



European Union
European Regional
Development Fund

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”
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).....	4
2. Cel i zakres opracowania	6
2.1. Wstęp.....	6
2.2. Cel opracowania	8
2.3. Definicje i określenia	9
3. Opis stanu obecnego	12
3.1. Charakterystyka gmin objętych opracowaniem	12
3.2. Walory turystyczne analizowanego obszaru.....	15
3.3. Stan obecny sieci komunikacji zbiorowej.....	19
3.4. Stan obecny organizacji publicznego transportu zbiorowego	21
4. Uwarunkowania prawne wykonywania i finansowania przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego.....	32
4.1. Uwarunkowania wynikające z przepisów Unii Europejskiej	32
4.2. Uwarunkowania organizowania przewozów zbiorowych wynikające z przepisów polskich	40
4.3. Uwarunkowania wyboru operatora publicznego transportu zbiorowego	51
4.4. Finansowanie publicznego transportu zbiorowego.....	54
4.5. Problematyka planów transportowych	63
4.6. Zmiany ustawy o publicznym transporcie zbiorowym	65
4.7. Uwarunkowania wynikające z wytycznych dla beneficjentów środków pomocowych Unii Europejskiej.....	72
4.8. Uwarunkowania wynikające z dokumentów regionalnych	75
5. Warianty funkcjonowania Koordynatora Transportowego na obszarze gmin objętych planem.....	81
5.1. Ogólna charakterystyka projektu.....	81
5.2. Wariantowe propozycje organizacji przewozów pasażerskich na obszarze gmin objętych projektem.....	83
5.3. Propozycje wyboru wariantu	105
5.4. Kompetencje Koordynatora Transportowego	112
5.5. Uwarunkowania finansowania publicznego transportu zbiorowego	116
6. Procedura wdrożenia Koordynatora Transportowego	118
6.1. Proponowana procedura wdrożenia wybranych wariantów	118
6.2. Ramowa struktura służb organizatora.....	124

Spis tabel	130
Spis rysunków	131
Załącznik nr 1. Statut Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy”	132

1. Streszczenie opracowania (abstrakt)

Województwo Zachodniopomorskie – Regionalne Biuro Gospodarki Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego – 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 możliwości powołania Koordynatora Transportowego dla obszaru czterech gmin nadmorskich: Wolina, Dziwnowa, Międzyzdrojów i Kamienia Pomorskiego. Podstawowym zadaniem Koordynatora będzie organizacja publicznego transportu zbiorowego na terenie czterech gmin nadmorskich.

W opracowaniu przedstawiono szczegółowo uwarunkowania organizatora publicznego transportu zbiorowego w obecnym stanie prawnym oraz w sytuacji po wdrożeniu planowanych zmian ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, uwzględniając także zadania dla jednostek samorządu terytorialnego określone w ustawie o elektromobilności oraz warunki, które musi wypełnić jednostka ubiegająca się o wsparcie środkami pomocowymi Unii Europejskiej w horyzoncie finansowania 2014-2020.

W opracowaniu przedstawiono pięć wariantów funkcjonowania organizatora, który miałby działać jako:

- 1) wyodrębniona komórka organizacyjna w wybranej gminie, która to gmina z pozostałymi zawarła porozumienia komunalne o powierzeniu zadań z zakresu lokalnego transportu zbiorowego;
- 2) nowo powołany związek międzygminny;
- 3) nowo powołany związek powiatowo-gminny;
- 4) wyodrębniona komórka organizacyjna w Starostwie Powiatowym, organizująca powiatowe przewozy pasażerskie, przy jednoczesnej organizacji gminnych przewozów pasażerskich przez poszczególne gminy we własnym zakresie;
- 5) wyodrębniona komórka organizacyjna w Starostwie Powiatowym, organizująca powiatowe przewozy pasażerskie w zakresie rozszerzonym – zapewniającym także pełną obsługę publicznym transportem zbiorowym określonych gmin powiatu.

Podstawowym założeniem wyboru wariantu było zapewnienie obecnego funkcjonowania zakresu publicznego transportu zbiorowego, w tym utrzymanie dopłat z budżetu państwa z tytułu honorowania ulg ustawowych, a także zapewnienie możliwości uruchomienia linii *Bus Nadmorski* w taki sposób, aby tabor obsługujący tę linię mógł być wykorzystywany przez gminy

do zaspokajania potrzeb ich mieszkańców, przy jednoczesnym zapewnieniu możliwości skorzystania ze środków pomocowych przy jego zakupie.

System transportowy *Bus Nadmorski* ma w założeniu działać w dwóch trybach – sezonowym, w systemie hop-on/hop-off (pojazdy kursują po stałej trasie obejmującej przystanki zlokalizowane w miejscach atrakcji turystycznych), jako rozwiązanie dedykowane turystom oraz pozasezonowym, jako wsparcie dla transportowych potrzeb mieszkańców gmin objętych opracowaniem. 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.

Analizę przygotowano dla obecnego stanu prawnego, z uwzględnieniem postanowień ustawy o elektromobilności oraz – równolegle – przy założeniu w pełni wejścia w życie planowanych zmian w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym.

W wyniku analizy wykluczono wariant 4 – z uwagi na niespełnienie założeń.

Spośród pozostałych wariantów, dla obecnego stanu prawnego zarekomendowano wdrożenie wariantu 3 (powołanie Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy”) – jako umożliwiającego w pełni uwzględnienie interesów oraz potrzeb powiatu i wszystkich gmin objętych opracowaniem. Wariant ten – z uwagi na brak zamieszczonych ogłoszeń intencyjnych – w przypadku konieczności uruchomienia przewozów w terminie krótszym niż poprzedzonym roczną ekspozycją ogłoszenia intencyjnego o zamiarze rozpoczęcia postępowania na wyłonienie operatora, poprzedzony byłby zawarciem przez poszczególne gminy umów zakłóceńowych.

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 porozumienia 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 niniejszej analizie przedstawiono także proponowaną procedurę wdrożenia wariantów 3 i 5 oraz proponowaną ramową strukturę służb organizatora.

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, którego reprezentantem jest Regionalne Biuro Gospodarki Przestrzennej 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 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. Zadaniem względnie sprawnie organizowanym na terenach wiejskich jest więc jedynie dowóz dzieci i młodzieży do szkół, w tym niepełnosprawnych.

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). Główną cechą elastycznych systemów transportowych, przyjętą w ramach projektu LAST MILE, jest działanie usługi jedynie na żądanie tzn. jej uruchomienie dopiero po wywołaniu, dzięki czemu można uniknąć pustych przejazdów.

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

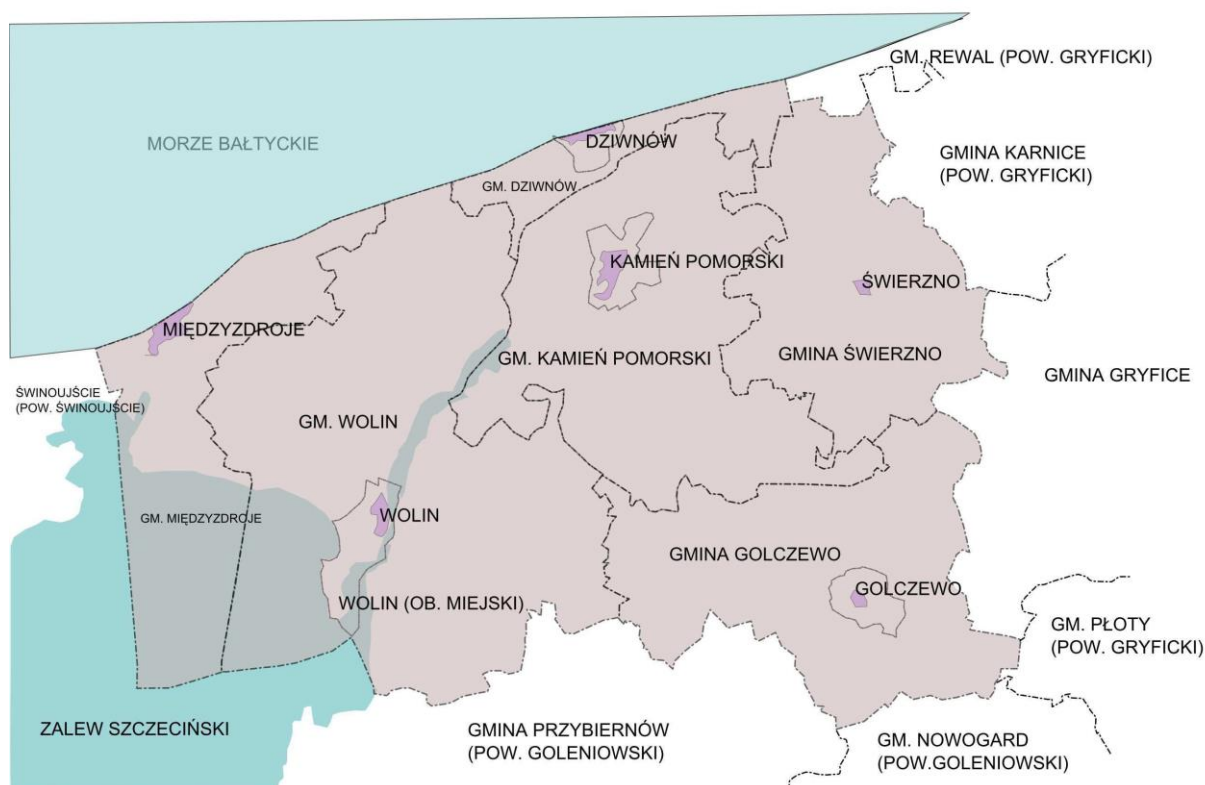
Występują jednak pewne istotne bariery (społeczne, technologiczne, finansowe, zapewnienia bezpieczeństwa i niezawodności) w rozwijaniu i zwiększaniu zasięgu różnych form transportu elastycznego na obszarach wiejskich, które należy zidentyfikować, proponując dostępne w obecnym stanie prawnym rozwiązania.

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 powołania Koordynatora Transportowego jest objęcie spójną polityką transportową obszaru czterech gmin nadmorskich, borykających się z różnorodnymi problemami i wyzwaniem dostępności transportowej, takimi jak: duży ruch sezonowy, ale tylko do miejscowości atrakcyjnych turystycznie, słaba dostępność transportowa rozproszonej sieci osadniczej, szczególnie w okresie pozasezonowym i brak wewnętrznych połączeń obszaru gmin zwiększających atrakcyjność turystyczną terenów oddalonych od głównych akwenów wodnych.

Zakłada się, że Koordynator Transportowy będzie podmiotem pełniącym funkcję organizatora publicznego transportu zbiorowego, a dodatkowo wpływającym na rozwiązanie problemów związanych z dostępnością komunikacyjną – zarówno mniejszych miejscowości w gminach, jak i ośrodków publicznych, a także atrakcji turystycznych. Przyjmuje się, że Koordynator będzie zajmował się kompleksowo problematyką zarządzania polityką transportową na obszarze gmin nadmorskich objętych opracowaniem.



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 działania Koordynatora Transportowego (KT), którego podstawowym zadaniem będzie organizacja publicznego transportu zbiorowego na terenie czterech gmin nadmorskich: Wolina, Dziwnowa, Międzyzdrojów i Kamienia Pomorskiego.

W ramach opracowania przedstawiono:

- analizę możliwych form działalności KT, w ramach struktur samorządowych, powoływanych przez nich podmiotów oraz w formie podmiotów zewnętrznych, w świetle przepisów obecnie obowiązujących oraz nowelizowanych ustaw i rozporządzeń będących w procedurze legislacyjnej;
- analizę możliwych (zakładanych) kompetencji KT w kontekście posiadanych możliwości prawnych (w świetle obowiązujących przepisów oraz nowelizowanych ustaw i rozporządzeń będących w procedurze legislacyjnej) oraz możliwości ekonomicznych (w kontekście kosztów powołania i kosztów operacyjnych oraz możliwości inwestowania, w tym ubiegania się o środki zewnętrzne);
- model zarządzania projektem w trakcie jego wdrażania i realizacji.

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, I. 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, I. 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;
- **Koordynator Transportowy**, określany 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. Opis stanu obecnego

3.1. 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 Golczewo oraz gminę Świerzno. Większość ludności (59%) zamieszkuje miasta.

Powierzchnia zajmowana przez gminy wynosi 688 km² i stanowi 2/3 powierzchni powiatu. Niemal 1/4 powierzchni gmin stanowią wody. Wg danych GUS na 31.12.2016 r., liczba mieszkańców analizowanych czterech gmin wynosiła 37,1 tys. osób, co stanowiło 78% ludności powiatu, w tym 89% ludności zamieszkałej w miastach. 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	lądowa	ogółem	w tym miasto	obszar wiejski lądowy	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.

Charakterystykę poszczególnych gmin przedstawiono poniżej.

Miasto i gmina Dziwnów

Gmina położona jest w wąskim pasie nadmorskim, po obydwu brzegach cieśniny Dziwnej, u jej wlotu do Bałtyku. Długość linii brzegowej gminy przekracza 17 km. W części zachodniej gmina położona jest na wyspie Wolin, zaś w części wschodniej na stałym lądzie. Od strony południowej odcinek granicy gminy przebiega przez Zalew Kamieński. Z uwagi na piaszczyste plaże, oddzielone od zabudowy pasem wydmy, wszystkie miejscowości gminy w sezonie letnim są atrakcyjne turystycznie. W Dziwnowie, Dziwnówku i Międzywodziu, znajdują się także całoroczne sanatoria, choć miejscowości te nie mają charakteru uzdrowiskowego. W Dziwnowie urządzony jest mały port morski i przystań jachtowa oraz znajduje się Park Miniatur i Kolejek. W Międzywodziu, od strony Zalewu Kamieńskiego, urządzona została przystań jachtowa.

Przez wszystkie miejscowości gminy prowadzi droga wojewódzka nr 102 Międzyzdroje – Dziwnów – Trzebiatów – Kołobrzeg, z mostem zwodzonym na cieśninie Dziwnie, a przez Dziwnówek – także droga wojewódzka nr 107 Dziwnówek – Kamień Pomorski – Parłówek. Przez gminę prowadzi także nadmorski szlak rowerowy R-10 i szlaki piesze.

Miasto i gmina Kamień Pomorski

Gmina Kamień Pomorski położona jest na wschodnim brzegu cieśniny Dziwnej i Zalewu Kamieńskiego. Od wybrzeża Bałtyku oddziela ją wąski pas wydmy nadmorskich, należący do gminy Dziwnów.

Kamień Pomorski jest największym miastem całego analizowanego obszaru – siedzibą powiatu kamieńskiego. Miasto położone jest nad Zalewem Kamieńskim i ma charakter uzdrowiska (borowiny i solanki). W Kamieniu Pomorskim jest port morski, w którym została także urządzona duża marina. Na obszarze miasta znajduje się wiele zabytków i obiektów historycznych, takich jak: obwarowania miejskie, Wieża Piastowska, zabudowa Starego Miasta i katedra, choć historyczna zabudowa staromiejska nie przetrwała II wojny światowej.

Pozostałe miejscowości w gminie są niewielkie i bardzo rozproszone. Gmina ma charakter rolniczy.

Przez gminę przebiegają drogi wojewódzkie: nr 107 Dziwnówek – Kamień Pomorski – Parłówek, nr 103 Kamień Pomorski – Trzebiatów oraz nr 106 Rzewnowo – Golczewo – Nowogard – Stargard – Pyrzyce.

Do miasta prowadzi jednotorowa, zelektryfikowana linia kolejowa nr 407 Wysoka Kamieńska – Kamień Pomorski, używana w ruchu pasażerskim, ze stacją Kamień Pomorski oraz przystankami kolejowymi: Jarszewo, Górki Pomorskie i Stawno. Kamień Pomorski ma połączenia realizowane przez Przewozy Regionalne Sp. z o.o. z Wysoką Kamieńską (czas przejazdu 20

minut) oraz ze Szczecinem Głównym (czas przejazdu 80 minut). Przed II wojną światową linia ta zapewniała też połączenie z Trzebiatowem. Infrastrukturę torową rozebrano w 1945 r.

Miasto i gmina Międzyzdroje

Gmina Międzyzdroje położona jest na wyspie Wolin. Od północy gmina graniczy z Bałtykiem, a od południa – z wodami Zalewu Szczecińskiego. Morska linia brzegowa dostępna jest turystycznie jedynie wzdłuż miasta i na zachód od niego, zaś pozostałe odcinki wybrzeża mają charakter klifowy – znajdują się w granicach parku i choć nie są dostępne do plażowania, to przebiega przez nie szlak pieszy.

Międzyzdroje są dominującą miejscowością gminy – nie tylko z uwagi na zamieszkiwanie w nim 82% mieszkańców gminy, ale także z uwagi na bardzo dużą liczbę turystów odwiedzających je w sezonie letnim, w którym ludność miasta wzrasta kilkunastokrotnie. Pomimo że miasto nie posiada charakteru uzdrowiska, to znajduje się w nim także kilka sanatoriów (uzdrowiskiem jest pobliskie Świnoujście). Międzyzdroje posiadają przy molu przystań morską, obsługiwaną w okresie sezonu turystycznego przez statki pasażerskie i wycieczkowe oraz przystań rybacką.

Poza miastem Międzyzdroje oraz obszarem leśnym na zachód od miasta, cały obszar gminy należy do Wolińskiego Parku Narodowego. Większość terenu gminy porośnięta jest lasem (82% powierzchni lądowej). Poza miastem obszar zabudowy koncentruje się wzdłuż brzegów jezior Wicko Małe i Wicko Wielkie, połączonych z Zalewem Szczecińskim. Przy brzegu Wicka Wielkiego znajdują się porty morskie: Lubin i Wapnica (port jachtowy „Marina-Międzyzdroje”).

Przez gminę Międzyzdroje prowadzi droga krajowa nr 3 (planowana przebudowa do klasy drogi ekspresowej S-3) oraz droga wojewódzka nr 102 Międzyzdroje – Dziwnówek – Trzebiatów – Kołobrzeg. Obydwie drogi przecinają tereny leśne parku narodowego.

Przez gminę przebiega także dwutorowa zelektryfikowana linia kolejowa nr 401 Szczecin – Świnoujście, ze stacją kolejową Międzyzdroje i przystankiem Lubiewo. Linie tę obsługują pociągi Przewozy Regionalne Sp. z o.o. – w relacjach do Świnoujścia oraz do Szczecina i Poznania przez Wolin i Wysoką Kamieńską. Na stacji Międzyzdroje zatrzymują się także dalekobieżne pociągi PKP Intercity S.A. kategorii TLK i IC, w relacjach ze Świnoujścia do Krakowa, Przemyśla i Rzeszowa, które poza Międzyzdrojami nie zatrzymują się na analizowanym obszarze. W okresie wakacyjnym liczba pociągów silnie wzrasta, gdyż uruchamiane są liczne dodatkowe połączenia sezonowe.

Miasto Międzyzdroje posiada ze Świnoujściem połączenie autobusowe linią nr 10 świnoujskiej komunikacji miejskiej, funkcjonujące we wszystkie rodzaje dni tygodnia.

Przez gminę przebiega także nadmorski szlak rowerowy R-10 i szlaki piesze.

Miasto i gmina Wolin

Gmina położona jest w części zachodniej na wyspie Wolin, a w części wschodniej – na stałym lądzie. Obszary te przedziela cieśnina Dziwna, nad którą zlokalizowane są dwa niewielkie porty morskie: Sierosław i Wolin. Morska linia brzegowa jedynie na niewielkim odcinku stanowi granicę gminy, rejon ten jest ponadto w minimalnym stopniu zagospodarowany turystycznie. Od południa gmina graniczy z Zalewem Szczecińskim.

Największą miejscowością gminy jest miasto Wolin – centralny ośrodek gminy. Miasto posiada wielowiekową historię, znajduje się tu też wiele obiektów zabytkowych. Zagospodarowane turystycznie są miejscowości położone przy drodze nr 102, w rejonie jezior Pojezierza Wolińskiego. Większymi miejscowościami gminy są także: Dargobądz, Kodrąbek, Kołczewo, Ostromice, Warnowo, Wiselka i Troszyn. Zabudowa wiejska jest rozłożona równomiernie na całym obszarze gminy.

Przez gminę Wolin prowadzi w części południowej droga krajowa nr 3 (planowana przebudowa do klasy drogi ekspresowej S-3) oraz – od Troszyna – droga ekspresowa S-3, a także drogi wojewódzkie: w części północnej droga wojewódzka nr 102 Międzyzdroje – Dziwnówek – Trzebiatów – Kołobrzeg, w części południowo-wschodniej droga nr 111 Reclaw – Stepnica – Modrzewie oraz nr 107 Dziwnówek – Kamień Pomorski – Parłówko i nr 108 Parłówko – Golczewo – Płoty.

Przez gminę przebiega także dwutorowa zelektryfikowana linia kolejowa nr 401 Szczecin – Świnoujście, z przystankami: Warnowo, Ładzin, Mokrzyca Wielka, Wolin Pomorski, Reclaw, Troszyn i Parłówko. Linie tę obsługują pociągi Przewozy Regionalne Sp. z o.o. – w relacjach do Świnoujścia oraz do Szczecina i Poznania przez Wolin i Wysoką Kamieńską.

W okresie wakacyjnym liczba pociągów wzrasta, gdyż uruchamiane są dodatkowe połączenia sezonowe.

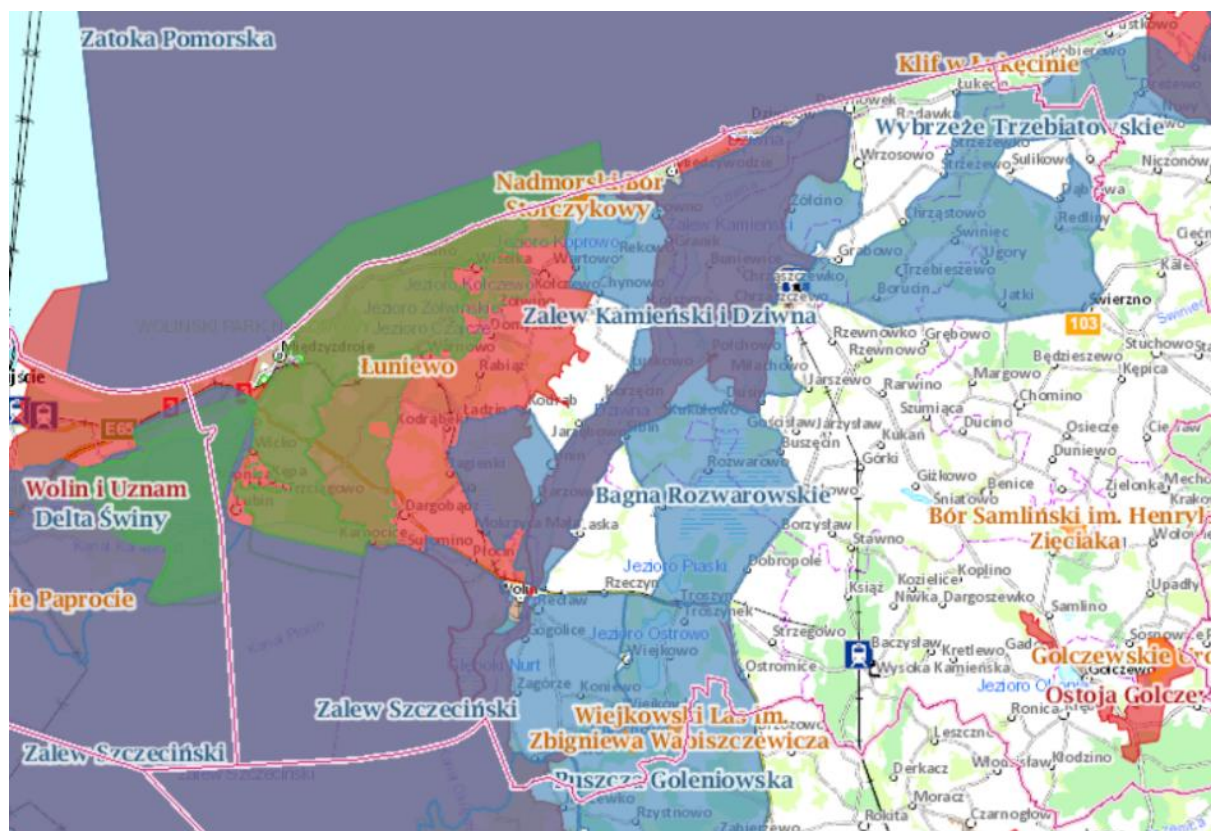
3.2. Walory turystyczne analizowanego obszaru

Wszystkie cztery gminy należą do niezwykle atrakcyjnych przyrodniczo i krajobrazowo, a największą ich atrakcją są nadmorskie klify i plaże z wydrami oraz Woliński Park Narodowy. Park i jego otulina obejmują większość obszaru gminy Międzyzdroje oraz północno-wschodnią część gminy Wolin.

W każdej z gmin znajdują się ponadto siedliska ptasie i inne obszary siedliskowe zakwalifikowane do obszarów Natura 2000, takie jak: Bagna Rozwarowskie, Delta Świny, Łąki Skoszewskie, Ostoja na Zatoce Pomorskiej, Puszcza Goleniowska, Ujście Odry i Zalew Szczeciński, Wolin i Uznam, Wybrzeże Trzebiatowskie, Zalew Kamieński i Dziwna, Zalew Szczeciński i Zatoką Pomorska.

W gminie Dziwnów znajdują się rezerваты przyrody: Klif w Dziwnówku, Klif w Łukęcinie, a w gminie Wolin: Nadmorski Bór Storczykowy i Łuniewo oraz rezerваты w granicach parku. Na obszarze gmin – poza gminą Dziwnów – znajdują się 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: geoservis.gdos.gov.pl, dostęp: 31.05.2018 r.

Kamień Pomorski jest miastem z ponad 740-letnią historią, była stolicą księstwa i siedzibą arcybiskupstwa. Na obszarze miasta, pomimo przebudowy starówki po zniszczeniach w okresie II wojny światowej, znajduje się wiele zabytków i obiektów historycznych, z których najważniejsze to Zespół Katedralny (gotycka katedra z ponad 300-letnimi organami, wirydarz i Pałac Biskupi a w nim Muzeum Historii Ziemi Kamieńskiej, budynek szkoły, kuria dziekana i inne), ratusz, obwarowania miejskie i katedralne, Baszta i Brama Wolińska (obecnie Muzeum Kamieni) i kościoły.

Szczególną atrakcją miasta jest głaz narzutowy, zwany „królewskim”, o 20 m obwodu i wysokości 3 m ponad lustro wody, znajdujący się w wodach Zalewu Kamińskiego przy północnym brzegu pobliskiej Wyspy Chrzęszczewskiej.

Poza miastem znajduje się wiele obiektów wpisanych do rejestru zabytków, takich jak parki dworskie i dwory.

Z Kamienia Pomorskiego odbywają się sezonowe rejsy statkami do Dziwnowa i po Zalewie. Na wyspie Chrzęszczewskiej wytyczone są szlaki piesze.

Atrakcją turystyczną Kamienia Pomorskiego są także: marina w pobliżu starego miasta na 204 miejsc postojowych dla jachtów, utworzony z krzewów labirynt, pole golfowe, ośrodek jazdy konnej i Bałtycki Park Dinozaurów we Wrzosowie.

Główną atrakcją gminy Dziwnów są kąpieliska morskie z szerokimi piaszczystymi plażami. Atrakcjami turystycznymi miasta Dziwnów są: promenada nadmorska, Aleja Gwiazd Sportu, Park Miniatur i Kolejek, most zwodzony, port morski i marina położone nad cieśniną Dziwną, falochrony wylotu cieśniny do Bałtyku z panoramą miasta oraz szkoła surfingowa. W obszarze leśnym, wzdłuż brzegu morza, wytyczono wiele ścieżek rowerowych.

Z Dziwnowa odbywają się sezonowe rejsy statkami po Bałtyku oraz do Kamienia Pomorskiego. W Międzywodziu atrakcją jest ponadto Bałtycki Park Edukacyjny.

Miasto Międzyzdroje jest znaną w całej Polsce nadmorską miejscowością wypoczynkową. Główną atrakcją miasta jest piaszczysta plaża, z 350-metrowym żelbetowym mołem z przystanią dla statków. Z mola w sezonie letnim odpływają statki armatora Adler-Schiffe do niemieckich miejscowości wypoczynkowych na wyspie Uznam oraz odbywają się krótkie rejsy wycieczkowe po Bałtyku.

Atrakcjami turystycznymi miasta są także: Aleja Gwiazd, Gabinet Figur Woskowych, Park Zdrojowy, zabudowa pensjonatowa miasta, Muzeum Przyrodnicze Wolińskiego Parku Narodowego, park miniatur, planetarium (Kino Eva) i oceanarium. W sezonie letnim odbywa się w mieście wakacyjny Festiwal Gwiazd oraz Festiwal Pieśni Chóralnej.

W Wolińskim Parku Narodowym, ok. 1 km na wschód od miasta, znajduje się Zagroda Pokazowa Żubrów. W Parku jest także kilka punktów widokowych, w tym punkt Gosań z pobliskim parkingiem przy drodze wojewódzkiej nr 102. W pobliżu miejscowości Wiselka, wśród lasów parku, zlokalizowana jest także czynna latarnia morska Kikut.

Na południe od miasta, w Wicku przy drodze do Lubina, znajdują się obiekty poligonu broni V-2 z mini-muzeum w bunkrze, w miejscowości Wapnica – marina i jezioro Turkusowe, a w miejscowości Lubin – kościół na skarpie, pozostałości grodziska oraz punkty widokowe.

W gminie Wolin największą atrakcją turystyczną jest miasto Wolin o ponad tysiącletniej tradycji, niegdyś stolica plemienia Wolinian (Jomsborg), posiadające prawa miejskie od 740 lat. W mieście nie zachowała się historyczna zabudowa miejska, znajduje się jednak wiele obiektów zabytkowych i historycznych, a do najważniejszych z nich należą: ratusz, budynek

poczty, wiatrak holenderski, dawny elewator zbożowy, dworek woliński, rezerwat archeologiczny „Wzgórze Wisielców”, Muzeum Regionalne i kamień runiczny Haralda Sinozębnego. Na wyspie Wolińska Kępa znajduje się skansen – Centrum Słowian i Wikingów. Atrakcją jest także most obrotowy nad cieśniną Dziwną w ciągu ul. Zamkowej, która jest zamykana na czas przypływu statków.

Na obszarze gminy jest wiele parków dworskich, dworów, kościołów i cmentarzy będących zabytkami. W miejscowości Sułomino urządzono jest punkt widokowy, w tym dla obserwacji ptaków. W miejscowości tej odbywa się także w sezonie letnim impreza Western Piknik. W pobliżu miejscowości Kołczewo znajduje się duże pole golfowe.

W 2016 r. powiat kamieński odwiedziło 273 tys. turystów, w tym 74 tys. turystów zagranicznych, którym udzielono 1,6 mln noclegów (w tym 386 tys. turystom zagranicznym). Średni czas pobytu turysty polskiego wyniósł 6,1 dnia, a zagranicznego – 5,2 dnia. Najwięcej turystów zagranicznych odwiedziło Międzyzdroje (64,6 tys.) oraz Dziwnów (8,2 tys.).

W tabeli 2 przedstawiono liczbę ośrodków turystycznych i hotelowych w poszczególnych gminach analizowanego obszaru.

Tab. 2. Liczba turystycznych obiektów noclegowych i miejsc w nich w poszczególnych gminach analizowanego obszaru w 2016 r.

Lp.	Miasto i gmina	Turystyczne obiekty noclegowe		Miejsca noclegowe (w lipcu)	
		ogółem	całoroczne	ogółem	całoroczne
1	Dziwnów	93	17	9 612	1 625
2	Kamień Pomorski	5	2	645	539
3	Międzyzdroje	64	25	6 527	3 246
4	Wolin	10	0	737	0
Razem obszar		172	44	17 521	5 410

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

Zainteresowanie turystów dotyczyło niemal wyłącznie nadmorskich miejscowości wypoczynkowych. W gminach Międzyzdroje oraz Dziwnów (w miejscowościach Dziwnów, Dziwnówek i Międzywodzie) zlokalizowane było 91% obiektów, które dysponowały 92% miejsc noclegowych w całym analizowanym obszarze.

3.3. Stan obecny sieci komunikacji zbiorowej

System publicznego transportu zbiorowego na analizowanym obszarze obejmuje połączenia kolejowe komercyjne i organizowane przez samorząd województwa zachodniopomorskiego oraz komercyjne połączenia autobusowe, wykonywane na podstawie zezwoleń udzielanych przewoźnikom. Województwo zachodniopomorskie ani powiat kamieński nie jest organizatorem publicznego transportu zbiorowego. Poszczególne gminy pełnią wyłącznie funkcję organizatora dowozów dzieci do szkół.

Jedynymi liniami kolejowymi prowadzącymi przez obszar analizowanych gmin są: zelektryfikowana dwutorowa linia nr 401 Świnoujście – Wysoka Kamieńska – Szczecin (Dąbie) oraz zelektryfikowana linia jednotorowa nr 407 Wysoka Kamieńska – Kamień Pomorski.

Obydwie linie są obsługiwane w ruchu lokalnym przez Przewozy Regionalne Sp. z o.o., z dofinansowaniem Województwa Zachodniopomorskiego, z pociągami kursującymi w relacjach: Kamień Pomorski – Wysoka Kamieńska (Szczecin Główny) oraz Świnoujście – Międzyzdroje – Wolin – Wysoka Kamieńska – Szczecin Główny (Poznań). Pociągi kursują w dniu powszednim 7-8 razy na dobę, a w soboty i w niedziele – 4-5 razy na dobę. Mankamentem jest niewielka liczba stacji i przystanków – odpowiednio w gminach: Kamień Pomorski (4), Wolin (7) i Międzyzdroje (2).

Na linii nr 401 wykonywane są także przewozy kolejowe międzywojewódzkie – ze Świnoujścia do Lublina i Przemyśla, a w sezonie wakacyjnym także na innych trasach, lecz pociągi zatrzymują się jedynie w Międzyzdrojach oraz w Wysokiej Kamieńskiej.

Ważnymi węzłami przesiadkowymi dla badanego obszaru są zatem w transporcie kolejowym tylko Międzyzdroje i Wysoka Kamieńska.

Sieć dróg kołowych na analizowanym obszarze obejmuje drogę krajową nr 3 ze Świnoujścia w kierunku Szczecina (od Troszyna mającą status drogi ekspresowej S-3), drogi wojewódzkie: nr 102 na wyspie Wolin i lądzie stałym oraz nr 102, 103, 106, 107, 108 i 111 na lądzie stałym, drogi powiatowe i drogi gminne.

W transporcie drogowym osób na analizowanym obszarze można wyróżnić przewozy:

- regularne – w ramach publicznego transportu zbiorowego;
- regularne specjalne wykonywane na podstawie zezwoleń dla określonej grupy pasażerów, najczęściej uczniów;
- dedykowane określonym grupom użytkowników, takie jak np. dowozy dzieci niepełnosprawnych;
- własne gmin – głównie przewozy uczniów;
- door to door – krajowe i międzynarodowe.

Ogólnodostępne drogowe połączenia pasażerskie wewnątrz badanego obszaru realizowane są w ramach komunikacji zwykłej. Linie przyspieszone lub pospieszne wykorzystywane są w podróżach do i z analizowanego obszaru, zaś w przejazdach wewnętrznych uczestniczą w znikomym stopniu.

Poniżej przedstawiono wykaz przewoźników i wykonywane przez nich relacje kursów, ustalone na podstawie internetowych rozkładów jazdy przewoźników oraz rozkładów jazdy dostępnych w wyszukiwarkach połączeń.

Według stanu na dzień 28 lutego 2018 r., regularne przewozy lokalne wykonywały na analizowanym obszarze następujące podmioty:

- PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski – w relacjach z Kamienia Pomorskiego do Ciesławia, Golczewa, Górek Pomorskich, Gryfic, Miechowa, Międzywodzia, Międzyzdrojów, Niechorza, Pobierowa, Pogorzeliczy, Rewala, Stuchowa Szczecina, Świńca, Świnoujścia i Wolina, z Dziwnowa do Golczewa, Gryfic, Kamienia Pomorskiego, Międzywodzia, Rewala, Świnoujścia i Wolina, z Międzyzdrojów do Gryfic, Kamienia Pomorskiego, Lubina, Rewala i Świnoujścia oraz z Wolina do Czarnocina, Dargobądz, Gogolic, Goleniowa, Kamienia Pomorskiego, Reclawia, Stepnicy, Troszyna, a także linie okólne do i z Kamienia Pomorskiego i Wolina;
- Przedsiębiorstwo Transportowe Wolin-Bus Piotr Wróbel Wolin – w relacjach z Piask i Wolina do Dargobądz, Międzyzdrojów i Świnoujścia;
- Jomsborg Przewóz Osób Dorota Drozda Dariusz Sadka Sp.J. Świnoujście – w relacji Świnoujście – Szczecin;
- Emilbus Sp. z o.o. Świnoujście – w relacjach ze Świnoujścia do Kamienia Pomorskiego przez Dziwnów i do Szczecina (wybrane kursy przez Stepnicę), z Kamienia Pomorskiego do Wolina oraz do Golczewa przez Benice;
- PKS Gryfice Sp. z o.o. – w relacjach z Gryfic do Kamienia Pomorskiego i z Gryfice do Świnoujścia przez Kamień Pomorski;
- Benko-Bus Marek Jacewicz Kamień Pomorski – w relacji ze Szczecina do Międzywodzia przez Dziwnówek;
- KSK BUS Przewozy Pasażerskie Stanisława Kordaczuk Kamień Pomorski – w relacjach ze Szczecina do Międzywodzia przez Dziwnówek oraz ze Szczecina do Rewala przez Kamień Pomorski;
- Ober-Trans Zenon Ober Pobierowo – w relacji ze Szczecina do Rewala przez Kamień Pomorski.

Największym przewoźnikiem lokalnym jest PKS Kamień Pomorski Sp. z o.o. Istotna część kursów wymienionych przewoźników odbywa się tylko w sezonie letnim.

Regularne przewozy autobusowe powyższych przewoźników oraz przewozy kolejowe wzajemnie się uzupełniają, np. przewoźnicy autobusowi nie organizują kursów przez miejscowości w centrum wyspy Wolin, które obsługiwane są połączeniami kolejowymi.

Przewozy regularne specjalne, organizowane we własnym zakresie przez gminy oraz dedykowane określonym osobom, choć ważne, są dostępne jedynie dla wybranych mieszkańców obszaru. Przewozy typu door to door wymagają wcześniejszej, najczęściej telefonicznej, rezerwacji i wykorzystywane są w podróżach na długich dystansach.

Poza tym, wykorzystywane są przewozy inne niż regularne, np. współdzielone (carpooling) – typu BlaBlaCar, najczęściej wybierane na dłuższych dystansach w podróżach nawet międzywojewódzkich. W przejazdach wewnątrz analizowanego obszaru carpooling wykorzystywany jest jedynie okazjonalnie, najczęściej przyjmując formę wspólnych dojazdów do i z pracy.

W drogowych przejazdach lokalnych okazjonalnie wykorzystywane są także taksówki osobowe, są to jednak przejazdy wyraźnie droższe od przewozów publicznym transportem zbiorowym.

Transport wodny śródlądowy nie ma charakteru regularnego. Odbywa się głównie w okresie sezonu turystycznego i ma w większości charakter obsługi turystów i rekreacyjno-okolicznościowy.

3.4. Stan obecny organizacji publicznego transportu zbiorowego

Na analizowanym obszarze obowiązują dwa plany transportowe:

- „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w zakresie sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym”¹, określany dalej planem ministra ds. transportu;
- „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Województwa Zachodniopomorskiego”², określany dalej planem wojewódzkim.

Plan ministra ds. transportu wyznacza punkty powiązań transportu kolejowego z pozostałym transportem zbiorowym (węzły przesiadkowe). W analizowanym obszarze zaliczono do takich punktów tylko Międzyzdroje, które mają charakter punktu strategicznego kategorii turystycznej integrującego połączenia kolejowe międzywojewódzkie z regionalnymi oraz z drogowym transportem zbiorowym.

¹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 8 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2016r., poz. 1996).

² Uchwała Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 24 czerwca 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2014 r., poz. 2918).

W planie ministra ds. transportu przyjęto trzy scenariusze prognozy rozwoju oferty przewozowej: naturalny, podstawowy i pożądany. Zarówno w scenariuszu podstawowym, jak i pożądanym, założono na odcinku Świnoujście – Goleniów jedynie dwie pary połączeń międzywojewódzkich w dobie. Plan przewiduje także uruchamianie połączeń sezonowych na określonych odcinkach, w tym w relacji Szczecin – Świnoujście.

Plan wojewódzki zakłada oparcie wojewódzkich przewozów pasażerskich przede wszystkim o połączenia kolejowe, a jedynie uzupełniająco o połączenia autobusowe.

W obszarze objętym analizą przewidziano dwa połączenia kolejowe:

- R7 Szczecin – Goleniów – Świnoujście;
- R8 Szczecin – Goleniów – Kamień Pomorski.

Zaplanowana w przywołanym dokumencie liczba par kursów na odcinku Wysoka Kamieńska – Kamień Pomorski wynosi 5,5 w dniu powszednim, 3 w sobotę i 4 w niedzielę, natomiast na odcinku Wysoka Kamieńska – Świnoujście – po 7 w każdym rodzaju dnia tygodnia w okresie wakacji oraz 7 w dniu powszednim, 5,5 w sobotę i 6,5 w niedzielę poza wakacjami.

Plan uznaje określone w planie ministra ds. transportu krajowe węzły przesiadkowe, a takim jest na analizowanym obszarze stacja Międzyzdroje, jak również wyznacza zintegrowane węzły przesiadkowe o znaczeniu wojewódzkim, wśród których wymienia Kamień Pomorski. Przy węzłach tych zakłada się uruchomienie parkingów B+R oraz P+R.

W planie przewidziano także dla analizowanego obszaru dwa połączenia autobusowe uruchamiane w sytuacji, gdy suma rekompensaty z tytułu stosowania ulg ustawowych plus wpływów z biletów przejazdowych i ewentualne dotacje z innych źródeł (pomoc finansowa udzielona przez zainteresowane jednostki samorządu terytorialnego niższego szczebla) zrównoważy koszty uruchomienia danej linii komunikacyjnej albo zaistnieją możliwości budżetowe województwa uzupełniającego pokrycia funkcjonowania kosztów tych linii.

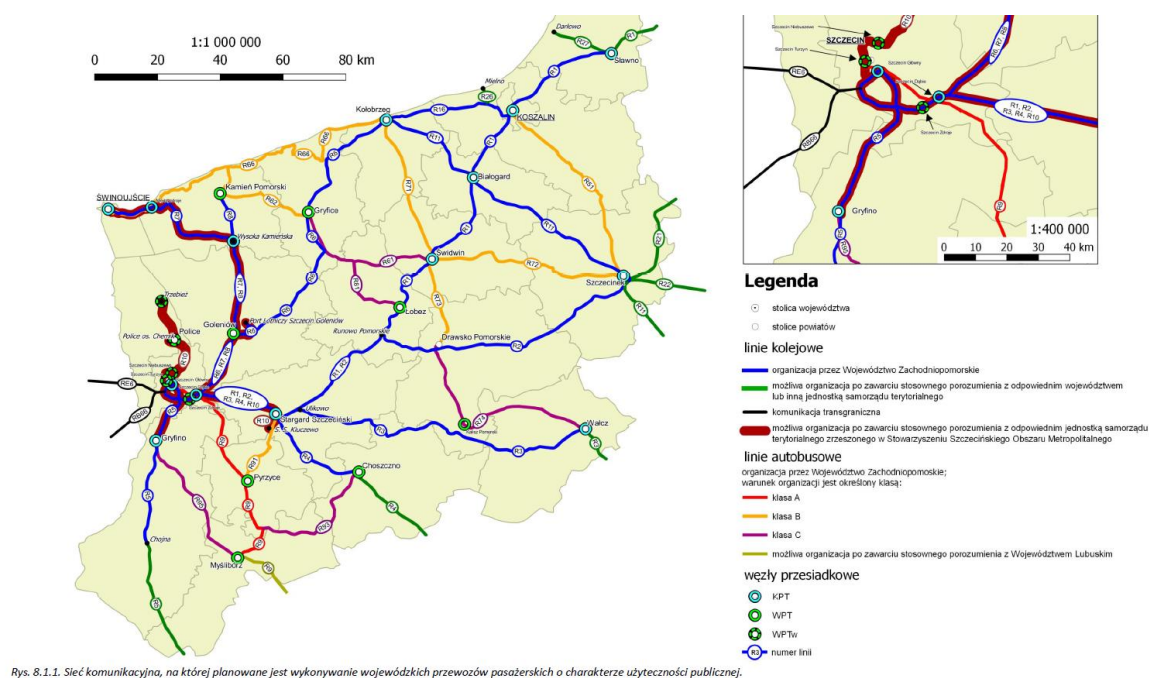
Są to linie:

- R62 Kamień Pomorski – Gryfice;
- R66 Świnoujście – Kamień Pomorski – Trzebiatów – Kołobrzeg.

Zaplanowana liczba par kursów dla linii R62 wynosi 6 w dniu powszednim i 4 w sobotę, natomiast dla linii R66 – 18 w dniu powszednim, 9 w sobotę i w niedzielę w okresie wakacji oraz 9 w dniu powszednim, 4 w sobotę i 2 w niedzielę poza wakacjami.

Plan zakłada obsługę linii taborem wyposażonym w wyświetlacze i schematy sieci, z napędem spełniającym normę czystości spalin przynajmniej Euro 3, a w przypadku fabrycznie nowych pojazdów – niskopodłogowym z miejscem na wózek inwalidzki/dziecięcy, z napędem spełniającym normę Euro 6. W planie założono także sukcesywne likwidowanie barier architektonicznych przy przebudowie infrastruktury.

Na rysunku 3 przedstawiono przebieg planowanych linii komunikacyjnych ujętych w wojewódzkim planie transportowym.



Rys. 3. Linie komunikacyjne ujęte w planie transportowym dla Województwa Zachodniopomorskiego

Źródło: Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Województwa Zachodniopomorskiego, rysunek 8.1.1.

W okresie przygotowania niniejszego opracowania, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego posiadał zawartą umowę z Przewozami Regionalnymi Sp. z o.o., na podstawie której udzielał tej spółce dofinansowania. Do dnia wykonania opracowania Województwo Zachodniopomorskie nie zamieściło ogłoszenia intencyjnego o zamiarze przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w przewozach autobusowych.

Powiat Kamieński nie opracował i nie przyjął dotychczas planu transportowego, gdyż ze względu na nieprzekraczającą 80 tys. liczbę mieszkańców, nie miał takiego obowiązku. Powiat nie zamieścił także ogłoszenia informacyjnego o zamiarze przeprowadzenia postępowania.

Żadna z gmin: Dziwnów, Międzyzdroje, Kamień Pomorski oraz Wolin nie opracowała i nie przyjęła gminnego planu transportowego, a także nie zamieściła intencyjnego ogłoszenia informacyjnego.

Powiat Kamieński

W tabeli 3 przedstawiono wykaz ważnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych, wydanych przez Starostę Kamieńskiego, według stanu na dzień 20 marca 2018 r. Poza firmami wymienionymi w tabeli, uzgodnienie zasad korzystania z przystanków z Zarządem Dróg Powiatowych w Kamieniu Pomorskim, posiadała także firma LUMAX Transport Sp. z o.o. Gryfice. Firma ta nie posiada jednak własnej strony internetowej oraz nie występuje w wykazach przewoźników w najpopularniejszych wyszukiwarkach połączeń, w związku z czym jej oferta przewozowa okazała się trudna do zidentyfikowania.

Tab. 3. Wykaz aktualnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych wydanych przez Starostę Kamieńskiego – stan na 20 marca 2018 r.

Lp.	Nr zezwoleń	Nr linii	Trasa linii	Przewoźnik	Data obowiązywania
1	2/2012	3207/93/1	Kamień Pomorski – Mechowo – Golczewo	EMILBUS Sp. z o.o.	31.12.2018
2	3/2012	-	Golczewo – Kamień Pomorski – Golczewo	F.U.-H. Adam Fedeńczak	31.12.2016*
3	2/2013	3207/95/2	Kamień Pomorski – Dziwnów – Łukęcin – Międzywodzie – Kamień Pomorski	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2016*
4	3/2014	3207/99/3	Golczewo – Śniatowo – Kamień Pomorski – Dziwnów – Międzywodzie	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2016*
5	4/2014	3207/100/4	Kamień Pomorski – Dziwnów – Międzyzdroje	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2016*
6	6/2014	3207/102/6	Kamień Pomorski – Kukułowo – Wolin	EMILBUS Sp. z o.o.	31.12.2018
7	7/2014	3207/103/7	Kamień Pomorski – Dziwnów – Zastań – Wolin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2016*
8	8/2015	3207/107/8	Kamień Pomorski – Stuchowo – Ciesław	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2016*
9	11/2015	3207/111/11	Kamień Pomorski – Mechowo – Golczewo	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2016*
10	12/2015	3207/112/12	Kamień Pomorski – Śniatowo – Golczewo	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2017*
11	13/2015	3207/114/13	Łukęcin – Kamień Pomorski	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2016*

Lp.	Nr zezwolenia	Nr linii	Trasa linii	Przewoźnik	Data obowiązywania
12	14/2015	3207/115/14	Kamień Pomorski – Strzeżewo – Gostyniec – Stuchowo	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2016*
13	15/2015	3207/116/15	Kamień Pomorski – Dziwnów – Międzywodzie	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2016*
14	16/2016	3207/119/16	Kamień Pomorski – Dziwnów – Zastań – Wolin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2016*
15	17/2017	3207/121/17	Międzywodzie – Dziwnów – Łukęcin	Roman Rusek	31.12.2017*
16	19/2018	3207/125/19	Kamień Pomorski – Kukułowo – Wolin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
17	20/2018	3207/126/20	Golczewo – Niemica – Kamień Pomorski	PKS GRYFICE Sp. z o.o.	31.12.2018
18	21/2018	3207/127/21	Wolin – Dargobądz – Międzyzdroje	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
19	22/2018	3207/128/22	Międzyzdroje – Dargobądz – Wolin – Ostromice	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018

* – ważność zezwolenia przedłużona do 31.12.2018 r. na mocy art. 78 ustawy o ptz.

Źródło: dane Starostwa Powiatowego w Kamieniu Pomorskim.

Linia z pozycji 2 nie jest obecnie ujęta w internetowym wykazie tras wykonywanych przez Adama Fedeńczaka, zaś Roman Rusek nie posiada internetowego rozkładu jazdy i nie znajduje się w wykazie przewoźników wyszukiwarek połączeń, linie te nie są więc prawdopodobnie obsługiwane.

Rada Powiatu w Kamieniu Pomorskim, uchwałą nr IX/48/2015 z dnia 17 września 2015 r., określiła przystanki komunikacyjne oraz warunki korzystania z nich. Wszystkie przystanki udostępniono operatorom i przewoźnikom bez wnoszenia opłat.

W Starostwie Powiatowym w Kamieniu Pomorskim sprawami publicznego transportu zbiorowego (wydawanie zezwoleń, uzgadnianie zasad korzystania z przystanków, problematyka planu transportowego i ustalanie wykazu linii) zajmuje się naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu, na wykonywanie całości tych zadań przeznaczony jest ok. 1/6 etatu.

Rada Powiatu określiła, w uchwale nr XIX/125/2016 z dnia 22 grudnia 2016 r., sieć komunikacyjną, na której zamierza wykonywać przewozy o charakterze użyteczności publicznej.

Sieć tę obejmują poniższe połączenia:

- Golczewo – Kamień Pomorski – Dziwnów – Zastań – Wolin;
- Kamień Pomorski – Kukułowo – Laska – Wolin;
- Kamień Pomorski – Dziwnów – Międzyzdroje;
- Golczewo – Śniadowo – Kamień Pomorski – Dziwnów – Międzywodzie;
- Kamień Pomorski – Wrzosowo – Łukęcin – Dziwnówek – Dziwnów – Międzywodzie;
- Golczewo – Niemica – Benice – Śniadowo – Rzewnowo – Kamień Pomorski;
- Kamień Pomorski – Dziwnów – Międzywodzie;
- Kamień Pomorski – Strzeżewo – Gostyniec – Stuchowo;
- Kamień Pomorski – Mechowo – Golczewo;
- Kamień Pomorski – Strzeżewo – Gostyń – Gostyniec;
- Golczewo – Mechowo – Świerzno;
- Kamień Pomorski – Świerzno – Stuchowo – Ciesław;
- Kamień Pomorski – Dziwnów – Zastań – Wolin;
- Kamień Pomorski – Śniadowo – Golczewo;
- Kamień Pomorski – Golczewo;
- Kamień Pomorski – Mechowo – Golczewo – Wysoka Kamieńska;
- Kamień Pomorski – Stuchowo – Mechowo – Golczewo;
- Wolin – Międzyzdroje.

Miasto i Gmina Dziwnów

Rada Miejska w Dziwnowie określiła uchwałą nr XII/123/2015 z dnia 9 grudnia 2015 r. sieć komunikacyjną, na której planowane jest wykonywanie gminnych przewozów pasażerskich³. Wielkość tych przewozów oszacowano na 150 tys. kilometrów rocznie, przyjmując, że operator zostanie wybrany w trybie art. 22 ust. 1 pkt. 1 ustawy o ptz, czyli w trybie przetargowym.

Zdefiniowana sieć składa się z następujących relacji:

- Dziwnów – Dziwnówek – Łukęcin – Dziwnów;
- Dziwnów – Międzywodzie – Dziwnów;
- Dziwnów – Dziwnówek – Dziwnów;
- Międzywodzie – Dziwnów – Dziwnówek – Łukęcin – Międzywodzie.

³ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2015 r., poz. 5559.

Rada Miejska w Dziwnowie uchwałą nr XXXIV/360/2017 z dnia 20 września 2017 r. określiła przystanki komunikacyjne oraz warunki korzystania z nich. Wszystkie przystanki udostępniono operatorom i przewoźnikom, za korzystanie z przystanków wnoszone są opłaty w wysokości 0,04 zł za każde zatrzymanie pojazdu przeznaczone do przewozu do 20 osób i 0,05 zł dla pozostałych pojazdów.

Miasto i Gmina Kamień Pomorski

Rada Miejska w Kamieniu Pomorskim określiła uchwałą nr XII/121/2015 z dnia 18 września 2015 r. sieć komunikacyjną na której planowane jest wykonywanie gminnych przewozów pasażerskich. Wielkość tych przewozów oszacowano na 202,618 tys. kilometrów rocznie, przyjmując, że operator zostanie wybrany w trybie art. 22 ust. 1 pkt. 1 ustawy o ptz, czyli w trybie przetargowym.

Zdefiniowana sieć składa się z następujących relacji:

- nr 145119 Kamień Pomorski – Rarwino – Górki – Kamień Pomorski;
- nr 145115 Kamień Pomorski – Giżkowo – Szumiąca – Kamień Pomorski;
- nr 145090 Kamień Pomorski – Świniec – Kamień Pomorski;
- nr 145128 Kamień Pomorski – Kamień Pomorski;
- nr 145124 Kamień Pomorski – Skarchowo – Kamień Pomorski;
- nr 145122 Kamień Pomorski – Szumiąca – Górki – Kamień Pomorski;
- nr 145008 Kamień Pomorski – Rekowo – Kamień Pomorski;
- nr 145104 Kamień Pomorski – Chrzastowo – Kamień Pomorski.

W tabeli 4 przedstawiono wykaz ważnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych, wydanych przez Burmistrza Kamienia Pomorskiego, według stanu na 26 marca 2018 r. Wszystkie wyszczególnione linie dotyczą przewozów szkolnych.

Tab. 4. Wykaz aktualnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych wydanych przez Burmistrza Kamienia Pomorskiego – stan na 26 marca 2018 r.

Lp.	Nr zezwoleń	Nr linii	Trasa linii	Przewoźnik	Data obowiązywania
1	EP7242.5.2012.AD	145104	Kamień Pomorski – Chrzastowo – Kamień Pomorski	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
2	EP7242.7.2012.AD	145122	Kamień Pomorski – Szumiąca – Górki – Kamień Pomorski	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018

Lp.	Nr zezwoleń	Nr linii	Trasa linii	Przewoźnik	Data obowiązywania
3	EP7242.10.2012.AD	145124	Kamień Pomorski – Chrzążczewo – Kamień Pomorski	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
4	EP7242.8.2012.AD	145128	Kamień Pomorski – Skarchowo – Kamień Pomorski	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
5	EP7242.4.2012.AD	-	Kamień Pomorski – Świniec – Kamień Pomorski	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
6	EP7242.6.2012.AD	-	Kamień Pomorski – Giżkowo – Szumiąca – Kamień Pomorski	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
7	EP7242.11.2012.AD	-	Kamień Pomorski – Rekowo – Kamień Pomorski	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018

Źródło: dane Urzędu Miejskiego w Kamieniu Pomorskim.

Wyboru przewoźnika (PKS Sp. z o.o. w Kamieniu Pomorskim) do realizacji przewozów szkolnych Miasto i Gmina Kamień Pomorski dokonało w drodze przetargu nieograniczonego, z finansowaniem przewoźnika poprzez wykup biletów miesięcznych (przewoźnik zapewnia opiekę podczas przejazdu). Wyboru przewoźnika do dowozu dzieci niepełnosprawnych (Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelleksualną Koło w Kamieniu Pomorskim) dokonano w drodze konkursu ofert.

Poza tym, Urząd Miejski w Kamieniu Pomorskim wydał jedynie pojedyncze zgody na korzystanie z przystanków gminnych (Ali-Woj.-Trans Sp. z o.o. Sp.k. Suchy Las, Jeremiasz Nakrewicz Boguszów Gorce).

Czynności wydawania zezwoleń przypisane są pracownikowi zajmującemu się działalnością gospodarczą, a organizacją dowozu dzieci do szkół i dzieci niepełnosprawnych zajmuje się pracownik gospodarczy w referacie oświaty.

Miasto i Gmina Międzyzdroje

W tabeli 5 przedstawiono wykaz ważnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych liniami regularnymi wydanych przez Burmistrza Międzyzdrojów, według stanu na 26 marca 2018 r.

Tab. 5. Wykaz aktualnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych wydanych przez Burmistrza Międzyzdrojów – stan na 26 marca 2018 r.

Lp.	Nr zezwolenia	Nr linii	Trasa linii	Przewoźnik	Data obowiązywania
1	001/2015	-	Międzyzdroje – Wicko – Wapnica – Lubin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2017*
2	001/2017	-	Międzyzdroje – Wicko – Wapnica – Lubin	Roman Rusek	31.12.2016*

* – ważność przedłużona do 31.12.2018 r. na mocy art. 78 ustawy o ptz.

Źródło: dane Urzędu Miejskiego w Międzyzdrojach.

Rada Miejska w Międzyzdrojach, uchwałą nr XLVI/440/13 z dnia 28 listopada 2013 r., wyraziła zgodę na zawarcie z Gminą Miasto Świnoujście porozumienia dotyczącego organizacji linii komunikacji miejskiej Świnoujście – Międzyzdroje.

Rada Miejska w Międzyzdrojach, uchwałą nr XXXIX/411/2017 z dnia 23 listopada 2017 r., określiła przystanki komunikacyjne oraz warunki korzystania z nich. Wszystkie przystanki udostępniono operatorom i przewoźnikom nieodpłatnie.

Miasto i Gmina Wolin

Rada Miejska w Wolinie określiła uchwałą nr XVI/203/2015 z dnia 29 Grudnia 2015 r. sieć komunikacyjną na której planowane jest wykonywanie gminnych przewozów pasażerskich. Wielkość tych przewozów oszacowano na 330 tys. kilometrów rocznie, przyjmując, że operator zostanie wybrany w trybie art. 22 ust. 1 pkt. 2 ustawy o ptz, czyli w trybie koncesji. Zdefiniowana sieć składa się z następujących relacji:

- nr 1 Wolin – Kodrąb – Wolin;
- nr 2 Wolin – Sierosław – Ładzin – Wolin;
- nr 3 Dobropole – Dramino – Dobropole;
- nr 4 Wolin – Skoczewo – Wolin;
- nr 5 Wolin – Rzeczyn – Wolin;
- nr 6 Wolin – Jaromierz – Darzowice – Mokrzyca Wielka – Płocin – Wolin;
- nr 7 Wolin – Ładzin – Dargobądz – Wolin;
- nr 8 Sierosław – Zastań – Kołczewo;
- nr 9 Unin – Sierosław – Korzęcin – Unin;
- nr 10 Wolin – Troszyn – Parłówko – Parłowo – Ostromice – Parłowo – Parłówko – Troszyn – Wolin.

W załączniku do uchwały określono szczegółowo trasy i dla wybranych linii – dni funkcjonowania.

W tabeli 6 przedstawiono wykaz ważnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych wydanych przez Burmistrza Wolina, według stanu na 27 marca 2018 r.

Poza tym, Urząd Miejski w Wolinie wydał jedynie pojedyncze zgody na korzystanie z przystanków gminnych (ALI-WOJ.-TRANS Sp. z o.o. Suchy Las, EMILBUS Sp. z o.o. Świnoujście, MPK „Świdnica” Sp. z o.o. oraz FHU Fedeńczak Nowogard).

Tab. 6. Wykaz aktualnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych wydanych przez Burmistrza Wolina – stan na 27 marca 2018 r.

Lp.	Nr zezwoleń	Nr linii	Trasa linii	Przewoźnik	Data obowiązywania
1	1	145020	Wolin – Korzęcin – Chynowo – Domysłów – Wolin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
2	2	145079	Wolin – Sierosław – Kołczewo – Ładzin – Wolin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
3	19/2013/1/2016	145221	Unin – Sierosław – Świątoustów – Kołczewo	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
4	18/2013/1/2016	145220	Sierosław – Zastań – Wiśka – Kołczewo	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
5	17/2012	145079	Wolin – Sierosław – Kołczewo – Ładzin – Wolin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
6	16/2012	145010	Wolin – Kodrąb – Wolin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
7	15/2012/1/2016	145133	Wolin – Skoszewo – Wolin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	31.12.2018
8	14/2012/1/2016	145131	Wolin – Dramino – Wiejkowo – Wolin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	b.d.
9	13/2012/1/2016	145142	Wolin – Ładzin – Płocin – Unin – Wolin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	b.d.
10	12/2012/1/2016	145141	Wolin – Darzowice – Mokrzyca Wielka – Płocin – Wolin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	b.d.
11	11/2012/1/2016	145140	Piaski Wielkie – Dramino – Wiejkowo – Wolin	PKS Sp. z o.o. Kamień Pomorski	b.d.

Źródło: dane Urzędu Miejskiego w Wolinie.

Każda z gmin organizuje obecnie we własnym zakresie przewozy pasażerskie – jako dowozy dzieci do szkół. Sprawami tymi zajmują się pracownicy urzędów gmin zajmujący się oświatą, w zakresie części etatu. Uzgadnianie zasad korzystania z przystanków należy do obowiązków stanowisk zajmujących się zarządzaniem drogami.

4. Uwarunkowania prawne wykonywania i finansowania przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego

4.1. Uwarunkowania wynikające z przepisów Unii Europejskiej

Uwarunkowania wynikające z Rozporządzenia (WE) nr 1370/2007

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.⁴

Przywołane Rozporządzenie określa m.in. warunki udzielania zamówień prowadzących do zawarcia umów w pasażerskim transporcie publicznym oraz zasady udzielania rekompensaty. Rozporządzenie to zawiera niezwykle szeroką definicję rekompensaty. Zgodnie z zapisem art. 2 lit. g Rozporządzenia, „rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych” oznacza każdą korzyść, zwłaszcza finansową, przyznaną bezpośrednio lub pośrednio poprzez właściwy organ z funduszy publicznych w okresie realizacji zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych lub powiązaną z tym okresem.

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.

Zgodnie z zapisem art. 4 ust. 1 lit. a i b Rozporządzenia, umowa wykonawcza musi jasno określić zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych i obszar geograficzny działania – zgodnie ze specyfikacją zobowiązań oraz uprzednio – w sposób obiektywny i przejrzysty – parametry, według których obliczana będzie rekompensata, w sposób zapobiegający jej nadmiernemu poziomowi. W przypadku zamówienia bezpośredniego udzielonego w trybie innym niż konkurencyjny – z wyjątkami wynikającymi określonymi w art. 5 ust. 3 opisanymi poniżej, lub udzielonej podmiotowi wewnętrznemu – parametry do obliczania rekompensaty muszą być określone tak, aby rekompensata nie mogła przekroczyć kwoty koniecznej do pokrycia kosztów pomniejszonych o przychody i powiększonej o rozsądny zysk, przy uwzględnieniu przychodów osiągniętych z realizowanych przewozów. W wyliczeniach takich należy uwzględnić te koszty

⁴ 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.

i przychody, które powstały w związku z realizacją zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych.

Operator wykonujący umowę zobowiązany jest do przestrzegania obowiązków wynikających z prawa socjalnego i prawa pracy, w tym układów zbiorowych.

W umowie wykonawczej konieczne jest także dokonanie jednoznacznego rozdziału kosztów ponoszonych przez podmiot świadczący usługi publiczne w związku z wykonywaniem zadań na rzecz właściwego organu i dla innych podmiotów, co najmniej poprzez jasne określenie czynności wykonywanych w ramach powierzonych zadań. Podobnie, w sposób jednoznaczny powinny być określone strony otrzymujące przychody z działalności powierzonej (w tym wpływy ze sprzedaży biletów).

Przywołany przepis podnosi ponadto w takim przypadku konieczność zgodności zasad przyznawania rekompensaty z przepisami zawartymi w załączniku do Rozporządzenia. Z kolei załącznik do Rozporządzenia o tytule: „Zasady mające zastosowanie do przyznawania rekompensaty w przypadkach, o których mowa w art. 6 ust. 1” powtarza zasadę ogólną opisaną wyżej oraz wprowadza dodatkowe obowiązki dla podmiotu świadczącego usługi publiczne, w tym dla podmiotu wewnętrznego.

Operator może funkcjonować jako podmiot wewnętrzny. Zgodnie z art. 2 lit. b Rozporządzenia, powołanie podmiotu wewnętrznego dotyczy właściwego organu – jednostki samorządowej lub związku, które organizują przewozy pasażerskie albo jednostki samorządowej, która powierzyła wykonywanie zadań organizatorowi. Podmiot wewnętrzny może być także utworzony przez grupę organów. Nad podmiotem wewnętrznym właściwy organ (lub grupa organów) musi sprawować kontrolę analogiczną jak nad służbami własnymi, co musi mieć odzwierciedlenie w statucie spółki, strukturze jej organów i wpływie na podejmowane decyzje strategiczne, itp. Ponadto, podmiot ten, ani żadna jednostka znajdująca się pod najmniejszym nawet wpływem tego podmiotu (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.

W przypadku dopuszczenia podwykonawstwa, warunkiem koniecznym jest wykonywanie przez podmiot wewnętrzny przeważającej części zleczanych usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego (tj. nie mniej niż 2/3)⁵.

⁵ Komunikat Komisji w sprawie wytycznych interpretacyjnych w odniesieniu do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego, p.2.2.9.

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

Zgodnie z zapisami art. 5 ust. 3 Rozporządzenia, 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. Oznacza to, poza ww. wyjątkami, obowiązek stosowania dyrektyw zamówieniowych.

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.

Udzielanie zamówień z zastosowaniem przepisów art. 5 Rozporządzenia, w drogowym transporcie pasażerskim będzie miało miejsce od 3 grudnia 2019 r.

Każda udzielona rekompensata musi być przyznana w zgodzie z przepisami Rozporządzenia, a w przypadku wyjątków określonych powyżej, także zgodnie z załącznikiem do Rozporządzenia.

Zgodnie z załącznikiem do Rozporządzenia, wynik netto z działalności zleconej lub powierzanej, w tym podmiotowi wewnętrznemu, powinien być wyliczany według zasady: koszty poniesione w związku ze świadczeniem usług publicznych oraz zobowiązań nałożonych przez właściwy organ i zawartych w umowie wykonawczej o świadczenie usług publicznych pomniejszone zostają o wszystkie przychody, w tym taryfowe, i dodatnie wpływy finansowe wygenerowane w ramach wykonywania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych i powiększone zostają o rozsądny zysk.

Wyliczenie to musi się ograniczać do sieci komunikacyjnej obsługiwanej w ramach zobowiązania do świadczenia usług publicznych, niezależnie od tego, że podmiot może świadczyć dodatkowe usługi na innych liniach i sieciach.

Rozsądny zysk jest terminem legalnym, zdefiniowanym w punkcie 6 załącznika do Rozporządzenia 1370/2007. Przez rozsądny zysk należy rozumieć stopę zwrotu z kapitału, która w danym państwie członkowskim jest uznawana za normalną dla tego sektora i w której uwzględniono ryzyko lub brak ryzyka ingerencji organu publicznego ponoszone przez podmiot świadczący usługi publiczne.

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 następujące warunki:

- konta przypisane do każdej z tych dziedzin działalności muszą być prowadzone oddzielnie, a odpowiadające im aktywa oraz koszty stałe są przydzielane zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości i przepisami podatkowymi;
- wszelkie koszty zmienne, odpowiednia suma na poczet kosztów stałych i rozsądny zysk związany z jakąkolwiek inną dziedziną działalności podmiotu świadczącego usługi publiczne, nie mogą być w żadnym przypadku rozliczane w ramach danych usług publicznych;
- koszty usług publicznych są wyrównywane przez dochody z działalności oraz wpłaty organów publicznych i nie ma możliwości przeniesienia dochodów na inną dziedzinę działalności podmiotu świadczącego usługi publiczne.

Formy wsparcia w ramach rekompensaty mogą być różne, np. podniesienie kapitału, udostępnienie taboru lub infrastruktury, czy też przekazanie środków pieniężnych na świadczenie usług. Korzyści, w zależności od formy i warunków przekazania, powinny być uwzględnione w mechanizmie wyliczania rekompensaty.

Jak wynika z punktu 2.4.3 Komunikatu Komisji, jeżeli przedsiębiorstwo prowadzi poza powierzoną działalnością przewozową także inną działalność przewozową, np. komercyjną, to koszty wspólne muszą być rozdzielone w stosownej proporcji, a jako punkt odniesienia powinny być uwzględnione ceny rynkowe. Oznacza to, że przyjęcie np. innego kosztu wozokilometra dla działalności powierzonej i pozostałej działalności przewozowej, wymagałoby silnego uzasadnienia.

Zgodnie z Komunikatem Komisji⁶, stopa zwrotu z kapitału, która uznawana jest za rozsądną w każdym przypadku, to odnośna stopa swap powiększona o premię w wysokości 100 punktów bazowych. Odnośna stopa swap, to z kolei stopa w walucie aktu powierzenia lub umowy wykonawczej, której wymagalność najbardziej odpowiada okresowi powierzenia.

⁶ „Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych” (2011), Dz. Urz. UE z 2012 r. C 8/15.

W szczególności dotyczy to sytuacji braku ryzyka handlowego lub umownego i rekompensowania kosztów netto poniesionych w związku z wykonywaniem usługi publicznej ex post w pełnej wysokości. Komisja wymaga, aby stopa zwrotu z kapitału ustalona została z wyprzedzeniem. Stopa kapitału zdefiniowana została w komunikacie jako wewnętrzna stopa zwrotu osiągnięta w całym okresie realizacji umowy wykonawczej, czyli stopa IRR z przepływów pieniężnych w okresie realizacji danej umowy wykonawczej.

Bardzo ważnym obowiązkiem, określonym w 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.

Ogłoszenie każdorazowo powinno zawierać w szczególności:

- nazwę i siedzibę organizatora;
- określenie przewidywanego trybu udzielenia zamówienia;
- określenie usług i obszaru potencjalnie objętych zamówieniem;
- przewidywaną datę rozpoczęcia oraz okres obowiązywania umowy wykonawczej.

Właściwy organ (organizator) może odstąpić od zamieszczenia ogłoszenia tylko wówczas, gdy przewidywana umowa wykonawcza dotyczy wymiaru usług mniejszego niż 50 tys. kilometrów rocznie.

Nowym obowiązkiem organizatora, począwszy od 24 grudnia 2017 r., jest zdefiniowanie specyfikacji zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego, przy czym dopuszcza się możliwość łączenia usług pokrywających koszty z usługami, które kosztów nie pokrywają. Specyfikacje sporządza się w zgodności z długofalowymi celami polityki transportu publicznego, przy zapewnieniu stabilności finansowania.

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

Problematyka pomocy publicznej

Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie wytycznych interpretacyjnych w odniesieniu do Rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego⁷, dodatkowo podkreśla, że rekompensata przyznana zgodnie z zasadami określonymi w Rozporządzeniu jest zgodna z zasadami rynku wewnętrznego. Komunikat podkreśla jednak, że jeśli nie są spełnione warunki określone przez Trybunał Sprawiedliwości (test Altmark), to rekompensata ma charakter pomocy publicznej.

Kryteriami pozwalającymi ustalić, czy wsparcie przyznane przedsiębiorcy w związku ze świadczeniem usług publicznych stanowi pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, są kryteria określone w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w sprawie C-280/00, tzw. test Altmark, których łączne spełnienie stanowi o braku występowania pomocy publicznej:

- przedsiębiorstwo jest zobowiązane do świadczenia usługi publicznej;
- parametry, na podstawie których ustala się rekompensatę powinny być określone obiektywnie i transparentnie zanim nastąpi nałożenie obowiązku świadczenia usług publicznych;
- rekompensata nie może przekroczyć kosztów związanych z realizacją usługi oraz rozsądnego zysku;
- jeśli wyboru przedsiębiorcy dokonano bez stosowania procedur zamówień publicznych, rekompensata nie może przekroczyć kosztów jakie ponosiłoby typowe, dobrze zarządzane i odpowiednio wyposażone przedsiębiorstwo konkurencyjne.

Ocena spełnienia tych kryteriów nie jest możliwa, jeśli nie można określić kosztów, jakie ponosiłoby typowe, dobrze zarządzane i odpowiednio wyposażone przedsiębiorstwo konkurencyjne. Wówczas należy uznać, że – zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości – występuje pomoc publiczna.

Pomoc publiczna nie występuje także, jeśli wybór podmiotu świadczącego usługi odbył się w sposób konkurencyjny – z zastosowaniem procedur zamówień publicznych lub procedury koncesyjnej, w zgodzie z odpowiednimi dyrektywami Unii Europejskiej. Dyspozycja ta pozostaje w zgodzie z tzw. doktryną Teckal (sprawa C-107/98 rozpatrywana przez TSUE), gdzie wykładnia zastosowana przez Trybunał stanowi, że umowa odpłatna w przedmiocie objętym regulacją dyrektyw z zakresu zamówień publicznych zawierana pomiędzy organem lokalnym a osobą (jednostką) z prawnego punktu widzenia inną niż organ lokalny, z zasady podlega

⁷ Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie wytycznych interpretacyjnych w odniesieniu do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego, Dz. Urz. UE z dnia 29.03.2014 r. C 92.

regulacji tychże dyrektyw. Inaczej może być tylko w przypadku, gdy organ lokalny ma w stosunku do danej osoby uprawnienia podobne do uprawnień przysługujących mu wobec jego własnych wydziałów oraz gdy jednocześnie osoba ta wykonuje istotną część działalności organu wraz ze sprawującym nad nią taką kontrolę organem lub organami. Jednak, gdy organ lokalny zamierza zawrzeć umowę o charakterze odpłatnym dotyczącą usług podlegających przedmiotowemu zakresowi stosowania dyrektywy ze spółką odrębną od niej pod względem prawnym, w której kapitale ma udział wraz z jednym lub kilkoma przedsiębiorstwami prywatnymi, procedury udzielania zamówień publicznych określone w tej dyrektywie zawsze powinny być stosowane (sprawa „Stadt Halle”). Nie jest zatem możliwe zgodnie z prawem europejskim wyłączenie z góry stosowania procedur zamówień publicznych przy udzielaniu przez podmioty publiczne zamówień innym takim podmiotom bez ustalenia, czy pozostają one ze sobą w określonej relacji wyłączającej stosowanie procedur właściwych dla zamówień publicznych (sprawa „Komisja p. Hiszpanii”).

Istotne w przepisach Unii Europejskiej są także nowe postanowienia dyrektyw zamówieniowych, dotyczące zleceń kierowanych przez instytucje zamawiające do podmiotów własnej grupy lub kontrolowanych.

Zamówienia publiczne udzielone przez instytucję zamawiającą osobie prawnej są wyłączone z obowiązku stosowania dyrektyw zamówieniowych Unii Europejskiej⁸, jeśli spełnione są wszystkie poniższe warunki⁹:

- a) instytucja zamawiająca sprawuje nad tą osobą prawną kontrolę podobną do kontroli, jaką sprawuje nad własnymi jednostkami;
- b) ponad 80% działalności kontrolowanej osoby prawnej jest prowadzone w ramach wykonywania zadań powierzonych jej przez instytucję zamawiającą – sprawującą kontrolę – lub przez inne osoby prawne kontrolowane przez instytucję zamawiającą;
- c) w kontrolowanej osobie prawnej nie występuje udział kapitału prywatnego, z wyjątkiem form udziału o charakterze niekontrolującym i nieblokującym.

Ponadto, gdy tak kontrolowana osoba prawna udziela zamówienia instytucji sprawującej nad nią kontrolę lub innej instytucji, kontrolowanej w powyższy sposób przez tę samą instytucję nadrzędną, to – jeśli nie występuje udział kapitału prywatnego, z wyjątkiem form udziału

⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz. U. Urz. UE L 94/1 z 28.03.2014 r.), Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz. Urz. UE L 94 z 28.03.2014 r.) i Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE (Dz. Urz. UE L 94 z 28.03.2014 r.).

⁹ Art. 12 ust. 1 Dyrektywy 2014/24/UE.

o charakterze niekontrolującym i nieblokującym – takie zamówienie publiczne także nie jest objęte stosowaniem dyrektyw zamówieniowych.

Zgodnie z postanowieniami art. 12 ust. 5 Dyrektywy 2014/24/UE, do celów ustalenia odsetka działalności prowadzonej w ramach wykonywania zadań powierzonych jej przez instytucję zamawiającą uwzględnia się średni całkowity obrót – lub odpowiednią alternatywną miarę opartą na działalności, taką jak koszty poniesione przez odnośną osobę prawną lub instytucję zamawiającą – w odniesieniu do usług, dostaw i robót budowlanych za trzy lata poprzedzające udzielenie zamówienia. Niezwykle istotną kwestią jest więc ustalenie właściwej miary dla podziału działalności.

Ponadto, Komunikat Komisji Europejskiej w punkcie 2.1.1 wskazuje, że w odniesieniu do zamówień prowadzących do zawarcia umowy w publicznym transporcie zbiorowym w zakresie usług publicznych dotyczących autobusów i tramwajów, mają zastosowanie dyrektywy 2014/24/UE oraz 2014/25/UE. Oznacza to konieczność utrzymywania przez operatora limitu co najmniej 80% działalności, z zastosowaniem odpowiedniej miary, na rzecz właściwego organu.

Zgodnie z pkt. 2.1.1 Komunikatu Komisji, w zakresie zamówień usług publicznych zgodnych z dyrektywami zamówieniowymi w podsystemie autobusowym, mają one zastosowanie do zamówień w publicznym transporcie zbiorowym z odpowiednim uwzględnieniem postanowień Rozporządzenia. W przypadku umów koncesji, dyrektywy zamówieniowe są natomiast wyłączone i stosuje się bezpośrednio Rozporządzenie.

Państwo członkowskie ma obowiązek przestrzegania prawa unijnego, polegający nie tylko na implementacji przepisów unijnych do prawa krajowego, ale i na obowiązku interpretowania i stosowania prawa wewnętrznego w sposób nienaruszający wymagań wynikających z prawa unijnego. W licznych orzeczeniach Trybunału Sprawiedliwości wskazano, że sądy państw członkowskich mają obowiązek interpretowania prawa krajowego zgodnie z prawem unijnym. Oznacza to, że prawo krajowe powinno być interpretowane tak dalece, jak to możliwe, zgodnie z prawem unijnym. Granice prounijnej wykładni w przypadku organów administracji publicznej wyznaczają uprawnienia nadane w prawie wewnętrznym¹⁰.

¹⁰ M. Górski „Wpływ orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości na interpretację i stosowanie przepisów o ochronie środowiska”; w: „Wspólnotowe prawo ochrony środowiska i jego implementacja w Polsce trzy lata po akcesji, pod. red. J. Jendroska, M. Bar, Wrocław 2008; M. Niedźwiedź, „Stosowanie prawa wspólnotowego przez organy administracyjne”, Casus, nr 32 z 2004: Z. Kmiecik *Postępowanie administracyjne i sądownictwo administracyjne a prawo europejskie*, Oficyna, Warszawa 2010.

4.2. Uwarunkowania organizowania przewozów zbiorowych wynikające z przepisów polskich

Podstawy prawne, organizacja i rodzaje przewozów w ustawie o ptz

Aktem prawnym regulującym kwestie związane z komunikacją zbiorową jest ustawa o publicznym transporcie zbiorowym z 16 grudnia 2010 roku¹¹ (ustawa o ptz).

Publiczny transport zbiorowy to regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu na określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej¹².

Przewozy o charakterze użyteczności publicznej to z kolei powszechnie dostępna usługa w zakresie publicznego transportu zbiorowego, wykonywana przez operatora w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspakajania potrzeb przewozowych społeczności na danym obszarze¹³. Co do zasady, wykonywanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej, zleca organizator publicznego transportu zbiorowego.

Jedynie publiczny transport zbiorowy jest obecnie (i będzie po wejściu w życie planowanych zmian w ustawie o ptz), uprawniony do otrzymywania dotacji ze środków budżetu państwa z tytułu honorowania ulg ustawowych.

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.

Gminne i ponadgminne przewozy pasażerskie w publicznym transporcie zbiorowym mogą mieć obecnie charakter komercyjny albo przewozów użyteczności publicznej. Rozróżnienie to – w obecnym stanie prawnym – stanie się szczególnie ważne po dniu 1 stycznia 2019 r., gdy wejdą w życie zmiany zasad refundacji strat operatorów i przewoźników, wynikających z honorowania ulg ustawowych. W przypadku wprowadzenia zmian do ustawy o ptz w brzmieniu określonym w ostatnich projektach jej nowelizacji (z 16 lutego i 13 czerwca 2018 r.), przewozy komercyjne będą mogły mieć miejsce wyłącznie jako przewozy międzywojewódzkie.

Przewozy komercyjne wykonywane są na ogólnodostępnych liniach regularnych (tzw. przewozy „otwarte”) przez różne podmioty – w ramach działalności gospodarczej – na podstawie posiadanego zezwolenia, a od dnia 1 stycznia 2019 r. – na podstawie posiadanego po-

¹¹ Tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 317.

¹² Art. 4 ust. 1 pkt. 14 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

¹³ Art. 3 ust. 1 pkt. 12 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

twierdzenia zgłoszenia przewozu. 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 przypadkach przedsiębiorca wykonujący przewóz musi posiadać licencję. 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.

W przypadku przyjęcia nowelizacji ustawy o ptz, o której mowa w p. 4.6 opracowania, w proponowanym brzmieniu przewozy regularne specjalne nadal nie będą mogły korzystać z dofinansowania ze środków budżetu państwa z tytułu honorowania ulg ustawowych, co sugeruje uruchamianie przez organizatora w takim przypadku przewozów otwartych.

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 w kwocie 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. W pewnym uproszczeniu można stwierdzić, że przewoźnik jest obecnie organizatorem linii komercyjnych, gdyż samodzielnie decyduje o zakresie realizowanych przewozów, składając odpowiedni wniosek o wydanie lub zmianę zezwolenia do właściwej ze względu na przebieg linii jednostki samorządu terytorialnego. Jak to wcześniej zasygnalizowano, ostatni projekt nowelizacji ustawy o ptz – z dnia 13 czerwca 2018 r. – przesunęła datę wejścia w życie zmian w organizacji rynku przewozów publicznego transportu zbiorowego na 1 maja 2020 r.

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.

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

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 komunikacji miejskiej.

O przewozach gminnych jest mowa także wówczas, gdy realizowane są one w ramach porozumienia zawartego pomiędzy gminami, w którym jednej z nich powierzono organizację publicznego transportu zbiorowego na ich obszarze. W obecnym stanie prawnym, jeśli w takim porozumieniu którakolwiek z gmin jest miastem albo miastem i gminą (gminą miejsko-wiejską), to takie przewozy pasażerskie mają z mocy prawa charakter komunikacji miejskiej (art. 4 ust. 1 pkt. 4 ustawy). W powiecie kamieńskim oznacza to, że gminne przewozy pasażerskie o charakterze użyteczności publicznej, obejmujące swoim zasięgiem gminy Dziwnów, Kamień Pomorski i Wolin, realizowane samodzielnie lub w ramach porozumienia międzygminnego, w obecnym stanie prawnym zawsze będą mieć charakter komunikacji miejskiej, z brakiem prawa do refundacji z budżetu państwa strat związanych ze stosowaniem ulg ustawowych.

Proponowane zmiany do ustawy o ptz w wersji wprowadzanej siódmym projektem nowelizacji tej ustawy – z dnia 16 lutego 2018 r. – o których mowa w p. 4.6 opracowania, powodują, że sytuacja uległaby dość radykalnej zmianie. W projekcie tym zawarta została nowa definicja komunikacji miejskiej, w myśl której przewozy w granicach miast i gmin (gmin miejsko-wiejskich) utraciłyby obecny status komunikacji miejskiej, co oznaczałoby także prawo operatora do dofinansowania z tytułu honorowania ulg ustawowych. Niestety, kolejna wersja nowelizacji ustawy o ptz – z dnia 13 czerwca 2018 r. – nie tylko znosi te korzystne zmiany, a nawet uznaje za komunikację miejską przewozy wykonywane w granicach miast oraz miast i gmin w przewozach powiatowych i powiatowo-gminnych.

Przewozy osób wykonywane w ramach publicznego transportu zbiorowego w granicach co najmniej dwóch gmin i niewykraczające poza granice jednego powiatu, są powiatowymi przewozami pasażerskimi, jeśli nie są to przewozy gminne, powiatowo-gminne, metropolitalne, wojewódzkie i międzywojewódzkie.

Powiatowymi przewozami pasażerskimi są także przewozy w granicach administracyjnych powiatów sąsiadujących, jeśli te powiaty zawarły porozumienie lub utworzyły związek powiatów – w celu realizacji zadań własnych w zakresie transportu publicznego.

Powiatowo-gminne przewozy pasażerskie to z kolei przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego w granicach administracyjnych gmin i powiatów, które utworzyły związek powiatowo-gminny¹⁴.

¹⁴ Art. 4 ust. 1 pkt. 10a ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Wojewódzkie przewozy pasażerskie mają natomiast miejsce wówczas, gdy przewóz osób jest wykonywany w granicach co najmniej dwóch powiatów w tym samym województwie, a międzywojewódzkie – gdy przewóz osób wykonywany jest z przekroczeniem granicy województwa, a nie są to przewozy gminne, powiatowe (realizowane w wyniku porozumienia), ani też powiatowo-gminne.

Metropolitalne przewozy pasażerskie dotyczą związków metropolitalnych, które mogą być tworzone w granicach obszarów metropolitalnych, obejmujących miasta wojewódzkie i ich strefy oddziaływania, zamieszkałe przez co najmniej 500 tys. osób. Z przyczyn demograficznych przewozy takie nie mogą więc obejmować powiatu kamieńskiego.

Ustawa o ptz ogranicza powierzanie organizacji publicznego transportu zbiorowego do jednostek samorządu terytorialnego jednakowego szczebla, do tego sąsiadujących ze sobą. Dopuszczalne jest porozumienie wielu takich jednostek, byle stanowiły one ciąg jednostek graniczących ze sobą. Nie jest natomiast obecnie dopuszczalne powierzenie organizacji publicznego transportu zbiorowego pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego różnych szczebli (np. gmina – powiatowi, województwo – powiatowi, gmina – województwu, itp.). Odpowiednią formą jest w takim przypadku utworzenie np. związku powiatowo-gminnego. Możliwość przekazania przez gminę zadania organizacji lokalnego transportu zbiorowego powiatowi przewiduje natomiast projektowana nowelizacja ustawy o ptz, co jest zmianą dość istotną.

Charakter danych przewozów – czy są one przewozami wojewódzkimi, powiatowo-gminnymi, powiatowymi czy gminnymi – wynika więc z ich zasięgu terytorialnego oraz konkretnych porozumień pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego.

Przekazanie zadań do wykonania powinno wiązać się z odpowiednią partycypacją finansową na rzecz jednostki realizującej zadania. Odpłatność za wykonywanie zadań, jako wydatek publiczny, powinna być dokonywana w sposób oszczędny i celowy, a jednocześnie jednostka wykonująca zadanie, jako jednostka samorządu terytorialnego wykonująca wspólne zadanie publiczne, nie może być nastawiona na osiąganie zysków. Oznacza to, że partycypacja finansowa powinna prowadzić tylko do pokrycia uzasadnionych kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem zadania.

Zadania organizatora

Zgodnie z art. 8 ustawy o ptz, podstawowymi zadaniami organizatora publicznego transportu zbiorowego są:

- planowanie rozwoju transportu;
- organizowanie publicznego transportu zbiorowego;
- zarządzanie publicznym transportem zbiorowym.

Organizowanie transportu zbiorowego zostało uregulowane w art. 15 ust. 1 ustawy o ptz i polega w szczególności na:

- badaniu i analizie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej;
- podejmowaniu działań zmierzających do realizacji istniejącego planu transportowego albo do aktualizacji tego planu;
- zapewnieniu odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w szczególności w zakresie:
 - standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych oraz dworców;
 - korzystania z przystanków komunikacyjnych oraz dworców;
 - funkcjonowania zintegrowanych węzłów przesiadkowych;
 - funkcjonowania zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego;
 - systemu informacji dla pasażera;
- określaniu sposobu oznakowania środków transportu wykorzystywanych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej;
- ustalaniu stawek opłat za korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem albo zarządzającym nie jest jednostka samorządu terytorialnego, zlokalizowanych na liniach komunikacyjnych na obszarze właściwości organizatora;
- określaniu przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów;
- określaniu przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem lub zarządzającym nie jest jednostka samorządu terytorialnego, udostępnionych dla wszystkich operatorów i przewoźników oraz informowaniu o stawce opłat za korzystanie z tych obiektów;
- przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania prowadzącego do zawarcia umowy wykonawczej o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- zawieraniu umowy wykonawczej o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- ustalaniu opłat za przewóz oraz innych opłat, o których mowa w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe (Dz. U. 2012 poz. 1173 z późn. zm.), za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- ustalaniu sposobu dystrybucji biletów za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- wykonywaniu zadań, o których mowa w art. 7 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007;

- zgodnie z projektem nowelizacji ustawy o ptz z dnia 13 czerwca 2018 r. – w transporcie drogowym także na uzgadnianiu zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych i dworców z ich właścicielami lub zarządzającymi.

W przypadku, gdy wpływy z biletów stanowią przychód organizatora, zakres jego zadań ulega znacznemu rozszerzeniu – o wykonywanie czynności związanych z emisją, dystrybucją, sprzedażą i kontrolą biletów oraz z windykacją należności za jazdę bez ważnego biletu. Organizator może zlecić część tych czynności operatorowi, w tym podmiotowi wewnętrznemu, jednak w przypadku ustalenia, że wpływy z biletów stanowią dochód organizatora, wykonywanie wszystkich tych czynności przez podmiot wewnętrzny nie jest prawidłowe. Wpływy z biletów stanowią wówczas dochody budżetu, zatem powinny podlegać szczególnej kontroli, a organizator naraża się na ryzyko nieprawidłowego wykonywania obowiązków przez podmiot wewnętrzny, który jest wobec niego odrębną osobą prawną.

W przypadku zawierania przez organizatora umów z wieloma podmiotami, wyłoniłymi w którymś z wyżej określonych trybów (w tym z podmiotem wewnętrznym), stosowanie zasady przyznania wpływów z biletów dla każdego z operatorów, także nie jest korzystne. Rozwiązanie takie – bez jednoczesnego wdrożenia rozbudowanego systemu informatycznego (karty elektronicznej), kontrolowanego przez organizatora – wręcz uniemożliwia wprowadzenie sieciowych biletów okresowych i niezwykle utrudnia integrację taryfową. Zalecanym docelowym rozwiązaniem w takim przypadku jest przejęcie przez organizatora zadania emisji, dystrybucji i sprzedaży biletów oraz windykacji należności. Wymaga to jednak utworzenia u organizatora odpowiednich służb odpowiedzialnych za wykonywanie tych zadań, w tym za rozliczenia finansowe. Z przeprowadzonych rozważań wynika więc, że w warunkach pozostawienia sfery przychodów z biletów u operatora, organizator powinien dążyć do minimalizacji liczby podmiotów, które zakontraktuje jako operatorów.

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;

- w powiatowo-gminnych przewozach pasażerskich – zarząd związku powiatowo-gminnego¹⁵.

Charakter przewozów w publicznym transporcie zbiorowym

Przewozy międzygminne, nieprzekraczające granicy jednego powiatu, mogą być organizowane przez:

- 1) powiat;
- 2) gminę – której na mocy porozumienia międzygminnego inne gminy powiatu powierzyły organizowanie na swoim obszarze publicznego transportu zbiorowego;
- 3) związek międzygminny – który został utworzony w celu organizacji publicznego transportu zbiorowego na swoim obszarze;
- 4) związek powiatowo-gminny – który został utworzony w celu organizacji publicznego transportu zbiorowego na swoim obszarze.

Tylko w pierwszym przypadku przewozy te mają charakter powiatowych przewozów pasażerskich. W przypadku drugim i trzecim będą to gminne przewozy pasażerskie, a w przypadku czwartym – powiatowo-gminne przewozy pasażerskie. Rozróżnienie to ma w obecnym stanie prawnym swoją wagę – jeśli w przypadku drugim lub trzecim jedną z gmin-uczestników będzie miasto lub gmina miejsko-wiejska (Dziwnów, Kamień Pomorski, Międzyzdroje albo Wołin), to wówczas gminne przewozy pasażerskie będą miały charakter komunikacji miejskiej, bez prawa do refundacji z budżetu państwa strat z tytułu honorowania ulg ustawowych. Sytuacja ta mogłaby ulec korzystnej zmianie dopiero po wprowadzeniu nowelizacji ustawy o ptz – w wersji z dnia 16 lutego 2018 r.

W obecnym stanie prawnym gmina, jako organizator publicznego transportu zbiorowego w ramach zawartego porozumienia międzygminnego, jeśli jednym z uczestników porozumienia jest miasto albo miasto i gmina, może organizować jedynie komunikację miejską. W przypadku analizowanego obszaru byłaby to więc komunikacja miejska – bez prawa do dotacji z budżetu państwa. Jak już wspomniano, po wprowadzeniu zmian, o których mowa w p. 4.6 opracowania, przewozy organizowane przez gminy analizowanego obszaru, nie byłyby już komunikacją miejską.

Powiat, organizując przewozy pasażerskie, nie może objąć nimi linii zawierających się w granicach jednej gminy – są to bowiem przewozy gminne, a nie powiatowe. W ramach przewozów organizowanych przez powiat nie mogą więc funkcjonować m.in. linie mające trasy wyłącznie w granicach jednej gminy. Stan ten ulegnie zdecydowanej zmianie w przypadku

¹⁵ Art. 7 ust. 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

wejścia w życie zmian w ustawie o ptz, gdyż wówczas gmina mogłaby przekazać powiatowi zadania organizowania lokalnego transportu zbiorowego na swoim obszarze.

W sytuacji, gdy organizatorem jest starosta, operator przewozów powiatowych posiada prawo do wystąpienia do organizatora, a ten do urzędu marszałkowskiego, o refundację strat spowodowanych honorowaniem ulg ustawowych. Projekt nowelizacji ustawy o ptz z dnia 13 czerwca 2018 r. zakłada, że operator zawierałby umowę o dofinansowanie bezpośrednio z urzędem marszałkowskim.

Utworzenie związku międzygminnego, czyli odrębnego bytu prawnego, skutkuje powstaniem nowego organizatora publicznego transportu zbiorowego. Utworzenie związku wymaga przeprowadzenia procedury jego utworzenia i zarejestrowania. Rady poszczególnych gmin muszą podjąć decyzje o przystąpieniu do związku międzygminnego i przyjąć jego statut. Projekt statutu podlega uzgodnieniu z wojewodą, co wydłuża procedurę utworzenia związku. Statut podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a związek międzygminny nabywa osobowość prawną z dniem ogłoszenia statutu. Z dniem ogłoszenia statutu na związek przechodzą wszelkie prawa i obowiązki gmin (w związku powiatowo-gminnym i powiatów) w nim uczestniczących, związane z wykonywaniem zadań przekazanych związkowi.

W przypadku powołania związku międzygminnego niezbędne byłoby utworzenie odpowiednich struktur organizatora. Na poziomie związku podejmowane byłyby bowiem wszelkie decyzje, w tym odnośnie wysokości opłat za przejazdy.

Przewozy na obszarze związku międzygminnego miałyby charakter przewozów gminnych. Jak już wspomiano, w obecnym stanie prawnym, jeżeli związek gmin obejmowałby przynajmniej jedną z gmin miejsko-wiejskich (Dziwnów, Kamień Pomorski, Międzyzdroje, Wolin), to przewozy mogłyby funkcjonować wyłącznie w formie komunikacji miejskiej. Ich organizator (związek gmin) nie mógłby w związku z tym występować do urzędu marszałkowskiego o refundację strat powstałych z tytułu stosowania ulg ustawowych, zatem koszt wprowadzenia tych ulg musiałby być w całości pokryty z budżetu organizatora. Nie jest to więc rozwiązanie korzystne finansowo i nie posiada zalet w porównaniu do porozumienia międzygminnego. Sytuacja ta może ulec zmianie po wejściu w życie zmian ustawy o ptz, ale tylko w sytuacji przyjęcia zmian w ich wersji z dnia 16 lutego 2018 r., o których mowa w p. 4.6 niniejszego opracowania.

W skład związku muszą wchodzić wszystkie gminy, przez które przebiega trasa danej linii. Organizowanie przewozów przez związek może się bowiem odbywać jedynie na jego obszarze. W określonych przypadkach organizowanie linii poza obszar związku umożliwi natomiast planowana zmiana ustawy o ptz.

Utworzenie związku powiatowo-gminnego także generuje odrębny byt prawny, zatem również wymaga przeprowadzenia procedury jego utworzenia i zarejestrowania. Rady zainteresowanych powiatów i gminy muszą podjąć decyzje o przystąpieniu do związku i przyjąć jego statut, którego projekt podlega uzgodnieniu z wojewodą. W postępowaniu dotyczącym uzgodnienia statutu, powiaty i gminy reprezentuje starosta lub burmistrz (wójt), upoważniony przez starostów i burmistrzów (wójtów) zainteresowanych jednostek samorządowych. Zasady reprezentacji poszczególnych jednostek w związku ustalane są w statucie. Statut podlega ogłoszeniu, a związek powiatowo-gminny nabywa osobowość prawną z dniem ogłoszenia statutu.

Charakter przewozów jest w tym przypadku odrębny – utworzenie związku powiatowo-gminnego powoduje powstanie nowego rodzaju przewozów – powiatowo-gminnych. Przewozy te są wyodrębnione od przewozów gminnych, a ponieważ komunikacja miejska, to – jak wynika z ustawowej definicji – przewozy gminne na obszarze miasta, miasta i gminy oraz miast albo miast i gmin sąsiadujących, które podpisały porozumienia, nie występuje w tym przypadku ryzyko (w obecnym stanie prawnym) utraty prawa do refundacji z tytułu stosowania ulg ustawowych.

Do związku nie muszą przystąpić wszystkie gminy w powiecie. Występuje wyraźna różnica pomiędzy porozumieniem gmin a utworzeniem związku powiatowo-gminnego. Związki tworzone są w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych, a prawa i obowiązki związane z przekazaniem związkowi zadań do wykonywania, przechodzą na związek z dniem ogłoszenia jego statutu w wojewódzkim dzienniku urzędowym¹⁶. Po przystąpieniu do związku (i ogłoszeniu jego statutu), gminy i powiaty do niego przystępujące tracą prawo do organizowania publicznego transportu zbiorowego na swoim obszarze. O swoje interesy gmina i powiat muszą zadbować wyłącznie poprzez uczestnictwo w zgromadzeniu związku.

Związek powiatowo-gminny, przejmując całość zadań gmin i powiatów związanych z organizowaniem lokalnego publicznego transportu zbiorowego, obejmuje swoją kompetencją także organizowanie przewozów realizujących ustawowy obowiązek zapewnienia uprawnionym uczniom bezpłatnego dojazdu do szkół. Obecnie spotyka się coraz częściej rozszerzanie tego prawa na uczniów o mniejszej niż wynikająca z przepisów odległości miejsca zamieszkania od szkoły albo wręcz na wszystkich uczniów. Jeśli gmina korzystała z dedykowanych jej linii regularnych, na których na wykonywanie przewozów przewoźnicy otrzymywali zezwolenia, to po utworzeniu związku powiatowo-gminnego, związek będzie uprawniony do organizowania

¹⁶ Art. 64 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

takich połączeń. Gminie pozostaje wówczas jedynie możliwość organizowania droższych przewozów zamkniętych, jeśli związek nie zapewni w pełni dowozu dzieci do szkół, chyba że to zadanie także zostanie przekazane związkowi.

Wobec linii zorganizowanych przez związek, kompetencje powiatu zostałyby także wyłączone.

Utworzenie związku powiatowo-gminnego, czyli odrębnego bytu prawnego, skutkuje powstaniem nowego organizatora publicznego transportu zbiorowego. Także w tym przypadku niezbędne jest utworzenie odpowiednich struktur organizatora. Wszelkie decyzje podejmowane byłyby na poziomie związku, w tym decyzje odnośnie wysokości cen za usługi przewozowe. Utworzenie nowego związku wymaga poniesienia nakładów finansowych na rozpoczęcie działalności i późniejsze funkcjonowanie. Stronami zobowiązanymi finansowo w przypadku powstania takiego związku, byłyby zarówno gminy-uczestnicy związku, jak i powiaty-uczestnicy związku, dokonujące zapłaty za usługi przewozowe (lub wnoszące dopłaty do usług) poprzez budżet związku powiatowo-gminnego. Rola, jaką odgrywałby w tej strukturze powiat kamieński, zależałaby od szczegółowych ustaleń statutu związku.

Ustawa o ptz traktuje związek powiatowo-gminny odrębnie od powiatów i gmin wchodzących w jego skład. W obecnym stanie prawnym w sytuacji, gdy związek powiatowo-gminny obejmuje obszar liczący ponad 80 tys. mieszkańców, ustawa o ptz wymaga przyjęcia przez związek planu transportowego obejmującego linie komunikacyjne lub sieć komunikacyjną na jego obszarze. W nowych uwarunkowaniach prawnych, o których mowa w p. 4.6 opracowania, opracowanie planu będzie obligatoryjne dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Oznacza to, że jeśli rada któregoś powiatu-uczestnika związku przyjmie plan transportowy dla powiatu, to nie stanie się on automatycznie planem transportowym dla związku powiatowo-gminnego. Związek musi zrealizować procedurę opracowania własnego planu transportowego dla swojego obszaru, przeprowadzić konsultacje społeczne, a następnie plan musi zostać przyjęty przez zgromadzenie związku.

W ramach przewozów powiatowo-gminnych zarząd związku może zorganizować wszystkie konieczne połączenia komunikacyjne, zarówno międzygminne – w granicach powiatów przystępujących do związku, jak i gminne – w granicach gmin przystępujących do związku. Związek powiatowo-gminny powinien zatem zastąpić gminy do niego przystępujące w roli organizatora dowozu dzieci do szkół – w takim zakresie, w jakim mogą to zapewnić linie regularne.

Należy jeszcze zwrócić uwagę, że na podstawie art. 50a i art. 50b ustawy o ptz, rady gmin i powiatów mogą ustalać ceny maksymalne za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym. Rady mogą podejmować uchwały tylko dla obszaru swojej właściwości, co

oznacza że uchwały te mogą dotyczyć odpowiednio gminnych i powiatowych przewozów pasażerskich, czyli także komunikacji miejskiej. Rady gmin i powiatów nie mogą zatem uchwalać cen maksymalnych w powiatowo-gminnych przewozach pasażerskich.

Art. 34a ust. 2 Prawa przewozowego nadaje natomiast radom gmin i powiatów uprawnienie do ustalania wysokości opłat dodatkowych pobieranych w razie: braku odpowiedniego biletu, dokumentu poświadczającego uprawnienie do przejazdu bezpłatnego lub ulgowego oraz spowodowania zatrzymania lub zmiany trasy środka transportu. Powyższy przepis nie odnosi się jednak do przewozów powiatowo-gminnych. Z kolei art. 15 ust. 1 pkt. 10 ustawy o ptz stanowi, że ustalanie opłat za przewóz oraz innych opłat za usługę świadczoną przez operatora należy do zadań organizatora, które to zadania wykonują tu odpowiednio wójt/burmistrz/prezydent, starosta lub zarząd związku.

W obydwu przywołanych aktach prawnych występują odmienne postanowienia. Związek powiatowo-gminny jest organizacją wspólną przystępujących do niego gmin oraz powiatów i prowadzi politykę określoną uchwałami zgromadzenia przez uczestników Związku. Wydaje się zatem, że taryfę opłat powinien określić Zarząd Związku, natomiast wysokość opłat dodatkowych – Zgromadzenie Związku. Rady gmin i powiatów przystępujące do związku powinny wstrzymać się od podejmowania indywidualnych decyzji, ponieważ przekazały związkowi wykonywanie zadania własnego w zakresie lokalnego transportu zbiorowego – ich właściwość stanowienia cen została więc wyłączona.

Istotnym ograniczeniem byłby natomiast obowiązek zamieszczenia przez związek ogłoszenia informacyjnego z rocznym wyprzedzeniem wobec rozpoczęcia procedury wyboru operatorów.

Poszczególne gminy powiatu, w celu zapewnienia przewozów szkolnych, zawierają wprawdzie umowy z przewoźnikami na obsługę określonych linii, jednak przewozy te funkcjonują na podstawie zezwoleń, o wydanie których wnioskowali przewoźnicy, czyli formalnie to oni są organizatorami przewozów. Burmistrzowie (wójtowie) staną się organizatorami przewozów wyłącznie wtedy, gdy linie te będą organizowane zgodnie z postanowieniami działu II ustawy o ptz, w tym z wcześniejszym ogłoszeniem informacyjnym o zamiarze przeprowadzenia postępowania.

Przewozy ponadgminne może organizować także minister właściwy ds. transportu – w zakresie międzywojewódzkich i międzynarodowych połączeń kolejowych, lecz ograniczają się one aktualnie do przewozów międzywojewódzkich oraz marszałek województwa – w zakresie wojewódzkich przewozów pasażerskich kolejowych i autobusowych.

Zadaniem Koordynatora Transportowego będzie również zarządzanie linią *Bus Nadmorski*, dlatego w dalszej części dokumentu poświęcono miejsce tej problematyce.

4.3. Uwarunkowania wyboru operatora publicznego transportu zbiorowego

Wykonywanie przez operatora przewozów w gminnych, powiatowo-gminnych i powiatowych przewozach pasażerskich, może się odbywać wyłącznie na podstawie umowy podpisanej odpowiednio ze zlecającą gminą, związkiem międzygminnym, powiatem lub związkiem powiatowo-gminnym. Po podpisaniu umowy organizator wydaje operatorowi stosowne zaświadczenie.

Wyboru operatora organizator może dokonać w jednym z trzech trybów:

- zgodnie z Prawem zamówień publicznych¹⁷;
- wg trybu określonego w ustawie o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi¹⁸;
- 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, czyli wówczas gdy:

- średnia wartość roczna umowy w zakresie pasażerskiego transportu publicznego (po przyjęciu zmian – w transporcie drogowym) jest szacowana na mniej niż 1 mln euro lub dotyczy świadczenia usług w wymiarze mniejszym niż 300 tys. km rocznie (w przypadku zamiaru zawarcia umowy z przedsiębiorcą eksploatującym łącznie nie więcej niż 23 środki transportu – średnia wartość roczna umowy w zakresie pasażerskiego transportu publicznego jest szacowana na mniej niż 2 mln euro lub dotyczy świadczenia usług w wymiarze mniejszym niż 600 tys. km rocznie);
- świadczenie usług ma być wykonywane przez podmiot wewnętrzny;
- świadczenie usług dotyczy transportu kolejowego;
- wystąpi zakłócenie w świadczeniu usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego lub bezpośrednie ryzyko powstania takiej sytuacji z przyczyn zależnych, jak i niezależnych od operatora, z tym że umowa może być zawarta tylko na okres 12 miesięcy (z możliwością jej przedłużenia w uzasadnionych przypadkach do maksymalnie 24 miesięcy), ale tylko wtedy, gdy nie jest możliwe zachowanie terminów dla innych trybów wyboru.

W przypadku zawierania umów z podmiotem wewnętrznym, w którym jednostki samorządowe nie posiadają 100% udziałów, umowa powinna przyjąć formę koncesji na usługi,

¹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1920.

co oznacza konieczność przejęcia przez operatora głównej części ryzyka ekonomicznego prowadzonej działalności przewozowej.

Niezwyczajnie ważnym elementem zawierania umów przez organizatora jest konieczność wypełnienia przez niego obowiązków informacyjnych, wynikających z art. 23 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. W każdym przypadku organizator zobowiązany jest z wyprzedzeniem jednego roku (lub obecnie sześciu miesięcy – dla wymiaru usług mniejszego niż 50 tys. kilometrów rocznie), zamieścić w Biuletynie Informacji Publicznej, w swojej siedzibie oraz na swojej stronie internetowej, ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy z określeniem przewidywanego trybu wyboru, rodzaju transportu oraz przewidywanej daty rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia. Konieczność ogłoszenia dotyczy każdego trybu wyboru, także bezpośredniego zawarcia umowy, z wyjątkiem umów zawieranych z powodu zakłócenia ciągłości świadczenia usług.

Ustawa o ptz w obecnym brzmieniu nie wykluczyła zawartego w art. 7 ust. 2 Rozporządzenia (WE) 1370/2007 obowiązku zamieszczania ogłoszenia informacyjnego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Proponowana zmiana ustawy – w wersji z dnia 16 lutego 2018 r., o której mowa p. 4.6 opracowania, w przypadku przewozów do 50 tys. km rocznie wyłącza obowiązek ogłaszania w Dzienniku Urzędowym UE, lecz jednocześnie zobowiązuje organizatora do ogłoszenia zamiaru we własnym BIP z wyprzedzeniem aż rocznym. Kolejna nowelizacja ustawy o ptz – projekt z dnia 13 czerwca 2018 r. – skraca zaś ten termin do sześciu miesięcy.

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 zmian omówionych w p. 4.6, 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.

Zmiana treści ogłoszenia jest dopuszczalna, lecz nie później niż 6 miesięcy przed upływem terminu dla ogłoszenia rocznego i 3 miesięcy – dla ogłoszenia półrocznego.

Obowiązek ogłoszenia jest uciążliwy i powoduje konieczność wyprzedzającego planowania zlecania przewozów.

Za datę rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia można uznać datę pierwszego ogłoszenia o przetargu lub zaproszenia do składania ofert – w przypadku zamówień konkurencyjnych i datę zawarcia pierwszej umowy (niekiedy jest umowa przedwstępna lub

warunkowa) – w przypadku zamówienia bezpośredniego (w warunkach nieprzeprowadzania postępowania wyłaniającego oferenta).

W konkurencyjnych trybach wyboru operatora, organizator może w specyfikacji zamówienia uwzględniać oczekiwania odnośnie liczby i rodzaju środków transportu, zaplecza technicznego, ochrony środowiska oraz wymogów co do standardów obsługi pasażerów, w tym osób niepełnosprawnych i o ograniczonej zdolności ruchowej, a także standardów wyposażenia pojazdów. Niezbędne jest także określenie wszystkich warunków finansowania i rozliczania wykonania usługi, w tym określenie kto emituje i sprzedaje bilety oraz komu należne są wpływy z biletów. Jednocześnie, organizator może wymagać, aby świadczenie usług na linii rentownej wiązało się ze świadczeniem usług na liniach nierentownych. Do specyfikacji zamówienia musi być załączony projekt umowy z operatorem.

Organizator może w trybie niekonkurencyjnym zawrzeć z operatorem w tym samym zakresie usług (np. przewozy autobusowe) tylko jedną umowę. W przeciwnym przypadku mógłby narazić się na zarzuty obejścia przepisów i celowego unikania przeprowadzenia procedury przetargowej. Możliwe jest jednak zawarcie kilku umów, dotyczących odrębnych ogłoszeń o zamiarze, z tym samym podmiotem, jeśli łącznie w żadnym przedziale czasowym nie nastąpi przekroczenie limitów, o których mowa w art. 22 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Po wyborze operatora w jednym z wyżej określonych trybów, organizator zawiera z operatorem umowę, która musi zawierać elementy określone w art. 25 ust. ustawy. W przypadku wyboru w trybie konkurencyjnym, projekt takiej umowy stanowi załącznik do specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Umowa w transporcie autobusowym może być zawarta w obecnym stanie prawnym co najwyżej na okres 10 lat, przy czym ustawa o ptz dopuszcza jednocześnie zawarcie umowy lub jej przedłużenie na zasadach określonych w art. 4 ust. 4 Rozporządzenia. Proponowane zmiany do ustawy o ptz, o których mowa w p. 4.6 opracowania, w wersji z dnia 16 lutego 2018 r. wprowadzają skrócenie do 5 lat okresu, na jaki może być zawarta umowa w transporcie autobusowym innym niż komunikacja miejska, natomiast zmiany w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r. – do 8 lat.

Po zawarciu umowy organizator wydaje operatorowi zaświadczenie¹⁹, do którego załącznikiem jest rozkład jazdy. Zaświadczenie to potwierdza posiadane przez operatora uprawnienia do wykonywania publicznego transportu zbiorowego, zastępuje więc zezwolenie (potwierdzenie zgłoszenia przewozu). Załącznikiem do zaświadczenia jest rozkład jazdy. Nowelizacja ustawy o ptz dopuszcza rozkład jazdy w wersji elektronicznej.

¹⁹ Art. 28 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

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.

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.

Operator będzie miał obowiązek respektowania uprawnień do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego – ustawowych oraz ustalonych przez organizatora lub uchwalonych przez radę jednostki samorządowej organizatora (a w związku – przez zgromadzenie). Dla poszczególnych gmin (lub powiatów) mogą być ustalone odmienne katalogi ulg, jeśli zostało to określone w zawartych z tymi gminami (lub powiatami) porozumieniach. Z obowiązującego prawodawstwa nie wynika obowiązek ustanawiania ulg gminnych i powiatowych, a więc na obszarze niektórych gmin lub powiatów mogą obowiązywać jedynie ulgi ustawowe. W przypadku związku obowiązuje zasada wspólnego wykonywania zadań publicznych, zatem ulgi uchwalone ewentualnie przez zgromadzenie związku będą miały charakter kompleksowy dla obszaru, który może być przy tym podzielony na strefy, w których występowałyby różnice także w ulgach.

4.4. Finansowanie publicznego transportu zbiorowego

Ogólne zasady finansowania publicznego transportu zbiorowego

Finansowanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej zawarte jest w przepisach rozdziału 6 ustawy o ptz (artykuły 50 do 58a).

Według aktualnego stanu prawnego, zgodnie z art. 50 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, finansowanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej może polegać m.in. na pobieraniu opłat za przewóz – przez operatora lub organizatora oraz na przekazywaniu operatorowi rekompensaty (pkt. 2) – z tytułu:

- a) utraconych przychodów w związku ze stosowaniem ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym;

- b) utraconych przychodów w związku ze stosowaniem uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym ustanowionych na obszarze właściwości danego organizatora, o ile zostały ustanowione;
- c) poniesionych kosztów w związku ze świadczeniem przez operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Finansowanie publicznego transportu zbiorowego polega także na wsparciu zakupu i/lub udostępnianiu środków transportu oraz obiektów zaplecza do jego obsługi.

W przygotowanym projekcie nowelizacji ustawy, o którym mowa w p. 4.6 opracowania, zakłada się, że dokumentowanie straty nie będzie wymogiem otrzymania rekompensaty.

Właściwy organizator zobowiązany jest do weryfikacji wniosku o rekompensatę oraz dokumentów potwierdzających wysokość utraconych przychodów (obecnie – poniesionej straty).

W przygotowanych obydwu projektach nowelizacji ustawy o ptz, o których mowa w p. 4.6 opracowania, pozycję w lit. a. nazwano dofinansowaniem, a ponadto przyjęto, że dokumentowanie straty nie będzie wymogiem otrzymania rekompensaty.

W planowanych do wprowadzenia zmianach ustawy o ptz założono rozróżnienie dofinansowania przyznawanego ze środków budżetu państwa z tytułu honorowania ulg ustawowych (lit. a.) od rekompensaty przyznawanej przez organizatora (lit. b. i c.).

Zgodnie z zapisem art. 52 ustawy o ptz, operatorowi przysługuje rozsądny zysk, z wyjątkiem sytuacji, gdy został wybrany w trybie ustawy o koncesji oraz gdy umowa wykonawcza przybiera formę koncesji.

Rekompensata (w planowanej nowelizacji – dofinansowanie) wynikająca z poniesionych strat (w planowanej nowelizacji – utraconych przychodów) wypłacana jest ze środków budżetu państwa na podstawie wniosku złożonego przez operatora, za pośrednictwem urzędu marszałkowskiego i właściwego organizatora, w formie dotacji (w planowanych zmianach zgodnie z projektem z dnia 13 czerwca 2018 r. w trybie jak obecnie – po zawarciu umowy operatora z urzędem marszałkowskim). Ponieważ przepis art. 56 ust. 2 ustawy wyłącza prawo do dotacji w związku z ponoszeniem straty spowodowanej stosowaniem ulg ustawowych dla przejazdów w komunikacji miejskiej, utracone przychody określone powyżej w lit. a rekompensowane są w komunikacji miejskiej wyłącznie przez organizatora.

Warunkiem otrzymywania dotacji (dofinansowania) ze środków skarbu państwa jest stosowanie przez operatora odpowiednich kas rejestrujących, zapewniających wyodrębnienie biletów dla poszczególnych kategorii ulg ustawowych.

W obecnym stanie prawnym do otrzymania rekompensaty konieczne jest poniesienie przez operatora straty. Szczególne znaczenie ma ten zapis w przypadku osiągania przez operatora znacznych zysków z innej działalności. Zyski te, zmniejszając stratę operatora, wpływają

więc na obniżenie poziomu należnej rekompensaty. W szczególnych przypadkach może nawet wystąpić sytuacja, w której dodatkowa rekompensata stanie się nienależna. Sytuacja ta nie dotyczy jednak przypadków, gdy wysokość rekompensaty wynika z zakończonego konkurencyjnego postępowania przetargowego lub koncesyjnego – wówczas rekompensata występuje jako wynagrodzenie określone w wyniku tego postępowania.

Rekompensata, o której mowa w lit. b, może być przyznana, jeśli na przykład rada jednostki samorządowej uchwali katalog dodatkowych ulg gminnych, co z uwagi na znacznie węższy katalog ulg ustawowych w komunikacji miejskiej, niemal zawsze ma miejsce.

Zapis art. 50a, w związku z art. 50b, daje prawo radzie gminy do ustalenia cen maksymalnych za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym o charakterze użyteczności publicznej – odpowiednio w gminnych, powiatowych i wojewódzkich przewozach pasażerskich. Uchwalenie takich cen staje się przyczynkiem do udzielenia operatorowi rekompensaty określonej w lit. c.

Jednostki samorządu terytorialnego, w których funkcjonuje komunikacja miejska lub inna forma organizowanych przez nie drogowych przewozów osób, zmuszone są zwykle przeznaczać na jej funkcjonowanie środki z innych dochodów.

Dopłaty te są elementem polityki socjalnej, ekologicznej i transportowej władz samorządowych, ukierunkowanych na zaspokojenie podstawowych potrzeb lokalnej społeczności w zakresie transportu pasażerskiego oraz na kreowanie pożądanego podziału przewozów pomiędzy transportem publicznym i indywidualnym.

Realizacja tego celu wymaga, aby:

- utrzymywać połączenia nierentowne – transport publiczny powinien zapewniać możliwość przejazdów także na trasach i w porach doby, które nie zapewniają operatorom efektywności ekonomicznej;
- przyznawać wybranym grupom społecznym prawo do przejazdów bezpłatnych i ulgowych.

Finansowanie przewozów odbywa się także poprzez realizację przez jednostki samorządu terytorialnego przedsięwzięć inwestycyjnych, w tym przez wnoszenie wkładu własnego do projektów z udziałem środków unijnych.

Zapisy art. 52 i art. 53 ustawy o ptz wymagają, aby operator – występując o rekompensatę – poniósł stratę wynikającą ze zmniejszonych przychodów z powodu stosowania ulg ustawowych, ulg organizatora oraz ustanowionych cen nieadekwatnych do ponoszonych kosztów. W przepisie tym ustawodawca jednoznacznie podkreśla też prawo operatora mającego status podmiotu wewnętrznego do rozsądnego zysku, obliczonego zgodnie z zapisami Rozporządzenia.

W planowanej nowelizacji przepis ten będzie zmieniony w taki sposób, że poza usuniętym wymogiem dokumentowania straty, prawo do rozsądnego zysku nie dotyczyć będzie operatora wybranego w trybie koncesji oraz podmiotu wewnętrznego, jeśli umowa wykonawcza przyjmie charakter koncesji.

W celu otrzymania rekompensaty konieczne jest więc obecnie ponoszenie przez operatora straty. Szczególne znaczenie ma ten zapis w przypadku osiągania przez operatora znacznych zysków z innej działalności. Zyski te, zmniejszając stratę, wpływają więc na obniżenie poziomu należnej rekompensaty. W szczególnych przypadkach może więc wystąpić sytuacja, w której dodatkowa rekompensata stanie się nienależna. Sytuacja ta nie dotyczy jednak przypadków, gdy wysokość rekompensaty wynika z zakończonego konkurencyjnego postępowania przetargowego lub koncesyjnego – wówczas rekompensata występuje jako wynagrodzenia określone w wyniku tego postępowania.

Zapis art. 50 ustawy o ptz wskazuje jako sposób finansowania także pobieranie przez operatora wpływów z biletów i opłat dodatkowych (ust. 1 pkt. 1) oraz udostępnianie operatorowi środków transportu na realizację przewozów w zakresie publicznego transportu zbiorowego (ust. 1 pkt. 3).

Z kolei przepis zawarty w art. 58 ustawy o ptz powtarza wymogi wynikające z Załącznika do Rozporządzenia, dotyczące konieczności prowadzenia przez operatora oddzielnej rachunkowości dla usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, związanych z wykonywaniem przewozu o charakterze użyteczności publicznej oraz oddzielnej rachunkowości dla innej działalności gospodarczej.

Problematyka finansowania w umowach organizatorów z operatorami

Ważnym zagadnieniem zawartym w polskich przepisach prawnych jest kwestia prawidłowości zawarcia umowy, na podstawie której wypłacana jest rekompensata. Rekompensata przyznana według zasad opisanych w rozdziale 6 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym nie budzi żadnych wątpliwości odnośnie jej wysokości, jeśli zostanie przyznana na podstawie postępowania konkurencyjnego, w którym o udzielenie zamówienia wystąpiło kilku oferentów. Dotyczy to wyboru operatora w trybie konkurencyjnym przetargu lub postępowania koncesyjnego. W projektach, w których organizator lub operator korzysta ze środków pomocowych Unii Europejskiej, za niekonkurencyjne uważa się natomiast przetargi lub postępowania konkurencyjne, w których wystąpił jedynie jeden oferent.

Problem wypłaty prawidłowej, nienadmiernej rekompensaty, jest szczególnie istotny w trybie wyboru operatora określonym w art. 22 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

W publicznym transporcie zbiorowym finansowanie usług operatora może przyjąć formę „netto” lub „brutto”. Wynagrodzenie „netto” polega na wypłacaniu operatorowi określonej kwoty (w tym mieści się rekompensata z tytułu stosowania ulg gminnych, dotacje do ulg ustawowych przekazywane za pośrednictwem urzędów marszałkowskich ze środków budżetu państwa, wykup biletów miesięcznych dla określonych grup społecznych, np. dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów), przy czym przychody ze sprzedaży biletów należą do operatora, zatem to on ponosi ryzyko handlowe.

Wynagrodzenie „brutto” jest natomiast stałe i wynika z pracy eksploatacyjnej (czyli np. zakontraktowanej i zrealizowanej liczby wozokilometrów), a nie z popytu na usługi (związanego z liczbą przewiezionych pasażerów i uzyskiwanymi przychodami ze sprzedaży biletów). Przychody z biletów są w tym przypadku po stronie organizatora, a zatem to organizator ponosi ryzyko zmian ich wysokości.

Kontrakty „brutto” zawierane są najczęściej w sytuacjach, gdy w kompetencji organizatora jest emisja, sprzedaż i kontrola biletów oraz konstrukcja oferty przewozowej (w szczególności, tj. zarówno wyznaczanie tras linii, jak i godzin odjazdów w poszczególnych kursach), gdyż to właśnie rozkład jazdy, obejmujący trasę, przystanki i godziny odjazdów, jest najważniejszą determinantą ponoszonych przez operatora kosztów i – wraz z taryfą opłat – jedną z głównych determinant uzyskiwanych przychodów. Realizacja przez organizatora zadań z zakresu emisji, sprzedaży i kontroli biletów oraz kompleksowej konstrukcji oferty przewozowej, wymaga posiadania przez niego odpowiedniego zaplecza kadrowego.

Najczęściej funkcje te są wykonywane przez operatora w sytuacji wyodrębnienia przez niego zinstytucjonalizowanego zarządu transportu. W przeciwnym przypadku, powszechne jest kontraktowanie typu „netto”, gdyż skoro to operator ma odpowiadać za sprzedaż biletów i konstrukcję rozkładów jazdy, to także on powinien ponosić całość ryzyka handlowego z tego tytułu (ryzyka „nietrafienia” z ofertą przewozową w oczekiwania mieszkańców lub niewłaściwie skalkulowanej ceny usługi w postępowaniu przetargowym).

W sytuacji wejścia w życie zmian w ustawie o ptz i obligatoryjnym podziale linii na pakiety, organizator – chcąc wprowadzić zintegrowaną taryfę opłat na swoim obszarze – musi wprowadzić ceny maksymalne albo alternatywnie zawierać wyłącznie kontrakty „brutto”. Ale już wprowadzenie biletu na całą sieć – czasowego, dziennego, dobowego, czy okresowego – wymaga przejęcia emisji biletów przez organizatora. Emisja biletów przez organizatora może być niezbędna także w przypadku wprowadzenia zintegrowanej taryfy opłat obejmującej więcej niż jednego organizatora.

Elementem finansowania publicznego transportu zbiorowego jest nabywanie przez organizatora środków transportowych oraz inwestowanie w zaplecze do jego obsługi. Przekazanie

taboru operatorowi powinno być odpowiednio uwzględnione w przekazywanej rekompensacie. Udostępnienie taboru do użytkowania może odbywać się odpłatnie lub nieodpłatnie, a w przypadku podmiotu wewnętrznego – także aportem.

Udostępnienie nieodpłatne jest korzystne przy oferowaniu umowy z jego uwzględnieniem, natomiast takie udostępnienie w trakcie obowiązywania umowy wykonawczej jest możliwe tylko w stosunku do podmiotu wewnętrznego. Przekazanie odpłatne powinno się odbywać według cen rynkowych. Forma aportu stosowana jest wyłącznie wobec spółek komunalnych. Udostępnienie taboru nieodpłatne i odpłatne dla kwoty wydatków z budżetów jednostek samorządowych jest równoważne finansowo, bowiem przychody z udostępnienia wiążą się ze zwiększonymi o koszty udostępnienia wydatkami z tytułu rekompensaty. Kwestie udostępnienia lub przekazania składników majątkowych muszą zostać odpowiednio ujęte w umowie organizatora z operatorem.

Uwarunkowania finansowania ze środków pomocowych

Finansowanie publicznego transportu zbiorowego może polegać także na wsparciu zakupu lub udostępnianiu środków transportu oraz obiektów zaplecza do jego obsługi ze środków pomocowych.

Wsparcie środkami Unii Europejskiej w perspektywie finansowej 2014-2020 jest w Polsce wdrażane w ramach 6 krajowych programów operacyjnych – zarządzanych przez Ministerstwo Rozwoju oraz 16 programów regionalnych – zarządzanych przez urzędy marszałkowskie.

Krajowe Programy Operacyjne to:

- Infrastruktura i Środowisko;
- Inteligentny Rozwój;
- Wiedza, Edukacja i Rozwój;
- Polska Cyfrowa;
- Polska Wschodnia;
- Pomoc Techniczna.

Największa pula środków została przyznana Programowi Operacyjnemu Infrastruktura i Środowisko, którego priorytetami są: gospodarka niskoemisyjna, ochrona środowiska, rozwój infrastruktury technicznej kraju oraz bezpieczeństwo energetyczne. Budżet programu wynosi 27,4 mld euro. Budżet ten został przeznaczony na realizację projektów o znacznej wartości.

Drugim z kolei pod względem przyznanych środków (8,6 mld euro), jest Program Operacyjny Inteligentny Rozwój – finansujący badania, rozwój i innowacje – którego głównym założeniem jest dewiza „od pomysłu do rynku”. Program wspiera procesy powstawania innowacji, przygotowanie prototypów – od linii pilotażowych po komercjalizację nowych projektów.

W dziedzinie transportu w ramach tego programu Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości prowadzi nabór w drodze konkursu wniosków o wsparcie wdrożeń wyników prac badawczo-rozwojowych produktów rynkowych w zakresie elektromobilności.

Program Operacyjny Wiedza, Edukacja i Rozwój ma na celu poprawę polityki i działań publicznych na rzecz rynku pracy i edukacji oraz wsparcie szkolnictwa wyższego, promocję innowacji i współpracy ponadregionalnej.

Program Operacyjny Polska Cyfrowa ma na celu zwiększenie dostępności do Internetu i stworzenie e-administracji.

Program Operacyjny Pomoc Techniczna ma zapewnić sprawne działanie instytucji systemu wdrażania funduszy.

Program Operacyjny Polska Wschodnia dedykowany został dla pięciu województw położonych na wschodzie Polski: lubelskiego, podlaskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego oraz warmińsko-mazurskiego, nie dotyczy więc województwa zachodniopomorskiego.

Poza wymienionymi będą realizowane także specjalistyczne programy krajowe: Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, z którego korzysta LGD-Pwr oraz Program Rybactwo i Morze, z którego korzysta LGD-ZS, a także programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej – dedykowane współpracy transgranicznej.

Wśród programów współpracy transgranicznej wymienić można dotyczące zrównoważonego transportu, a mianowicie: Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia/Polska, Południowy Bałtyk i Region Morza Bałtyckiego. Program Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia/Polska obejmuje m.in. poprawę transgranicznej dostępności i mobilności poprzez inwestowanie w infrastrukturę transportową. Obecnie prowadzone są nabory wniosków, lecz nabór w obszarze Transport i mobilność zakończył się w 2017 r. Program Południowy Bałtyk także obejmuje obszar zrównoważonego transportu, dla którego to obszaru nabór został już zakończony. Możliwość wsparcia zrównoważonego transportu uwzględniona została także w programie Region Morza Bałtyckiego, który dotyczy współpracy międzynarodowej (w każdym projekcie wymagany jest udział co najmniej trzech państw).

Poza programami krajowymi, fundusze unijne przeznaczone są też na realizację 16 programów regionalnych. Fundusze w ramach tych programów zarządzane są nie przez jednostki państwowe, lecz przez samorządy województw.

Niezależnie od wymienionych programów, fundusze pomocowe Unii Europejskiej przeznaczane będą również na nowe, ramowe programy dedykowane:

- Program Horyzont 2020 – dla stymulowania prac badawczych na najwyższym poziomie, współpracy międzynarodowej innowacyjnych przedsiębiorstw;

- Program COSME – dla małych i średnich przedsiębiorstw (dostęp do finansowania i dostęp do rynku);
- Program Erasmus+ – na organizację pobytu młodych ludzi na stażach za granicą oraz wymianę doświadczeń i umiejętności;
- Program Kreatywna Europa – na rozwój europejskiej kultury, kina, telewizji, muzyki, literatury, teatru, dziedzictwa kulturowego, itd.;
- Fundusz „Łącząc Europę” – dla realizacji strategicznych inwestycji w zakresie budowy dróg, kolei, sieci energetycznych i technologii informacyjnych, łączących systemy w poszczególnych krajach, dotyczący głównie projektów korytarzy sieci bazowej i kompleksowej TEN-T.

Poza programami pomocowymi ze wsparciem środków finansowych Unii Europejskiej, funkcjonują także inne programy pomocowe: Szwajcarsko-Polski Program Współpracy (Fundusz Szwajcarski, nabór wniosków – co do zasady – został już zakończony), Norweski Mechanizm Finansowy oraz Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego (fundusze norweskie i fundusze EOG).

„Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2014-2020” (w wersji obowiązującej od dnia 27.05.2017 r.)²⁰ określa dziesięć osi priorytetowych, w tym ósą priorytetową nr II – „Gospodarka niskoemisyjna” oraz ósą priorytetową nr V – „Zrównoważony transport”.

W zakresie transportu publicznego w ramach osi priorytetowej nr II – „Gospodarka niskoemisyjna” przewiduje się realizację projektów z zakresu czterech priorytetów inwestycyjnych, w tym priorytetu 4e – „Promowanie strategii niskoemisyjnych dla wszystkich rodzajów terytoriów, w szczególności dla obszarów miejskich, w tym wspieranie zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej i działań adaptacyjnych mających oddziaływanie łagodzące na zmiany klimatu”.

W ramach tego priorytetu Program wyznacza cel szczegółowy ograniczenia spadku liczby osób podróżujących komunikacją miejską. Typy realizowanych projektów to: budowa, przebudowa obiektów/systemu infrastruktury zintegrowanego systemu transportu publicznego w celu ograniczenia ruchu drogowego w centrach miast, projekty zwiększające świadomość ekologiczną oraz zakup lub modernizacja taboru transportu miejskiego.

Zgodnie ze Szczegółowym Opiszem Osi Priorytetowych, w ramach działania 2.1. „Zrównoważona multimodalna mobilność miejska i działania adaptacyjne łagodzące zmiany klimatu”,

²⁰ www.rpo.wzp.pl/o-programie/poznaj-program-regionalny-i-jego-zasady/regionalny-program-operacyjny-województwa-zachodniopomorskiego-2014-2020, dostęp: 31.05.2018 r.

wsparciem objęte będą inwestycje usprawniające komunikację publiczną (centra przesiadkowe, zakup i modernizacja taboru, drogi dla rowerów oraz ciągi komunikacji miejskiej. Warunkiem wsparcia będzie ujęcie inwestycji w programie gospodarki niskoemisyjnej oraz zrównoważonej mobilności miejskiej. Inwestycje muszą się znajdować na obszarach miejskich, a na terenach wiejskich – tylko jako np. połączenie danej miejscowości z centrum przesiadkowym znajdującym się na obrzeżach miasta.

Celem zmian w mobilności miejskiej jest zmniejszenie emisji CO₂ i innych zanieczyszczeń powietrza, zatem inwestycjom w tabor i infrastrukturę muszą towarzyszyć działania takie jak: ograniczenie wykorzystania samochodów osobowych, integracja gałęzi transportowych, ograniczenie emisji zanieczyszczeń, zatłoczenia i hałasu oraz poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Beneficjentami mogą być jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia oraz jednostki organizacyjne, a także przedsiębiorstwa świadczące usługi publicznego transportu zbiorowego.

W 2018 r. naborów w tym działaniu nie przewiduje się.

Szereg programów wsparcia inwestycji związanych z szeroko rozumianą ochroną środowiska realizuje także Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW). W kategorii europejskich środków pomocowych NFOŚiGW zarządza Programem LIFE, poświęconemu wyłącznie współfinansowaniu projektów z dziedziny ochrony środowiska i klimatu oraz częścią Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

NFOŚiGW prowadzi także wiele programów krajowych w obszarach związanych z gospodarowaniem zasobami wodnymi, odpadami i ochroną powierzchni ziemi, ochroną atmosfery, różnorodności biologicznej oraz międzydziedzinowymi. W ramach tych ostatnich Fundusz dysponuje m.in. programem „Wsparcie przedsięwzięć w zakresie niskoemisyjnej i zasobooszczędnej gospodarki”, składającym się z czterech części: „E-AKUMULATORA”, współfinansowania projektów POIiŚ w ramach I osi priorytetowej, efektywnych systemów ciepłowniczych i chłodniczych oraz „EWE Efektywność energetyczna w przedsiębiorstwach”.

W ramach ochrony atmosfery funkcjonuje program System Zielonych Inwestycji (GIS), a w nim część 2 pn. „GEPARD – Bezemisyjny transport publiczny”. Program ten dotyczy zakupu nowych autobusów elektrycznych i uzupełniająco stacji ładowania wykorzystywanych wyłącznie do obsługi publicznego transportu zbiorowego. Program funkcjonuje w formie bezzwrotnej (20%) i zwrotnej. Nabór wniosków odbywać się będzie w trybie konkursowym, umowy muszą być podpisane do końca 2019 r., a środki wykorzystane do końca 2020 r.

W okresie realizacji projektu mogą pojawić się nowe źródła finansowania zewnętrznego, które będą mogły objąć swym zakresem wsparcie publicznego transportu zbiorowego w małych i średnich gminach i powiatach.

4.5. Problematyka planów transportowych

Ustawa o ptz nakłada na niektórych organizatorów – w przypadku podjęcia się przez nich organizacji publicznego transportu zbiorowego – obowiązek opracowania planu transportowego²¹. Decydującym w tym zakresie, w obecnym stanie prawnym, jest wyłącznie kryterium demograficzne – liczba osób zamieszkałych na danym obszarze.

Aktualnie, w przypadku planowanego organizowania przewozów o charakterze użyteczności publicznej, plan transportowy muszą opracować następujące jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki:

- gmina – licząca co najmniej 50 tys. mieszkańców;
- gmina, która zawarła porozumienia z innymi gminami – jeśli obszar gmin objętych porozumieniem liczy co najmniej 80 tys. mieszkańców;
- związek międzygminny – obejmujący obszar zamieszkały przez co najmniej 80 tys. mieszkańców;
- powiat – liczący co najmniej 80 tys. mieszkańców;
- powiat, który zawarł porozumienia z innymi powiatami – jeśli obszar powiatów objętych porozumieniem liczy co najmniej 120 tys. mieszkańców;
- związek powiatów – obejmujący obszar zamieszkały przez co najmniej 120 tys. mieszkańców;
- związek powiatowo-gminny – obejmujący obszar zamieszkały przez co najmniej 80 tys. mieszkańców;
- związek metropolitalny – w zakresie sieci (linii) komunikacyjnej w metropolitalnych przewozach pasażerskich oraz któremu powierzono organizację publicznego transportu zbiorowego na mocy porozumienia z gminami albo powiatami;
- województwo – w zakresie sieci (linii) komunikacyjnej w wojewódzkich przewozach pasażerskich oraz w ramach porozumień z innymi województwami;
- minister ds. transportu – w zakresie sieci (linii) komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich.

Pozostałe jednostki, pomimo braku zobowiązania, mogą też taki plan opracować.

²¹ Art. 9 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

W planowanych zmianach ustawy o ptz, o których mowa w p. 4.6 opracowania, plan transportowy będą musieli opracować wszyscy organizatorzy, czyli przy założonym ograniczeniu przewozów komercyjnych tylko do relacji międzywojewódzkich, de facto każda jednostka samorządu terytorialnego, chyba że powierzy swoje zadanie innej jednostce lub przystąpi do związku.

Projekt zmiany ustawy o ptz z dnia 16 lutego 2018 r. zakładał, że do dnia 31 maja 2018 r. organizatorzy posiadający uchwalone plany transportowe dostosują je do zmieniających się przepisów, a z kolei ci organizatorzy, którzy planów nie posiadają, przygotowują w tym terminie projekt planu. Projekt ten poddany został w lutym i marcu 2018 r. konsultacjom społecznym, a zawarty w nim termin upłynął podczas oczekiwania na wersję nowelizacji ustawy uwzględniającą wnioski z tych konsultacji. Projekt zmiany ustawy o ptz w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r. przesunął termin opracowania planów na 31 grudnia 2018 r.

W przypadku obowiązku opracowania planu transportowego, przewozy w publicznym transporcie zbiorowym o charakterze użyteczności publicznej mogą być realizowane na liniach komunikacyjnych (albo sieci komunikacyjnej) ujętych w uchwalonym planie transportowym, a w szczególności w jego załączniku graficznym. Nie dotyczy to jednak planów transportowych dla miast, ponieważ dla komunikacji miejskiej załącznik graficzny nie jest wymagany.

Powiat kamieński jest powiatem małym, o liczbie ludności nieosiągającej progu 50 tys. osób, nie występuje więc obecnie obowiązek opracowania przez powiat planu transportowego. Obowiązek taki pojawi się jednak w przypadku przyjęcia proponowanych zmian do ustawy o ptz.

W przypadku zawarcia porozumienia międzygminnego gmin powiatu kamieńskiego, w obecnym stanie prawnym obowiązek sporządzenia planu transportowego nie występuje, analogicznie jak w przypadku utworzenia związku powiatowo-gminnego obejmującego gminy powiatu. Jeżeli jednak do takiego porozumienia lub związku przystąpiłyby gminy w powiatach sąsiadujących lub sąsiadujące powiaty, to w sytuacji, gdy liczba mieszkańców całego obszaru przekroczyłaby 80 tys., niezbędne byłoby opracowanie dla niego nowego planu. Jak już to sygnalizowano wcześniej, ze zmienianych przepisów wynika jednak, że opracowanie planu będzie obligatoryjne w każdym przypadku.

4.6. Zmiany ustawy o publicznym transporcie zbiorowym

Zmiana z 22 marca 2018 r.

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.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw z dnia z 16 lutego 2018 r.

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

Niezwykle istotną zmianą w opisywanym projekcie jest to, że ustawa ma dotyczyć wszelkich przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego, a nie tylko o charakterze użyteczności publicznej. W określonych w nowelizacji ustawy warunkach, nie tylko operator ale także i przewoźnik, będzie miał prawo do dotacji z tytułu honorowania ulg ustawowych.

W art. 4 ustawy o ptz zaproponowano zmiany definicji: dworca, komunikacji miejskiej, linii komunikacyjnych, przewoźnika oraz wojewódzkich przewozów pasażerskich.

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.

Proponowana definicja komunikacji miejskiej jest niejasna, bowiem przewozy pasażerskie organizowane przez związek powiatowo-gminny to powiatowo-gminne przewozy pasażerskie, a nie powiatowe przewozy pasażerskie, zatem można domniemywać, że intencją projektodawcy było uznanie za komunikację miejską przewozów powiatowo-gminnych w granicach miast. Z projektu definicji wynika, że w przewozach pasażerskich odbywanych poza obszarem gminy miejskiej status komunikacji miejskiej będzie w sytuacji, gdy zawarte zostanie porozumienie międzygminne.

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 zamieszczania 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 opisywanej nowelizacji ustawy o ptz przewidziano także umorzenie postępowań niezakończonych ostateczną decyzją w sprawie o potwierdzenie zgłoszenia przewozu oraz postępowań w sprawie zawarcia umowy z organizatorem i przeprowadzenia ich z zastosowaniem przepisów zmienionej ustawy o ptz. Przyjmuje się natomiast obowiązywanie umów już zawartych do czasu ich wygaśnięcia.

Terminy: 31 maja – na uchwalenie zmian w planach transportowych oraz 1 czerwca 2018 r. – na zamieszczenie ogłoszeń na podstawie tych zmian, już upłynęły, a projekt w tym czasie nie został poddany dalszej legislacji.

Zawarty w tym projekcie termin wejścia w życie nowych przepisów dotyczących ulg oraz likwidacji zezwoleń – 1 stycznia 2019 r. – powodowałaby dla gmin i przewoźników realizujących dowozy do szkół przykrą sytuację, w której przewoźnik straciłby prawo do wykonywania przewozów na obszarze gminy, a gmina nie mogłaby legalnie przeprowadzić postępowania wyboru operatora – z uwagi na konieczność rocznego oczekiwania od daty zamieszczenia ogłoszenia. Jedynym rozwiązaniem byłoby zawarcie umowy wykonawczej na podstawie art. 22 ust. 1 pkt. 4 ustawy o ptz – z powodu zakłócenia lub możliwości wystąpienia zakłócenia w świadczeniu usług, na okres nieprzekraczający dwóch lat.

Zaproponowany w wersji nowelizacji ustawy o ptz dnia 16 lutego 2018 r. obowiązek uwzględnienia – z wagą 60% – kryterium prowadzenia działalności w zakresie krajowych przewozów drogowych osób w województwie na obszarze właściwości organizatora co najmniej przez okres ostatnich 3 lat poprzedzających dzień przystąpienia do przetargu, oznaczałby faktyczne wyeliminowanie konkurencji, co mogłoby skutkować znacznym wzrostem oferowanych cen. Kryterium to dotyczy pierwszego zamówienia obejmującego pakiety linii.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw z dnia 13 czerwca 2018 r.

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 związki międzygminne lub powiatowo-gminne, jeśli należą do nich miasta albo miasta i gminy.

Zapewne zamiarem ustawodawcy było odniesienie się do linii wyłącznie w granicach miast i gmin, ale zapis ten można również odczytać, że każdy przewóz w granicach miast oraz miast i gmin jest komunikacją miejską, w tym też i dotychczasowe przewozy powiatowe na odcinkach wewnątrz obszarów miast.

Jest to zmiana, która pozostaje w całkowitej sprzeczności z treściami poprzednich projektów – i mocno podniosłaby koszt funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w gminach miejsko-wiejskich, w tym koszt dowozów dzieci do szkół w takich gminach (w przypadku przewozów otwartych w zasadzie go podwoiłaby).

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.

Ważną zmianą – w stosunku do poprzedniego projektu – jest przywrócenie obowiązującej w obecnym stanie prawnym, zasady zawierania przez przewoźników i operatorów umów z właściwym urzędem marszałkowskim – dotyczących otrzymywania dotacji z tytułu honorowania ulg ustawowych, a więc z pominięciem instytucji organizatora. Nowością jest jednak zapis, że wzór umowy pomiędzy urzędem marszałkowskim a operatorem lub przewoźnikiem, określą w drodze rozporządzenia ministrowie właściwi do spraw transportu oraz do spraw finansów publicznych, biorąc pod uwagę w szczególności konieczność zabezpieczenia interesów skarbu państwa oraz zapewnienia jednolitych warunków udzielania dotacji i obowiązków stron umowy na terenie całego kraju.

W projekcie z dnia 13 czerwca 2018 r. zmieniono także daty graniczne, określone w poprzedniej wersji zmian. Zgodnie z ostatnim projektem nowelizacji ustawy o ptz:

- w terminie do 31 grudnia 2018 r. organizatorzy publicznego transportu zbiorowego mają obowiązek dostosowania obowiązujących na obszarach ich właściwości planów transportowych do nowych wymagań, zachowując kierunki połączeń obsługiwanych w dniu 1 czerwca 2018 r. przez przewoźników wykonujących regularne przewozy osób w krajowym transporcie drogowym na podstawie obecnych przepisów;
- w tym samym terminie organizatorzy, którzy nie posiadają uchwalonych planów transportowych zobowiązani zostali do ich opracowania z zachowaniem kierunków połączeń obsługiwanych przez przewoźników w dniu 1 czerwca 2018 r.;
- w terminie do 1 stycznia 2019 r. organizatorzy w odniesieniu do linii komunikacyjnych objętych pakietami zostali zobowiązani do opublikowania ogłoszenia o zamiarze przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie określonym w art. 19 ust. 1 pkt 1 lub 2 ustawy o ptz;
- następuje przedłużenie ważności zezwoleń przewoźników do dnia 30 kwietnia 2020 r., a w międzywojewódzkich przewozach pasażerskich – nawet do 30 kwietnia 2023 r.;
- wprowadza się zmianę terminów określonych w obecnym brzmieniu ustawy o ptz – z 31 grudnia 2018 r. na 30 kwietnia 2020 r., a określonych na 1 stycznia 2019 r. – na 1 maja 2020 r.

Do innych, istotnych zmian zawartych w omawianym projekcie zmiany ustawy o ptz z dnia 13 czerwca 2018 r. – w stosunku do projektu z dnia 16 lutego 2018 r. – należą także następujące propozycje:

- a) wprowadzenia obowiązku wskazania w planie transportowym linii komunikacyjnych, na których przewidywane jest wykorzystanie pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym, oraz planowany termin rozpoczęcia ich użytkowania (jest to wynik uwzględnienia w projekcie ustawy o ptz obowiązującej już ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych);
- b) uwzględnienia przy opracowywaniu planu możliwości rozwoju publicznego transportu zbiorowego przy wykorzystaniu tramwajów, trolejbusów oraz pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi;
- c) obowiązku każdorazowego dostosowania planu transportowego do zmieniających się przepisów prawa;
- d) zmiany wysokości limitów pakietów linii komunikacyjnych – miesięcznie odpowiednio do:
 - 80 000 wozokilometrów – w przypadku przewozów gminnych realizowanych tylko w skali gminy-organizatora;

- 150 000 wozokilometrów – w przypadku przewozów organizowanych przez gminę dla większej liczby jednostek – na podstawie porozumień, przez związek międzygminny lub przez powiat – tylko w skali powiatu-organizatora;
- 350 000 wozokilometrów – w przypadku przewozów organizowanych przez pozostałych organizatorów;
- e) wprowadzenia zasady dopuszczalności zawierania umowy „zakłócenkowej” dla linii komunikacyjnych nieujętych w planie transportowym;
- f) wprowadzenia obowiązku informowania ministra ds. rozwoju o zawarciu umowy koncesji z podmiotem wewnętrznym, w którym jednostki samorządu terytorialnego nie posiadają łącznie 100% udziałów/akcji;
- g) skrócenia okresu, na który mogą być zawarte umowy z operatorami do 8 lat, jeśli dotyczą przewozów innych niż komunikacja miejska;
- h) wprowadzenia pożyczek dla jednostek samorządu terytorialnego – jeżeli realizacja przyjętego planu transportowego skutkowałaby wzrostem o co najmniej 20 % wydatków bieżących jednostki samorządu terytorialnego na transport publiczny w stosunku do roku poprzedniego oraz jeśli wydatki bieżące na transport publiczny w stosunku do wydatków ogółem jednostki samorządu terytorialnego przekroczą określoną wielkość;
- i) wprowadzenia rygorystycznych kar i sankcji za niestosowanie lub niewłaściwe stosowanie ulg ustawowych, aż do zawieszenia prawa do otrzymywania refundacji kosztów ich udzielania na okres 36 miesięcy.

Projekt nowelizacji ustawy o ptz w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r. wprowadza także zmiany w ustawie o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, wyłączając jej stosowanie (czyli refundację ulg ustawowych w komunikacji miejskiej) także w odniesieniu do:

- osób odbywających podróż na podstawie biletów obowiązujących również w komunikacji miejskiej;
- osób odbywających podróż na podstawie biletów sprzedanych w ramach ofert przewidujących uprawnienia do ulgowych przejazdów tylko niektórym grupom ustawowo uprawnionych.

Oznacza to przeniesienie na samorządy całości kosztów ulg w biletach zintegrowanych obejmujących komunikację miejską.

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.

4.7. Uwarunkowania wynikające z wytycznych dla beneficjentów środków pomocowych Unii Europejskiej

Podstawowym dokumentem w procesie realizacji inwestycji wspomaganych środkami pomocowymi Unii Europejskiej, w którym została ujęta problematyka rekompensaty dla operatorów publicznego transportu zbiorowego, są „Wytyczne w zakresie dofinansowania z programów operacyjnych podmiotów realizujących obowiązek świadczenia usług publicznych w transporcie zbiorowym”²². Na mocy przywołanego dokumentu, wszystkie instytucje uczestniczące w procesie udzielania wsparcia z programów operacyjnych zobowiązane są do oceny występowania pomocy publicznej we wnioskowanym projekcie.

W celu prawidłowej realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych w zakresie przewozów pasażerskich, niezbędne jest często korzystanie przez operatora z infrastruktury oraz taboru, finansowanych w znacznej części z europejskich środków pomocowych. Wytyczne dotyczą sytuacji, w której zrealizowana infrastruktura lub zakupiony tabor wykorzystywane są w działalności gospodarczej, jaką jest przewozowa działalność eksploatacyjna. Celem Wytycznych jest wskazanie sposobu przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego i operatorom dofinansowania z programów operacyjnych na modernizację lub zakup składników majątkowych w taki sposób, aby nie powstawały obowiązki notyfikacyjne – zarówno po stronie organizatorów, jak i operatorów.

Według Wytycznych przekazywanie operatorom rekompensaty, o której mowa w Rozporządzeniu, stanowi pomoc publiczną, lecz jest zgodne z zasadami rynku wewnętrznego i nie wymaga notyfikacji. W przypadku natomiast, gdy świadczenie usług publicznych zostało powierzone z naruszeniem obowiązujących zasad, rekompensata podlega obowiązkowi notyfikacji nawet wtedy, gdy udzielona została zgodnie z warunkami określonymi w Rozporządzeniu. Podobnie, notyfikacji wymaga rekompensata udzielona w wysokości wyższej niż wynikająca z zasad określonych w przepisach.

²² Zgodnie z Komunikatem Ministra Rozwoju z dnia 4.03.2016 r. stosowane od dnia 22.10.2015 r. (M.P. z dn. 15.03.2016 r., poz. 237).

Szczególnym przypadkiem naruszenia zasad jest przekazanie lub udostępnienie operatorowi składnika majątkowego po zawarciu umowy wykonawczej, która takiego przekazania nie przewidywała, a zmiana tej umowy narusza zasady jej wprowadzania. Rekompensatą jest też wszelkie przysporzenie przekazane spółce komunalnej.

Wytyczne wskazują, że szczegółowe określenie zakresu świadczenia usług publicznych, powinno być zawarte w umowie wykonawczej.

W przypadku podmiotu wewnętrznego Wytyczne podkreślają, że nie jest dopuszczalne, aby świadczył on usługi publiczne poza obszarem jednostki samorządu terytorialnego lub jednostek samorządu terytorialnego objętych porozumieniem komunalnym, pod rygorem utraty charakteru podmiotu wewnętrznego. Kryteria pozwalające uznać spółkę za podmiot wewnętrzny powinny być spełnione przez cały okres powierzenia (obowiązywania umowy wykonawczej).

Istotnym aspektem umów zawieranych pomiędzy organizatorem a podmiotem wewnętrznym, jest stałość ich postanowień przez cały okres obowiązywania. Nie występuje tu wprost rygor niedopuszczalności zmian w umowie wykonawczej obowiązujący w Prawie zamówień publicznych, lecz zmiany nie mogą powodować sytuacji, w której znikną przesłanki do bezpośredniego zawarcia umowy. W takim przypadku zmiana umowy wykonawczej stanowiłaby udzielenie nowego zamówienia z naruszeniem przepisów o udzielaniu zamówień publicznych.

Po zawarciu umowy o wsparcie ze środków europejskich każdorazowo należy sprawdzać, czy zmiana umowy wykonawczej nie spowoduje naruszenia umowy o dofinansowanie projektu.

Właściwa umowa wykonawcza, uwzględniająca pozyskanie dofinansowania ze środków europejskich przez miasto lub operatora, musi obejmować zasady przekazania przedsiębiorcy składników majątkowych lub zasady ubiegania się przez przedsiębiorcę o pozyskanie składników majątkowych nabytych z udziałem środków pomocowych. Umowa taka musi zostać zawarta przed przekazaniem środków trwałych przez gminę lub przed podpisaniem umowy o dofinansowanie przez przedsiębiorcę. W przypadku umów zawartych przed otrzymaniem dofinansowania, które nie przewidywały takiej możliwości, niezbędne jest wcześniejsze wprowadzenie w nich odpowiednich zmian.

Wytyczne wprowadzają także dodatkowe obowiązki dla podmiotu wewnętrznego w celu prawidłowego rozliczenia rekompensaty. Operator prowadzący działalność inną niż świadczenie usługi publicznej, zobowiązany jest załącznikiem do Rozporządzenia do prowadzenia rachunkowości w sposób w nim opisany w taki sposób, aby możliwa była prawidłowa alokacja przychodów, kosztów bezpośrednich oraz odpowiedniej części kosztów pośrednich i ogólnych.

Wytyczne rozszerzają ten wymóg na odrębne traktowanie każdej z zawartych umów o świadczenie usług publicznych. W szczególności, dotyczy to spółek komunalnych, które prowadzą różne rodzaje działalności powierzonej, np. gospodarkę mieszkaniową, prowadzenie cementarni, gospodarkę odpadami, utrzymanie dróg, itd. Wówczas przedsiębiorca powinien prowadzić księgowość tak, aby możliwe było rozdzielenie ponoszonych kosztów bezpośrednich i odpowiedniej części kosztów pośrednich dla każdej z tych umów.

Wytyczne wymagają podziału kosztów co najmniej na poniższe kategorie:

- koszty związane z działalnością przewozową wraz z kosztem amortyzacji, kalkulowane zgodnie z zasadami rachunkowości;
- koszty związane z wykorzystaniem i utrzymaniem niezbędnej infrastruktury technicznej;
- koszty finansowe bezpośrednio związane ze świadczeniem usług publicznych;
- koszty ogólne;
- podatek dochodowy.

Wytyczne wymagają, aby koszty świadczenia innych usług zostały wyłączone z kalkulacji (np. usługi remontowe, myjni, wynajmu autobusów, stacji diagnostycznej, itp.), natomiast osiągnięte na takiej działalności zyski, były w rekompensacie ujmowane.

Wytyczne nie dopuszczają w kalkulacji ujmowania upustów handlowych przyznawanych przez podmiot wewnętrzny we własnym imieniu, chyba że upusty takie zostały uwzględnione w umowie wykonawczej.

W przypadku wykonywania przez operatora przewozów w ramach kilku umów, publicznych lub komercyjnych, koszty i aktywa wykorzystywane w tych działalnościach powinny być im podporządkowane proporcjonalnie do udziału tych działalności w przewozach. Miarą takiego udziału w przewozach autobusowych są np. wykonane wozokilometry.

Wytyczne wskazują, że próg 80% działalności odnosi się do zadań powierzonych przez organizatora oraz inne osoby prawne kontrolowane przez organizatora. Do celów ustalenia odsetka działalności operatora prowadzonej na rzecz organizatora lub innych osób prawnych przez niego kontrolowanych, należy według Wytycznych uwzględnić średni całkowity obrót lub odpowiednią alternatywną miarę opartą na działalności, taką jak koszty poniesione za trzy lata poprzedzające udzielenie zamówienia.

Jeżeli, ze względu na datę utworzenia, rozpoczęcia działalności lub ze względu na reorganizację działalności, dane dotyczące obrotu lub alternatywna miara oparta na działalności (taką jak koszty – za poprzednie trzy lata) są niedostępne lub nieprzydatne, wystarczające jest wykazanie, że miara działalności jest wiarygodna, szczególnie za pomocą prognoz handlowych.

Wytyczne stanowią, że w przypadku, gdy wsparcie ze środków funduszy Unii Europejskiej nie spełnia kryteriów Altmark, zgodnie z art. 61 ust. 8 Rozporządzenia 1303/2013, czyli gdy

występuje pomoc publiczna, to nie ma konieczności stosowania metody „luki finansowej”. Pomoc udzielona zgodnie z Wytycznymi stanowi zgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc publiczną w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych. Odpowiednie wyliczenia przeprowadzone zgodnie z Wytycznymi – potwierdzające, że rekompensata w całym okresie powierzenia, z uwzględnieniem dofinansowania ze środków pomocowych, nie będzie przekraczać różnicy pomiędzy kosztami i przychodami związanymi z wykonywaniem usług publicznych powiększonej o rozsądny zysk – należy uznać za indywidualną weryfikację potrzeb w zakresie finansowania w rozumieniu art. 61 ust. 8 lit. C Rozporządzenia 1303/2013.

Wytyczne wymagają jednak nieustannej kontroli rekompensaty, aby uniknąć przyznania jej w nadmiernej wysokości. Kontrola taka musi być przewidziana w umowie wykonawczej.

W Wytycznych zaleca się, aby treść umowy wykonawczej została ustalona w sposób promujący przynajmniej pewną poprawę wydajności, przez jednoznaczne opisanie w niej np. wskaźników ograniczenia kosztów operatora. Zobowiązuje się także beneficjenta do informowania instytucji udzielającej dofinansowania o wszelkich zmianach umów o świadczenie usług publicznych objętych wsparciem mających znaczenie dla wyliczenia rekompensaty wraz z wyliczeniem skutków takich zmian.

Wytyczne zwracają uwagę na obowiązki informacyjne obciążające organizatora o zamiarze powierzenia (zgodnie z art. 7 ust. 2 Rozporządzenia oraz art. 23 ustawy o ptz), prezentacji sprawozdania zbiorczego (zgodnie z art. 7 ust. 1 Rozporządzenia) oraz sprawozdania dla Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o udzielonej pomocy publicznej.

4.8. Uwarunkowania wynikające z dokumentów regionalnych

„Strategia Rozwoju Powiatu Kamieńskiego na lata 2014-2020” podkreśla ważną rolę transportu w całokształcie życia społeczno-gospodarczego powiatu. Strategia zwraca uwagę na postępującą destrukcję dróg, spowodowaną skromnymi możliwościami finansowymi powiatu.

Jako słabą stronę powiatu Strategia wymienia m.in. system komunikacji publicznej, jednak żaden z priorytetowych obszarów rozwoju (obszarów strategicznych), ani też żaden z wyznaczonych celów, nie odnosi się wprost do problematyki transportu zbiorowego.

Obszarem strategicznym jest obszar nr 2 – „Wzmacnianie atrakcyjności turystycznej powiatu”, w ramach którego wyznaczono m.in. działanie nr 2 – „Stworzenie systemu koordynacji działań promocyjnych w powiecie (przy wykorzystaniu sił poszczególnych gmin)”. Dla tego działania przewidziano dwa modele: aktywnej roli powiatu jako organizatora i koordynatora prac oraz model pasywny działań reklamowych i jedynie udziału finansowego w działaniach promocyjnych gmin. W modelu aktywnym przewidziano współfinansowanie gmin proporcjonalnie do liczby miejsc noclegowych.

Ważnym działaniem w ramach tego obszaru jest cel nr 2 – „Poprawa infrastruktury turystycznej”, obejmujący tworzenie ścieżek i szlaków rowerowych, szlaków kajakowych oraz poprawę jakości dróg.

„Plan Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Kamień Pomorski”²³ w ramach celu szczegółowego nr 1 – „Redukcja do 2020 r. zużycia energii finalnej o 0,41% w stosunku do roku 2013”, określił m.in. priorytety: 1.5. – „Opracowanie planu zrównoważonej mobilności miejskiej na terenie Gminy Kamień Pomorski” oraz 1.6. – „Ograniczenie emisji CO₂ z transportu”.

Plan zrównoważonej mobilności ma obejmować wszystkie środki transportu i zapewnić mieszkańcom możliwość osiągnięcia celów podróży, a przy tym poprawić bezpieczeństwo, zmniejszyć redukcję zanieczyszczeń i zarazem zwiększyć efektywność kosztową transportu.

Priorytet 1.6. ma wynikać z planu mobilności, a do czasu jego opracowania podjęte będą działania zmierzające do zwiększenia udziału transportu zbiorowego lub niezmotoryzowanego. W ramach tego priorytetu możliwy jest zakup taboru (wymiana na nowy) oraz działania „miękkie”, zachęcające mieszkańców do wyboru transportu zbiorowego, takie jak odpowiednia polityka parkingowa, czy też priorytetyzacja ruchu pieszego i rowerowego.

„Strategia Rozwoju Gminy Dziwnów na lata 2016-2025”²⁴ wśród wyodrębnionych dziewięciu celów strategicznych, w zakresie publicznego transportu zbiorowego wymienia jedynie przebudowę dróg wraz z infrastrukturą. W przeprowadzonej dla potrzeb Studium ankietyzacji, transport publiczny należał do grupy najgorzej ocenionych przez mieszkańców (obok rynku pracy, opieki nad dziećmi do lat 3 oraz infrastruktury kanalizacyjnej i gazowej). Pomimo to, Strategia nie odnosi się do problematyki transportu publicznego.

„Plan działań w zakresie turystyki w Gminie Dziwnów”²⁵ ocenia skomunikowanie gminy transportem autobusowym jako dobre i nie odnosi się w działaniach do problematyki transportu zbiorowego.

„Plan Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Dziwnów”²⁶ w ramach celu szczegółowego nr 1 – „Redukcja do 2020 r. zużycia energii finalnej o 0,22% w stosunku do roku 2013”. określił m.in. priorytety: 1.5. – „Opracowanie planu zrównoważonej mobilności miejskiej na terenie Gminy Dziwnów” oraz 1.6. – „Ograniczenie emisji CO₂ z transportu”.

Podobnie jak dla gminy Kamień Pomorski, plan zrównoważonej mobilności ma obejmować wszystkie środki transportu i zapewnić mieszkańcom możliwość osiągnięcia celów podróży,

²³ W wersji zaktualizowanej przyjęty przez Radę Miejską w Kamieniu Pomorskim uchwałą nr XXII/217/16, z dnia 29 kwietnia 2016 r.

²⁴ Przyjęta uchwałą Rady Miejskiej w Dziwnowie nr XXII/230/2016 z dnia 28 września 2016 r.

²⁵ Przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w Dziwnowie nr XXII/229/2016 z dnia 28 września 2016 r.

²⁶ Przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w Dziwnowie nr XI/100/2015 z dnia 27 października 2015 r.

a przy tym poprawić bezpieczeństwo, zmniejszyć redukcję zanieczyszczeń, zwiększyć efektywność kosztową transportu oraz pozytywnie wpłynąć na atrakcyjność i jakość środowiska.

Priorytet 1.6. ma wynikać z planu mobilności, a do czasu jego opracowania, podjęte będą działania zmierzające do zwiększenia udziału transportu zbiorowego lub niezmotoryzowanego. W ramach tego priorytetu możliwy jest zakup taboru (wymiana na nowy) oraz działania „miękkie”, zachęcające mieszkańców do wyboru transportu zbiorowego, takie jak odpowiednia polityka parkingowa, priorytetyzacja ruchu pieszego i rowerowego oraz ograniczenia w ruchu samochodowym w centrum miasta.

Gmina posiada także opracowane w 2016 r. plany odnowy miejscowości Dziwnów, Dziwnówek, Łukęcin i Międzywodzie²⁷. Plany te nie odnoszą się do publicznego transportu zbiorowego, a przyjętymi działaniami inwestycyjnymi w planach związanymi z transportem, są jedynie budowy/przebudowy ulic i ciągów pieszych, w tym zejść na plaże.

„Strategia Rozwoju Gminy Międzyzdroje na lata 2014-2025” w ramach celu strategicznego I – „Międzyzdroje – Gmina wysokiej jakości życia” wymienia cel operacyjny I.3. – „Zapewnienie dostępności komunikacyjnej”, a w ramach celu strategicznego II – „Międzyzdroje – Gmina atrakcyjna turystycznie”, wymienia cele operacyjne: II.1. – „Rozwój infrastruktury turystycznej, sportowej i rekreacyjnej”, II.2. – „Rozwijanie istniejących i tworzenie nowych produktów turystycznych” oraz II.3. – „Promocja gminy i produktów turystycznych”.

Cel operacyjny I.3. koncentrować się będzie na modernizacji i rozbudowie sieci dróg, parkingów i ciągów pieszych ruchu turystycznego. W zakresie transportu zbiorowego planuje się zwiększenie w okresie turystycznym obsługi relacji ze Szczecinem, koleją i statkami białej floty. W Strategii przewiduje się, że sieć połączeń statkami ze Szczecinem, obejmie także Dziwnów, Kamień Pomorski i Wolin.

W ramach celu strategicznego II. przewidziano budowę: kompleksu obiektów sportowo-rekreacyjnych, przedłużenia promenady, kładki nad wydrami, ścieżek rowerowych i szlaków pieszych oraz wykorzystanie wód geotermalnych. Planuje się także realizację szeregu działań promocyjnych, zwiększających atrakcyjność turystyczną miasta, a także zmierzających do wydłużenia sezonu.

„Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Międzyzdroje”²⁸ w ramach celu szczegółowego nr 1 – „Redukcja do 2020 r. zużycia energii finalnej o 1,32% w stosunku do roku 2013” określił m.in. priorytety: 1.5. – „Opracowanie planu zrównoważonej mobilności miejskiej na terenie Gminy Międzyzdroje” oraz 1.6. – „Ograniczenie emisji CO₂ z transportu”.

²⁷ Przyjęte uchwałami Rady Miejskiej w Dziwnowie nr XXV/276/2016, XXV/277/2016, XXV/278/2016 i XXV/279/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r.

²⁸ Przyjęty przez Radę Miejską w Międzyzdrojach uchwałą nr XVII/168/15 z dnia 17 grudnia 2015 r.

Analogicznie jak w poprzednio omówionych gminach, plan zrównoważonej mobilności ma obejmować wszystkie środki transportu i zapewnić mieszkańcom możliwość osiągnięcia celów podróży, a przy tym poprawić bezpieczeństwo, zmniejszyć redukcję zanieczyszczeń, zwiększyć efektywność kosztową transportu oraz pozytywnie wpłynąć na atrakcyjność i jakość środowiska.

Priorytet 1.6. ma wynikać z planu mobilności, a do czasu jego opracowania, podjęte będą działania zmierzające do zwiększenia udziału transportu zbiorowego lub niezmotoryzowanego. W ramach tego priorytetu możliwy jest zakup taboru (wymiana na nowy) oraz działania „miękkie”, zachęcające mieszkańców do wyboru transportu zbiorowego, takie jak odpowiednia polityka parkingowa, priorytetyzacja ruchu pieszego i rowerowego oraz ograniczenia w ruchu samochodowym w centrum miasta.

„Strategia Rozwoju Gminy Wolin na lata 2016-2026” określa trzy cele strategiczne i cztery cele operacyjne, dotyczące odpowiednio: kształtowania gospodarki, rozwoju turystyki, warunków życia mieszkańców oraz promocji.

Cel operacyjny nr 2 – „Rozwinięta turystycznie gmina” zakłada m.in. działania zmierzające do rozbudowy i doposażenia infrastruktury turystycznej oraz zdynamizowania rozwoju turystyki. W ramach celu operacyjnego nr 3 – „Wysoka jakość życia mieszkańców”, w ramach działania 3.1. „Rozwój infrastruktury technicznej i społecznej”, wymieniono poprawę jakości transportu zbiorowego i wzrost częstotliwości kursowania jego środków – aby zapewnić osobom przemieszczającym się i przeprowadzającym się na teren gminy wystarczający komfort. W ramach celu operacyjnego nr 4 – „Promocja zasobów gminy”, w działaniu 4.2. – „Promocja turystyczna”, której celem jest przyciąganie turystów oraz letników, założono zachęcanie nie tylko do turystyki weekendowej, co ma przyczynić się do rozwoju gospodarki lokalnej. W Strategii w tym celu wskazano działanie – „udostępnienie jednego biletu turystycznego, dzięki któremu możliwe będzie zwiedzenie wszystkich obiektów turystyczno-historycznych położonych na terenie gminy Wolin”.

„Plan Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Wolin”²⁹ określił sektory, w których powinny skoncentrować się działania niskoemisyjne. W sektorze pn. „Budynki i infrastruktura komunalna/ działania w gestii władz Gminy Wolin” wymieniono m.in. modernizację/przebudowę dróg, budowę ścieżek rowerowych oraz promowanie zachowań energooszczędnych w transporcie – ecodrivingu. Plan nie odnosi się do publicznego transportu zbiorowego. W słabych stronach analizy SWOT znalazło się przy tym dość zaskakujące stwierdzenie: „brak zasadności

²⁹ Przyjęty przez Radę Miejską w Wolinie uchwałą nr XXI/246/126 z dnia 15 kwietnia 2016 r., obecnie aktualizowany.

utworzenia komunikacji publicznej celem zredukowania emisji ze środków transportu indywidualnego”.

„Program Rewitalizacji Gminy Wolin na lata 2017-2023”³⁰ obejmuje szereg działań zmierzających do rewitalizacji określonych obszarów Wolina i Wisielki. Program nie odnosi się do problematyki transportu zbiorowego, ale obejmuje przedsięwzięcia związane z rozwojem turystyki w Wolinie (rewitalizacja mola na plaży miejskiej, parku z amfiteatrem, odkrywki archeologicznej, zabytkowego wiatraka, centrum Słowian i Wikingów na wyspie Ostrów) i w Wisielce (punkt informacyjny, ścieżki dydaktyczna i rowerowa).

Lokalna Grupa Działania „Partnerstwo w rozwoju” (LGD-Pwr) jest stowarzyszeniem powołanym w 2008 r. w celu efektywnego pozyskiwania i zarządzania środkami Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 – jako instytucja wdrażająca na obszarze gmin Wolin, Golczewo i Świerzno. W marcu 2015 r. obszar działania LGD-Pwr został poszerzony o pozostałe gminy powiatu kamieńskiego. Obecnie partnerami LGD-Pwr są gminy: Dziwnów, Golczewo, Kamień Pomorski, Międzyzdroje, Świerzno oraz Wolin, a także inne podmioty sektora publicznego, społecznego i gospodarczego.

Celem nadrzędnym LGD-Pwr jest podejmowanie wszelkich inicjatyw na rzecz szeroko rozumianego rozwoju obszarów wiejskich. LGD-Pwr w obecnym horyzoncie finansowania otrzymała wsparcie z Programu Operacyjnego Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (1,5 mln euro) na realizację strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność na podstawie umowy zawartej z Województwem Zachodniopomorskim. Wsparcie to ma być kierowane do zidentyfikowanych grup defaworyzowanych, tj. osób do 30. roku życia i kobiet.

Opracowana przez LGD-Pwr „Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2014-2020”³¹ nie odnosi się wprost do problematyki publicznego transportu zbiorowego. Jedynie jednym z celów jest rozwój infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej przy założeniu, że wsparcie będzie udzielane projektom małym, pod warunkiem zgodności z dokumentacją planistyczną gminy, lokalną strategią rozwoju lub planem rozwoju miejscowości.

Lokalna Grupa Rybacka „Zalew Szczeciński” (LGR-ZS) – jako stowarzyszenie czterech gmin: Międzyzdroje, Świnoujście, Stepnica i Wolin oraz podmiotów sektora publicznego, społecznego i gospodarczego – realizuje lokalną strategię rozwoju obszaru rybackiego.

LGD-ZS w obecnym horyzoncie finansowania prowadzi nabory wniosków w ramach wsparcia z Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze na lata 2014-2020 (planowane wsparcie w kwocie 11 mln zł) na realizację strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

³⁰ bip.gminawolin.pl/strony/menu/43.dhtml, dostęp: 31.05.2018 r.

³¹ www.partnerstwowrozwoju.pl/index.php/lokalna-strategia-rozwoju-na-lata-2014-2020, dostęp: 31.05.2018 r.

Opracowana przez LGR-ZS „Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2014-2020” nie odnosi się do problematyki publicznego transportu zbiorowego, ale wśród celów wymienia wzbogacenie i rozszerzenie oferty turystycznej, na którą przewidziano większość przyznanych środków pomocowych. Strategia przewiduje możliwe dofinansowanie zakupu jednostek pływających.

5. Warianty funkcjonowania Koordynatora Transportowego na obszarze gmin objętych planem

5.1. Ogólna charakterystyka projektu

Ideą powołania Koordynatora Transportowego (KT) jest objęcie spójną polityką transportową obszaru czterech gmin nadmorskich (Dziwnów, Międzyzdroje, Wolin i Kamień Pomorski).

Koordynator Transportowy, jako podmiot, którego celem będzie kompleksowe podejście do problematyki zarządzania polityką transportową na wskazanym obszarze gmin nadmorskich, będzie wpierał rozwiązania problemów związanych z dostępnością komunikacyjną – zarówno do ośrodków publicznych jak i atrakcji turystycznych, w tym również poprzez pełnienie funkcji organizatora publicznego transportu zbiorowego.

Koordynator Transportowy będzie posiadał odpowiednie umocowanie prawne do wdrażania różnych rodzajów przewozów (regularne, regularne specjalne, okazjonalne, wahadłowe), reagując na zmieniające się wyzwania i wprowadzając nowe systemy transportowe związane z polityką zrównoważonej mobilności. Przykładem takich systemów są tzw. systemy elastyczne, często lepiej dostosowane do obszarów o niskiej dostępności transportowej. Do systemów tego typu można zaliczyć rozwiązania wywoławcze (systemy Call/diall w formie publicznego transportu na żądanie), systemy typu carsharing (współużytkowanie pojazdów) i carpooling (współdzielenia przejazdów), czy też rozwiązania w postaci systemów transportu sezonowego. Jednym z zadań powołanego Koordynatora będzie analiza, również w kontekście legislacyjnym i organizacyjnym, zastosowania optymalnych rozwiązań transportowych do obsługi obszaru.

Koordynator Transportowy, jako organizator publicznego transportu zbiorowego na obszarze co najmniej gmin objętych opracowaniem, wykonywałby wszystkie zadania gmin w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, w tym także w zakresie dowozu dzieci do szkół. Jednocześnie, Koordynator wypełniałby dla obszaru gmin wszystkie zadania określone w przygotowywanych nowelizacjach ustawy o ptz oraz w ustawie o elektromobilności i paliwach alternatywnych.

Gminy nadmorskie Dziwnów i Międzyzdroje posiadają długą linię brzegową z atrakcyjnymi plażami, wzdłuż której rozbudowana jest infrastruktura turystyczna. Problemem tych gmin jest krótki, wynikający z warunków klimatycznych, okres zasadniczego sezonu (lipiec-sierpień), w którym liczba osób przebywających w tych gminach wzrasta kilkakrotnie. Poza krótkim sezonem wiele z obiektów turystycznych jest słabo wykorzystywanych lub są one całkowicie zamknięte.

Z kolei Wolin i Kamień Pomorski – pomimo wielu atrakcyjnych obiektów zabytkowych – odwiedzane są rzadko, najczęściej przez zmotoryzowanych turystów indywidualnych, pełniąc najczęściej tylko funkcję gmin tranzytowych. Ponieważ wszystkie gminy posiadają w naturalny sposób uzupełniające się atrakcje turystyczne, połączenie tego potencjału poprzez publicznie dostępne rozwiązania transportowe, będzie stanowiło jedno z zadań dla Koordynatora Transportowego. Poza głównym sezonem w całym obszarze liczba osób odwiedzających gwałtownie spada.

Zadaniem KT będzie także współpraca z organizacjami turystycznymi i właścicielami obiektów turystycznych, w celu uwzględnienia ich oczekiwań w organizacji publicznego transportu zbiorowego. Wolin i Kamień Pomorski są gminami rozległymi, o małej gęstości zaludnienia, co stwarza problem z obsługą małych miejscowości transportem publicznym. Problem ten może zostać rozwiązany poprzez elastyczne systemy transportowe, wymaga to jednak wiedzy na temat rzeczywistych bieżących potrzeb mieszkańców oraz koordynacji funkcjonowania komunikacji publicznej.

Zadaniem KT będzie całoroczna obsługa ruchu pasażerskiego, monitorowanie rzeczywistych potrzeb pasażerów i bieżące dostosowywanie rozkładów jazdy do występujących potrzeb oraz udział w wyznaczaniu węzłów multimodalnych.

Gminy przekazujące kompetencje na rzecz KT oczekiwać będą aktywnego uczestnictwa w spotkaniach samorządowych i branżowych w zakresie transportu i turystyki, monitorowania aktualnych zmian legislacyjnych, uzgadniania dokumentów strategicznych i planistycznych obejmujących swoim zakresem zagadnienia transportu na ich obszarze oraz aktywnego pozyskiwania funduszy zewnętrznych.

Koordynator zobowiązany będzie do czynnego udziału we wszystkich przedsięwzięciach, dotyczących w sposób pośredni lub bezpośredni koordynowanego obszaru i mających na celu np. wprowadzenie nowych form transportu w regionie (rower metropolitalny, kolej metropolitalna), czy też realizowanie regionalnych polityk transportowych. Równocześnie Koordynator pełnił będzie rolę promotora i edukatora w zakresie transportu publicznego – zarówno w formie spotkań z mieszkańcami oraz akcji promocyjnych, jak i kampanii reklamowych.

W ramach programu przewiduje się uruchomienie systemu *Bus Nadmorski*, którego podstawowym zadaniem w okresie sezonu letniego/wakacyjnego będzie połączenie potencjału turystycznego czterech gmin. System ma w założeniu działać w dwóch trybach – sezonowym (jako komercyjne rozwiązanie skierowane do turystów) oraz pozasezonowym (jako wsparcie dla transportowych potrzeb mieszkańców obszaru).

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). W sezonie linia turystyczna będzie miała charakter komercyjny i w założeniu będzie utrzymywać pewien stopień rentowności.

W celu pozyskania dopłat z tytułu honorowania ulg ustawowych, linia Bus Nadmorski będzie linią komunikacji zwykłej z rezerwacją miejsc, ale spełniającą wymogi ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Po sezonie pojazdy będą wykorzystywane jako wsparcie do realizacji polityk transportowych skierowanych do mieszkańców obszaru oraz będą pełniły rolę publicznego transportu zbiorowego na wyznaczonych trasach, ze szczególnym wskazaniem na działania obsługujące wybrane grupy docelowe np. transport dzieci i młodzieży na zajęcia pozaszkolne, transport osób starszych do ośrodków zdrowia i administracji, dowóz mieszkańców do wydarzeń, itd.

Przychody uzyskane z rentownego działania usługi w okresie letnim pozwolą na dofinansowanie obsługi obszarów o małych potokach pasażerskich, wymagających obsługi również po sezonie. Pojazdy mogą być wykorzystywane m.in. jako lokalny transport publiczny, działając w systemie wywoławczym „na żądanie”.

W analizie uwzględniono zmiany, które wprowadza w systemie organizowania publicznego transportu zbiorowego planowana nowelizacja ustawy o ptz, według stanu na 27 kwietnia 2018 r., w tym szczególności przewidzianą w nowelizacji konieczność szybkiego wykonania niektórych działań.

5.2. Wariantowe propozycje organizacji przewozów pasażerskich na obszarze gmin objętych projektem

Zgodnie z planowaną zmianą ustawy o ptz, publiczny transport zbiorowy inny niż międzywojewódzki i międzynarodowy, będzie mógł być organizowany wyłącznie przez jednostki samorządu terytorialnego. Wyklucza to wyłącznie komercyjne funkcjonowanie Koordynatora Transportowego i oznacza, że musi on być komórką lub jednostką w strukturze jednostki samorządowej, związkiem jednostek samorządowych lub spółką komunalną zależną od jednostki samorządowej.

Wykonywanie funkcji organizatora publicznego transportu zbiorowego dla kilku sąsiadujących ze sobą gmin może być realizowane na poziomie gmin lub na poziomie powiatu. W pierwszym przypadku możliwe są dwa rozwiązania: wykonywanie zadania przez jedną z gmin na podstawie porozumień komunalnych lub utworzenie związku międzygminnego. W drugim przypadku możliwych jest więcej rozwiązań: wykonywanie zadania przez powiat,

utworzenie związku powiatowo-gminnego, a po wejściu w życie planowanych zmian w ustawie o ptz – także przekazanie wykonywania zadania przez gminy powiatowi kamieńskiemu.

W każdym z tych rozwiązań możliwe są także różne formy działania Koordynatora Transportowego: jako komórki organizacyjnej w strukturze urzędu, jako wyodrębnionej organizacyjnie jednostki albo też jako spółki komunalnej. Pierwsze dwa sposoby funkcjonowania organizatora transportu zbiorowego są powszechnie wykorzystywane w Polsce. Rozwiązanie trzecie – powołanie odrębnej spółki wykorzystywane jest niezwykle rzadko – obecnie jako spółka komunalna funkcjonuje jedynie Zarząd Komunikacji Miejskiej w Elblągu Sp. z o.o., będący organizatorem publicznego transportu zbiorowego w Elblągu.

W dalszej części opracowania rozważone będą następujące warianty organizacji publicznego transportu zbiorowego na obszarze gmin objętych opracowaniem:

- **wariant 1 – organizacja publicznego transportu zbiorowego przez wybraną gminę** – na podstawie porozumień komunalnych;
- **wariant 2 – powołanie związku międzygminnego** – dla zorganizowania publicznego transportu zbiorowego na obszarze gmin objętych opracowaniem;
- **wariant 3 – powołanie związku powiatowo-gminnego** – dla zorganizowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów powiatowych i przewozów gminnych, obejmującego co najmniej gminy objęte opracowaniem;
- **wariant 4 – organizacja publicznego transportu zbiorowego przez Starostę Kamieńskiego** – w zakresie linii powiatowych z włączeniem linii *Bus Nadmorski*;
- **wariant 5 – organizacja publicznego transportu zbiorowego przez Starostę Kamieńskiego w zakresie poszerzonym** – w zakresie linii powiatowych z włączeniem linii *Bus Nadmorski* oraz na podstawie powierzenia przez gminy objęte opracowaniem.

Osiągnięcie celu, jakim jest w możliwie największym zakresie skorzystanie z prawa dopłat z budżetu państwa z tytułu stosowania ulg ustawowych, zależy jest nie tylko od przyjętego wariantu, ale i od wejścia w życie planowanych zmian ustawy o ptz. Po wejściu w życie tych zmian, w każdym wariantcie linia *Bus Nadmorski* miałaby charakter publicznego transportu zbiorowego – obowiązywałby w niej dedykowany cennik i wymagana byłaby rezerwacja miejsc. W przejazdach obowiązywałby natomiast obligatoryjnie pełny katalog ulg ustawowych, a organizator mógłby wystąpić o zwrot kosztów ich udzielania ze środków budżetu państwa.

Istnieje ponadto możliwość organizacji linii *Bus Nadmorski* jako komercyjnej. Wówczas jednak pojazdy posiadane lub nabyte przez gminę nie mogłyby być w takiej działalności wykorzystywane. Także w przypadku nabycia tych pojazdów z udziałem środków pomocowych – przez podmiot wewnętrzny – ich wykorzystanie w działalności komercyjnej nie byłoby możliwe, i to pod rygorem zwrotu dofinansowania. Linia *Bus Nadmorski* jako turystyczna, niepodlegająca

ustawie o publicznym transporcie zbiorowym, mogłaby być natomiast prowadzona przez podmiot wewnętrzny w formie działalności ubocznej (w ramach 20% innych przychodów) – wraz z wykorzystywaniem taboru poza sezonem do przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego. W takim przypadku nie byłoby jednak możliwości sfinansowania zakupu taboru ze środków pomocowych.

Możliwe jest także odrębne zlecenie przez organizatora przewozów turystycznych o charakterze komercyjnym. Wówczas jednak także tabor zakupiony z udziałem środków pomocowych nie mógłby być w nich wykorzystywany.

Odrębną kwestią jest zakup taboru przez operatora, który nie jest podmiotem wewnętrznym. Zakup taboru przez takiego operatora – w celu wykonywania przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego – podlega tym samym ograniczeniom, co zakup przez jednostkę samorządu terytorialnego, ale poziom dofinansowania jest już niższy. Zakup taboru przez operatora przy wykorzystaniu innych środków pomocowych także związany jest z ograniczeniami wynikającymi z zasad obowiązujących w danym projekcie.

Wariant 1 – organizatorem wybrana gmina

Aktualnie żadna z gmin, poza zapewnieniem dowozu dzieci do szkół, nie jest organizatorem publicznego transportu zbiorowego. Gminy nie posiadają więc doświadczenia w organizowaniu ogólnodostępnych linii publicznego transportu zbiorowego, nie utworzyły także służb/pracowników zajmujących się tylko tym zadaniem.

Organizacja publicznego transportu zbiorowego

Organizacja gminnych przewozów pasażerskich przez wybraną gminę jest rozwiązaniem najszybszym i najprostszym do realizacji. W obecnym stanie prawnym przewozy takie miałyby charakter przewozów gminnych o charakterze komunikacji miejskiej, bez względu na obszar jaki by one obejmowały. Po wprowadzeniu zmian w ustawie o ptz, o których mowa w p. 4.6 opracowania, ale tylko w wersji z dnia 16 lutego 2018 r., przewozy organizowane przez wybraną gminę straciłyby już jednak charakter komunikacji miejskiej.

Linie komunikacyjne mogą być zorganizowane (w obecnym stanie prawnym) jedynie w granicach właściwości organizatora. Właściwość burmistrza wybranego miasta i gminy – jako organizatora – stanowi obszar miasta i gminy powiększony o obszary gmin, które zawarłyby z tą gminą porozumienia komunalne o przekazaniu zadań organizacji publicznego transportu zbiorowego na swoim terenie. W szczególnym przypadku, jeśli porozumienia takie zawarłyby wszystkie gminy powiatu kamieńskiego, właściwość ta obejmowałaby obszar całego powiatu. Nadal jednak byłyby to obecnie gminne przewozy pasażerskie i obecnie komunikacja miejska.

W przypadku wejścia w życie projektowanych zmian w ustawie o ptz, obowiązkowy będzie podział linii na pakiety i wybór kilku operatorów, chyba że wystąpią na terenie organizatora i gmin zawierających porozumienia, w okresie roku przed dniem rozpoczęcia procedury zamówienia, łącznie dwa z poniższych przypadków:

- a) 80% zatrzymań na przystankach wykonywanych jest przez jednego przewoźnika;
- b) 80% pracy eksploatacyjnej wykonywanej jest przez jednego przewoźnika;
- c) 80% pasażerokilometrów wykonywanych jest przez jednego przewoźnika;
- d) na terenie powiatu funkcjonuje tylko jeden przedsiębiorca posiadający co najmniej 25 autobusów.

Porozumienia międzygminne zawierają prezydenci, burmistrzowie lub wójtowie gmin, lecz wymagają one wcześniejszej zgody rad wszystkich porozumiewających się gmin, a więc procedura ich zawarcia byłaby co najmniej kilkumiesięczna. Zakres powierzenia określany jest w porozumieniu, możliwe jest więc porozumienie, w ramach którego gmina-organizator dla obszaru porozumiewającej się gminy zorganizuje jedynie połączenia międzygminne, jak i takie porozumienie w którym gmina-organizator zapewni organizację całości połączeń, w tym wewnętrznych i dowozu dzieci do szkół.

Gmina powierzająca wykonywanie zadania własnego innej gminie ma obowiązek partycypować w kosztach wykonywania tego zadania, udzielając organizatorowi dotacji niezbędnej dla funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego na swoim obszarze.

Gminy objęte opracowaniem nie przekraczają liczby 80 tys. mieszkańców, nie byłoby więc w obecnym stanie prawnym konieczne opracowanie i przyjęcie planu transportowego dla całego obszaru porozumiewających się gmin. Zaproponowane zmiany w ustawie o ptz nakładają jednak na każdego organizatora obowiązek opracowania planu.

W każdym przypadku niezbędne byłoby zamieszczenie w BIP i dzienniku urzędowym UE ogłoszenia informacyjnego o zamiarze przeprowadzenia postępowania wyboru operatora, na rok przed każdym rozpoczęciem postępowania. Obligatoryjne ogłoszenie przed rozpoczęciem procedury wyboru operatora/operatorów przewozów pasażerskich gmina-organizator zamieściłaby jako wykonanie zmienionej ustawy o ptz. W ogłoszeniu tym powinna być ujęta trasa linii *Bus Nadmorski* – ale tylko pod warunkiem zawarcia porozumień międzygminnych dla gmin objętych opracowaniem do upływu połowy czasu do rozpoczęcia procedury wyboru operatora.

Dla wielu umów, np. przy sukcesywnym przystępowaniu gmin do porozumienia, mogłaby zachodzić konieczność zamieszczenia wielu takich ogłoszeń. W proponowanych zmianach do ustawy o ptz w wersji z dnia 16 lutego 2018 r., obowiązek zamieszczenia pierwszego ogłoszenia ustalono do dnia 1 czerwca 2018 r., ale m.in. wskutek upływu tego terminu, w zmia-

nach proponowanych w wersji nowelizacji ustawy z dnia 13 czerwca 2018 r., termin ten przesunięto na 31 grudnia 2018 r. Zarówno obowiązek opracowania planu, jak i zamieszczenia ogłoszenia – zgodnie z proponowanymi obydwoma wersjami nowelizacji ustawy o ptz – dotyczyłyby gmin zawsze, gdy podejmowałyby się one pełnienia roli organizatora.

W opisywanym wariantcie tym każda z gmin mogłaby zawierać też inne porozumienia międzygminne, np. Miasto i Gmina Międzyzdroje z Miastem Świnoujście. Przewozy takie byłyby innymi przewozami gminnymi i nie wchodziłyby w zakres przewozów gminnych organizowanych przez burmistrza wybranej gminy.

W wariantcie tym przewozy szkolne obecnie organizowane lub wykonywane samodzielnie przez gminy mogłyby zostać objęte porozumieniami lub być nadal organizowane przez gminy we własnym zakresie.

Gmina może także wykonywać przewozy samodzielnie – w formie zakładu budżetowego. Utworzenie zakładu budżetowego wymaga uchwały rady gminy i jest decyzją o istotnych skutkach finansowych. Gminny zakład budżetowy co do zasady wykonuje zadania własne odpłatnie, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych oraz z dotacji budżetu gminy. Dotacje przedmiotowe nie mogą jednak przekroczyć 50% kosztów działalności zakładu.

Kiedy przewidywane przychody nie pokrywają ponad połowy kosztów działalności, zakład nie powinien być tworzony. W przypadku wykonywania zadań z zakresu lokalnego transportu zbiorowego taka sytuacja ma miejsce aktualnie dość często, dlatego tworzenia zakładu budżetowego do realizacji działalności przewozowej nie zaleca się. W niektórych aspektach formalno-prawnych zakład budżetowy traktowany jest w przepisach jak każde inne przedsiębiorstwo, w szczególności przynajmniej jedna osoba nim zarządzająca musi posiadać certyfikat kompetencji zawodowych, zakład – zezwolenie na wykonywanie działalności przewoźnika drogowego, a księgowość i sprawy kadrowe zakładu muszą być prowadzone odrębnie, co wpływa znacząco na poziom kosztów realizacji przewozów.

Proponuje się, aby gminą-organizatorem w opisywanym wariantcie było Miasto i Gmina Kamień Pomorski. Gmina ta posiada własną spółkę komunalną – PGK Sp. z o.o. – o szerokim zakresie działalności, takim jak: ujmowanie wody i wodociągi, kanalizacja z oczyszczaniem ścieków, budowa i czyszczenie systemów kanalizacyjnych, gospodarka odpadami, utrzymanie terenów zielonych, remonty ciągów pieszo-jezdných, sprzątanie ulic i utrzymanie cmentarzy. Spółka ta wyposażona jest także w stację paliw. Przedsiębiorstwo o tak szerokim spectrum działania jest zdolne do utworzenia nowego zakładu – komunikacji zbiorowej – który mógłby pełnić rolę podmiotu wewnętrznego, obsługującego część lub nawet całość organizowanych przewozów.

Zarządzanie publicznym transportem zbiorowym

W wariantcie 1 zarządzanie publicznym transportem zbiorowym na obszarze swojej właściwości należy do zadań burmistrza wybranej gminy, którego zadania wykonywałaby określona komórka organizacyjna gminy.

Z uwagi na znaczny zakres siatki połączeń w gminach, zalecanym rozwiązaniem jest utworzenie w urzędzie gminy-organizatora wydzielonej komórki/jednostki zajmującej się organizacją i zarządzaniem przewozami pasażerskimi, np. w formie wydzielonego referatu.

Finansowanie publicznego transportu zbiorowego

W obecnym stanie prawnym miasta i gminy nie miałyby prawa do wystąpienia do urzędu marszałkowskiego o dotację dla operatorów w związku ze stosowaniem ulg ustawowych. Prawo to zostałyby im natomiast przyznane w sytuacji wejścia w życie zmian ustawy o ptz w wersji z dnia 16 lutego 2018 r., przy czym wówczas każda z gmin musiałaby opracować własny plan transportowy. W wersji zmian do ustawy o ptz z dnia 13 czerwca 2018 r. operator samodzielnie zawierałby umowę z urzędem marszałkowskim, ale przewozy organizowane przez gminę miejsko-wiejską miałyby charakter komunikacji miejskiej, w której refundacja z tytułu honorowania ulg ustawowych nie przysługuje.

Operator zatem, w obecnym stanie prawnym, nie mógłby wystąpić w tym wariantcie z wnioskiem o przyznanie rekompensaty z powodu poniesienia straty z tytułu honorowania ulg. Gmina-organizator – oraz poszczególne gminy w zakresie przewozów na ich obszarze – zobowiązane byłyby do wypłaty niezbędnej rekompensaty operatorowi, w tym z tytułu honorowania ulg ustawowych w komunikacji miejskiej oraz ulg gminnych, zatem koszt wprowadzenia ulg musiałby być pokryty z budżetów gmin. Nie jest to więc w obecnym stanie prawnym rozwiązanie korzystne finansowo. Podobna sytuacja wystąpi, jeśli wejdzie w życie nowelizacja ustawy w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r.

W sytuacji wprowadzenia planowanych zmian w ustawie o ptz w wersji z dnia 16 lutego 2018 r. gmina-organizator miałaby już prawo do wystąpienia o dotację z budżetu państwa, lecz pod warunkiem stosowania szerokiego katalogu ulg ustawowych charakterystycznych dla komunikacji zwykłej w przewozach drogowych osób innych niż komunikacja miejska.

Należy zwrócić uwagę, że po wprowadzeniu zmian w ustawie o ptz w wersji z dnia 16 lutego 2018 r., obowiązywałyby przepisy dotyczące ulg ustawowych w przewozach innych niż komunikacja miejska – wraz z zakazem stosowania niektórych poziomów ulg. Mogłyby też zostać ustanowione dodatkowe ulgi gminne, ale z utratą prawa do dofinansowania do nich.

Wszelkie zobowiązania finansowe obciążałyby w opisywanym wariantcie gminę-organizatora. Konieczne byłoby natomiast udzielanie przez porozumiewające się gminy wsparcia finansowego (dotacji) na uruchomienie linii, wobec których bez takiego wsparcia żaden operator nie wyraziłby zainteresowania ich uruchomieniem, a które gmina uznałaby za szczególnie ważne ze względu na zaspokajanie potrzeb transportowych jej mieszkańców.

Gmina-organizator mogłaby wystąpić o środki pomocowe, np. na zakup taboru dla potrzeb obsługi linii *Bus Nadmorski*, o ile taka możliwość by wystąpiła, korzystając z wyższego dofinansowania dla gmin. W obecnym horyzoncie finansowania, w przypadku korzystania z Regionalnego Programu Operacyjnego, bezwzględnie konieczne byłoby uwzględnienie zakupu w programie gospodarki niskoemisyjnej i programie mobilności, o ile został sporządzony, co oznacza konieczność aktualizacji tych programów. Nabyty tabor byłby udostępniony operatorowi w celu wykorzystywania go w ramach publicznego transportu zbiorowego w obszarze właściwości gminy-organizatora.

Występowanie o środki pomocowe na tabor przez podmiot wewnętrzny nie jest zalecane z uwagi na niższy poziom możliwego dofinansowania.

Kompetencje i zadania

Wszelkie kompetencje do podejmowania bieżących decyzji i wykonywania zadań, określone w m.in. w art. 15, 43, 49 oraz 50 ustawy o ptz, w wariantcie 1 posiadałby burmistrz gminy. Rada gminy miałaby natomiast prawo do ustalania cen maksymalnych (art. 50a i 50b ustawy o ptz) oraz do uchwalania planu transportowego, a do czasu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz – także do określania linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej.

Ustalanie opłat za przewóz należałoby do zadań organizatora – burmistrza wybranej gminy. Taryfa opłat na obszarze innych gmin powinna być jednak z tymi gminami uzgodniona, wpływa bowiem na wysokość dotacji wnoszonych przez te gminy. Kompetencje ustalania cen maksymalnych za usługi przewozowe należałyby natomiast w tym wariantcie do rady wybranej gminy³².

Wariant ten – poza zawarciem porozumień międzygminnych i utworzeniem podmiotu wewnętrznego – nie wymaga dodatkowych specjalnych czynności dla jego wdrożenia i może zostać przyjęty do realizacji, a jego wdrożenie byłoby najszybsze.

³² Art. 50a ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Wariant 2 – związek międzygminny „Koordynator Transportowy”

Organizacja publicznego transportu zbiorowego

Utworzenie związku międzygminnego pełniącego funkcję Koordynatora Transportowego, czyli odrębnego bytu prawnego, skutkuje powstaniem nowego organizatora publicznego transportu zbiorowego. Wymaga to przeprowadzenia procedury jego utworzenia i zarejestrowania. Rady poszczególnych gmin muszą podjąć decyzje o przystąpieniu do związku międzygminnego i przyjąć jego statut. Projekt statutu podlega uzgodnieniu z wojewodą, co dodatkowo wydłuża procedurę. Statut podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a związek międzygminny nabywa osobowość prawną z dniem ogłoszenia statutu i wówczas przejmuje te zadania gmin, które zostały mu przekazane.

Gmina, przekazując zadanie związkowi, nie może wykonywać zadań własnych w takim zakresie, w jakim realizuje je związek. Gmina nie mogłaby więc organizować żadnych przewozów regularnych, także specjalnych, bowiem one także należą do lokalnego transportu zbiorowego, ale mogłaby zapewniać dowóz dzieci do szkół własnymi służbami, poza strukturami związku, o ile i to zadanie nie zostałoby związkowi przekazane. Dopiero z chwilą wystąpienia gminy ze związku międzygminnego lub wyrejestrowania związku, przekazane zadanie powraca jako zadanie własne do gminy. Związek przejąłby więc wszystkie zadania gmin związane z organizacją publicznego transportu zbiorowego.

Przewozy na obszarze związku międzygminnego miałyby charakter przewozów gminnych. Ponieważ związek gmin obejmowałby miasta i gminy, to w obecnym stanie prawnym przewozy mogłyby funkcjonować wyłącznie w formie komunikacji miejskiej.

W skład związku muszą wchodzić wszystkie gminy, przez które przebiega trasa danej linii. Organizowanie przewozów przez związek może się bowiem odbywać jedynie na jego obszarze. Do związku muszą więc wstąpić gminy objęte opracowaniem, ale mogą też przystąpić do niego i inne gminy.

Związek międzygminny „Koordynator Transportowy”, utworzony na części lub całym obszarze powiatu, miałby także możliwość realizacji części linii określonych w planie transportowym dla powiatu – w zakresie organizacji przewozów w granicach obszaru związku – ale jako przewozy gminne. Właściwość powiatu do organizacji takich linii byłaby wówczas wyłączona.

Podjęcie działań organizatorskich przez całkowicie nowy podmiot, wymaga dłuższego okresu uzgodnień pomiędzy gminami, a także poniesienia nakładów finansowych na jego utworzenie i późniejsze funkcjonowanie. Powiat kamieński mógłby ewentualnie udzielić wsparcia finansowego związkowi, lecz nie miałby większego wpływu na podejmowane decyzje.

Po zmianie ustawy o ptz związek zobowiązany byłby także do opracowania planu transportowego dla swojego obszaru.

Związek zobowiązany będzie również do zamieszczenia ogłoszenia informacyjnego o zamiarze przeprowadzenia postępowania wyboru operatora, co oznacza znaczne przesunięcie w czasie momentu rozpoczęcia wykonywania przewozów. Umowy zawarte przez gminy z operatorami po utworzeniu związku nadal będą obowiązywały, lecz będą zarządzane przez związek. W sytuacjach awaryjnych musiałyby być zawierane umowy zakłóceńowe. Ponieważ związek z dniem rejestracji statutu przejmuje obowiązki gmin, to właściwa byłaby interpretacja, że ogłoszenia zamieszczone przez gminy nadal będą ważne, lecz od dnia ogłoszenia statutu, wszelkie czynności w ich imieniu będzie wykonywał związek.

Niezbędna byłaby także aktualizacja planu gospodarki niskoemisyjnej oraz planu mobilności dla gmin-uczestników związku.

Po zmianie ustawy o ptz w wersji z dnia 16 lutego 2018 r. wariant Związku Międzygminnego „Koordynator Transportowy” mógłby być dla gmin niezwykle atrakcyjny, ponieważ eliminowałby pozycję dominującą gminy-organizatora. Niezbędny czas na wdrożenie tego wariantu byłby jednak wydłużony.

Przedstawiona w wariantcie 1 propozycja utworzenia podmiotu wewnętrznego może być także brana w tym wariantcie pod uwagę, ponieważ podmiotem wewnętrznym dla związku międzygminnego byłby każdy podmiot, który spełniałby warunki podmiotu wewnętrznego dla gminy-uczestnika związku.

Związek może także wykonywać przewozy samodzielnie – w formie zakładu budżetowego. Utworzenie zakładu budżetowego wymaga uchwały zgromadzenia związku i jest decyzją o istotnych skutkach finansowych. Zakład budżetowy co do zasady wykonuje zadania własne odpłatnie, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych oraz z dotacji budżetu związku. Analogicznie jak w przypadku zakładów budżetowych gmin, dotacje przedmiotowe nie mogą przekroczyć 50% kosztów działalności. Kiedy przewidywane przychody nie pokryją ponad połowy kosztów działalności, zakład nie powinien być tworzony. W przypadku wykonywania zadań z zakresu lokalnego transportu zbiorowego taka sytuacja ma miejsce aktualnie dość często, dlatego tworzenia zakładu budżetowego do realizacji działalności przewozowej nie zaleca się. Należy również zwrócić uwagę, że tworzenie zakładu budżetowego przez mały związek międzygminny mogłoby spowodować nadmierny wzrost kosztów administrowania.

Zarządzanie publicznym transportem zbiorowym

Zarządzanie publicznym transportem zbiorowym w wariantcie 2 należałoby do zadań zarządu związku międzygminnego. Organizacją i zarządzaniem przewozami pasażerskimi zajmowałiby się pracownicy związku. W przypadku zawiązania Związku Międzygminnego „Koordyna-

tor Transportowy”, niezbędne byłoby więc utworzenie odpowiednich struktur organizatora, ponieważ to na poziomie związku podejmowane byłyby wszelkie decyzje, także należące obecnie do kompetencji rad gmin.

Finansowanie publicznego transportu zbiorowego

Wszelkie zobowiązania związku, w tym wypłata rekompensaty dla operatorów, realizowane byłyby z budżetu związku. Sposób finansowania związku określony zostanie w jego statucie. Finansowanie to powinno być oparte na dochodach własnych związku oraz na składkach gmin tworzących związek międzygminny. Stronami zobowiązanymi finansowo w przypadku powstania takiego związku są gminy-uczestnicy związku, dokonujące zapłaty za usługi przewozowe (lub wnoszące dopłaty do usług) poprzez budżet związku międzygminnego.

Powiat kamieński mógłby ewentualnie udzielić wsparcia finansowego związkowi.

Utworzenie nowego związku wymaga poniesienia nakładów finansowych na rozpoczęcie przez niego działalności.

W aktualnym stanie prawnym w przewozach w opisywanym wariantcie obowiązywałby zakres ulg ustawowych charakterystycznych dla komunikacji miejskiej, poza którym mogłyby zostać ustanowione przez związek dodatkowe ulgi gminne.

Sytuacja uległaby zmianie po wejściu w życie planowanej nowelizacji ustawy o ptz, o której mowa w p. 4.6 opracowania, ale tylko w jej wersji z dnia 16 lutego 2018 r. Przewozy organizowane przez związek międzygminny nie byłyby w takim przypadku już komunikacją miejską, dopóki w skład związku nie weszłaby jakakolwiek gmina o statusie miasta (np. Świnoujście). Związek gmin wiejskich i miejsko-wiejskich miałby prawo do wystąpienia o dotację z budżetu państwa, lecz pod warunkiem stosowania szerokiego katalogu ulg ustawowych charakterystycznych dla komunikacji zwykłej w przewozach drogowych osób innych niż komunikacja miejska.

Niestety, propozycja zmian w ustawie o ptz z dnia 13 czerwca 2018 r., całkowicie zmieniła definicję komunikacji miejskiej – zarówno obecną, jak i zawartą w poprzednim projekcie – nadając przewozom w gminie miejsko-wiejskiej status komunikacji miejskiej, bez prawa operatora do refundacji ulg.

Związek międzygminny jako organizator przewozów w obecnym stanie prawnym nie mógłby występować do urzędu marszałkowskiego o refundację strat powstałych z tytułu stosowania ulg ustawowych, zatem koszt wprowadzenia ulg musiałby zostać pokryty z budżetu organizatora, czyli poprzez składki gmin uczestników-związku. W obecnym stanie prawnym nie jest to więc rozwiązanie korzystne finansowo.

Podobnie, możliwości skorzystania ze środków pomocowych przez związek międzygminny byłyby identyczne jak dla gminy, w szczególności związek mógłby wystąpić o dofinansowanie zakupu taboru. Nabyty tabor byłby własnością związku i mógłby zostać przekazany operatorom do użytkowania w celu realizacji jego zadań statutowych.

Kompetencje i zadania

Wszelkie kompetencje do podejmowania bieżących decyzji i wykonywania zadań, określone w m.in. w art. 15, 43, 49 oraz 50 ustawy o ptz, w wariantcie 2 posiadałby zarząd związku. Zgromadzenie związku miałoby natomiast prawo do ustalania cen maksymalnych (art. 50a i 50b ustawy o ptz) oraz do uchwalania planu transportowego, a do czasu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz – także określania linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej.

Z powodu braku możliwości otrzymania dotacji do udzielanych ulg ustawowych w przewozach gminnych obejmujących miasta i gminy, wariant ten obecnie nie jest zalecany. Nie rekomenduje się również tego wariantu sytuacji wejścia w życie projektu zmian w ustawie o ptz w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r.

Wariant 3 – związek powiatowo-gminny „Koordynator Transportowy”

Organizacja publicznego transportu zbiorowego

Utworzenie związku powiatowo-gminnego pełniącego funkcję Koordynatora Transportowego, także generuje odrębny byt prawny, zatem również wymaga przeprowadzenia procedury jego utworzenia i zarejestrowania. Rady zainteresowanych powiatów i gmin muszą podjąć decyzje o przystąpieniu do związku i przyjąć jego statut, którego projekt podlega uzgodnieniu z wojewodą. W postępowaniu dotyczącym uzgodnienia statutu, powiaty i gminy reprezentuje starosta lub burmistrz, upoważniony przez starostów i burmistrzów zainteresowanych jednostek samorządowych. Zasady reprezentacji poszczególnych jednostek w związku ustalane są w statucie. Statut podlega ogłoszeniu, a związek powiatowo-gminny nabywa osobowość prawną z dniem ogłoszenia statutu i wówczas przejmuje te zadania gmin i powiatów, które zostały mu przekazane.

Charakter przewozów jest w tym przypadku odrębny, gdyż utworzenie Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy” powoduje powstanie nowego rodzaju przewozów – powiatowo-gminnych. Rola, jaką odgrywałyby w tej strukturze powiat kamieński, zależałaby od szczegółowych ustaleń statutu związku.

Ustawa o ptz traktuje związek powiatowo-gminny odrębnie od powiatów i gmin wchodzących w jego skład. W obecnym stanie prawnym, w sytuacji gdy związek obejmuje obszar liczący ponad 80 tys. mieszkańców, musi przyjąć własny plan transportowy. Po wprowadzeniu

zmian do ustawy o ptz obowiązek sporządzenia planu wystąpi w każdym przypadku. Oznacza to, że plan transportowy dla powiatu, nie stanie się automatycznie planem transportowym dla związku powiatowo-gminnego. Związek musi zrealizować procedurę opracowania własnego planu transportowego dla obszaru związku, przeprowadzić konsultacje społeczne, a następnie plan taki musi zostać przyjęty przez zgromadzenie związku.

W ramach przewozów powiatowo-gminnych zarząd związku może zorganizować wszystkie konieczne połączenia komunikacyjne, zarówno międzygminne – w granicach powiatów przystępujących do związku, jak i gminne – w granicach gmin przystępujących do związku. Związek Powiatowo-Gminny „Koordynator Transportowy” powinien zatem zastąpić gminy do niego przystępujące w roli organizatorów dowozu dzieci do szkół – w takim zakresie, w jakim mogą to zapewnić linie regularne. Organizowanie przez związek innych przewozów (np. dzieci niepełnosprawnych) zależałoby od postanowień statutu.

Gminy i powiaty, przekazując zadanie własne związkowi powiatowo-gminnemu, nie mogą go wykonywać w takim zakresie, w jakim realizuje je związek. Ponowne przejęcie zadania następuje dopiero w wyniku wystąpienia ze związku lub wyrejestrowania związku.

Ogłoszenie o zamiarze przeprowadzenia postępowania wyboru operatora publikuje organizator, a w tym przypadku organizatorem byłby związek powiatowo-gminny. Zatem ogłoszenie o zamiarze może być zamieszczone dopiero po zarejestrowaniu związku, co oznacza oddalenie w czasie faktycznego rozpoczęcia przewozów. Umowy zawarte przez gminy z operatorami po utworzeniu związku nadal będą obowiązywały, lecz będą zarządzane przez związek. Ogłoszenia zamieszczone przez gminy byłyby nadal ważne, ale czynności związane z zawieraniem umów wykonywałby już związek. W sytuacjach awaryjnych musiałyby być zawierane umowy zakłócenkowe.

Problematyczne w zastosowaniu tego wariantu jest także w obecnym stanie prawnym uwzględnienie przewozów ponadpowiatowych. W obecnym stanie prawnym ujęcie linii w planie transportowym, zamieszczenie ogłoszenia o zamiarze, a następnie podjęcie czynności uruchomienia przewozów, może dotyczyć tylko linii zawierających się w obszarze związku. Aby więc związek mógł być organizatorem przewozów na liniach wykraczających poza powiat kamiński, to do takiego związku musiałyby przystąpić ponadto albo wszystkie gminy, przez które takie linie zostały wyznaczone albo też powiaty, na których obszarze linie te mają swój przebieg. Po wprowadzeniu proponowanych zmian do ustawy o ptz, organizowanie połączeń do miejscowości w sąsiednich powiatach będzie w ograniczonym zakresie możliwe bez postępowania przez te powiaty do związku.

Niezbędna byłaby aktualizacja planu gospodarki niskoemisyjnej oraz planu mobilności dla gmin i powiatów-uczestników związku.

Przedstawiona w wariantcie 1 propozycja utworzenia podmiotu wewnętrznego może być także brana pod uwagę, ponieważ podmiotem wewnętrznym dla związku powiatowo-gminnego byłby każdy podmiot, który spełniałby warunki podmiotu wewnętrznego dla powiatu-uczestnika związku lub gminy-uczestnika związku.

Związek powiatowo-międzygminny może także utworzyć własny zakład budżetowy, w tym w celu wykonywania przewozów, aczkolwiek z uwagi na ograniczenia finansowania dotacją przedmiotową oraz nadmierny wzrost kosztów administrowania, rozwiązanie to w zakresie publicznego transportu zbiorowego nie jest zalecane.

Zarządzanie publicznym transportem zbiorowym

Zarządzanie publicznym transportem zbiorowym w wariantcie 3 należałoby do zadań zarządu związku powiatowo-gminnego. Organizacją i zarządzaniem przewozami pasażerskimi zajmowałiby się pracownicy związku.

W przypadku utworzenia Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy” także niezbędne jest utworzenie odpowiednich struktur organizatora, ponieważ to na poziomie związku podejmowane byłyby wszelkie decyzje, także należące obecnie do kompetencji rad gmin.

Finansowanie publicznego transportu zbiorowego

Utworzenie nowego związku wymaga poniesienia nakładów finansowych na rozpoczęcie przez niego działalności i późniejsze funkcjonowanie. Stronami zobowiązanymi finansowo w przypadku powstania takiego związku byłyby zarówno gminy-uczestnicy związku, jak i powiaty-uczestnicy związku, dokonujące zapłaty za usługi przewozowe (lub wnoszące dopłaty do usług) poprzez budżet związku powiatowo-gminnego.

Wszelkie zobowiązania związku, w tym wypłata rekompensaty dla operatorów, realizowane byłyby z budżetu związku. Sposób finansowania związku określony zostanie w jego statucie. Finansowanie to powinno być oparte na dochodach własnych związku oraz na składkach gmin tworzących związek międzygminny.

Przewozy powiatowo-gminne zostały wyodrębnione od przewozów gminnych, a ponieważ komunikacja miejska, to – jak wynika z obecnej ustawowej definicji – komunikacja gminna na obszarze miasta, miasta i gminy oraz miast albo miast i gmin sąsiadujących, które podpisały porozumienia, nie występuje w tym przypadku w obecnym stanie prawnym ryzyko utraty prawa do refundacji z tytułu stosowania ulg ustawowych.

Po wejściu w życie planowanych zmian w ustawie o ptz w ich wersji z dnia 16 lutego 2018 r., Związek Powiatowo-Gminny „Koordynator Transportowy” miałby prawo do wystąpie-

nia o dotację ze środków budżetu państwa zawsze wtedy, gdy w jego skład nie będzie wchodziłyby gmina o statusie miasta (jak np. Świnoujście). Gdyby jednak w życie weszły planowane zmiany w ustawie o ptz w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r., to przewozy organizowane przez Związek wyłącznie w granicach gmin miejsko-wiejskich, miałyby charakter komunikacji miejskiej, bez prawa do dotacji z budżetu państwa.

Możliwości skorzystania ze środków pomocowych przez Związek Powiatowo-Gminny „Koordynator Transportowy” byłyby identyczne jak dla gminy. W szczególności związek mógłby wystąpić o dofinansowanie zakupu taboru. Nabyty tabor byłby własnością związku i mógłby zostać przekazany operatorom do użytkowania w celu realizacji jego zadań statutowych.

Kompetencje i zadania

Wszelkie kompetencje do podejmowania bieżących decyzji i wykonywania zadań, określone w m.in. w art. 15, 43, 49 oraz 50 ustawy o ptz, w wariantach 2 posiadałby zarząd związku. Zgromadzenie związku miałoby natomiast prawo do ustalania cen maksymalnych (art. 50a i 50b ustawy o ptz) oraz do uchwalania planu transportowego, a do czasu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz – także do określania linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej.

Podjęcie działań organizatorskich przez całkowicie nowy podmiot, odnośnie którego funkcjonowania brak jest szerszych doświadczeń (wzorców) krajowych, wymaga pogłębionych analiz i długiego czasu na uzgodnienia wśród powiatów i gmin. Obecnie funkcjonują tylko Zielonogórski Związek Powiatowo-Gminny i Bielski Związek Powiatowo-Gminny.

Rozważenie wdrożenia tego wariantu rekomendowane jest co najwyżej dla późniejszego, zaawansowanego etapu organizacji publicznego transportu zbiorowego.

Wariant 4 – Starosta Kamieński organizatorem przewozów powiatowych, w tym linii *Bus Nadmorski*

Organizacja publicznego transportu zbiorowego

Organizacja powiatowych przewozów pasażerskich przez Starostę Kamieńskiego, z włączeniem linii *Bus Nadmorski*, jest wariantem najprostszym i najszybszym w realizacji, nie spełnia jednak wszystkich założeń.

W wariantach 4 pojazdy używane do obsługi linii *Bus Nadmorski* nabyte przez powiat kamieński, w szczególności z wykorzystaniem środków pomocowych, będąc własnością powiatu, nie mogłyby być wykorzystywane do wykonywania gminnych przewozów pasażerskich, a więc nie mogłyby bezpośrednio zaspokajać potrzeb gmin. Pojazdy wykorzystywane byłyby natomiast w przewozach organizowanych przez powiat, w tym na liniach powiatowych prowadzących przez obszary analizowanych gmin.

Linia *Bus Nadmorski* mogłaby być organizowana w tym wariantcie jedynie w sytuacji, gdy nie zostanie utworzony związek międzygminny obejmujący obszar gmin, przez które prowadzi trasa linii.

W wariantcie tym zakłada się, że przewozy gminne – np. dowozy dzieci do szkół – odbywałyby się na dotychczasowych zasadach, zaś po 1 stycznia 2019 r. organizowane byłyby przez gminy samodzielnie lub na podstawie porozumień. Oznacza to, że mogłyby być jednocześnie realizowane warianty 1 i 4, z tym że linia *Bus Nadmorski* organizowana byłaby przez powiat.

W celu zorganizowania linii komunikacyjnych o trasach wykraczających poza granicę powiatu, konieczne byłoby w obecnym stanie prawnym zawarcie porozumień powiatu kamieńskiego z powiatami sąsiadującymi. Po wprowadzeniu planowanych zmian w ustawie o ptz, niektóre połączenia mogłyby być realizowane bez porozumienia z powiatami ościennymi.

Obowiązkowe ogłoszenie przed rozpoczęciem procedury wyboru operatora/operatorów powiatowych przewozów pasażerskich zamieściłby powiat. W ogłoszeniu tym powinna być ujęta także trasa linii *Bus Nadmorski*.

W obecnym stanie prawnym opracowanie planu transportowego nie byłoby konieczne, lecz po wejściu w życie planowanych zmian ustawy o ptz, powiat kamieński musiałby też opracować plan transportowy. Niezbędne będzie wówczas także zawarcie w planie podziału linii na pakiety obejmujące co najmniej jedną linię komunikacyjną o dużym potoku pasażerskim i co najmniej jedną linię komunikacyjną o małym potoku pasażerskim lub ewentualnie wykazanie spełnienia warunków dla zawarcia umowy wykonawczej z jednym operatorem.

W wariantcie tym cały zakres przewozów szkolnych obecnie organizowanych lub wykonywanych samodzielnie przez gminy, byłby wyłączony z przewozów powiatowych – gminy musiałby je zorganizować samodzielnie lub w drodze porozumień międzygminnych.

Przedstawiona w wariantcie 1 propozycja utworzenia podmiotu wewnętrznego raczej nie powinna być w tym wariantcie brana pod uwagę, gdyż wymagałaby utworzenia zakładu budżetowego lub specjalnej spółki i kosztownego urządzenia dla nich zaplecza do obsługi pojazdów. Powiat powinien zlecać przewozy w postępowaniu konkurencyjnym.

Powiat Kamieński może także utworzyć własny zakład budżetowy w celu wykonywania przewozów. Powołanie takiego zakładu byłoby uzasadnione przy realizacji przez niego wszelkich przewozów w powiecie, przy założeniu wyeliminowania podmiotów prywatnych dotychczas je wykonujących. Rozwiązanie takie w zakresie publicznego transportu zbiorowego nie tylko nie jest zalecane, ale nawet mogłoby okazać się niemożliwe do zrealizowania.

Zarządzanie publicznym transportem zbiorowym

Zarządzanie publicznym transportem zbiorowym w wariantcie 4 należałoby – na obszarze swojej właściwości – do zadań starosty, w którego imieniu zadanie to wykonywałaby określona komórka organizacyjna starostwa.

Z uwagi na znaczny zakres planowanej siatki połączeń oraz linii komunikacyjnych w powiatowych przewozach pasażerskich użyteczności publicznej, zalecanym rozwiązaniem jest utworzenie przez powiat wydzielonej jednostki zajmującej się organizacją powiatowych przewozów pasażerskich – w randze wydziału w starostwie albo co najmniej w randze referatu w Wydziale Komunikacji i Transportu. Jednostka ta zajmowałaby się wszystkimi zadaniami powiatu wynikającymi z ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Finansowanie publicznego transportu zbiorowego

Wszelkie zobowiązania finansowe obciążałyby w tym wariantcie Starostwo Powiatowe. Nie jest natomiast wykluczone udzielanie przez gminy wsparcia finansowego (dotacji) na uruchomienie linii, wobec których bez takiego wsparcia żaden operator otrzymujący wyłącznie refundację strat z tytułu honorowania ulg ustawowych, nie wyraziłby zainteresowania realizacją przewozów, a które to linie gmina uznaje za szczególnie ważne ze względu na zaspokajanie potrzeb transportowych jej mieszkańców.

Powiat, jako organizator przewozów, zarówno w obecnym stanie prawnym, jak i po wprowadzeniu planowanych zmian w ustawie o ptz w wersji z dnia 16 lutego 2018 r., miałby prawo do występowania do urzędu marszałkowskiego o dotację z tytułu honorowania ulg ustawowych, z tym że obecnie – pod warunkiem stosowania ulg ustawowych (po wprowadzeniu zmian w ustawie o ptz stosowanie ulg ustawowych byłoby już obligatoryjne). Projekt zmian w ustawie o ptz w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r. zakłada natomiast, że umowy z urzędem marszałkowskim zawierane byłyby przez operatorów samodzielnie, jednak aktualne brzmienie proponowanych zapisów zmiany ustawy wprowadzanych tym projektem, wyklucza z możliwości otrzymywania dotacji przewozy wykonywane wyłącznie w granicach miast oraz miast i gmin.

Powiat mógłby dodatkowo ustanawiać ulgi samorządowe, ale z utratą prawa do ich dofinansowania z budżetu państwa, natomiast z obowiązkiem udzielenia odpowiedniej rekompensaty operatorom.

Możliwości skorzystania ze środków pomocowych przez powiat byłyby w tym wariantcie identyczne jak przez gminę. W szczególności, powiat mógłby wystąpić o dofinansowanie zakupu taboru. W przypadku powiatu niezbędna byłaby aktualizacja dokumentów strategicznych,

zawierająca projekt zakupu taboru w celu wykonywania powiatowych przewozów pasażerskich.

Kompetencje i zadania

Wszelkie kompetencje do podejmowania bieżących decyzji i wykonywania zadań, określone w m.in. w art. 15, 43, 49 oraz 50 ustawy o ptz, w wariantcie 4 posiadałby starosta powiatu. Rada powiatu miałaby natomiast prawo do ustalania cen maksymalnych (art. 50a i 50b ustawy o ptz) oraz do uchwalania planu transportowego, a do czasu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz – także do określania linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej.

Wariant ten nie wymaga dodatkowych specjalnych czynności dla jego wdrożenia i może zostać przyjęty do realizacji.

Wariant 5 – Starosta Kamieński organizatorem przewozów powiatowych w zakresie rozszerzonym

Organizacja publicznego transportu zbiorowego

Wariant 5 jest rozszerzeniem wariantu 4, w którym przyjęto poszerzenie siatki linii komunikacyjnych w przewozach pasażerskich organizowanych przez powiat o dodatkowe linie komunikacyjne gminne (np. w celu dowozu dzieci do szkół) – zorganizowane w wyniku powierzenia powiatowi przez gminy zadania organizacji przewozów na ich terenie.

W aktualnym stanie prawnym Starosta Kamieński – jako organizator powiatowych przewozów pasażerskich – nie może organizować linii komunikacyjnych zawierających się swoimi trasami wyłącznie w granicach jednej gminy. Może jedynie zorganizować przewozy międzygminne w taki sposób, aby zasięg i godziny kursów na liniach powiatowych przewozów pasażerskich umożliwiły wymaganą obsługę gmin, w tym dzieci i młodzieży codziennie dojeżdżających do szkół i ich powrotów do domów.

Przykładem, że zorganizowanie siatki połączeń powiatowych umożliwiających także zapewnienie dowozu dzieci do szkół jest możliwe, są przewozy realizowane w kraju komunikacją miejską na obszarach mniejszych miast albo komunikacją miejską na obszarach gmin ościennych w większych aglomeracjach.

W obecnym stanie prawnym odcinki wewnątrzgminne musiałyby zostać połączone w linie o przebiegu międzygminnym, zapewniając jednocześnie możliwość przejazdu publicznym transportem zbiorowym pozostałym mieszkańcom gmin i powiatu. Gminy uzgodniłyby z powiatem przebieg tras i godziny kursów linii, nawet być może korygując godziny rozpoczynania i kończenia nauki w szkołach – w taki sposób, aby możliwie najmniej tras dojazdów uczniów do szkół organizować samodzielnie lub by nie organizować ich wcale.

Sytuacja prawna ulegnie zmianie po wprowadzeniu zmian w ustawie o ptz, w której po nowelizacji wprowadza się możliwość powierzenia przez gminę powiatowi pełnienia funkcji organizatora w gminnych przewozach pasażerskich.

Podobnie jak w przypadku związku, przekazanie zadania następuje w całości, jedynie bez mocy ustanawiania prawa lokalnego, zatem gmina nie mogłaby wówczas równolegle organizować linii publicznego transportu zbiorowego. Zadania organizacji powiatowych i gminnych przewozów pasażerskich musiałyby być organizowane przez powiat rozdzielnie. Powiat powinien jednoznacznie określić, które linie stanowią powiatowe, a które gminne przewozy pasażerskie. Rozdzielnie powinno być także prowadzone ich finansowanie, aczkolwiek stroną, która występowałaby do urzędu marszałkowskiego o refundację udzielanych ulg ustawowych, byłby tylko powiat. Podział linii na pakiety i przeprowadzenie postępowań wyboru operatora, należałoby do zadań powiatu.

Projekt zmian w ustawie o ptz nie wprowadza obowiązku przyjęcia przez powiat zadania organizacji gminnych przewozów pasażerskich, niezbędne byłoby więc wcześniejsze zawarcie porozumień. Gminy nie byłyby w tym przypadku organizatorem gminnych przewozów pasażerskich, zatem nie miałyby obowiązku opracowania planów transportowych.

Linie komunikacyjne, na których powiat może zorganizować publiczny transport zbiorowy, muszą być określone w planie transportowym, w tym w jego załączniku graficznym, zatem dla skuteczności powierzenia, musi być uchwalona zmiana planu transportowego. W aktualizowanym planie transportowym musiałyby zostać ujęte wszystkie możliwe trasy dowozu dzieci do szkół w gminach powierzających organizację publicznego transportu zbiorowego – zarówno te, które obecnie są już obsługiwane, jak i te, które mogą być obsługiwane, aczkolwiek obecnie nie są na nich wykonywane przewozy (np. z powodu braku dzieci z określonego rocznika). Podział linii na połączenia o dużym i o małym potoku pasażerskim może być przeprowadzony z uwzględnieniem linii powiatowych i gminnych.

Z uwagi na konieczność zamieszczenia przez powiat ogłoszenia informacyjnego z rocznym wyprzedzeniem, na podstawie dotychczasowej praktyki można założyć, że od zawarcia porozumienia o przekazaniu zadania organizacji przewozów, do rozpoczęcia ich wykonywania, upłynie co najmniej 1,5 roku.

Zadaniem własnym gmin pozostałoby w tym wariantcie jedynie zapewnienie dowozu dzieci niepełnosprawnych, z wyjątkiem takich przewozów na ogólnodostępnych liniach regularnych.

Wariant 5 wymaga przeprowadzenia praco- i czasochłonnej negocjacji z gminami odnośnie porozumień, zaprojektowania układu sieci komunikacyjnej z uwzględnieniem potrzeb

gmin oraz ustalenia zasad partycypacji finansowej gmin w kosztach funkcjonowania linii i organizatora. Poważnym problemem we wdrożeniu tego wariantu jest, przewidziany w planowanych zmianach ustawy o ptz, obowiązek uwzględnienia co najmniej linii komunikacyjnych obsługiwanych w określonym dniu (w wersji z dnia 16 lutego 2018 r. był to 1 czerwca 2017 r., natomiast w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r. – jest to 1 czerwca 2018 r.) przez przewoźników wykonujących regularne przewozy osób. Linie te niekoniecznie będą odpowiadać aktualnym potrzebom mieszkańców, które mogą istotnie zmienić się np. wskutek zmiany sieci placówek oświatowych w związku z likwidacją gimnazjów.

W wariantcie tym możliwe byłoby utworzenie przez powiat zarówno podmiotu wewnętrznego, jak i zakładu budżetowego – podobnie jak w wariantcie 4.

Zarządzanie publicznym transportem zbiorowym

Zarządzanie publicznym transportem zbiorowym w wariantcie 5 należałoby – na obszarze swojej właściwości – do zadań starosty, w którego imieniu zadanie to wykonywałaby określona komórka organizacyjna starostwa.

Z uwagi na znaczny zakres planowanej siatki połączeń oraz linii komunikacyjnych w powiatowych przewozach pasażerskich użyteczności publicznej, dodatkowo powiększonej o linie szkolne, zalecanym rozwiązaniem jest utworzenie przez powiat wydzielonej jednostki zajmującej się organizacją powiatowych przewozów pasażerskich – w randze wydziału w starostwie albo co najmniej w randze referatu w Wydziale Komunikacji i Transportu. Jednostka ta zajmowałaby się wszystkimi zadaniami powiatu wynikającymi z ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Finansowanie publicznego transportu zbiorowego

Wszelkie zobowiązania finansowe obciążałyby w tym wariantcie Starostwo Powiatowe.

Każda z przystępujących do takiego systemu gmin, nie ponosząc już we własnym zakresie nakładów na organizację przewozów gminnych (opracowanie i uchwalenie planu transportowego, ogłoszenie, wybór operatora, nadzór i rozliczanie umowy wykonawczej, płatności na rzecz operatora, sprawdzanie i przekazywanie wniosków operatorów do urzędu marszałkowskiego), powinna w odpowiedniej części partycypować finansowo w kosztach funkcjonowania linii jej dedykowanych, a także w kosztach funkcjonowania organizatora.

Gminy udzieliłyby także wsparcia finansowego organizatorowi – co najmniej poprzez zobowiązanie do wykupu biletów miesięcznych dla uczniów. W przypadku, gdyby wpływy z biletów wraz z refundacją ulg nie pokrywały kosztów funkcjonowania danej linii, zainteresowane gminy przekazałyby powiatowi środki finansowe w celu dalszego jej funkcjonowania – analogicznie jak dofinansowałyby własne przewozy szkolne.

Powiat, jako organizator przewozów, zarówno w obecnym stanie prawnym, jak i po wprowadzeniu planowanych zmian w ustawie o ptz w wersji z dnia 16 lutego 2018 r., miałby prawo do występowania do urzędu marszałkowskiego o dotację z tytułu honorowania ulg ustawowych, z tym że obecnie – pod warunkiem stosowania ulg ustawowych. Projekt zmian w ustawie o ptz w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r. zakłada natomiast, że umowy z urzędem marszałkowskim zawierane byłyby przez operatorów samodzielnie, z tym że aktualne brzmienie proponowanych zapisów zmiany ustawy wprowadzanych tym projektem, wyklucza z możliwości otrzymywania dotacji przewozy wykonywane wyłącznie w granicach miast oraz miast i gmin. Oznacza to, że w wariantcie 5 dotacja przysługiwałaby jedynie w odniesieniu do tych linii, których trasy przekraczają granice gmin.

Powiat mógłby dodatkowo ustanawiać ulgi samorządowe, ale z utratą prawa do ich dofinansowania z budżetu państwa, natomiast z obowiązkiem udzielenia odpowiedniej rekompensaty operatorom.

Możliwości skorzystania ze środków pomocowych przez powiat byłyby w tym wariantcie identyczne jak w wariantcie 4.

Kompetencje i zadania

Wszelkie kompetencje do podejmowania bieżących decyzji i wykonywania zadań, określone w m.in. w art. 15, 43, 49 oraz 50 ustawy o ptz, w wariantcie 4 posiadałby starosta powiatu. Rada powiatu miałaby natomiast prawo do ustalania cen maksymalnych (art. 50a i 50b ustawy o ptz) oraz do uchwalania planu transportowego, a do czasu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz – także do określania linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej.

Poza wymienionymi wyżej negocjacjami, opisywany wariant nie wymaga dodatkowych specjalnych czynności dla jego wdrożenia i może dość łatwo zostać przyjęty do realizacji.

W każdym z przedstawionych wariantów organizator samodzielnie zlecałby zadania zewnętrzne.

Formy działalności organizatora

W każdym z wariantów organizator może funkcjonować w kilku formach, tj. jako:

- a) pojedyncze stanowisko pracy, w tym także jako jedno z wielu zadań pracownika urzędu;
- b) referat lub wydział w urzędzie;
- c) wyodrębniona jednostka organizacyjna (jednostka budżetowa);
- d) zakład budżetowy;
- e) spółka komunalna.

Pierwsze cztery sposoby funkcjonowania organizatora transportu zbiorowego są powszechnie wykorzystywane w kraju. Rozwiązanie piąte – powołanie odrębnej spółki wykorzystywane jest niezwykle rzadko – obecnie w postaci spółki komunalnej funkcjonuje jedynie Zarząd Komunikacji Miejskiej w Elblągu Sp. z o.o., będący organizatorem publicznego transportu zbiorowego w tym mieście i w okalających je gminach (na podstawie porozumień).

Zdecydowanie nie jest zalecana forma pojedynczego stanowiska pracy (a), ponieważ prowadzenie rozliczeń z operatorami i urzędem marszałkowskim, odpowiedzialność za kontakty z pasażerami i interesantami oraz pozostałe zadania organizatora określone ustawą o ptz, wykluczają poprawne wykonywanie wszystkich obowiązków przez jedną osobę, tym bardziej w ramach jednego z wielu jej obowiązków.

Pozostałe formy funkcjonowania organizatora mogą być zastosowane, a ich wybór powinien być zależny od skali organizowanych przewozów.

Specyficzną formą działalności organizatora jest zakład budżetowy, co zwykle wiąże się również z wykonywaniem przewozów samodzielnie przez gminę w całości lub w części. Zakład budżetowy powoływany jest w celu wykonywania zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego, a art. 14 ustawy o finansach publicznych³³ stanowi, że zadaniem tym może być także lokalny transport zbiorowy. Inna działalność zakładu budżetowego, niezwiązana z wykonywaniem zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego, powinna mieć charakter wyłącznie uzupełniający, gdyż nie taki jest cel jego powoływania.

Problemem dotyczącym funkcjonowania zakładów budżetowych w obszarze lokalnego transportu zbiorowego, szczególnie w miastach, jest niski poziom przychodów w stosunku do ponoszonych kosztów, ponieważ dotacje dla zakładów budżetowych niezwiązane z inwestycjami lub środkami pomocowymi nie, mogą przekroczyć poziomu 50% kosztów ich działalności. Problem ten rozwiązywany jest poprzez tworzenie wielobranżowych zakładów budżetowych.

Specyfiką funkcjonowania organizatora w formie zakładu budżetowego jest połączenie funkcji organizatora i operatora, bowiem art. 19 ust. 2 ustawy o ptz zezwala na realizowanie przez zakład przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego, a powołując zakład budżetowy, jednostka samorządu terytorialnego powierza mu zawsze wykonywanie zadań organizatora.

³³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późniejszymi zmianami.

W pozostałych przypadkach, w obecnym stanie prawnym, podmiot któremu organizator zlecił realizację części lub całości zadań z zakresu organizacji publicznego transportu zbiorowego, nie może być jednocześnie operatorem ani podmiotem powiązany z operatorem w sposób uniemożliwiający bezstronną realizację zadań.

Po planowanych zmianach w ustawie o ptz, podmiot któremu organizator zlecił realizację części lub całości zadań z zakresu organizacji publicznego transportu zbiorowego, nie może być jednocześnie:

1) operatorem lub przewoźnikiem

albo

2) podmiotem powiązany z operatorem lub przewoźnikiem w sposób uniemożliwiający bezstronną realizację zadań,

jeżeli wykonywanie tych zadań mogłoby mieć wpływ na konkurencyjność przewozów w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Oznacza to, że poza wykonywaniem zadań przewozowych siłami własnymi, operator nie może być jednocześnie nawet tylko w części organizatorem.

Z przewozami publicznym transportem zbiorowym integralnie związane jest wykonywanie przez gminę obowiązku dowozu dzieci do szkół. Należy zauważyć, że dopłaty z budżetu państwa dokonywane są do sprzedanych biletów, zatem w przypadku wykonywania przewozów przez gminę siłami własnymi, dopłaty są nienależne.

Obowiązkiem gminy jest zwrot kosztów przejazdu dziecka i opiekuna, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice, co oznacza, że operator musi sprzedać rodzicowi bilet, a gmina – zwykle poprzez placówkę oświatową – zwrócić poniesiony koszt. Rozliczanie refundacji kosztu biletów nie powinno więc odbywać się poprzez służby organizatora, lecz poprzez służby zajmujące się w gminie oświatą. Służby organizatora mogą natomiast z powodzeniem zajmować się organizacją przewozów bezpłatnych (z opieką), w tym dzieci niepełnosprawnych.

W każdym wariancie zakres działalności organizatora jest bardzo szeroki i w związku z tym konieczne jest powołanie specjalnej jednostki do jego sprawnej realizacji.

Umowy zawarte z operatorami powinny być odpowiednio precyzyjne i uwzględniające elementy jakościowe wykonywanych usług, a jednocześnie na tyle elastyczne, aby możliwe było wprowadzanie zmian wynikających ze zmieniających się potrzeb pasażerów i mieszkańców, w granicach określonych zapisami planu transportowego. Jednym z celów umowy wykonawczej powinno być dyscyplinowanie operatorów do należytego jej realizowania – z możliwie najwyższą jakością usług, w tym zapewnianie wykonywania wszystkich kursów z oczekiwaną punktualnością i taborem o oczekiwanej przez pasażerów wygodzie podróżowania oraz z odpowiednią informacją o funkcjonowaniu komunikacji i wszelkich wprowadzanych zmianach.

Szczególnie precyzyjne, w zakresie podziału zadań pomiędzy organizatora a operatora, powinny być ustalenia umów obejmujących linie elastyczne.

5.3. Propozycje wyboru wariantu

Zgodnie z ideą powołania Koordynatora Transportowego – realizatora wspólnej polityki transportowej obszaru czterech gmin nadmorskich (Dziwnów, Międzyzdroje, Wolin i Kamień Pomorski) – w poprzednim podrozdziale przedstawiono pięć możliwych wariantów rozwiązań organizacyjnych. W każdym z tych wariantów możliwe jest także wykorzystanie pojazdów obsługujących linię *Bus Nadmorski* do obsługi obszarów gmin poza sezonem turystycznym.

Koordynator Transportowy, jako organizator, może pełnić jednocześnie rolę operatora tylko w jednym przypadku – jego formy organizacyjno-prawnej zakładu budżetowego jednostki samorządowej. Utworzenie przez Starostwo Powiatowe zakładu budżetowego realizującego przewozy – wobec zupełnego braku doświadczenia i braku zasobów materialnych (bazy) do wykonywania tego zadania – uznaje się za nierealne i dlatego takie rozwiązanie pominięto w dalszych rozważaniach. Zakład budżetowy może być natomiast utworzony – na bazie doświadczeń jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i spółek gminnych – przez każdą z gmin.

W tabeli 7 przedstawiono porównanie głównych cech poszczególnych wariantach.

Jak wynika z zestawienia porównawczego wariantów zawartego w tabeli, wariantów wariant 4 powinien zostać być wykluczony z rozważań – z uwagi na brak możliwości wykorzystania taboru przeznaczonego dla obsługi linii *Bus Nadmorski* do obsługi pozasezonowych potrzeb przewozowych poszczególnych gmin.

Wariant 3 różni się od wariantu 2 udziałem Powiatu Kamieńskiego, przez co pozostałe gminy powiatu mogłyby także zrezygnować z samodzielnej organizacji publicznego transportu zbiorowego na swoim obszarze, a przewozy powiatowe mogłyby zostać skoordynowane z przewozami gminnymi. Wspólny byłby także podział linii na pakiety.

W obecnym stanie prawnym najlepszym rozwiązaniem w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego na obszarze analizowanych czterech gmin nadmorskich i jednocześnie umożliwiającym zrealizowanie programu *Bus Nadmorski* oraz wykorzystywanie taboru do wykonywania innych przewozów w gminach, przy możliwości otrzymania dotacji z budżetu państwa z tytułu honorowania ulg ustawowych, jest wariant 3 – Związek Powiatowo-Gminny „Koordynator Transportowy”.

W wariantcie 3 zachowana jest równość stron, gdyż Związek zapewni wszystkim gminom organizację dowozów do szkół, a jednocześnie możliwa będzie realizacja przez niego wspólnych przedsięwzięć dotyczących wielu gmin oraz powiatu, w tym uruchomienie linii *Bus Nadmorski*.

W przypadku konieczności szybkiego zorganizowania przewozów, wariant 3 mógłby zostać poprzedzony okresowym wdrożeniem wariantu 1.

Warianty 2 i 3 obciążone są wadą długiego procesu tworzenia związku (negocjacji gmin i powiatu), który może potrwać nawet ponad pół roku oraz koniecznością opracowania przez związek własnego planu transportowego.

Tab. 7. Porównanie głównych cech poszczególnych wariantów funkcjonowania Koordynatora Transportowego

Wyszczególnienie	Wariant/organizator				
	1	2	3	4	5
	wybrana Gmina	Związek Międzygminny	Związek Powiatowo-Gminny	Starosta Kamieński	Starosta Kamieński
Obecny stan prawny					
Forma przewozów	komunikacja miejska		powiatowo-gminne	powiatowe	
Wykonawca obowiązków organizatora	referat	pracownicy związku		wydział/biuro	
Szybkość powołania służb	bezzwłocznie	powołanie związku – kilka miesięcy		bezzwłocznie	bezzwłocznie
Czas na zawarcie porozumień	1-2 miesiące				kilka miesięcy
Wpływy gmin na decyzje	pełny – gminy organizatora ograniczony – gmin powierających	poprzez zgromadzenie związku		brak	poprzez porozumienia
Plan transportowy	nie – jedynie ustalenie linii				
Ogłoszenie informacyjne	możliwe niezwłocznie	dopiero po utworzeniu związku		możliwe niezwłocznie	
Własny tabor/zaplecze	tak – zakład budżetowy własność gminy – udostępnione operatorom	tak – udostępnione operatorom		własność powiatu – udostępnione operatorom	

Wyszczególnienie	Wariant/organizator				
	1	2	3	4	5
	wybrana Gmina	Związek Międzygminny	Związek Powiatowo-Gminny	Starosta Kamieński	Starosta Kamieński
Zlecanie zadań	burmistrz	zarząd związku		starosta	
Ulgi ustawowe	ograniczone – tylko obowiązujące w komunikacji miejskiej		pełne – obowiązujące w komunikacji innej niż miejska		
Refundacja ulg ustawowych z budżetu państwa	niemożliwa		dostępna		
Polityka cenowa /ceny maksymalne	burmistrz/ rada gminy-organizatora	zarząd /zgromadzenie związku		starosta/rada powiatu	
Pozyskiwanie i dysponowanie funduszami zewnętrznymi	w ramach gminy	tak		w ramach powiatu	
Finansowanie przewozów przez gminy	partycypacja	poprzez budżet związku		tylko powiat	partycypacja
Dowóz dzieci do szkół	do ustalenia	ujęty		gminy samodzielnie	ujęty
Wykorzystanie taboru linii <i>Bus Nadmorski</i> do innych przewozów w gminach	tak			nie	tak
Zmiany po planowanej nowelizacji ustawy o ptz w wersji z dnia 16.02.2018 r.					
Forma przewozów	gminne		powiatowo-gminne	powiatowe	
Ulgi ustawowe	pełne – obowiązujące w komunikacji innej niż miejska				
Refundacja ulg ustawowych z budżetu państwa	dostępna				
Plan transportowy	wymagany – obejmujący wszystkie linie z podziałem na pakiety plus załącznik graficzny w terminie do 22.02.2019 r. wyznaczenie linii przewidywanych do obsługi pojazdami elektrycznymi i napędzanymi gazem ziemnym – wraz z terminem rozpoczęcia ich użytkowania				

Wyszczególnienie	Wariant/organizator				
	1	2	3	4	5
	wybrana Gmina	Związek Międzygminny	Związek Powiatowo-Gminny	Starosta Kamieński	Starosta Kamieński
Zmiany po planowanej nowelizacji ustawy o ptz w wersji z dnia 13.06.2018 r.					
Forma przewozów	gminne		powiatowo-gminne	powiatowe	
Ulgi ustawowe – przewozy międzygminne	ograniczone – tylko obowiązujące w komunikacji miejskiej		pełne – obowiązujące w komunikacji innej niż miejska		
Ulgi ustawowe – przewozy wewnątrzgminne	ograniczone – tylko obowiązujące w komunikacji miejskiej			nie dotyczy	ograniczone – tylko obowiązujące w komunikacji miejskiej
Refundacja ulg ustawowych z budżetu państwa	niemożliwa			dostępna	dostępna, z wyłączeniem przewozów wewnątrzgminnych
Plan transportowy	wymagany w terminie do 31.12.2018 r. – obejmujący wszystkie linie z podziałem na pakiety plus załącznik graficzny w terminie do 22.02.2019 r. wyznaczenie linii przewidywanych do obsługi pojazdami elektrycznymi i napędzanymi gazem ziemnym – wraz z terminem rozpoczęcia ich użytkowania				

Źródło: opracowanie własne.

W każdym z wariantów wymienionych w tabeli organizator samodzielnie zleca wykonywanie zadań operatorom zewnętrznym, w granicach przyznanego mu budżetu. W każdym z tych wariantów możliwe jest także utworzenie przez organizatora własnego zakładu budżetowego.

W obecnym stanie prawnym, z dniem 31 grudnia 2018 r. przewoźnicy utracą prawo do refundacji ulg ustawowych, tracąc w ten sposób w przewozach szkolnych około połowy przychodów. Oznacza to, że albo przewoźnicy zerwą umowy z gminami, dotyczące dowozu dzieci do szkół albo też gminy będą zmuszone je renegocjować, podnosząc stawkę około dwukrotnie. W obecnym stanie prawnym, gminy – jako organizatorzy – po 1 stycznia 2019 r. staną się organizatorami publicznego transportu zbiorowego. Z uwagi na brak możliwości zamieszczenia ogłoszeń intencyjnych z wymagany rocznym lub półrocznym wyprzedzeniem, gminy

będą miały możliwość zawarcia wyłącznych rocznych umów zakłóceńowych (z opcją przedłużenia o kolejny rok). Działania te gminy mogą prowadzić – jak dotychczas – każda samodzielnie albo też połączyć swoje siły, wyznaczając jedną z nich jako organizatora. Działania te muszą być jednak podjęte niezależnie od procedury utworzenia Związku Międzygminnego „Koordynator Transportowy” czy Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy”, a Związek – po rejestracji – stałby się stroną opisywanych umów.

Powiat Kamieński zamierza zorganizować powiatowe przewozy pasażerskie na liniach wymienionych w uchwale Rady Powiatu nr XIX/125/2016 z dnia 22.12.2016 r., lecz w wykazie nie ma linii o przebiegu tożsamym z linią *Bus Nadmorski*. Powiat Kamieński nie zamieścił ponadto (do dnia 27.04.2018 r.) ogłoszenia informacyjnego. Powiat powinien więc niezwłocznie zamieścić ogłoszenie informacyjne, a przed upływem połowy okresu jego ekspozycji, zawrzeć z gminami porozumienia, przyjąć plan transportowy z uwzględnieniem linii obsługujących gminy, linii *Bus Nadmorski* oraz linii przeznaczonych do obsługi taborem elektrycznym lub zasilanym gazem ziemnym, a następnie zmienić ogłoszenie informacyjne w wymaganym zakresie.

Powiat Kamieński nie jest więc obecnie przygotowany do natychmiastowej organizacji powiatowych przewozów pasażerskich, a ich rozszerzenie o przewozy gminne, mogłoby stać się nawet może zbyt dużym obciążeniem dla powiatu. Warianty 4 i 5 nie powinny być zatem w obecnej sytuacji brane pod uwagę.

Jak już wcześniej stwierdzono, na podstawie przeprowadzonej analizy, w obecnym stanie prawnym rekomendowanym jest wariant 3.

W nowym stanie prawnym, w wersji wynikającej z projektu nowelizacji ustawy o ptz z dnia 16 lutego 2018 r. – z uwagi na bardzo krótkie przyjęte terminy – wdrażanie organizacji publicznego transportu zbiorowego musiałoby zostać rozpoczęte przez każdą z jednostek samorządowych samodzielnie. Niezależnie od powyższego, gminy powinny pilnie podjąć negocjacje z Powiatem Kamieńskim, dotyczące przekazania powiatowi organizacji gminnych przewozów pasażerskich na swoim obszarze, a jednocześnie podjąć także czynności zmierzające do zawarcia porozumień międzygminnych lub utworzenia Związku Międzygminnego „Koordynator Transportowy”.

W celu umożliwienia wykonywania przewozów przez Związek w jak najszybszym terminie, zalecane byłoby zawarcie porozumień międzygminnych na okres przejściowy, czyli realizacja wariantu 1. Związek, przejmując zadania gmin, przejąłby także zobowiązania do zawarcia umów zgodnie z zamieszczonymi ogłoszeniami, lecz już we własnym imieniu.

W warunkach ewentualnego wejścia w życie projektu zmian w ustawie o ptz w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r., niezwłocznie powinny zostać rozstrzygnięte kwestie związane

z wprowadzeniem zmian lub uchwaleniem planów transportowych oraz zamieszczeniem ogłoszeń, natomiast faktyczne uruchomienie przewozów według nowych zasad zostałoby przesunięte do dnia 1 maja 2020 r. Jak z powyższego można wywnioskować, wybór wariantu powinien nastąpić do końca II kwartału 2018 r.

W stanie prawnym po wejściu w życie planowanych zmian w ustawie o ptz, każda z gmin oraz powiat, będzie zmuszona do przygotowania projektu planu transportowego (w wersji z dnia 16 lutego 2018 r. miało to być w terminie do dnia 31 maja 2018 r., a w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r. – do dnia 31 grudnia 2018 r.) oraz zamieszczenia ogłoszenia informacyjnego w określonym terminie (w wersji zmian z dnia 16 lutego miał to być 1 czerwca 2018 r., a w wersji zmian z dnia 13 czerwca 2018 r. – do dnia 1 stycznia 2019 r. Ogłoszenie może zostać zmienione do upływu połowy okresu jego ekspozycji, czyli jeśli w tym okresie skutecznie zawarte będą porozumienia międzygminne lub gmin z powiatem, to zmiany z nich wynikające można wprowadzić do ogłoszenia bez utraty terminu rozpoczęcia postępowania dotyczącego wyboru operatora. W nowym stanie prawnym w ogłoszeniu powinna być wymieniona linia *Bus Nadmorski*.

Z kolei ustawa o elektromobilności i paliwach alternatywnych wymaga, aby plany transportowe zawierały linie komunikacyjne, na których przewidywane jest wykorzystanie pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym oraz planowany termin rozpoczęcia ich użytkowania³⁴ – w terminie do dnia 22 lutego 2019 r. W rezultacie, zmiany planu transportowego powinny być uchwalone do końca 2018 r., a nowy plan, wszędzie gdzie dotychczas go nie uchwalono – powinien zostać opracowany i uchwalony przed upływem połowy okresu od ogłoszenia, zawierając nie tylko wszystkie uzgodnione linie, także na załączniku graficznym, w tym również linię *Bus Nadmorski*, ale i wyznaczenie linii przeznaczonych do obsługi taborem elektrycznym lub napędzanym gazem ziemnym – wraz z terminem planowego rozpoczęcia ich użytkowania.

W praktyce, w nowym stanie prawnym, w przypadku wejścia w życie zmian w ustawie o ptz w wersji z 16 lutego 2018 r., mogą być wdrożone zarówno wariant 1 i 2 – organizacja przewozów przez wybraną gminę w ramach porozumień międzygminnych albo przez związek międzygminny, jak i wariant 5 – organizacja przewozów przez Powiat Kamieński. Wariant 3 – Związek Powiatowo-Gminny „Koordynator Transportowy” – z uwagi na rozbieżność interesów i możliwości gmin i powiatów, jest zalecany wyłącznie w przypadku porozumienia się gmin

³⁴ Art. 80 w związku z art. 59 pkt. 2 lit. a ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 317)

z Powiatem Kamieńskim i jasnego zdefiniowania zasad funkcjonowania oraz finansowania Związku.

W przypadku porozumienia gmin z Powiatem Kamieńskim, rekomendowanym rozwiązaniem jest wariant 5. W przypadku braku takiego porozumienia, w nowym stanie prawnym – w sytuacji wejścia w życie zmian w ustawie o ptz w wersji z dnia 16 lutego 2018 r – proponowana jest natomiast realizacja wariantu 2 – utworzenie Związku Międzygminnego „Koordynator Transportowy”.

Należy jednak mieć na uwadze – w przypadku wyboru wariantu 2 – ryzyko braku możliwości otrzymywania dopłat do biletów z tytułu honorowania ulg ustawowych dla linii Bus Nadmorski, jeśli wersja zmian w ustawie o ptz z dnia 13 czerwca 2018 r. zostanie wprowadzona w życie. W takim przypadku do realizacji rekomenduje się, pomimo dłuższego czasu wdrożenia – wariant 3, zakładający powołanie Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy”.

W obydwu wariantach uruchomienie przewozów przez Związek może być poprzedzone okresowym wdrożeniem wariantu 1 – w celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania przewozów. Wydaje się, że wariant 5 byłby najkorzystniejszy, ale jego wadą jest także brak doświadczenia Powiatu Kamieńskiego we współpracy z gminami w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, co może być sporym utrudnieniem w jego wdrażaniu.

Utworzenie Związku Międzygminnego „Koordynator Transportowy” wydaje się być prostsze i szybsze w realizacji. Związek ten mógłby w przyszłości – po przystąpieniu do niego Powiatu Kamieńskiego – zostać przekształcony w Związek Powiatowo-Gminny.

W celu realizacji wariantu 5, gminy objęte opracowaniem powinny w ciągu kilku miesięcy, ale przed 1 grudnia 2018 r., zawrzeć porozumienia z Powiatem Kamieńskim, powierzając mu pełnienie funkcji organizatora w zakresie gminnych przewozów pasażerskich, aby możliwe było dokonanie odpowiednich zmian w ogłoszeniu informacyjnym. Ponadto, w zaktualizowanym planie transportowym dla Powiatu Kamieńskiego, uchwalonym przed upływem połowy okresu ekspozycji ogłoszenia intencyjnego, czyli najpóźniej w listopadzie 2018 r., powinny zostać zamieszczone wszystkie oczekiwane przez gminy linie komunikacyjne oraz linia *Bus Nadmorski* – wraz z wyznaczeniem linii przeznaczonych do obsługi taborem elektrycznym lub z napędem na gaz ziemny. Przedstawione terminy nie muszą być oczywiście zachowane w sytuacji, gdy wspólne rozpoczęcie organizacji przewozów, nie jest planowane szybko.

Realizacja wariantu 2 wydaje się łatwiejszą. Ponadto, zorganizowanie w zmienionym stanie prawnym w okresie przejściowym przewozów przez poszczególne gminy, a być może i przez powiat, utrudniałoby negocjacje związane z uruchomieniem Związku Powiatowo-Gminnego.

W trakcie warsztatów przeprowadzonych przez Regionalne Biuro Gospodarki Przestrzennej w marcu 2018 r., gminy objęte opracowaniem zostały zapoznane z projektem, a po zakończeniu warsztatów przedstawiły swój punkt widzenia – m.in. w zakresie wspólnej organizacji publicznego transportu zbiorowego na ich obszarze. Zdania samorządów były podzielone, a stanowiska Międzyzdrojów i Kamienia Pomorskiego wobec możliwości koordynacji i zarządzania publicznym transportem zbiorowym z poziomu powiatu, były negatywne. Wskazywana była jednak potrzeba wspólnego zarządzania transportem zbiorowym w zakresie połączeń międzygminnych (Świnoujście – Międzyzdroje – Kamień Pomorski), szczególnie po zmianie warunkowań prawnych.

Utworzony Związek powinien więc na bieżąco współpracować z poszczególnymi gminami i ich jednostkami oświatowymi, uwzględniając przy tym specyficzne potrzeby gmin.

5.4. Kompetencje Koordynatora Transportowego

Zarządzanie przewozami pasażerskimi o charakterze użyteczności publicznej w każdym z opisanych wariantów dotyczy przewozów w dość znacznym wymiarze i nie może być prowadzone przez jedną osobę – w ramach referatu/wydziału o zasadniczo innych zadaniach. W celu sprawnego prowadzenia procesu organizacji i zarządzania transportem publicznym, konieczne jest utworzenie wyodrębnionej komórki organizacyjnej lub specjalnego podmiotu. Rekomendowane rozwiązanie docelowe różni się w zależności od przyjętego wariantu oraz w zależności od wyboru podmiotu będącego emitentem biletów.

W zależności od wyboru wariantu, organizatorem publicznego transportu zbiorowego byłby w danym wariantcie odpowiednio:

- 1 – burmistrz wybranej gminy;
- 2 – Zarząd Związku Międzygminnego „Koordynator Transportowy”;
- 3 – Zarząd Związku Powiatowo-Gminnego „Koordynator Transportowy”;
- 4 i 5 – Starosta Kamieński.

W wariantcie 5 dopuszczalnym rozwiązaniem jest powołanie organizatora w formie nowego podmiotu – wyspecjalizowanej jednostki samorządowej, ale jest to rozwiązanie najkosztowniejsze i nie powinno być rozważane w pierwszym okresie organizowania samorządowych przewozów pasażerskich w powiecie kamieńskim. Jego wdrożenie byłoby natomiast niemal niezbędne w przypadku podjęcia decyzji o emisji biletów przez organizatora.

Zakres objętych wspólną organizacją przewozów jest w wariantcie 4 jest umiarkowany, a w wariantach 1, 2, 3 i 5 – dość duży. W takiej skali działania nie jest możliwe wykonywanie zadań organizatora w sposób należyty przez jednego pracownika, mającego poza tym dodatkowe czynności rozliczania dotacji w zakresie swoich obowiązków, zatem w każdym z propo-

nowanych wariantów, dla sprawnego wykonywania zadań organizatorskich, musi być powołany odpowiedni zespół stanowisk, wyposażony w niezbędne kompetencje. Przewozy organizowane przez powiat lub związek powiatowo-gminny obejmować będą obszar zamieszkały przez niemal 50 tys. osób, a więc zespół zajmujących się tym zadaniem pracowników powinien być kilkuosobowy.

Pracownicy prowadzący sprawy publicznego transportu zbiorowego powinni posiadać odpowiednie kwalifikacje i dobrze znać problematykę zadań wykonywanych przez organizatora. Zespół ten powinien stanowić wyspecjalizowaną jednostkę w każdym z wariantów.

Ustawa o ptz wymienia katalog zadań, które ciążą na organizatorze³⁵. Do zadań Koordynatora Transportowego w zakresie planowania i organizowania transportu zbiorowego należeć powinno co najmniej:

- badanie i analiza potrzeb przewozowych z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i o ograniczonej zdolności ruchowej;
- badanie podaży i rynku usług przewozowych oraz opracowywanie koncepcji nowych rozwiązań rozwoju transportu zbiorowego;
- kreowanie polityki zrównoważonego rozwoju transportu z punktu widzenia pasażera, kreowanie, wdrażanie i nadzór nad polityką funkcjonowania transportu publicznego na wskazanym obszarze;
- uczestnictwo w postępowaniach i procesach dotyczących rozwoju oraz wspieranie polityk transportowych (na poziomie powiatowym, wojewódzkim, krajowym, a nawet międzynarodowym), współpraca z pozostałymi podmiotami w zakresie transportu publicznego i zrównoważonej mobilności;
- podejmowanie działań na rzecz wspierania zrównoważonej mobilności i zwiększenia dostępności transportowej, wspieranie nowoczesnych systemów transportowych, w tym elastycznych form transportu;
- współpraca w kreowaniu aktywnej polityki parkingowej z wykorzystaniem parkingów P&R, B&R i K&R;
- aktywne współdziałanie na rzecz skoordynowanego rozwoju systemów transportu wodnego;
- prowadzenie działalności marketingowej oraz polityki informacyjnej i edukacyjnej promującej transport publiczny, a także zrównoważoną mobilność;
- projektowanie i modelowanie przewozów, opracowywanie i uzgadnianie rozkładów jazdy;
- opracowanie planu transportowego oraz jego realizacja i okresowa aktualizacja;

³⁵ Art. 15 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

- przygotowywanie projektów porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego w sprawie organizowania publicznego transportu zbiorowego;
- zapewnianie odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie standardów, stawek oraz warunków korzystania z przystanków, węzłów przesiadkowych i dworców;
- działanie w zakresie integracji systemów transportu pasażerskiego gmin, powiatu i województwa;
- przygotowywanie projektów taryfy opłat i przepisów porządkowych oraz ustalanie sposobu dystrybucji biletów, nadzór nad emitowaniem, dystrybucją i kontrolą biletów;
- projektowanie, analiza i wdrażanie systemu biletowego organizatora, zapewnianie odpowiednich warunków funkcjonowania zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego oraz systemu informacji dla pasażera;
- określanie standardów dla świadczonych usług przewozowych oraz sposobu oznakowania środków transportu;
- prowadzenie postępowań zmierzających do wyboru operatora oraz zawieranie umów z operatorami;
- realizowanie obowiązków publikacyjnych;
- ustalanie opłat, o których mowa w Prawie przewozowym;
- wykonywanie zadania w zakresie ustalania stawek opłat za korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków i dworców, których właścicielem albo zarządzającym nie jest gmina lub powiat, na obszarze właściwości organizatora;
- wnioskowanie do odpowiednich rad o określenie lub dokonanie zmian przystanków i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest gmina lub powiat, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z nich;
- wykonywanie obowiązków organizatora wynikających z ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych;
- aktywne uczestnictwo w pozyskiwaniu źródeł finansowania publicznego transportu zbiorowego, w tym z wykorzystaniem środków pomocowych;
- opcjonalnie – emisja oraz dystrybucja biletów.

Do zadań Koordynatora w zakresie bieżącego zarządzania transportem zbiorowym należeć będzie³⁶:

- analiza stopnia zaspokojenia potrzeb przewozowych, inicjowanie i wprowadzanie zmian w funkcjonowaniu przewozów w miarę zmieniających się potrzeb pasażerów;

³⁶ Art. 43 i następne ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

- ocena i kontrola realizacji usług przez operatorów, w tym jakości, rozliczanie umów z operatorami, naliczanie i egzekwowanie kar;
- negocjowanie zmian do umów z operatorami i zawieranie aneksów;
- przyjmowanie wniosków od operatorów oraz występowanie do marszałka województwa z wnioskiem o przekazanie rekompensaty z tytułu strat spowodowanych stosowaniem ulg ustawowych, a także rozliczanie płatności;
- kontrola przestrzegania zasad funkcjonowania transportu zbiorowego (m.in. dbałość o: odpowiednio wyposażone i oznakowane środki transportu, zamieszczanie rozkładów jazdy na przystankach i dworcach, podawanie do publicznej wiadomości cenników, przyznawania ulg zgodnie z przepisami, zamieszczanie wyciągów z regulaminu przewozu w pojazdach);
- kontrola wykorzystania i sposobu użytkowania środków transportowych i innych rzeczy organizatora, udostępnionych operatorowi, wydawanie zaleceń;
- współpraca przy aktualizacji i zatwierdzanie rozkładów jazdy, dokonywanie zmian w przebiegach linii;
- administrowanie systemem informacji dla pasażerów;
- prowadzenie audytów sprawdzających, czy wielkość rekompensaty została ustalona i wypłacona w sposób prawidłowy;
- pozyskiwanie i analiza danych dotyczących transportu zbiorowego, realizacja obowiązków informacyjnych;
- rozpatrywanie skarg pasażerów, wydawanie zaleceń i podejmowanie decyzji o naruszeniu przepisów, o ile będą wymagane, naliczanie kar i ich egzekwowanie;
- wykonywanie wszelkich czynności związanych z potwierdzeniem zgłoszenia przewozu, w tym wydawanie zaświadczeń i potwierdzeń zgłoszenia wykonywania przewozów w transporcie drogowym osób.

W planowanej nowelizacji ustawy o ptz dodano dodatkowe zadanie organizatora: uzgadnianie zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych i dworców z ich właścicielami lub zarządzającymi – w transporcie drogowym, z wyłączeniem przewozów niebędących przewozami o charakterze użyteczności publicznej w międzywojewódzkich przewozach pasażerskich.

Dodatkowym zadaniem Koordynatora Transportowego związanym z uruchomieniem linii *Bus Nadmorski* byłaby ścisła współpraca z branżą turystyczną w zakresie dostępności atrakcji turystycznych – w celu łączenia potencjału turystycznego różnych miejscowości obszaru organizatora – z wykorzystaniem publicznego transportu zbiorowego.

Zadaniem Koordynatora Transportowego powinna być także promocja publicznego transportu zbiorowego i zrównoważonej mobilności oraz promocja walorów turystycznych obszaru organizatora.

Do rozważenia przez gminy (i powiat) jest kwestia przekazania organizatorowi zarządu nad przystankami – w zakresie: budowy peronów, instalacji wiat, zadaszeń i słupków przystankowych, utrzymania czystości, sprzątania i odśnieżania.

Szczegółowy opis proponowanej struktury wyodrębnionej jednostki organizatora – wraz z ramowym zakresem obowiązków – przedstawiono w punkcie 6.2 opracowania.

Szacunkowy koszt funkcjonowania Koordynatora Transportowego jako Związku, bez prowadzenia sprzedaży biletów oszacowano na poziomie 620 tys. zł rocznie, z czego 420 tys. zł to koszty wynagrodzeń z pochodnymi. Wraz z prowadzeniem sprzedaży biletów koszt ten oszacowano natomiast na 750 tys. rocznie, w tym 470 tys. zł stanowiłyby koszty wynagrodzeń z pochodnymi.

Koszt funkcjonowania Wydziału/Biura oszacowano bez sprzedaży biletów na poziomie 350 tys. zł rocznie, z czego 240 tys. zł to wynagrodzenia z pochodnymi, natomiast ze sprzedażą biletów – na poziomie 470 tys. zł, w tym wynagrodzenia z pochodnymi w kwocie 290 tys. zł.

Koszt Referatu powinien być niższy i oszacowano go bez sprzedaży biletów na poziomie 240 tys. zł rocznie, w tym 170 tys. zł wynagrodzenia z pochodnymi, zaś ze sprzedażą biletów – w kwocie 350 tys. rocznie, w tym wynagrodzenia z pochodnymi – 220 tys. zł.

5.5. Uwarunkowania finansowania publicznego transportu zbiorowego

Sposób finansowania operatora lub operatorów będzie podobny we wszystkich wariantach. Podstawową kwestią, którą musi rozstrzygnąć organizator, jest strona, której należne będą wpływy z biletów.

W przypadku projektu linii *Bus Nadmorski* możliwe są różne rozwiązania dysponowania taborą przeznaczonym m.in. do obsługi tej linii, np.: zakup taboru przez organizatora na swoją rzecz i udostępnienie operatorom, zakup taboru przez każdą z czterech gmin i jego udostępnienie operatorom (w tym przypadku odpłatnie), zakup taboru przez organizatora i jego udostępnienie podmiotowi wewnętrznemu, a nawet zakup taboru przez zakład budżetowy.

W każdym z wariantów organizatorem jest jednostka samorządu terytorialnego lub związek jednostek, zatem organizator może być beneficjentem w programach pomocowych (skierowanych do lub dostępnych dla jednostek samorządu terytorialnego).

Koszty funkcjonowania organizatora nie powinny w całości obciążać jednej jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku powołania związku, koszt jego funkcjonowania powinien być ponoszony proporcjonalnie przez wszystkie gminy (i powiat). Proponuje się, aby udział powiatu w wariantach 3 i 5 stanowił pewną część ułamkową (np. 1/5), a pozostały koszt w wariantach 3 i 5 oraz pełny koszt w wariantach 1 i 2, został podzielony pomiędzy gminy proporcjonalnie do ich liczby mieszkańców.

Koszt funkcjonowania przewozów na linii zawierającej się w granicach danej gminy (np. na linii szkolnej), pomniejszony o wpływy z biletów oraz o dotację z urzędu marszałkowskiego, powinien być ponoszony wyłącznie przez tę gminę. Analogiczny koszt, z uwzględnieniem ww. pomniejszeń, dla linii prowadzącej przez kilka gmin, powinien być ponoszony przez te gminy (i powiat – w wariantach 3 i 5) według ustalonego klucza podziałowego. Zaleca się przyjęcie klucza podziałowego określonego na podstawie przeprowadzonych badań marketingowych.

Koszt udziału własnego w projektach pomocowych powinien być każdorazowo negocjowany pomiędzy gminami (i powiatem).

6. Procedura wdrożenia Koordynatora Transportowego

6.1. Proponowana procedura wdrożenia wybranych wariantów

Na grafach stanowiących odpowiednio rysunki 4 i 5, przedstawiono przebieg w czasie procedury wdrożenia wariantów 3 i 5. Procedurę przygotowano tak, jakby planowane zmiany w ustawie o ptz miały wejść w życie w wersji z dnia 16 lutego 2018 r. (poddanej konsultacjom społecznym) – bez względu na realność przyjętych w projekcie nowelizacji terminów.

	Powiat Kamieński	Gmina Kamień Pomorski	Gmina Dziwnów	Gmina Międzyz- droje	Gmina Wolin	Związek Powiatowo-Gminny „Koordynator Transportowy”
2018						
maj	ustalenie linii obsługiwa- nych na dzień 1.06.2017 r.	ustalenie linii obsługiwa- nych na dzień 1.06.2017 r.	ustalenie linii obsługiwa- nych na dzień 1.06.2017 r.	ustalenie linii obsługiwa- nych na dzień 1.06.2017 r.	ustalenie linii obsługiwa- nych na dzień 1.06.2017 r.	
	opracowanie projektu planu trans- portowego	opracowanie projektu planu trans- portowego	opracowanie projektu planu trans- portowego	opracowanie projektu planu trans- portowego	opracowanie projektu planu trans- portowego	
	zamieszcze- nie ogłosze- nia informa- cyjnego	zamieszcze- nie ogłosze- nia informa- cyjnego	zamieszcze- nie ogłosze- nia informa- cyjnego	zamieszcze- nie ogłosze- nia informa- cyjnego	zamieszcze- nie ogłosze- nia informa- cyjnego	
czerwiec – lipiec	opracowanie planu trans- portowego*	negocjacje porozumień międzygminnych, ustalenie pakietów linii i utworzenie związku wraz z projektem statutu				
		zgody rad gmin na zawarcie porozumień międzygminnych i utworzenie związku, upoważnienie Starosty Kamieńskiego do reprezentowania założycieli przed wojewodą				
sierpień – wrzesień	konsultacje społeczne planu trans- portowego	zawarcie porozumień międzygminnych				
		uzgodnienie statutu z wojewodą				
	uchwalenie planu trans- portowego	opracowanie planu trans- portowego*	udział w opracowaniu planu transportowego*			
październik	ewentualna korekta ogło- szenia infor- macyjnego	podjęcie przez rady gmin i powiatu uchwał o utworzeniu związku, przyjęcie statutu				
		konsultacje społeczne planu transportowego				
listopad	-	uchwalenie planu trans- portowego				
		korekta ogło- szenia infor- macyjnego				

	Powiat Kamieński	Gmina Kamień Pomorski	Gmina Dziwnów	Gmina Międzyz- droje	Gmina Wolin	Związek Powiatowo-Gminny „Koordynator Transportowy”
2018						
grudzień	zawarcie umów zakłó- ceniowych na rok	zawarcie umów zakłó- ceniowych na rok	zawarcie umów zakłó- ceniowych na rok	zawarcie umów zakłó- ceniowych na rok	zawarcie umów zakłó- ceniowych na rok	rejestracja związku
2019						
styczeń – maj	decyzja w sprawie podmiotu wewnętrz- nego	współudział w decyzji Związku			decyzja w sprawie podmiotu wewnętrz- nego	opracowa- nie planu transpor- towego*
	opracowanie SIWZ				opracowa- nie SIWZ	konsulta- cje spo- łeczne planu transpor- towego
	przygotowa- nie projektów umów				przygoto- wanie pro- jektów umów	
czerwiec	rozpoczęcie procedury wyboru ope- ratorów				rozpoczę- cie proce- dury wy- boru ope- ratorów	uchwale- nie planu transpor- towego
III kwartał	zawarcie umów z operatorami				zawarcie umów z operatorami	

* – z określeniem linii komunikacyjnych, na których przewiduje się wykorzystanie pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym – wraz z planowanym terminem ich użytkowania

Rys. 4. Procedura wdrożenia wariantu 3 przy założeniu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz wg projektu z dnia 16 lutego 2018 r.

Źródło: opracowanie własne.

	Powiat Kamieński	Gmina Kamień Pomorski	Gmina Dziwnów	Gmina Międzyzdroje	Gmina Wolin
2018					
maj	ustalenie linii obsługiwanych na dzień 1.06.2017 r.	ustalenie linii obsługiwanych na dzień 1.06.2017 r.	ustalenie linii obsługiwanych na dzień 1.06.2017 r.	ustalenie linii obsługiwanych na dzień 1.06.2017 r.	ustalenie linii obsługiwanych na dzień 1.06.2017 r.
	opracowanie projektu planu transportowego	opracowanie projektu planu transportowego	opracowanie projektu planu transportowego	opracowanie projektu planu transportowego	opracowanie projektu planu transportowego
	zamieszczenie ogłoszenia informacyjnego	zamieszczenie ogłoszenia informacyjnego	zamieszczenie ogłoszenia informacyjnego	zamieszczenie ogłoszenia informacyjnego	zamieszczenie ogłoszenia informacyjnego
czerwiec – lipiec	negocjacje porozumień gmin z powiatem, ustalenie przebiegu i pakietów linii, ustalenie zasad partycypacji				
	zgoda Rady Powiatu na zawarcie porozumień z gminami	zgody rad gmin na zawarcie porozumień z Powiatem Kamieńskim, upoważnienie Starosty Kamieńskiego do reprezentowania założycieli związku przed wojewodą			
	zawarcie porozumień powiatu z gminami				
sierpień – wrzesień	opracowanie planu transportowego*	udział w opracowaniu planu transportowego*			
	podjęcie przez rady gmin i powiatu uchwał o utworzeniu związku, przyjęcie statutu, konsultacje społeczne planu transportowego				
	uchwalenie planu transportowego				
październik	ewentualna korekta ogłoszenia informacyjnego				
listopad					
grudzień	zawarcie umów zakłóceńowych na rok	zawarcie umów zakłóceńowych na rok	zawarcie umów zakłóceńowych na rok	zawarcie umów zakłóceńowych na rok	zawarcie umów zakłóceńowych na rok

	Powiat Kamieński	Gmina Kamień Pomorski	Gmina Dziwnów	Gmina Międzyzdroje	Gmina Wolin
2019					
styczeń – maj	decyzja w sprawie podmiotu wewnętrznego	współudział w decyzji Powiatu Kamieńskiego			
	opracowanie SIWZ				
	przygotowanie projektów umów				
czerwiec	rozpoczęcie procedury wyboru operatorów				
III kwartał	zawarcie umów z operatorami				

* – z określeniem linii komunikacyjnych, na których przewiduje się wykorzystanie pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym, wraz z planowanym terminem ich użytkowania

Rys. 5. Procedura wdrożenia wariantu 5 przy założeniu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz wg projektu z dnia 16 lutego 2018 r.

Źródło: opracowanie własne.

Na grafach stanowiących odpowiednio rysunki 6 i 7, przedstawiono przebieg w czasie procedury wdrożenia wariantów 3 i 5 w przypadku wejścia w życie planowanych zmian w ustawie o ptz w wersji z dnia 13 czerwca 2018 r.

	Powiat Kamieński	Gmina Kamień Pomorski	Gmina Dziwnów	Gmina Międzyzdroje	Gmina Wolin	Związek Powiatowo-Gminny „Koordynator Transportowy”
2018						
lipiec	ustalenie linii obsługiwa-nych na dzień 1.06.2018 r.	ustalenie linii obsługiwa-nych na dzień 1.06.2018 r.	ustalenie linii obsługiwa-nych na dzień 1.06.2018 r.	ustalenie linii obsługiwa-nych na dzień 1.06.2018 r.	ustalenie linii obsługiwa-nych na dzień 1.06.2018 r.	
lipiec – sierpień	ustalenie pakietów linii, opracowanie planu transportowego*	negocjacje i utworzenie związku wraz z projektem statutu				
		zgody rad gmin na utworzenie związku, upoważnienie Starosty Kamieńskiego do reprezentowania związku przed wojewodą				

wrzesień – październik	konsultacje społeczne planu transportowego	uzgodnienie statutu z wojewodą	
		podjęcie przez rady gmin i powiatu uchwał o utworzeniu związku, przyjęcie statutu	rejestracja związku
listopad	uchwalenie planu transportowego	udział w opracowaniu planu transportowego*	opracowanie planu transportowego*
			konsultacje społeczne planu transportowego
grudzień	zamieszczenie ogłoszenia informacyjnego	współudział w decyzji Związku	zatwierdzenie planu transportowego

2019			
1 stycznia			zamieszczenie ogłoszenia informacyjnego
I – IV kwartał	decyzja w sprawie podmiotu wewnętrznego	współudział w decyzji Związku	decyzja w sprawie podmiotu wewnętrznego
	opracowanie SIWZ		opracowanie SIWZ
	przygotowanie projektów umów		przygotowanie projektów umów

2020			
I kwartał	rozpoczęcie procedury wyboru operatorów		rozpoczęcie procedury wyboru operatorów
	wybór operatorów		wybór operatorów
	zawarcie umów z operatorami		zawarcie umów z operatorami
1 maja	rozpoczęcie przewozów		rozpoczęcie przewozów

* – z określeniem linii komunikacyjnych, na których przewiduje się wykorzystanie pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym – wraz z planowanym terminem ich użytkowania

Rys. 6. Procedura wdrożenia wariantu 3 przy założeniu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz wg projektu z dnia 13 czerwca 2018 r.

Źródło: opracowanie własne.

	Powiat Kamieński	Gmina Kamień Pomorski	Gmina Dziwnów	Gmina Międzyzdroje	Gmina Wolin
2018					
lipiec	ustalenie linii obsługiwanych na dzień 1.06.2018 r.	ustalenie linii obsługiwanych na dzień 1.06.2018 r.	ustalenie linii obsługiwanych na dzień 1.06.2018 r.	ustalenie linii obsługiwanych na dzień 1.06.2018 r.	ustalenie linii obsługiwanych na dzień 1.06.2018 r.
lipiec - sierpień	negocjacje gmin z powiatem, ustalenie przebiegu i pakietów linii, ustalenie zasad partycypacji				
	zgoda Rady Powiatu na zawarcie porozumień z gminami	zgody rad gmin na zawarcie porozumień z Powiatem Kamieńskim, upoważnienie Starosty Kamieńskiego do reprezentowania założycieli związku przed wojewodą			
wrzesień – październik	opracowanie planu transportowego*	udział w opracowaniu planu transportowego*			
	podjęcie przez rady gmin i powiatu uchwał o utworzeniu związku, przyjęcie statutu				
listopad	konsultacje społeczne planu transportowego	udział w konsultacjach			
grudzień	uchwalenie planu transportowego				
	zamieszczenie ogłoszenia informacyjnego				
2019					
I – IV kwartał	decyzja w sprawie podmiotu wewnętrznego	współudział w decyzji Powiatu			
	opracowanie SIWZ				
	przygotowanie projektów umów	współudział w zakresie obsługi gmin			

2020	
I kwartał	rozpoczęcie procedury wyboru operatorów
	wybór operatorów
	zawarcie umów z operatorami
1 maja	rozpoczęcie przewozów

* – z określeniem linii komunikacyjnych, na których przewiduje się wykorzystanie pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym – wraz z planowanym terminem ich użytkowania

Rys. 7. Procedura wdrożenia wariantu 5 przy założeniu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz wg projektu z dnia 13 czerwca 2018 r.

Źródło: opracowanie własne.

6.2. Ramowa struktura służb organizatora

W każdym wariantcie zakres działalności organizatora jest bardzo szeroki, nie może być więc wykonywany przez jedną osobę jako jeden z wielu jej obowiązków, konieczne jest więc powołanie specjalnej jednostki.

W wariantcie 2 taką wyspecjalizowaną jednostką byłby Związek Międzygminny, a w wariantcie 3 – Związek Powiatowo-Gminny.

Odrębność zakresu wymienionych zadań od pozostałych czynności wykonywanych przez Starostwo Powiatowe, wymaga w wariantcie 5 utworzenia co najmniej wydziału lub biura, wykonującego tylko te zadania, składającego się z kilku stanowisk. Zaleca się, aby projektowanemu wydziałowi/biuru nadać nazwę „Wydział/Biuro Transportu Zbiorowego” i aby zarządzał nim Naczelnik Wydziału/Kierownik Biura.

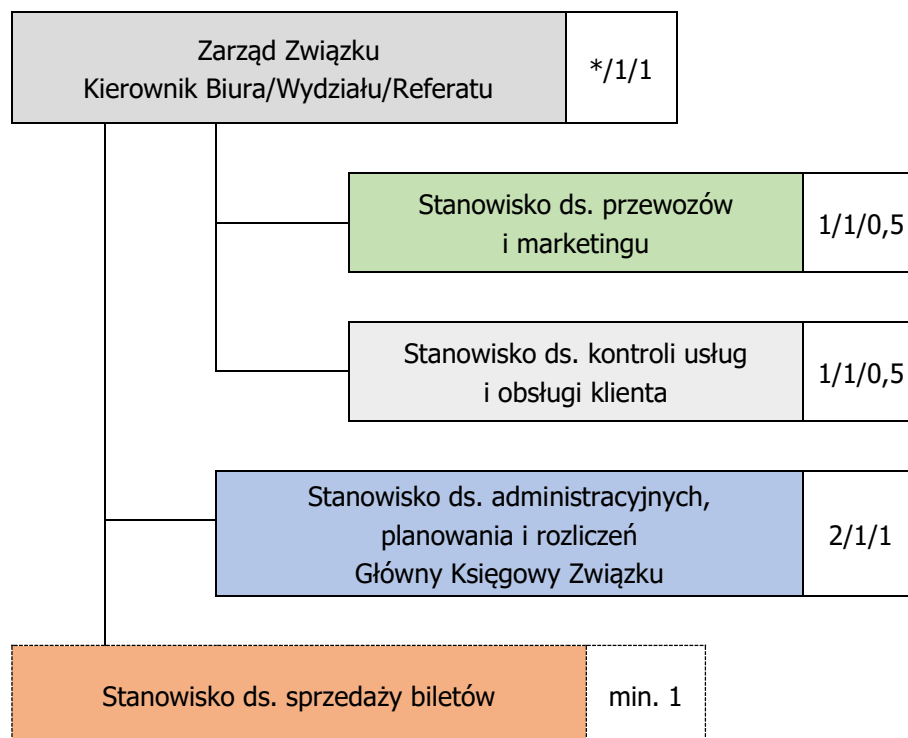
W wariantcie 1, z uwagi na mniejszy zakres przewozów wykonywanych w ramach porozumień międzygminnych, może to być Referat, ale co najmniej trzyosobowy.

Skoncentrowanie niemal wszystkich funkcji organizatorskich w Związku lub w Referacie/Wydziale/Biurze Transportu Zbiorowego jest rozwiązaniem umożliwiającym efektywne kształtowanie oferty przewozowej oraz jej dostosowywanie do preferencji i zachowań transportowych mieszkańców – umożliwiającym osiągnięcie wysokiego standardu usług przewozowych.

Kwestią wymagającą rozstrzygnięcia jest zakres wykonywania przez Związek lub Referat/Wydział/Biurow zadań we własnym zakresie i zlecenia ich na zewnątrz.

W związku z koniecznością dążenia do minimalizacji zatrudnienia proponuje się, aby służby Związku obejmowały 5 etatów, Wydziału/Biura – 4 etaty, a Referat zaplanowany w wariantach 1 – tylko 3 etaty. Powyższy plan etatowy nie obejmuje pracowników zajmujących się sprzedażą biletów, o ile taka decyzja zostałaby podjęta. Z uwagi na fakt, że sprzedaż biletów jednorazowych prowadzona byłaby prawdopodobnie nadal za pomocą kas fiskalnych w autobusach, sprzedaż biletów miesięcznych dla uczniów – w szkołach, to zadaniem służby zajmującej się sprzedażą biletów byłaby ich emisja, dystrybucja i sprzedaż pozostałych biletów miesięcznych oraz rozliczanie sprzedaży, na co powinien być przewidziany co najmniej jeden dodatkowy etat.

Ramowy schemat kadr organizatora przedstawiono na rysunku 6.



* – ustala Zgromadzenie Związku

Rys. 8. Schemat organizacyjny struktury Związku/Wydziału/Referatu

Źródło: opracowanie własne.

Zakres zadań związanych z tworzeniem i weryfikacją rozkładów jazdy, wymaga wyposażenia komórki organizatora w odpowiednie narzędzia oraz posiadania odpowiednio przeszkolonej kadry.

W przypadku uruchomienia emisji, sprzedaży i kontroli biletów, zespół powinien być powiększony o stanowiska obsługi i rozliczenia sprzedaży biletów. Rekomenduje się zlecenie prowadzenia kontroli biletów firmom zewnętrznym.

Stanowisko ds. organizacji przewozów i marketingu zajmowałoby się przygotowywaniem oferty przewozowej na podstawie wyników badań marketingowych, prowadzonych w niezbędnym zakresie – przy wykorzystaniu osób zatrudnionych w Związku lub Referacie/Wydziale – oraz w określonym zakresie zlecanym na zewnątrz. Jednym z głównych zadań stanowiska byłoby także opracowywanie rozkładów jazdy. Stanowisko byłoby odpowiedzialne za zarządzanie planem transportowym, nadzór nad jego wdrażaniem i przygotowywanie aktualizacji oraz brałoby udział w pracach studialnych i planistycznych z zakresu kreowania polityki transportowej powiatu. Ważnym zadaniem byłaby także promocja usług transportu zbiorowego i zrównoważonej mobilności, prowadzona wspólnie z jednostkami samorządu terytorialnego i operatorami, w tym prowadzenie części rozkładowej serwisu internetowego i zamieszczanie komunikatów o zmianach w funkcjonowaniu przewozów.

Kolejnym ważnym zadaniem stanowiska będzie aktywne uczestnictwo w spotkaniach samorządowych, branżowych w zakresie transportu i turystyki, monitorowanie aktualnych zmian legislacyjnych, uzgadnianie dokumentów strategicznych i planistycznych obejmujących swoim zakresem zagadnienia transportu, udział w przedsięwzięciach mających na celu np. wprowadzenie nowych form transportu w regionie (rower metropolitalny, kolej metropolitalna) lub realizowanie regionalnych polityk transportowych oraz promocja transportu publicznego, działania marketingowe i edukacyjne.

W realizacji powyższych zadań powinien aktywnie uczestniczyć także Dyrektor Związku lub Kierownik Biura/Wydziału/Referatu.

Stanowisko opracowywałoby także założenia do specyfikacji istotnych warunków zamówienia na usługi przewozowe oraz – współpracując z radcami prawnymi – przygotowywałoby planowane postępowania koncesyjne na te usługi.

We własnym zakresie powinny być wykonywane badania służące bieżącej weryfikacji prawidłowości oferty przewozowej, zarówno kontrolne, jak i pod wpływem sygnałów zgłaszanych z zewnątrz (pasażerowie, szkoły i uczniowie, pracownicy operatora lub inne zainteresowane podmioty).

Na zewnątrz natomiast powinny być zlecane:

- kompleksowe badania wielkości i struktury popytu, służące m.in. do rozliczeń przychodów z biletów pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego wspólnie organizującymi transport publiczny – w celu określenia sposobu partycypacji w finansowaniu (minimum co trzy lata);

- badania preferencji i zachowań komunikacyjnych mieszkańców – w celu określenia oczekiwanych standardów obsługi i reakcji mieszkańców na różny poziom standardów oraz założeń polityki transportowej (minimum co 5-7 lat);
- badania w zakresie preferencji i oczekiwań odwiedzających turystów oraz prowadzących obiekty turystyczne.

W celu opracowywania rozkładów jazdy, pracownicy powinni dysponować odpowiednimi narzędziami (oprogramowaniem komputerowym pozwalającym na konstruowanie rozkładów jazdy) i przy jego wykorzystaniu dokonywać bieżących zmian w rozkładach jazdy – zarówno o charakterze okresowym (okresowe zmiany potrzeb, remonty dróg), jak i trwałym (zmiany pod wpływem wyników bieżących badań popytu i podaży oraz zgłaszanych postulatów przewozowych, wnoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego lub zweryfikowanych odnośnie zasadności za pomocą badań marketingowych). Kompleksowe zmiany rozkładów jazdy powinny być natomiast zlecane na zewnątrz – wraz z kompleksowymi badaniami wielkości i struktury popytu.

W ramach stanowiska ds. przewozów i marketingu byłyby też przygotowywane informacje o funkcjonowaniu komunikacji.

Przygotowanie informacji o komunikacji miejskiej oraz turystycznej mogłoby być wykonywane siłami własnymi lub zlecane na zewnątrz. Zamieszczanie informacji na przystankach mogłoby być zlecane także operatorom. Utrzymywanie przystanków (słupków i wiat przystankowych) byłoby natomiast zadaniem odpowiedniej jednostki zarządzającej przystankami (drogami).

Stanowisko kontroli usług i obsługi klienta zajmowałoby się przede wszystkim kontrolowaniem przestrzegania przez operatorów postanowień umów przewozowych.

Zadaniem stanowiska powinno też być m.in.:

- zbieranie, gromadzenie i analizowanie danych dotyczących funkcjonowania transportu publicznego oraz popytu na jego usługi;
- zbieranie, gromadzenie i analizowanie informacji dotyczących obiektów turystycznych i odwiedzających;
- utrzymywanie bieżących kontaktów z operatorami i pasażerami linii elastycznych;
- rozpatrywanie skarg i wniosków w sprawie funkcjonowania komunikacji;
- sprawowanie bieżącego nadzoru i kontroli stanu informacji przystankowej i przystanków;
- kontrola realizacji umów przewozowych;
- nakładanie kar umownych na operatorów;
- prowadzenie wirtualnego (internetowego) działu skarg i wniosków oraz udzielanie odpowiedzi zainteresowanym;

- przygotowywanie odpowiedzi na interpelacje i wnioski radnych.

Stanowisko prowadziłoby także ewidencję i rozliczanie przeprowadzanych kontroli, w miarę potrzeb i możliwości także w nich uczestnicząc, udzielałoby także wszelkich informacji na temat funkcjonowania transportu publicznego – również telefonicznych i drogą elektroniczną.

Głównym zadaniem stanowiska ds. administracyjnych, planowania i rozliczeń byłoby rozliczanie finansowe umów przewozowych, w tym weryfikacja wniosków o rekompensatę (dofinansowanie), przyjmowanie dotacji i rozliczanie rekompensat, rozliczanie ewentualnych faktur za działalność przewozową, planowanie wydatków i sporządzanie planów rzeczowo-finansowych działalności Zarządu lub Biura/Wydziału/Referatu. Jego zadaniem byłoby także analizowanie liczby, wartości i struktury sprzedanych biletów oraz struktury pasażerów na podstawie dostępnych danych, a także obliczanie rentowności poszczególnych linii. Stanowisko współpracowałoby z jednostkami samorządu terytorialnego, uczestniczącymi w finansowaniu przewozów, w kwestii rozliczania wpływów i wydatków, kalkulacji udziału finansowego poszczególnych jednostek w kosztach funkcjonowania przewozów i w kwestii bieżącego rozliczania płatności.

Zadaniem stanowiska – we współpracy ze stanowiskiem ds. przewozów i marketingu – byłoby też dokonywanie podziału linii na pakiety i przygotowywanie założeń finansowych do przeprowadzenia postępowań wyboru operatorów.

Stanowisko prowadziłoby także sprawy taryfowe, we współpracy z organami samorządów i powiatów, z którymi zawarto porozumienia, w tym we współpracy ze stanowiskiem ds. przewozów i marketingu w zakresie opracowania projektów taryf opłat i przepisów porządkowych.

Do zadań stanowiska należałoby zlecenie i prowadzenie audytów sprawdzających, czy wielkość rekompensat została ustalona i wypłacona w sposób prawidłowy.

Stanowisko to zajmowałoby się też ustalaniem sposobu dystrybucji biletów, do czasu ewentualnego przejęcia przez Zarząd lub Referat/Wydział/Biuro emisji, dystrybucji, sprzedaży i kontroli biletów i utworzenia odrębnego stanowiska do tych spraw.

Zadaniem stanowiska ds. administracyjnych, planowania i rozliczeń byłoby także prowadzenie księgowości, spraw pracowniczych i wszelkich spraw administracyjnych, w tym archiwum organizatora. W Związku w skład stanowiska wchodziłby dodatkowo Główny Księgowy.

Zaleca się, aby obsługa informatyczna organizatora była zlecana na zewnątrz.

Stanowisko czynnie uczestniczyłoby w pozyskiwaniu źródeł finansowania z zewnętrznych źródeł, w tym środków pomocowych z dostępnych programów. W przypadku nabycia przez

organizatora taboru udostępnianego operatorom, stanowisko to sprawowałoby nadzór nad jego właściwym wykorzystaniem.

W okresie wakacyjnym funkcjonowania linii *Bus Nadmorski* pracownicy wszystkich komórek powinni rotacyjnie obsługiwać zgłoszenia rezerwacji i utrzymywać kontakt z kierowcami, o ile taki system zostanie przyjęty.

Określone zadania z zakresu obserwacji funkcjonowania transportu zbiorowego także powinny wchodzić w zakres kompetencji i obowiązków wszystkich pracowników. Każdy pracownik Związku lub Referatu/Wydziału/Biura (a nawet szerzej – wybrani pracownicy innych wydziałów urzędu, stażyści, itp.) powinien w uzgodnionych terminach przeprowadzać okresowo obserwacje funkcjonowania transportu publicznego, w charakterze tzw. tajemniczego klienta, wypełniając – po minimum 15-minutowej jeździe pojazdem nadzorowanego operatora – kilkunastopytaniowy kwestionariusz obserwacji, dotyczący głównie jakości usług.

Niezależnie od powyższego, powinno się korzystać z zewnętrznych obserwatorów ruchu, prowadząc także wyrwykowe badania popytu i podaży w stacjonarnych punktach obserwacji (głównie na przystankach) oraz w pojazdach, nadzorując prawidłowość ich wykonywania.

W celu zapewnienia odpowiedniej elastyczności pracy, należy założyć możliwość wzajemnego zastępowania się wszystkich pracowników Związku lub Referatu/Wydziału/Biura.

W schemacie ujęto opcjonalnie zespół pracowników zajmujących się emisją, dystrybucją oraz sprzedażą biletów, jako rozwiązanie do uruchomienia w przyszłości, po ewentualnym podjęciu decyzji o emisji biletów przez organizatora. Sprzedaż biletów jednorazowych prawdopodobnie prowadzona byłaby przez kierowców w autobusach, a w późniejszym okresie opcjonalnie także za pomocą urządzeń mobilnych i w Internecie. Stanowisko to zajmowałoby się z pewnością emisją, dystrybucją i sprzedażą biletów okresowych (punkt sprzedaży tego typu biletów powinien się znajdować w każdej gminie).

Emisja, dystrybucja, sprzedaż (hurtowa i detaliczna) i nadzór nad kontrolą biletów oraz egzekwowanie opłat dodatkowych od pasażerów, składać się będą na dodatkowe stanowisko.

Zalecane jest ulokowanie siedziby Związku w centrum Kamienia Pomorskiego lub miast turystycznych – Dziwnowa albo Międzyzdrojów – w lokalu łatwo dostępnym dla pasażerów i innych osób zainteresowanych.

W strukturze Związku nie proponuje się zastępcy dyrektora, jego rolę powinien wypełniać wyznaczony pracownik – najkorzystniej stanowiska ds. przewozów i marketingu – ze względu na zakres merytoryczny jego zadań.

Spis tabel

Tab. 1. Powierzchnia i liczba ludności miast i gmin objętych opracowaniem – stan na 31 grudnia 2016 r.....	12
Tab. 2. Liczba turystycznych obiektów noclegowych i miejsc w nich w poszczególnych gminach analizowanego obszaru w 2016 r.....	18
Tab. 3. Wykaz aktualnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych wydanych przez Starostę Kamieńskiego – stan na 20 marca 2018 r.	24
Tab. 4. Wykaz aktualnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych wydanych przez Burmistrza Kamienia Pomorskiego – stan na 26 marca 2018 r.	27
Tab. 5. Wykaz aktualnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych wydanych przez Burmistrza Międzyzdrojów – stan na 26 marca 2018 r.	29
Tab. 6. Wykaz aktualnych zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych wydanych przez Burmistrza Wolina – stan na 27 marca 2018 r.	30
Tab. 7. Porównanie głównych cech poszczególnych wariantów funkcjonowania Koordynatora Transportowego	106

Spis rysunków

Rys. 1. Usytuowanie gmin objętych opracowaniem w powiecie kamieńskim.....	8
Rys. 2. Ochrona przyrody na obszarze objętym opracowaniem.....	16
Rys. 3. Linie komunikacyjne ujęte w planie transportowym dla Województwa Zachodniopomorskiego.....	23
Rys. 4. Procedura wdrożenia wariantu 2 przy założeniu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz wg projektu z dnia 16 lutego 2018 r.....	119
Rys. 5. Procedura wdrożenia wariantu 5 przy założeniu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz wg projektu z dnia 16 lutego 2018 r.....	121
Rys. 6. Procedura wdrożenia wariantu 2 przy założeniu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz wg projektu z dnia 13 czerwca 2018 r.	122
Rys. 7. Procedura wdrożenia wariantu 5 przy założeniu wejścia w życie zmian w ustawie o ptz wg projektu z dnia 13 czerwca 2018 r.	124
Rys. 8. Schemat organizacyjny struktury Związku/Wydziału/Referatu	125

Załącznik nr 1

STATUT

ZWIĄZKU POWIATOWO-GMINNEGO „KOORDYNATOR TRANSPORTOWY”

Celem wspólnego realizowania zadań własnych powiatu i gmin o charakterze publicznym z zakresu lokalnego transportu zbiorowego, reprezentowania i obrony wspólnych interesów w tym zakresie, Związek Powiatowo-Gminny „Koordynator Transportowy” działa na podstawie art. 7 ust. 1 pkt. 4, art. 10 i rozdziału 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 995 z późn. zm.) oraz art. 7 ust. 1 pkt. 6, art. 12 i rozdziału 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późniejszymi zmianami), a także uchwał Rad:

– Powiatu Kamieńskiego nr .../.../... z dnia 2018 r.

– oraz gmin:

w Dziwnowie nr .../.../... z dnia 2018 r.

w Kamieniu Pomorskim nr .../.../... z dnia 2018 r.

w Międzyzdrojach nr .../.../... z dnia 2018 r.

w Wolinie nr .../.../... z dnia 2018 r.

w sprawie utworzenia tego Związku, a także na podstawie innych ustaw i niniejszego Statutu.

Postanowienia ogólne

§ 1

1. Tworzy się związek powiatowo-gminny pod nazwą: „Związek Powiatowo-Gminny „Koordynator Transportowy”, zwany dalej Związkiem.
2. Członkami-założycielami związku są: Powiat Kamieński oraz gminy: Dziwnów, Kamień Pomorski, Międzyzdroje i Wolin.

§ 2

Siedzibą związku jest miasto *Kamień Pomorski*.

§ 3

1. Związek posiada osobowość prawną.

2. Związek wykonuje przekazane przez członków Związku ich zadania własne w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, turystyki oraz promocji gmin, w imieniu własnym i na własną rzecz.

§ 4

Związek tworzy się na czas nieokreślony.

Zadania Związku

§ 5

1. Zadania Związku obejmują w szczególności:
 - a) planowanie rozwoju lokalnego transportu zbiorowego i zrównoważonej mobilności;
 - b) organizowanie lokalnego transportu zbiorowego;
 - c) organizowanie przewozów dzieci i młodzieży niepełnosprawnej;
 - d) opracowywanie taryfy biletowej i ustalanie cen maksymalnych;
 - e) prowadzenie kontroli biletów;
 - f) prowadzenie rozliczeń z gminami i operatorami;
 - g) administrowanie przystankami i dworcami autobusowymi;
 - h) prowadzenie spraw związanych z wydawaniem zezwoleń i innych decyzji na wykonywanie przewozu osób, dla których są właściwe organy gmin – członków związku, po uprzedniej konsultacji z tymi organami;
 - i) zarządzanie lokalnym transportem zbiorowym;
 - j) efektywne wykorzystywanie i utrzymywanie majątku i infrastruktury, będących we władaniu związku;
 - k) planowanie i prowadzenie działalności inwestycyjnej;
 - l) wspomaganie rozwoju turystyki w gminach;
 - m) promocję gmin oraz publicznego transportu zbiorowego i zrównoważonej mobilności.
2. Związek może wykonywać zlecone zadania administracji rządowej na podstawie porozumienia z organami tej administracji.
3. Zasady finansowania zadań wskazanych w ust. 2 określą zawarte porozumienia, w szczególności przekazanie Związkowi środków finansowych w niezbędnej wysokości.
4. W celu wykonywania zadań, Związek może tworzyć jednostki organizacyjne, przystępować do spółek prawa handlowego, a także zawierać umowy z innymi podmiotami.
5. Związek może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w przepisach prawa.

Prawa i obowiązki członków Związku

§ 6

1. Członkom Związku przysługuje prawo do:
 - a) udziału w Zgromadzeniu Związku poprzez swoich przedstawicieli, w tym czynne i bierne prawo wyboru organów Związku;
 - b) zgłaszania potrzeb komunikacyjnych gminy, w szczególności w zakresie realizacji obowiązków dowozu dzieci do szkół, przedszkoli i innych placówek oświatowych;
 - c) zgłaszania potrzeb w zakresie promocji gminy i promocji turystyki w gminie;
 - d) podejmowania innych inicjatyw i zgłaszania wniosków.
2. Członkowie Związku zobowiązani są do:
 - a) czynnego udziału w pracach Związku, w tym do uczestnictwa w Zgromadzeniu Związku.
 - b) ponoszenia świadczeń na rzecz Związku ustalonych uchwałą uprawnionych organów.

Organy Związku

§ 7

1. Organem stanowiącym i kontrolnym jest Zgromadzenie Związku.
2. Organem wykonawczym jest Zarząd Związku.
3. Zgromadzenie Związku może powołać Komisję Rewizyjną dla wykonywania czynności kontrolnych.

Zgromadzenie Związku

§ 8

1. W skład Zgromadzenia Związku, zwanego dalej Zgromadzeniem, wchodzi burmistrzowie gmin-członków Związku. Na wniosek burmistrza rada gminy-członka Związku może powierzyć reprezentowanie gminy zastępcy burmistrza albo radnemu.
2. W skład Zgromadzenia wchodzi także dwóch przedstawicieli Powiatu Kamieńskiego wyznaczonych przez Radę Powiatu.
3. W skład Zgromadzenia wchodzi ponadto po jednym przedstawicielu każdej gminy-członka Związku, wyznaczonym przez radę gminy.
4. Odwołanie przedstawicieli członków Związku następuje w tym samym trybie co ich wyznaczenie.

5. Po upływie kadencji rady gminy (wygaśnięciu mandatu radnego) lub przypadku odwołania przez gminę swojego przedstawiciela, pełni on swe obowiązki w Zgromadzeniu względnie w innym organie Związku, aż do wyboru w jego miejsce innej osoby.
6. Wystąpienie ze Związku członka Związku skutkuje równocześnie pozbawieniem jego przedstawicieli wszystkich funkcji w organach Związku.

§ 9

1. Zgromadzenie wybiera ze swojego grona Przewodniczącego Zgromadzenia i jego Zastępcę bezwzględną większością osób statutowej liczby członków Zgromadzenia, w głosowaniu tajnym. Kadencja Przewodniczącego i jego zastępcy trwa jeden rok.
2. Funkcji określonych w ust. 1 nie można łączyć z pełnieniem funkcji członka Zarządu Związku.
3. Zgromadzenie Związku przyjmuje regulamin odbywania posiedzeń i wprowadza do niego zmiany.
4. Przewodniczący Zgromadzenia organizuje pracę Zgromadzenia i prowadzi obrady. W przypadku jego nieobecności, tę funkcję wykonuje jego Zastępca.
5. Przewodniczący i/lub jego Zastępcę mogą być odwołani na wniosek co najmniej 1/4 statutowego składu Zgromadzenia, w trybie określonym w ust. 1, w trybie tym Zgromadzenie wybiera także nowego Przewodniczącego i/lub jego Zastępcę.
6. W przypadku rezygnacji Przewodniczącego Zgromadzenia lub jego Zastępcy, Zgromadzenie podejmuje uchwałę w sprawie jej przyjęcia nie później niż w ciągu jednego miesiąca od dnia złożenia rezygnacji. Niepodjęcie uchwały w wyżej określonym terminie jest równoznaczne z przyjęciem rezygnacji przez Zgromadzenie z upływem ostatniego dnia miesiąca od złożenia rezygnacji.

§ 10

1. Przewodniczący Zgromadzenia zwołuje Zgromadzenie w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał.
2. Pierwsze posiedzenie Zgromadzenia zwołuje Starosta Kamieński w ciągu 7 dni od dnia rejestracji Związku.
3. Przewodniczący Zgromadzenia może zwołać posiedzenie także na umotywowany wniosek Zarządu Związku lub co najmniej dwóch innych członków Zgromadzenia.
4. O posiedzeniu Przewodniczący Zgromadzenia zawiadamia członków Zgromadzenia pisemnie lub za pomocą środków porozumiewania się na odległość, za potwierdzeniem odbioru,

- nie później niż 7 dni przed terminem posiedzenia. Do zawiadomienia dołącza się proponowany porządek obrad oraz niezbędne do podjęcia decyzji materiały.
5. Posiedzenie może się odbyć także bez formalnego zwołania, jeśli obecni są na nim wszyscy członkowie Zgromadzenia, a żaden nie zgłosił sprzeciwu.
 6. Posiedzenia Zgromadzenia są jawne.
 7. Posiedzenia Zgromadzenia są protokołowane, a protokół powinien być przyjęty przez Zgromadzenie na następnym posiedzeniu.

§ 11

1. Do kompetencji Zgromadzenia Związku należy:
 - a) uchwalanie zmian Statutu Związku oraz wnioskowanie do rad gmin i powiatu o przyjęcie zmian w Statucie Związku;
 - b) tworzenie, przekształcanie i likwidacja jednostek organizacyjnych Związku, przystępowanie do i występowanie ze spółek prawa handlowego;
 - c) uchwalanie i zmienianie – na wniosek Zarządu – statutów i regulaminów organizacyjnych jednostek organizacyjnych Związku;
 - d) powoływanie i odwoływanie członków Zarządu Związku, ustalanie warunków ich zatrudnienia, wyznaczanie przedstawiciela do reprezentowania Związku w umowach z członkami Zarządu;
 - e) uchwalanie regulaminu Zarządu Związku i jego zmian;
 - f) zatwierdzanie regulaminu organizacyjnego Związku;
 - g) przyjmowanie sprawozdań finansowych i z działalności Zarządu Związku;
 - h) uchwalanie planów rzeczowo-finansowych rocznych i wieloletnich oraz planów działalności promocyjnej, coroczna ocena ich wykonania na podstawie sprawozdania finansowego przedłożonego przez Zarząd Związku;
 - i) uchwalanie planu transportowego i jego zmian;
 - j) podejmowanie uchwał w sprawie udzielenia absolutorium członkom Zarządu Związku;
 - k) powoływanie i odwoływanie członków Komisji Rewizyjnej, zatwierdzanie planu jej pracy, przyjmowanie jej sprawozdań;
 - l) akceptacja zasad polityki taryfowej;
 - m) ustalanie wysokości i rodzajów i terminów świadczeń członków Związku, w tym rocznej składki członkowskiej;
 - n) wykonywanie w ramach Związku kompetencji rad gminy i powiatu w odniesieniu do zadań zleconych Związkowi przez administrację rządową;
 - o) podejmowanie uchwał w sprawach zarządzania majątkiem Związku;

- i. nabywania, zbywania, obciążania nieruchomości gruntowych, ich wydierżawiania na okres dłuższy niż dwa lata;
 - ii. podejmowanie decyzji o wyposażeniu jednostek organizacyjnych w majątek;
 - iii. podejmowanie decyzji o zasadach nabywania, zbywania i obciążania akcji i udziałów w spółkach;
 - iv. podejmowanie uchwał w sprawie emisji obligacji i innych papierów wartościowych;
 - v. określenia maksymalnych kwot do których Zarząd Związku może zaciągać zobowiązania bez zgody Zgromadzenia Związku, w tym wysokości kredytów i pożyczek w danym roku budżetowym;
 - vi. wyrażanie zgody na udzielenie pożyczek i poręczeń;
 - vii. akceptacji planu inwestycji i remontów przedstawionego przez Zarząd Związku;
 - p) podejmowanie uchwał w sprawach dotyczących członkostwa w Związku;
 - q) stanowienie w sprawach należących do zadań Związku, zastrzeżonych przepisami prawa do kompetencji rad gmin;
 - r) kontrola i nadzór nad działalnością Zarządu;
 - s) powoływanie członków Komisji Rewizyjnej oraz w razie potrzeby doraźnych komisji do wykonywania określonych działań;
 - t) powoływanie stałych lub doraźnych komisji do określonych zadań, definiowanie przedmiotu ich działania oraz ustalanie składu osobowego;
 - u) podejmowanie decyzji o likwidacji Związku oraz o podziale jego mienia pozostałego po likwidacji;
 - v) stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych przepisami prawa do kompetencji Zgromadzenia Związku.
2. Zgromadzenie Związku może zajmować się innymi sprawami zawierającymi się w zakresie działania Związku, o ile przepisy prawa lub Statut nie stanowią inaczej.

§ 12

1. Uchwały Zgromadzenia Związku podejmowane są bezwzględną większością głosów statutowej liczby jego członków.
2. Każdy członek Zgromadzenia ma jeden głos.

§ 13

1. Każdy członek Zgromadzenia Związku może wnieść pisemny umotywowany sprzeciw do podjętej uchwały, w ciągu 7 dni od jej podjęcia.

2. Wniesienie sprzeciwu wstrzymuje wykonanie uchwały i wymaga ponownego rozpatrzenia sprawy przez Zgromadzenie Związku.
3. Nie można wnieść sprzeciwu wobec uchwały będącej wynikiem ponownego rozpatrzenia sprawy.
4. Powyższe nie umniejsza ustawowego prawa rady gminy lub powiatu do wniesienia sprzeciwu wobec zmian Statutu Związku.

Zarząd Związku

§ 14

1. Zarząd Związku składa się z trzech do czterech członków: przewodniczącego, jego zastępcy i członków zarządu, powoływanych spośród członków Zgromadzenia na czteroletnią kadencję, przy czym jeden z nich może być powołany spoza członków Zgromadzenia.
2. Zgromadzenie powołuje i odwołuje Przewodniczącego Zarządu w głosowaniu tajnym, bezwzględną większością głosów statutowej liczby jego członków.
3. Na wniosek Przewodniczącego Zarządu Zgromadzenie powołuje i odwołuje jego Zastępcę oraz Członka Zarządu w głosowaniu tajnym, bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy statutowego składu Zgromadzenia.
4. Uchwała Zgromadzenia w sprawie nieudzielenia Zarządowi absolutorium jest równoznaczna ze złożeniem wniosku o odwołanie Zarządu, chyba że po zakończeniu roku budżetowego Zarząd został odwołany z innej przyczyny.
5. Członkostwa w Zarządzie Związku nie można łączyć z zatrudnieniem w administracji rządowej, a także z mandatem posła lub senatora.
6. W przypadku rezygnacji Przewodniczącego Zarządu, jego Zastępcy lub członka Zarządu, Zgromadzenie podejmuje uchwałę w sprawie jej przyjęcia nie później niż w ciągu jednego miesiąca od dnia złożenia rezygnacji. Niepodjęcie uchwały w wyżej określonym terminie jest równoznaczne z przyjęciem rezygnacji przez Zgromadzenie z upływem ostatniego dnia miesiąca od złożenia rezygnacji.

§ 15

1. Zarząd kieruje Związkiem i realizuje jego zadania.
2. Zarząd działa kolegialnie na posiedzeniach zwoływanych w miarę potrzeb przez Przewodniczącego Zarządu, nie rzadziej jednak niż raz w miesiącu.
3. Uchwały Zarządu podejmowane są bezwzględną większością głosów statutowej liczby jego członków.
4. Przy realizacji zadań własnych Związku Zarząd podlega wyłącznie Zgromadzeniu.

§ 16

1. Do kompetencji Zarządu należy wykonywanie wszystkich zadań Związku, a w szczególności:
 - a) przygotowywanie projektów i wykonywanie uchwał Zgromadzenia Związku;
 - b) przygotowywanie i przedkładanie do zatwierdzenia przez Zgromadzenie regulaminu organizacyjnego Związku;
 - c) opracowywanie rocznych i wieloletnich planów rzeczowo-finansowych oraz planów działalności promocyjnej i przedkładanie ich do zatwierdzenia przez Zgromadzenie Związku;
 - d) opracowywanie projektu planu transportowego, jego wdrażanie po uchwaleniu oraz wnioskowanie o wprowadzanie niezbędnych zmian;
 - e) przeprowadzanie procedury wyboru operatorów, zawieranie z nimi umów, kontrola wykonywania umów z operatorami;
 - f) rozliczanie wpływów z biletów, dotacji z budżetu państwa, dofinansowania i rekompensat udzielanych operatorom, rozliczanie partycypacji finansowej gmin;
 - g) przedstawianie do akceptacji Zgromadzenia zasad polityki taryfowej, wdrażanie przyjętej polityki taryfowej;
 - h) zarządzanie majątkiem i finansami Związku, w tym występowanie do Zgromadzenia o podjęcie uchwał w tym zakresie;
 - i) wnioskowanie do Zgromadzenia o zatwierdzenie i zmiany w statutach i regulaminach organizacyjnych jednostek organizacyjnych Związku;
 - j) przedkładanie Zgromadzeniu corocznych sprawozdań finansowych i z działalności Zarządu.
2. Zarząd podejmuje decyzje we wszystkich sprawach bieżących Związku niezastrzeżonych do kompetencji Zgromadzenia.
3. Zarząd uczestniczy w posiedzeniach Zgromadzenia nawet jeśli nie zgłosił na posiedzenia żadnych spraw.

§ 17

1. Przewodniczący Zarządu, a w razie jego nieobecności jego zastępca, reprezentują Związek na zewnątrz.
2. Przewodniczący Zarządu organizuje pracę Zarządu oraz realizuje uprawnienia i obowiązki pracodawcy w rozumieniu postanowień kodeksu pracy.

3. Przewodniczący Zarządu wydaje decyzje administracyjne w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej w zakresie związanym z wykonywaniem zadań przekazanych przez gminy Związkowi.
4. Przewodniczący Zarządu może upoważnić innego członka Zarządu do wykonywania czynności w ramach swoich kompetencji.

§ 18

1. Oświadczenia woli w imieniu Związku w zakresie zarządzania mieniem składają dwaj członkowie Zarządu Związku lub jeden członek Zarządu Związku i osoba upoważniona przez Zarząd Związku (pełnomocnik).
2. Jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata głównego księgowego związku lub osoby przez niego upoważnionej.
3. W przypadku odmowy kontrasygnaty, główny księgowy Związku dokonuje jej na pisemne polecenie Przewodniczącego Zarządu, powiadamiając o tym Zgromadzenie oraz Regionalną Izbę Obrachunkową.
4. W sprawach nieuregulowanych w Statucie do Zarządu stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące wójta (burmistrza) lub starosty.

§ 19

1. Komisja Rewizyjna składa się z dwóch osób powołanych przez Zgromadzenie spośród członków Zgromadzenia.
2. W skład Komisji Rewizyjnej nie mogą wchodzić: Przewodniczący i Zastępca Przewodniczącego Zgromadzenia oraz członkowie Zarządu Związku i osoby w nim zatrudnione.
3. Komisja Rewizyjna działa na podstawie regulaminu zatwierdzonego przez Zgromadzenie.
4. Komisja Rewizyjna podlega Zgromadzeniu Związku i przedkłada mu protokoły, wnioski, opinie i sprawozdania.
5. Do zadań Komisji rewizyjnej należy między innymi:
 - a) przeprowadzanie kontroli działalności Zarządu oraz jednostek organizacyjnych zgodnie z planem ustalonym przez Zgromadzenie;
 - b) opiniowanie wykonania planu finansowego;
 - c) sporządzanie wniosku do Zgromadzenia w sprawie udzielenia lub nieudzielenia Zarządowi absolutorium.

Majątek i gospodarka finansowa Związku

§ 20

1. Majątek Związku jest odrębny od majątku członków Związku i jest samodzielnie przez niego zarządzany.
2. Mienie Związku powstaje w wyniku:
 - a) przekazania przez członków Związku, mającego służyć realizacji zadań Związku;
 - b) nabycia przez Związek;
 - c) składek członkowskich i wpłat członków Związku z tytułu partycypacji w kosztach działalności Związku;
 - d) dochodów Związku z majątku, prowadzonej działalności, w tym wpływów taryfowych i dochodów z inwestycji;
 - e) dotacji z budżetu państwa z tytułu strat przychodów wynikających ze stosowania ulg ustawowych;
 - f) dotacji z budżetów członków Związku;
 - g) opłat pobieranych na podstawie przepisów prawa, z tytułu wykonywania zadań Związku;
 - h) spadków, zapisów, darowizn i innych źródeł.
3. Mienie przekazane Związkowi staje się jego własnością.

§ 21

1. Z rzeczy, obiektów i urządzeń Związku członkowie Związku korzystają na równych prawach.
2. Członkom Związku nie przysługuje prawo do bezpośredniego używania mienia Związku.

§ 22

1. Związek prowadzi gospodarkę finansową na podstawie rocznego planu finansowego Związku, stosując odpowiednio przepisy dotyczące gospodarki finansowej gmin.
2. Związek może prowadzić działalność gospodarczą na zasadach i w granicach przewidzianych dla samorządu gminnego, pod warunkiem pełnego wykonywania zadań statutowych.
3. Nadwyżka finansowa powstała w wyniku działalności Związku nie podlega podziałowi między członków Związku. Powstająca nadwyżka przeznaczana jest na cele statutowe Związku.
4. W ciągu trzech miesięcy po upływie roku kalendarzowego Zarząd Związku składa Zgromadzeniu sprawozdanie z działalności i wykonania planu finansowego za rok poprzedni.

5. Zgromadzenie Związku rozpatruje sprawozdanie z wykonania planu finansowego w terminie do dnia 30 kwietnia roku następnego po roku sprawozdawczym i podejmuje uchwałę w sprawie udzielenia lub nie udzielenia absolutorium Zarządowi Związku

§ 23

1. Wysokość rocznych wpłat członków Związku wraz z harmonogramem tych wpłat w danym roku kalendarzowym określa plan finansowy Związku zatwierdzony uchwałą przez Zgromadzenie. Suma wysokości wpłat powinna co najmniej pokrywać różnicę pomiędzy planowanymi kosztami działalności Związku, a zakładanymi dochodami ze źródeł określonych w § 20 ust. 2 lit. c do h.
2. Jeżeli dochody Związku w danym roku kalendarzowym nie pokryją jego uzasadnionych wydatków, to niedobór zobowiązują się pokryć członkowie Związku, według zasad ustalonych przez Zgromadzenie, lecz nie później niż do końca III kwartału roku następnego.
3. Zarząd Związku zobowiązany jest do wyliczenia do końca III kwartału każdego roku planowanych wysokości wpłat członków Związku w następnym roku budżetowym, z zastosowaniem poniższych zasad:
 - a) każda z gmin-członków Związku wnosi wpłaty w wysokości różnicy pomiędzy kosztami linii i innych przewozów obsługujących wyłącznie jej teren, a wpływami z biletów i innymi wpływami z tych linii i przewozów;
 - b) różnice pomiędzy kosztami linii i innych przewozów obsługujących wiele członków Związku, a wpływami z biletów i innymi wpływami z tych linii i przewozów pokrywane są wpłatami członków Związku z zastosowaniem klucza podziałowego ustalonego przez Zgromadzenie;
 - c) koszty działań promocyjnych oraz koszty funkcjonowania Zarządu pokrywane są wpłatami przez członków Związku proporcjonalnie do liczby ich ludności.
4. Wyliczenie, o którym mowa w ust. 3, Zarząd przedkłada Zgromadzeniu do zatwierdzenia wraz z planem rzeczowo-finansowym na kolejny rok budżetowy.
5. W ciągu trzech miesięcy po upływie każdego roku Zarząd Związku zobowiązany jest do wyliczenia wymaganych wpłat gmin w roku poprzedzającym i przedstawienia tych wyliczeń Zgromadzeniu, wraz z porównaniem z wpłatami dokonanymi, w ramach sprawozdania finansowego Związku.

§ 24

1. Związek odpowiada za swoje zobowiązania do wysokości posiadanego majątku.

2. Związek nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania innych komunalnych osób prawnych a te nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania Związku.

Zmiany w składzie i rozwiązanie Związku

§ 25

1. Przystąpienie nowego członka do Związku wymaga podjęcia uchwały przez radę zainteresowanej gminy lub powiatu w sprawie zamiaru przystąpienia do Związku oraz o przyjęciu Statutu Związku.
2. Zainteresowana gmina lub powiat powiadamia Zarząd Związku i Wojewodę o zamiarze przystąpienia do Związku.
3. Zarząd Związku negocjuje z zainteresowaną gminą lub powiatem warunki ich przyjęcia do Związku i przedstawia wyniki negocjacji Zgromadzeniu.
4. O przyjęciu gminy lub powiatu do Związku decyduje Zgromadzenie w drodze uchwały określającej równocześnie warunki, od spełnienia których uzależnia się przyjęcie w poczet gmin-członków Związku.
5. Przyjęcie nowego członka Związku wymaga każdorazowej zmiany Statutu w trybie ustawowym.

§ 26

1. Nowi członkowie Związku są zobowiązani do przekazania na rzecz Związku majątku i urządzeń, niezbędnych dla realizacji zadań.
2. W terminie do jednego miesiąca od dnia przyjęcia do Związku, nowy członek Związku wnosi wkład w wysokości i w zakresie ustalonym uchwałą Zgromadzenia.

§ 27

1. Wystąpienie ze Związku członka Związku następuje na podstawie uchwały rady tego członka Związku.
2. Wystąpienie członka Związku może nastąpić z zachowaniem sześciomiesięcznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec roku kalendarzowego.
3. Wystąpienie ze Związku członka Związku powoduje pozbawienie jego przedstawicieli wszystkich funkcji pełnionych w organach Związku, wraz z upływem terminu wypowiedzenia.
4. Wystąpienie członka Związku wymaga każdorazowej zmiany Statutu w trybie ustawowym.

§ 28

1. Członek Związku z niego występujący ma prawo do części majątku Związku.
2. Wysokość udziału w majątku Związku gminy występującej ze Związku ustala Zgromadzenie Związku, posilując się średnią liczbą wozokilometrów wykonywanych na jej obszarze w ostatnim roku kalendarzowym.
3. Członkowi Związku z niego występującemu ze zwraca się w naturze majątek przez niego przekazany na rzecz Związku, z zastrzeżeniem postanowień ust. 4.
4. W przypadku wystąpienia ze Związku członka Związku, nieruchomości i inne niepodzielne składniki majątkowe wniesione przez niego do Związku nie podlegają zwrotowi, jeżeli ich brak uniemożliwiłby prawidłową realizację przez Związek swoich zadań statutowych na rzecz pozostałych członków Związku.
5. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, podzielne składniki mienia Związku wniesione przez występującego członka Związku podlegają zwrotowi, pod warunkiem dokonania rozliczenia poniesionych nakładów według aktualnej wartości rynkowej.
6. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, Związek zobowiązany jest do pokrycia różnicy przez zapłatę w pieniądzu lub świadczeniami niepieniężnymi.
7. W przypadku powstania niedoboru, o którym mowa w § 24 ust. 2, Członek Związku z niego występujący zobowiązany jest do jego pokrycia.
8. Członek Związku występujący ze Związku zobowiązany jest do pokrycia wszelkich kosztów powstałych w związku z jej wystąpieniem, w szczególności kosztów świadczeń pracowni-
czych w przypadku wystąpienia konieczności zwolnienia części pracowników Związku, kosztów związanych ze zmianą siedziby Związku i opuszczeniem pomieszczeń jemu zwracanych, o ile wystąpi taka konieczność i kosztów związanych z niezbędnymi zmianami w Statucie Związku.

Likwidacja Związku

§ 29

1. Rozwiązanie Związku następuje na podstawie zgodnych uchwał, co najmniej połowy rad członków Związku. W uchwałach tych rady powinny określić okres likwidacji Związku. W przypadku braku zgodnego określenia terminu likwidacji zostanie on ustalony przez Zgromadzenie.
2. Likwidacja Związku odbywa się według następujących zasad:
 - a) likwidację przeprowadza Likwidator wyznaczony przez Zgromadzenie;

- b) Likwidator przeprowadza szczegółową kontrolę dokumentacji Związku, w szczególności ustala wierzycieli i dłużników Związku oraz sporządza bilans na dzień otwarcia likwidacji;
 - c) Likwidator opracowuje plan likwidacji Związku, w którym określa sposób spłacenia wierzycieli Związku lub ich zabezpieczenia oraz ściągnięcia jego wierzytelności;
 - d) plan likwidacji Związku zatwierdza Zgromadzenie, po czym Likwidator wywiesza plan w siedzibie Zarządu Związku oraz przesyła go do wiadomości Wojewody i Regionalnej Izby Obrachunkowej;
 - e) po spłaceniu lub zabezpieczeniu wierzycieli i ściągnięciu wierzytelności, pozostały majątek ulega podziałowi pomiędzy członków Związku;
 - f) Likwidator sporządza plan podziału majątku przyjmując zasadę, że pierwszeństwo do przejęcia majątku trwałego mają powiat oraz gminy, na obszarze których jest on zlokalizowany. Plan podziału majątku zatwierdza Zgromadzenie Związku;
 - g) różnicę dla danej gminy pomiędzy rynkową wartością przekazanego majątku, a wynikającą z podziału majątku wynikającego z postanowień lit. f rozlicza się pieniężnie lub innymi świadczeniami.
3. Informację o zakończeniu likwidacji, wraz z wnioskiem o wykreślenie Związku z rejestru, Likwidator przekazuje Wojewodzie.

Nadzór nad działalnością Związku

§ 30

1. Nadzór na działalnością Związku sprawuje Wojewoda i Regionalna Izba Obrachunkowa, zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym.
2. Organ nadzoru ma prawo do wyznaczenia komisarza, który może nadzorować proces likwidacji i rozwiązania Związku.

Postanowienia końcowe

§ 31

1. Statut wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.
2. Związek podlega rejestracji przez właściwy organ, zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym.
3. Zmiana statutu następuje w trybie przewidzianym dla jego ustanowienia. Z inicjatywą zmiany Statutu może wystąpić każdy członek Związku.