

▶ Nowe rodzaje przewozów: powiatowo-gminny i metropolitalny

1 stycznia 2016 roku wejdą w życie dwie nowelizacje *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym* (dalej: „PTZ”): zmiany wprowadzone przepisem art. 38 *Ustawy z dnia 25 czerwca 2015 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw* [Dz.U. z 2015 r., poz. 1045] oraz zmiany wprowadzone przepisem art. 72 *Ustawy z dnia 9 października 2015 roku o związkach metropolitalnych*¹.

Tekst **JĘDRZEJ KLATKA**, zdjęcia **MARCIN MAZURKIEWICZ**

Po tych zmianach, oprócz dotychczasowych czterech rodzajów przewozów (gminnego, powiatowego, wojewódzkiego i międzywojewódzkiego) pojawią się dwa nowe: **powiatowo-gminne przewozy pasażerskie** (art. 4 ust. 1 pkt 10a PTZ) oraz **metropolitalne przewozy pasażerskie** (art. 4 ust. 1 pkt 5a PTZ).

Związek powiatowo-gminny i powiatowo-gminne przewozy pasażerskie

Powiatowo-gminne przewozy pasażerskie to przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego, wykonywany w granicach administracyjnych gmin i powiatów, które utworzyły związek powiatowo-gminny; są to przewozy inne niż gminne, powiatowe, wojewódzkie i międzywojewódzkie. Pojawienie się tej kategorii przewozów jest konsekwencją nowelizacji *Ustawy o samorządzie gminnym*, która dopuszcza:

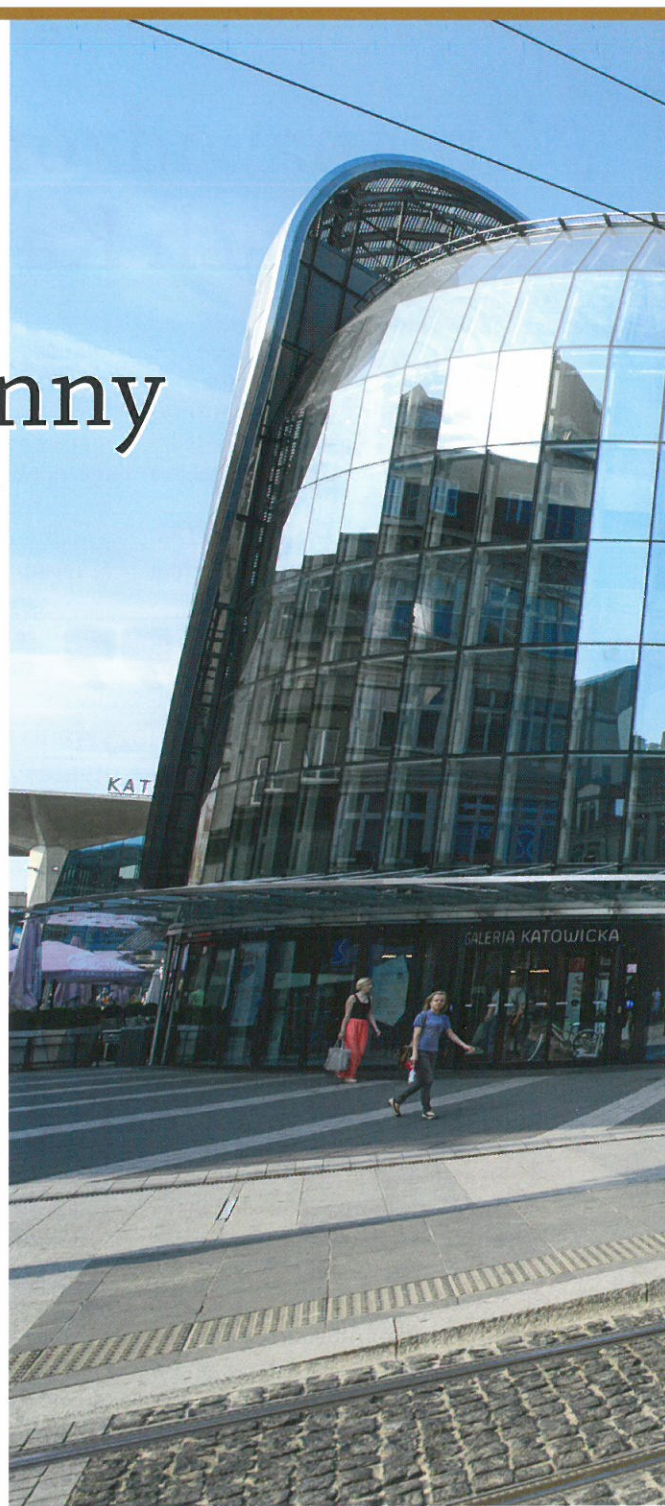
- przekształcenie związku międzygminnego w związek powiatowo-gminny, na skutek przystąpienia powiatu do związku międzygminnego²;
- przekształcenie związku powiatów w związek powiatowo-gminny, na skutek przystąpienia gminy do związku powiatów³.

Związek powiatowo-gminny będzie organizatorem publicznego transportu zbiorowego na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w powiatowo-gminnych przewozach pasażerskich na obszarze gmin lub powiatów tworzących związek powiatowo-

-gminny⁴. Ewentualne przekształcenie związku powiatów lub przekształcenie związku międzygminnego w związek powiatowo-gminny nie będzie wymagało organizowania nowych przetargów ani zawierania od nowa umów z operatorami, ponieważ związek powiatowo-gminny z dniem ogłoszenia statutu wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki przekształconego związku⁵.

Związek metropolitalny i metropolitalne przewozy pasażerskie

Z kolei **metropolitalne przewozy pasażerskie** to przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego, wykonywany w granicach związku metropolitalnego; są to przewozy inne niż gminne, powiatowe, powiatowo-gminne, wojewódzkie i międzywojewódzkie.





Pojawienie się tej kategorii przewozów jest konsekwencją nowej *Ustawy o związkach metropolitalnych*, która przewiduje możliwość utworzenia **związku metropolitalnego**. Utworzenie związku metropolitalnego następuje w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, które może być wydane, jeżeli pozytywną opinię wyraziły: rady co najmniej 70 procent miast na prawach powiatu, położonych w granicach obszaru metropolitalnego, rady co najmniej 70 procent gmin niemających statusu miasta na prawach powiatu położonych w granicach obszaru metropolitalnego oraz rady co najmniej 50 procent powiatów, na obszarze których leży co najmniej jedna gmina położona w granicach obszaru metropolitalnego⁶. **Może więc się tak zdarzyć, że niektóre gminy lub powiaty zostaną przegłosowane i wbrew swojej woli będą uczestnikami związku metropolitalnego**, który bę-

Metropolitalne przewozy pasażerskie to przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego, wykonywany w granicach związku metropolitalnego; są to przewozy inne niż gminne, powiatowe, powiatowo-gminne, wojewódzkie i międzywojewódzkie

dzie związkiem obligatoryjnym dla wszystkich, jeżeli wymagana większość gmin i powiatów opowie się za jego utworzeniem. O tym, które gminy będą należeć do związku metropolitalnego, przesądzi Rada Ministrów, która w rozporządzeniu o utworzeniu związku określi jego nazwę i granice⁷. Nie ma przeszkód, aby w skład związku metropolitalnego wchodziły tylko niektóre gminy z danego powiatu, skoro Rada Ministrów ustala granice poszczególnych obszarów metropolitalnych na potrzeby tworzenia związków metropolitalnych **przez wskazanie gmin** wchodzących w skład obszarów metropolitalnych.



Może się tak zdarzyć, że niektóre gminy lub powiaty zostaną przegłosowane i wbrew swojej woli będą uczestnikami związku metropolitalnego, który będzie związkiem obligatoryjnym dla wszystkich, jeżeli wymagana większość gmin i powiatów opowie się za jego utworzeniem.

♦ **Obszar metropolitalny** to spójna pod względem przestrzennym strefa oddziaływania miasta będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa, charakteryzująca się istnieniem silnych powiązań funkcjonalnych oraz zaawansowaniem procesów urbanizacyjnych, zamieszkała przez co najmniej **500 tysięcy mieszkańców**⁸. Analizując istnienie silnych powiązań funkcjonalnych Rada Ministrów będzie brać pod uwagę⁹ wnioski płynące z *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju 2030*¹⁰, przyjętej przez Radę Ministrów 13 grudnia 2011 roku. Częścią *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju 2030* jest mapa miejskich obszarów funkcjonalnych: http://mir.bip.gov.pl/fojects/download/48488/mapa_04_funkcjonalne_obszary_miejskie_230112-pdf.html.

Związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w zakresie publicznego transportu zbiorowego na obszarze związku¹¹. Aby związek metropolitalny mógł wywiązać się z tego zadania, będzie on **organizatorem** publicznego transportu zbiorowego na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w metropolitalnych przewozach pasażerskich¹².

Organizacja lokalnego transportu zbiorowego przestanie być zadaniem własnym gmin wchodzących w skład związku metropolitalnego – co wynika z art. 7 ust. 1a *Ustawy o samorządzie gminnym*, zgodnie z którym *przepisu ust. 1 pkt 4 nie stosuje się do gmin wchodzących w skład związku metropolitalnego*.

Organizacja lokalnego transportu zbiorowego przestanie być także zadaniem własnym powiatów wchodzących w skład związku metropolitalnego – co wynika z art. 4 ust. 1a *Ustawy o samorządzie powiatowym*, zgodnie z którym: *przepisu ust. 1 pkt 6 w zakresie transportu zbiorowego nie stosuje się do powiatów wchodzących w skład związku metropolitalnego*.

Zintegrowany system taryfowo-biletowy związku metropolitalnego

Zgodnie z przepisem art. 15a *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*: *związek metropolitalny obowiązkowo ustanawia zintegrowany system taryfowo-biletowy obowiązujący w jego granicach. Organizatorzy gminnych i powiatowych przewozów pasażerskich na terenie związku metropolitalnego są obowiązani do uczestnictwa w systemie taryfowo-biletowym. Wzajemne rozliczenia z tytułu uczestnictwa organizatorów gminnych i powiatowych przewozów pasażerskich*



Związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w zakresie publicznego transportu zbiorowego na obszarze związku

Po prawej

Aby związek metropolitalny mógł wywiązać się z tego zadania, będzie on organizatorem publicznego transportu zbiorowego na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w metropolitalnych przewozach pasażerskich

*w zintegrowanym systemie taryfowo-biletowym na terenie związku metropolitalnego określa porozumienie zawarte przez związek metropolitalny i odpowiednią jednostkę samorządu terytorialnego*¹³.

Treść tego przepisu budzi zdziwienie. Skoro bowiem organizacja lokalnego transportu zbiorowego przestała być zadaniem własnym gmin i powiatów wchodzących w skład związku metropolitalnego – to nie mają racji bytu organizatorzy gminnych i powiatowych przewozów pasażerskich na terenie związku metropolitalnego! Przeciwnie – związek metropolitalny będzie monopolistą w organizacji przewozów na swoim obszarze. Przewozy organizowane przez związek metropolitalny będą oczywiście miały charakter przewozów metropolitalnych, a nie gminnych czy powiatowych. Gminy i powiaty na terenie związku metropolitalnego z co najmniej dwóch powodów nie będą mogły finansować żadnych przewozów na terenie związku metropolitalnego:

- po pierwsze – na terenie związku metropolitalnego już nie będą mogły być wykonywane przewozy gminne ani powiatowe, skoro organizacja lokalnego transportu zbiorowego przestała być zadaniem własnym gmin i powiatów wchodzących w skład związku metropolitalnego;
- po drugie – gminy i powiaty wchodzące w skład związku metropolitalnego nie będą mogły finansować przewozów metropolitalnych, które to przewozy będą stanowiły zadanie własne związku metropolitalnego. Finansowanie zadań za innych jest przecież naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

Problemy z określeniem właściwego organizatora

Jak wiadomo, począwszy od 1 lipca 2016 roku właściwi organizatorzy publicznego transportu zbiorowego będą wydawać nowe decyzje administracyjne



– tak zwane potwierdzenia zgłoszenia przewozu¹⁴. Potwierdzenia te będą wymagane począwszy od 1 stycznia 2017 roku i zastąpią dotychczasowe zezwolenia na podejmowanie i wykonywanie działalności w zakresie krajowego regularnego przewozu osób w transporcie drogowym. Przewoźnicy komercyjni muszą więc wiedzieć, do którego organizatora powinni złożyć wniosek o wydanie potwierdzenia zgłoszenia przewozu. Ta kwestia jest unormowana w art. 7 ust. 2 *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*, zgodnie z którym: *jeżeli inny organizator byłby właściwy ze względu na obszar działania, a inny ze względu na zasięg przewozów, to właściwym organizatorem jest organizator, o którym mowa:*

- w ust. 1 pkt 1 lit. b – czyli gmina, której powierzono zadanie organizacji publicznego transportu zbiorowego na mocy **porozumienia między gminami**;
- pkt 2 – czyli **związek międzygminny** na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich, na obszarze gmin tworzących związek międzygminny;
- pkt 3 lit. b – czyli powiat, któremu powierzono zadanie organizacji publicznego transportu zbiorowego na mocy **porozumienia między powiatami** – na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w powiatowych przewozach pasażerskich, na obszarze powiatów, które zawarły porozumienie;
- albo pkt 4 – czyli **związek powiatów** na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w powiatowych przewozach pasażerskich, na obszarze powiatów tworzących związek powiatów.

Niestety przepisy znowelizowanej *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym* nie udzielają odpowiedzi na pytanie, który organizator będzie właściwy w odniesieniu do przewozu powiatowego na obszarze związku powiatowo-gminnego: starosta czy związek powiatowo-gminny? Nie ma także odpowiedzi na pytanie, który organizator będzie właściwy w odniesieniu do przewozu powiatowego na obszarze związku metropolitalnego. ■



Jędrzej Klatka | Radca prawny
Kancelaria Radców Prawnych Klatka i Partnerzy
Katowice

¹ W chwili oddawania artykułu do druku prezydent nie podpisał jeszcze *Ustawy o związkach metropolitalnych*.
² Art. 73b *Ustawy o samorządzie gminnym*.
³ Art. 72c *Ustawy o samorządzie powiatowym*.
⁴ Art. 7 ust. 1 pkt. 4a *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*.
⁵ Art. 73c ust. 3 *Ustawy o samorządzie powiatowym*.
⁶ Art. 7 ust. 4 *Ustawy o związkach metropolitalnych*.
⁷ Art. 4 ust. 1 pkt. 1 *Ustawy o związkach metropolitalnych*.
⁸ Art. 5 *Ustawy o związkach metropolitalnych*.
⁹ Taki pogląd w dniu 20.10.2015 roku podczas Kongresu Transportu Publicznego przedstawił Jan Grabiec – podsekretarz stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji.
¹⁰ http://mir.bip.gov.pl/fojects/download/48478/kpzk_uchwala_zal_do240_13042012-pdf.html
¹¹ Art. 12 ust. 1 pkt. 3 *Ustawy o związkach metropolitalnych*.
¹² Art. 7 ust. 1 pkt. 4b *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*.
¹³ Art. 15a *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*.
¹⁴ Art. 30 i następnie *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*.