektywne ekonomicznie. Także organizatorzy publicznego transportu zbiorowego, z powodu konieczności wnoszenia wysokich dopłat przy relatywnie małej liczbie pasażerów, nie są skłonni do utrzymywania połączeń znacznie obciążających wydatki budżetów. Względnie sprawnie wykonywanym zadaniem gmin na terenach wiejskich jest więc jedynie organizowanie dowozu dzieci i młodzieży do szkół, w tym dzieci i młodzieży niepełnosprawnej.

Jednocześnie, dobrze zorganizowany system transportu publicznego na obszarach wiejskich może poprawić dostępność do rynku pracy, usług, oferty kulturalno-oświatowej i zwiększyć mobilność osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (takich jak np. osoby starsze, młodzież bez prawa jazdy i osoby z niepełnosprawnością), a także wspierać proces wzrostu gospodarczego. Problem dotyczy także sezonowych obszarów turystycznych, z dużą liczbą odwiedzających jedynie w okresie krótkiego sezonu.

Systemy elastyczne mogą połączyć dwa rozbieżne oczekiwania wobec usług transportowych: stosunkowo niskie koszty funkcjonowania, regularne rozkłady jazdy i stałe trasy (tradycyjny lokalny transport publiczny) oraz wysoką dostępność, jakość i komfort ofert alternatywnych (taksówki i prywatne samochody). Chociaż główną cechą elastycznych systemów transportowych, przyjętą w ramach projektu LAST MILE, jest działanie usługi w trybie „na żądanie” (uruchomienie dopiero po wywołaniu), to wśród usług elastycznych są też klasyfikowane w ramach projektu usługi transportu sezonowego, systemy pooling czy carsharing.

W celu zapewnienia oczekiwanej przez mieszkańców dostępności komunikacyjnej, warto rozważyć uruchomienie systemów elastycznych wszędzie tam, gdzie stałe połączenia rozkładowe są wyjątkowo nieefektywne.

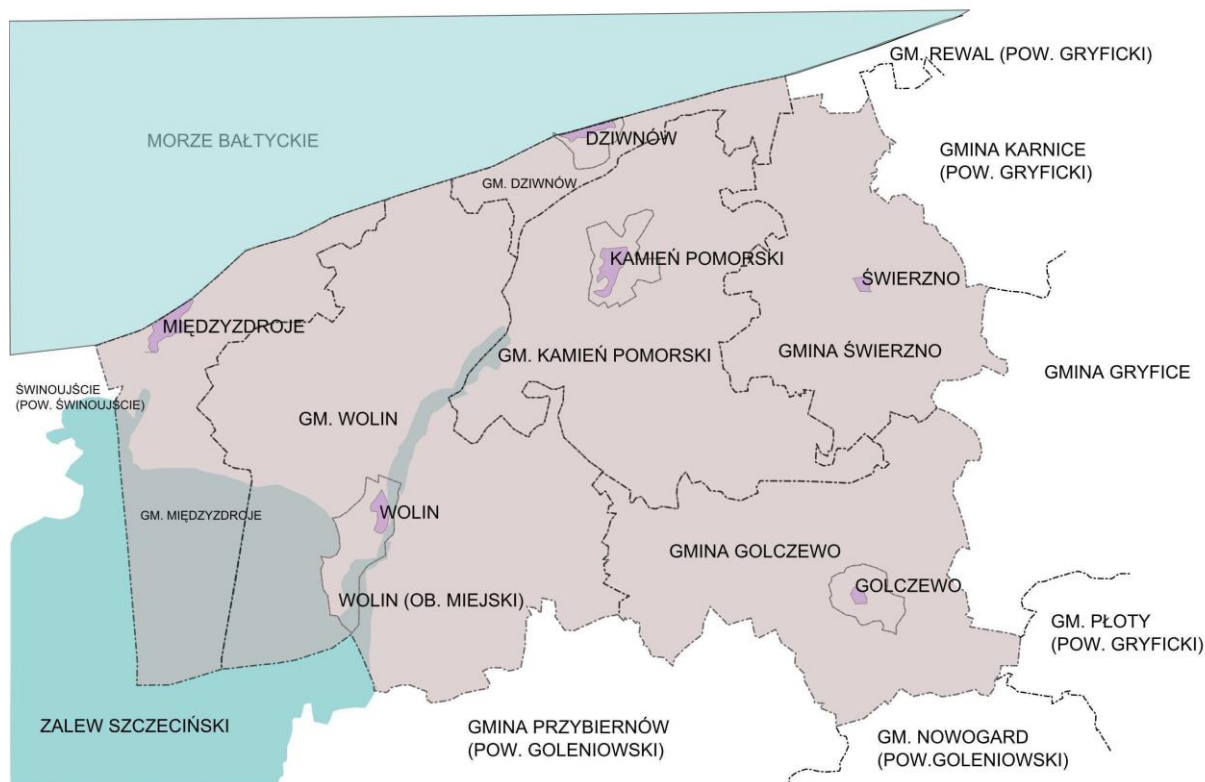
Występują jednak pewne istotne bariery (społeczne, technologiczne, finansowe, zapewnienia bezpieczeństwa i niezawodności) w rozwijaniu i zwiększaniu zasięgu różnych form transportu elastycznego na obszarach wiejskich, które należy zidentyfikować, proponując dostępne w obecnym stanie prawnym rozwiązania.

W polityce planistycznej obecną delimitację Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, ze względu na m.in. uwarunkowania fizjograficzne (wspólny potencjał rozwojowy terenów położonych przy ujściu rzeki Odry i Dziwny, Zalewie Szczecińskim i Kamieńskim) oraz uwarunkowania komunikacyjne, poszerzono o pięć gmin nadmorskich: Dziwnów, Kamień Pomorski, Międzyzdroje, Przybiernów i Wolin, tworząc Miejski Obszar Funkcjonalny Ośrodka Wojewódzkiego miasta Szczecin. Niniejsze opracowanie obejmuje cztery gminy położone w pasie nadmorskim oraz wzdłuż Zalewu Kamieńskiego i rzeki Dziwnej, tj. Dziwnów, Kamień Pomorski, Międzyzdroje i Wolin.

Na rysunku 1 przedstawiono usytuowanie gmin objętych opracowaniem w powiecie kamieńskim.

Ideą organizacji systemu transportowego *Bus Nadmorski* jest stworzenie samofinansującej się linii komunikacyjnej o charakterze turystycznym, łączącej cztery gminy nadmorskie, umożliwiającej turystom odwiedzającym ośrodki nadmorskie odwiedzenie atrakcji turystycznych i obiektów historycznych w miejscowościach położonych poza pasem nadmorskim. System *Bus Nadmorski* ma na celu zwiększenie atrakcyjności turystycznej w sezonie letnim terenów oddalonych od bezpośredniego obszaru wybrzeża.

Zakłada się, że tabor obsługujący system transportowy *Bus Nadmorski* poza sezonem będzie wykorzystywany przez gminy do zaspokajania potrzeb mieszkańców w zakresie przewozów o charakterze użyteczności publicznej oraz do przewozów własnych gmin.



Rys. 1. Usytuowanie gmin objętych opracowaniem w powiecie kamieńskim

Źródło: *Strategia rozwoju Powiatu Kamieńskiego na lata 2014-2020*, mapa 1.

2.2. Cel opracowania

Głównym celem opracowania jest analiza możliwych form powołania i funkcjonowania systemu *Bus Nadmorski*, którego podstawowym zadaniem będzie połączenie w okresie sezonu letniego/wakacyjnego potencjału turystycznego czterech gmin nadmorskich: Wolina, Dziwnowa, Międzyzdrojów i Kamienia Pomorskiego, a po sezonie – wsparcie potrzeb transportowych mieszkańców obszaru, poprzez realizację zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego dla obszarów o słabej dostępności transportowej, dojazdy do wydarzeń, wsparcie transportowe dla inicjatyw kulturalnych i edukacyjnych, itp.

W ramach opracowania przedstawiono:

- analizę możliwych form powołania systemu transportowego *Bus Nadmorski*, w świetle obowiązujących przepisów prawa oraz nowelizowanych ustaw i rozporządzeń;
- model zarządzania projektem w ramach wskazanej najkorzystniejszej wersji.

W przygotowaniu opracowania uwzględniono w szczególności:

- Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r., dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70

(Dz. Urz. UE, l. 315/1 z dnia 3.12.2007 r.), zmienione Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2338 z dnia 14 grudnia 2016 r. (Dz. Urz. UE, l. 354/22 dnia 23.12.2016 r.);

- ustawę z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.);
- ustawę o transporcie drogowym (Dz. U. z 2017 r., poz. 2200 z późn. zm.);
- ustawę z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2017 r., poz. 1983).

W opracowaniu przywołano niektóre z wymienionych dokumentów źródłowych.

2.3. Definicje i określenia

Używane w opracowaniu wyrażenia, uszeregowane poniżej w kolejności alfabetycznej, zostały zdefiniowane w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym (oraz uzupełnione w oparciu o inne akty prawne) i oznaczają odpowiednio:

- **Bus Nadmorski** – system transportowy obejmujący linię komunikacyjną obsługującą atrakcje turystyczne czterech gmin nadmorskich: Dziwnowa, Międzyzdrojów, Kamienia Pomorskiego i Wolina, z wykorzystaniem poza sezonem turystycznym taboru dla obsługi potrzeb transportowych gmin;
- **gminy objęte opracowaniem** – gminy miejsko-wiejskie: Dziwnów, Międzyzdroje, Kamień Pomorski i Wolin;
- **komunikacja miejska** – gminne przewozy pasażerskie wykonywane w granicach administracyjnych miasta albo:
 - miasta i gminy;
 - miast albo
 - miast i gmin sąsiadujących

jeżeli zostało zawarte porozumienie lub został utworzony związek międzygminny w celu wspólnej realizacji publicznego transportu zbiorowego;

- **Koordinator Transportowy**, określane także w opracowaniu jako **KT** – organizator publicznego transportu zbiorowego na obszarze czterech gmin nadmorskich: Dziwnowa, Międzyzdrojów, Kamienia Pomorskiego i Wolina;
- **linia komunikacyjna** – połączenie komunikacyjne na sieci dróg publicznych, albo liniach kolejowych, innych szynowych, linowych, linowo-terenowych, albo akwenach morskich lub wodach śródlądowych – wraz z oznaczonymi miejscami do wsiadania i wysiadania pasażerów na liniach komunikacyjnych, po których odbywa się publiczny transport zbiorowy;
- **organizator** – organizator publicznego transportu zbiorowego, właściwa jednostka samorządu terytorialnego albo minister właściwy do spraw transportu, zapewniający funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze;

- **operator** – operator publicznego transportu zbiorowego, samorządowy zakład budżetowy oraz przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, który zawarł z organizatorem publicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na linii komunikacyjnej określonej w umowie;
- **podmiot wewnętrzny** – odrębna prawnie jednostka, powołana do świadczenia zadań własnych jednostki samorządu lokalnego, podlegająca kontroli właściwego organu lokalnego, a w przypadku grupy organów przynajmniej jednego właściwego organu lokalnego, analogicznej do kontroli, jaką sprawują one nad własnymi służbami;
- **przewoźnik** – przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób na podstawie potwierdzenia zgłoszenia przewozu, a w transporcie kolejowym – na podstawie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu (do wykonywania regularnego przewozu osób w transporcie kolejowym);
- **publiczny transport zbiorowy** – powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej;
- **rekompensata** – środki pieniężne lub inne korzyści majątkowe przyznane operatorowi publicznego transportu zbiorowego w związku ze świadczeniem usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- **Rozporządzenie** – Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz. Urz. UE, l. 315/1 z dnia 3.12.2007 r.), zmienione Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2338 z dnia 14 grudnia 2016 r. (Dz. Urz. UE, l. 354/22 dnia 23.12.2016 r.);
- **sieć komunikacyjna** – układ linii komunikacyjnych obejmujących obszar działania organizatora publicznego transportu zbiorowego lub część tego obszaru;
- **ustawa o ptz** – ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 295);
- **ustawa o elektromobilności** – ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 317);
- **umowa wykonawcza** – umowa między organizatorem publicznego transportu zbiorowego, a operatorem publicznego transportu zbiorowego, która przyznaje temu operatorowi prawo i zobowiązuje go do wykonywania określonych usług związanych z wykonywaniem przewozu o charakterze użyteczności publicznej;

- **Wytyczne** – wprowadzone do stosowania od dnia 22 października 2015 r. Komunikatem Ministra Rozwoju z dnia 4 marca 2016 r. (M.P. z dn. 15.03.2016 r., poz. 237) „Wytyczne w zakresie dofinansowania z programów operacyjnych podmiotów realizujących obowiązek świadczenia usług publicznych w transporcie zbiorowym”, zatwierdzone w dniu 19 października 2015 r. przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju.

3. Charakterystyka gmin objętych opracowaniem

Gminy miejsko-wiejskie: Dziwnów, Kamień Pomorski, Międzyzdroje i Wolin znajdują się na północno-zachodnim krańcu Polski i należą do powiatu kamieńskiego. Powiat obejmuje ponadto miasto i gminę Gołczewo oraz gminę Świerżno. Powierzchnia zajmowana przez gminy wynosi 688 km² i stanowi 2/3 powierzchni powiatu. Powierzchnie gmin i miast objętych opracowaniem – wraz z liczbą ludności i gęstością zaludnienia – przedstawiono w tabeli 1.

Tab. 1. Powierzchnia i liczba ludności miast i gmin objętych opracowaniem – stan na 31 grudnia 2016 r.

Lp.	Miasto i gmina	Powierzchnia [km ²]		Liczba mieszkańców [tys.]		Gęstość zaludnienia [osób/km ²]		Liczba sołectw
		ogółem	łądowa	ogółem	w tym miasto	obszar wiejski łądowy	miasto	
1	Dziwnów	37,62	26,80	4 003	2 718	149	547	6
2	Kamień Pomorski	208,54	182,55	14 299	8 868	78	826	29
3	Międzyzdroje	114,38	61,30	6 530	5 443	107	1 210	3
4	Wolin	327,46	259,01	12 248	4 880	47	337	30
Razem		688,00	529,66	37 080	21 909	70	632	75
Powiat kamieński		1 003,4	843,04	47 296	24 677	56	586	91

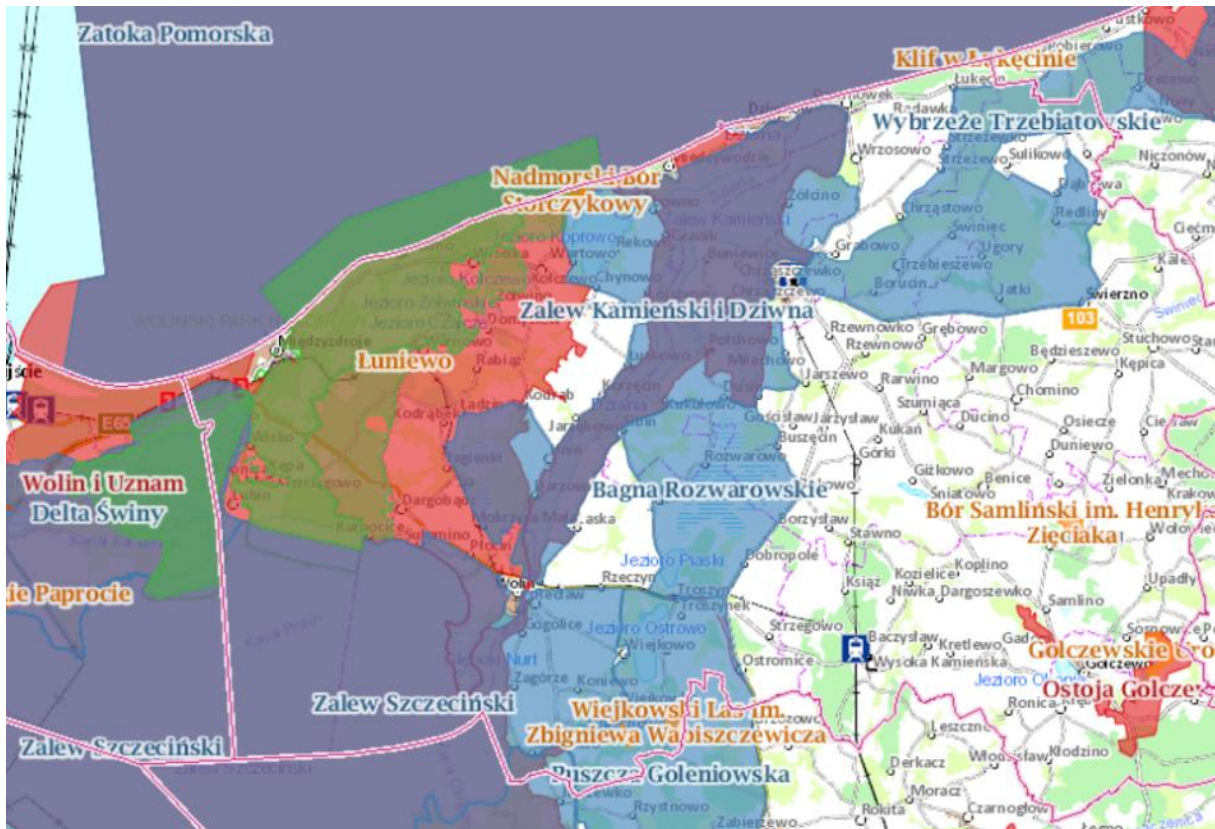
Źródło: Bank danych Lokalnych GUS, dostęp: 31.05.2018 r.

W gminach objętych analizą znajdują się zarówno zurbanizowane obszary miejskie, jak i słabo zaludnione obszary wiejskie. W rozległych obszarowo gminach Kamień Pomorski i Wolin występuje znaczna liczba niewielkich, rozproszonych miejscowości.

Wszystkie cztery gminy należą do niezwykle atrakcyjnych przyrodniczo i krajobrazowo. Największą atrakcją są nadmorskie klify i plaże z wydmami oraz Woliński Park Narodowy. Z tej przyczyny właśnie gminy nadmorskie są najchętniej w sezonie odwiedzane przez turystów. Woliński Park Narodowy i jego otulina obejmują większość obszaru gminy Międzyzdroje oraz północno-wschodnią część gminy Wolin.

W każdej z gmin znajdują się siedliska ptasie i inne obszary siedliskowe zakwalifikowane do obszarów Natura 2000 oraz rezerваты przyrody i liczne pomniki przyrody.

Na rysunku 2 przedstawiono obszary ochrony przyrodniczej i obszary Natura 2000 w powiecie kamieńskim.



Rys. 2. Ochrona przyrody na obszarze objętym opracowaniem

Źródło: *geoserwis.gdos.gov.pl*, dostęp: 31.05.2018 r.

Główną atrakcją gmin nadmorskich Dziwnów i Międzyzdroje są kąpieliska morskie z szerokimi piaszczystymi plażami. Z morzem związane są także inne atrakcje turystyczne: molo w Międzyzdrojach, most zwodzony w Dziwnowie, promenady, porty morskie i mariny, falochrony, wydmy i klify, a także rejsy statkami oraz trasy piesze i rowerowe. Miejscowości nadmorskie zachęcają także turystów dodatkowymi atrakcjami, takimi jak: Aleja Gwiazd Sportu oraz Park Miniatur i Kolejek w Dziwnowie, Bałtycki Park Edukacyjny w Międzyzdrojach, czy Aleja Gwiazd, Gabinet Figur Woskowych, Park Zdrojowy, zabudowa pensjonatowa miasta, Muzeum Przyrodnicze Wolińskiego Parku Narodowego, park miniatur, planetarium (Kino Eva) i oceanarium w Międzyzdrojach.

Gminy Dziwnów i Międzyzdroje posiadają długą linię brzegową wraz z infrastrukturą turystyczną, która generuje duży ruch w okresie wakacyjnym, lecz ze względu na klimat, wysoki sezon trwa w miejscowościach nadmorskich tylko około dwóch miesięcy. Przez pozostałą część roku gminy borykają się zarówno z bezrobociem, jak i z nieużywaną infrastrukturą.

Oddalone od wybrzeża miasta Wolin i Kamień Pomorski posiadają prawa miejskie od ponad 700 lat (miasto Wolin ma ponad tysiącletnią historię; Wolin to niegdyś Jomsborg – stolica plemienia Wolinian). Na ich obszarze znajduje się wiele zabytków i obiektów historycznych, z których najważniejsze to Zespół Katedralny, ratusz, kościół barokowy, obwarowania miejskie i katedralne, Baszta i Brama Wolińska (obecnie Muzeum Kamieni) w Kamieniu Pomorskim oraz ratusz, budynek poczty, wiatrak holenderski, dawny elewator zbożowy, dworek woliński, rezerwat archeologiczny „Wzgórze Wisielców”, Muzeum Regionalne, kamień runiczny Haralda Sinozębnego w Wolinie.

Szczególną atrakcją Kamienia Pomorskiego jest głaz narzutowy zwany „królewskim”, o 20 m obwodu i wysokości 3 m ponad lustro wody, znajdujący się w wodach Zalewu Kamieńskiego przy północnym brzegu pobliskiej Wyspy Chrzęszczewskiej, na której wytyczone są szlaki piesze.

Poza tymi miastami, na trasie łączącej Wolin i Kamień Pomorski z miejscowościami nadmorskimi, także znajduje się wiele obiektów zabytkowych i stanowiących atrakcję dla odwiedzających, takich jak np. Bałtycki Park Dinosaurów we Wrzosowie, Zagroda Pokazowa Żubrów w Wolińskim Parku Narodowym, obiekty poligonu broni V-2 z mini muzeum w bunkrze w Wicku, Jezioro Turkusowe i marina w Wapnicy, kościół na skarpie i pozostałości grodziska oraz punkt widokowy w Lubinie, punkt widokowy i impreza Western Piknik w Sułominie, most obrotowy nad cieśniną Dziwną w ciągu ul. Zamkowej w Wolinie, a także liczne kościoły, dwory i parki dworskie.

Gminy Kamień Pomorski i Wolin posiadają całoroczne atrakcje turystyczne, dostępne bez względu na pogodę i porę roku, stwarzając naturalne uzupełnienie dla atrakcji nadmorskich. Jednak ze względu na swoje położenie, gminy te stały się tranzytowymi dla ruchu kierującego się nad morze, zaś niewykorzystany potencjał turystyczny jest, z wyłączeniem samochodów prywatnych, słabo dostępny transportowo. Okoliczności te stanowią wyzwanie i szansę na sukces inicjatywy *Bus Nadmorski*.

W powiecie kamieńskim w 2016 r. udzielono 1,6 mln noclegów, z czego zdecydowaną większość w miejscowościach nadmorskich. W strefie brzegowej znajduje się także najwięcej miejsc noclegowych – 92% z 17,5 tys. wszystkich miejsc zlokalizowanych w gminach objętych opracowaniem.

Zadaniem systemu *Bus Nadmorski* jest wsparcie sezonowe linią turystyczną gmin położonych poza wąskim pasem nadmorskim, umożliwiające turystom korzystającym z uroku morza i plaż zapoznanie się także z atrakcjami miejscowości położonych nieco dalej od wybrzeża. Celem uruchomienia linii jest aktywizacja turystyczna tych obszarów, dotychczas traktowanych co najwyżej jako punkt tranzytowy w trasie nad morze.

4. Aktualne uwarunkowania organizacji publicznego transportu zbiorowego

Podstawowym aktem prawnym regulującym problem finansowania publicznego transportu zbiorowego w Unii Europejskiej jest Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r., dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70, zmienione Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2338 z dnia 14 grudnia 2016 r.¹

Przywołane Rozporządzenie określa m.in. warunki udzielania zamówień prowadzących do zawarcia umów w pasażerskim transporcie publicznym oraz zasady udzielania rekompensaty.

Obowiązek zapewnienia transportu zbiorowego w wymiarze lokalnym ciąży na gminach oraz powiatach i należy do ich zadań własnych².

Podstawowym aktem prawnym regulującym problem finansowania publicznego transportu zbiorowego w Unii Europejskiej jest Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r., dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70, zmienione Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2338 z dnia 14 grudnia 2016 r.³

Zgodnie z art. 3 ust. 1 Rozporządzenia, w przypadku gdy właściwy organ podejmuje decyzję o przyznaniu wybranemu podmiotowi rekompensaty, niezależnie od jej charakteru, w zamian za świadczenie usług publicznych, musi zawrzeć z tym podmiotem umowę wykonawczą o świadczenie usług publicznych. Umowa musi jasno określić zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych i obszar geograficzny działania oraz określać uprzednio – obiektywnie i przejrzysto – parametry, według których obliczana będzie rekompensata, w sposób zapobiegający jej nadmiernemu poziomowi.

Operator może funkcjonować jako podmiot wewnętrzny jednostki samorządowej lub związku, które organizują przewozy pasażerskie albo jednostki samorządowej, która powierzyła wykonywanie zadań organizatorowi. Nad podmiotem wewnętrznym właściwy organ (lub

¹ Dz. Urz. UE z dnia 3.12.2007 r., l. 315/1 ze sprostowaniem w Dz. Urz. UE, l. 315 z dnia 3.12.2007 r. oraz Dz. Urz. UE, l. 354/22 dnia 23.12.2016 r.

² Art. 7 ust. 1 pkt. 4 ustawy o samorządzie gminnym i art. 4 ust. 1 pkt. 6 ustawy o samorządzie powiatowym.

³ Dz. Urz. UE z dnia 3.12.2007 r., l. 315/1 ze sprostowaniem w Dz. Urz. UE, l. 315 z dnia 3.12.2007 r. oraz Dz. Urz. UE, l. 354/22 dnia 23.12.2016 r.

grupa organów) musi sprawować kontrolę analogiczną jak nad służbami własnymi. Podmiot ten, ani żadna jednostka znajdująca się pod najmniejszym nawet jego wpływem (np. spółka-córka), nie może poza terytorium organizatora uczestniczyć w przetargach na świadczenie usług publicznych w zakresie pasażerskiego transportu zbiorowego, a usługi przewozowe w pasażerskim transporcie zbiorowym może realizować wyłącznie na obszarze działania organizatora.

Podmiot, któremu organizator zlecił realizację części lub całości zadań z zakresu organizacji publicznego transportu zbiorowego, nie może być ponadto jednocześnie operatorem ani podmiotem powiązaniem z operatorem – w sposób uniemożliwiający bezstronną realizację zadań organizatora.

Zamówienia prowadzące do zawarcia umów o świadczenie usług w pasażerskim transporcie publicznym, co do zasady udzielane są na podstawie konkurencyjnej procedury przetargowej, z wyjątkami zdefiniowanymi w Rozporządzeniu.

W zakresie pasażerskiego transportu drogowego wyjątki pozwalające na bezpośrednie zawarcie umowy wykonawczej dotyczą przypadków, gdy:

- wykonywanie przewozów następuje samodzielnie przez organ;
- umowa dotyczy podmiotu wewnętrznego;
- średnia roczna wartość umów nie przekracza 1 mln euro, a w przypadku gdy przedsiębiorca eksploatuje łącznie nie więcej niż 23 pojazdy – 2 mln euro;
- zakres usług publicznych jest mniejszy niż 300 tys. kilometrów rocznie, a w przypadku gdy przedsiębiorca eksploatuje łącznie nie więcej niż 23 pojazdy – 600 tys. km rocznie;
- wystąpi zakłócenie w świadczeniu usług lub bezpośrednie ryzyko takiego zakłócenia, z tym że umowa wykonawcza, lub przedłużenie obowiązującej umowy wykonawczej, nie może przekraczać okresu dwóch lat.

Każda udzielona rekompensata musi być przyznana w zgodzie z przepisami Rozporządzenia, a w przypadku podmiotu wewnętrznego – także zgodnie z załącznikiem do Rozporządzenia.

W przypadku, gdy podmiot świadczący usługi publiczne wykonuje jednocześnie usługi rekompensowane podlegające zobowiązaniom z tytułu świadczenia usług transportu publicznego i prowadzi inną działalność, zgodnie z zapisami załącznika, rachunki związane z usługami publicznymi muszą zostać odpowiednio rozdzielone i spełniać warunki określone w Rozporządzeniu.

Bardzo ważnym obowiązkiem, wynikającym z art. 7 Rozporządzenia, jest zamieszczenie przez organizatora ogłoszenia informacyjnego o zamiarze zawarcia umowy wykonawczej.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 Rozporządzenia 1370/2007, udzielenie zamówienia (także bezpośredniego), powinno być poprzedzone ogłoszeniem o zamiarze udzielenia zamówienia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Obowiązek ogłaszania dotyczy wszystkich trybów wyboru operatora, z wyjątkiem trybu określonego w art. 25 ust. 5 Rozporządzenia, czyli wystąpienia zakłóceń w świadczeniu usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego lub bezpośredniego ryzyka powstania takiej sytuacji.

Rozporządzenie w art. 9 ust. 1 stwierdza, że rekompensata przyznana zgodnie z jego wymogami, choć stanowi pomoc publiczną jest zgodna z zasadami wspólnego rynku i nie podlega obowiązkowi notyfikacji.

Aktem prawnym regulującym w Polsce kwestie związane z komunikacją zbiorową jest Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym z 2010 r.⁴ (ustawa o ptz).

W Ministerstwie Infrastruktury prowadzone są obecnie prace nad wprowadzeniem zmian w ustawie o ptz, w szczególności w zakresie dostosowania jej brzmienia do przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2338 z dnia 14 grudnia 2016 r., zmieniającego Rozporządzenie w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego (Dz. Urz. UE L 354 z 23.12.2016, str. 22), zmiany obowiązku opracowywania i zawartości planu transportowego, ograniczenia funkcjonowania przewozów komercyjnych oraz zmiany sposobu refundacji strat wynikających z honorowania ulg ustawowych.

W dniu 22 lutego 2018 r. do Sejmu wpłynął projekt zmiany ustawy o ptz związany z dostosowaniem jej brzmienia do zmian Rozporządzenia. Powyższa zmiana ustawy została uchwalona przez Sejm w dniu 22 marca 2018 r. i weszła w życie 29 maja 2018 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 907).

Zmiany dotyczą głównie transportu kolejowego, lecz w kilku przypadkach odnoszą się także do transportu drogowego. Do takich zmian należą:

- a) wprowadzenie obowiązku zamieszczania w ogłoszeniu informacyjnym także przewidywanego czasu trwania umowy wykonawczej;
- b) wprowadzenie obowiązku przekazywania organizatorowi przez operatora informacji niezbędnych do przygotowania oferty, takie jak np. popyt ze strony podróżnych, ceny biletów, koszty i przychody;
- c) zwiększenie zakresu informacji przekazywanych przez organizatorów marszałkowi województwa.

Inny, kompleksowy projekt zmian w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym, związanych m.in. ze zmianą sposobu refundacji ulg ustawowych, w dniu 23 lutego 2018 r. został

⁴ Tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 317.

Przekazany do Rządowego Centrum Legislacji – w celu przeprowadzenia konsultacji społecznych.

Szczególnie istotna jest propozycja zmiany definicji komunikacji miejskiej. W przywołanym projekcie zaproponowano, aby komunikacją miejską były: przewozy pasażerskie wykonywane wyłącznie w granicach miasta na prawach powiatu lub gminy o statusie miasta oraz gminne lub powiatowe przewozy pasażerskie wykonywane odpowiednio w granicach gminy o statusie miasta lub miasta na prawach powiatu oraz miast i gmin powiązanych z nimi komunikacyjnie, jeżeli zostało zawarte porozumienie międzygminne dotyczące powierzenia zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego lub gminy te należą do związku międzygminnego lub związku powiatowo-gminnego mającego za zadanie realizację publicznego transportu zbiorowego, a także metropolitalne przewozy pasażerskie.

Nowy zapis definicji komunikacji miejskiej przesądziłby, że gminne przewozy pasażerskie, organizowane przez gminę miejsko-wiejską, czyli także poszczególne gminy na analizowanym obszarze, nie miałyby statusu komunikacji miejskiej, a więc możliwe byłoby w nich refundowanie ulg ustawowych z budżetu państwa.

Kolejną niezwykle istotną zmianą zawartą w propozycji nowelizacji ustawy o ptz, jest likwidacja możliwości wykonywania przewozów na podstawie potwierdzenia zgłoszenia przewozu w zakresie innym niż przewozy międzywojewódzkie. Oznacza to, że w zaproponowanym brzmieniu uległyby likwidacji wszystkie dotychczasowe przewozy komercyjne inne niż międzywojewódzkie. Każdy inny przewóz w transporcie drogowym będzie miał charakter użyteczności publicznej i będzie musiał odbywać się na zamówienie organizatora (i na podstawie umowy wykonawczej). W przewozach międzywojewódzkich obligatoryjnie obowiązywałyby ulgi ustawowe, z prawem przewoźnika do refundacji ulg.

Powyższą zmianę przepisów należy uznać za wyjątkowo radykalną.

Do najważniejszych zmian zawartych w omawianym projekcie zmiany ustawy o ptz (z dnia 16 lutego 2018 r.) należą także poniższe propozycje:

- a) możliwość powierzenia powiatowi przez gminę pełnienia roli organizatora w zakresie gminnych przewozów pasażerskich;
- b) umożliwienie powiatowi lub województwu bez zawierania porozumień organizacji przewozów do najbliższej miejscowości lub węzła przesiadkowego w sąsiednim powiecie lub województwie – w przypadkach niezbędnych do obsługi obszaru jednostki;
- c) podział linii w planie transportowym na pakiety o wielkości co najwyżej 80 tys. km miesięcznie – każdy obejmujący co najmniej jedną linię komunikacyjną o dużym potoku pasażerskim i co najmniej jedną linię komunikacyjną o małym potoku pasażerskim;

- d) ograniczenie wymaganej zawartości planu, lecz z obowiązkiem jego opracowania przez wszystkich organizatorów;
- e) dostosowanie wszystkich uchwalonych planów transportowych do wymogów określonych nowelizacją oraz opracowanie projektów planów w jednostkach samorządu terytorialnego aktualnie niezobligowanych do sporządzenia planów w terminie do 31 maja 2018 r.;
- f) wprowadzenie w każdym planie obowiązku ujęcia linii komunikacyjnych, na których przewidywane jest wykorzystanie pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym – wraz z planowanym terminem rozpoczęcia ich użytkowania;
- g) wprowadzenie obowiązku zamieszczenia ogłoszenia informacyjnego w BIP i Dzienniku Urzędowym UE do dnia 1 czerwca 2018 r.;
- h) możliwość planowania linii także po drogach wewnętrznych;
- i) uniemożliwienie powszechnej monopolizacji obsługi – poprzez zakaz zawierania umowy z jednym operatorem na więcej niż 2/3 pakietów, jeśli nie są spełnione określone warunki;
- j) uniemożliwienie określania w postępowaniu wymogów dotyczących liczby i wieku użytkowanego taboru;
- k) ograniczenie okresu, na który może być zawarta umowa z operatorem, poza komunikacją miejską, do 5 lat;
- l) zniesienie obowiązku ogłaszania w Dzienniku Urzędowym UE o zamiarze przeprowadzenia postępowania dla przewozów do 50 tys. km rocznie, ale jednocześnie obowiązek zamieszczenia takiego ogłoszenia z rocznym wyprzedzeniem w BIP jednostki;
- m) wprowadzenie obowiązku przekazywania przez operatora organizatorowi informacji dotyczących publicznego transportu zbiorowego;
- n) zniesienie obowiązku wykazywania strat przy wniosku o dotację (dofinansowanie);
- o) uporządkowanie procesu weryfikacji przekazywania dotacji (dofinansowania) – z koniecznością zamieszczenia trybu dofinansowania w umowie z operatorem lub przewoźnikiem;
- p) wprowadzenie w pierwszej zawieranej umowie wykonawczej dodatkowego kryterium wyboru operatora, z wagą aż 60% – prowadzenia działalności w zakresie krajowych przewozów drogowych osób na obszarze województwa właściwości organizatora co najmniej przez okres ostatnich 3 lat poprzedzających dzień przystąpienia do przetargu.

W dniu 20 czerwca 2018 r. na stronach Rządowego Centrum Legislacji ukazał się zmieniony – w wyniku przeprowadzonych konsultacji społecznych oraz autopoprawek Ministra Infrastruktury – projekt zmiany ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (wersja z dnia 13 czerwca 2018 r.). W tym projekcie pojawiła się zupełnie nowa definicja komunikacji miejskiej.

Zgodnie z tą definicją, „komunikacja miejska to przewozy pasażerskie wykonywane wyłącznie w granicach miasta oraz gminne lub powiatowe przewozy pasażerskie wykonywane:

- a) w granicach miasta i wsi w przypadku gminy miejsko-wiejskiej;
- b) w granicach miasta oraz miast i gmin powiązanych z nim komunikacyjnie, jeżeli zostało zawarte porozumienie międzygminne dotyczące powierzenia zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego lub gminy te należą do związku międzygminnego lub związku powiatowo-gminnego mających za zadanie realizację publicznego transportu zbiorowego;
- c) metropolitalne przewozy pasażerskie.”

W stosunku do poprzedniego projektu (z dnia 16 lutego 2018 r.), zmiana definicji jest bardzo istotna. Z nowego jej brzmienia można wywnioskować, że każde przewozy organizowane przez związek międzygminny lub powiatowo-gminny – wykonywane w granicach miast oraz miast i gmin – byłyby komunikacją miejską. W zasadzie wykluczono więc z refundacji ulg ustawowych związku międzygminne lub powiatowo-gminne, jeśli należą do nich miasta albo miasta i gminy.

Projekt nowelizacji ustawy o ptz z dnia 13 czerwca 2018 r. wprowadza nowy Oddział 3a przepisów, dotyczących zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym. Oddział ten miałby obowiązywać wyłącznie w odniesieniu do linii międzywojewódzkich. W modyfikowanych przepisach ustawy wprowadzono także uprawnienie Sejmiku Województwa do określenia w drodze uchwały minimalnych standardów przewozów międzywojewódzkich, które miałyby dotyczyć w szczególności punktualności przewozów względem rozkładu jazdy, cen biletów oraz opinii pasażerów na temat świadczonej usługi.

Wejście w życie nowych zasad organizacji rynku przewozów wprowadzonych zmianą ustawy o ptz w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r. przewidziano z dniem 1 maja 2020 r.

Projekt zmiany ustawy o ptz w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r. wraz z uzasadnieniem i Oceną Skutków Regulacji został skierowany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego – nie jest więc ostateczną wersją proponowanych zmian. Postanowienia ustawy uchwalone przez Sejm mogą więc różnić się od wyżej przedstawionych.

Warto jednak zwrócić uwagę, że jeżeli zawarte w obydwu opisanych powyżej projektach nowelizacji ustawy o ptz, propozycje dotyczące całkowitej likwidacji przewozów komercyjnych gminnych, powiatowych i wojewódzkich wejdą w życie, to cały obowiązek organizacji takich przewozów spoczywać będzie na gminach, powiatach i ich związkach oraz na województwach.

Na mocy planowanych zmian w ustawie o ptz, zawartych w obydwu projektach, plan transportowy będą musieli opracować wszyscy organizatorzy, czyli każda jednostka samorządu terytorialnego, chyba że powierzy swoje zadanie innej jednostce lub przystąpi do związku.

Szczegółowe uwarunkowania wynikające z Rozporządzenia, ustawy o ptz oraz obydwu ostatnich projektów jej nowelizacji, zostały szerzej opisane w opracowaniu pt. „Analiza w zakresie możliwości powołania Koordynatora Transportowego dla obszaru czterech gmin nadmorskich: Wolina, Dziwnowa, Międzyzdrojów i Kamienia Pomorskiego na potrzeby projektu „LAST MILE” – Zrównoważona mobilność na obszarze ostatniej mili w regionach turystycznych”.

Bardzo ważnym warunkiem wyboru operatora jest także zobowiązanie nałożone na gminy i powiaty w ustawie o elektromobilności i paliwach alternatywnych, która weszła w życie 22 lutego 2018 r. Zgodnie z tą ustawą, gminy i powiaty liczące ponad 50 tys. mieszkańców, zlecające świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego w komunikacji miejskiej, mogą zawrzeć umowę wyłącznie z podmiotem, u którego udział autobusów zeroemisyjnych we flocie użytkowanych pojazdów na obszarze miasta wynosi:

- 5% – od dnia 1 stycznia 2021 r.;
- 10% – od dnia 1 stycznia 2023 r.;
- 20% – od dnia 1 stycznia 2025 r.;
- 30% – od dnia 1 stycznia 2028 r.

Kwestie związane z uzyskiwaniem certyfikatu kompetencji zawodowych, zezwoleń na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego, licencji na przewóz osób samochodem osobowym lub pojazdem do 9 osób lub taksówką, zezwoleń na transport drogowy osób, określa ustawa o transporcie drogowym.

W obecnym stanie prawnym, przewozy komercyjne wykonywane są na ogólnodostępnych liniach regularnych przez różne podmioty w ramach prowadzonej przez te podmioty działalności gospodarczej na podstawie posiadanego zezwolenia, a od dnia 1 stycznia 2019 r. – na podstawie posiadanego potwierdzenia zgłoszenia przewozu. W ostatniej wersji zmian ustawy o ptz – projekcie z dnia 13 czerwca 2018 r. – data wejścia w życie zmian w organizacji publicznego transportu zbiorowego w kraju przesunięta została na dzień 1 maja 2020 r.

Poza przewozami otwartymi, występują także przewozy regularne specjalne, dostępne tylko dla określonej grupy pasażerów – często wykorzystywane przez gminy do organizacji dowozu dzieci do szkół, a także okazjonalne przewozy osób – wykonywane bez określenia trasy albo nieregularnie. We wszystkich tych przypadkach przedsiębiorca wykonujący przewóz musi posiadać licencję.

Zgodnie z ustawą o ptz, publiczny transport zbiorowy to regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu na określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej⁵. Przewozy o charakterze użyteczności publicznej to powszechnie dostępna usługa w zakresie publicznego transportu zbiorowego, wykonywana przez operatora w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb przewozowych społeczności na danym obszarze⁶. Co do zasady, wykonywanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej zleca – zgodnie z ustawą o ptz – organizator publicznego transportu zbiorowego.

Wykonywanie każdego przewozów w publicznym transporcie zbiorowym wymaga obecnie posiadania zezwolenia, a od 1 stycznia 2018 r. – potwierdzenia zgłoszenia przewozu lub dokumentu równoważnego (zaświadczenia organizatora).

W proponowanych zmianach do ustawy o ptz, przewoźnikiem-organizatorem będzie tylko podmiot posiadający potwierdzenie zgłoszenia wykonywania przewozu na liniach międzywojewódzkich i będzie on miał obowiązek honorowania ulg ustawowych, a jednocześnie prawo do otrzymywania dofinansowania z tego tytułu z budżetu państwa. Zgodnie z ostatnią wersją nowelizacji ustawy o ptz (z dnia 13 czerwca 2018 r.) do wykonywania przewozów uprawniać będzie nie potwierdzenie zgłoszenia wykonywania przewozu (którego obowiązywanie zawężono do transportu innego niż drogowy), lecz zezwolenie.

Ustawa o ptz definiuje pojęcia przewozów pasażerskich gminnych, powiatowych, powiatowo-gminnych, metropolitalnych, wojewódzkich, międzywojewódzkich i międzynarodowych oraz komunikacji miejskiej. Przewóz osób wykonywany w ramach publicznego transportu zbiorowego w granicach co najmniej dwóch gmin, ale niewykraczający poza granice jednego powiatu, może mieć charakter przewozów gminnych, powiatowo-gminnych, metropolitalnych, albo też komunikacji miejskiej. W opisywanym systemie transportowym *Bus Nadmorski* przewozy mogą być gminne, powiatowe lub powiatowo-gminne.

Zadania organizatora wymienione w art. 15 ust. 1 ustawy o ptz, wykonuje:

- w gminnych przewozach pasażerskich, w tym komunikacji miejskiej, organizowanych przez gminę – odpowiednio wójt, burmistrz albo prezydent miasta;
- w gminnych przewozach pasażerskich organizowanych przez związek międzygminny – zarząd związku międzygminnego;
- w powiatowych przewozach pasażerskich organizowanych przez powiat – starosta powiatu;
- w powiatowych przewozach pasażerskich organizowanych przez związek powiatów – zarząd związku powiatów;

⁵ Art. 4 ust. 1 pkt 14 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

⁶ Art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

- w powiatowo-gminnych przewozach pasażerskich – zarząd związku powiatowo-gminnego. Wyboru operatora organizator może dokonać w jednym z trzech trybów:
- zgodnie z Prawem zamówień publicznych;
- wg trybu określonego w ustawie o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi;
- poprzez bezpośrednie zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego – w oparciu o art. 22 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Organizator może również realizować przewozy w ramach publicznego transportu zbiorowego w formie własnego samorządowego zakładu budżetowego.

Tryb wyboru bezpośredniego jest wyjątkiem, który może być zastosowany wyłącznie w przypadkach opisanych w ustawie o ptz.

Ustawa o ptz ogranicza możliwość powierzania organizacji publicznego transportu zbiorowego do jednostek samorządu terytorialnego jednakowego szczebla, do tego sąsiadujących ze sobą (ciąg jednostek graniczących). Nie jest obecnie dopuszczalne powierzenie takiej organizacji przez gminę powiatowi, czy województwu. Istotną zmianę w tym zakresie przewiduje planowana nowelizacja ustawy o ptz, w której założono możliwość przekazania przez gminę zadania organizacji lokalnego transportu zbiorowego powiatowi.

Ustawa o ptz wymaga, aby wsiadanie i wysiadanie pasażerów odbywało się wyłącznie na przystankach komunikacyjnych. Przystanki w zakresie swojej właściwości musi określić ich zarządzający. Gminy są zarządzającymi przystankami tylko w obrębie dróg gminnych, chyba że zawrą porozumienia z pozostałymi podmiotami zarządzającymi przystankami na swoim obszarze. Zwyczajowo przystanki lokalizowane są w pasach drogowych, choć nie ma przeszkód, by były one wyznaczone także na innych terenach, w tym prywatnych. Gmina ma jednak obowiązek ustalić z właścicielem lub zarządzającym stawki opłat za korzystanie z nich.

Niezwykle ważnym elementem zawierania umów przez organizatora jest konieczność wypełnienia przez niego obowiązków informacyjnych, wynikających z art. 23 ustawy o ptz. Organizator publicznego transportu zbiorowego ma możliwość zawarcia umowy z operatorem pod warunkiem wcześniejszego na rok (obecnie w mniejszym wymiarze świadczenia usług – do 50 tys. km rocznie – na pół roku) zamieszczenia ogłoszenia informacyjnego o zamiarze wszczęcia postępowania wyboru operatora. W ogłoszeniu informacyjnym musi być zawarty tryb udzielenia zamówienia oraz określenie linii komunikacyjnej, linii komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej, na których planowane są przewozy w ramach ogłaszanego zamówienia, przewidywana data rozpoczęcia świadczenia usług, a po wejściu w życie planowanych zmian w ustawie o ptz – także okres obowiązywania umowy (od 24 grudnia 2017 r. ten dodatkowy obowiązek dotyczy ogłoszeń w Dzienniku Urzędowym UE). W przypadku obowiązku opracowania i uchwalenia planu transportowego, linia ta (linie lub sieć komunikacyjna) musi zawierać

się w jego treści, w tym w ramach załącznika graficznego do planu. Sposób określenia sieci może być jednak dość ogólny.

Według obecnego stanu prawnego, do dnia 31 grudnia 2018 r. przewoźnik wykonujący przewozy na liniach regularnych, który honoruje wszystkie ulgi ustawowe, po podpisaniu umowy z właściwym urzędem marszałkowskim i spełnieniu dodatkowych warunków, może otrzymać dopłatę ze środków budżetu państwa odpowiednią do udzielonej ulgi ustawowej, uzupełniającą jego przychody do wynikających ze sprzedaży biletu normalnego. Po 1 stycznia 2019 r. w obecnym stanie prawnym to prawo przewoźnika wygasa. Prawo do występowania o analogiczną rekompensatę będą natomiast mieli operatorzy. Projekt nowelizacji ustawy o ptz przesunął jednak datę wejścia w życie tych zmian – w wersji z 13 czerwca 2018 r. – aż do dnia 1 maja 2020 r.

Gminne i ponadgminne przewozy pasażerskie w publicznym transporcie zbiorowym mogą mieć obecnie charakter komercyjny albo przewozów użyteczności publicznej. Rozróżnienie to stanie się szczególnie ważne po dniu 1 stycznia 2019 r. (wg projektu nowelizacji ustawy o ptz z dnia 13 czerwca 2018 r. będzie to dzień 1 maja 2020 r.), gdy wejdą w życie zmiany zasad otrzymywania dotacji wynikających z honorowania ulg ustawowych.

Opisane uwarunkowania przesądzają, że w obecnym stanie prawnym linię *Bus Nadmorski* mógłby organizować zarówno organizator (gmina, związek międzygminny, powiat, związek powiatów lub powiatowo-gminny, województwo), jak i przewoźnik komercyjny działający na podstawie zezwolenia, a od 1 stycznia 2019 r. – w obecnym stanie prawnym – potwierdzenia zgłoszenia przewozu).

Po dniu 1 stycznia 2019 r., a w sytuacji wejścia w życie zmian w ustawie o ptz założonych w projekcie z 13 czerwca 2018 r. – do dnia 30 kwietnia 2020 r., linia *Bus Nadmorski*, jako linia regularna z wyznaczonymi przystankami, mogłaby być organizowana przez jednostkę samorządu terytorialnego (lub związek jednostek) albo jako linia komercyjna w ramach zgłoszenia przewozu.

Planowana nowelizacja ustawy o ptz (obydwa ostatnie projekty) wyklucza jednak tę drugą możliwość – zarówno w przewozach gminnych, jak i w powiatowych: projekt z dnia 16 lutego 2018 r. – od dnia 1 stycznia 2019 r., natomiast projekt z dnia 13 czerwca 2018 r. – od dnia 1 maja 2020 r.

W obecnym stanie prawnym linia *Bus Nadmorski* może mieć także charakter linii turystycznej. Wymagałoby to jednak wyraźnego określenia grupy osób z niej korzystających. W systemie rezerwacji wydaje się to być możliwe do wykonania, lecz wymagałoby zawarcia imiennej umowy z pasażerem, z uwzględnieniem wymogów obowiązujących dla przewozów

turystycznych, odrębnej od umowy obowiązującej w przewozach w ramach publicznego transportu zbiorowego. Może to być sporym utrudnieniem dla podróżujących. Otrzymywanie dopłat z tytułu ulg ustawowych byłoby wówczas całkowicie wykluczone.

W przypadku wprowadzenia zmian do ustawy o ptz w brzmieniu określonym ostatnim projektem jej nowelizacji, przewozy komercyjne w ramach publicznego transportu zbiorowego będą mogły mieć miejsce wyłącznie jako przewozy międzywojewódzkie. **W związku z powyższym, linia *Bus Nadmorski* będzie mogła być zorganizowana wyłącznie przez jednostkę samorządu terytorialnego lub związek takich jednostek.** Istotnym skutkiem wprowadzenia planowanych zmian będzie więc brak możliwości uruchomienia linii *Bus Nadmorski* jako działalności komercyjnej przewoźnika w inny sposób niż linia turystyczna dla dedykowanej grupy osób.

Finansowanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej zgodnie z ustawą o ptz odbywa się w formie przekazywania operatorowi rekompensaty z tytułu utraconych przychodów w związku ze stosowaniem ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów, ulg ustanowionych na obszarze właściwości organizatora oraz poniesionych kosztów w związku ze świadczeniem nierentownych usług, a także poprzez udostępnianie operatorowi środków transportu na realizację przewozów.

Publiczny transport zbiorowy – wykonywany na zlecenie organizatorów oraz komercyjny, wykonywany przez przewoźników – jest obecnie uprawniony do otrzymywania dotacji ze środków budżetu państwa z tytułu honorowania ulg ustawowych, z wyłączeniem komunikacji miejskiej. Inne rodzaje transportu tego uprawnienia nie posiadają.

W obecnym stanie prawnym przewozy w ramach publicznego transportu zbiorowego organizowane przez miasto i gminę traktowane są jako komunikacja miejska. Dotyczy to także przewozów w granicach gmin objętych opracowaniem, bowiem są to miasta i gminy (gminy miejsko-wiejskie). Jeśli jednak przewoźnik komercyjny wykonuje takie przewozy na obszarze miast i gmin na podstawie zezwolenia, to po spełnieniu określonych warunków, ma prawo do dopłat z budżetu państwa z tytułu honorowania ulg ustawowych. Występuje zatem obecnie wyraźna nierówność traktowania przewoźników i operatorów, na rzecz uprzywilejowania tych pierwszych.

Zgodnie z obecnym brzmieniem ustawy o ptz, od dnia 1 stycznia 2019 r. prawo do otrzymywania dotacji z budżetu państwa z tytułu honorowania ulg ustawowych będą mieli wyłącznie operatorzy mający podpisaną umowę z organizatorem. Rekompensata w tym zakresie (jako dofinansowanie) przekazywana będzie przez organizatora na podstawie wniosku operatora, ze środków z budżetu państwa przekazanych organizatorowi przez urząd marszałkowski. Przewoźnicy komercyjni z dniem 1 stycznia 2019 r. utracą obecne prawo otrzymywania dopłat.

Projekt nowelizacji ustawy o ptz w wersji z dnia 16 lutego 2018 r. zmienia definicję komunikacji miejskiej – byłyby nią wyłącznie przewozy organizowane przez gminy o statusie miast. Gminy objęte opracowaniem, będące gminami miejsko-wiejskimi, jako organizatorzy publicznego transportu zbiorowego otrzymałyby więc prawo do dotacji z budżetu państwa w celu wyrównania strat operatorów z tytułu honorowania ulg ustawowych. Niestety, kolejny projekt zmian ustawy o ptz – z dnia 13 czerwca 2018 r. – nie tylko powraca do obecnej definicji komunikacji miejskiej, obejmującej przewozy gminne w gminach miejsko-wiejskich, ale nawet rozszerza ją na przewozy organizowane przez związki powiatowo-gminne w granicach miast oraz miast i gmin oraz na przewozy powiatowe organizowane w takim samym zakresie przestrzennym.

Ważnym aspektem uruchomienia przez jednostkę samorządu terytorialnego linii komunikacyjnej innej niż komunikacja miejska jest konieczność jej uwzględnienia w planie transportowym, w szczególności umieszczenia jej w załączniku graficznym do tego planu. Jednostka samorządowa – organizator – ma też obowiązek, na rok przed rozpoczęciem procedury wyboru operatora, zamieszczenia ogłoszenia informacyjnego o zamiarze wszczęcia takiego postępowania. **Linia *Bus Nadmorski* musiałaby więc znaleźć się wśród linii odpowiedniego organizatora. Po nowelizacji ustawy o ptz, brak wymienionej w planie transportowym (w tekście i załączniku graficznym) linii *Bus Nadmorski*, wręcz uniemożliwi wykonywanie na niej przewozów w inny sposób niż jako przewozy turystyczne dla określonej grupy osób.**

W systemie transportowym *Bus Nadmorski* zakłada się, że tabor po sezonie turystycznym będzie pozostawał w dyspozycji poszczególnych gmin, a przy tym przy jego nabyciu możliwe będzie skorzystanie ze wsparcia środkami pomocowymi. Nabycie jakichkolwiek środków transportowych przez jednostkę samorządu terytorialnego z udziałem środków pomocowych wiąże się z koniecznością spełnienia warunków ich otrzymania.

W obecnych uwarunkowaniach, przy założeniu wsparcia zakupu taboru środkami pomocowymi, rozwiązaniem spełniającym postulat aby tabor po sezonie turystycznym przeznaczony był dla zaspokajania potrzeb gmin, jest nabycie go przez:

- jednostkę samorządu terytorialnego;
- związek jednostek samorządu terytorialnego;
- podmiot wewnętrzny lub spółkę jednostek samorządu terytorialnego.

Tabor będący własnością jednostki samorządu terytorialnego lub związku takich jednostek mógłby być wykorzystywany tylko w tych przewozach, dla których byłby zakupiony. W przypadku, gdy linia *Bus Nadmorski* byłaby jedną z linii organizowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego (linia wymieniona byłaby w planie transportowym), zakupiony przez

tę jednostkę tabor mógłby być udostępniony wyłącznie operatorowi (operatorom). Sposób udostępnienia mógłby być dość dowolny, pod warunkiem odpowiedniego ujęcia tego zdarzenia w wyliczeniach rekompensaty.

Tabor będący własnością podmiotu wewnętrznego mógłby być wykorzystywany w ramach wszelkich innych przewozów powierzonych, o ile warunki określone przez instytucję finansującą by na to pozwalały.

Ważne jest także w projektach pomocowych, aby pojazdy zakupione przy ich wsparciu wykorzystywane były wyłącznie w celu realizacji zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego – nie mogą być one używane w innych celach zarobkowych.

Tabor zakupiony przez spółkę komunalną niebędącą podmiotem wewnętrznym miałby z kolei ograniczenie jego wykorzystywania wynikające wyłącznie z umowy o dofinansowanie. Powyższe nie oznacza zupełnego braku możliwości zakupu taboru przez przedsiębiorcę zewnętrznego z wykorzystaniem innych środków pomocowych im dedykowanych. Nie ma jednak pewności pogodzenia faktu takiego zakupu z wykorzystaniem po sezonie pojazdów dla realizacji potrzeb gmin. **Jedyną drogą do skorzystania przez gminę z taboru prywatnych przedsiębiorców jest wygranie przez danego przedsiębiorcę postępowania konkurencyjnego przeprowadzonego przez gminę, co nie może być z góry ustalone.**

Przedsiębiorca prywatny posiadający tabor do obsługi systemu linii *Bus Nadmorski*, mógłby ten tabor wykorzystywać w tym systemie tylko wówczas, gdyby posiadał zawartą umowę z gminą jako organizatorem. Po zakończeniu umowy przedsiębiorca miałby prawo do swobodnego dysponowania tym taborom, z ograniczeniami wynikającymi wyłącznie z postanowień umowy o dofinansowanie. Założenie, że tabor ten będzie wówczas służył poza sezonem turystycznym zaspokajaniu potrzeb transportowych mieszkańców gminy, raczej nie miałoby zbyt dużych szans na realizację – zależałoby od przypadkowego wygrania przez tego przedsiębiorcę postępowania konkurencyjnego (przetargu, koncesji).

5. Zasada funkcjonowania systemu *Bus Nadmorski*

Organizacja systemu

Transport zbiorowy może być – w obecnym stanie prawnym – wykonywany jako:

- a) publiczny transport zbiorowy będący przewozem o charakterze użyteczności publicznej;
- b) publiczny transport zbiorowy niebędący przewozem o charakterze użyteczności publicznej, wykonywany na podstawie potwierdzenia zgłoszenia przewozu – od dnia 1 stycznia 2019 r.,
- c) krajowy transport drogowy, niebędący publicznym transportem zbiorowym, wykonywany na podstawie udzielonego zezwolenia – do 31 grudnia 2018 r.;
- d) międzynarodowy transport drogowy, niebędący publicznym transportem zbiorowym, w przewozach transgranicznych, wykonywany na podstawie zezwolenia;
- e) przewóz regularny specjalny dla określonej grupy osób, wykonywany na podstawie zezwolenia – od 1 stycznia 2019 r. dla przewozów organizowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego na podstawie zaświadczenia;
- f) przewóz wahadłowy;
- g) przewóz okazjonalny, inny niż regularny, regularny specjalny i wahadłowy;
- h) przewóz kabotażowy, wykonywany na podstawie zezwolenia.

Do wykonywania każdego rodzaju przewozu wymagane są: zezwolenie na wykonywanie transportu drogowego albo licencja uprawniająca do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej w zakresie transportu drogowego, do otrzymania których niezbędny jest certyfikat kompetencji zawodowych dla osoby zarządzającej (z wyjątkiem taksówek).

Linia *Bus Nadmorski* obsługiwana będzie pojazdami kursującymi na linii regularnej, może więc – w obecnym stanie prawnym – funkcjonować wyłącznie w ramach:

- a) publicznego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej;
- b) publicznego transportu zbiorowego, niebędącego przewozem o charakterze użyteczności publicznej;
- c) przewozu regularnego specjalnego dla określonej grupy osób, wykonywanego na podstawie zezwolenia lub zaświadczenia.

Każdy z tych rodzajów przewozów wymaga ich wykonywania autobusami, czyli pojazdami przeznaczonymi konstrukcyjnie do przewozu przynajmniej 10 osób wraz z kierowcą.

Przewozy regularne specjalne wymagają sporządzenia imiennej listy przewożonych osób, a więc ich zastosowanie dla linii *Bus Nadmorski* byłoby trudne, ale nie niemożliwe. Taka linia nie mogłaby jednak korzystać z dopłat z budżetu państwa z tytułu honorowania ulg ustawowych.

Typowe przewozy turystyczne są rodzajem przewozów okazjonalnych (obowiązkowo ta sama grupa osób na całej trasie) i nie wymagają zezwolenia. W przewozach takich nie stosuje się ulg ustawowych i przewoźnicy także nie korzystają z dopłat.

Linia *Bus Nadmorski* może więc być w każdym z wariantów organizowana – w obecnym stanie prawnym – jako publiczny transport zbiorowy, a od 1 stycznia 2019 r. – także o charakterze użyteczności publicznej.

Wykonywanie przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego wymaga posiadania zaświadczenia wystawionego przez organizatora, do którego załącznikiem jest rozkład jazdy (art. 28 ust. 3 ustawy o ptz). Z kolei rozkład jazdy w przewozach innych niż komunikacja miejska podlega wymogom rozporządzenia w sprawie rozkładów jazdy⁷. Rozporządzenie to wprowadza obowiązkową zawartość rozkładów jazdy, tryb ich zatwierdzania, sposób i terminy ogłaszania oraz aktualizacji. Warunki określone w rozporządzeniu są dość rygorystyczne.

Zadaniem jednostki samorządu terytorialnego, wynikającym z art. 15 ust. 1 pkt. 6 i 7 ustawy o ptz, jest określanie przystanków i dworców udostępnionych dla operatorów i przewoźników, zarówno tych których zarządzającym lub właścicielem jest ta jednostka (tu w drodze uchwały rady/sejmiku), jak też i pozostałych, znajdujących się na jej obszarze.

Z przepisów nie wynika, że przystanki muszą się znajdować w pasie drogowym, mogą być urządzone także na innym terenie jednostki samorządowej lub innej osoby prawnej. Muszą jednak znaleźć się w wykazie przystanków danej jednostki samorządu terytorialnego.

W przypadku obszaru gmin objętych opracowaniem występuje wielu zarządców przystanków, co najmniej: GDDKiA, województwo zachodniopomorskie, powiat kamieński oraz poszczególne gminy.

Ustawa o ptz w art. 46 ust. 1 pkt. 7 wymaga, aby wsiadanie i wysiadanie pasażerów odbywało się wyłącznie na przystankach komunikacyjnych, a przywołane rozporządzenie wymaga z kolei wyznaczenia w rozkładzie jazdy przystanków komunikacyjnych, na których zatrzymuje się pojazd. W publicznym transporcie zbiorowym zatrzymywanie się poza przystankami jest niedozwolone, a wykonywanie takiego przewozu bez rozkładu jazdy lub wykonywanie przewozu poza wyznaczoną w rozkładzie jazdy trasą i przystankami, podlega karze.

Powyższe oznacza, że linia *Bus Nadmorski* musi mieć wyznaczoną trasę, rozkład jazdy i przystanki na których będą się zatrzymywać obsługujące ją pojazdy, a zmiany tych danych wymagają przeprowadzenia procedury zmiany wydanego zaświadczenia (zezwolenia).

⁷ Rozporządzenie Ministra transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 202).

System transportowy *Bus Nadmorski* ma w założeniu działać w dwóch trybach – sezonowym, jako rozwiązanie dedykowane turystom oraz pozasezonowym, jako wsparcie dla transportowych potrzeb mieszkańców gmin objętych opracowaniem. System transportowy *Bus Nadmorski* funkcjonował będzie na obszarze czterech gmin, przy założeniu możliwości jego rozwoju – objęcia zakresem działania sąsiednich gmin.

Przewozy sezonowe

Podstawowym założeniem uruchomienia linii *Bus Nadmorski* jest przewóz pasażerów na trasie okólnej, z elastycznym czasem odjazdu z każdego przystanku. Pasażer-turysta wsiadający na jednym z przystanków mógłby wysiąść na dowolnym przystanku, zwiedzić okolicę i wsiąść do pojazdu w kolejnym kursie w celu kontynuacji podróży albo też w kursie powrotnym – w celu powrotu do miejsca rozpoczęcia podróży, bez ponoszenia dodatkowej opłaty. Cechę taką posiadają sieciowe bilety dobowe, co oznacza że wprowadzenie takiego rozwiązania jest jak najbardziej możliwe. Pasażer-turysta powinien jednak z góry wiedzieć, ile ma czasu na zwiedzanie, czyli godziny odjazdu z przystanków powinny być z góry określone.

W celu uzyskania pewności powrotu pasażera do miejsca startu, po obejrzeniu atrakcji turystycznej, konieczne byłoby wprowadzenie systemu rezerwacji nie tylko na kursy w kierunku „tam”, ale i na kursy w kierunku powrotnym. System rezerwacji pozwoliłby ponadto na uruchamianie niektórych kursów w ramach rozkładów jazdy (kursy „na żądanie”) tylko wtedy, gdy byliby chętni na przejazd. System ten wymaga jednak utrzymywania obsługi systemu rezerwacji w całym okresie kursowania pojazdów. W systemie takim mogłyby być ponadto wykorzystywane pojazdy mniejsze, lecz częściej kursujące.

W ramach wyznaczonej trasy mogą być określone przystanki „na żądanie”, zaś forma w jakiej pasażer może korzystać z przystanku na żądanie, powinna być określona w regulaminie przewozu. Typowy rozkład jazdy musi zawierać miejsce początku trasy linii, koniec trasy linii, przystanki pośrednie, kilometraż i czasy odjazdu z poszczególnych przystanków. Taki rozkład jazdy nie odpowiada założeniom transportu elastycznego, ale musi być załącznikiem do zaświadczenia. Nie ma przeszkód formalno-prawnych, aby sposób przywołania autobusu do przystanku na żądanie odbywał się poprzez zgłoszenie telefoniczne, mailowe, SMS-em lub podobne. Wydaje się, że w takim przypadku dopuszczalne jest omińnięcie przystanku „na żądanie”, wobec którego nie było żadnego zgłoszenia. Nie jest natomiast możliwe pominięcie w rozkładzie jazdy godzin odjazdów. Nawet w przypadku ustalenia wszystkich przystanków jako „na żądanie”, kurs powinien odbyć się, jeśli choć jedna osoba zgłosi żądanie skorzystania z niego.

Celem uruchomienia linii *Bus Nadmorski* jest rozpropagowanie całorocznych atrakcji lokalnych znajdujących się poza pasem wybrzeża i wydłużenie sezonu turystycznego – poprzez zwiększenie dostępności atrakcji oraz zmniejszenie ruchu samochodów osobowych.

W czasie sezonu turystycznego system – w postaci czterech pojazdów w ruchu – obsługiwać będzie wyznaczoną linię turystyczną (dwukierunkowa pętla o długości ok. 90 km), działając w systemie hop-on/hop-off (pojazdy kursują po stałej trasie obejmującej przystanki zlokalizowane w miejscach atrakcji turystycznych).

Założenie wykonywania stałej trasy i zatrzymywania się na określonych przystankach jest cechą charakterystyczną linii regularnych, które operator obsługuje na zlecenie organizatora lub na które przewoźnik posiada zezwolenie.

Taryfa opłat zostanie skonstruowana w taki sposób, aby w ramach jednego biletu można było wsiąść z pojazdu, zwiedzić atrakcję, a następnie wsiąść do kolejnego autobusu i kontynuować podróż. Określony limit czasu na pobyt w miejscu atrakcji turystycznej stanowi pewne utrudnienie dla pasażerów, lecz jest przez nich możliwe do zaakceptowania.

Zakłada się, że pojazdy będą poruszać się po tej samej trasie – dwa pojazdy w jednym kierunku i dwa w kierunku powrotnym. Przy stałym rozkładzie jazdy i przystankach wyznaczonych przy atrakcjach turystycznych, pasażer wysiadając będzie wiedział jaki czas pozostaje mu do przyjazdu kolejnego pojazdu, którym może wrócić do miejsca noclegu/zamieszkania lub przemieścić się do kolejnej atrakcji turystycznej.

Rozkład jazdy będzie skonstruowany tak, by linia *Bus Nadmorski* mogła obsłużyć także lokalne wydarzenia okresowe (np. koncerty, festiwale, happeningi).

Powyższe założenie wymaga zapewnienia pasażerowi kontynuacji podróży, albo podróży powrotnej. Z przewozów turystycznych najczęściej korzystają kilkuosobowe rodziny, pojemność pojazdu powinna więc być taka, aby zapewnić im zawsze możliwość zajęcia miejsca w pojeździe. Nietrudno wyobrazić sobie sytuację, w której pełny pojazd dowozi pasażerów do pierwszej atrakcyjnej miejscowości, gdzie wysiadają wszyscy, a dalszą część trasy odbywa bez pasażerów lub z minimalną ich liczbą. Z kolei konieczność zapewnienia odbioru pasażerów po zwiedzeniu atrakcji wymusza zapewnienie dla nich wolnych miejsc, czyli w kursie powrotnym taki pojazd nie mógłby zabrać innych chętnych, zatrzymując miejsca dla pierwszej grupy podróżnych. Odwrotnie, przyjęcie dowolności wsiadania i wysiadania z pojazdu spowodowałoby częstą sytuację występującą w szczytowych okresach przewozów w komunikacji minibusowej, w której pasażer oczekujący na przystanku nie ma możliwości zajęcia miejsca w pojeździe z powodu jego przepełnienia i zmuszony jest do skorzystania z alternatywnego, drogiego środka transportu (np. taxi), niekiedy pomimo posiadanego biletu.

Dla klasycznych pojazdów komunikacji regionalnej, z miejscami wyłącznie do siedzenia, nawet przy wprowadzonym systemie rezerwacji, istnieje ryzyko braku możliwości przewozu wszystkich chętnych. Problem ten można zniwelować jedynie zwiększoną częstotliwością kursowania pojazdów lub uruchamiania pojazdów bisowych, których w tym systemie nie przewiduje się. Jednocześnie, w systemie rezerwacji niektóre mało popularne kursy byłyby uruchamiane jedynie wtedy, gdy byliby chętni na skorzystanie z nich, co wpłynęłoby na pewne zmniejszenie kosztów funkcjonowania linii *Bus Nadmorski*. Takie fakultatywne kursy musiałyby jednak znaleźć się w rozkładach jazdy jako kursy „na żądanie”.

Tabor

Ważną kwestią jest pewność powrotu pasażera-turysty do miejsca startu eskapady. W połączeniach obsługiwanych przez minibusy, częstym przypadkiem jest niezatrzymanie się na przystankach z powodu 100% napełnienia pojazdu lub – z podobnej przyczyny – zabranie tylko części oczekujących pasażerów. Niestety, podobne cechy posiadają także autobusy komunikacji regionalnej (i międzymiastowej) o większej pojemności, które mogą zabrać pasażerów do z góry określonego limitu miejsc. Pasażerowie-turyści mogą jednak przypadkowo skumulować się w ostatnim kursie, zwłaszcza że najczęściej osoby te podróżują w grupach (np. rodzina), co może skutkować niemożnością zabrania wszystkich oczekujących przez typowy autobus do przewozów regionalnych.

Alternatywnym rozwiązaniem byłoby zastosowanie pojazdów przeznaczonych konstrukcyjnie do obsługi połączeń komunikacji miejskiej, co prawda z mniejszą liczbą miejsc siedzących (można zastosować dodatkowe straponteny), lecz za to o większej pojemności i zdolności do przyjęcia na miejsca stojące większej liczby oczekujących. Dużą liczbę miejsc siedzących oferują także wybrane autobusy komunikacji regionalnej.

Problem okresowych spiętrzeń wielkości popytu – występujący bardzo często w komunikacji miejskiej, o okresowo dużych i bardzo zmiennych potokach pasażerskich – rozwiązywany jest poprzez zastosowanie autobusów o zwiększonej pojemności, z dużą liczbą miejsc stojących. Autobus miejski o długości około 12 m standardowo zabiera bowiem do 95-100 pasażerów, podczas gdy autobus regionalny – z reguły maksymalnie około 50. W pojeździe miejskim, np. wokół wydzielonej przestrzeni do przewozu wózków inwalidzkich, dziecięcych, rowerów lub większego bagażu, mogą być też instalowane siedzenia typu straponten (odchylane), aby możliwie dużej liczbie pasażerów umożliwić zajęcie miejsca siedzącego, choćby w mało komfortowych warunkach, gdy nie są przewożone wózki, rowery lub bagaż.

Autobus miejski może ponadto w sytuacjach awaryjnych przyjąć pasażerów zajmujących miejsca stojące bez szczegółowego limitowania ich liczby (np. wszystkich oczekujących), gdyż

przepisy wyłączają w takim przypadku odpowiedzialność kierowcy za przewóz większej liczby pasażerów niż normatywna liczba miejsc.

Polskie przepisy zabraniają przewozu osób w przyczepach doczepianych do autobusów⁸ – nie jest więc możliwe reagowanie na np. weekendowe spiętrzenia popytu poprzez zwiększenie podaży miejsc o oferowane w przyczepach. Wskazane byłoby wyposażenie autobusów w haki holownicze, które mogłyby posłużyć do ciągnięcia przyczep rowerowych. W wielu lokalnych systemach transportowych w kraju z powodzeniem funkcjonują już takie rozwiązania. Ich celem – poza zwiększeniem atrakcyjności publicznego transportu zbiorowego – jest również poprawa bezpieczeństwa grup rowerowych: umożliwianie zaplanowania wycieczek w sposób omijający drogi publiczne o dużym natężeniu ruchu, pozbawione ścieżek rowerowych. Przyczepki rowerowe w autobusach linii *Bus Nadmorski* byłyby jednocześnie dodatkową atrakcją. Dzięki nim osoby korzystające z przejazdu autobusem do lub z danej atrakcji turystycznej w jedną stronę, podróż w drugą stronę mogłyby odbyć rowerem.

Rezerwacja miejsc

W klasycznych pojazdach komunikacji podmiejskiej problem możliwej dużej liczby pasażerów chętnych do skorzystania z danego kursu można rozwiązać poprzez zastosowanie systemu rezerwacji miejsc (nie tylko na przejazdy „tam”, ale także pomiędzy przystankami – poszczególnymi atrakcjami turystycznymi – oraz na przejazdy powrotne).

Rezerwacje powinny się odbywać telefonicznie – wraz z udzielaniem informacji o trasie przejazdu i atrakcjach turystycznych, poprzez aplikacje mobilne i przez Internet. Poza tym, zakup biletu powinien być możliwy – w miarę wolnych miejsc – także u kierowcy. Pewnym problemem będzie wprowadzenie rozwiązania technicznego polegającego na rezerwacji u kierowcy miejsca na kontynuację podróży lub na podróż powrotną. Wydaje się, że wówczas pasażer musiałby samodzielnie dokonać takiej rezerwacji, w momencie zakupu biletu u kierowcy, np. poprzez tablet lub telefon (np. jak u niektórych przewoźników w połączeniach dalekobieżnych).

Niezbędnym rozwiązaniem dla zwiększenia popularności systemu, byłoby uruchomienie dedykowanej strony internetowej projektu z linkami do niej z portali gmin, firm turystycznych i miejsc zakwaterowania turystów (ośrodki wypoczynkowe, pensjonaty, hotele, itp.). Na takiej stronie powinien znajdować się stały rozkład jazdy ze szczegółowym opisem trybu rezerwacji i warunków podróżowania, a także ze szczegółowym opisem atrakcji turystycznych występujących na trasie linii.

⁸ Art. 63 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz. U. z 2017, poz. 1260).

Dla klasycznych pojazdów komunikacji regionalnej, z miejscami wyłącznie do siedzenia, nawet przy wprowadzonym systemie rezerwacji, istnieje ryzyko braku możliwości przewozu wszystkich chętnych. Problem ten można zniwelować jedynie zwiększoną częstotliwością kursowania pojazdów lub uruchamiania pojazdów bisowych, których w tym systemie nie przewiduje się. Jednocześnie, w systemie rezerwacji niektóre mało popularne kursy byłyby uruchamiane jedynie wtedy, gdy byliby chętni na skorzystanie z nich, co wpłynęłoby na pewne zmniejszenie kosztów funkcjonowania linii *Bus Nadmorski*. Takie fakultatywne kursy musiałyby jednak znaleźć się w rozkładach jazdy jako kursy „na żądanie”.

Pozasezonowe wykorzystanie taboru

Planowanym rozwiązaniem systemu transportowego *Bus Nadmorski* jest przypisanie każdego z pojazdów do obsługi jednej z czterech gmin objętych opracowaniem. Poza sezonem turystycznym pojazdy te byłyby wykorzystywane do przewozów na liniach regularnych obsługujących gminy oraz do przewozów okazjonalnych, w celu zapewnienia dostępności transportowej mieszkańcom gminy.

Po sezonie pojazdy będą więc wykorzystywane jako wsparcie do realizacji polityk transportowych poszczególnych gmin objętych opracowaniem – skierowanych do ich mieszkańców oraz będą pełniły rolę publicznego transportu zbiorowego na wyznaczonych trasach. W szczególności, pojazdy mogą być wykorzystywane na liniach regularnych służących przewozom dzieci i młodzieży na zajęcia szkolne i pozaszkolne oraz przewozom mieszkańców do miejsc lokalnych wydarzeń, osób starszych, itd. Ponieważ tego typu przewozy, poza dowozem dzieci do szkół, niemal w całej Polsce nie należą do rentownych, przy ich uruchamianiu zakłada się możliwość ich dofinansowywania z budżetów gmin.

Linia w założeniu będzie wspólnie zarządzana przez cztery gminy objęte opracowaniem, co przekładać się będzie na wspólną odpowiedzialność za flotę, ale również na potencjalny podział zysków z sezonu turystycznego. Potencjalnie wypracowany zysk powinien zostać przeznaczony po części zarówno na rozwój usługi sezonowej jak i na wsparcie (zmniejszenie kosztów) dla obsługi zadań transportu publicznego po sezonie.

Linia *Bus Nadmorski* będzie czytelnie oznakowana – poprzez wyraźną identyfikację wizualną – jednolitą dla wszystkich pojazdów, strony internetowej, punktów sprzedaży biletów i biura (o ile takie będzie uruchomione) oraz rozkładów jazdy na przystankach.

Dodatkowym założeniem, ujętym w założeniach dla funkcjonowania Koordynatora Transportowego, jest możliwość uzyskania dofinansowania do zakupu taboru i ewentualnie infrastruktury, poprzez wsparcie środkami pomocowymi, przy jednoczesnym założeniu dyspo-

nowania zakupionymi pojazdami przez gminy. Dofinansowanie takie w obecnych uwarunkowaniach jest możliwe do uzyskania jedynie przez jednostkę samorządu terytorialnego lub jej operatora.

Tak skonstruowany system *Bus Nadmorski* może być w miarę potrzeb rozszerzany o kolejne obszary, lub mogą przystępować do niego kolejne gminy (np. Świnoujście). Ciekawym rozwiązaniem byłaby np. rozbudowa linii o połączenie z portem lotniczym Szczecin Goleniów wraz z koordynacją z sezonowymi turystycznymi połączeniami lotniczymi, być może rozszerzona o możliwość rezerwacji noclegów na obszarze gmin objętych analizą i o zapewnienie powrotu w innym dniu.

6. Charakterystyka linii w systemie *Bus Nadmorski*

Zakłada się, że linia *Bus Nadmorski* będzie linią ogólnodostępną, obejmującą wszystkie gminy objęte opracowaniem. Z uwagi na jej dedykowanie pasażerom-turystom, start kursów w podstawowym wariantcie trasy linii powinien odbywać się w Międzyzdrojach (wybrano dworzec PKP).

Każda z gmin może wyznaczyć dodatkowe miejsce do zatrzymywania się linii *Bus Nadmorski*, pod warunkiem, że będzie tam urządzony przystanek.

Pojazdy linii *Bus Nadmorski* powinny się zatrzymywać w następujących punktach (poniżej wyszczególnione zostały począwszy od Międzyzdrojów, zgodnie z ruchem wskazówek zegara):

- Międzyzdroje – Zagroda Pokazowa Żubrów w Wolińskim Parku Narodowym (brak wyznaczonego przystanku);
- punkt widokowy Gosań (brak wyznaczonego przystanku, możliwość zajazdu na utwardzony parking);
- Wisetka;
- Pole golfowe Amber Baltic (brak wyznaczonego przystanku);
- Kołczewo;
- camping Tramp k/Świętoustcia;
- Międzywodzie – Bałtycki Park Edukacyjny;
- Dziwnów ul. Dziwna/Komandorska – Park Miniatur i Kolejek, most zwodzony, falochron;
- Dziwnów ul. Słowackiego/camping – port, marina, falochron, promenada, Aleja Gwiazd, centrum gastronomiczno-handlowe;
- Dziwnów ul. Słowackiego/Pomnik – pomnik, promenada, centrum gastronomiczno-handlowe;
- Dziwnów ul. Wybrzeże Kościuszkowskie/Słoneczna;
- Dziwnówek – plaża, szkółka surfingowa;
- Wrzosowo – Bałtycki Park Dinozaurów;
- Kamień Pomorski – ratusz (obecnie brak wyznaczonego przystanku), marina, Muzeum Kamieni, Zespół Katedralny, kościoły, obwarowania miejskie, Baszta i Brama Wolińska;
- Kamień Pomorski Dworzec PKP – gład narzutowy na Wyspie Chrzęszczewskiej, labirynt;
- Kukułkowo (brak wyznaczonego przystanku);
- Sibir;
- Reclaw – Centrum Słowian i Wikingów (brak wyznaczonego przystanku, obecny przy stacji kolejowej jest zbyt odległy);
- Wolin – Muzeum regionalne, ratusz, poczta, wiatrak holenderski, dworek, rezerwat archeologiczny, kamień runiczny, most obrotowy;

- Sułomino – Western Piknik, galeria ptaków;
- Wapnica – marina;
- Wapnica – Jezioro Turkusowe;
- Lubin – punkt widokowy, grodzisko, kościół;
- Wicko – bunkier (brak wyznaczonego przystanku, mała zatoka postojowa);
- Międzyzdroje – Park Miniatur (brak wyznaczonego przystanku);
- Międzyzdroje – Muzeum Przyrodnicze, molo z przystanią, promenada, Aleja Gwiazd, Gabinet Figur Woskowych, park, planetarium, oceanarium, dworzec kolejowy.

W miejscach, w których nie ma jeszcze obecnie urządzonych przystanków, zainteresowana gmina powinna taki przystanek wyznaczyć, nawet korzystając z terenów innych niż pas drogowy.

W oparciu o przedstawione założenia, w Załączniku nr 1 do opracowania zaprezentowano poglądową mapkę linii, a w Załączniku nr 2 – proponowany rozkład jazdy.

7. Warianty modelu organizacyjnego funkcjonowania systemu *Bus Nadmorski*

7.1. Wariantowe propozycje modelu organizacyjnego funkcjonowania systemu

Podstawowym założeniem systemu transportowego *Bus Nadmorski* jest wykorzystywanie taboru zakupionego do jego obsługi po sezonie turystycznym przez gminy dla zaspokojenia ich potrzeb transportowych. Dodatkowym założeniem jest natomiast możliwość uzyskania wsparcia finansowego przy jego uruchamianiu (np. w zakresie zakupu taboru, systemu informatycznego czy działań „miękkich”).

Innym ważnym założeniem jest także to, aby linia *Bus Nadmorski* miała charakter linii regularnej ogólnodostępnej z określonym rozkładem jazdy i wyznaczonymi przystankami do wsiadania i wysiadania pasażerów. Trasa pomiędzy poszczególnymi miejscowościami będzie prowadziła drogami publicznymi. Linia *Bus Nadmorski* posiada więc cechy linii komunikacyjnej zdefiniowanej w art. 4 ust. 1 pkt. 5 ustawy o ptz i jednocześnie wyczerpuje cechy publicznego transportu zbiorowego określone w art. 4 ust. 1 pkt. 14 tej ustawy.

Linia *Bus Nadmorski* może więc funkcjonować:

- 1) w wersji A – jako linia komunikacyjna w ramach publicznego transportu zbiorowego, w tym:
 - a) zorganizowana przez jednostkę samorządu terytorialnego i wykonywana przez operatora (wersja A/a);
 - b) wykonywana przez przewoźnika jako linia komercyjna (wersja A/b);
- 2) w wersji B – jako linia o charakterze turystycznym.

Wersja A/a

Zgodnie z ustawą o ptz, publiczny transport zbiorowy o charakterze użyteczności publicznej, inny niż międzywojewódzki i międzynarodowy, może być organizowany wyłącznie przez jednostki samorządu terytorialnego.

W opracowaniu pt. „Analiza w zakresie możliwości powołania Koordynatora Transportowego dla obszaru czterech gmin nadmorskich: Wolina, Dziwnowa, Międzyzdrojów i Kamienia Pomorskiego”, realizowana na potrzeby projektu „LAST MILE” – Zrównoważona mobilność na obszarze ostatniej mili w regionach turystycznych”, przedstawiono analizę możliwych form funkcjonowania Koordynatora Transportowego, którego zadaniem będzie organizowanie publicznego transportu zbiorowego na obszarze gmin objętych opracowaniem.

W obecnym stanie prawnym proponowanym docelowym rozwiązaniem jest wariant 3 funkcjonowania Koordynatora, tj. powołanie Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy”.

W warunkach wprowadzenia zmian do ustawy o publicznym transporcie zbiorowym w planowanym zakresie, omówionych szerzej w przywołanym opracowaniu analitycznym, zarekomendowano wdrożenie wariantu 5 (funkcjonowania organizatora w formie wyodrębnionej komórki organizacyjnej w Starostwie Powiatowym, organizującej powiatowe przewozy pasażerskie w zakresie rozszerzonym – zapewniającym także pełną obsługę publicznym transportem zbiorowym określonych gmin powiatu) – w przypadku porozumienia gmin z Powiatem Kamieńskim albo – w przypadku braku takiego porozumienia: wariantu 2 (Związku Międzygminnego „Koordynator Transportowy”)– w sytuacji przyjęcia zmian w ustawie o ptz w wersji z dnia 16 lutego 2018 r. lub wariantu 3 (powołanie Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy”) – w sytuacji procedowania zmian do ustawy w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r.

W wersji A/a linia *Bus Nadmorski* miałyby w wariantach 2 i 3 charakter linii sezonowej w ramach sieci komunikacyjnej na obszarze odpowiednio Związku Międzygminnego „Koordynator Transportowy” lub Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy”, a w wariantach 5 – na obszarze Powiatu Kamieńskiego.

Operatorem wykonującym przewozy na tej linii mógłby zostać wyznaczony podmiot wewnętrzny (np. spółka komunalna, zakład budżetowy gminy, związku lub powiatu) albo przewozy te byłyby zlecone (w nowych uwarunkowaniach prawnych – w ramach pakietu) w wyniku przeprowadzonego postępowania wyboru operatora, zgodnego z ustawą o ptz.

W wersji tej organizator mógłby wystąpić o dofinansowanie zakupu taboru w ramach dostępnego programu pomocowego UE oraz programów krajowych. Zakupiony tabor mógłby być wykorzystywany zarówno do realizacji przewozów na linii *Bus Nadmorski*, jak i w pozostałych przewozach gminnych.

Funkcjonowanie linii *Bus Nadmorski* jako linii regularnej nie stwarza przeszkód w wykonywaniu tymi samymi pojazdami poza sezonem innych zadań związanych z lokalnym transportem zbiorowym. W przypadku występowania o zewnętrzne dofinansowanie zakupu taboru, zadania te powinny być jednak jasno określone już we wniosku o dofinansowanie.

Wersja A/b

W obecnym stanie prawnym linia taka może być także wykonywana przez przewoźnika na podstawie zezwolenia, a od 1 stycznia 2019 r. – na podstawie potwierdzenia zgłoszenia przewozu. W obecnych uwarunkowaniach prawnych każdy z przewoźników będzie mógł korzystać z dotacji ze środków budżetu państwa z tytułu honorowania ulg ustawowych jedynie do 31 grudnia 2018 r. Ponadto, linia komunikacyjna wykonywana samodzielnie przez przewoźnika wykluczałaby pewność skorzystania z taboru wykorzystywanego przez niego do realizacji przewozów na linii *Bus Nadmorski*, do obsługi gmin po sezonie turystycznym.

Wykonywanie przewozów przez przewoźnika, z wykorzystaniem taboru zakupionego przez gminę z udziałem środków pomocowych, należy uznać za mało realne. Zakup taboru z udziałem środków pomocowych może być zrealizowany wyłącznie w celu wykonywania zadań własnych gminy, a dzierżawa taboru, która musiałaby odbywać się na warunkach rynkowych, takim zadaniem nie jest. Ponadto, projekt generowałby dochód, co prawdopodobnie znacznie ograniczyłoby możliwość pozyskania dofinansowania albo nawet zupełnie by je eliminowało.

Nie można jednak wykluczyć zorganizowania przez gminę lub związek postępowania w trybie konkurencyjnym na obsługę sezonowej linii komunikacyjnej, z wykorzystaniem taboru, którym dysponowałyby gmina lub związek. Przewozy takie mógłby obecnie wykonywać przewoźnik na podstawie posiadanego zezwolenia, ale od 1 stycznia 2019 r. – już tylko operator (projekt zmian w ustawie o ptz z dnia 13 czerwca 2018 r. przesuwa tę datę na 1 maja 2020 r.). W celu umożliwienia wykorzystania ewentualnych zysków z funkcjonowania sezonowej linii turystycznej dla dofinansowania deficytowych przewozów gminnych, konieczne byłoby przeprowadzenie postępowania łącznego na obsługę linii turystycznej i linii deficytowych. Sprowadzałoby się to jednak de facto do realizacji wersji A/a.

W nowym stanie prawnym, po wejściu w życie planowanych zmian w ustawie o ptz, wykonywanie przewozów przez przewoźnika na linii *Bus Nadmorski* nie będzie możliwe, nie są to bowiem przewozy międzywojewódzkie lub międzynarodowe.

Z powodów formalno-prawnych wersję A/b należy więc odrzucić.

Wersja B

Przedstawione w poprzedniej części opracowania założenia nie wykluczają całkowicie funkcjonowania linii *Bus Nadmorski* jako komercyjnych przewozów turystycznych, ale je bardzo utrudniają. Przewozy takie wymagają, aby grupa osób w nich uczestnicząca została określona przed rozpoczęciem podróży, co oznacza konieczność zawarcia imiennej umowy – ze wskazaniem osób korzystających. W przewozach turystycznych nie ma możliwości pozyskiwania dopłat z tytułu honorowania ulg ustawowych ze środków budżetu państwa.

Ponadto, linia turystyczna osiągająca zyski, niebędąca publicznym transportem zbiorowym, traktowana jest jako działalność komercyjna. W przypadku gminnych spółek komunalnych lub zakładów budżetowych, linia taka mogłaby być obsługiwana jedynie w ramach działalności uzupełniającej.

W obecnych projektach pomocowych dofinansowanie zakupu taboru związane jest z gospodarką niskoemisyjną oraz z jego przeznaczeniem na potrzeby publicznego transportu zbiorowego, zmniejszającego codzienne użytkowanie samochodów osobowych. Obecne programy

operacyjne wykluczają możliwość wykorzystywania pojazdów zakupionych ze wsparciem środkami UE do wykonywania przewozów komercyjnych. Założenie wykorzystywania pojazdów poza sezonem turystycznym dla przewozów pasażerów na obszarze gmin objętych opracowaniem może powodować brak możliwości jego wykorzystania na linii turystycznej, jeśli nie będzie ona regularną linią publicznego transportu zbiorowego, a to z kolei sprowadzałoby się do realizacji wersji A/a.

Uwarunkowanie to nie dotyczy taboru zakupionego przez gminy lub związek bez wsparcia środkami pomocowymi UE lub ze wsparciem krajowym programem pomocowym, który taką możliwość dopuszcza. Taki tabor, stanowiąc własność gmin lub związku, mógłby być wykorzystywany przez podmiot wewnętrzny do wykonywania przewozów komercyjnych w ramach limitu działalności uzupełniającej.

Zakład budżetowy jest jednostką organizacyjną samorządu terytorialnego, która nie posiada osobowości prawnej. Z punktu widzenia ustawy o publicznym transporcie zbiorowym zakład budżetowy jest równoważny podmiotowi wewnętrznemu, podobnie traktują go także Wytyczne. Wymogi dotyczące wykorzystania taboru zakupionego przez zakład budżetowy, ze wsparciem środkami UE, nie odbiegają więc od takich wymogów dla spółki komunalnej.

Z uwagi na prawdopodobne problemy z pozyskaniem dofinansowania zakupu taboru wykorzystywanego jednocześnie do wykonywania zadań własnych gminy oraz do działalności komercyjnej, wersja B nie jest zalecana.

7.2. Propozycja wyboru wersji

W tabeli 2 przedstawiono porównanie głównych aspektów funkcjonowania systemu *Bus Nadmorski* w poszczególnych wersjach. Możliwość skorzystania ze środków pomocowych UE dotyczy pozyskania dofinansowania do zakupu taboru wykorzystywanego w ramach systemu *Bus Nadmorski*, w tym jego przeznaczenia do realizacji przewozów dla potrzeb gmin po sezonie turystycznym.

Po wprowadzeniu planowanych zmian w ustawie o ptz wersja A/b powinna zostać wykluczona z powodu braku prawnych możliwości organizacji przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego przez przewoźnika na liniach, których trasa zawiera się w granicach powiatu. Przewoźnik mógłby wówczas realizować przewozy jedynie na linii turystycznej *Bus Nadmorski*, z wykluczeniem możliwości wykonywania przewozów regularnych na obszarze gmin.

W obecnym stanie prawnym najkorzystniejszym rozwiązaniem jest więc uruchomienie linii *Bus Nadmorski* jako jednej z linii w ramach sieci komunikacyjnej organizatora. Możliwe jest jednak także uruchomienie linii *Bus Nadmorski* jako linii komercyjnej w ramach działalności

dotychczasowej podmiotu wewnętrznego, z tym że przyjęcie takiego rozwiązania będzie zależne od warunków pozyskania środków pomocowych na zakup taboru.

Jak wynika z podsumowania porównania wariantów, wersja B – podmiot inny niż wewnętrzny – powinna być wykluczona z uwagi na niespełnianie większości założeń projektu.

W zmienionym stanie prawnym, po wejściu w życie zmian ustawy o ptz, dla wykonywania przewozów międzygminnych wykluczona będzie wersja A/b. Organizacja linii *Bus Nadmorski* możliwa będzie tylko w formie linii regularnej w ramach sieci komunikacyjnej organizatora. Linia ta, przy przyjętych założeniach, może funkcjonować jako dodatkowa działalność komercyjna podmiotu wewnętrznego wyłącznie wówczas, gdy warunki dofinansowania zakupu taboru takiej możliwości nie wykluczają.

Tab. 2. Porównanie głównych aspektów różnych wariantów funkcjonowania linii *Bus Nadmorski*

Wyszczególnienie	Wersja A		Wersja B	
	a	b	linia turystyczna	
	operator	przewoźnik	podmiot wewnętrzny	inny podmiot
Obecny stan prawny				
Publiczny transport zbiorowy	użyteczności publicznej	komercyjny	nie	nie
Forma zlecenia przewozów na linii <i>Bus Nadmorski</i>	zgodnie z ustawą o ptz	przetarg koncesja	umowa – powierzenie	nie
Dopłaty z budżetu państwa z tytułu honorowania ulg ustawowych	brak	tak	niemożliwe	
Możliwość skorzystania przez gminę lub związek z programów pomocowych UE	tak	nie	tak	nie
Wykorzystanie taboru nabytego przez gminę lub związek ze wsparciem z UE				
▪ linia <i>Bus Nadmorski</i>	tak	nie	zależnie od programu	nie
▪ inne przewozy gminne	tak	po wygraniu postępowania		nie
Wykorzystanie taboru gminy lub związku nabytego bez wsparcia finansowego UE	tak	możliwe ogólne zasady	tak	możliwe ogólne zasady
Limitowanie przewozów w ramach linii <i>Bus Nadmorski</i>	nie	nie	tak, jako inna działalność	nie

Wyszczególnienie	Wersja A		Wersja B	
	a	b	linia turystyczna	
	operator	przewoźnik	podmiot wewnętrzny	inny podmiot
Zmiany po planowanej nowelizacji ustawy o ptz				
Publiczny transport zbiorowy	tak	wykluczony	nie	nie
Forma zlecenia przewozów na linii <i>Bus Nadmorski</i>	zgodnie z ustawą o ptz	nie dotyczy	umowa – powierzenie	nie dotyczy
Dopłaty z budżetu państwa z tytułu honorowania ulg ustawowych	możliwe	niemożliwe	niemożliwe	
Możliwość skorzystania przez gminę lub związek z programów pomocowych UE	tak	nie	tak	nie
Wykorzystanie taboru nabytego przez gminę lub związek ze wsparciem z UE				
▪ linia <i>Bus Nadmorski</i>	tak	nie	zależnie	nie
▪ inne przewozy gminne	tak	nie	od programu	nie
Wykorzystanie taboru gminy lub związku nabytego bez wsparcia finansowego UE	tak	nie	tak	możliwe ogólne zasady
Limitowanie przewozów w ramach linii <i>Bus Nadmorski</i>	nie	nie	tak, jako inna działalność	nie

Źródło: opracowanie własne.

7.3. Organizacja i funkcjonowanie linii *Bus Nadmorski* w ramach wybranej wersji

Jak już wspomniano powyżej, linia *Bus Nadmorski* będzie miała w wybranej wersji A/a charakter linii regularnej. Organizatorem publicznego transportu zbiorowego na obszarze gmin objętych analizą będzie w każdym z rekomendowanych wariantów, scharakteryzowanych w opracowaniu pt. „Analiza w zakresie możliwości powołania Koordynatora Transportowego dla obszaru czterech gmin nadmorskich: Wolina, Dziwnowa, Międzyzdrojów i Kamienia Pomorskiego”, jednostka samorządu terytorialnego lub ich związek. Przewozy pasażerów w ramach linii *Bus Nadmorski* będzie więc w każdym z wariantów wykonywał operator.

Organizowanie przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego polega między innymi na badaniu i analizie potrzeb przewozowych oraz zawieraniu umów z operatorami.

Organizator może dokonać wyboru operatora w jednym z trzech trybów:

- zgodnie z Prawem zamówień publicznych;
- wg trybu określonego w ustawie o umowie koncesji na roboty budowlane lub usług;
- poprzez bezpośrednie zawarcie umowy o świadczenie usług w oparciu o art. 22 ust. 1 ustawy o ptz;

albo zdecydować się na realizację przewozów samodzielnie – w formie zakładu budżetowego.

Wybór trybu bezpośredniego zawarcia umowy jest dozwolony w transporcie drogowym jedynie w ściśle określonych przypadkach zawartych w ustawie o ptz, tj. gdy:

- średnia wartość roczna umowy jest szacowana na mniej niż 1 mln euro lub wymiar usług mniejszy niż 300 tys. km rocznie (tzw. umowa podprogowa);
- w przypadku przedsiębiorcy eksploatującego łącznie nie więcej niż 23 środki transportu – średnia wartość roczna umowy jest szacowana na mniej niż 2 mln euro lub dotyczy wymiaru usług mniejszego niż 600 tys. km rocznie (także tzw. umowa podprogowa);
- świadczenie usług ma być wykonywane przez podmiot wewnętrzny;
- wystąpi zakłócenie w świadczeniu usług lub bezpośrednio ryzyko powstania takiej sytuacji, maksymalnie na okres 24 miesięcy (tzw. umowa zakłócenkowa).

Jedyną możliwą formą wykonywania przewozów samodzielnie przez samorząd albo związek jednostek samorządu terytorialnego, jest ich realizacja przez zakład budżetowy. Funkcjonowanie zakładu budżetowego oznacza ponoszenie pełnego ryzyka braku rentowności przewozów przez organizatora. Wiąże się także z utworzeniem dodatkowej struktury organizacyjnej, a więc z dodatkowymi kosztami funkcjonowania linii.

Zawarcie umowy z podmiotem wewnętrznym, który jest kontrolowany jak służby własne, jest dopuszczonym przepisami prawa trybem niekonkurencyjnym, w którym przewozy nie są przez organizatora wykonywane samodzielnie, lecz przez spółkę od niego zależną. Trybami niekonkurencyjnymi, w których z kolei uczestniczą lub mogą uczestniczyć podmioty prywatne, są wyłącznie zawarcie umowy podprogowej oraz umowy zakłócenkowej. Ten ostatni przypadek nie może jednak mieć miejsca, bowiem linia *Bus Nadmorski* obecnie jeszcze nie funkcjonuje, nie można więc brać pod uwagę ryzyka wstrzymania przewozów ani też zagrożenia wystąpieniem takiej sytuacji.

W trybach koncesyjnym i zamówień publicznych mogą uczestniczyć podmioty prywatne.

W przypadku wejścia w życie planowanych zmian w ustawie o ptz, szczegółowo omówionych w „Analizie w zakresie możliwości powołania Koordynatora Transportowego dla obszaru czterech gmin nadmorskich: Wolina, Dziwnowa, Międzyzdrojów i Kamienia Pomorskiego”, znacznym utrudnieniem w wyborze operatora w każdym z trybów konkurencyjnych, będzie konieczność utworzenia przez organizatora pakietów linii o dużym i małym potokach pasażerskich. Przewozy na linii *Bus Nadmorski* będą więc mogły być oferowane wyłącznie jako element pakietu.

W przypadku samodzielnego wykonywania przewozów oraz dla przeprowadzenia procedury wyboru operatora zewnętrznego, organizator musi określić przedmiot zamówienia, czyli

ustalić rozkład jazdy linii *Bus Nadmorski* oraz zasady jej funkcjonowania. Do zadań organizatora, jak wynika z zapisów art. 43 ust. 1 ustawy o ptz, należy nadzór i kontrola nad funkcjonowaniem zleczanych przewozów, w tym linii *Bus Nadmorski*. Organizator ma także obowiązek finansowania linii w przypadku powstania deficytu zakładu budżetowego lub jeśli takie ustalenia zawarte będą w umowie z operatorem, w szczególności zawsze wtedy, gdy określi dodatkowe ulgi samorządowe.

Z opisu systemu *Bus Nadmorski*, zawartego w rozdziale 5 opracowania wynika, że warunkiem uruchomienia usługi jest nie tylko pozyskanie taboru do realizacji przewozów, ale i wyposażenie organizatora (lub zapewnienie przez operatora) niezbędnego oprogramowania i sprzętu do obsługi telefonicznej, mobilnej i internetowej realizacji zamówień. W przypadku pozyskiwania przez organizatora środków pomocowych z Unii Europejskiej w obecnym horyzoncie dofinansowania, w okresie trwałości projektu co do zasady środki trwałe nabyte z ich udziałem muszą pozostać własnością organizatora lub podmiotu od niego zależnego. W przypadku skorzystania z innych środków pomocowych, kwestie własności tych środków trwałych mogą być warunkiem pozyskania dofinansowania.

Jeśli organizator nie pozyska zewnętrznego dofinansowania, musi nabyć wymagane środki trwałe ze środków własnych albo zawrzeć umowę z operatorem, w której ten przeznaczy do jej realizacji własne środki trwałe.

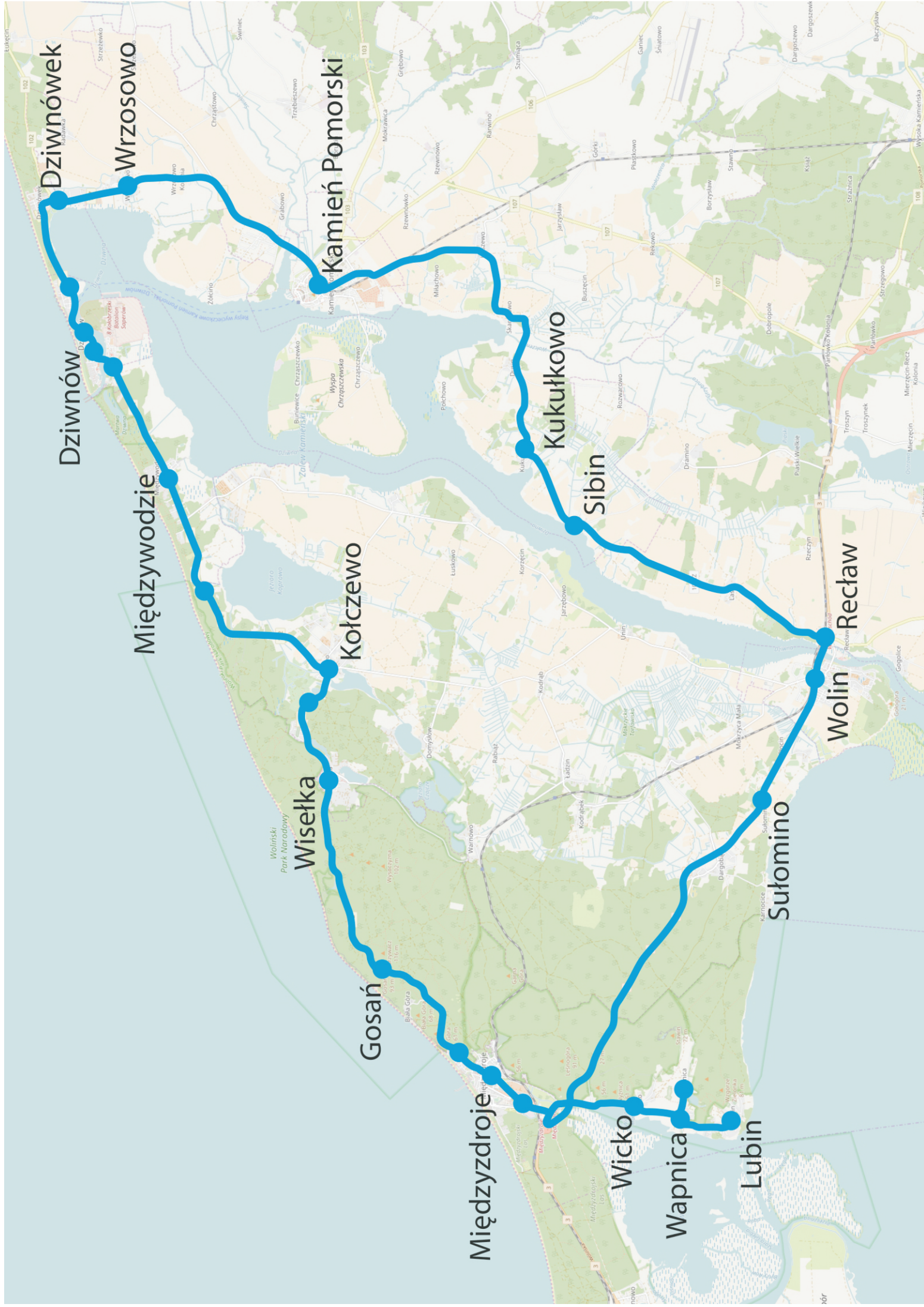
W przypadku, gdy organizator w specyfikacji przetargowej lub w warunkach koncesji zażąda posiadania przez operatora taboru do wykonywania przewozów oraz wyposażenia informatycznego, może także wystąpić sytuacja, w której operator, w tym także operator prywatny, pozyska we własnym zakresie dofinansowanie środkami pomocowymi.

Przeprowadzenie postępowania przetargowego lub koncesyjnego, w którym pożytkiem operatora są wpływy z biletów, z jednoczesnym żądaniem zabezpieczenia środków trwałych do realizacji przewozów w ramach wykonywania zadań własnych gminy, jest formą partnerstwa publiczno-prawnego i podlega uwarunkowaniom z tym związanym. W takim przypadku jedyną formą wykorzystania poza sezonem taboru przeznaczonego do obsługi linii *Bus Nadmorski* dla zaspokajania potrzeb przewozowych każdej z gmin, byłoby określenie z góry zakresu lub wymiaru przewozów pozasezonowych już na etapie postępowania wyboru operatora.

Rozwiązaniem zalecanym jest co najmniej zapewnienie wyposażenia informatycznego przez organizatora oraz wybór operatora w jednym z trybów konkurencyjnych, zgodnie z postanowieniami ustawy o ptz.

Załącznik nr 1

Mapka trasy linii *Bus Nadmorski*



Dziwnówek

Wrzosowo

Kamień Pomorski

Kukułkowo

Sibin

Wolin Reclaw

Sulomino

Lubin

Wapnica

Wicko

Międzyzdroje

Goszń

Wiselka

Kołczewo

Międzywodzie

Dziwnów

Załącznik nr 2

Rozkład jazdy linii *Bus Nadmorski*

BUS NADMORSKI - projekt rozkładu jazdy

Odjazdy codziennie w okresie letnich wakacji szkolnych

	km	narast.	czas		Zad. 02	Zad. 03	Zad. 01	Zad. 04	Zad. 02	Zad. 03	Zad. 01	Zad. 04	Zad. 02
MIĘDZYDZROJE, DW. PKP	0,0			-	-	8:30	10:00	11:30	13:00	14:30	16:00	17:30	19:00
Międzyzdroje, Centrum	0,6	0,6	00:02	-	-	8:32	10:02	11:32	13:02	14:32	16:02	17:32	19:02
Międzyzdroje, Zagroda Pokazowa Żubrów	0,7	1,3	00:02	-	-	8:34	10:04	11:34	13:04	14:34	16:04	17:34	19:04
Punkt widokowy Gosań	3,6	4,9	00:04	-	-	8:38	10:08	11:38	13:08	14:38	16:08	17:38	19:08
Wisetka	5,7	10,6	00:04	-	-	8:42	10:12	11:42	13:12	14:42	16:12	17:42	19:12
Pole golfowe Amber Baltic	2,5	13,1	00:03	-	-	8:45	10:15	11:45	13:15	14:45	16:15	17:45	19:15
Kołczewo	1,0	14,1	00:02	-	-	8:47	10:17	11:47	13:17	14:47	16:17	17:47	19:17
Camping Tramp k/Świętoustcia	4,4	18,5	00:04	-	-	8:51	10:21	11:51	13:21	14:51	16:21	17:51	19:21
Międzywodzie, Bałtycki Park Edukacyjny	3,4	21,9	00:04	-	-	8:55	10:25	11:55	13:25	14:55	16:25	17:55	19:25
Dziwnów ul. Dziwna/Komandorska	3,3	25,2	00:04	-	-	8:59	10:29	11:59	13:29	14:59	16:29	17:59	19:29
Dziwnów ul. Słowackiego/camping	0,6	25,8	00:02	-	-	9:01	10:31	12:01	13:31	15:01	16:31	18:01	19:31
Dziwnów ul. Słowackiego/Pomnik	0,9	26,7	00:01	-	-	9:02	10:32	12:02	13:32	15:02	16:32	18:02	19:32
Dziwnów ul. Wybrzeże Kościuszk./Słoneczna	0,9	27,6	00:02	-	-	9:04	10:34	12:04	13:34	15:04	16:34	18:04	19:34
Dziwnówek	2,9	30,5	00:04	-	-	9:08	10:38	12:08	13:38	15:08	16:38	18:08	19:38
Wrzosowo	1,9	32,4	00:06	-	-	9:14	10:44	12:14	13:44	15:14	16:44	18:14	19:44
Kamień Pomorski – Urząd Miejski (Marina)	7,5	39,9	00:06	-	-	9:20	10:50	12:20	13:50	15:20	16:50	18:20	19:50
Kamień Pomorski – Dworzec PKP (p)	1,0	40,9	00:03	-	-	9:23	10:53	12:23	13:53	15:23	16:53	18:23	19:53
Kamień Pomorski – Dworzec PKP (o)			00:07	-	8:00	9:30	11:00	12:30	14:00	15:30	17:00	18:30	-
Kukułkowo	11,8	52,7	00:15	-	8:15	9:45	11:15	12:45	14:15	15:45	17:15	18:45	-
Sibin	2,7	55,4	00:04	-	8:19	9:49	11:19	12:49	14:19	15:49	17:19	18:49	-
Reclaw, Skansen	8,4	63,8	00:12	-	8:31	10:01	11:31	13:01	14:31	16:01	17:31	19:01	-
Wolin	1,5	65,3	00:04	-	8:35	10:05	11:35	13:05	14:35	16:05	17:35	19:05	-
Sułomino	4,5	69,8	00:06	-	8:41	10:11	11:41	13:11	14:41	16:11	17:41	19:11	-
Wapnica, marina	14,3	84,1	00:12	-	8:53	10:23	11:53	13:23	14:53	16:23	17:53	19:23	-
Wapnica, Jezioro Turkusowe;	1,4	85,5	00:02	-	8:55	10:25	11:55	13:25	14:55	16:25	17:55	19:25	-
Lubin	1,4	86,9	00:02	-	8:57	10:27	11:57	13:27	14:57	16:27	17:57	19:27	-
Wicko	1,0	87,9	00:02	-	8:59	10:29	11:59	13:29	14:59	16:29	17:59	19:29	-
Międzyzdroje, Park Miniatur	3,5	91,4	00:04	-	9:03	10:33	12:03	13:33	15:03	16:33	18:03	19:33	-
Międzyzdroje, Centrum	1,0	92,4	00:02	-	9:05	10:35	12:05	13:35	15:05	16:35	18:05	19:35	-
MIĘDZYDZROJE, DW. PKP	0,6	93,0	00:01	-	9:06	10:36	12:06	13:36	15:06	16:36	18:06	19:36	-

	km	narast.	czas	Zad. 01	Zad. 02	Zad. 03	Zad. 01	Zad. 04	Zad. 02	Zad. 03	Zad. 01		
MIĘDZYDZROJE, DW. PKP				-	9:15	10:45	12:15	13:45	15:15	16:45	18:15	-	-
Międzyzdroje, Centrum	0,6	0,6	00:02	-	9:17	10:47	12:17	13:47	15:17	16:47	18:17	-	-
Międzyzdroje, Park Miniatur	1,0	1,6	00:02	-	9:19	10:49	12:19	13:49	15:19	16:49	18:19	-	-
Wicko	3,5	5,1	00:04	-	9:23	10:53	12:23	13:53	15:23	16:53	18:23	-	-
Lubin	1,0	6,1	00:02	-	9:25	10:55	12:25	13:55	15:25	16:55	18:25	-	-
Wapnica, Jezioro Turkusowe;	1,4	7,5	00:02	-	9:27	10:57	12:27	13:57	15:27	16:57	18:27	-	-
Wapnica, marina	1,4	8,9	00:02	-	9:29	10:59	12:29	13:59	15:29	16:59	18:29	-	-
Sułomino	14,3	23,2	00:12	-	9:41	11:11	12:41	14:11	15:41	17:11	18:41	-	-
Wolin	4,5	27,7	00:06	-	9:47	11:17	12:47	14:17	15:47	17:17	18:47	-	-
Reclaw, Skansen	1,5	29,2	00:04	-	9:51	11:21	12:51	14:21	15:51	17:21	18:51	-	-
Sibin	8,4	37,6	00:12	-	10:03	11:33	13:03	14:33	16:03	17:33	19:03	-	-
Kukułkowo	2,7	40,3	00:04	-	10:07	11:37	13:07	14:37	16:07	17:37	19:07	-	-
Kamień Pomorski – Dworzec PKP (p)	11,8	52,1	00:15	-	10:22	11:52	13:22	14:52	16:22	17:52	19:22	-	-
Kamień Pomorski – Dworzec PKP (o)			00:08	8:55	10:30	12:00	13:30	15:00	16:30	18:00	-	-	-
Kamień Pomorski – Urząd Miejski (Marina)	1,0	53,1	00:03	8:58	10:33	12:03	13:33	15:03	16:33	18:03	-	-	-
Wrzosowo	7,5	59,6	00:06	9:04	10:39	12:09	13:39	15:09	16:39	18:09	-	-	-
Dziwnówek	1,9	61,5	00:06	9:10	10:45	12:15	13:45	15:15	16:45	18:15	-	-	-
Dziwnów ul. Wybrzeże Kościuszk./Słoneczna	2,9	64,4	00:04	9:14	10:49	12:19	13:49	15:19	16:49	18:19	-	-	-
Dziwnów ul. Słowackiego/Pomnik	0,9	65,3	00:02	9:16	10:51	12:21	13:51	15:21	16:51	18:21	-	-	-
Dziwnów ul. Słowackiego/camping	0,9	66,2	00:01	9:17	10:52	12:22	13:52	15:22	16:52	18:22	-	-	-
Dziwnów ul. Dziwna/Komandorska	0,6	66,8	00:02	9:19	10:54	12:24	13:54	15:24	16:54	18:24	-	-	-
Międzywodzie, Bałtycki Park Edukacyjny	3,3	70,1	00:04	9:23	10:58	12:28	13:58	15:28	16:58	18:28	-	-	-
Camping Tramp k/Świętoustcia	3,4	73,5	00:04	9:27	11:02	12:32	14:02	15:32	17:02	18:32	-	-	-
Kołczewo	4,4	77,9	00:04	9:31	11:06	12:36	14:06	15:36	17:06	18:36	-	-	-
Pole golfowe Amber Baltic	1,0	78,9	00:02	9:33	11:08	12:38	14:08	15:38	17:08	18:38	-	-	-
Wisetka	2,5	81,4	00:03	9:36	11:11	12:41	14:11	15:41	17:11	18:41	-	-	-
Punkt widokowy Gosań	5,7	87,1	00:04	9:40	11:15	12:45	14:15	15:45	17:15	18:45	-	-	-
Międzyzdroje, Zagroda Pokazowa Żubrów	3,6	90,7	00:04	9:44	11:19	12:49	14:19	15:49	17:19	18:49	-	-	-
Międzyzdroje, Centrum	0,7	91,4	00:02	9:46	11:21	12:51	14:21	15:51	17:21	18:51	-	-	-
MIĘDZYDZROJE, DW. PKP	0,6	92,0	00:01	9:47	11:22	12:52	14:22	15:52	17:22	18:52	-	-	-