

USTAWA

z dnia ... 2025 r.

o odbudowie polskiej kolei i transportu autobusowego oraz o ratowaniu miejsc pracy na kolei towarowej¹¹⁾

Zważywszy, że niesprawiedliwa transformacja ekonomiczna po 1989 r. doprowadziła do upadku polskiej kolei, PKS-u i pozostawienia w tyle milionów Polek i Polaków ze wsi i Polski powiatowej,

łącząc się w solidarność z kilkunastoma milionami Polek i Polaków, których prawo do godnego transportu nie jest respektowane, a wolność i możliwość samorealizacji są ograniczane,

wyrażając stanowczy sprzeciw wobec przeznaczania publicznych pieniędzy na cele, które uzależniają naszą Ojczyznę od importu paliw kopalnych, często z autorytarnych i wrogo nastawionych państw, co uderza w same fundamenty bezpieczeństwa Polski, odporności i konkurencyjności Jej gospodarki,

wyrażając frustrację, że polskie pieniądze wspierają przemysł motoryzacyjny i interesy obcych państw zamiast polskich pracowników i przedsiębiorców,

uwzględniając strategiczną rolę kolei w zapewnieniu bezpieczeństwa państwa, obronie cywilnej oraz zdolności do obrony militarnej,

biorąc pod uwagę, że postępujące zmiany klimatyczne stanowią egzystencjalne zagrożenie dla Państwa Polskiego i ciągłości Narodu, czyli wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej,

dostrzegając, że efekty katastrofy klimatycznej uderzają w nieproporcjonalnym stopniu w mieszkańców obszarów wiejskich i małych miejscowości, szczególnie w tych niezamożnych, a także plony rolników, warunki pracy robotników i ich rodzin,

stawiając opór wobec pozbawiania młodych ludzi przyszłości oraz szansy na dobre życie i realizację marzeń w imię krótkoterminowych zysków najbogatszych i globalnych korporacji,

stanowczo nie zgadzając się na dalsze zwiększanie nierówności społecznych, marginalizowanie mieszkańców i samorządów obszarów wiejskich,

stanowczo sprzeciwiając się obciążaniu najbiedniejszych kosztami polityki klimatycznej,

będąc przekonanym, że walka o klimat to wyjątkowa i niepowtarzalna szansa na rozwój i wzmocnienie pozycji Polski, urzeczywistnienie sprawiedliwości społecznej i naprawienie błędów niesprawiedliwej transformacji ekonomicznej po 1989 r.,

uważając, że podstawową rolą Państwa Polskiego, w którym władza należy do całego Narodu, a nie wąskiej grupy najbogatszych, jest dbanie o dobro wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej i interes publiczny,

nawiązując do najlepszych polskich tradycji historycznych, zgodnie z którymi jednolity i rozwinięty publiczny transport zbiorowy stanowi fundament jednolitego Państwa Polskiego oraz powód do dumy Polek i Polaków,

kontynuując misję Juliana Eberhardta, pierwszego Ministra Kolei Żelaznych w II Rzeczypospolitej, który przejmował kolej od okupantów i ujednolicał ją, scalając rozdartą przez zaborców Ojczyznę,

wierząc, że przeznaczeniem Państwa Polskiego jest odważne budowanie swojej potęgi i kształtowanie dobrej przyszłości dla całego Narodu, będąc przykładem dla społeczności międzynarodowej i przyczyniając się do dobra Rodziny Ludzkiej,

uchwała się, co następuje:

¹¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, ustawę z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, ustawę z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, ustawę z dnia 26 maja 2023 r. o aplikacji mObywatel, ustawę z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawę z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym oraz ustawę z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym.

Art. 1. W ustawie z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2025 poz. 561) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 37i ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Opłata paliwowa stanowi przychód Funduszu Kolejowego oraz Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, o którym mowa w ustawie z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 402 i 1572 oraz z 2025 r. poz. 303), zwanego dalej „Funduszem Autobusowym”, z tym że kwota stanowiąca 30% opłaty stanowi przychód Funduszu Kolejowego, z przeznaczeniem na rozwój wojewódzkich przewozów pasażerskich, w tym infrastruktury dotyczącej wyłącznie linii kolejowych innych, aniżeli linie kolejowe o znaczeniu państwowym, o których mowa w art. 4 pkt 2a ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2024 r. Poz. 697, 731), 15% tej opłaty – przychód Funduszu Kolejowego z przeznaczeniem na rozwój przewozów towarowych, w tym infrastruktury wspierającej towarowe przewozy kolejowe, w szczególności budowę bocznic kolejowych i intermodalnych terminali towarowych w rozumieniu art. 4 pkt 10 i 36c tejże ustawy, niebędących infrastrukturą prywatną w rozumieniu art. 4 pkt 1c tejże ustawy, a także przywracanie tej infrastruktury do użytku, jeżeli stanowi infrastrukturę nieczynną w rozumieniu art. 4 pkt 1b tejże ustawy, 5% przychód Funduszu Kolejowego z przeznaczeniem na finansowanie zadań w zakresie linii kolejowych o znaczeniu obronnym, o których mowa w art. 4 pkt 2b tejże ustawy, a kwota stanowiąca 50% tej opłaty – przychód Funduszu Autobusowego.”;

2) w przepisach następujących po art. 37i ust. 1 słowa „Fundusz rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej” zamienia się słowami „Fundusz autobusowy”;

3) w art. 39a:

a) po pkt 1a dodaje się pkt 1b-1e w brzmieniu:

„1b) gromadzi środki finansowe na rozwój przewozów o charakterze użyteczności publicznej w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285);

1c) gromadzi środki finansowe na rozwój infrastruktury dotyczącej wyłącznie linii kolejowych innych, aniżeli linie kolejowe o znaczeniu państwowym, o których mowa w art. 4 pkt 2a ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2024 r. Poz. 697, 731);

1d) gromadzi środki finansowe na rozwój przewozów towarowych, w tym infrastruktury wspierającej towarowe przewozy kolejowe, w szczególności budowę bocznic kolejowych i intermodalnych terminali towarowych w rozumieniu art. 4 pkt 10 i 36c ustawy z ust. 1c, niebędących infrastrukturą prywatną w rozumieniu art. 4 pkt 1c tejże ustawy, a także przywracanie tej infrastruktury do użytku, jeżeli stanowi infrastrukturę nieczynną w rozumieniu art. 4 pkt 1b tejże ustawy;

1e) gromadzi środki na rozwój linii kolejowych o znaczeniu obronnym, o których mowa w art. 4 pkt 2b ustawy z ust. 1c;”;

b) w pkt 2 słowa „w pkt 1 i 1a” zastępuje się słowami „w pkt 1-1e”.

4) w art. 39b uchyla się ust. 1 pkt 1;

5) w art. 39d ust. 1 pkt 1 usuwa się średnik i dodaje słowa „i celów, o których mowa w art. 39f pkt 1a-1e;

6) w art. 39f:

a) w ust. 1 po pkt 1 dodaje się pkt 1a-1f w brzmieniu:

„1a) finansowanie rozwoju przewozów o charakterze użyteczności publicznej w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285) poprzez przekazywanie środków do Funduszu Kolejowego i do Funduszu Autobusowego;

1b) finansowanie rozwoju infrastruktury dotyczącej wyłącznie linii kolejowych innych, aniżeli linie

kolejowe o znaczeniu państwowym, o których mowa w art. 4 pkt 2a ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2024 r. Poz. 697, 731), poprzez przekazywanie środków do Funduszu Kolejowego;

1c) finansowanie rozwoju przewozów towarowych, w tym infrastruktury wspierającej towarowe przewozy kolejowe, w szczególności budowę bocznic kolejowych i intermodalnych terminali towarowych w rozumieniu art. 4 pkt 10 i 36c ustawy z ust. 1c, niebędących infrastrukturą prywatną w rozumieniu art. 4 pkt 1c tejże ustawy, a także przywracanie tej infrastruktury do użytku, jeżeli stanowi infrastrukturę nieczynną w rozumieniu art. 4 pkt 1b tejże ustawy, poprzez przekazywanie środków do Funduszu Kolejowego;

1d) rozwijanie linii kolejowych o znaczeniu obronnym, o których mowa w art. 4 pkt 2b ustawy z ust. 1c, poprzez przekazywanie środków do funduszu kolejowego;

1e) poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego na drogach publicznych, w szczególności rozwój systemu automatycznego nadzoru; przy czym na ten cel przeznaczają się przynajmniej 10% sumarycznych środków, które przeznaczają się na cel, o którym mowa w niniejszym punkcie i cele, o których mowa w pkt 1 i 1f;

1f) rozwój dróg lokalnych i infrastruktury lokalnej, poprzez przekazywanie środków do Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, o który mowa w ustawie z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (Dz. U. z 2025 r. poz. 94); przy czym na ten cel przeznaczają się przynajmniej 60% sumarycznych środków, które przeznaczają się na cel, o którym mowa w niniejszym punkcie i cele, o których mowa w pkt 1 i 1e;”;

b) w ust. 4a kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje słowa „a także na finansowanie celów, o których mowa art. 39f pkt 1a-1e:

c) po ust. 4b dodaje się ust. 4c w brzmieniu:

„4c. Bank Gospodarstwa Krajowego comiesięcznie przekazuje 24% wpływów Funduszu do Funduszu Kolejowego z przeznaczeniem na rozwój wojewódzkich przewozów pasażerskich, w tym infrastruktury dotyczącej wyłącznie linii kolejowych innych, niżeli linie kolejowe o znaczeniu państwowym, o których mowa w art. 4 pkt 2a ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2024 r. Poz. 697, 731), 12% wpływów Funduszu przekazuje do Funduszu Kolejowego z przeznaczeniem na rozwój przewozów towarowych, w tym infrastruktury wspierającej towarowe przewozy kolejowe, w szczególności budowę bocznic kolejowych i intermodalnych terminali towarowych w rozumieniu art. 4 pkt 10 i 36c tejże ustawy, niebędących infrastrukturą prywatną w rozumieniu art. 4 pkt 1c tejże ustawy, a także przywracanie tej infrastruktury do użytku, jeżeli stanowi infrastrukturę nieczynną w rozumieniu art. 4 pkt 1b tejże ustawy, 4% wpływów Funduszu przekazuje do Funduszu Kolejowego z przeznaczeniem na finansowanie zadań w zakresie linii kolejowych o znaczeniu obronnym, o których mowa w art. 4 pkt 2b tejże ustawy, a do Funduszu Autobusowego 40% wpływów Funduszu.”;

d) w ust. 6 słowa „pkt 1 i 3” zamienia się słowami „pkt 1-1e”.

Art. 2. W ustawie z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 7 po ust. 4 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. Do organizacji i rozwoju wojewódzkich przewozów kolejowych jest obowiązane i wyłącznie właściwe województwo.”

2) w art. 25 ust. 3 po pkt 24 dodaje się pkt 25 w brzmieniu:

„25) zasady przekazywania środków, o których mowa w art. 58f, w tym wskazanie numeru rachunku bankowego organizatora do ich przekazywania.”;

3) w dziale II po rozdziale 6 dodaje się rozdział 7 w brzmieniu:

Polski Bilet Powszechny im. Juliana Eberhardta

Art. 58b. 1. Ustanawia się Polski Bilet Powszechny im. Juliana Eberhardta, zwany dalej „Biletem”.

2. Bilet jest uwzględniany w cennikach opłat lub taryfach oraz honorowany przez operatorów i przewoźników wykonujących przewozy o charakterze użyteczności publicznej z wyjątkiem międzywojewódzkich przewozów pasażerskich i międzynarodowych przewozów pasażerskich.

3. Bilet jest ważny 30 dni od momentu skasowania lub aktywacji w całym publicznym transporcie zbiorowym w przewozach, o których mowa w ust. 2, we wszystkich środkach transportu, na obszarze całej Polski, niezależnie od, w szczególności, liczby przejazdów, przesiadek, zmian środków transportu oraz zmian operatorów i przewoźników.

4. Bilet kosztuje 50,00 zł.

5. Do Biletu nie mają zastosowania ulgi ustawowe, w szczególności o których mowa w art. 46 ust. 1 pkt 6 lit. a; przepis stosuje się bez uszczerbku dla stosowania zniżek ustawowych w stosunku do innego rodzaju biletów.

Art. 58c. W przypadku zakupu u operatora, opłaty za Bilet, o którym mowa w art. 58b ust. 4, stanowią przychód organizatora, który jest przeznaczany na cel, o którym mowa w art. 50 pkt 3, lub inne cele związane z finansowaniem przewozów o charakterze użyteczności publicznej.

Art. 58d. Operator przekazuje na rachunek bankowy organizatora, o którym mowa w art. 25 ust. 3 pkt 25, pobrane opłaty za Bilet, o którym mowa w art. 58b ust. 4, przed upływem 7 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym opłata została pobrana, chyba, że opłata została uiszczona bezpośrednio organizatorowi.

Art. 58e. 1. W celu otrzymania rekompensaty, o której mowa w art. 50 pkt 3, w stosunku do linii komunikacyjnych, których dotyczy obowiązek, o którym mowa w art. 58b ust. 2, przewoźnik nie będący operatorem zawiera z organizatorem umowę, o której mowa w art. 4 ust. 1 pkt 24.

2. Organizator nie może odmówić zawarcia umowy, o której mowa w ust. 1; art. 19 ust. 1 nie stosuje się.

3. W ramach rekompensaty, o której mowa w ust. 1, operatorowi przysługuje rozsądny zysk, o którym mowa w załączniku do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, który przeznaczany jest wyłącznie na rozwój publicznego transportu zbiorowego, w tym zwiększenie liczby linii komunikacyjnych, częstotliwości przejazdów, zakup pojazdów zeroemisyjnych, modernizację taboru i podnoszenie standardu przewozów.

4. Do rekompensaty, o której mowa w ust. 1, nie stosuje się art. 55.”;

4) Po art. 65 dodaje się art. 66 w brzmieniu:

„**Art. 66.** 1. Operator lub przewoźnik, który uchyla się od obowiązku, o którym mowa w art. 58b ust. 2, podlega karze pieniężnej w wysokości 5000 zł.

2. Operator lub przewoźnik, który odmawia sprzedaży Biletu lub sprzedaje Bilet po cenie innej niż określona w art. 58b ust. 4 podlega karze pieniężnej w wysokości 2000 zł.

3. Operator lub przewoźnik, który nie honoruje Biletu zakupionego od innego operatora lub przewoźnika podlega karze pieniężnej w wysokości 2000 zł.

4. Kary, o których mowa w ust. 1-3, nakłada, w drodze decyzji administracyjnej, marszałek województwa właściwy ze względu na miejsce zakupu Biletu lub miejsce realizacji przewozów o charakterze użyteczności publicznej przez operatora lub przewoźnika wobec którego toczy się postępowanie administracyjne.

5. Kary pieniężne, o których mowa w ust. 1-3, stanowią dochód województwa, z przeznaczeniem na realizację zadań, o których mowa w art. 58d i 58e, lub zadań związanych z rozwojem publicznego transportu zbiorowego.

6. W przypadku, gdy przewoźnikiem lub organizatorem transportu jest województwo, kary nakłada wojewoda.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1133) w art. 5 ust. 1 pkt 1 liczbę „19,45 %” zastępuje się słowami „50%, przy czym przynajmniej 60% z tych wpływów przeznacza się na

rozwój wojewódzkich przewozów pasażerskich, w tym infrastruktury dotyczącej wyłącznie linii kolejowych innych, aniżeli linie kolejowe o znaczeniu państwowym, o których mowa w art. 4 pkt 2a ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2024 r. Poz. 697, 731), przynajmniej 30% na rozwój przewozów towarowych, w tym infrastruktury wspierającej towarowe przewozy kolejowe, w szczególności budowę bocznic kolejowych i intermodalnych terminali towarowych w rozumieniu art. 4 pkt 10 i 36c tejże ustawy, niebędących infrastrukturą prywatną w rozumieniu art. 4 pkt 1c tejże ustawy, a także przywracanie tej infrastruktury do użytku, jeżeli stanowi infrastrukturę nieczynną w rozumieniu art. 4 pkt 1b tejże ustawy, a przynajmniej 10% na finansowanie zadań w zakresie linii kolejowych o znaczeniu obronnym, o których mowa w art. 4 pkt 2b tejże ustawy.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 402, 1572, z 2025 r. poz. 303):

1) w art. 1:

a) ust. 2 kropkę zamienia się przecinkiem, a następnie dodaje słowa “z wyjątkiem dofinansowania rekompensat, o których mowa w art. 58e ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285), w celu pokrycia kwoty deficytu linii, który powstał w związku z obowiązkiem, o którym mowa w art. 58b ust. 2 tej ustawy;

b) po ust. 2 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. przepisy ustawy stosuje się odpowiednio do przewoźników kolejowych w zakresie dofinansowania rekompensat, o których mowa w art. 58e ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285), w celu pokrycia kwoty deficytu linii, który powstał w związku z obowiązkiem, o którym mowa w art. 58b ust. 2 tej ustawy.”;

2) w art. 5 w pkt 3 liczbę „3,65 %” zastępuje się liczbą „50%”;

3) art. 11d ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Dopłatę ustala się w kwocie nie wyższej niż 11,00 zł, a w przypadku pojazdu zeroemisyjnego nie wyższej niż 15,00 zł, do 1 wozokilometra przewozu autobusowego o charakterze użyteczności publicznej.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 26 maja 2023 r. o aplikacji mObywatel po art. 15 dodaje się art. 15a w brzmieniu:

“Art. 15a. Minister właściwy do spraw informatyzacji udostępnia w aplikacji mObywatel możliwość obsługi Polskiego Biletu Powszechnego im. Juliana Eberhardta, o którym mowa w art. 58b ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 285), w szczególności obejmującej:

- 1) możliwość założenia w aplikacji profilu sprzedającego i kontrolującego bilet, który umożliwia wprowadzenie informacji o zakupie i okresie ważności biletu przez danego użytkownika, jak również weryfikację biletu;
- 2) możliwość wyświetlania biletu przez danego użytkownika;
- 3) możliwość założenia w aplikacji profilu organizatora z możliwością pobrania statystyk zakupów biletu dotyczących operatorów, z którymi ten organizator ma zawarte umowy;
- 4) możliwość wprowadzania informacji o zakupie i okresie ważności biletu, jak również jego kontroli, jedynie na podstawie numeru PESEL, bez potrzeby zainstalowania aplikacji przez danego użytkownika.”.

Art. 6. W ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 13ha:

a) w ust. 3 po pkt 3 dodaje się pkt 4-8 w brzmieniu:

“4) kategoria 4 – pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 30 ton;

- 5) kategoria 5 – pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 32 tony;
- 6) kategoria 6 – pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 34 tony
- 7) kategoria 7 – pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 36 ton;
- ”8) kategoria 8 – pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 38 ton.

b) po ust. 4c dodaje się ust. 4d w brzmieniu:

“4d. Stawka opłaty elektronicznej wynosi dla pojazdów:

- 1) kategorii 4 nie mniej niż 2,00 zł;
- 2) kategorii 5 nie mniej niż 2,50 zł;
- 3) kategorii 6 nie mniej niż 3,00 zł;
- 4) kategorii 7 nie mniej niż 3,50 zł;
- 5) kategorii 8 – nie mniej niż 4,00 zł

i pobierana jest na wszystkich drogach ekspresowych i autostradach; przepisy rozdziału 5a ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym stosuje się odpowiednio; przepis ust. 4a stosuje się.”;

2) w art. 41 po ust. 15 dodaje się ust. 16-19 w brzmieniu:

„16. Właściwa rada gminy (miasta) w drodze uchwały może także wprowadzić zakaz poruszania się po wszystkich lub wybranych drogach lub ich odcinkach, znajdujących się w granicach gminy, pojazdów i zespołów pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 30 lub 35 ton.

17. Uchwała, o której mowa w ust. 16, jest aktem prawa miejscowego i określa:

- 1) obszar obowiązywania zakazu ze wskazaniem całego obszaru gminy, dróg publicznych lub ich odcinków;
- 2) dopuszczalną masę całkowitą pojazdów, które mogą poruszać się na obszarze obowiązywania zakazu.

18. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta przynajmniej na 45 dni przed przyjęciem uchwały, o której mowa w ust. 16, udostępnia jej projekt w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu gminy lub miasta oraz stronie podmiotowej urzędu gminy z informacją o możliwości zgłaszania do niej uwag, wskazując sposób i czas ich składania, który nie może być krótszy niż 30 dni od dnia ogłoszenia; informację o udostępnieniu projektu uchwały i możliwości zgłaszania do niej uwag, w tym sposobu i czasu ich składania, ogłasza się także w prasie miejscowej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.

19. Obszar obowiązywania zakazu, o którym mowa w ust. 16, oznacza się znakami drogowymi wskazującymi dopuszczalną masę całkowitą pojazdów, które mogą poruszać się na obszarze obowiązywania zakazu.

20. Do zakazu, o którym mowa w ust. 16, stosuje się ust. 8 i 14, nie stosuje się ust. 2-7 i 9-13 i 15”.

Art. 7. W ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. Z 2024 r. Poz. 697, 731) w art. 33:

1) uchyla się art. 33 ust. 3, 10 i 11;

2) po art. 35a dodaje się art. 35b w brzmieniu:

„Art. 35b. W zakresie przewozów towarowych lub przewozów o przeważającym charakterze towarowym, w przypadku opłaty o której mowa w:

- 1) art. 33 ust. 4, jej jednostkowa stawka, o której mowa w art. 33 ust. 5, nie może być wyższa niż 0,70 zł;
- 2) art. 33 ust. 8, jej jednostkowa stawka nie może być wyższa niż 0,20 zł”.

Art. 8. W ustawie z dnia 27 marca 2003 r. O planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. Poz. 1130, 1907, 1940, z 2025 r. poz. 527, 680) w art. 14 po ust. 6a dodaje się ust. 6b w brzmieniu:

”6b. Obiekty w przeważającej mierze służące do prowadzenia działalności logistycznej w rozumieniu

przepisów wydanych na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1799), o powierzchni przekraczającej 50 ha, lokalizuje się w odległości nie większej niż 10 km od najbliższej bocznicy kolejowej lub terminalu towarowego w rozumieniu art. 4 pkt 10 i 36c ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2024 r. Poz. 697, 731).”.

Art. 9. 1. Ustanawia się program wieloletni pod nazwą „Program Integracji i Rozwoju Towarowych Przewozów Kolejowych – Terminal Intermodalny w Każdym Powiecie do 2030 r.”, zwany dalej „Programem”.

2. Celem programu jest integracja towarowych przewozów kolejowych z innymi środkami transportu towarowego, w szczególności transportem drogowym, w celu osiągnięcia celu ponad 25% wolumenu towarów, wyrażonego w tonokilometrach, przewożonych koleją towarową do 2030 r. oraz 50% do 2035 r.

3. Nadzór nad realizacją Programu sprawuje minister właściwy do spraw transportu.

4. Wykonawcą Programu jest PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

5. Ustanawia się limit wydatków na realizację Programu z Funduszu Kolejowego, o którym mowa w art. 1 ustawy zmienianej w art. 3, w wysokości 15 mld zł.

Art. 10. 1. Trasa przejazdu, wyznaczana od miejsca załadunku do miejsca rozładunku, nie może przekroczyć dla pojazdów i zespołów pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej:

- 1) 30 ton – 170 km
- 2) 32 tony – 140 km
- 3) 34 tony – 110 km
- 4) 36 ton – 80 km
- 5) 38 ton – 50 km.

2. Przepisy ust. 1 nie mają zastosowania do:

1) pojazdów Policji, Inspekcji Transportu Drogowego, Straży Granicznej, Służby Celno-Skarbowej, Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Służby Ochrony Państwa, pogotowia technicznego, jednostek ochrony przeciwpożarowej, jednostek ratownictwa chemicznego oraz jednostek służb ochrony radiologicznej i ochrony przed skażeniami;

2) pojazdów biorących udział w:

- a) akcjach ratowniczych,
- b) akcjach humanitarnych,
- c) usuwaniu skutków klęsk żywiołowych,
- d) usuwaniu awarii;

3) pojazdów używanych:

- a) do przewozu żywych zwierząt,
- b) dla potrzeb skupu mleka, zbóż lub zwierząt,
- c) dla potrzeb bezpośredniego zaopatrzenia statków morskich w paliwo, materiały olejowe, olej smarowy, części zamienne oraz wodę pitną,
- d) do przewozu sprzętu transmisyjnego stacji radiowych i telewizyjnych,
- e) do przewozu sprzętu dla obsługi imprez masowych, w związku z organizacją tych imprez,
- f) do przewozu prasy stanowiącej znaczną część ładunku lub znaczną część dostępnej przestrzeni ładunkowej,

- g) do przewozu lekarstw i środków medycznych,
- h) do przewozu przesyłek w ramach działalności pocztowej stanowiących znaczną część ładunku lub znaczną część dostępnej przestrzeni ładunkowej,
- i) w związku z niezbędnym utrzymaniem ciągłości cyklu produkcyjnego lub świadczenia usług przedsiębiorstwa pracującego w ruchu ciągłym,
- j) do przewozu towarów niebezpiecznych w ilościach, dla których wymagane jest oznakowanie pojazdu tablicami ostrzegawczymi barwy pomarańczowej,
- k) do przewozu artykułów szybko psujących się i środków spożywczych, określonych w załączniku do przepisów wydanych na podstawie art. 10 ust. 11 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, z późn. zm.), stanowiących znaczną część ładunku lub znaczną część dostępnej przestrzeni ładunkowej,
- l) do przewozu betonu oraz pomp do jego tłoczenia,
- m) do przewozu odpadów komunalnych lub nieczystości ciekłych,
- n) dla potrzeb bezpłatnych medycznych badań profilaktycznych,

4) pojazdów wolnobieżnych używanych do prac rolnych i ciągników rolniczych;

3. Przepis ust. 2 pkt 3 dotyczy także pojazdów pustych w drodze po ładunek lub w drodze powrotnej po rozładunku.

4. Przepis ust. 1 ma zastosowanie w każdy wtorek, czwartek i sobotę.

5. W każdą niedzielę obowiązuje zakaz ruchu pojazdów i zespołów pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 30 ton na drogach na obszarze całego kraju, z wyjątkiem pojazdów, o których mowa w ust. 2.

6. Na obszarze form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2024 r. poz. 1478, 1940, z 2025 r. poz. 884), obowiązuje zakaz ruchu pojazdów i zespołów pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 30 ton, z wyjątkiem pojazdów, o których mowa w ust. 2.

Art. 11. 1. Przewoźnik kolejowy, którego przeważający rodzaj działalności stanowią przewozy towarowe, nie dokonuje zwolnień grupowych w rozumieniu ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników w ciągu trzech lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Rozwiązanie stosunku pracy z naruszeniem ust. 1 jest nieważne.

3. W przypadku, w którym zwolnienia grupowe uzasadnione są faktem, że przewoźnik kolejowy, o którym mowa w ust. 1, jest przedsiębiorcą znajdującym się w trudnej sytuacji ekonomicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 lipca 2020 r. o udzielaniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców, minister właściwy do spraw gospodarki udziela mu pomocy publicznej przeznaczonej na wsparcie ratowania miejsc pracy, o których mowa w ust. 1, na zasadach określonych w tej ustawie.

Art. 12. 1. Przedsiębiorca, dla którego prowadzenie działalności logistycznej w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1799) stanowi przeważającą działalność gospodarczą, będący przedsiębiorcą większym niż średni przedsiębiorca w rozumieniu art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców Dz. U. z 2024 r. poz. 236, 1222, 1871, z 2025 r. poz. 222, 621, 622, 769) zapewnia, aby określony procentowo, minimalny roczny wolumen towarów danego rodzaju, odbieranych lub wysyłanych, określony w tonach, był odbierany lub wysyłany za pośrednictwem kolei, przy czym minimalny wolumen wynosi:

- 1) dla roku 2027 – 10%;
- 2) dla roku 2028 – 15%;
- 3) dla roku 2029 – 20%;
- 4) dla roku 2030 – 25%;

- 5) dla roku 2031 – 30%;
- 6) dla roku 2032 – 35%;
- 7) dla roku 2033 – 40%;
- 8) dla roku 2034 – 45%;
- 9) dla roku 2035 – 50%.

2. Obowiązek, o którym mowa w ust. 1, spoczywa także na przedsiębiorcy, będącym przedsiębiorcą większym niż średni przedsiębiorca w rozumieniu ustawy, o której mowa w ust. 1, wysyłającemu i odbierającemu towary danego rodzaju, o których mowa w ust. 1.

3. Minister do spraw transportu określa w drodze rozporządzenia rodzaje towarów, których dotyczy obowiązek, o którym mowa w ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę logistyczne i ekonomiczne uzasadnienie transportowania ich koleją.

Art. 13. Minister właściwy do spraw transportu wydaje rozporządzenie, o którym mowa w art. 12 ust. 3, w ciągu 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 14. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia z wyjątkiem:

- 1) art. 2 pkt 2-4, które wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia w przypadku przewoźników kolejowych;
- 2) art. 2 pkt 2-4, które wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy w przypadku innych przewoźników;
- 3) art. 5, który wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy.

Uzasadnienie

Ustawa jest odpowiedzią na trzy, ściśle powiązane ze sobą problemy społecznie: katastrofę klimatyczną, wykluczenie transportowe oraz zapaść polskiej kolei towarowej prowadzącą do utraty tysięcy miejsc pracy.

Po pierwsze, Polska doświadcza tempa ocieplenia klimatu dwukrotnie przekraczającego średnią globalną, co niesie za sobą wiele fundamentalnych zagrożeń społecznych i ekonomicznych. Zmiany klimatyczne prowadzą do wzrostu częstotliwości i intensywności fal upałów, długotrwałych susz, powodzi, huraganów. Wywiera to destrukcyjny wpływ na zdrowie publiczne, produkcję rolniczą czy gospodarkę wodną. Najbardziej zagrożone skutkami zmian klimatu są osoby o niskich dochodach, starsze i z problemami zdrowotnymi, mieszkające w miejscowościach o słabo rozwiniętej infrastrukturze. Zmiany klimatu i ich negatywne skutki są już odczuwalne dla większości Polaków.

Po drugie, na drodze to skutecznego przeciwdziałania zmianom klimatycznym stoi ogromna skala wykluczenia transportowego w naszym kraju. Zgodnie z szacunkami wykluczeniem dotkniętych jest kilkanaście milionów Polek i Polaków. Dla młodzieży brak transportu publicznego oznacza niższe szanse edukacyjne i rozwojowe (np. przez brak możliwości dotarcia na zajęcia dodatkowe), brak wyboru w kwestii edukacji (bycie skazanym na wybór szkoły, do której jest się w stanie dojechać), utrudnienia w dostępie do usług publicznych i ograniczony kontakt z rówieśnikami. Dla osób dorosłych i seniorów wykluczenie transportowe oznacza mniejsze szanse na zatrudnienie, problem z dojazdem do pracy, ośrodków kultury, ośrodków religijnych, miejsc integracji i innych kluczowych usług, w tym podstawowej opieki zdrowotnej, a także wpływa na korzystanie z indywidualnego transportu samochodowego jako jedynej możliwości.

Dla mieszkańcy mniejszych miejscowości transport publiczny jest nie tylko najmniej dostępny przez niską liczbę połączeń, ale również płacą za niego najwięcej. Według GUS, dla co czwartego gospodarstwa domowego, szczególnie na wsi, koszt transportu publicznego to "odczuwalne obciążenie finansowe". Badanie Blue media podkreśla, że aż 47% osób na wsi, a 57% a małych i średnich miasta byłaby gotowa przesiąść się do transportu zbiorowego, gdyby był tańszy i dostępniejszy.

Po trzecie, skuteczne przeciwdziałanie zmianom klimatu nie jest możliwe w sytuacji, kiedy mamy do czynienia z zapaścią kolei towarowej i utratą tysięcy miejsc pracy. W przewozach towarowych identyfikuje się niesprawiedliwe i uniemożliwiające konkurencję faworyzowanie transportu drogowego nad kolejowym. Niedawne protesty Związku Zawodowego maszynistów Kolejowych w PKP Cargo to tylko jeden z przejawów szeregu problemów, z którymi borykają się kolejowe przewozy towarowe. Koleją przewozi się coraz mniej towarów - nawet takich, które ze względu na swoje cechy fizyczne mniej nadają się do przewozu samochodami ciężarowymi. Obecnie to ok. 10%, czyli aż o połowę mniej niż np. Niemczech.

Wpływ na taki stan rzeczy ma szereg czynników. Ceny energii i opłaty dla kolei w Polsce należą do najwyższych w Europie. Podczas gdy przewoźnicy samochodami ciężarowymi płacą jedynie za co 5 km, przewoźnicy kolejowi płacą za każdy. Ponadto, Polska ma jedną z niższych liczb terminali w Europie, a także zbyt małą i wciąż spadającą liczbę bocznik kolejowych.

Podczas kiedy rosyjskie drony wdzierają się do Polski, a rosyjskie myśliwce do Estonii, nie można dopuścić, aby gwarancja bezpieczeństwa naszego kraju, którą jest kolej towarowa, uległa destrukcji. Kolej towarowa jest kluczowa dla bezpieczeństwa wszystkich Polek i Polaków, nie tylko dla przeciwdziałania katastrofie klimatycznej, ale także dla obrony cywilnej, ewakuacji ludności w czasie zagrożenia, transportu wojska i zaopatrzenia. Jest kluczowa dla realizacji strategicznych inwestycji, np. w elektrownię atomową czy odbudowę Ukrainy.

Niniejsza ustawa składa się z trzech komponentów, które systemowo odpowiadają na opisane powyżej problemy. Ściśle łączą one rozwiązania nakierowane na przeciwdziałanie zmianom z prospołecznymi rozwiązaniami, które również wzmacniają państwo i podnoszą poziom bezpieczeństwa narodowego.

Pierwszym z komponentów jest sprawiedliwa transformacja transportowa, której służy bardziej sprawiedliwy podział publicznych środków pomiędzy inwestycje w autostrady i drogi ekspresowe, drogi lokalne, regionalne przewozy kolejowe, przewozy autobusowe i regionalne linie kolejowe. W szczególności uwzględniono tutaj linie kolejowe o znaczeniu obronnym. Oznacza to przekierowanie środków na walkę z wykluczeniem komunikacyjnym na wsi i w małych miejscowościach.

Drugim z komponentów jest realizacja idei zgodnie z którą transport publiczny to prawo człowieka. Wyrazem tego jest wprowadzenie Polskiego Biletu Powszechnego im. Juliana Eberhardta (pierwszego Ministra Kolei Żelaznych w II RP, który scalał polską kolej po zaborach). Jest to bilet miesięczny za 50 zł, który jest ważny w całym publicznym transporcie zbiorowym od regionalnego w dół. Oznacza to, że jednym biletom są objęte komunikacje miejskie, transport lokalny, PKS-y i kolej regionalna.

Trzecim z komponentów jest wsparcie rozwoju kolei towarowej i zapewnienie równych zasad konkurencji na rynku transportowym. W tym celu przewidziano szereg rozwiązań, w tym bardziej sprawiedliwe rozłożenie opłat na różne środki transportu, wsparcie rozbudowy infrastruktury intermodalnej i bocznic kolejowych czy bardziej sprawiedliwe uregulowanie kwestii transportu ciężarowego.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. z 2002 r. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt nie wymaga przedłożenia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów regulacyjnych lub przepisów określających wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 334).

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

o odbudowie polskiej kolei i transportu autobusowego oraz o ratowaniu miejsc pracy na kolei towarowej

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

1. Opis problemu

Identyfikuje się trzy, ściśle połączone problemy, które proponowana ustawa rozwiązuje lub jest znaczącym krokiem na drodze do ich rozwiązania. Pierwszym, którego rozwiązanie nie leży w mocy żadnej pojedynczej ustawy, ale do którego rozwiązania proponowana ustawa się przyczyni, jest problem **negatywnych konsekwencji antropogenicznych zmian klimatu**. Obejmują one, według sformułowań z raportu IPCC z 2022 roku „częstsze i bardziej intensywne zjawiska ekstremalne, oraz straty i zniszczenia, często nieodwracalne, w przyrodzie i dla ludzi”. Ze względu na wszechobecny charakter, dotyczący **każdej dziedziny ludzkiego życia, nazywany dalej również „kryzysem klimatycznym”**. Drugim z nich, który może być w dłuższej perspektywie czasowej zupełnie wyeliminowany, jest problem **wykluczenia transportowego** (inaczej wykluczenia komunikacyjnego). Trzecim jest **zapaść polskiej kolei towarowej i utrata tysięcy miejsc pracy**, co jest problemem rozwiązywalnym, ale co do którego działania muszą być podejmowane **natychmiast**.

Dotkliwość skutków kryzysu klimatycznego w Polsce nie jest wypadkową jedynie zaniechań ustrukturyzowanych procesów dbania o klimat i środowisko, lecz przede wszystkim wynikiem **braku kompleksowych, systemowych rozwiązań adaptacyjnych i przeciwdziałających**. Polska doświadcza tempa ocieplenia klimatu dwukrotnie przekraczającego średnią globalną, co **implikuje istotne konsekwencje ekologiczne, społeczne oraz ekonomiczne**.²

Ekstremalne zjawiska klimatyczne, takie jak wzrost częstotliwości i intensywności fal upałów, długotrwałe susze, powodzie czy przesunięcia stref klimatycznych wywierają negatywny wpływ na zdrowie publiczne, produkcję rolniczą oraz integralność ekosystemów. Zaburzenia fenologiczne i biotyczne, związane z inwazją patogenów oraz szkodników, obniżają zdolność środowiska do świadczenia podstawowych usług ekosystemowych, takich jak regulacja klimatu, utrzymanie

² <https://climate.copernicus.eu/esotc/2024>

bioróżnorodności czy gospodarka wodna.

W efekcie gospodarka rolna notuje coroczne straty rzędu 6,5 mld zł, co odpowiada przeciętnemu poziomowi utraconych plonów spowodowanych suszami.³ Ponadto rośnie częstotliwość i skala powodzi oraz pożarów lasów, które powodują wielomiliardowe straty infrastrukturalne, środowiskowe oraz społeczne.

Roczne straty gospodarcze w EU spowodowane suszami wynoszą ok. 9 mld euro (głównie w rolnictwie, energetyce i wodociągach). Przewiduje się, że przy wzroście temperatury o 3°C, liczba susz w Europie się podwoi, a straty sięgną 40 mld euro/r. Ryzyko pożarów obejmie nowe regiony, dotychczas uważane za bezpieczne.⁴

Powódź z września 2024 roku wygenerowała szkody o wartości przekraczającej 13 mld zł. Zjawiska te skutkują degradacją gleby, obniżeniem jakości zasobów wodnych oraz zwiększonym ryzykiem erozji i zasolenia terenów przybrzeżnych, co prowadzi do dalszego **ograniczenia dostępności słodkiej wody**, jak też osłabienia funkcji ochronnych naturalnych ekosystemów. W konsekwencji obserwuje się także wzrost **obciążenia systemów ochrony zdrowia, nasilenie nierówności społecznych oraz zagrożenie stabilności rynku pracy, zwłaszcza w sektorach wrażliwych na zmiany klimatu jak rolnictwo, leśnictwo, energetyka**. Negatywne skutki zdrowotne obejmują zwiększoną śmiertelność i zachorowalność związaną z upałami, rozprzestrzenianiem się chorób wektorowych, a także spadkiem jakości powietrza.⁵

Brak adekwatnych, skoordynowanych działań systemowych w obszarze adaptacji i łagodzenia skutków zmian klimatycznych doprowadzi do istotnego pogłębienia już istniejących problemów społeczno-ekonomicznych i środowiskowych. **Najbardziej zagrożone skutkami zmian klimatu są osoby o niskich dochodach, starsze i z problemami zdrowotnymi, mieszkające w miejscowościach o słabo rozwiniętej infrastrukturze.**

Zmiany klimatu i ich negatywne skutki są już odczuwalne dla większości Polaków. 73% badanych wskazuje jako odczuwalne problemy suche, upalne lata i ciepłe zimy bez opadów śniegu, 48% - burze, powódzie i silne wiatry. Tylko 15% twierdzi, że nie odczuwa żadnych skutków, i liczba ta z roku na rok spada.⁶ Również 74% badanych wskazuje, że obawia się lub obawia się w znacznym stopniu zmian klimatu.⁷

Drugim problemem, który adresuje i rozwiązuje proponowana ustawa, jest problem wykluczenia transportowego. Wykluczenie transportowe jest definiowane jako „**zjawisko ograniczenia możliwości uczestniczenia mieszkańców danego obszaru w życiu społecznym, gospodarczym, politycznym i korzystania z podstawowych praw na równi z innymi, w następstwie braku lub ograniczonej dostępności do podstawowych usług publicznego transportu zbiorowego**”.⁸ Wykluczenie transportowe wiąże się z szeregiem negatywnych skutków społecznych, takich jak **wykluczenie osób starszych i młodzieży** oraz innych grup nie mających możliwości kierowania pojazdów. Dla młodzieży brak transportu publicznego oznacza niższe szanse edukacyjne i rozwojowe (np. przez brak możliwości dotarcia na zajęcia dodatkowe), **brak wyboru w kwestii edukacji** (bycie

³ https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2022/11/PIE_Gospodarcze-koszty-suszy-dla-polskiego-rolnictwa.pdf

⁴ https://climate.ec.europa.eu/climate-change/consequences-climate-change_pl

⁵ https://climate.ec.europa.eu/climate-change/consequences-climate-change_pl

⁶ <https://multiconsult-polska.com/polskie-miasta-szykuja-sie-na-zmiany-klimatu>

⁷ <https://arc.com.pl/czy-przestalismy-sie-bac-zmian-klimatycznych/>

⁸ Definiowane według „projektu ustawy ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw” Nr w wykazie prac UD232.

skazanym na wybór szkoły, do której jest się w stanie dojechać), **utrudnienia w dostępie do usług publicznych i ograniczony kontakt z rówieśnikami**. Według raportu UNICEF, nawet 14% młodzieży boryka się z zupełnym brakiem transportu publicznego w miejscu zamieszkania lub jego bardzo rzadkim kursowaniem, a 30% wskazuje problem z dostępem do transportu publicznego jako kluczowy.⁹ **Dla osób dorosłych i seniorów wykluczenie transportowe oznacza mniejsze szanse na zatrudnienie, problem z dojazdem do pracy, ośrodków kultury, ośrodków religijnych, miejsc integracji i innych kluczowych usług, w tym podstawowej opieki zdrowotnej**, a także wpływa na korzystanie z indywidualnego transportu samochodowego jako jedynej możliwości. W krytycznej sytuacji stawia to rodziny o najniższych dochodzie, które przy rosnących cenach utrzymania samochodu nie są w stanie na ten środek transportu pozwolić.

W tym momencie skala wykluczenia komunikacyjnego w Polsce nie jest dokładnie oszacowana, co wskazuje również na zaniedbanie tego problemu. Według raportów z 2018 i 2019 roku, zagrożonych wykluczeniem komunikacyjnym jest ok. **13,8 mln** osób, zwłaszcza z gmin wiejskich.¹⁰ Według danych Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN z 2023 ok. 26% w skali kraju nie ma żadnego dostępu do transportu publicznego.¹¹ Wreszcie częściowe wyniki analizy w ramach projektu badawczo-rozwojowym T-Included GOSPOSTRATEG-V/0005/2021 (ograniczone do województwa zachodniopomorskiego i przeskalowane na obszar całego kraju) wskazują na **10,5 mln** osób (28%) wykluczonych transportowo.

Przyczyn takiej sytuacji jest wiele i są one rozciągnięte na kilka dziesięcioleci wstecz. Najważniejsze to:

- brak skutecznej polityki transportowej na poziomie lokalnym - działania władz samorządowych są często nieskoordynowane, a decyzje inwestycyjne **faworyzują obszary o większym potencjale gospodarczym kosztem peryferii**;
- **niedostateczne finansowanie transportu publicznego** - ograniczone budżety gmin przekładają się na cięcia w kursach, brak modernizacji i niską jakość usług transportowych;
- **dominacja inwestycji drogowych nad transportem zbiorowym** - samorządy preferują budowę nowych dróg ze względu na ich widoczność polityczną, kosztem modernizacji i integracji transportu publicznego;
- **masowa likwidacja połączeń autobusowych**, zwłaszcza w XXI wieku, prowadząca do izolacji wielu obszarów wiejskich i małych miejscowości. W latach 1993–2016 liczba połączeń autobusowych spadła o 50%, a liczba klientów – aż o 75%.¹² Z kolei według Banku Danych Lokalnych GUS w latach 2014 – 2021 całkowita długość podmiejskich i regionalnych linii autobusowych **spadła aż o 42%**.
- **upadek państwowych przewoźników (np. PKS) - prywatni operatorzy nie są w stanie zapewnić odpowiedniej dostępności na mniej dochodowych trasach**;
- niekorzystna struktura przewozów - samorządy koncentrują się na utrzymaniu połączeń rentownych, co skutkuje eliminacją kursów w mniej zaludnionych obszarach;
- **60% gmin nie organizuje żadnego transportu publicznego** - brak lokalnych systemów komunikacji publicznej w większości jednostek samorządu terytorialnego;

⁹ UNICEF, *Wykluczenie transportowe dzieci i młodzieży w Polsce. Raport z badań*, Warszawa 2024.

¹⁰<https://klubjagiellonski.pl/2018/04/17/publiczny-transport-zbiorowy-w-polsce-studium-upadku/>;

¹¹https://www.irwirpan.waw.pl/dir_upload/site/files/badania/MROW_IV.pdf

¹²<https://klubjagiellonski.pl/2018/04/17/publiczny-transport-zbiorowy-w-polsce-studium-upadku/>

- **zamykanie regionalnych połączeń kolejowych - brak alternatywy dla mieszkańców powiatów i wsi, co ogranicza ich mobilność.¹³**

Jednocześnie badanie zwyczajów transportowych Polaków przeprowadzone przez Blue Media Research w 2021 r. pokazuje, że zwłaszcza mieszkańcy mniejszych miejscowości **byliby skłonni przesiąść się z samochodu na transport publiczny, gdyby tylko mieli taką możliwość. Chęć rezygnacji z samochodu deklarowało aż 47% badanych**, jednocześnie tylko 19% korzysta z autobusów kursujących między miastami. Luka popytowa wynosi więc 28 p.p. Można spodziewać się, że w momencie poprawienia się dostępności transportu autobusowego, mniej osób byłoby zmuszonych do korzystania z samochodów indywidualnych, a co za tym idzie spadłyby emisje z transportu.

Kolejnym czynnikiem pogłębiającym wykluczenie transportowe, zwłaszcza **grup szczególnie narażonych jak seniorzy czy osoby o niskich dochodach, są wysokie ceny biletów. Potrafią być one zaporą tam, gdzie transport publiczny dociera.** Według badania GUS z 2024, co czwarte gospodarstwo domowe oceniło koszty transportu publicznego jako „**odczuwalne obciążenie finansowe**”.¹⁴ Przy czym najmniej gospodarstw deklarowało wysokie obciążenie kosztami biletów w miastach, a najwięcej - w małych miejscowościach (na terenach wiejskich o małej gęstości zaludnienia - ok. 39%). **Wskazuje to na kolejne poziomy wykluczenia mieszkańców mniejszych miejscowości, dla których transport publiczny jest nie tylko najmniej dostępny przez niską liczbę połączeń, ale również płacą za niego najwięcej.** Powyższe dane dotyczą również obszarów aglomeracyjnych o niskim stopniu zaludnienia, co wskazuje, że bliskość większego miasta nie gwarantuje wcale dobrego dojazdu do niego.

Oba opisane powyżej problemy są ze sobą głęboko połączone. **Poprawa jakości transportu publicznego ma bezpośredni i faktyczny wpływ na przeciwdziałanie negatywnym skutkom zmian klimatu.** Najważniejszym i koniecznym krokiem przeciwdziałania negatywnym skutkom zmian klimatu jest ograniczenie emisji CO₂, aż do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 roku. Redukcja emisji z transportu jest ważnym krokiem na drodze do osiągnięcia tego celu, ponieważ emisje z transportu stanowią znaczący procent wszystkich emisji.¹⁵ Inwestycje w transport zbiorowy przyczyniają się do tego celu, zwłaszcza w transport kolejowy, ograniczając emisje z prywatnych samochodów (stanowiące, według badań, nawet połowę wszystkich emisji z transportu¹⁶), a także pozytywnie wpływając na jakość powietrza w miastach.

Trzeci problem dotyczy zapaści kolei towarowej i utraty tysięcy miejsc pracy. **Również w przewozach towarowych identyfikuje się niesprawiedliwe i uniemożliwiające konkurencję faworyzowanie transportu drogowego nad kolejowym. Niedawne protesty Związku Zawodowego maszynistów Kolejowych w PKP Cargo to tylko jeden z przejawów szeregu problemów, z którymi borykają się kolejowe przewozy towarowe.** Koleją przewozi się coraz mniej towarów - nawet takich, które ze względu na swoje cechy fizyczne mniej nadają się do przewozu samochodami ciężarowymi. Jak podaje Główny Urząd Statystyczny w swoim raporcie¹⁷, **pod względem rodzaju ładunków przewożonych transportem samochodowym w porównaniu z 2022 r. odnotowano wzrost w przewozach węgla kamiennego i brunatnego; ropy naftowej i gazu ziemnego (o 40,2%). Wskazuje to na występowanie patologii, jaką jest przewóz tirami**

¹³ za: <https://sciendo.com/article/10.2478/czoto-2025-0007>

¹⁴ GUS, *Korzystanie z transportu publicznego przez gospodarstwa domowe*, 2025.

¹⁵ <https://ourworldindata.org/emissions-by-sector>

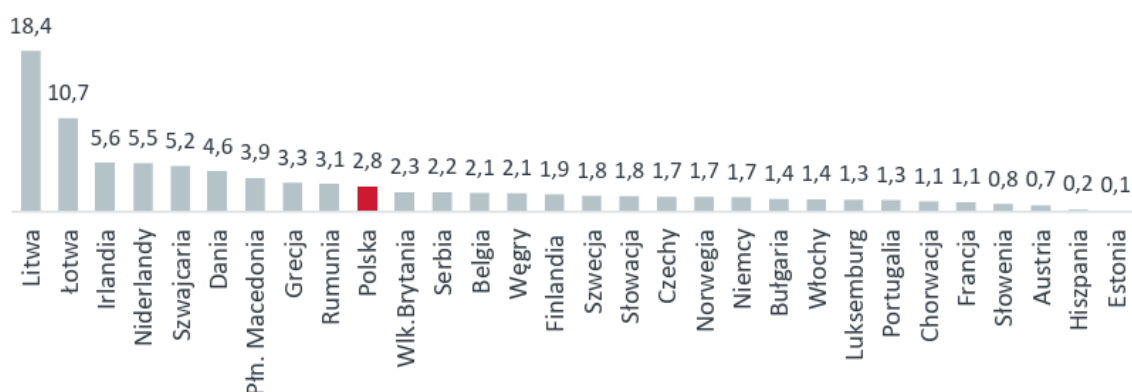
¹⁶ <https://www.transportenvironment.org/state-of-european-transport/state-of-transport-2025>

¹⁷ Transport drogowy w Polsce w 2023, GUS.pdf

towarów kompletnie nie nadających się do transportu ciężarowego. To infrastruktura kolejowa oraz specjalnego typu wagony tj. cysterny, węglarki czy wagony do przewozu kruszyw są odpowiednie dla transportu towarów, które odnotowały najwyższy wzrost w badanym okresie. Mowa o węglu kamiennym, węglu brunatnym, ropie naftowej i gazie ziemnym (o 40,2 %). Budowa takich wagonów jest przystosowana do bezpiecznego i sprawnego przewozu tysięcy ton tego typu ładunków, co potwierdza prasa branżowa¹⁸. Co więcej, ich przewóz koleją jest konieczny ze względu na:

1. Masowy charakter ładunków;
2. Specjalizowane wagony (węglarki, cysterny i in.);
3. Bezpieczeństwo transportu materiałów niebezpiecznych.

**Średnie opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej w 2022 r.
[euro/pockm] – średnia 2,0**



Stawki opłat za dostęp do infrastruktury drogowej dla transportu ciężkiego [EUR/km]



źródło: Analiza potencjału rozwoju infrastruktury intermodalnej.¹⁹

Kolej przewozi obecnie w Polsce tylko ok. 10% towarów, podczas gdy w Niemczech ok. 20%. Wynika to z kilku czynników, przede wszystkim finansowych. **Stawki za dostęp do koniecznej infrastruktury kolejowej są w Polsce znacząco wyższe, niż za dostęp do infrastruktury drogowej. Przy czym opłaty od pojazdów ciężarowych są pobierane jedynie na 3.677 km dróg,**

¹⁸ Na jaki transport węgla się zdecydować – drogowy czy kolejowy?

¹⁹ www.bgk.pl/files/public/Raporty/Analiza_potencja%C5%82u_rozwoju_infrastruktury_intermodalnej_oraz_ma%C5%82ych_i_%C5%9Brednich_port%C3%B3w_morskich_w_poszczeg%C3%B3lnych_Regionach.pdf

co stanowi niewielką część sieci dróg krajowych licząc łącznie 19.400 km. Z drugiej strony, w transporcie kolejowym przewoźnicy muszą ponosić opłaty za przejazd po całej sieci kolejowej.

Drugim czynnikiem jest **brak odpowiedniego dostępu do infrastruktury intermodalnej**. W Europie, wiele przewozów zaczyna się lub kończy na bocznicach; największe generatory ładunków to bocznie dużych zakładów, centra logistyczne i skupiska terminali. Sprawny system transportowy powinien działać sieciowo i być oparty na terminalach, punktach ładunkowych i bocznicach. W Polsce, liczba bocznic jest mała i systematycznie spada, co stanowi obecny trend europejski, wymagający natychmiastowych działań systemowych.

W 2021 r., w Polsce było 849 bocznic (43/1000 km linii), silnie skupionych na Śląsku (152), Dolnym Śląsku (113), w Wielkopolsce (84) i na Mazowszu (63). Znaczna ich część obsługuje ładunki masowe (np. węgiel), **mało perspektywiczne w kontekście polityki klimatycznej i transformacji energetycznej czy transportowej**. Obecnie w Polsce na 10 tys. mkw. powierzchni przypada 1,41 terminali intermodalnych, co jest znacznie niższym wskaźnikiem zagęszczenia tego typu obiektów usługowych niż w innych krajach europejskich. W Czechach wskaźnik ten wynosi 2,79, na Węgrzech 2,47, w Holandii 4,82, natomiast w Niemczech 5,98. Oznacza to, że obecna sieć terminali intermodalnych w Polsce **nie jest rozwinięta na tyle, by przewóz kombinowany był konkurencyjny względem samochodowego**.²⁰

2. Proponowane rozwiązania

Rozwiązania przewidziane w niniejszym projekcie, w zależności od obszaru, zostały zainspirowane (aczkolwiek często w zmodyfikowanej wersji), obserwacjami, postulatami, opracowaniami i koncepcjami **wielu polskich organizacji eksperckich i społecznych**, w szczególności:

- Kujawsko-Pomorskiej Fundacji Rozwoju Transportu Publicznego;
- Związku Zawodowego Maszynistów Kolejowych w Polsce;
- Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego;
- Fundacji ProKolej;
- Instytutu Sobieskiego;
- Koalicji Klimatycznej;
- Ruchu obywatelskiego oporu Ostatnie Pokolenie;
- Kampanii Tiry na tory;
- Instytutu Spraw Obywatelskich.

Obejmują one:

- 1) **wyrównanie szans i równouprawnienie transportu publicznego oraz kolei towarowej w dostępie do finansowania poprzez zapewnienie, że:**
 - a) 50% będzie trafiać do Funduszu Autobusowego (duża liczba wynika z potrzeby finansowania wspólnego biletu);
 - b) 30% będzie trafiać do Funduszu Kolejowego z przeznaczeniem na rozwój wojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich (których ogromna ilość została zlikwidowana, co pogłębia wykluczenie);
 - c) 15% będzie przeznaczone na wsparcie kolei towarowej, która jest w stanie upadku i zwalniania tysięcy pracowników, finansowana będzie też infrastruktura w tym budowę terminali intermodalnych i bocznic, które umożliwią realizację idei „tiry na tory”, co zapewni większy wolumen towarów dla kolei i odbicie rynku;
 - d) 5% będzie przeznaczone na rozwój linii kolejowych o znaczeniu obronnym, w związku z **zagrożeniami ze strony Rosji (kolej jest kluczowa dla obrony cywilnej, ewakuacji, transportu wojska, itd.)**;

²⁰<https://intermodalnews.pl/2023/11/09/transport-intermodalny-w-polsce-z-dobrymi-perspektywami-rozwoju/>

- 2) **wprowadzenie mechanizmu automatycznego przekazywania należnej części środków zgromadzonych w Krajowym Funduszu Drogowym (dalej jako "KFD) do Funduszu Kolejowego i Funduszu Autobusowego**, przy czym sprawiedliwy będzie podział:
 - a) 20% wpływów na autostrady, drogi ekspresowe, ale również gwarantowana część na drogi lokalne i bezpieczeństwo (powinno to być przynajmniej 60-70%);
 - b) 40% na Fundusz Autobusowy (duża liczba wynika z potrzeby finansowania wspólnego biletu);
 - c) 24% wpływów do Funduszu Kolejowego na rozwój wojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich;
 - d) 12% na rozwój przewozów towarowych, w tym budowę terminali intermodalnych i bocznic, które umożliwią skuteczną realizację idei „tiry na tory”;
 - e) 4% na finansowanie linii kolejowych o znaczeniu obronnym;
- 3) **wprowadzenie Polskiego Biletu Powszechnego im. Juliana Eberhardta** (pierwszego Ministra Kolei Żelaznych w II RP, odznaczonego za swoje zasługi Orderem Odrodzenia Polski²¹), **który jest ważny 30 dni na obszarze całej Polski, w całym publicznym transporcie zbiorowym, niezależnie od liczby przejazdów, przesiadek, zmian środków transportu, a którego cena wynosi 50 zł (dalej jako "ogólnopolski bilet za 50 zł")**; **do biletu nie stosuje się ulg ustawowych**;
- 4) **wprowadzenie obowiązku uwzględniania biletu w cennikach opłat lub taryfach i honorowania przez wszystkich operatorów i przewoźników wykonujących przewozy o charakterze użyteczności publicznej z wyjątkiem międzywojewódzkich przewozów pasażerskich i międzynarodowych przewozów pasażerskich**;
- 5) **uwzględnienie pokrywania kosztów przewoźników związanych z obsługą biletu w systemie rekompensat od organizatorów transportu**, na podstawie podpisanej umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, której zawarcia z przewoźnikiem organizator nie może odmówić; **jednoczesne podwyższenie dopłat do deficytów linii komunikacyjnych z Funduszu Autobusowego do kwoty 11 zł, a w przypadku pojazdu zeroemisyjnego do kwoty 15 zł, do wozokilometra**;
- 6) **wprowadzenie do aplikacji mObywatel funkcjonalności pozwalających na kontrolę biletów, bez potrzeby dostosowywania systemów wielu przewoźników**;
- 7) **sprecyzowanie, że za organizację i rozwój kolejowych przewozów wojewódzkich odpowiada wyłącznie województwo**; o ile Instytut Sobieskiego już w 2019 r.²² podkreślał, że bardzo istotne wskazanie jest podmiotu odpowiedzialnego za województwo a dotychczasowe przepisy również to w sposób ogólny wskazywały, to nie były one wystarczająco jasne i występowały w praktyce problemy interpretacyjne, co w praktyce było rezultatem **braku rozwoju nowych linii przez województwa, które były postulowane przez mieszkańców i gminy**;
- 8) **uzupełnienie katalogu kar o kary za brak wprowadzenie ogólnopolskiego biletu za 50 zł do cennika lub taryfy, odmowę sprzedaży lub sprzedaż biletu po innej cenie, a także odmowę honorowania biletu zakupionego u innego przewoźnika; kary nakłada marszałek województwo w drodze decyzji administracyjnej**;
- 9) **kolejnym krokiem powinno być radykalne zmniejszenie ilości ulg ustawowych (ale z korzyścią dla pasażerów), zebranie ich w jednym akcie prawnym i zrezygnowanie z odrębnego systemu dopłat do ulg, a zamiast tego rozliczanie ich w jednolitym systemie rekompensat przekazywanych przez organizatorów, którzy z kolei na bieżąco wspierani są przez środki z Funduszu Kolejowego i Funduszu Autobusowego**;
- 10) **ustawa przewiduje następujące instrumenty zapewnienia równouprawnienia kolei, zapewnienia uczciwej konkurencji pomiędzy koleją i transportem samochodowym, a także wsparcia przewozów towarowych i ich integrację z systemem logistycznym kraju („tiry na tory”)**:
 - a) **wprowadzenie uczciwych i sprawiedliwych opłat dla najcięższych tirów na wszystkich drogach ekspresowych i autostradach**. Za niesprawiedliwy i szkodliwy można uznać fakt, że 90% dróg jest darmowa dla transportu samochodowego,

²¹ <https://gigancinauki.pl/gn/biogramy/84221,Eberhardt-Julian.html>

²² <https://sobieski.org.pl/komentarz-is-195/>

podczas gdy kolej płaci za infrastrukturę kolejową jedne z najwyższych stawek w Europie. W obecnie obowiązujących przepisach przewiduje się jedną stawkę dla wszystkich pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej 12 ton, podczas gdy występują pojazdy również o wadze do 40 czy nawet 44 ton. Nie jest uzasadnione, **aby wielokrotnie cięższe pojazdy płaciły taką samą stawkę co lżejsze, dlatego ustawa wprowadza zróżnicowane stawki dla tirów powyżej 30, 32, 34, 36 i 38 ton.** Cięższe tiry powinny płacić więcej, jako, że bardziej przyczyniają się do degradacji dróg, wydzielają ogromne ilości trujących gazów i stanowią zagrożenia dla życia oraz zdrowia ludzkiego, szczególnie dzieci oraz osób starszych;

- b) **wprowadzenie wolności, aby gmina, w konsultacji z mieszkańcami, mogła wprowadzić zakazy poruszania się najcięższych tirów** po wszystkich lub części dróg na terenie gminy. Tiry zagrażają zdrowiu, życiu, bezpieczeństwu, powodują ogromny hałas i zanieczyszczenie dla lokalnych społeczności;
- c) **sprawiedliwe obniżenie opłat za dostęp pociągów do infrastruktury kolejowej, a także usunięcie niektórych opłat**, które obecnie należą do najwyższych w Europie i są przyczyną tego, że kolej nie jest w stanie uczciwie konkurować z transportem ciężarowym, który w zdecydowanej większości przypadków nie ponosi opłat za dostęp do dróg w ogóle. **Zaproponowana wysokość stawki opłaty podstawowej dla pociągów towarowych wynosząca 0,70 zł jest podyktowana zapewnieniem uczciwej konkurencji z transportem drogowym, w przypadku bowiem dróg krajowych i autostrad najwyższy poziom stawki elektronicznej na rok 2025 wynosi 0,76 zł, a i tak na 90% dróg nie jest pobierana. Biorąc pod uwagę, że kolej płaci opłaty na wszystkich liniach kolejowych, płaci wiele innych opłat nieponoszonych przez transport drogowy oraz że jest znacznie bardziej istotna dla kwestii bezpieczeństwa, obronności i polityki klimatyczno-energetycznej, zaproponowana wysokość stawki jest w pełni uzasadniona.**
Dodatkowym uzasadnieniem obniżek opłat jest to, że udział przewozów towarowych w rynku kolejowym jest znacznie mniejszy niż udział przewozów pasażerskich, przy czym to te pierwsze stają teraz w obliczu kompletnego załamania (np. w 2024 transportem samochodowym przewieziono ok. 87% towarów, a kolejowym tylko ok. 10%). Obniżki i likwidacja opłat zostaną sfinansowane poprzez równouprawnienie kolei w dostępie dofinansowanie w formie zasilenia istniejącego funduszu utrzymaniowego, co wyrówna przychody zarządcy infrastruktury, ale także przez napływ nowych zamówień i efekt skali;
- d) **wprowadzenie obowiązku, aby największe centra logistyczne musiały się lokalizować w niedalekiej odległości od terminali towarowych lub bocznicy.** Rozwój infrastruktury musi być planowany w perspektywie długoterminowej, z wizją, aby różne środki transportu były zintegrowane. Jest to kluczowe dla **zrównoważonej transformacji transportowej i energetycznej;**
- e) **ustanowienie wieloletniego programu „Terminal Intermodalny w Każdym Powiecie do 2030 r.”, aby zapewnić integrację różnych środków transportu i zapewnić zrównoważoną transformację transportową. Celem byłoby to, aby o 2030 r. 25% towarów wozić koleją (z ok. 10% w 2024 r.), a do 2035 r. wozić 50%;**
- f) **ograniczenie długości tras najcięższych tirów**, aby promować transport długodystansowy koleją towarową. Tiry powinny przede wszystkim dowozić towar na kolej, a nie jeździć setki, czy tysiące kilometrów, generując ogromne emisje gazów cieplarnianych, zanieczyszczeń. Ograniczenia obowiązywać będą w każdy wtorek, czwartek i sobotę;
- g) **ograniczenie poruszania się najcięższych pojazdów ciężarowych w niedziele.** Już obecnie przepisy wprowadzają zakazy jeżdżenia ciężkich pojazdów ciężarowych w różne święta, w różnych godzinach i okresach. Dla najcięższych tirów zakaz powinien być ustanowiony w każdą niedzielę, aby umożliwić ludziom odpoczynek po całym tygodniu pracy, który nie będzie przerywany przez ogromny hałas tirów;

- h) **ograniczenie poruszania się najcięższych pojazdów ciężarowych na obszarze objętym formami ochrony przyrody, jak np. parki narodowe czy krajobrazowe.** Uzasadnieniem jest ochrona przyrody, zwierząt oraz spokój i bezpieczeństwo lokalnych mieszkańców;
- i) **wprowadzenie obowiązku, aby towary określone w rozporządzeniu ministra do spraw transportu musiały być w określonym procencie przewożone koleją.** Wyeliminuje to nieprawidłowości związane z tym, że nawet kompletnie nienadające się do wożenia tirami towary, jak kruszywa, towary masowe, itd., były wożone nieekonomicznie i nieekologicznie setki kilometrów. Rozwiązanie też jest znane z przepisów dotyczących transformacji energetycznej. Procent określający zakres obowiązku rozpoczynałyby się **od 10% w 2027 r., poprzez 25% w 2030 r., do 50% w 2035 r., co wyznacza długoterminową politykę państwa w zakresie zrównoważonej transformacji transportowej, energetycznej i klimatycznej. Cele są bardzo ostrożne, ponieważ już w 2023 r. udział kolei towarowej wynosił ok. 10%, celem do 2027 r. będzie więc de facto tylko utrzymanie obecnych poziomów przewozów poprzez uchronienie kolei towarowej przed upadkiem;**
- j) wszystkie te środki, w szczególności o których mowa w lit. f, g i h, spowodują, że kolej będzie bardziej atrakcyjna, przybędą nowe zamówienia, a więc zwolnienia nie będą potrzebne. Pozostałe środki w perspektywie średnio i długoterminowej przyczynią się do zrównoważonego rozwoju kolei. Tym samym działaniem sprzecznym z interesem państwowym będzie zwalnianie tysięcy pracowników, którzy już niedługo będą niezbędni w funkcjonowaniu spółki. **Dlatego ustawa wprowadza obowiązek wstrzymania zwolnień grupowych przez 3 lata, z możliwości udzielenia przejściowej pomocy publicznej przez ministra do spraw gospodarki, która wesprze spółki do czasu odbicia rynku. Przepis dotyczy wszystkich spółek, nie ma więc mowy o nieuzasadnionej pomocy publicznej.**

3. Skutki braku zmiany stanu obecnego

Jak wskazano wyżej, stan obecny charakteryzuje się wieloma negatywnymi konsekwencjami, które jego zachowanie będzie tylko pogłębiać. Dla problemu wykluczenia komunikacyjnego jest to dalsze wykluczanie grup najbardziej narażonych, jak seniorzy, osoby chore, z niepełnosprawnościami itp., wykluczenie młodzieży i ograniczenie ich szans na rozwój, a co za tym idzie obniżenie poziomu wykształcenia, wreszcie dalsza marginalizacja obszarów i gmin wiejskich i małych miejscowości.

Dodatkowym argumentem za odchodzeniem od indywidualnego transportu samochodowego na rzecz transportu zbiorowego, zwłaszcza kolejowego, są niebezpieczeństwa dla polskiej gospodarki wynikające z uzależnienia od paliw kopalnych. Wydatki Polski na import paliw kopalnych stanowią poważne obciążenie dla gospodarki, systemu energetycznego oraz polityki bezpieczeństwa.

W 2022 roku, **Polska wydała rekordowe 193 mld złotych na import paliw, niemal dwukrotnie więcej niż rok wcześniej. Od 2000 r. łączna kwota wydana na ten cel przekroczyła bilion zł, z czego 733 mld zł trafiło do Rosji, finansując jej przygotowania do wojen napastniczych.** Taka zależność od zewnętrznych dostawców - zwłaszcza w kontekście rosnących napięć geopolitycznych - znacząco obniża bezpieczeństwo energetyczne kraju.²³

Wreszcie pozostawienie kolejowych przewozów towarowych w tak złej pozycji, jak obecnie, będzie skutkowało ich postępującą degradacją i jeszcze mniejszą konkurencyjnością. Istnieje obawa, że transport samochodowy, ze względu na swoją uprzywilejowaną pozycję, przejmie cały ten sektor. **Tańsza, mniej szkodliwa środowiskowo i społecznie kolej zostanie zrujnowana nie przez swoją**

²³<https://www.forum-energii.eu/en/poland-has-spent-more-than-a-trillion-zloty-eur-220-billion-on-fossil-fuel-imports-since-2000>;
<https://eko-unia.org.pl/en/how-poland-risks-locking-itself-into-gas-dependency>

nieprzydatność, a przez niesprawiedliwości w finansowaniu, opłatach i brak infrastruktury. Będzie to ciągle oddalanie się od standardu w Unii Europejskiej, co prowadzić będzie również do spadku konkurencyjności polskiej gospodarki²⁴.

Należy z całą mocą podkreślić, że wsparcie kolei towarowej to strategiczne, epokowe przedsięwzięcie dla budowy silnego i bezpiecznego Państwa Polskiego, ponieważ:

- to kolej jest kluczowa w zakresie obrony cywilnej i ewakuacji ludności w sytuacjach konfliktów i katastrof, a nie samochody ciężarowe;
- kolej jest kluczowa do transportu wojska i materiałów wojskowych w razie konfliktów;
- pociągi są bardziej efektywne energetycznie niż samochody ciężarowe, co przekłada się na oszczędności finansowe, mniejszą ilość emisji, mniejsze zmiany klimatu i większą konkurencyjność gospodarki;
- pociągi są znacznie łatwiejsze do dekarbonizacji, np. przez elektryfikację, niż samochody ciężarowe, co sprzyja transformacji energetycznej i konkurencyjności gospodarki;
- kolej jest kluczowa dla realizacji wielkich inwestycji, takich jak elektrownie atomowe czy odbudowa Ukrainy. W sytuacji zapaści kolei towarowej nie będzie dostępny adekwatny system transportowy do obsługi tych inwestycji, a np. w zakresie odbudowy Ukrainy rynek przejmą całkowicie zagraniczni przewoźnicy;
- w przypadku kolei local content jest wyższy, ponieważ w obszarze produkcji taboru dominują polscy producenci, ale w przypadku produkcji samochodów ciężarowych producenci zagraniczni.

Dopuszczenie do upadku kolei towarowej i zdominowania rynku przez transport samochodowy w praktyce prowadzi do osłabienia zdolności obronnych Polski, radykalnego zmniejszenia bezpieczeństwa ludności i osłabienia strukturalnego państwa jako takiego.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

☐ Nie

Nie, ponieważ zalecenia nauki i umowy międzynarodowe wyraźnie wskazują, że redukcja emisji jest konieczna, a transport jest jednym z obszarów, który wciąż przyczynia się do znacznych emisji i nie pojawiają się inne, konkurencyjne rozwiązania tego problemu. Wspomniany „Projekt ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw” zawiera pewne ustalenia korzystne dla walki z wykluczeniem komunikacyjnym, ale skupia się na poprawianiu błędów w Funduszu autobusowym i kolejowym oraz zmianach definicyjnych, nie proponując rozwiązań wystarczająco ambitnych dla walki z tym problemem. Nie zajmuje się również kwestią cen biletów. Proponowana ustawa kompleksowo rozwiązuje kilka różnych czynników wpływających na wykluczenie transportowe - oferty połączeń oraz cen biletów - lokując ten problem w szerszym kontekście walki z negatywnymi skutkami zmian klimatu.

Biorąc pod uwagę zagrożenie, jakie niosą zmiany klimatu, należy podjąć działania, które pozwolą znacząco obniżyć emisję gazów cieplarnianych. Transport jest drugim najsilniej wpływającym na globalne ocieplenie sektorem, zaś wewnątrz tego sektora największym problemem są samochody indywidualne. Proponowane jako alternatywa rozpowszechnienie samochodów elektrycznych nie może rozwiązać problemu o tak wielkiej skali. Głównym przeciwwskazaniem jest bariera finansowa. Zakup takiego samochodu jest ogromnym wydatkiem dla większości gospodarstw domowych. Średni

²⁴ <https://sobieski.org.pl/dr-michal-beim-w-strefa-biznesu/>

wiek używanego samochodu w Polsce wynosi ponad 15 lat²⁵, co wskazuje na fakt, że **zakup nowego, niskoemisyjnego samochodu nie jest dla większości Polaków dostępny. Wiele osób wykluczonych komunikacyjnie nie jest w posiadaniu nawet tańszego, wysokoemisyjnego pojazdu. Osoby niezmotoryzowane w słabo skomunikowanych obszarach nie posiadają żadnej możliwości transportu.**

Nie można przeciwdziałać zmianom klimatu ani wykluczeniu komunikacyjnemu bez reformy sektora transportowego poprzez stworzenie ogólnodostępnego niskoemisyjnego transportu zbiorowego. Rozwiązanie to jest zarazem koniecznym **działaniem środowiskowym, jak i społecznym.**

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Projekt ustawy nie ingeruje w istotny sposób w system prawny i generalnie opiera się na istniejących mechanizmach i instytucjach.

Przepisy dot. opłaty paliwowej zmieniono w celu przekierowania środków, a odpowiednie zmiany dot. wysokości wpływów z opłaty paliwowej wprowadzono także w ustawie o Funduszu Kolejowym i ustawie o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. W tej drugiej podwyższono również maksymalną wysokość dopłat do wozokilometra, aby uwzględnić nowe wpływy do Funduszu Autobusowego.

Dodawany do ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o aplikacji mObywatel art. 15a zobowiązuje ministra właściwego do spraw informatyzacji do udostępnienia w aplikacji mObywatel możliwości obsługi Polskiego Biletu Powszechnego im. Juliana Eberhardta. **Zakres** nowej funkcjonalności powinien obejmować:

- 1) możliwość założenia w aplikacji profilu sprzedającego i kontrolującego bilet, który umożliwia wprowadzenie informacji o zakupie i okresie ważności biletu przez danego użytkownika, jak również weryfikację biletu;
- 2) możliwość wyświetlania biletu przez danego użytkownika;
- 3) możliwość założenia w aplikacji profilu organizatora z możliwością pobrania statystyk zakupów bilet dotyczących operatorów, z którymi ten organizator ma zawarte umowy;
- 4) możliwość wprowadzania informacji o zakupie i okresie ważności biletu, jak również jego kontroli, jedynie na podstawie numeru PESEL, bez potrzeby zainstalowania aplikacji przez danego użytkownika.

Podczas wdrażania funkcjonalności minister **powinien kierować się** potrzebą zapewnienia przyjazności funkcjonalności dla wszystkich użytkowników, niezawodnością systemu w sytuacji obsługi wysokiej liczby operacji w tym samym czasie i zapewnieniem bezpieczeństwa danych użytkowników.

Art. 12 ust. 3 ustawy zobowiązuje ministra do spraw transportu do wydania rozporządzenia, obejmującego swoim **zakresem** określenie rodzajów towarów, których dotyczy obowiązek procentowy, o którym mowa w ust. 1 i 2 tego artykułu.

Wydając rozporządzenie minister **powinien kierować się** logistycznym i ekonomicznym uzasadnieniem transportowania tych towarów koleją.

²⁵<https://klimatycznabazawiedzy.org/raport/wplyw-zmiany-klimatu-na-bezpieczenstwo-narodowe-polski>

Termin 30 dni na wejście w życie ustawy uzasadniony jest tym, że przekierowanie środków z punktu widzenia technicznego jest proste, mianowicie polega na zmianie numerów rachunków, na które przekazuje się środki. Termin 6 miesięcy przewidziano na wejście w życie ogólnopolskiego biletu za 50 zł w przypadku kolei, co jest terminem wystarczającym na wprowadzenie biletu do systemów przewoźników. W przypadku innych przewoźników przewidziano rok, ponieważ wdrożenie biletu tam powiązane jest z aktualizacją aplikacji mObywatel.

Przepisy dotyczące wsparcia kolei towarowej wprowadzono w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Rozwiązania związane z przedmiotem niniejszej ustawy wprowadzono bezpośrednio w jej przepisach.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Z przedstawionych powyżej analiz transportu publicznego wynika nawet, że wykluczenie komunikacyjne najczęściej występuje na obszarach wiejskich (również aglomeracyjnych) oraz w mniejszych miejscowościach. Bez wprowadzenia ambitnych zmian nie tylko utrwała się obecny, wykluczający stan rzeczy, ale również istotnie pogłębiają się różnice w komforcie życia i możliwościach rozwoju w regionach wiejskich i poza granicami największych miast.

Proponowane w projekcie ustawy rozwiązania wpłyną w okresie krótkoterminowym (dzięki umożliwieniu korzystania z usług przewozowych przez osoby wykluczone dotychczas z przyczyn ekonomicznych) **na wzrost popytu na wykorzystanie transportu publicznego, a w okresach średnio- i długoterminowych zmieniają gruntownie także i podaż usług w zakresie transportu publicznego.**

W okresie krótkoterminowym głównymi beneficjentami proponowanej regulacji staną się osoby zaliczające się do jednej z dwóch grup zdefiniowanych w polskiej statystyce: osoby objęte skrajnym ubóstwem (czyli żyjące poniżej przyjętego minimum egzystencji) ok. 6,6 % populacji kraju co oznacza ok. 2,5 mln osób oraz osoby objęte ubóstwem relatywnym (czyli takie, których poziom dochodów, dla danej osoby lub rodziny jest znacznie niższy niż przeciętny poziom życia w danym społeczeństwie lub regionie, co powoduje trudności w zaspokajaniu podstawowych potrzeb i uczestniczeniu w życiu społecznym, gospodarczym i kulturalnym) – 12,2 %, populacji kraju co oznacza ok. 4,7 mln osób. To te osoby przede wszystkim skorzystają na proponowanym bilecie za 50 zł, a **możliwość taniego transportu otwiera im szansę na lepszy dostęp do edukacji, zatrudnienia i innych usług publicznych, w skali długoterminowej przyczyniając się do ogólnej poprawy warunków życia.**

Kolejną grupą, która w oczywisty sposób skorzysta z proponowanych rozwiązań, są mieszkańcy gmin i sołectw wykluczonych transportowo (od 10 do 13 mln osób według przytoczonych wyżej szacunków), a także młodzież i osoby starsze.

Beneficjentami ustawy są również samorządy i spółki przewozowe (autobusowe i kolejowe), które zostaną wsparte znacznymi środkami na rozbudowę połączeń i dalszy rozwój.

Wreszcie w perspektywie długoterminowej na proponowanych przez ustawę zmianach **skorzystają wszyscy mieszkańcy Polski, ponieważ w jej założeniu jest wpisane dążenie do ograniczenia emisji z transportu, a w dalszej perspektywie całkowita zeroemisyjność.** Zrozumienie wagi rozwoju i promocji transportu publicznego jako ekologicznej alternatywy dla samochodów prywatnych jest jednym z kluczowych kroków do osiągnięcia zeroemisyjności w 2050 roku oraz innych celów

zrównoważonego rozwoju.

Przeniesienie większej części transportu towarowego na kolej przyniesie również kilka ważnych odczuwalnych korzyści, **zwłaszcza dla lokalnych społeczności mieszkających w okolicy dróg wojewódzkich czy miejscowości nie mających obwodnic, przez które kierowany jest transport ciężarowy. Mniej tirów na drogach to:**

- 1) **zwiększenie bezpieczeństwa na drogach - w 2023 wypadki z udziałem pojazdów o DMC powyżej 3,5 tony stanowiły 6% wszystkich wypadków, oraz 7% wszystkich kolizji. Przy czym ofiary śmiertelne w wypadkach z udziałem samochodów ciężarowych stanowiły aż 16% wszystkich ofiar śmiertelnych w wypadkach.** Pokazuje to, że choć wypadki z udziałem samochodów ciężarowych nie stanowią większość wypadków na polskich drogach, są **znacznie bardziej niebezpieczne niż wypadki z udziałem mniejszych pojazdów.**²⁶ Ograniczenie ruchu tirów pozytywnie wpłynie więc na bezpieczeństwo na drogach, a zwłaszcza ilość ofiar śmiertelnych wypadków.
- 2) **mniejsze wystawienie na hałas, zwłaszcza w miejscowościach pozbawionych obwodnicy, w których ruch (również tirów) kierowany jest przez tereny gęsto zabudowane: pierwsze negatywne efekty dla człowieka wywołuje już ekspozycja na hałas powyżej 55 dbA. Dopuszczalna norma hałasu dla samochodów ciężarowych to 80 dbA. Transport drogowy jest najpowszechniejszym źródłem nadmiernego hałasu, na które narażeni są obywatele, i na terenach mocno zurbanizowanych, i mniej.** Ograniczenie ruchu najbardziej hałaśliwych pojazdów pozytywnie wpłynie więc na ekspozycję na hałas, a co za tym idzie poprawa zdrowia/ograniczenie problemów zdrowotnych: nadmierne narażenie na hałas wpływa na takie elementy zdrowotne jak jakość snu, poziom stresu, a nawet ryzyko zawału serca (wzrasta nawet o 20%)²⁷.

Transport kolejowy to również **niższa emisja CO₂ i brak narażenia lokalnej społeczności na spaliny, również przy tak samo wysokiej efektywności przewozu:** Transport kolejowy generuje emisję zanieczyszczeń na poziomie 18% średniej emisji gazów cieplarnianych na tonokilometr pojazdów ciężarowych, które mogą emitować nawet **ponad 5 razy więcej CO** od transportu kolejowego, przewożąc tą samą ilość ładunku, na tą samą odległość. Kolej pozostaje środkiem transportu o najniższej emisji gazów cieplarnianych.²⁸ **Transport samochodowy podnosi ryzyko występowania chorób płuc oraz układu sercowo-naczyniowego. Cząstki pyłów uwalniane są na skutek zużycia opon, nawierzchni dróg oraz klocków hamulcowych – emisje te pozostają w dużej mierze nieuregulowane prawnie.**²⁹ Zmniejszenie transportu towarowego samochodowego, a także ograniczenie dni, w czasie których jest prowadzony, wpłynie więc **pozytywnie na stan zdrowia lokalnej społeczności, bezpieczeństwo na drogach a także na stan infrastruktury drogowej, a także mieszkalnej, na którą drgania powodowane przez ciężkie tiry mają fatalny wpływ.**³⁰

²⁶ obserwatoriumbrd.pl/wp-content/uploads/2025/02/MI-wypadki-ciezarowek-na-AS-raport.pdf

²⁷ [https://maxito.pl/hałas-jako-wszelchobecny-czynnik-wystepujacy-we-wspolczesnym-srodowisku/;](https://maxito.pl/hałas-jako-wszelchobecny-czynnik-wystepujacy-we-wspolczesnym-srodowisku/)
www.powietrze.mazovia.pl/uploaded_images/1557922987_hałas-komunikacyjny-zrodla-i-metody-przeciwdziałania.pdf

²⁸ <https://drive.google.com/drive/u/0/folders/10mCohee7mR7eWYmtHQcajxPxvwyhKj9>

²⁹ <https://pulmonologiczny.pl/nauka/nie-tylko-spaliny-pyl-hamulcowy-rowniez-z-elektrykow-moze-prowadzic-do-zapalen-i-uszkodzen-pluc/>

³⁰ https://mostwiedzy.pl/pl/publication/download/1/koncepcja-szacowania-wplywu-drgan-komunikacyjnych-na-budynki-i-na-ludzi-przy-uzyciu-sztucznych-sieci_92786.pdf

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

W wyniku niesprawiedliwej i przeprowadzonej w nieprzemyślny sposób transformacji ekonomicznej po 1989 r. polski publiczny transport zbiorowy **został doprowadzony nie tylko do upadku, ale również do skrajnego rozdrobnienia**. Co ciekawe, tego typu neoliberalnych eksperymentów, do których, zmuszano takie państwa jak Polska, nie przeprowadzono np. w Niemczech, dzięki czemu transport tam jest zintegrowany wokół DB, a wprowadzanie wspólnych biletów jest łatwiejsze.

Naprawienie tego stanu rzeczy i reforma systemu publicznego transportu zbiorowego będzie wiązała się z korzyściami gospodarczymi i organizacyjnymi. Wynikają one przede wszystkim z tego, że **istniejący system finansowania publicznego transportu zbiorowego jest bardzo skomplikowany, niepewny i podatny na patologie**. Kolejne rządy ignorowały bowiem **problemy sygnalizowane przez samorządy i przewoźników**. Wśród polityków brakowało kompetencji i odwagi.

System ulg ustawowych **jest zbędnie skomplikowany, rozproszony i nieczytelny, zarówno dla organizatorów transportu i przewoźników, ale i samych pasażerów**. Samorządy i przewoźnicy niejednokrotnie mają problemy w interpretacji przepisów oraz poprawnym skonstruowaniem cenników i taryf. Z ulgami wiąże się odrębny do rekompensat, skomplikowany system dopłat, który generuje koszty finansowe i organizacyjne zarówno dla samych organizatorów i przewoźników, ale również pracowników administracji publicznej. Koszty obsługi systemu niestety obniżają korzyści z jego finansowania. Dodać również należy, że system jest wrażliwy na wyłudzenia, co stanowi szkodę dla samorządów, pasażerów i zdecydowanej większości, uczciwych przedsiębiorców.

Wprowadzenie ogólnopolskiego biletu za 50 zł stanowi pierwszy, ale bynajmniej nie ostatni krok w niezbędnej reformie systemu. Po pierwsze, w praktyce **jest on korzystniejszy niż szereg ulg ustawowych**, a same ulgi nie mają do niego zastosowania. Po drugie, nie opiera się on na systemie dopłat do ulg, ale jego **koszty po prostu są rozliczane w jednolitym systemie rekompensat przewozów**, które przekazywane są przez organizatorów w ramach standardowych umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Po trzecie, jeżeli przewoźnik zdecyduje się podpisać umowę, **wpływy z biletu trafiają bezpośrednio lub są przekazywane do organizatora**, a następnie zasilają środki przekazywane przewoźnikom (po podpisaniu umowy uzyskują status operatora) w ramach rekompensat (zawierających uzasadnione zyski na dalszy rozwój transportu publicznego). Po czwarte, konstrukcja biletu i zasilenie Funduszu Kolejowego i Funduszu Autobusowego **wzmacniają rolę organizatorów transportu, w szczególności województwa**, zwiększając przejrzystość i pewność dla przewoźników.

Zmianie ulega więc filozofia istniejącego systemu, a mianowicie jego **podstawową logikę staje się zapewnienie stabilnego finansowania i pewności dla przewoźników, natomiast same ceny biletów stają się w pewnej mierze kwestią wtórną**, którą i tak już są, biorąc pod uwagę, że w większości nie pokrywają kosztów funkcjonowania przewoźników.

W przypadku tego rodzaju strategicznych z punktu widzenia interesów państwa i społeczeństwa sektorów, jak właśnie publiczny transport zbiorowy, **nie można być zakładnikiem zysku i rentowności konkretnych linii, ponieważ jest bardzo wiele znacznie ważniejszych wartości, w tym prawo do transportu, równomierny rozwój społeczny i gospodarczy kraju, umacnianie spójności państwowej**. Kierowanie się wąsko pojętą rentownością doprowadziłoby do sytuacji absurdalnych, a mianowicie, że transport kolejowy, sieć drogowa czy publiczna ochrona zdrowia nigdy by nie powstały.

Kolejnym krokiem powinno być **radykałne zmniejszenie ilości ulg ustawowych (ale tylko z**

korzyścią dla pasażerów), zebranie ich w jednym akcie prawnym i zrezygnowanie z odrębnego systemu dopłat do ulg, a zamiast tego rozliczanie ich w jednolitym systemie rekompensat przekazywanych przez organizatorów, którzy z kolei na bieżąco wspierani są przez środki z Funduszu Kolejowego i Funduszu Autobusowego.

Sumarycznie więc niniejszy projekt ustawy upraszcza system i zapewnia pewność dla przewoźników (czego przede wszystkim potrzebują), ale również radykalnie zwiększa ilość środków, która do organizatorów i przewoźników będzie przekazywana, zarówno na zwiększenie liczby i częstotliwości połączeń, ale także podniesienie ich standardu i polepszenia warunków pracy pracowników.

Kolejne z wielu korzyści gospodarczych będą wynikać z **unikniętych kosztów zmian klimatycznych, unikniętych kosztów finansowych emisji gazów cieplarnianych, unikniętych kosztów importu paliw kopalnych z zagranicy, a tym samym ze zwiększenia konkurencyjności i odporności polskiej gospodarki (np. mniejsze koszty obsługi finansowania zagranicznego) i radykalnego podniesienia bezpieczeństwa strategicznego Polski.**

Transport towarowy za pomocą samochodów jest, w porównaniu do kolejowego, również droższy. Według wyliczeń GUS, ekwiwalentem jednego składu towarowego na kolei może być flota aż 77 ciężarówek.³¹ Transport drogowy w znaczący sposób zwiększa koszty:

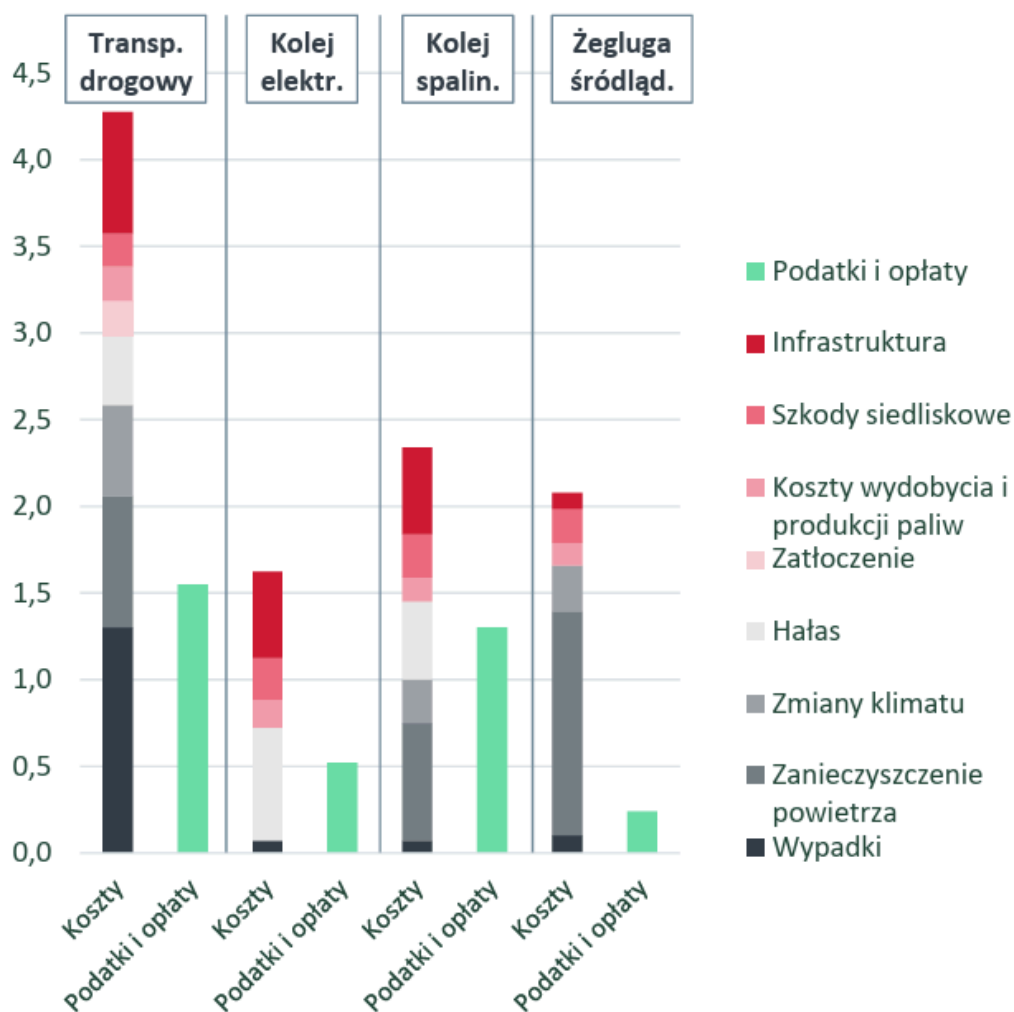
1. eksploatacji pojazdów;
2. zakupu zdecydowanie większej liczby ciągników siodłowych;
3. zatrudnienia dużo większej liczby kierujących pojazdami;
4. kilometrowe przy długodystansowych przewozach.

Wg analiz CE Delft, w UE28 średni poziom kosztów zewnętrznych tworzonych przez pojazdy ciężarowe z uwzględnieniem **kosztów zmiennych dostępu do infrastruktury** wynosił 4,3 €-centa/tkm tj. **ponad 2,5-krotnie wyższe niż w przypadku składu towarowego prowadzonego lokomotywą elektryczną (1,6) i blisko 2-krotnie wyższe niż dla składu z lokomotywą spalinową (2,3).** ▪ Największe koszty zewnętrzne transportu drogowego wiążą się z **wypadkami drogowymi** (1,3 €-centa/tkm), zanieczyszczeniem powietrza (0,8) i przyczynianiem się do zmian klimatu (0,5). W przypadku pociągów elektrycznych, niemal całość (0,7) dotyczy emisji hałasu, a w składach spalinowych dochodzą do tego koszty zanieczyszczenia powietrza.³²

³¹ Towary_na_tory.pdf

³² www.bgk.pl/files/public/Raporty/Analiza_potencja%C5%82u_rozwoju_infrastruktury_intermodalnej_oraz_ma%C5%82ych_i_%C5%9Brednich_port%C3%B3w_morskich_w_poszczeg%C3%B3lnych_Regionach.pdf

Przeciętne koszty zewnętrzne i zmienne infrastruktury vs. wpływy z opłat i podatków [€-centy/tkm]



Wskazane koszty mogą być zdecydowanie ograniczone w przypadku wprowadzenia rozwiązań zawartych w ustawie oraz przeniesienia i utrzymania transportu towarów masowych, oraz innych wspomnianych wcześniej, na kolei. **Przeprowadzając załadunek na kolei możemy przewieźć nawet 25 ton w każdym kontenerze w porównaniu do 10% mniej masy możliwej do załadunku na tira³³.** Zwiększa to automatycznie rentowność transportu i rażąco zmniejsza koszty. Przełoży się to bardzo pozytywnie na konkurencyjność polskiego biznesu.

Cele przedłożone w ustawie są niezwykle ostrożne, co **pozwoli na bezproblemowe wprowadzenie korzystnych zmian**. Jak wskazano w uzasadnieniu, cel 10% na 2027 r. odpowiada obecnemu udziałowi przewozu towarowego koleją, więc stanowi zabezpieczenie przed dalszym spadkiem, a nie rewolucyjną zmianę **zabezpieczając w ten sposób polskich przedsiębiorców**. Harmonogram do 2035 r. daje przedsiębiorcom czas na dostosowanie łańcuchów dostaw i inwestycje w infrastrukturę kolejową. Niewątpliwie zapewni to **impuls dla gospodarki poprzez duże**

³³ Tiry na tory – Transport drogowy czy kolejowy?

inwestycje zapewniające kontrakty wielu firmom i przeloży się na wzrost zatrudnienia w branży transportowej i budowlanej.

Zaproponowane rozwiązania stanowią zabezpieczenie kolei towarowej przed upadkiem, co przekłada się w bezpośredni sposób na ochronę i zapewnienie większej liczby miejsc pracy w przyszłości. **Kolej towarowa zatrudnia tysiące osób, a jej upadek pogłębilby bezrobocie w regionach uzależnionych od transportu.**

Rzadszy ruch tirów na drogach zapewni również ich **mniejszą eksploatację oraz niższe koszty utrzymania, co przeloży się na większe oszczędności budżetu państwa oraz samorządów.** Ciężkie pojazdy odpowiadają za nieproporcjonalny udział w zużyciu nawierzchni, co potwierdzają przeglądy międzynarodowe i europejskie - **1 tir wpływa na drogę tak, jak przejazd 3 200 000 aut osobowych.**³⁴

To również mniejsze zanieczyszczenie hałasem, które nie bez przyczyny jest jednym z większych problemów (i kosztów) krajów wysoko rozwiniętych. Z zanieczyszczenia hałasem pochodzącym ze środków transportu powoduje **utratę 1,3 mln lat zdrowego życia** rocznie w Europie, co odpowiada rocznym kosztom gospodarczym wynoszącym **co najmniej 95,6 mld EUR**, co stanowi około 0,6% produktu krajowego brutto (PKB) regionu każdego roku.³⁵

Wreszcie rozwój kolei, i towarowej, i pasażerskiej, to **zysk dla Polski jako jednego z krajów przodujących w produkcji pojazdów szynowych.** Polska posiada własny, kompletny potencjał produkcyjny w zakresie budowy pociągów pasażerskich, lokomotyw i tramwajów. Zakłady w Bydgoszczy, Nowym Sączu, Gliwicach, Poznaniu, Wrocławiu czy Chorzowie **zatrudniają tysiące pracowników i tworzą lokalne łańcuchy dostaw, wspierając rozwój gospodarczy wielu regionów.** Ponieważ w przypadku ciężarówek **jesteśmy zdani wyłącznie na import (podobnie jak w przypadku samochodów osobowych, w tym często używanych, o wysokiej emisji spalin, np. z Niemiec),** wsparcie dla kolei przekłada się na realne wsparcie dla krajowego przemysłu, polskich inżynierów i miejsc pracy. Rozwój produkcji pociągów w Polsce przyczynia się do **wzmocnienia konkurencyjności gospodarki, realizacji celów klimatycznych oraz zwiększenia bezpieczeństwa i niezależności technologicznej kraju.** Zakłady takie jak Alstom (Wrocław, Chorzów, Świętochłowice, Nadarzyn), NEWAG (Nowy Sącz, Gliwice), PESA (Bydgoszcz), H. Cegielski – FPS (Poznań) zatrudniają tysiące polskich pracowników i tworzą lokalne łańcuchy dostaw obejmujące hutnictwo, automatykę, IT czy obróbkę metali. **Polska kolej towarowa może odegrać kluczową rolę w odbudowie Ukrainy, stąd jej wsparcie jest strategicznym posunięciem w celu zwiększania konkurencyjności i długoterminowego rozwoju naszego kraju.**

Ograniczenie ruchu samochodów ciężarowych w niektóre dni może budzić obawy o utrudnienia w rozwoju branży transportowej. Jednak, jak pokazuje przykład choćby Niemiec, nie jest to realny problem. W Polsce obowiązują już przepisy ograniczające poruszanie się tirów na drogach. Są to jednak **regulacje o znaczeniu marginalnym**, dlatego istnieje uzasadniona **potrzeba rozszerzenia ich o ograniczenie poruszania się najcięższych pojazdów ciężarowych w niedziele.** Nie sparaliżuje to branży transportowej, a **zrówna ją w tym zakresie do powszechnej praktyki europejskiej.** W samych Niemczech, które zajmują pierwsze miejsce pod względem wielkości

³⁴<https://instytutprawobywatelskich.pl/1-tir-niszczy-droge-jak-160-tys-aut-osobowych-nieprawda/#:~:text=%E2%80%9ETiry%20na%20tory%20przepraszaj%C4%85%20samoch%C3%B3d%20ci%C4%99%C5%BCarowy,drogi%20tak%2C%20jak%20160%20000%20aut%20osobowych>

³⁵ <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/environmental-noise-in-europe-2025?utm>

gospodarki w Europie, **system ten sprawdza się od 1956 r. (69 lat)**. Wynika z tego, że firmy logistyczne **są w stanie skutecznie planować łańcuch dostaw**, nawet w obliczu ograniczeń transportowych. Efektywne planowanie własnej logistyki, zwiększa konkurencyjność przedsiębiorców w sektorze usług.³⁶

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Zrealizowane wydatki budżetowe samorządów w roku 2024 (źródło: Ministerstwo Finansów, https://www.gov.pl/wch/finanse/bazy-danych7)	Rozdział 60003: Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe (w mld)	Rozdział 60004: lokalny transport zbiorowy (w mld)	Rozdział 60001: Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe (w mld)
Warszawa	0,00	4,77	0,00
Miasta na prawach powiatu	0,00	13,88	0,01
Powiaty	0,02	0,43	0,01
Województwa	0,98	0,14	4,74
Gminy wiejskie	0,01	0,91	0,01
Gminy miejskie bez miast na prawach powiatu	0,00	1,21	0,00
Gminy miejsko-wiejskie	0,01	0,83	0,01
Związki JST	0,01	2,45	0,00
Zakłady budżetowe	0,00	0,16	0,00
Razem	1,03	20,01	4,78
Razem rozdziały 60003 i 60004	21,04		
Tylko komunikacja miejska (mld)	15,09		

Jeżeli chodzi o bardziej sprawiedliwy podział opłaty paliwowej i zwiększenie wpływów do Funduszu Kolejowego i Funduszu Autobusowego, jak również rozszerzenie celów, na które przeznaczane są środki z KFD, to **nie będą generować one dodatkowych kosztów**. Czynności związane z przekazywaniem środków dokonywane są w ramach istniejących zadań BGK i Krajowej Administracji Skarbowej.

³⁶ <https://mtonroad.com/pl/news/lkw-fahrverbot>

Koszt refinansowania ze środków publicznych ogólnopolskiego biletu za 50 zł został oszacowany na ok. **4,76-5,2 mld zł rocznie**.

W celu oszacowania kosztów funkcjonowania biletu, oparto się na następujących źródłach danych:

- raporcie Urzędu Transportu Kolejowego “Podsumowanie 2024 r. w przewozach pasażerskich i towarowych” (roczna liczba pociągokilometrów pokonywanych w kolei regionalnej);³⁷
- opracowaniu Głównego Urzędu Statystycznego “Transport drogowy w Polsce w latach 2022 i 2023” (długość linii regularnej komunikacji autobusowej (dalej jako “PKS”) i komunikacji miejskiej, jak również dzienny przebieg autobusów),³⁸;
- analizach BizRaport (roczne przychody regionalnych przewoźników kolejowych),³⁹
- bazy danych Ministerstwa Finansów dotyczące wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego w 2024 r.,⁴⁰
- informacjach publicznie dostępnych i konsultacjach z ekspertami (założenia dotyczące średniej częstotliwości przejazdów w PKS i komunikacji miejskiej, średnich kosztów wozokilometrów i pociągokilometrów, średni stopień pokrycia kosztów przez bilety, średni udział biletów miesięcznych we wpływach ogólnych z biletów).

Na potrzeby analizy dokonano następujących założeń:

- koszt wozokilometra w PKS i komunikacji miejskiej na 13 zł, w pociągach regionalnych na 60 zł;
- średni poziom pokrycia kosztów przez wpływy ze sprzedaży biletów (z wyłączeniem dopłat z tytułu stosowania ulg ustawowych) w publicznym transporcie zbiorowym jako 36%, przy czym liczbę tę wspiera analiza Stowarzyszenia Demagog (34,66% w 18 miastach wojewódzkich w 2023 r.);⁴¹
- średni udział przychodów z biletów długookresowych, w tym miesięcznych, w publicznym transporcie zbiorowym jako 60%;
- średnie ceny biletów długookresowych, w tym miesięcznych: 200 zł dla PKS, 120 zł dla komunikacji miejskiej, 400 zł dla pociągów regionalnych.

Liczba pociągokilometrów wyniosła ponad 123 mln w 2023 r., a koszt ich koszt, liczony jako iloczyn z ceną za pociągokilometr równą 60 zł, wyniósł ok. 7,41 mld zł. Kwota ta jest porównywalna z wysokością przychodów regionalnych przewoźników kolejowych, która w 2024 r. wyniosła ok. 7,29 mld zł. Zakładając, że wysokość przychodów z biletów to ok 36%, to część przychodów ze sprzedaży biletów wyniosła ok. 2,62 mld, a z samych biletów długookresowych (60%) ok. 1,57 mld. Wysokość wpływów bez wpływów z biletów wynosi ok. 4,67 mld zł co jest porównywalne z wysokością wydatków województw na kolejowe przewozy pasażerskie, która w 2024 r. wyniosła ok. 4,74 mld zł. Zakładając, że bilet za 50 zł może obniżyć przychody z biletów długoterminowych o ok. 87,5%, koszt jego finansowania to **ok. 1,38 mld zł**.

Wydatki na komunikacje miejskie, szacują na podstawie wydatków budżetowych gmin miejskich, wyniosły w 2024 r. ok. 15,10 mld zł, przy czym zdecydowanie dominowała w nich Warszawa z wydatkami w wysokości 4,77 mld zł. Szacunkowo 5,44 mld zł pochodziło z biletów, w tym 3,26 mld z biletów długookresowych. Finansowanie biletu wyniesie więc **ok. 1,9 mld zł** (zakładając ubytek w wysokości 58,3%).

Liczba autobusów używanych w krajowej regularnej komunikacji autobusowej wyniosła w 2023 r.

³⁷<https://dane.utk.gov.pl/sts/analizy-i-opracowania/22060.Podsumowanie-2024-r-w-przewozach-pasazerskich-i-towarowych.html>;

³⁸<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/transport-i-lacznosc/transport/transport-drogowy-w-polsce-w-latach-2022-i-2023,6,8.html>

³⁹ <https://www.bizraport.pl/kontakt>

⁴⁰ <https://www.gov.pl/web/finanse/bazy-danych7>

⁴¹ <https://demagog.org.pl/wypowiedzi/ile-miasta-doplacaja-do-komunikacji-miejskiej-dla-mieszkancow/>

11 628, a dzienny przebieg jednego autobusu w krajowej regularnej komunikacji autobusowej w 2023 r. 166 km. 704,54 mln wozokilometrów. Przy cenie 13 zł za wozokilometr cena utrzymania tych przewozów to ok. 9,16 mld zł. Wpływy z biletów założyć można na 3,3 mld zł, w tym biletów długookresowych w wysokości 1,98 mld zł. Zakładając, że bilety zredukują wpływy o 75%, koszt finansowania wyniesie **1,48 mld zł**.

Jest to liczba porównywalna z innym sposobem liczenia. Na transport publiczny, poza komunikacjami miejskimi i przewozami kolejowymi, samorządy wydają ok. 5,93 mld zł na publiczny transport zbiorowy (można założyć, że ok. 14% z tego jest zwraca w formie refundacji ulg ustawowych). Zakładając, że stanowi to ok. 50% finansowania to całość nakładów wynosi ok. 11,86 mld zł. Założyć można, że bilety pokryją ok. 4,27 mld, w tym bilety długookresowe 2,56 mld, koszty finansowania biletu (obniżka o 75%) to **1,92 mld zł**.

Koszt finansowania biletu zostanie w całości pokryty przez nowe środki, które zasila Fundusz Autobusowy. Wprowadzenie ogólnopolskiego biletu za 50 zł będzie nie tylko **neutralne dla sektora finansów publicznych (nie ma potrzeby nakładania dodatkowych danin publicznych na ten cel)**, ale wręcz bardzo korzystne finansowo, zarówno dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego, ale także dla przewoźników i pasażerów. **Z czasem oszczędności mogą rosnać, m.in. dzięki korzyściom skali oraz zwiększeniu potoków pasażerskich. Radykalne zwiększenie zainteresowania transportem zbiorowym jest bowiem strategicznym celem ustawy i warunkiem, spełnienie którego urzeczywistni opisane w DSR korzyści finansowe, gospodarcze i społeczne.**

Jeżeli chodzi o obniżenie wysokości stawek dostępu do infrastruktury kolejowej, to głównym kosztem w tym zakresie będzie obniżenie stawki podstawowej. Zakładając wagę pociągu towarowego na 3600 ton, najwyższą kategorię linii kolejowych oraz trakcję elektryczną, to stawka jednostkowa opłaty podstawowej, zgodnie z cennikiem PKP PLK na 2025/2026, wyniosłaby ok. 29 zł.⁴²

Zakładając, za danymi UTK, że praca eksploatacyjna pociągów towarowych w 2024 r. wyniosła ok. 82,3 mln pociągokilometrów to koszt finansowania obniżki stawki można oszacować na ok. 2,39 mld zł. **Obniżki lub likwidacja innych opłat** będą się wiązały ze znacznie niższymi kosztami, a więc całość nie powinna przekroczyć **3 mld zł**. Są to środki, które zostaną pokryte przez zasilenie Funduszu Kolejowego oraz kolejowego programu utrzymaniowego.

Z kolei roczny koszt finansowania programu **“Terminal Intermodalny w Każdym Powiecie do 2030 r.” to maksymalnie 3 mld zł**.

Likwidacja opłaty postojowej ponadto będzie zachęcać do budowania lub ponownego uruchamiania zamkniętych bocznicy kolejowych, a przez to do rozwoju infrastruktury. **W skali całej gospodarki zwiększenie konkurencyjności kolei towarowej przełoży się na ogromne oszczędności finansowe, ekonomiczne, społeczne i środowiskowe, ponieważ pod tymi wszystkimi względami kolej towarowa generuje znacznie mniej kosztów niż transport drogowy. Jeden pociąg towarowy może przewieźć więcej niż kilkadziesiąt tirów, transport kolejowy ostatecznie więc generuje ogromne oszczędności dla podatnika. Obniżenie poziomu emisyjności będzie kolejnym źródłem oszczędności i konkurencyjności dla polskiej gospodarki.**

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

⁴²http://www.plk-sa.pl/files/public/user_upload/pdf/Reg_przydzielania_tras/Regulamin_sieci_2025-2026/v.1/Zal._9.1_Reg25_26_v1_POL.pdf

Całkowite koszty realizacji wykonania ustawy dla sektora finansów publicznych to ok. **11,2 mld zł rocznie**. Zostaną one w **całości pokryte przez nowe środki, które zasila Fundusz Autobusowy i Fundusz Kolejowy**, jako rezultat równouprawnienia różnych sektorów w dostępie do środków. Reszta środków będzie mogła zostać wykorzystana na dalszy rozwój infrastruktury i przewozów kolejowych oraz autobusowych. Ponadto, dodatkowe, ogromne wpływy zapewnione zostaną poprzez wprowadzenie sprawiedliwych opłat dla najcięższych samochodów ciężarowych na wszystkich autostradach i drogach ekspresowych.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

☐ Nie

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

☐ Nie

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

☐ Nie

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

☐ Nie

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.