



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

KSF .430.8.2026

Nr ewid. 9/2026/P/25/019/KSF

Informacja o wynikach kontroli

TRANSPORT ZBIOROWY W MIASTACH

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

p.o. Dyrektor Departamentu Spójności i Infrastruktury

Jolanta Stawska

/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Katarzyna Budnikowska

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, sierpień 2026 r.

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

+48 22 444 50 00

nik@nik.gov.pl

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. Wprowadzenie	5
2. Ocena ogólna	8
3. Synteza	10
4. Rekomendacje	23
5. Ważniejsze wyniki kontroli	24
5.1. Planowanie transportu zbiorowego i realizacja tych planów	24
5.2. Organizowanie i zarządzanie transportem zbiorowym	29
5.3. Integracja transportu zbiorowego	37
6. Załączniki	53
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	53
6.2. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	55

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

miasta i gminy satelickie	gminy (w tym gminy miejskie) otaczające miasta (Warszawa, Kraków Poznań, Rzeszów) w tym graniczące z tymi miastami lub posiadające wspólną granicę z gminami sąsiadującymi z miastami;
operator	samorządowy zakład budżetowy oraz przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, który zawarł z organizatorem publicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na linii komunikacyjnej określonej w umowie (art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy o ptz);
organizator	właściwa jednostka samorządu terytorialnego zapewniająca funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze (art. 4 ust. 1 pkt 9 ustawy o ptz);
przewoźnik	przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób na podstawie zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym (art. 4 ust. 1 pkt 11 ustawy o ptz);
publiczny transport zbiorowy	powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej (art. 4 ust. 1 pkt 14 ustawy o ptz);
pasażerokilometr	jednostka pracy przewozowej w transporcie pasażerskim, oznaczająca przewiezienie jednej osoby na odległość jednego kilometra;
sieć komunikacyjna	układ linii komunikacyjnych obejmujących obszar działania organizatora publicznego transportu zbiorowego lub część tego obszaru;
system komunikacji miejskiej	całość infrastruktury i organizacji transportu publicznego w danym mieście, włączając w to trasy, pojazdy, przystanki, rozkłady jazdy i regulacje;
ustawa o ptz	ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym ¹ ;
wozokilometr	to przejechanie jednego kilometra przez jeden pojazd, np. autobus, tramwaj, trolejbus;

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 285, ze zm.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy sposób organizacji i integracji miejskiego transportu publicznego oraz jego funkcjonowanie były właściwe i przyczyniały się do zwiększenia liczby pasażerów w transporcie zbiorowym?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

Czy gminy i miasta rzetelnie planowały rozwój transportu na swoim obszarze i konsekwentnie realizowały te plany?

Czy gminy i miasta prawidłowo i rzetelnie zorganizowały i skutecznie zarządzały publicznym transportem zbiorowym?

Czy systemy transportowe miast i gmin zostały skutecznie zintegrowane?

Jednostki kontrolowane

Zarządy transportu w miastach: Warszawa, Kraków, Poznań, Rzeszów

Urzędy 11 gmin sąsiadujących z: Krakowem, Poznaniem, Warszawą i Rzeszowem

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2022 r.
do 30 czerwca 2025 r.

Sprawne funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego ma kluczowe znaczenie dla harmonijnego rozwoju miast i ich otoczenia – szczególnie w dużych aglomeracjach miejskich. Od sposobu zorganizowania i funkcjonowania transportu zależy, czy mieszkańcy zdecydują się z niego skorzystać, czy też wybiorą własny samochód. Czynniki decydującymi o jakości publicznego transportu zbiorowego są m.in.: regularność i częstotliwość kursowania, skomunikowanie różnych typów transportu, wygoda podróżowania, a także jego dostępność ekonomiczna i czas przejazdu. Korzystanie z transportu zbiorowego może być osobistą preferencją mieszkańców lub – jak wykazały wcześniejsze kontrole Departamentu Spójności i Infrastruktury – jedyną alternatywą dojechania do innego miasta lub dzielnicy. Badania prowadzone przez Główny Urząd Statystyczny wskazywały, że blisko 60% gospodarstw domowych w Polsce w 2024 r. deklarowało korzystanie z transportu publicznego w ciągu ostatnich 12 miesięcy. Spośród 17 statystycznych obszarów zdecydowanie najwyższym odsetkiem gospodarstw domowych deklarujących korzystanie z transportu publicznego charakteryzowały się regiony: warszawski stołeczny, śląski i małopolski. A najniższym – mazowiecki regionalny i świętokrzyski. Badania te wykazały także, że, pomimo posiadania samochodu osobowego, 55% gospodarstw domowych korzystało z transportu publicznego, nieposiadanie samochodu zwiększało ten odsetek do blisko 75%.²

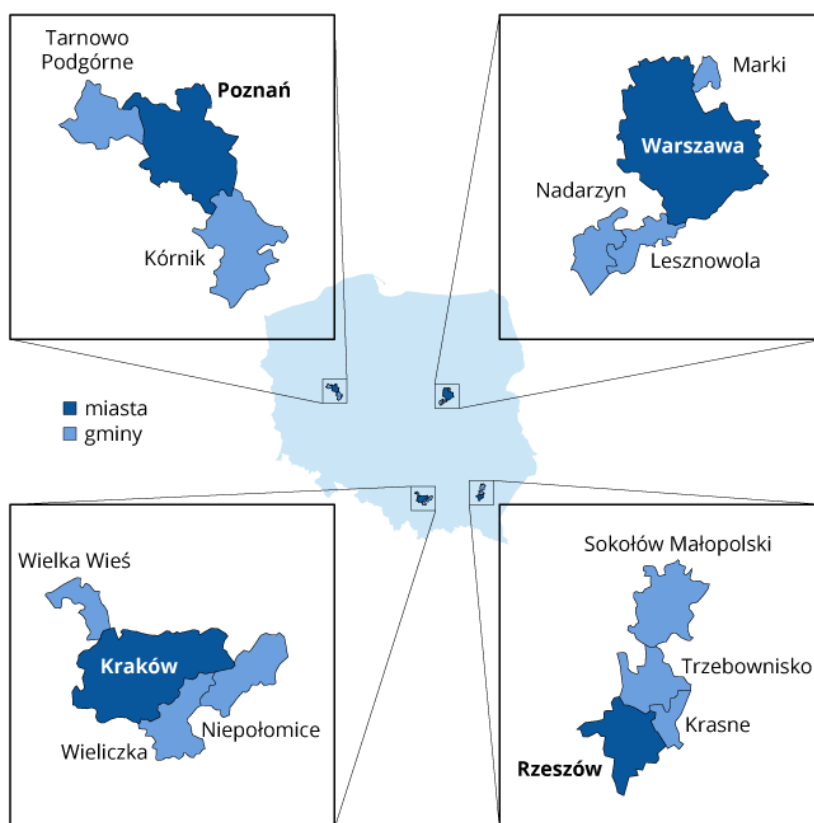
Samorządy zobowiązane są do zaspokajania potrzeb transportowych swoich mieszkańców, zapewniając wysoką jakość usług zachęcając mieszkańców do korzystania z tego typu transportu. Jednocześnie zwiększając udział transportu zbiorowego w codziennych dojazdach do miast i w ich obrębie mogą wpływać na zmniejszenie liczby aut osobowych na ulicach. Takie ograniczenie z kolei przyczynia się do poprawy jakości powietrza, ograniczenia hałasu, lepszego wykorzystania przestrzeni miejskiej, a w konsekwencji poprawia jakość życia jego mieszkańców.

Kontrola została przeprowadzona w wybranych największych miastach Polski i otaczających je gminach ościennych o największym przyroście liczby ludności i była skoncentrowana na organizacji, funkcjonowaniu i zarządzaniu publicznym transportem zbiorowym. Kontrolą objęto także Rzeszów, którego liczba mieszkańców nie przekracza 200 tys. i znacznie odbiega od innych wybranych do kontroli miast. Dzięki temu sprawdzono rozwój i integrację transportu zbiorowego w mniejszych ośrodkach miejskich.

² <https://stat.gov.pl/...>

Infografika nr 1

Kontrolowane jednostki



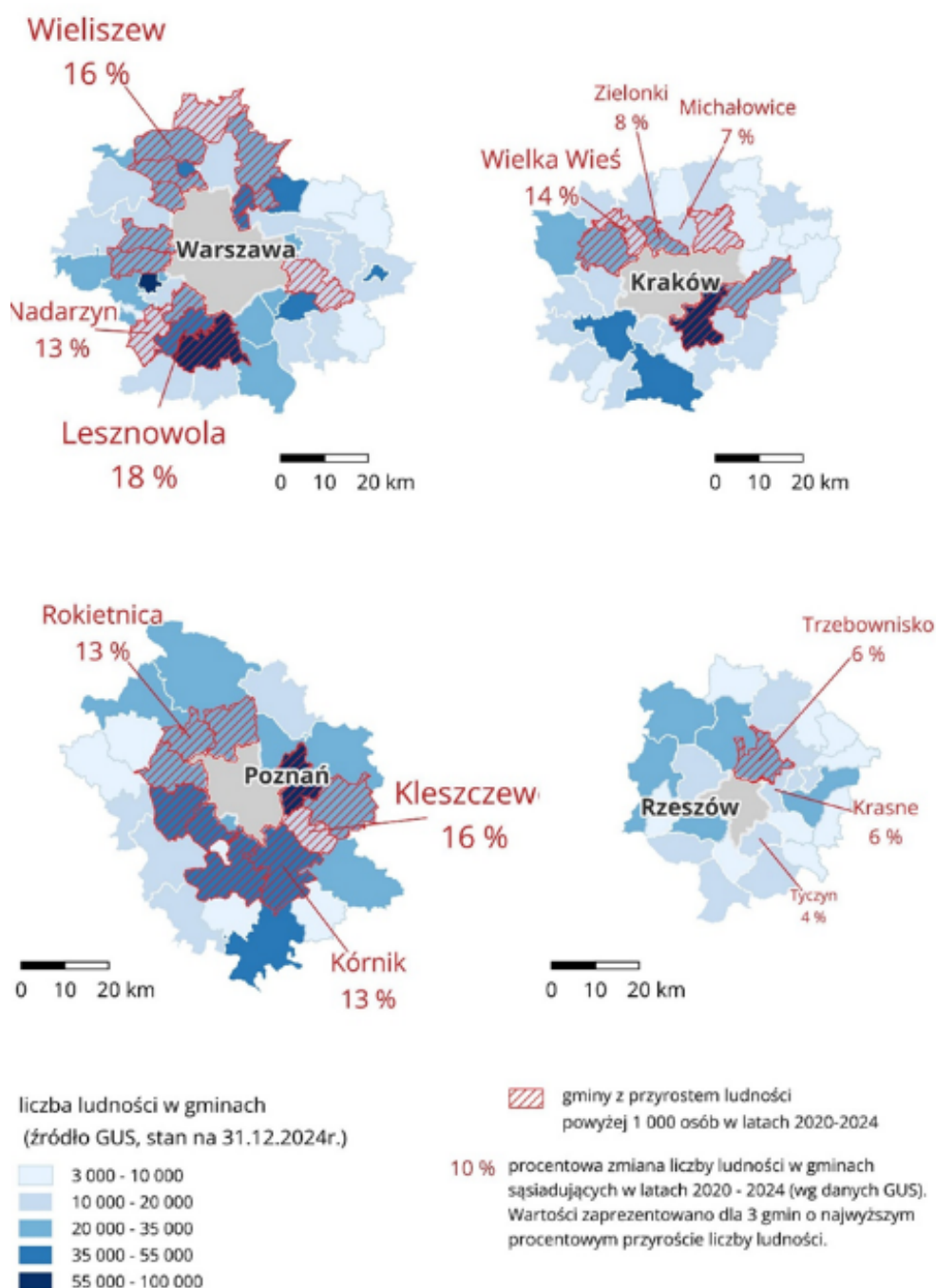
Źródło: opracowanie własne NIK.

Jednym z ważniejszych problemów poruszanych w kontroli była integracja transportu zbiorowego w dużych miastach z transportem w gminach ościennych. Rozwijające się miasta często „rozlewają się” na sąsiednie gminy zwiększając liczbę ich mieszkańców. Nowi mieszkańcy gmin ościennych w większości przypadków regularnie dojeżdżają do miasta. Jak już wykazały wcześniejsze kontrole NIK, transport miejski sięgający do granic miasta i transport organizowany wyłącznie wewnątrz gmin nie rozwiązują problemu nie tylko wykluczenia transportowego, ale także dojazdów do pracy, do sąsiedniego miasta lub powiatu. Brakuje systemowych rozwiązań organizacji transportu na styku aglomeracji z ościennymi gminami, które kompleksowo rozwiązywałyby także kwestię finansowania takiego zintegrowanego transportu.

Dodatkowym problemem staje się kongestia transportowa – spowolnienia w ruchu na drogach dojazdowych do miast i to nie tylko w tzw. „godzinach szczytów” komunikacyjnych, będąca efektem dojazdów, szczególnie własnym samochodem.

Infografika nr 2

Zmiana liczby ludności w gminach sąsiadujących (2020–20204)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie powszechnie dostępnych danych.

Jak wskazują powyższe mapy, w miastach i gminach sąsiadujących objętych kontrolą nastąpił wzrost liczby ludności części gmin otaczających miasta. Znaczny wzrost liczby ludności niektórych gmin sąsiadujących z dużymi aglomeracjami miejskimi spowodowany jest głównie ceną nieruchomości. Dopiero kolejnym czynnikiem decydującym o popularności danego obszaru jest skomunikowanie i łatwość dotarcia do miasta. Dlatego tak istotna jest integracja transportowa dużych zurbanizowanych obszarów miejskich.

2. OCENA OGÓLNA

NIK pozytywnie ocenia działania większości kontrolowanych jednostek

Działania podejmowane przez skontrolowanych organizatorów publicznego transportu zbiorowego, w tym rozwijanie oferty przewozowej, podniesienie standardu i jakości przewozów, a także integracja transportu szynowego i kołowego, przyczyniły się do zwiększenia liczby pasażerów transportu zbiorowego w miastach. Na koniec 2024 r. liczba ta wzrosła o 60,4% w odniesieniu do danych za 2020 r.³ Zmiana sposobu funkcjonowania i rozwój publicznej komunikacji zbiorowej są szczególnie widoczne w kontekście poprzedniej kompleksowej kontroli funkcjonowania komunikacji miejskiej przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2006 r.⁴, której wyniki doprowadziły wówczas do sformułowania negatywnej oceny kontrolowanej działalności.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sposób integracji publicznego transportu zbiorowego w miastach i gminach sąsiadujących. Podpisując porozumienia w sprawie powierzenia transportu i integrując taryfy transportowe kontrolowani organizatorzy przyczyniali się do zwiększenia przystępności i popularności publicznego transportu zbiorowego. Na szczególną uwagę zasługują dobre praktyki polegające na umożliwieniu korzystania z ulg dostępnych dla mieszkańców miast, także mieszkańcom gmin sąsiednich, integracja biletów miejskiego transportu zbiorowego z lokalnym transportem kolejowym, a także inicjatywa samorządu województwa mazowieckiego polegająca na budowie parkingów typu P+R przy stacjach i przystankach kolejowych.

Kontrolowani organizatorzy transportu w miastach i gminach w latach 2022–2025 (do 30.06) nie prowadzili cyklicznych badań zmieniających się potrzeb mieszkańców, opierali swoje działania głównie na wiedzy eksperckiej a także składanych skargach, wnioskach i petycjach. Potrzeby takie w miastach były jednak sprawdzane przed i w trakcie wprowadzania istotnych zmian w sieci komunikacji miejskiej, np. ustalając nowe linie tramwajowe lub metra. Wyjątek stanowiła Gmina Niepołomice i związek międzygminny organizujący transport i dowożący pasażerów

³ Liczba przewiezionych pasażerów wzrosła z 1,01 mld osób w 2020 r. do 1,62 mld osób na koniec 2024 r.

⁴ Kontrola nr P/05/068 pn. "Funkcjonowanie komunikacji miejskiej" informacja o wynikach kontroli opublikowana w styczniu 2007 r.

do Rzeszowa, który prowadził cykliczne badania ankietowe potrzeb mieszkańców gmin zrzeszonych w związku.

Kontrolowani zarządzający publicznym transportem zbiorowym w miastach ustalali standardy jakościowe usług przewozowych i prowadzili regularnie kontrole przestrzegania tych standardów, podczas gdy osiem na jedenaście kontrolowanych urzędów gmin sąsiadujących nie wykonywało takich kontroli u przewoźników. Zastosowane nowe technologie umożliwiające śledzenie pojazdów na trasie i zliczanie pasażerów, pozwalały na monitorowanie standardu świadczonych usług, szczególnie w zakresie punktualności, co w rezultacie poprawiało ich jakość. Liderem wykorzystania nowych technologii była Warszawa, pozostałe kontrolowane miasta dopiero wprowadzały podobne rozwiązania.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na niewystarczający rozwój sieci parkingów w miastach, umożliwiających pozostawienie auta i dalsze przemieszczanie się transportem zbiorowym. A także na brak rzetelnych, regularnie gromadzonych informacji o liczbie samochodów w trzech kontrolowanych miastach, który nie pozwala na ocenę skuteczności realizacji ich polityk i strategii.

Wskazuje także na fakt, że w kontrolowanych miastach organy stanowiące przyjęły plany zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, jednak dokumenty te nie zawierały precyzyjnie określonych wskaźników umożliwiających sprawdzenie stopnia realizacji planu w czasie. Plany transportowe trzech kontrolowanych jednostek były dokumentami uchwalonymi ponad 10 lat temu i pomimo istotnych zmian, zachodzących zarówno w tych miastach, jak i w ich otoczeniu, nie zostały zaktualizowane.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła wybrane działania dwóch z jedenastu kontrolowanych gmin, które nie uwzględniły w transporcie gminnym potrzeb transportowych osób z niepełnosprawnościami i o ograniczonej zdolności poruszania.

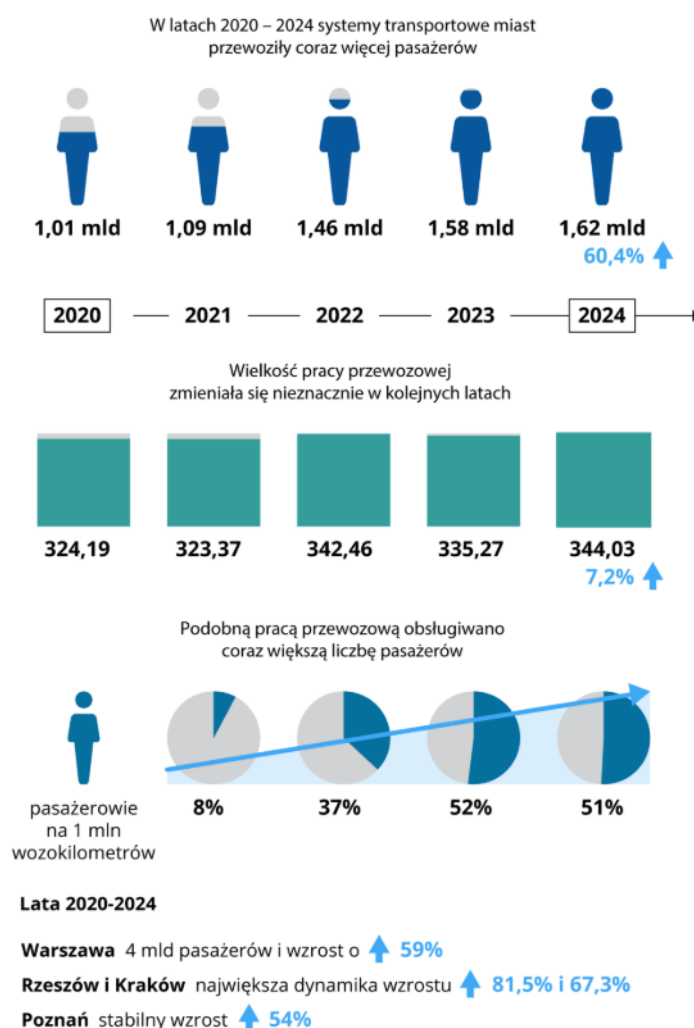
3. SYNTEZA

Wzrost o 60,4%, w ciągu pięciu lat, liczby przewiezionych pasażerów publicznym transportem zbiorowym.

Liczba pasażerów przewożonych publicznym transportem zbiorowym, w kontrolowanych gminach i miastach, rosła sukcesywnie od 2020 r. W latach 2022-2025 (do 30.06.) zwiększała się oferta przewozowa publicznego transportu zbiorowego zarówno w miastach, jak i gminach je otaczających. Kontrole wykazały, że od 2020 r. liczba przewiezionych pasażerów wzrosła z 1,01 mld osób w 2020 r. do 1,62 mld osób na koniec 2024 r., tj. o 60,4% w ciągu pięciu lat. Wzrostowi liczby przewiezionych osób towarzyszył wzrost wykonanej przez operatorów i przewoźników pracy przewozowej, która w latach 2020-2024 łącznie zwiększyła się o 24,5 mln wozokilometrów, tj. o 7,2%. Zestawienie 60,4% wzrostu liczby przewiezionych pasażerów i 7,2% wzrostu pracy przewozowej wskazuje, że tempo wzrostu liczby pasażerów przewyższa tempo wzrostu pracy przewozowej, co wskazuje na zwiększenie skuteczności publicznego transportu zbiorowego na terenie kontrolowanych miast i gmin. [str. od 29]

Infografika nr 3

Więcej pasażerów, niemal ta sama droga



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Największą liczbę pasażerów przewieziono publicznym transportem zbiorowym w Warszawie, miasto to miało również najbardziej rozbudowaną ofertę przewozową, jednak największa dynamika wzrostu charakteryzowała Rzeszów (wzrost w ww. okresie o 81,5%) i Kraków (wzrost w ww. okresie o 67,3%). W miastach, w których funkcjonował publiczny transport szynowy, odnotowano znaczny wzrost jego popularności wśród pasażerów, największy w Krakowie (wzrost w ww. okresie o 75%) i w Warszawie (wzrost w ww. okresie o 60,6%). Wzrostowi pracy przewozowej i liczby przewiezionych podróży towarzyszyło sukcesywne zwiększanie się sieci komunikacyjnej miast i gmin. W latach 2021–2025 (do 30.06) liczba przystanków w miastach wzrosła o 3% a w gminach sąsiadujących aż o 23%. Niestety w latach 2020-2025 (do 30.06.) tylko trzy kontrolowane gminy satelickie (spośród 11 objętych kontrolą) gromadziły informacje o liczbie przewiezionych pasażerów. Informacje takie dostępne były tylko w Tarnowie Podgórny, Kórniku oraz Wieliczce. Żadna z podwarszawskich gmin nie gromadziła informacji o przewiezionych pasażerach. Trzy kontrolowane gminy otaczające Rzeszów zadania z zakresu publicznego transportu zbiorowego powierzyły transportowemu związkowi międzygminnemu i nie dysponowały informacjami dotyczącymi tylko ich terytorium. Należy jednak podkreślić, że analiza danych liczbowych przewiezionych pasażerów w gminach, które zbierały tego typu informacje wykazała, w pięcioletnim okresie, wzrosty od 85,3% (Miasto i Gmina Kórnik) do 282,5% (Miasto i Gmina Wieliczka). [str. od 29]

**Identyfikowanie
zmieniających się
potrzeb
transportowych
mieszkańców.**

Kontrolowani zarządzający transportem zbiorowym w miastach, co do zasady zbierali opinie pasażerów i mieszkańców odnośnie do funkcjonowania i oceny transportu zbiorowego, a także skargi i wnioski o wprowadzenie zmian. Z uwagi na wieloletni rozwój sieci transportowych Warszawy, Krakowa, Poznania i Rzeszowa oraz oparty na wiedzy eksperckiej i doświadczeniu model zarządzania publicznym transportem zbiorowym, w miastach tych potrzeby transportowe mieszkańców zbierane były głównie w przypadku wprowadzania istotnych zmian w funkcjonowaniu publicznego transportu zbiorowego, np. przy budowie nowych linii tramwajowych i metra. Również organizujący transport publiczny w gminach otaczających duże miasta – wójtowie, burmistrzowie i prezydenci – w większości nie podejmowali skutecznych działań w zakresie badania i definiowania potrzeb transportowych swoich mieszkańców. W czterech (na 11 objętych kontrolą) urzędach gmin nie zdefiniowano potrzeb transportowych mieszkańców, w pozostałych kontrolowanych jednostkach definiowano je opierając się na skargach i wnioskach napływających do urzędów oraz niesformalizowanych spotkaniach z mieszkańcami. Tylko w gminie Niepołomice i na obszarze trzech kontrolowanych gmin należących

do Związku Gmin „Podkarpackiej Komunikacji Samochodowej” przeprowadzono badania ankietowe potrzeb transportowych mieszkańców. Nieskuteczne lub nierzetelne określenie takich potrzeb, w zestawieniu z brakiem wiedzy o liczbie przewożonych pasażerów, powodowało istotne zwiększenie ryzyka niedostosowania oferty publicznego transportu zbiorowego do realnie istniejących potrzeb. W efekcie mogło to zmusić mieszkańców do korzystania z transportu indywidualnego. Kontrole wykazały także przypadki nieokreślenia potrzeb osób z niepełnosprawnościami i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, w konsekwencji nie zapewniono właściwej jakości transportu dla pasażerów o szczególnych potrzebach. W dwóch gminach Nadarzyn i Wielka Wieś uniemożliwiono korzystanie z transportu gminnego osobom z niepełnosprawnościami i osobom o ograniczonej zdolności ruchowej nie zapewniając transportu spełniającego ich wymagania⁵. [str. od 31]

Standardy jakościowe usług przewozowych określone zostały w umowach z operatorami lub przewoźnikami.

Kontrolowani organizatorzy publicznego transportu zbiorowego w umowach z przewoźnikami lub operatorami tego transportu ustalali standardy jakościowe realizowanych usług. Kontrolowani wójtowie i burmistrzowie miast, powierzając organizację publicznego transportu zbiorowego, nie zabezpieczali w porozumieniach międzygminnych jakiegokolwiek swojego wpływu na jakość oferowanych usług transportowych. Do najważniejszych wskaźników jakościowych usług transportowych w publicznym transporcie zbiorowym należały: czas przejazdu, punktualność, a także regularność i pewność połączeń oraz standard pojazdu, tj. jego czystość i wyposażenie oraz bezpieczeństwo. W porównaniu do poprzedniej kontroli NIK dotyczącej funkcjonowania komunikacji miejskiej⁶, w istotnym stopniu poprawiła się jakość świadczonych usług, szczególnie w zakresie standardu taboru, jego czystości i wyposażenia. Kontrolowani organizatorzy publicznego transportu zbiorowego poprzez prowadzone kontrole przewoźników weryfikowali poziom utrzymania standardów jakościowych usług przewozowych. Sposób prowadzenia, dokumentowania wyników i skuteczność kontroli jakości świadczonych usług były zależne od kontrolowanego zarządu transportu.

Organizatorzy publicznego transportu zbiorowego za niedotrzymanie standardów usług nakładali kary.

Łącznie organizatorzy transportu w Warszawie, Krakowie, Poznaniu i Rzeszowie za niedotrzymanie standardów, w latach 2022–2025 (do 30.06.), nałożyli na przewoźników kary w kwocie 46,5 mln zł, najwięcej w Warszawie i Krakowie. Działania kontrolne organizatorów

⁵ Publiczny transport zbiorowy organizowany na terenie tych gmin przez innych operatorów spełniał te wymogi.

⁶ Kontrola nr P/05/068 pn. „Funkcjonowanie komunikacji miejskiej” informacja o wynikach kontroli opublikowana w styczniu 2027 r.

transportu przyczyniały się do zwiększenia staranności operatorów i przewoźników w zakresie przestrzegania standardów jakościowych usług transportowych, a kary nakładane za ich nieprzestrzeganie były narzędziem zapewniającym właściwą realizację standardów. [str. od 29]

Na podkreślenie zasługuje fakt wykorzystania nowych technologii, w tym modułów GPS montowanych w pojazdach oraz odpowiedniego oprogramowania automatycznie sprawdzającego punktualność. I tak, po zastosowaniu tego typu rozwiązań, w Krakowie liczba kontroli punktualności jednego z przewoźników wzrosła lawinowo w 2024 r. o ponad 800 tys. kontroli w stosunku do 2023 r. – 2765 kontroli. Jednocześnie należy zauważyć, że liczba kontroli wykonywanych przez Zarząd Transportu Publicznego (dalej: ZTP) u drugiego z przewoźników z roku na rok oscylowała w podobnych wielkościach. Sytuacja taka może wskazywać na różne traktowanie spółek komunalnych i podmiotów zewnętrznych. Tego typu praktyki zostały ocenione negatywnie w cytowanej wcześniej kontroli NIK z 2006 r. Zaledwie trzy kontrolowane gminy w latach 2022–2025 (do 30.06.) prowadziły kontrole jakości przewozów publicznego transportu zbiorowego zorganizowanego na ich terytorium, łącznie w ww. okresie było to jedynie 143 kontroli z czego 91 przeprowadzili pracownicy urzędu Miasta i Gminy Kórnik. Zarządzający publicznym transportem w miastach utrzymywali wysoki standard usług w zakresie punktualności przewozów, która w kontrolowanych miastach oscylowała w granicach 90%, z wyjątkiem Rzeszowa, gdzie średni miesięczny współczynnik punktualności autobusów realizujących komunikację miejską w latach 2022–2025 (do 30. 06.) wyniósł zaledwie 74,9%. Kontrolowane zarządy transportu miejskiego dostosowywały ofertę przewozową do potrzeb podróżnych. Jednocześnie czas wprowadzenia tych zmian zależny był od sposobu i częstotliwości prowadzenia analiz potoków podróżnych i nie był bezpośrednio powiązany ze zmianami demograficznymi w obrębie miast, w których przeprowadzono kontrolę. [str. od 3329]

Błędy w zakresie prowadzenia kontroli jakości usług oraz rozpoznania potrzeb transportowych mieszkańców gmin.

NIK zwraca uwagę na błędy w zakresie prowadzenia kontroli jakości usług oraz rozpoznania potrzeb transportowych mieszkańców gmin sąsiadujących. Większość kontrolowanych gmin, po podpisaniu porozumienia w sprawie powierzenia organizacji i zarządzania publicznym transportem zbiorowym wybranych linii komunikacyjnych bądź na całości swojego terytorium, nie interesowała się jakością świadczonych usług, a także zmieniającymi się potrzebami transportowymi swoich mieszkańców. W porozumieniach nie zawarto zapisów zabezpieczających właściwy poziom jakości świadczonych usług, w przypadku części gmin umieszczono w porozumieniach uprawnienia kontrolne gmin. W część gmin w porozumieniach umieszczono także zobowiązanie gmin do prowadzenia badań potrzeb transportowych mieszkańców. Kontrole NIK wykazały, że zapisy te nie były realizowane

przez gminy, jak również egzekwowane przez kontrolowanych organizatorów transportu zbiorowego w miastach. Zarządy transportu zbiorowego, w ramach swojej działalności prowadziły kontrole na liniach z gmin sąsiadujących jednak przykłady Warszawy i Krakowa wskazują, że ich liczba nie była adekwatna do wykonywanej pracy przewozowej.

[str. od 44 i od 29]

**Rosły koszty
finansowania
publicznego
transportu zbiorowego**

Z uwagi na znaczny wzrost od 2020 r. wysokości stawek za przejechanie jednego wozokilometra (dalej: wzk) przez przewoźników (wzrost w przedziale od 44% do 87%), koszty finansowania publicznego transportu zbiorowego w miastach rosły, jednak ten wzrost nie był odczuwalny dla pasażerów z uwagi na względnie stałe ceny biletów. Udział kosztów organizacji i zarządzania publicznym transportem zbiorowym w kosztach ogólnych jednostek samorządu terytorialnego (dalej: jst) kształtował się w przedziale od 8,8% do 17,5% w zależności od miasta. W gminach sąsiadujących wysokość stawek za przejechanie jednego wzk także się zmieniała w przedziale od 30% do 296% (w latach 2020-2024), a koszty finansowania publicznego transportu zbiorowego stanowiły znacznie mniejszy udział kosztów ogólnych jst i zawierały się w przedziale od 0,8% do 4,7% kosztów ogólnych. W konsekwencji miasta, jak i kontrolowane gminy satelickie sukcesywnie zwiększały kwoty przeznaczone na finansowanie publicznego transportu zbiorowego. W okresie 2020-2024 łączna kwota kosztów gmin sąsiadujących zwiększyła się z 55,3 mln zł do 91 mln zł, tj. o 64,6%, natomiast w czterech kontrolowanych miastach koszty te wzrosły z 3095,6 ml do 4557,77 mln zł, tj. o 47,8%.

[str. od 29]

**Zwiększenie
przystępności
transportu
publicznego dzięki
integracji tego
transportu w miastach
i gminach z nimi
sąsiadujących.**

Cztery miasta: Warszawa, Kraków, Poznań i Rzeszów podpisały porozumienia z większością otaczających je gmin sąsiadujących. Łącznie według stanu na 30.06.2025 r. funkcjonowało 78 tego typu porozumień. W efekcie czego publiczny transport zbiorowy został udostępniony przez ww. miasta 2,26 mln mieszkańców gmin sąsiadujących zarówno tych graniczących z miastami jak i dalszych. Porozumień nie podpisały tylko dwie gminy graniczące z Krakowem⁷ i trzy gminy otaczające Rzeszów⁸. Łącznie liczba ludności gmin sąsiadujących, z którymi miasta podpisały porozumienia stanowiła ponad 60% liczby ludności zamieszkałej w tych miastach. W praktyce systemy publicznego transportu zbiorowego miast dedykowane do obsługi mieszkańców tych miast, w dużej części obsługiwały także mieszkańców gmin sąsiadujących.

[str. od 29]

**Zwiększona praca
przewozowa w
miastach i gminach
sąsiadujących.**

Zwiększającej się liczbie ludności w gminach sąsiadujących towarzyszyła zwiększona praca przewozowa przewoźników zakontraktowanych

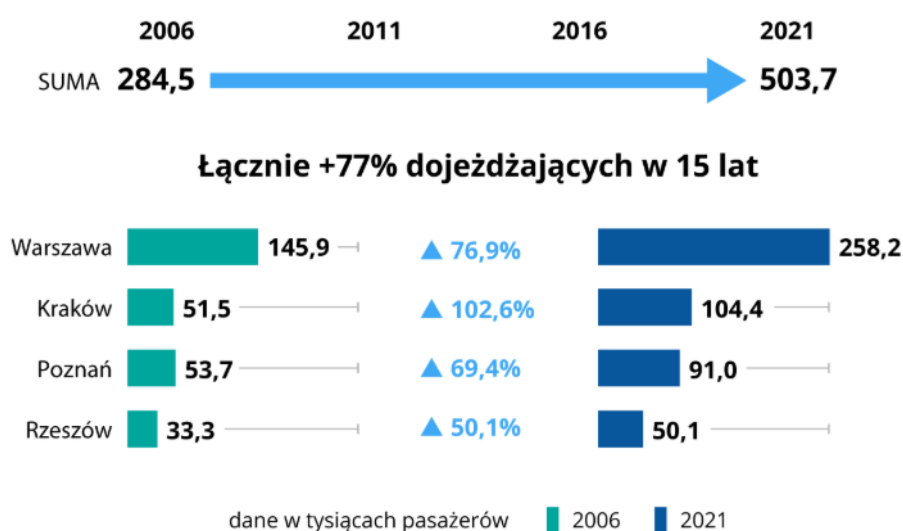
⁷ Gminy: Koniusza i Igołomia-Wawrzeńczyce.

⁸ Gminy: Głogów Małopolski, Trzebownik, Chmielnik.

przez kontrolowanych miejskich organizatorów transportu publicznego. Łącznie w latach 2020–2024 praca przewozowa wykonana na terenie ośmiu kontrolowanych gmin sąsiadujących z Warszawą, Krakowem i Poznaniem zwiększyła się o 29,3% w stosunku do 2020 r. W tym samym okresie praca przewozowa wykonana wyłącznie na terenie Warszawy, Krakowa i Poznania wzrosła tylko o 6%. Zestawienie powyższych danych pokazuje pozytywną tendencję integracji transportowej gmin sąsiadujących kontrolowanych miast. Jednocześnie informacje gromadzone przez kontrolowane gminy i organizatorów transportu w miastach nie obejmowały kompleksowego wyliczenia liczby przewiezionych pasażerów, w konsekwencji trudno jest wskazać jaką część mieszkańców korzystała z transportu zbiorowego a jaką z indywidualnego. Główny Urząd Statystyczny⁹ (w okresach 10 letnich) wykonywał badania dojeżdżających do pracy, dane wskazują, że w stosunku do 2006 r. w 2021 r. liczba osób dojeżdżających wyłącznie do pracy do Warszawy, Krakowa, Poznania i Rzeszowa z terenu województw odpowiednio: mazowieckiego, małopolskiego, wielkopolskiego i podkarpackiego wzrosła łącznie o 77% (wyniki te nie uwzględniały dojazdów do szkół i uczelni).¹⁰ [str. od 29]

Infografika nr 4

Systematyczny wzrost liczby dojeżdżających do pracy



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

**Porozumienia
w sprawie wspólnych
biletów na kolej
i komunikację miejską**

Należy podkreślić, że marszałkowie województw organizujący transport kolejowy w województwach, w których zlokalizowane były kontrolowane

⁹ Dalej: GUS.

¹⁰ <https://poznan.stat.gov.pl/publikacje-i-foldery/inne-opracowania/dojazdy-do-pracy-w-polsce,5,1.html>; <https://stat.gov.pl/spisy-powszechnie/nsp-2021/nsp-2021-wyniki-ostateczne/dojazdy-do-pracy-w-swietle-wynikow-nsp-2021,8,2.html>; <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/badania-regionalne/dojazdy-do-pracy-w-polsce--wyniki-nsp-2011/>;

miasta zawarli z tymi miastami porozumienia w sprawie wspólnych biletów umożliwiających podróżowanie publicznym transportem zbiorowym w: Warszawie, Krakowie, Poznaniu i Rzeszowie. Mając na uwadze, że w latach 2022–2025 (do 30.06.) łącznie do i z trzech miast (Krakowa, Poznania i Rzeszowa) wjechało i wyjechało 161 mln podróżnych¹¹, tego typu oferta przyczyniła się do zwiększenia popularności publicznego transportu zbiorowego w ww. miastach. [str. od 29]

**Integracja taryfowo –
biletowa w miastach
i gminach sąsiednich**

Pozytywnie NIK ocenia także integrację taryfowo-biletową miast i gmin sąsiadujących, które podpisały porozumienia. Szczególnie istotnym czynnikiem zwiększającym popularność transportu zbiorowego było zastosowanie takich samych uprawnień do ulg biletowych dla mieszkańców gmin sąsiadujących jak dla mieszkańców miast rozliczających podatki w danym mieście. Takie dodatkowe porozumienia podpisało 26 gmin sąsiadujących Warszawy i 13 gmin sąsiadujących Krakowa. We wszystkich kontrolowanych miastach wprowadzono taryfy biletowe integrujące bilety transportu kolejowego i bilety komunikacji miejskiej. Przykładowo w Rzeszowie wprowadzono oferty biletu „Autobus + Pociąg” – uprawniającego do przejazdów autobusami na całym obszarze obsługiwanym przez rzeszowski ZTM oraz pociągami Polregio lub „Autobus + Autobus” – uprawniający do przejazdów autobusami na całym obszarze obsługiwanym przez ZTM oraz na wybranych trasach obsługiwanych przez Związek Gminy „Podkarpackiej Komunikacji Samochodowej”. [str. od 50]

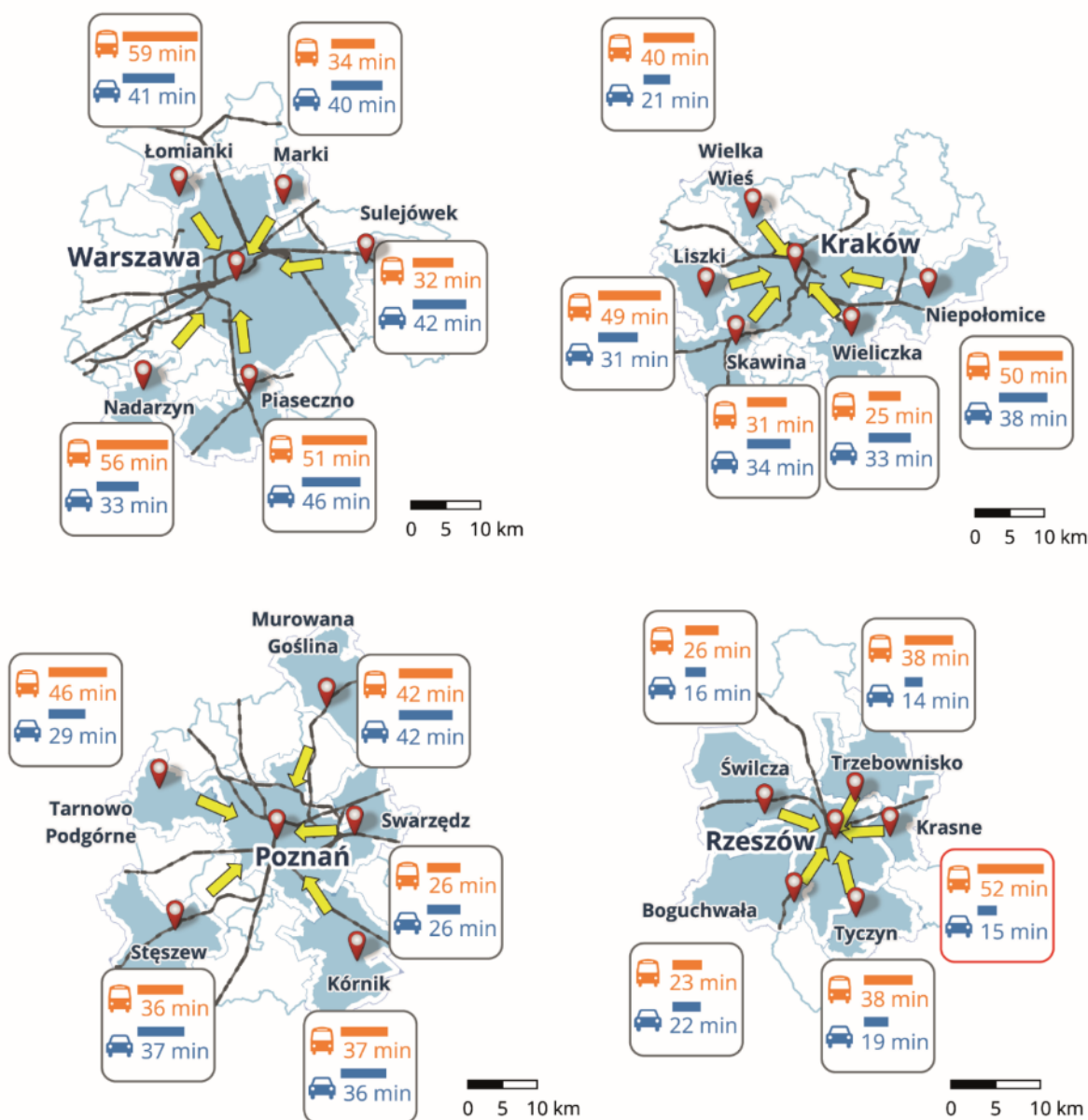
**Na atrakcyjność
publicznego
transportu zbiorowego
miał wpływ między
innymi czas podróży**

Czynnikami niewątpliwie zwiększającymi atrakcyjność publicznego transportu zbiorowego był możliwie najkrótszy czas podróży, a także liczba przesiadek. Analizy prowadzone w toku kontroli NIK, w oparciu o publicznie dostępne zbiory danych wykazały, że w większości przypadków publiczny transport zbiorowy nie był w stanie konkurować w tym obszarze z transportem indywidualnym. Wyjątkiem pozostają obszary skomunikowane z miastem transportem szynowym i obszary silnie zurbanizowane (np. Kraków–Wieliczka). Zidentyfikowane przez NIK różnice czasu dojazdu do i z wybranych lokalizacji w gminach sąsiadujących do centrów miast wykazały różnice od 1 minuty do nawet 37 minut, gdzie transport indywidualny był szybszy od transportu zbiorowego (30 na 40 pomiarów) oraz gdzie transport zbiorowy był szybszy od indywidualnego od 3 do 11 minut w dziesięciu przypadkach (na 40 pomiarów). Na podkreślenie zasługuje obserwacja czasów dojazdu z podrzeszowskich gmin do centrum miasta, gdzie pokonanie dystansu ok. ośmiu kilometrów zabiera 15 min samochodem indywidualnym i nawet 37 minut transportem zbiorowym.

¹¹ Marszałek Województwa Mazowieckiego nie dysponował informacjami o liczbie pasażerów przewożonych do i z Warszawy.

Infografika nr 5

Porównanie czasów podróży samochodem i transportem zbiorowym



Czas podróży :



transportem zbiorowym



samochodem



gmina z prezentowanym czasem przejazdu



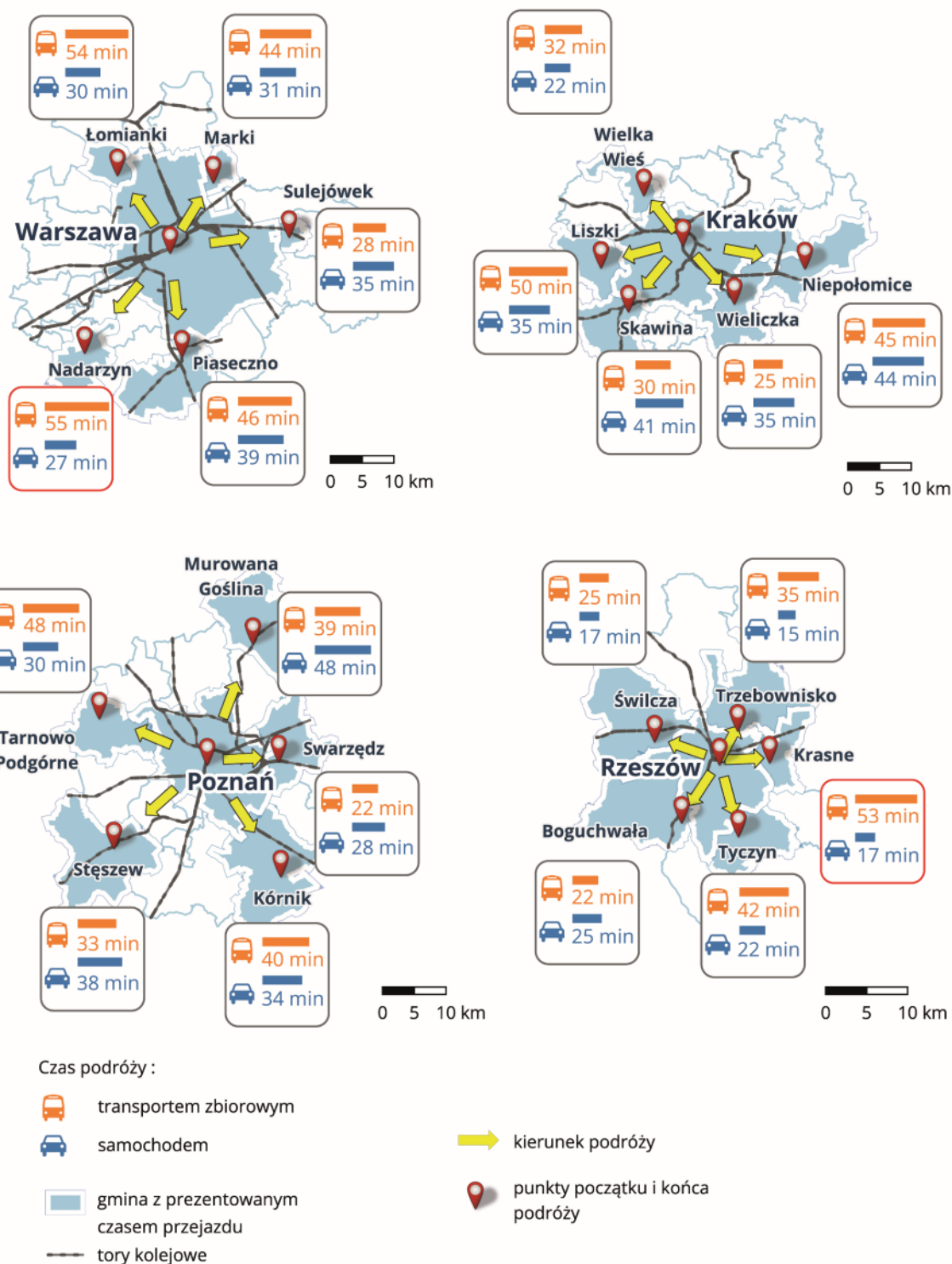
tory kolejowe



kierunek podróży



punkty początku i końca podróży



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie powszechnie dostępnych danych.

Bariery rozwoju publicznego transportu zbiorowego

Należy także wskazać na zidentyfikowane w toku kontroli NIK bariery rozwoju publicznego transportu zbiorowego wynikające, m.in. z niedostosowania układu ulic w miastach i gminach je otaczających do funkcjonowania komunikacji miejskiej. W tym przypadku, w których pojazdy publicznego transportu zbiorowego nie były w stanie poruszać się po ulicach gminnych z uwagi na zbyt ciasne promienie skrętów dróg

i ścisłą zabudowę w ich okolicy. A także przypadki, gdy jakość infrastruktury drogowej, w tym drogi gruntowe utwardzone, uniemożliwiały prowadzenie po nich przewozów publicznym transportem zbiorowym. Należy także wskazać na sytuacje, w których w pasie drogi gminnej nie zaplanowano miejsc, w których mogłyby w przyszłości powstać przystanki komunikacji miejskiej¹². W konsekwencji wyżej wymienione sytuacje prowadziły do wykluczenia komunikacyjnego części mieszkańców zmuszając ich do korzystania z transportu indywidualnego. [str. od 46 i od 29]

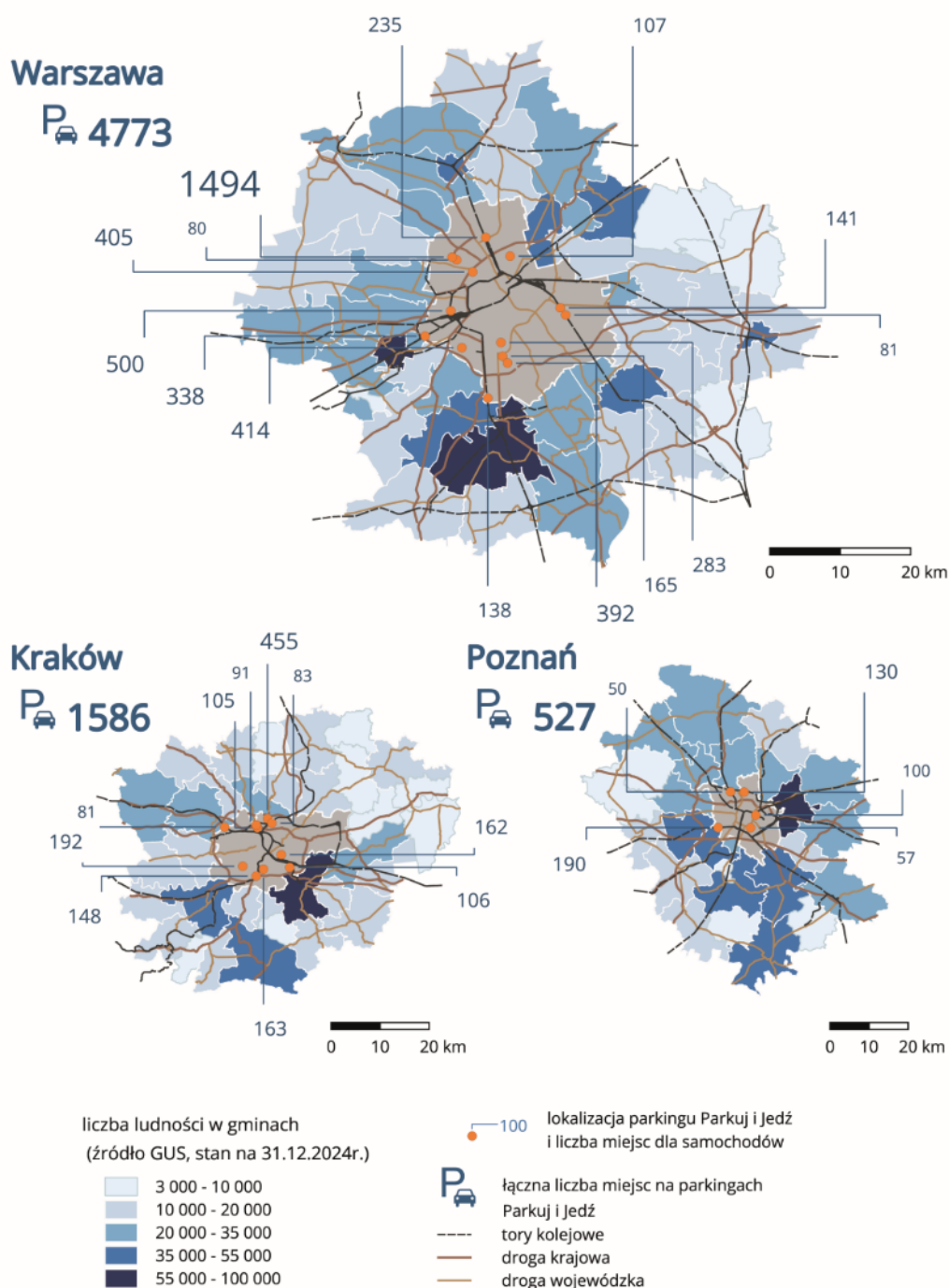
Rosnąca liczba samochodów osobowych.

Liczba samochodów w kontrolowanych gminach sąsiadujących sukcesywnie rosła w okresie 2020-2025 (do 30.06). W pięciu gminach liczba zarejestrowanych samochodów wzrastała od 35,1% do 98,1%, gdy w tym samym okresie liczba samochodów zarejestrowanych w miastach zmniejszała się: w Warszawie, Krakowie i Poznaniu w zależności od miasta w przedziale od 0,5% do 6,7%, a urosła w Rzeszowie o 7,7%. Zwiększająca się liczba samochodów w gminach sąsiadujących miała istotny wpływ na zatłoczenie ulic miast, w konsekwencji obniżając jakość życia ich mieszkańców. Wszystkie cztery miasta w dokumentach programowych założyły działania zmniejszające liczbę samochodów na ich ulicach. Jednak w toku kontroli NIK miasta, poza Warszawą, nie były w stanie wskazać liczby pojazdów wjeżdżających do tych miast. Podaje to pod wątpliwość skuteczność działań prowadzonych w zakresie ograniczenia zatłoczenia komunikacyjnego miast. Jednym z takich działań była budowa parkingów typu „Parkuj i Jedź” (dalej: P+R). Funkcjonujące parkingi zarządzane były przez kontrolowane Zarządy Transportu Miejskiego (Warszawa, Poznań) i Zarząd Transportu Publicznego (Kraków). Korzystanie z tych parkingów było bezpłatne dla kierowców posiadających ważny bilet okresowy.

¹² Układ drogowy powstał przed intensywnym zurbanizowaniem danej okolicy.

Infografika nr 6

Liczba miejsc na parkingach P+R



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie powszechnie dostępnych danych.

Parkingi typu P+R

Liczba miejsc parkingowych na parkingach typu P+R wynosiła od 337¹³ w Poznaniu do 4773 w Warszawie. Lokalizacja tego typu parkingów w każdym z miast była mniej lub bardziej dostosowana do liczby ludności zamieszkujących w gminach sąsiednich. Wśród trzech kontrolowanych

¹³ Na grafice został ujęty dodatkowy parking P+R zlokalizowany poza granicami administracyjnymi Poznania P+R Junikowo PKM w Plewiskach – 190 miejsc parkingowych.

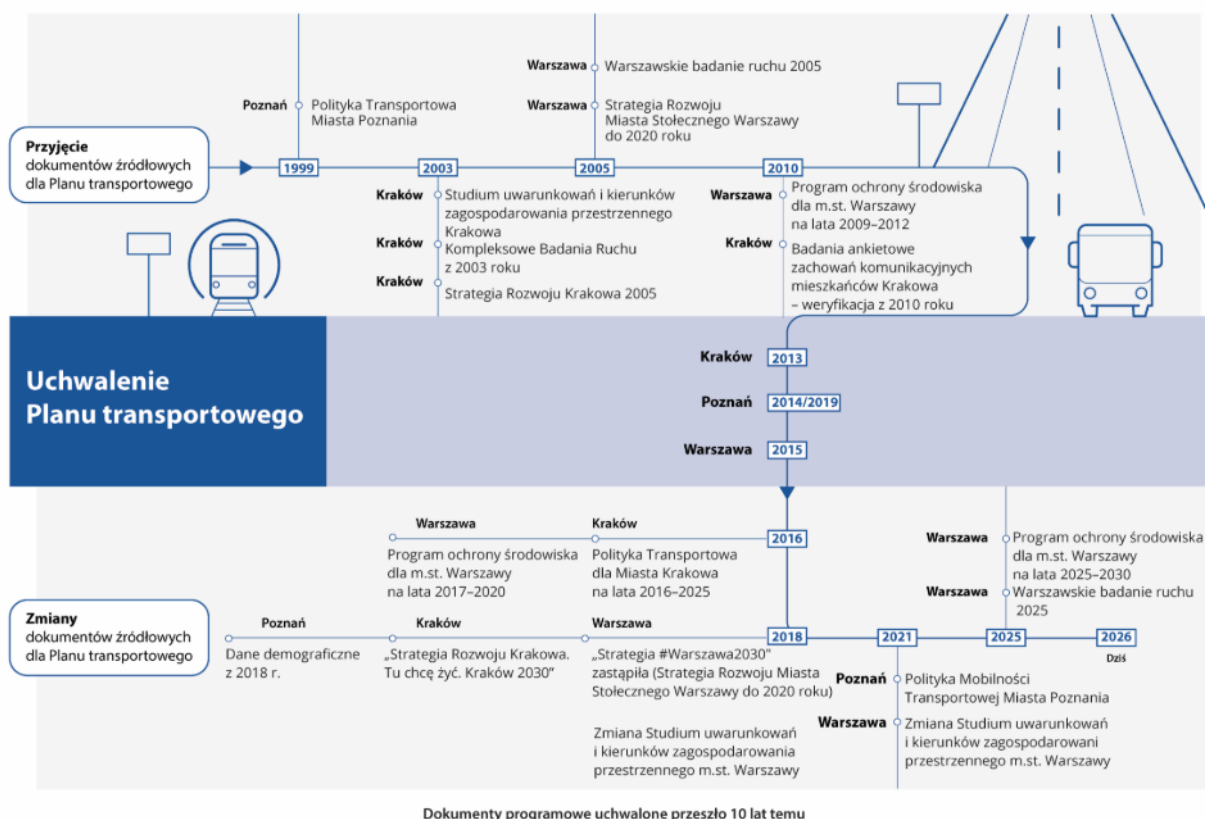
miast pozytywnie wyróżnia się Kraków, w którym parkingi zlokalizowano w sąsiedztwie najszybciej rozwijających się gmin podmiejskich oraz dróg dojazdowych do miasta. Parkingi w Warszawie zlokalizowane były w lokalizacjach wymagających wjechania do miasta, w jednym przypadku w bliskim sąsiedztwie śródmieścia. Przyrost liczby miejsc parkingowych w latach 2022-2025 w stosunku do przyrostu liczby samochodów osobowych w gminach sąsiadujących w tym samym okresie był niewspółmierny. Parkingi te powinny pełnić istotną rolę jako czynnik zmniejszający zatłoczenie transportowe miast. Jednocześnie NIK zwraca uwagę na dobrą praktykę Sejmiku Województwa Mazowieckiego, który podjął uchwałę o wdrożeniu systemu P+R na terenie województwa mazowieckiego, w efekcie której, w latach 2022–2024, w obrębie 50 km od Warszawy powstało siedem parkingów przy stacjach i przystankach kolejowych z 502 miejscami parkingowymi. [str. od 29]

Działania prowadzone w oparciu o doświadczenie i wiedzę ekspercką a nie zapisy planu transportowego

W okresie objętym kontrolą Warszawa, Kraków, Poznań, Rzeszów i Wieliczka posiadały uchwalone przez organy stanowiące samorząd plany zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego. Realizacja planów została powierzona prezydentom miast oraz burmistrzowi w przypadku Wieliczki. Pozostałe kontrolowane miasta i gminy, nie miały obowiązku sporządzania planów transportowych z uwagi na zbyt małą liczbę mieszkańców. [str. od 29]

Infografika nr 7

Plany transportowe nieaktualizowane pomimo zmiany danych źródłowych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Plany transportowe trzech z pięciu kontrolowanych jednostek były dokumentami uchwalonymi ponad 10 lat temu i pomimo istotnych zmian zachodzących zarówno w tych miastach, jak i w ich otoczeniu nie zostały one zaktualizowane. Nieuaktualnianie planów, w połączeniu z ich archiwalnym charakterem i brakiem mierników ułatwiających ich monitorowanie, przyczyniło się do tego, że zarządzający transportem działali głównie w oparciu o nabyte przez lata doświadczenie i wiedzę ekspercką dostosowując działania do zmieniającej się rzeczywistości, realizując część założeń w miarę możliwości. Konstrukcja planów utrudniała ich realizację i wprowadzanie zmian w przypadku zaistnienia nieprzewidzianych wydarzeń skutkujących niemożliwością realizacji pierwotnych założeń. Brak wskaźników umożliwiających ich monitorowanie oraz nieprecyzyjnie sformułowane założenia i cele powodowały, że plany powierzone do realizacji kontrolowanym jednostkom były praktycznie niesprawdzalne i trudne do oceny. Wybrane założenia planów transportowych, zostały zrealizowane m.in. w zakresie: zakupów i wymiany taboru, modernizacji przystanków, unowocześnienia systemów zarządzania transportem. Działania te prowadziły do poprawy standardu podróżowania publicznym transportem zbiorowym i zwiększały jego popularność. Plany transportowe dwóch miast wyekspirowały z końcem 2025 r., w konsekwencji w 2026 r. Poznań i Wieliczka nie posiadały aktualnego planu transportowego. [str. od 29]

4. REKOMENDACJE

Najwyższa Izba Kontroli, dostrzegając bariery rozwoju publicznego transportu zbiorowego i konieczność dostosowania go do potrzeb i oczekiwań mieszkańców, rekomenduje jednostkom samorządu terytorialnego pełniącym funkcje organizatorów:

1. Przegląd i aktualizację planów transportowych, ze szczególnym uwzględnieniem aktualnych danych o ruchu drogowym i podróżach mieszkańców.
2. Zwiększenie zaangażowania w publiczny transport zbiorowy m.in. poprzez:
 - cykliczne badanie zmieniających się potrzeb transportowych mieszkańców i wykorzystywanie tych badań do zarządzania transportem zbiorowym;
 - regularne prowadzenie kontroli jakości świadczonych usług publicznego transportu zbiorowego realizowanych w ramach zawartych porozumień transportowych;
 - wprowadzenie zachęt i rozwiązań zwiększających korzystanie przez mieszkańców z publicznego transportu zbiorowego.
3. Dalszy rozwój sieci parkingów typu P+R dobrze skomunikowanych z transportem zbiorowym.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. PLANOWANIE TRANSPORTU ZBIOROWEGO I REALIZACJA TYCH PLANÓW

Plany transportowe oparte na nieaktualnych założeniach

Plany transportowe: Warszawy, Krakowa, Poznania i Wieliczki zostały przyjęte uchwałami organów stanowiących samorząd ponad dekadę temu i tylko Poznań dokonał aktualizacji planu¹⁴ uwzględniając wymogi ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych¹⁵.

Rada m.st. Warszawy uchwałą nr XI/198/2015¹⁶ z 7 maja 2015 r. przyjęła Plan transportowy, który przez ponad 10 lat obowiązywania nie został zaktualizowany. Dokumenty stanowiące podstawę jego przygotowania, w tym m.in. Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego m.st. Warszawy¹⁷, powstało sześć lat po wprowadzeniu planu w życie, co zgodnie z art. 12 ust. 2 pkt 1 lit. c w związku z art. 14 ustawy o ptz stanowi podstawę do jego aktualizacji. Ww. plan transportowy Warszawy uwzględniał wyniki „Warszawskiego Badania Ruchu z 2005 r.” i obejmował jedynie 30 gmin aglomeracji warszawskiej. Po 2015 r. pięć kolejnych gmin¹⁸ i powiat wołomiński podpisało z m.st. Warszawą porozumienia o wspólnej realizacji zadań publicznego transportu zbiorowego. Plan transportowy Warszawy nie zawierał mechanizmu zbierania, analizy i interpretacji informacji o jego realizacji w celu oceny jakości, skuteczności, adekwatności oraz wpływu programu na funkcjonowanie transportu zbiorowego w Warszawie. Plan zakładał, że sieć komunikacyjna w aglomeracji warszawskiej będzie funkcjonowała w oparciu o układ korytarzy transportowych: głównych – koncentrujących największe przewozy pasażerskie i pomocniczych – koncentrujących mniejsze potoki pasażerów. Zakładał także zastosowanie priorytetów w sterowaniu ruchem, aby uzyskać konkurencyjność wobec ruchu samochodowego. Trzonem sieci komunikacyjnej miał być transport szynowy (kolej, metro, tramwaj), a komunikacja autobusowa miała pełnić podstawową rolę w korytarzach nieobsługiwanych transportem szynowym oraz funkcję dowozową pasażerów do węzłów przesiadkowych umożliwiających przesiadki

¹⁴ W 2019 r.

¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz.1289, ze zm.

¹⁶ Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego z 25 maja 2015 r., Dalej: Plan transportowy Warszawy.

¹⁷ Przyjęte uchwałą nr LIII/1611/2021 Rady m.st. Warszawy z 26 sierpnia 2021 r.

¹⁸ Chynów, Czosnów, Kampinos, Karczew i Nowy Dwór Mazowiecki.

na transport szynowy, a także pełnić rolę komunikacji zastępczej. Plan transportowy określał poziom usług przewozowych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej według wybranych wskaźników. Kontrola wykazała, że według stanu na 14.10.2025 r. nie utrzymano stref dostępności przystanków. Rejony dzielnic: Białołęka, Wawer i Wilanów – stanowiły obszary, w których skupiska budynków mieszkalnych znajdowały się poza strefą 500 m od przystanków komunikacji autobusowej i 2000 m od stacji kolejowych. Podobnie w gminach: Marki, Nadarzyn i Lesznowola dla części budynków jednorodzinnych odległość od przystanków autobusowych była większa niż 800 m. Jako przyczynę niezrealizowania planu w tym zakresie wskazano głównie bariery architektoniczne, tj. niedostosowanie nowo budowanych ulic i osiedli do pojazdów komunikacji zbiorowej. W zakresie punktualności kursowania w Planie transportowym Warszawy wskazano sposób sprawdzania tego wskaźnika jako uwzględnienie docelowego odstępstwa od rozkładu jazdy $<+1 \text{ min}, -3 \text{ min}>$. Jednak Zarząd Transportu Miejskiego nie monitorował tego wskaźnika w sposób opisany w planie transportowym. Nie podjął skutecznych działań w celu realizacji założeń Planu transportowego Warszawy także w zakresie poprawy standardu podróżowania utrzymywanego na poziomie $6,7 \text{ osoby/m}^2$, wobec założeń Planu na poziomie 4 osób/m^2 powierzchni do stania oraz określania granicznej wartości czasu wynoszącej 45 minut na przejazd pomiędzy rejonami w obszarze miasta. Jako przyczyny niezrealizowania założeń planu transportowego odnośnie do standardu podróżowania 4 osoby/m^2 wskazano, że wartość w planie była kierunkiem, do którego powinno się zmierzać. Natomiast w stosunku do 45 minutowej długości przejazdu pomiędzy rejonami wyjaśniono, że liczba możliwych tras przejazdów w Warszawie jest bardzo duża i określanie wartości skrajnych nie ma praktycznego znaczenia dla organizowania układu komunikacyjnego.

Według stanu na 31.12.2025 r. Urząd m.st. Warszawy nie prowadził prac w celu przygotowania projektu nowego Planu transportowego, ich rozpoczęcie uzależnione zostało od uchwalenia innych dokumentów o charakterze strategicznym związanych z rozwojem m.st. Warszawy, w tym m.in. nowego Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego.

Rada Miasta Krakowa uchwałą Nr LXXX/1220/13 z dnia 28 sierpnia przyjęła Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Miejskiej Kraków oraz gmin sąsiadujących, z którymi Gmina Miejska Kraków zawarła porozumienie w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego¹⁹. Do końca 2025 r.

¹⁹ Dalej: plan transportowy Krakowa.

nie został zrealizowany wniosek pokontrolny NIK po kontroli P/23/064 *Działania na rzecz ograniczenia zanieczyszczeń komunikacyjnych w miastach*²⁰ przeprowadzonej w Urzędzie Miasta Krakowa w 2023 r., która ustaliła, że plan transportowy nie został zaktualizowany, pomimo że zdezaktualizowały się główne założenia będące podstawą jego opracowania. W wyniku czego NIK wniósł o intensyfikację działań na rzecz przeprowadzenia aktualizacji planu transportowego Krakowa. Przygotowany w 2013 r. plan transportowy uwzględniał informacje i założenia zawarte m.in. w: planie zagospodarowania przestrzennego województwa małopolskiego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta, miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego gmin sąsiadujących, z którymi Gmina Miejska Kraków zawarła porozumienie w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego²¹. Źródłami informacji wykorzystanymi w planie były także m.in.: Zintegrowany Plan Rozwoju Transportu Publicznego dla Krakowa na lata 2007-2013, kompleksowe badania ruchu z 2003 r., badania ankietowe zachowań komunikacyjnych mieszkańców Krakowa w 2013 r. oraz strefy podmiejskiej z 2007 r., Strategia Rozwoju Miasta Krakowa, strategię i plany rozwoju gmin objętych planem transportowym. Plan transportowy Krakowa nie zawierał procedur ewaluacyjnych, w dokumencie została zdefiniowana jedynie perspektywa czasowa realizacji jego założeń, tj. do 2024 r.

Celem głównym planu transportowego Krakowa było zaplanowanie w latach 2013–2024 r. przewozów o charakterze użyteczności publicznej, realizowanych na obszarze miasta Krakowa i gmin sąsiednich zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju transportu, które wynikały z potrzeby zapewnienia odpowiedniego poziomu mobilności społeczeństwa oraz ograniczenia „negatywnych następstw niekontrolowanego rozwoju motoryzacji indywidualnej”. Założono, że udział transportu zbiorowego w przewozach osób na obszarze aglomeracji krakowskiej powinien być na poziomie nie mniejszym niż 60%.

Kraków nie osiągnął wartości założonego wskaźnika na koniec 2024 r. Według badań społecznych jakości życia i jakości usług publicznych publikowanych w „Barometrze Krakowskim”²², udział transportu zbiorowego w przewozie osób wyniósł 42% i wzrósł o siedem punktów procentowych w stosunku do 2022 r. Kompleksowe Badanie Ruchu w Krakowskim Obszarze Metropolitalnym przeprowadzone przez miasto

²⁰ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/064/LKR/> – dostęp na dzień 24 listopada 2025 r.

²¹ Gminy: Niepołomice, Skawina, Skała, Świątniki Górne, Wieliczka, Czernichów, Iwanowice, Kocmyrzów, Liszki, Michałowice, Słomniki, Mogilany, Wielka Wieś, Zielonki, Zabierzów.

²² <https://strategia.krakow.pl/barometr-krakowski/254163,artykul,edycja-2020.html> – dostęp na dzień 20 listopada 2025 r.

w 2023 r., m.in. wykazało, że: w obszarze metropolitalnym (Gmina miejska Kraków oraz obszar 35 gmin ościennych) ok. 40% podróży mieszkańców realizowanych było komunikacją zbiorową. Zarząd Transportu Publicznego w Krakowie organizujący i zarządzający transportem publicznym na terenie gminy miejskiej Kraków oraz gmin ościennych stwierdził, że nie posiadał kompetencji do prowadzenia badań udziału podróży komunikacją zbiorową w podróżach ogółem oraz oceny spełnienia tego wskaźnika planu.

Plan transportowy Krakowa zawierał także postulat w zakresie maksymalnego napełnienia pojazdów w tzw. godzinach szczytu, tj. 5 osób/m² powierzchni stania. Według wyników przeprowadzonego w 2023 r. kompleksowego badania ruchu trzy kursy na 12 991 przekroczyły standard napełnienia 5 osób/m². A prowadzone przez Zarząd Transportu Publicznego badania napełnienia pojazdów w latach 2022 do 2025 wykazały, że w 2022 r. spośród zbadanych 4805 kursów w jednym przypadku przekroczono napełnienie powyżej standardu 5 os./m²; w 2023 r. na 3253 kursy, przekroczenie w jednym przypadku; w 2024 r. na 5136 kursów przekroczenie nastąpiło w przypadku 10 kursów; w 2025 r. na 3865 kursów w dwóch przypadkach stwierdzono przekroczenie standardu. Urząd Miasta Krakowa od 2020 r. prowadził pracę nad przygotowaniem projektu planu transportowego, a ich ukończenie uzależnił od przyjęcia innych strategii, w tym Planu Ogólnego Miasta Krakowa.

Rada Miasta Poznania uchwałą nr LXVI/1010/VI/2014 z 18 marca 2014 r. przyjęła Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta Poznania na lata 2014–2025²³. Plan ten został zaktualizowany uchwałą Rady Miasta Poznania nr VII/88/VIII/2019 z 26 lutego 2019 r. Bezpośrednią przyczyną aktualizacji Planu transportowego Poznania, były zapisy ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych, które nakładały na Miasto Poznań obowiązek sporządzenia analizy kosztów i korzyści wykorzystywania, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych. Aktualizacja objęła swoim zakresem m.in.: determinanty rozwoju sieci publicznego transportu zbiorowego w Poznaniu, w tym dokumenty strategiczne powiązane z planem transportowym i charakterystykę istniejącej oferty przewozowej w publicznym transporcie zbiorowym aglomeracji poznańskiej. Ponadto zaktualizowano zapisy dotyczące standardów usług przewozowych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej

²³ Dalej: plan transportowy Poznania.

i dotyczące monitorowania wdrażania planu transportowego oraz zasady planowania oferty przewozowej.

Plan transportowy Poznania zawierał mechanizm monitorowania oparty na cyklicznych badaniach i pomiarach ruchu oraz ocenach ankietowych badań podróży i opinii mieszkańców poprowadzonych w okresach rocznych lub pięcioletnich. Zawierał także proponowany harmonogram realizacji inwestycji związanych z planem oraz zbiór wskaźników realizacji planu. Zarząd Transportu Miejskiego w Poznaniu w kontrolowanym okresie (2022–2025 do 30.06.) nie przeprowadzał corocznych badań ankietowych dotyczących podróży i potrzeb przewozowych mieszkańców w publicznym transporcie zbiorowym, ograniczając swoje działania do analizy skarg i wniosków. W konsekwencji realizacja planu transportowego Poznania nie była monitorowana w sposób w nim przewidziany.

Rada Miasta Rzeszowa uchwałą nr XLIII/901/2021 z 23 lutego 2021 r. przyjęła „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego na lata 2021-2030 z elementami strategii rozwoju elektromobilności dla miasta Rzeszowa i gmin ościennych, które zawarły z gminą miasto Rzeszów porozumienia w zakresie organizacji transportu publicznego”²⁴. Plan transportowy Rzeszowa jako jedyny zawierał mechanizm monitorowania i ewaluacji planu zakładający cykliczne badania marketingowe wielkości popytu oraz monitorowanie wdrażania rozwoju elektromobilności poprzez zestaw 15 wskaźników. Zestaw wskaźników monitorowania pozostałych elementów planu nie dotyczących elektromobilności miał charakter opisowy i nie zawierał kwantyfikowalnych wskaźników pozwalających na ocenę stopnia jego realizacji. Głównym celem planu było zapewnienie udziału transportu publicznego w przewozach na poziomie 25-50%. W 2024 r. udział „zrównoważonych środków przemieszczania”²⁵ w transporcie ogółem wynosił 38,1%²⁶.

Rada Miejska w Wieliczce uchwałą nr XXX/357/2016 z 20 grudnia 2016 r. przyjęła Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego na obszarze Gminy Wieliczka. Został on opracowany na lata 2016-2025 r.²⁷ Plan transportowy Wieliczki podobnie jak wcześniej opisane dokumenty nie zawierał opisanych mechanizmów oceny i ewaluacji jego realizacji i podobnie jak plan transportowy Poznania z końcem 2025 r. uległ dezaktualizacji.

²⁴ Dalej: Plan transportowy Rzeszowa.

²⁵ Pieszo, rower, hulajnoga, transport zbiorowy.

²⁶ Dane przedstawione w Planie Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego.

²⁷ Dalej: Plan transportowy Wieliczki.

5.2. ORGANIZOWANIE I ZARZĄDZANIE TRANSPORTEM ZBIOROWYM

Zapewnienie mieszkańcom publicznego transportu zbiorowego.

Skontrolowani organizatorzy publicznego transportu zbiorowego zapewnili mieszkańcom miast i kontrolowanych gmin możliwość korzystania z publicznego transportu zbiorowego, w tym: transportu autobusowego²⁸, tramwajowego²⁹, kolejowego oraz metra (wyłącznie Warszawa).

Zarówno wyspecjalizowane jednostki organizujące i zarządzające publicznym transportem zbiorowym³⁰ jak i burmistrzowie, prezydenci miast oraz wójtowie gmin sąsiadujących, organizowali przewozy we współpracy z komunalnymi i prywatnymi operatorami publicznego transportu zbiorowego wybieranymi w drodze przetargu.

W latach 2020–2025 (do 30.06.) w kontrolowanych gminach i miastach publicznym transportem zbiorowym przewieziono łącznie 5,9 mld pasażerów.

Najwięcej pasażerów przewieziono w Warszawie 4,5 mld pasażerów. We wszystkich miastach liczba przewiezionych pasażerów sukcesywnie rosła. W miastach posiadających infrastrukturę szynową, to właśnie transport szynowy był dominującym środkiem przemieszczania się mieszkańców w obrębie miast. W Poznaniu i Krakowie tramwaje przewoziły najwięcej pasażerów, a w Warszawie tramwaje, metro i kolej. Rzeszów organizował publiczny transport zbiorowy tylko komunikacją autobusową, która jednak w latach 2020-2024 odnotowała także znaczący 81,5% przyrost liczby przewiezionych pasażerów z 14,9 mln w 2020r. do 27,1 mln w 2024 r.

Analiza czasu dojazdu do centrów miast.

Analizę czasu dojazdu do centrów miast, w których kontrolowano organizację i zarządzanie publicznym transportem zbiorowym sporządzono w oparciu o publicznie dostępne dane z aplikacji mapowej oferującej usługę planowania podróży w czasie rzeczywistym w zależności od warunków ruchu. Przez pięć dni w godzinach porannego (do miasta) i popołudniowego (z miasta) szczytu komunikacyjnego ewidencjonowano dystans, godzinę oraz najdłuższy i najkrótszy czas dojazdu transportem indywidualnym oraz transportem zbiorowym do urzędu gminy. Gminy wokół Warszawy, Krakowa, Poznania i Rzeszowa dobrano w sposób celowy, tak aby zaewidencjonować dojazdy z czterech kierunków.

²⁸ Wszystkie 15 skontrolowanych jednostek.

²⁹ Miasta: Warszawa, Kraków, Poznań.

³⁰ Zarządy Transportu Miejskiego w Warszawie, Poznaniu i Rzeszowie, Zarząd Transportu Publicznego w Krakowie.

Infografika nr 8

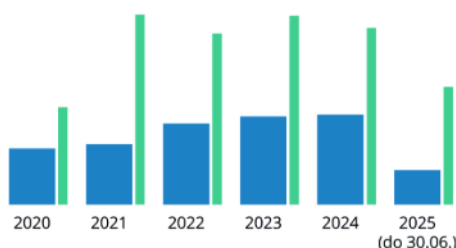
Pasażerowie przewiezieni publicznym transportem zbiorowym

**PASAŻEROWIE PRZEWIEZIENI
PUBLICZNYM TRANSPORTEM ZBIOROWYM
W KONTROLOWANYCH MIASTACH I GMINACH**

**7,4 mld
pasażerów
w latach
2020-2025**

GMINY SĄSIADUJĄCE 45,9 mln

MIASTA 7,3 mld



Miasta stały wzrost liczby podróży, gminy satelickie dużo większa dynamika wzrostów

**STRUKTURA PRZEWÓZÓW W MIASTACH
W LATACH 2020-2025**



**AUTOBUS
45%-47%**



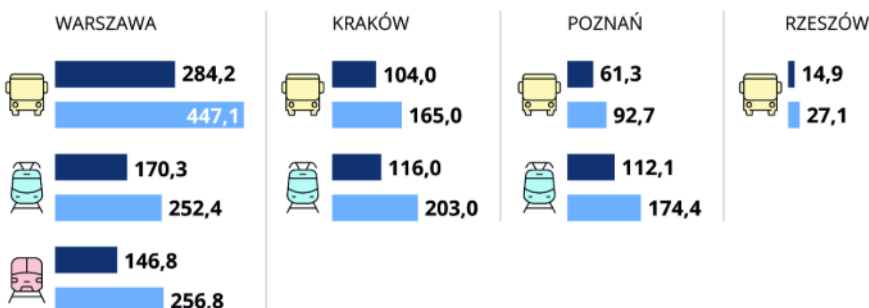
**TRAMWAJ
37%-40%**



**POCIĄG
14%-16%*
*tylko w Warszawie**

**LICZBA PASAŻERÓW
W 2020 I 2024**

dane w mln ■ 2020 ■ 2024



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Gminy nie zbierały informacji o liczbie przewiezionych pasażerów.

Gminy satelickie organizując publiczny transport zbiorowy w większości przypadków nie zbierały informacji o liczbie przewiezionych pasażerów. Na 11 skontrolowanych tylko trzy (Urząd Gminy Tarnowo Podgórne, Urząd Miasta i Gminy Kórnik i Urząd Miasta i Gminy Wieliczka) zbierały te informacje, choć nie obejmowały wszystkich rodzajów organizowanego – współorganizowanego transportu. Natomiast Urząd Gminy Nadarzyn, Urząd Gminy Niepołomice i Urząd Gminy Wielka Wieś zbierały informacje o liczbie przewiezionych pasażerów okazjonalnie. Analiza tych szczątkowych informacji wskazuje, że w gminach sąsiadujących również zwiększała się liczba przewiezionych pasażerów z 4,6 mln w 2020 r. do 6,3 mln w 2025 r. (do 30.06.). Największy wzrost liczby pasażerów w latach 2020–2024 odnotowano w Wieliczce 282,5% (na trasach w gminie) oraz w Tarnowie Podgórny o 107,4%. Kontrolowane urzędy gmin otaczających Rzeszów, które organizację i zarządzanie transportem

**Analizy potrzeb
przewozowych
mieszkańców**

powierzyły związkowi międzygminnemu p.n. Podkarpacka Komunikacja Samochodowa (dalej: PKS) również odnotowały w ww. okresie wzrost z 989 tys. do 1,7 mln (tj. o 68,7%) pasażerów przewożonych liniami autobusowymi przebiegającymi przez teren tych gmin do i z Rzeszowa. Zwiększającej się liczbie przewiezionych podróżnych towarzyszył rozwój sieci komunikacyjnych zarówno miast jak i ich gmin ościennych.

Jednym z kluczowych obowiązków organizatora publicznego transportu zbiorowego było gromadzenie, badanie i analiza potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym. Kontrolowani organizatorzy swoje działania w tym zakresie zogniskowali przede wszystkim na analizie skarg, uwag, wniosków i petycji do nich napływających, analizowali także stopień zadowolenia podróżnych z komunikacji zbiorowej.

W Zarządzie Transportu Miejskiego w Warszawie (ZTM) nie funkcjonowały procedury wewnętrzne przeznaczone wyłącznie do pozyskiwania opinii pasażerów w zakresie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym. Informacje od mieszkańców i pasażerów dotyczące potrzeb transportowych gromadzone były m.in. za pośrednictwem formularzy kontaktu ze strony internetowej, zgłoszeń pisemnych lub z użyciem kanałów elektronicznych, a także w formie spotkań z pracownikami ZTM oraz konsultacji społecznych. Konsultacje prowadzono zwykle przy okazji zmian w układzie komunikacji zbiorowej, przykładowo po wydłużeniu linii metra lub po oddaniu do użytku nowej trasy tramwajowej. W latach 2022–2025 (do 30.06.) do ZTM wpłynęło 1670³¹ wniosków dotyczących potrzeb przewozowych, w tym, m.in.: 446 (tj. 27%) propozycji zwiększenia częstotliwości kursowania, 394 (24%) propozycji nowych tras, 350 (21%) propozycji przywrócenia połączeń, 242 (14%) odnosiło się do propozycji nowych przystanków lub dodania nowych linii do tras istniejących. Pozostałe wnioski dotyczyły koordynacji rozkładów jazdy (175), próśb o zmianę wielkości taboru (116), informacji odnośnie do uszkodzenia infrastruktury (109). Pozytywnie, podejmując działania, ZTM rozpatrzył zaledwie 217 wniosków pasażerów, tj. 13%. Pozostałe, wnioski zostały rozpatrzone negatywnie lub pozostawione bez rozpatrzenia, tłumacząc to, m.in.: negatywną oceną skutków wnioskowanej zmiany dla ogółu zainteresowanych pasażerów, niewystarczającymi możliwościami taborowymi lub budżetowymi.

Zarząd Transportu Publicznego w Krakowie (dalej: ZTP) również nie posiadał odrębnych, sformalizowanych procedur wewnętrznych odnoszących się wyłącznie do procesu zbierania i analizowania danych dotyczących potrzeb transportowych mieszkańców. Gromadził tego typu

³¹ W 2022 r. – 253, w 2023 r. – 271, w 2024 r. – 834 i w 2025 r. (do 30.06.) – 312.

informacje w postaci składanych skarg, petycji oraz wniosków i interwencji. W okresie od 2022 r. do 2025 r. (30. 06.) do ZTP wpłynęło 86 skarg³² oraz 4392 wniosków i petycji³³.

Zarząd Transportu Miejskiego w Poznaniu (dalej: ZTM w Poznaniu) gromadził informacje od mieszkańców i użytkowników publicznego transportu zbiorowego odnośnie do zmieniających się potrzeb transportowych na podstawie skarg, wniosków i zgłoszeń. W latach 2020–2022 ZTM w Poznaniu zrezygnował z przeprowadzania corocznych badań potrzeb komunikacyjnych mieszkańców realizowanych w formie tradycyjnej, fizycznie wypełnianej ankiety (tłumacząc to pandemią Covid-19). Opracował także nową formułę badań satysfakcji klienta realizowaną w trybie ciągłym za pośrednictwem strony internetowej (www.ztm.poznan.pl). Jednak w latach 2023–2025 ankieta ta była niedostępna. ZTM w Poznaniu tłumaczył to przebudową strony internetowej i zadeklarował rozpoczęcie zbierania danych przy pomocy ankiety na stronie internetowej ZTM w 2026 r. Brak działań w zakresie zbierania informacji o potrzebach przewoźnych stanowił także niezrealizowanie rekomendacji z Planu Transportowego Poznania, który zakładał cykliczne coroczne badania na stałej próbie około 1000 mieszkańców lub w okresie pięcioletnim na próbie 2000 gospodarstw domowych.

Pozytywnie NIK ocenia prowadzenie przez ZTM w Poznaniu działań zmierzających do zbadania potrzeb osób z niepełnosprawnościami, zwłaszcza z niepełnosprawnością wzroku. Obejmowały one spotkania i konsultacje w terenie z osobami niedowidzącymi, m.in. w celu ustalenia barwy wyświetlaczy w pojazdach i jakości zapowiedzi głosowych komunikowanych na zewnątrz pojazdu³⁴. Efektem tych spotkań były zakupy przez operatorów pojazdów z wyświetlaczami w barwie białej.

Zarząd Transportu Miejskiego w Rzeszowie w latach 2022–2025 (do 30.06.) nie prowadził badań i analizy potrzeb przewoźnych mieszkańców w publicznym transporcie zbiorowym, nie prowadził także takich badań i analiz w odniesieniu do osób z niepełnosprawnościami oraz osób o ograniczonej zdolności poruszania się. Stanowiło to niewypełnienie dyspozycji zawartej w art. 15 ust. 1 pkt. 1 ustawy o ptz. Jednocześnie ZTM w Rzeszowie w lutym 2023 r. planując dużą zmianę w siatce połączeń komunikacji miejskiej zwrócił się do rad osiedli z prośbą o wskazanie zmieniających się potrzeb transportowych mieszkańców.

³² W tym: w 2022 r. – 20 skarg, w 2023 r. – 16, w 2024 r. – 30 i w 2025 r. (do 30.06.) – 20.

³³ Odpowiednio: 1 158, 1 098, 1 189 i 831 wniosków oraz 19, 36, 32, 29 petycji.

³⁴ Spotkania w ZTM z 19 i 22 marca 2022 r. z przedstawicielami Miejskiej Społecznej Rady ds. Osób Niepełnosprawnych, Polskiego Związku Niewidomych oraz Spółdzielni Niewidomych.

W gminach Lesznowola, Marki i Nadarzyn w latach 2022–2025 (30.06.) nie zostały zbadane i zdefiniowane potrzeby mieszkańców w zakresie dostępu do komunikacji miejskiej, w tym osób z niepełnosprawnościami i osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Podobnie w Urzędzie Gminy Wielka Wieś jedynie deklarowano pozyskiwanie informacji od mieszkańców i użytkowników transportu zbiorowego odnośnie do zmieniających się potrzeb transportowych. Brak działań wójta Nadarzyna w zakresie badania potrzeb transportowych mieszkańców skutkowało podpisaniem umów z przewoźnikami, w których treści m.in. nie zawarto zapisów o konieczności dostosowania części miejsc w pojazdach do potrzeb osób o ograniczonej zdolności poruszania. W Wielkiej Wsi natomiast, pomimo zawarcia w umowach zapisów odnośnie do taboru spełniającego wymogi osób z niepełnosprawnościami, usługa realizowana była taborzem niedostosowanym do tych potrzeb. W konsekwencji wykluczono tę grupę mieszkańców z publicznego transportu zbiorowego.

Urząd Miasta i Gminy Niepołomice jako jedyny z 11 skontrolowanych urzędów gmin sąsiadujących prowadził skuteczne i udokumentowane działania w zakresie gromadzenia, badania i analizowania potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym. W ramach opracowania Strategii Rozwoju Gminy Miasta i Gminy Niepołomice na lata 2024-2035, urząd zorganizował 34 otwarte spotkania z mieszkańcami Gminy, w trakcie których każdy uczestnik mógł wyrazić opinię na temat planowanej Strategii, w tym w zakresie funkcjonującego w Gminie transportu zbiorowego. A w 2024 r. Gmina zleciła sporządzenie Analizy funkcji i mobilności centrum Niepołomic, w której zawarto opis systemu transportowego centrum Niepołomic, w tym układu drogowego, parkowania, infrastruktury rowerowej oraz transportu zbiorowego. W ramach opracowania wyliczone były wskaźniki dostępności do transportu zbiorowego, a także opracowano mapy obszarów położonych w odległości 300 m od przystanków autobusowych.

**Kontrola jakości
świadczonej przez
wykonawców usług
przewozowych.**

Kontrolowani organizatorzy publicznego transportu zbiorowego kontraktując usługi przewozowe zagwarantowali sobie uprawnienia do kontroli jakości i efektywności świadczonej przez wykonawców usług. Zwykle wymogi jakościowe stanowiły załącznik do umowy. Co do zasady katalog tych wymogów był taki sam w przypadku wszystkich kategorii przewoźników (autobusowych, tramwajowych lub kolejowych), z którymi zawierał umowy dany organizator. Różnice w standardach jakościowych stwierdzono w umowach zawieranych przez ZTP w Krakowie, gdzie umowy zawarte z operatorem będącym podmiotem wewnętrznym, świadczącym usługi za pomocą autobusów

i tramwajów³⁵, i zewnętrznym operatorem autobusowym³⁶, zawierały podobny, choć nie identyczny, katalog czynników określających jakość, w tym m.in.: punktualność kursowania pojazdów na linii, niezawodność podróżowania, prawidłowość oznakowania i wyposażenia pojazdów, sprawność wyposażenia technicznego pojazdów. W umowach nie znalazły się zapisy określające jakość w zakresie czasu podróżowania i zapewnienia pojazdów, w ocenie ZTP były to parametry niezależne od przewoźników, zależne zaś od organizatora transportu. W umowach z przewoźnikami w różny sposób określono także kwestie wcześniejszego odjazdu pojazdu z przystanku, tj. nie wprowadzono wymogu by odjazd tramwaju, wcześniej niż dwie minuty przed czasem ustalonym w rozkładzie jazdy, skutkował uznaniem kursu za niezrealizowany, analogicznie jak wymogi wprowadzone w umowach przewozowych autobusowych. W przypadku tramwajów każdy odjazd tramwaju wcześniej niż cztery minuty przed czasem ustalonym w rozkładzie jazdy skutkował uznaniem kursu za niezrealizowany. Ponadto w poszczególnych umowach i MPK SA na przewozy autobusowe odmiennie określono wymagania odnośnie temperatury wewnątrz pojazdów.

Organizatorzy publicznego transportu zbiorowego, organizując postępowania na wybór operatorów i przewoźników określali standard taboru, którym świadczone miały być usługi, a w przypadku długookresowych umów zawartych z miejskimi spółkami transportowymi określali wymogi dotyczące wymiany i unowocześniania taboru autobusowego, tramwajowego lub kolejowego. Praktycznie cały tabor autobusowy, przy pomocy którego świadczone usługi przewozowe był niskopodłogowy i dostosowany do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Przykładowo w Warszawie było to 100% taboru w komunikacji autobusowej (oprócz linii lokalnych L), w Poznaniu: 98,9% taboru (autobusy MPK w Poznaniu sp. z o.o. – 100%, autobusy operatorów gminnych – 97,2%), a w Rzeszowie 99% taboru autobusowego. W przypadku taboru tramwajowego było to odpowiednio w Warszawie 79%, w Poznaniu 84,3%, a w Krakowie 91,8% wagonów i 90,7% pociągów wagonowych posiadało niską podłogę.

Kontrolowani organizatorzy publicznego transportu zbiorowego realizując zadania z zakresu nadzoru nad tym transportem prowadzili kontrolę przestrzegania standardów jakościowych zawartych w umowach. W latach 2022–2025 (do 30.06.) Zarząd Transportu Miejskiego w Warszawie nie ewidencjonował przeprowadzonych kontroli,

³⁵ MPK S.A.

³⁶ Mobilis sp. z o.o. – operatorem autobusowy wyłoniony w toku procedury udzielenia zamówienia publicznego.

tylko stwierdzone naruszenia, łącznie 25,7 tys. Analiza dokumentów z kontroli sporządzonych przez pracowników ZTM wykazała, że do najczęściej stwierdzanych uchybień należały m.in.: nieprawidłowe lub brakujące oznakowania pojazdu, niesprawne lub nie działające biletomaty oraz usterki techniczne pojazdów.

W Krakowie liczba kontroli prowadzonych przez pracowników ZTP u przewoźników w zakresie czystości, wyposażenia, oznakowania, temperatury w pojazdach i naruszeń standardów jakości zwiększała się w latach 2020–2024 z 15,15 tys. (w 2020 r.) do 22,07 tys. kontroli (w 2024 r.). Lawinowo wzrosła liczba kontroli punktualności i realizacji kursów z 18,17 tys. w 2020 r. do 830,12 tys. kontroli w 2024 r. (4381,04 tys. kontroli według stanu na 30.06.2025 r.). Zwiększenie liczby tych kontroli było następstwem wykorzystania nowych technologii śledzenia pojazdów wprowadzonych przez zewnętrznego operatora autobusowego. W konsekwencji korelacja liczby weryfikacji punktualności i realizacji kursów z pracą przewozową zewnętrznego operatora autobusowego była znacznie wyższa niż liczba analogicznych kontroli MPK w odniesieniu do pracy przewozowej (autobusy) wyrażonej w wzkm. Liczba przedmiotowych kontroli w odniesieniu do zewnętrznego operatora autobusowego wyniosła pięć na 10 tys. wzkm w latach 2022–2023 i 1338 na 10 tys. wzkm w 2024 r., podczas gdy w odniesieniu do autobusów MPK liczba takich kontroli wyniosła dwie na 10 tys. wzkm w latach 2022–2023 r. i 3 na 10 tys. wzkm w 2024 r. Wyznaczenie innych standardów odjazdów z przystanków w stosunku do autobusów i tramwajów świadczy o nierównym traktowaniu przewoźników, co było w ocenie NIK działaniem nierzetelnym. Należy też zwrócić uwagę na nierównomierne rozłożenie liczby przeprowadzanych kontroli u poszczególnych przewoźników.

Pracownicy Zarządu Transportu Miejskiego w Poznaniu w latach 2022–2025 (do 30.06.) przeprowadzili łącznie 45,9 tys. kontroli (obserwacji) stanu taboru. Wśród stwierdzanych uchybień w jakości przewozów taboru szynowego największa liczba uchybień dotyczyła m.in.: błędnej informacji o nazwie najbliższego przystanku na tablicach wewnętrznej informacji pasażerskiej, zaklejania szyb kabiny kierowcy gazetami lub innymi nienormatywnymi elementami, a także zasłanianie drzwi kabiny kierowcy lub motorniczego, co utrudniało kontakt prowadzącego z pasażerem, a także nieczynnych kasowników.

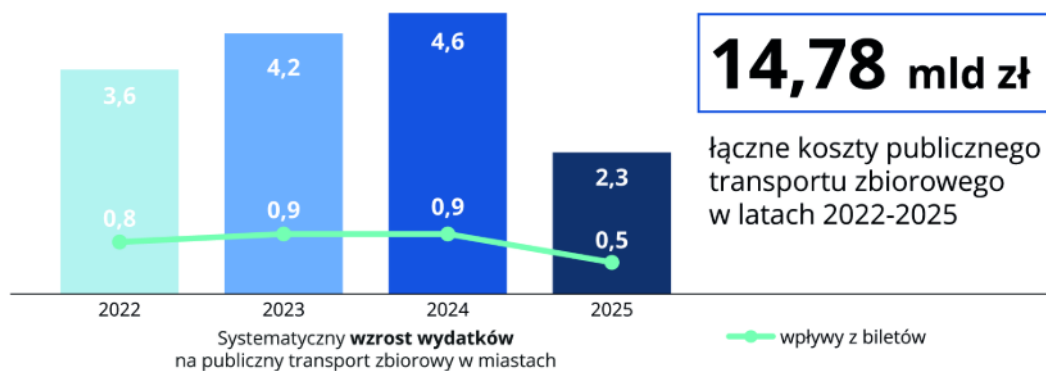
W wyniku kontroli poszczególni zarządzający transportem w miastach nakładali na przewoźników kary za stwierdzone odstępstwa od przyjętego katalogu jakości przewozów. W latach 2022–2024 w: Warszawie w łącznej kwocie 28 920,3 tys. zł, Krakowie 12 529,7 tys. zł i Poznaniu 4953 tys. zł.

Tylko trzy urzędy gmin na 11 objętych kontrolą prowadziły w latach 2022–2025 (do 30.06.) kontrole jakościowe usług przewozowych świadczonych na ich terytorium, tj. Urząd Gminy Nadarzyn, Urząd Miasta i Gminy Kórnik, Urząd Miasta i Gminy Niepołomic.

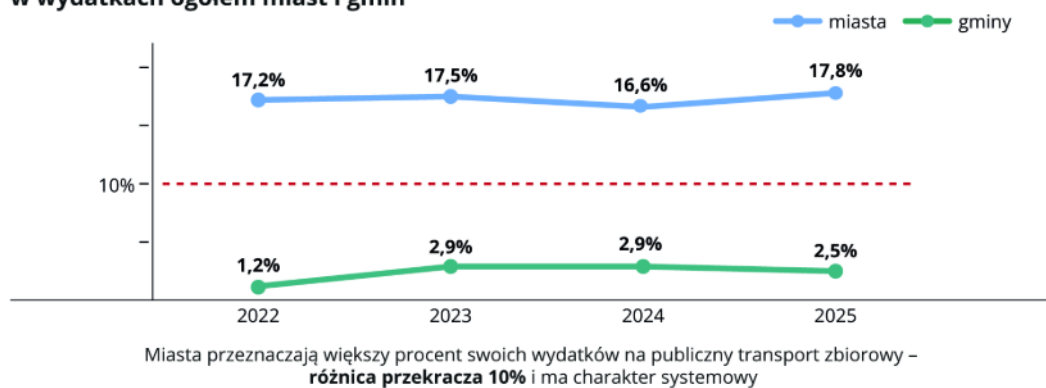
Infografika nr 9

Wydatki miast i gmin sąsiadujących na publiczny transport zbiorowy w latach 2022–2025

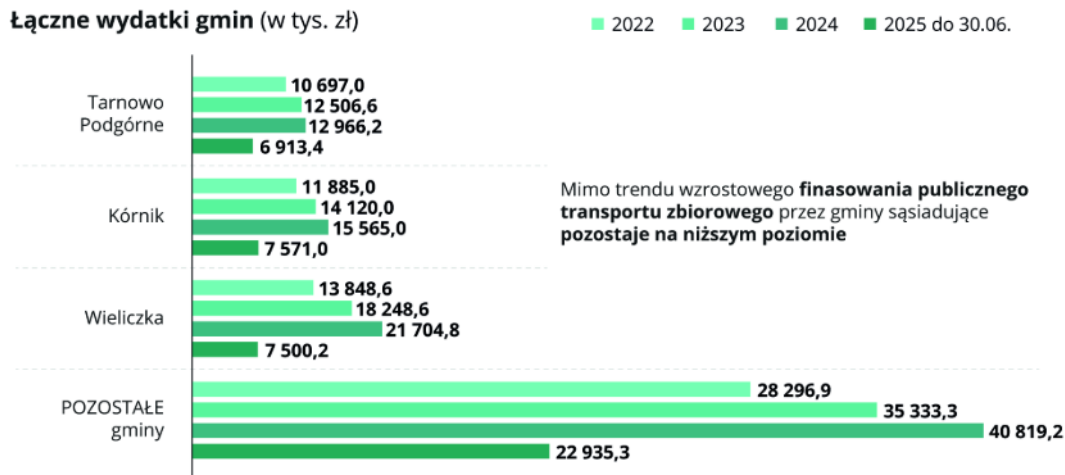
Łączne wydatki miast (w mld zł)



Udział procentowy kosztów publicznego transportu zbiorowego w wydatkach ogółem miast i gmin



Łączne wydatki gmin (w tys. zł)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

**Wydatki na
organizację
i zarządzanie
publicznym
transportem
zbiorowym**

Kontrolowane jednostki w latach 2022–2025 (do 30.06.) zwiększały wydatki na organizację i zarządzanie transportem, przy czym zdecydowanie więcej wydawały miasta, niż gminy satelickie. W zdecydowanej większości przypadków różnica, wyrażona w procentowym udziale wydatków na transport do ogółu wydatków jst, przekraczała 10%. Głównym czynnikiem powodującym sukcesywne zwiększanie kwoty wydatków ogółem było zwiększenie stawek za wozokilometr przez przewoźników. W latach 2020–2025 (do 30.06.) stawki te zwiększały się w przedziale od 13,2% do 87,1%. Największe wzrosty kosztów stawek za jeden wozokilometr dotyczyły transportu szynowego (tramwaje) i w trzech miastach zmiany w ww. okresie przekroczyły 80%. Podobne tendencje zwiększania stawek za wozokilometr odnotowano także w gminach sąsiadujących, gdzie stawki zmieniały się w przedziale od 29% nawet do 750% (w Sokołowie Małopolskim stawka wynosiła w 2020 r. 0,18 zł za jeden wzkm, a w 2025 r. 1,53 zł za wzkm).

Zwiększanie kosztów organizacji i zarządzania publicznym transportem zbiorowym w większości przypadków nie powodowało w ostatnich pięciu latach istotnych zmian cen biletów okresowych. Średnie ceny biletów okresowych (miesięcznych) wyniosły dla : Warszawy 98-110 zł, Krakowa 90 – 109 zł, Poznania – 149 zł i Rzeszowa 82–125 zł (cena dla jednej strefy bez ulgi z tytułu odprowadzania podatków w mieście).

5.3. INTEGRACJA TRANSPORTU ZBIOROWEGO

**Integracja publicznego
transportu zbiorowego**

Integracja publicznego transportu zbiorowego w miastach i ich gminach sąsiadujących opierała się na porozumieniach wzajemnych gmin i miast w sprawie powierzenia transportu i integracji taryf transportowych.

Warszawa podpisała porozumienia określające zasady wspólnego wykonywania zadań w zakresie lokalnego transportu zbiorowego z powiatem wołomińskim oraz 35 gminami sąsiadującymi z Warszawą. Miasto Kraków zawarło porozumienia dotyczące wykonywania zadań publicznych w ramach lokalnego transportu zbiorowego z 19 gminami³⁷. Nie zawarło porozumień z gminami Koniusza i Igołomia-Wawrzeńczyce, pomimo wystosowania listu intencyjnego przez Gminę Igołomia-Wawrzeńczyce. Natomiast wszystkie gminy graniczące podpisały porozumienia z Miastem Poznań³⁸. Miasto Rzeszów sąsiadujące

³⁷ Biskupice, Brzeźnica, Czernichów, Iwanowice, Jerzmanowice-Przeginia, Kocmyrzów-Luborzyca, Krzeszowice, Liszki, Michałowice, Mogilany, Niepołomice, Skąła, Skawina, Słomniki, Świątniki Górne, Wieliczka, Wielka Wieś, Zabierzów i Zielonki

³⁸ Czerwonak, Dopiewo, Duszniki, Kaźmierz, Kleszczewo, Komorniki, Kostrzyn, Kórnik, Luboń, Mosina, Murowana Goślina, Pobiedziska, Puszczykowo, Rokietnica, Suchy Las, Swarzędz, Szamotuły, Tarnowo Podgórne, Zaniemyśl

z dziewięcioma gminami w latach 2022–2025 (do 30.06) zawarło porozumienia tylko z sześcioma gminami³⁹ w sprawie powierzenia Miastu wykonywania zadania w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Trzy gminy: Głogów Małopolski, Trzebownisko i Chmielnik nie podpisały takich porozumień pomimo prowadzenia rozmów od 2017 r. Publiczny transport zbiorowy na terenie tych gmin realizowany był przez Związek Gminny Podkarpacka Komunikacja Samochodowa.

Usługa regularnego przewozu osób publicznym transportem zbiorowym na obszarze gmin sąsiadujących z Warszawą, realizowana była przez przewoźników liniami autobusowymi: podstawowymi i liniami uzupełniającymi uruchomionymi wspólnie przez gminę oraz ZTM, a także liniami kolejowymi uruchomionymi przez Warszawski ZTM we współpracy z Szybką Koleją Miejską (dalej: SKM) w 10 gminach⁴⁰ oraz uruchomionymi przez Koleje Mazowieckie (dalej: KM) na terenie dziewięciu gmin⁴¹ oraz powiatu wołomińskiego, a także przez Warszawską Kolej Dojazdową (dalej: WKD) w gminie Michałowice. We wszystkich gminach, z którymi m.st. Warszawa podpisało porozumienia międzygminne, a na terenie których kursowały pociągi SKM, obowiązywała pełna taryfa biletowa ZTM wraz z obowiązującymi uprawnieniami do przejazdów bezpłatnych i ulgowych. Natomiast w gminach oraz powiecie wołomińskim, z którymi m.st. Warszawa podpisało porozumienia w zakresie linii kolejowych uruchamianych przez KM honorowane były bilety ZTM przewidziane w usłudze „Wspólny bilet ZTM-KM-WKD.” Poza strefą oferty Wspólnego Biletu kolejowego znajdowały się gminy: Halinów, Góra Kalwaria, Prażmów, Jabłonna i Nowy Dwór Mazowiecki, z którymi jednak były zawarte porozumienia dotyczące realizacji przewozów na liniach autobusowych. Okoławarszawskie gminy miały również możliwość dołączenia do oferty Biletu Metropolitalnego („WARSZAWA+”)⁴² dla pasażerów rozliczających się z podatków w gminie, która podpisała porozumienie z ZTM. Do grudnia 2025 r. Warszawski ZTM zawarł 26 tego typu porozumień z gminami sąsiadującymi.

Porozumienia zawarte z gminami sąsiadującymi z Krakowem⁴³ powierzające Miastu Kraków wykonywanie zadań w ramach publicznego

³⁹ Krasne, Boguchwała, Tyczyn, Łańcut, Świlcza oraz Lubenia.

⁴⁰ Z gminami: Józefów, Legionowo, Nieporęt, Otwock, Piaseczno, Piastów, Pruszków, Radzymin, Sulejówek, Wieliszew.

⁴¹ Z gminami: Józefów, Legionowo, Lesznowola, Otwock, Ożarów, Piaseczno, Piastów, Pruszków, Sulejówek.

⁴² Ceny biletów plasowały się między ofertą dla mieszkańców Warszawy (tzw. Bilet Warszawski) a stawką standardową. Poziom dopłaty ze strony gminy bezpośrednio wpływa na finalną cenę biletu dla pasażera.

⁴³ Poddano kontroli trzy takie porozumienia zawarte z Miastem Niepołomice, Miastem Wieliczka oraz gminą Wielka Wieś.

lokalnego transportu zbiorowego, obejmowały przewozy autobusowe liniami komunikacji miejskiej przebiegającymi na ich terenie. Gminy były uprawnione m.in. do kontroli usług przewozowych świadczonych na swoim terenie. Z tego uprawnienia skorzystała wyłącznie gmina Niepołomice w latach 2024–2025 (do 30.06), wykonując łącznie 40 takich kontroli. Na liniach komunikacji objętych porozumieniami obowiązywały przyjęte przez Radę Miasta Krakowa ceny biletów, uprawnienia do przejazdów ulgowych i bezpłatnych, opłaty dodatkowe i przepisy porządkowe.

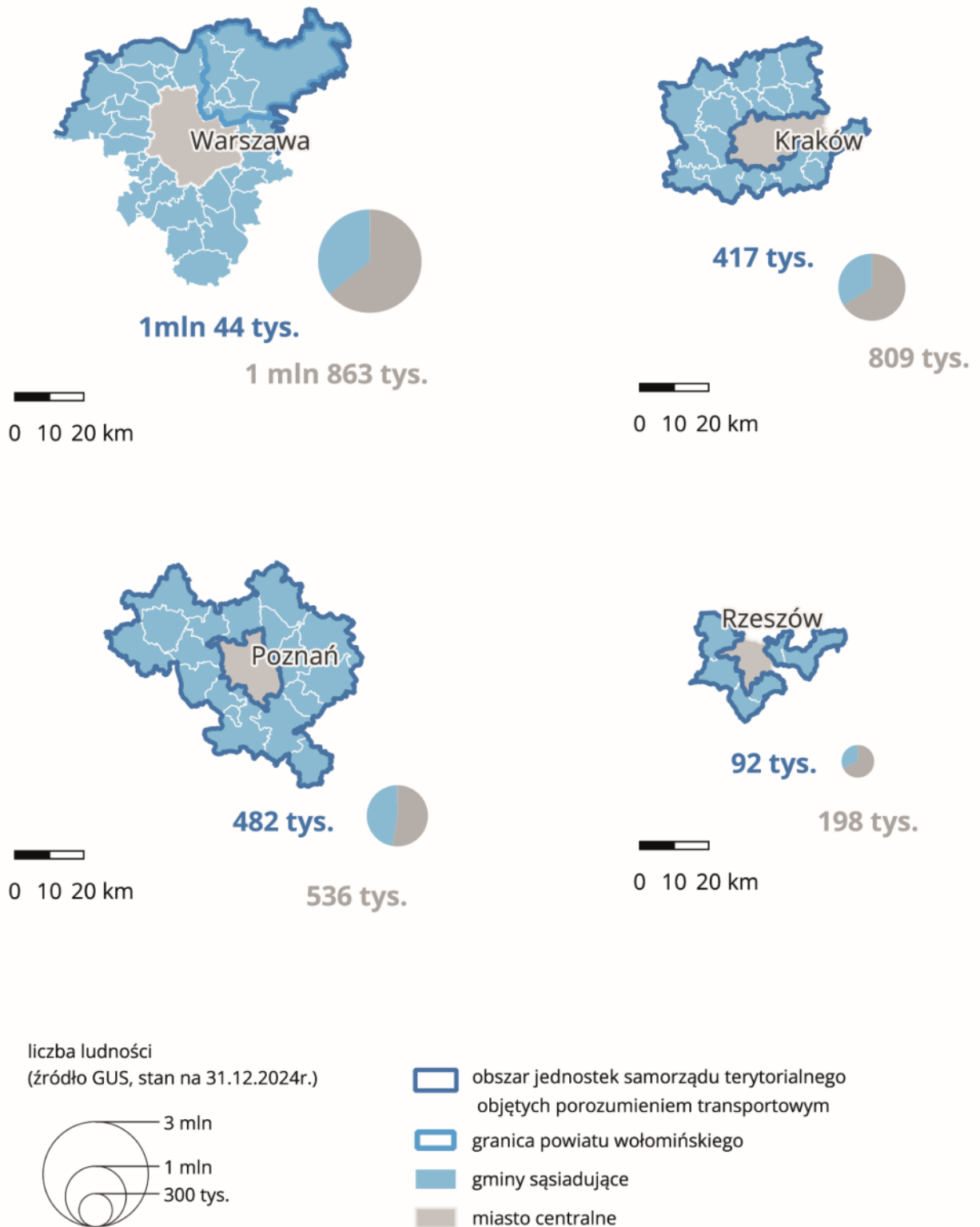
Miasto Poznań przyjęło do realizacji zadania własne gmin w zakresie lokalnego transportu zbiorowego (komunikacji miejskiej) polegające na planowaniu i organizowaniu publicznego transportu zbiorowego oraz zarządzaniu nim na określonych liniach komunikacyjnych. Natomiast w przypadku gminy Swarzędz to Miasto Poznań powierzyło Gminie Swarzędz organizację publicznego transportu zbiorowego polegającego na przewozie osób – wybranymi liniami komunikacyjnymi – autobusami komunikacji miejskiej Swarzędza. W poddanych kontroli porozumieniach strony wyraziły zgodę na jego zawarcie pod warunkiem powierzenia usług transportowych odpowiednio Kórnickiemu Przedsiębiorstwu Autobusowemu KOMBUS sp. z o.o. oraz TPBUS sp. z o.o.⁴⁴, jako operatorom publicznego transportu zbiorowego.

Łączna liczba ludności zamieszkującej gminy satelickie sąsiadujące z Warszawą, Krakowem, Poznaniem i Rzeszowem wyniosła 2,03 mln, według stanu na koniec 2024 r. (dane GUS).

⁴⁴ Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Gminy Tarnowo Podgórne.

Infografika nr 10

Zestawienie Liczby ludności miast i gmin sąsiadujących



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych z GUS na dzień 31.12.2024 r.

Liczba ludności w gminach sąsiadujących poddanych kontroli sukcesywnie rosła. Według stanu na 30.06. 2025 r. w porównaniu do 2020 r. największy przyrost liczby ludności odnotowały

podwarszawskie gminy: Lesznówola (35,8 tys. osób) o 23% i Nadarzyn (16,4 tys. osób) o 19,7%, oraz podkrakowska gmina Wielka Wieś (17,3 tys. osób) o 18,2% i podpoznańska gmina Kórnik (33,5 tys. osób) o 14,7%. Zwiększającej się liczbie ludności w gminach sąsiadujących, co do zasady towarzyszyła zwiększona praca przewozowa wykonywana przez przewoźników i operatorów publicznego transportu zbiorowego.

W przypadku 11 kontrolowanych gmin siedem zbierało informacje o wykonanej pracy przewozowej, która łącznie zwiększyła się od 2020 r. z 2,7 mln wozokilometrów do 7,2 mln wozokilometrów na koniec 2024 r., tj. o 169%. W kontrolowanych gminach o największym przyroście ludności, praca przewozowa również rosła w ww. okresie w: Gminie Kórnik o 768%, a w Gminie Nadarzyn o 288%. Niestety kontrolowane gminy nie posiadały informacji o liczbie przewiezionych pasażerów, z wyjątkiem Miasta i Gminy Wieliczka, w której liczba przewiezionych pasażerów wzrosła od końca 2020 r. do końca 2024 r. o 282,5% (tj. z 504,5 tys. pasażerów na 1929,6 tys. pasażerów), przy 44% wzroście pracy przewozowej.

M.st. Warszawa realizując w latach 2022–2025 (do 30.06.) porozumienia z gminami uruchomiła ponad 100 linii komunikacyjnych o długości, zmieniającej się w powyższym okresie, w przedziale 1871 km do 1954 km. Na terenie wybranych do kontroli gmin: Lesznówola długość linii organizowanych przez warszawski ZTM wyniosła w 2022 r. 113 km, a w czerwcu 2025 r. 111 km, Marki długość linii w 2022 r. wyniosła 53 km, a w czerwcu 2025 r. 59 km, Jabłonna długość linii w 2022 r. wyniosła 34 km, a w czerwcu 2025 r. 50 km.

Miasto Kraków realizując, wybrane do kontroli, porozumienia z gminami: Wieliczka, Niepołomice i Wielka Wieś zorganizowało w latach 2022–2025 (do 30.06.) na ich rzecz łącznie pracę przewozową przekraczającą 9,7 mln wzkm, w tym na rzecz gmin:

- Wieliczka: 1443,9 tys. wzkm w 2022 r., 1457,6 tys. wzkm w 2023 r., 1458,3 tys. wzkm w 2024 r., 565 tys. wzkm w I połowie 2025 r.;
- Niepołomice: 624,4 tys. wzkm w 2022 r., 624,3 tys. wzkm w 2023 r., 656 tys. wzkm w 2024 r., 337,7 tys. wzkm w I połowie 2025 r.;
- Wielka Wieś: 700,2 tys. wzkm w 2022 r., 736,7 tys. wzkm w 2023 r., 781,9 tys. wzkm w 2024 r., 347,8 tys. wzkm w I połowie 2025 r.

W związku z realizacją porozumień z gminami Kórnik i Tarnowo Podgórne Poznański ZTM zorganizował pracę przewozową przekraczającą łącznie 5,8 mln wzkm w tym na rzecz gmin:

- Tarnowo Podgórne: 1269,7 tys. wzkm w 2022 r., 1228,5 tys. w 2023 r. oraz 1266,1 tys. w 2024 r.,
- Kórnik: 693,7 tys. wzkm w 2022 r., 689,5 tys. w 2023 r. oraz 692,9 tys. w 2024 r.

**Koszty
zintegrowanych usług
transportu zbiorowego**

W porozumieniach w odrębny sposób ustalono sposób rozliczeń z gminami satelickimi, mechanizm rozliczeń był podobny we wszystkich miastach, tj. iloczyn procentowego wskaźnika udziału gminy w kosztach usług wyliczany był przy zastosowaniu stawek za jeden wzkm i liczby wzkm. W przypadku porozumień zawieranych przez m. st. Warszawa procentowy wskaźnik udziału gminy w kosztach kursowania linii uzupełniających w latach 2022–2025 (do 30.06.) ustalono na poziomie 80%–85%, a w Krakowie koszty realizacji przedmiotu porozumień pokrywały gminy w przedziale od 35% do 80% w zależności od indywidualnych negocjacji.

Zarówno w okresie objętym kontrolą (2022–2025 do 30.06.), jak i dłuższej perspektywie czasowej od 2020 r., koszty funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego sukcesywnie rosły. W latach 2020–2025 (do 30.06.) 11 gmin łącznie wydało na organizację i zarządzanie publicznym transportem zbiorowym 398,6 mln zł. Ogółem największe koszty w okresie od 2020 r. do 30.06.2025 r. ponosiły miasta i gminy: Wieliczka łącznie 93,2 mln zł, Kórnik 67,2 mln zł i Tarnowo Podgórne 64,4 mln zł, a najniższe Gmina Sokołów Małopolski 2,4 mln zł. Zwiększające się koszty finansowania publicznego transportu zbiorowego były następstwem rosnących stawek za jeden wozokilometr, które w latach 2022–2025 (do 30.06.), w większości kontrolowanych jednostek pozostawały na podobnym poziomie od 0,30 zł do 13,83 zł. Podobna była też dynamika wzrostów tych stawek od 11% do 410% (w przypadku gminy Sokołów Małopolski stawka zmieniała się z 0,30 zł za jeden wozokilometr do 1,53 zł za wozokilometr). Wzrost stawek przewozowych odnotowano także w miastach, co zostało opisane w punkcie 5.2 niniejszej informacji.

Stawki za wozokilometr, które gminy płaciły organizatorom transportu zbiorowego były rokrocznie waloryzowane. Najwyższe stawki były dla połączeń realizowanych transportem kolejowym. Gminy, z którymi zawarło porozumienia m.st. Warszawa płaciły stawki tej samej wysokości za usługi świadczone pociągami: Koleje Mazowieckie⁴⁵ od 32,65 zł za jeden pociągokilometr w 2022 r. do 40,1 zł w 2025 r., Warszawska Kolej Dojazdowa od 24,60 zł za jeden pociągokilometr w 2022 r. do 30,55 zł średnio w 2025 r. oraz Szybka Kolej Miejska za jeden wzkm: 12,25 zł w 2022 r. do 13,25 zł w 2024 r.

W Krakowie stawki za wozokilometr były ustalane w odmienny sposób dla linii aglomeracyjnych i miejskich. Różnice uzasadniano m.in.: różnym

⁴⁵ Dotyczy gmin: Józefów, Legionowo, Lesznowola, Otwock, Ożarów Mazowiecki, Piaseczno, Piastów, Pruszków, Sulejówek oraz powiat wołomiński.

rodzajem taboru kierowanego na linie aglomeracyjne i większego wykorzystania taboru na liniach aglomeracyjnych.

M.st. Warszawa realizując w latach 2022–2025 (do 30.06.) porozumienia poniosła łączne koszty eksploatacji linii podstawowych za wykonane usługi przewozowe na liniach autobusowych przebiegających przez teren trzech gmin⁴⁶ w wysokości 342,4 mln zł. Udział wytypowanych trzech gmin w kosztach eksploatacji publicznego transportu autobusowego linii podstawowych przedstawiał się następująco, gminy:

- Marki: 4005,3 tys. zł w 2022 r., 4927,3 tys. zł w 2023 r., 5193 tys. zł w 2024 r., 2829,6 tys. zł w 2025 r. (do 30.06.);
- Lesznówola: 1257,8 tys. zł w 2022 r., 2431,8 tys. zł w 2023 r., 2597,3 tys. zł w 2024 r., 1356,6 tys. zł w 2025 r. (do 30.06.),
- Jabłonna: 897,5 tys. zł w 2022 r., 1144,0 tys. zł w 2023 r., 1303,4 tys. zł w 2024 r., 714,1 tys. zł w 2025 r. (do 30.06.)

W związku z eksploatacją linii uzupełniających przebiegających m.in. przez teren gmin: Lesznówola, Marki oraz Jabłonna ZTM poniósł następujące koszty (netto)⁴⁷: w 2022 r. 398,18 tys. zł, w 2023 r. 477,54 tys. zł, w 2024 r. 514,93 tys. zł, w 2025 r. (do 30.06.) 547,65 tys. zł. Na podstawie świadczeń usług liniami autobusowymi uzupełniającymi koszty netto poniesione przez ww. gminy wyniosły odpowiednio dla gminy:

- Marki 1592,7 tys. zł w 2022 r., 1910,2 tys. zł w 2023 r., 2059,7 tys. zł w 2024 r., 2190,6 tys. zł w 2025 r. (do 30.06.),
- Jabłonna 1047,5 tys. zł w 2022 r., 2497,4 tys. zł w 2023 r., 2730,9 tys. zł w 2024 r., 2935,3 tys. zł w 2025 r. (do 30.06.),
- Lesznówola 2006,1 tys. zł w 2022 r., 5561,6 tys. zł w 2023 r., 6481,6 tys. zł w 2024 r., 4904,4 tys. zł w 2025 r. (do 30.06.).

Kwoty wpłacone i rozliczone przez miasto Kraków w związku z realizacją porozumień z trzema gminami wyniosły w:

- Gminie Wieliczka: w 2022 r. kwota wpłacona 5161,6 tys. zł, kwota rozliczona 5158,8 tys. zł, nadpłata wyniosła 2,9 tys. zł, w 2023 r. kwota wpłacona 5942,5 tys. zł, kwota rozliczona 5937,8 tys. zł, nadpłata 4,7 tys. zł, w 2024 r. kwota wpłacona 6 974,1 tys. zł, kwota rozliczona 6967,9 tys. zł, nadpłata 6,1 tys. zł, w I połowie 2025 r. kwota wpłacona 3 332 tys. zł, kwota rozliczona 3417,8 tys. zł, niedopłata 85,8 tys. zł;
- Gminie Wielka Wieś: w 2022 r. kwota wpłacona 2 841 tys. zł, kwota rozliczona 2839,9 tys. zł, nadpłata 1,2 tys. zł, w 2023 r. kwota

⁴⁶ Koszty te obejmowały całkowity przebieg linii (łącznie z terenem Warszawy i pozostałych obsługiwanych gmin), których trasy przebiegały m.in. przez teren gmin Jabłonna, Marki, Lesznówola, ponieważ wykonanie pracy przewozowej nie było ewidencjonowane w podziale na gminy, strefy, itp.

⁴⁷ Koszty bez uwzględnienia pomniejszenia wynagrodzenia z tytułu niepunktualności i innych nieprawidłowości w jakości świadczonych usług.

- 3370,3 tys. zł, kwota rozliczona 3352,7 tys. zł, nadpłata 17,6 tys. zł, w 2024 r. kwota wpłacona 4124 tys. zł, kwota rozliczona 4122,1 tys. zł, nadpłata 1,9 tys. zł, w I połowie 2025 r. kwota wpłacona 2017,3 tys. zł, kwota rozliczona 2064,2 tys. zł, niedopłata 46,8 tys. zł,
- Gminie Niepołomice: w 2022 r. kwota wpłacona 2553,4 tys. zł, kwota rozliczona 2553 tys. zł, nadpłata 0,3 tys. zł, w 2023 r. kwota wpłacona 2914,3 tys. zł, kwota rozliczona 2912,6 tys. zł, nadpłata 1,7 tys. zł, w 2024 r. kwota wpłacona 3692 tys. zł, kwota rozliczona 3692,9 tys. zł, niedopłata 1 tys. zł, w I połowie 2025 r. kwota wpłacona 2042,7 tys. zł, kwota rozliczona 2125,7 tys. zł, niedopłata 83 tys. zł.

W związku z realizacją porozumień gminy Kórnik i Tarnowo Podgórne zapłaciły za wykonaną pracę przewozową w latach 2022–2024 łącznie 56 mln zł, w tym poszczególne gminy przekazały środki w wysokości:

- Gmina Tarnowo Podgórne 10168,2 tys. zł za 2022 r., 11818,7 tys. zł za 2023 oraz 12272,7 tys. zł za 2024 zł,
- Kórnik: 6436,9 tys. zł, 7520,3 tys. zł oraz 7836,7 tys. zł.

Po złożeniu sprawozdania z wykonania dotacji – gminie zwrócone zostały nadpłacone środki: Tarnowo Podgórne 132,9 tys. zł za 2022 r. oraz 33,9 tys. zł za 2024 r., gminie Kórnik 62,7 tys. zł za 2022 r. oraz 7,2 tys. zł za 2023 r.

Kontrole wykazały także przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań przez gminy – strony porozumień z miastami. Przykładowo w latach 2022–2025 (do 30.06.) na 35 gmin, z którymi Warszawa podpisała porozumienia, 20 nieterminowo realizowało swoje zobowiązania z tego tytułu. Przypadki przekroczenia terminu zapłaty należności z tytułu realizacji usług transportowych w związku z zawartymi porozumieniami były incydentalne, łączna kwota w stosunku do której odnotowano opóźnienia w ww. okresie wyniosła 11,8 tys. zł.

Porozumienia transportowe zawarte z gminami sąsiadującymi z Warszawą, Krakowem, Poznaniem i Rzeszowem w odmienny sposób określały obowiązki i uprawnienia gmin do kontroli jakości usług świadczonych w ramach tych porozumień. Żadne analizowane porozumienie nie zawierało wskaźników jakościowych świadczonych usług. Gminy powierzając realizację zadań publicznego transportu zbiorowego nie zabezpieczyły jakości ich realizacji. Gminy, które podpisały porozumienia z miastem Kraków zagwarantowały prawo do kontroli realizowanych przejazdów. Jednak tylko gmina Niepołomice (z trzech objętych kontrolą gminach sąsiadujących Krakowa) przeprowadziła 12 kontroli przejazdów organizowanych przez Krakowski ZTP na terenie gminy.

**Badanie potrzeb
i kontrole usług
transportu zbiorowego
na terenach
aglomeracyjnych**

Z 35 gmin, z którymi m. st. Warszawa zawarło porozumienie, 10⁴⁸ zobowiązało się do współorganizacji i uczestnictwa w okresowych badaniach potrzeb transportowych mieszkańców gminy i ocen funkcjonującego na jej terenie lokalnego transportu zbiorowego. Warszawski ZTM nie posiadał informacji od gmin o podjętych przez nie działaniach w tym zakresie. Natomiast w treści 19 porozumień z gminami⁴⁹ zawarto zobowiązanie do prowadzenia okresowych badań potrzeb transportowych mieszkańców gminy i ocen funkcjonującego na jej terenie lokalnego transportu zbiorowego. Również w tym wypadku Warszawski ZTM nie wyegzekwował od gmin realizacji tego obowiązku.

Ocena jakości wykonywanych usług na liniach podstawowych dokonywana była przez warszawski ZTM, który oprócz kontroli prowadził także certyfikacje⁵⁰ autobusów, którymi świadczone były usługi przewozowe także na terenach gmin sąsiadujących. Liczba certyfikacji w latach 2022–2025 (do 30.06.) dla autobusów świadczących usługi na terenie trzech wybranych gmin wyniosła: Jabłonna – 98, Marki – 131 oraz Lesznowola – 190. A liczba stwierdzonych w kontrolach ZTM uchybień na poszczególnych liniach podstawowych obsługujących powyższe gminy za okres od 2023 r. do 2025 r. (do 30.06.) wyniosła łącznie 1524 i dotyczyły one przede wszystkim niewłaściwego oznakowania autobusów (43,2%), braków wyposażenia technicznego, złego stanu technicznego, braku czystości autobusów, nieprawidłowości eksploatacji (20,3%) oraz istotnych uchybień w estetyce pojazdu (10,2%).

W latach 2022–2025 r. (do 30.06) krakowski ZTP nie prowadził wspólnych kontroli z przedstawicielami gmin. Natomiast liczba kontroli wykonanych przez ZTP w zakresie jakości przewozów (punktualności i realizacji przewozów, wyposażenia oraz oznakowania pojazdów) na terenie wybranych trzech gmin wyniosła łącznie 200 z czego: w Gminie Wieliczka wykonano 174 kontrole w latach 2022–2024 i żadnej kontroli w I połowie 2025 r., w Gminie Wielka Wieś zaledwie 11 kontroli w latach 2023–2025 (do 30.06.) i żadnej kontroli w 2022 r. oraz w Gminie Niepołomice jedynie 15 kontroli w 2023 r. i żadnej w latach 2022 oraz 2024 i I połowie 2025 r. Łącznie w toku tych kontroli stwierdzono 20 uchybień. Liczba kontroli czystości pojazdów kierowanych do obsługi linii aglomeracyjnych

⁴⁸ Gminy: Chynów, Izabeli, Józefów, Karczew, Lesznowola, Nieporęt, Otwock, Prażmów, Radzymin, Wołomin.

⁴⁹ Gminy: Chynów, Czosnów, Góra Kalwaria, Izabelin (w ramach porozumienia 4-stronnego), Jabłonna, Kampinos, Kobyłka, Legionowo, Łomianki, Marki, Michałowice, Nadarzyn, Ożarów Mazowiecki, Piaseczno, Piastów, Stare Babice, Sulejówek, Wieliszew, Żąbki.

⁵⁰ Na procedurę certyfikacji składały się czynności kontrolne, które umożliwiały potwierdzenie warunków w zakresie m.in.: zgodności ze Specyfikacją Warunków Zamówienia i formularzem ofertowym, zgodności ze świadectwem homologacji, posiadania wyników badania technicznego wymaganego dla dopuszczenia do ruchu, rejestracji i posiadania ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, pełnej zgodności oznakowania z wytycznymi Zamawiającego.

przeprowadzonych na zajezdniach operatora wyniosła w latach 2022–2025 (do 30.06) łącznie 1245 kontroli, w wyniku których stwierdzono 47 uchybień.

Bariery w funkcjonowaniu publicznego transportu zbiorowego.

W toku kontroli zidentyfikowano także bariery techniczne rozwoju publicznego transportu zbiorowego wynikające z niedostosowania układu ulic do funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego lub jakości sieci drogowej (opisane także w punkcie 5.1 niniejszej informacji). Przykładowo Urząd Miasta Marki nie posiadał informacji o tym czy liczba przystanków komunikacji miejskiej oraz ich rozmieszczenie odpowiadały potrzebom mieszkańców. Oględziny NIK wykazały, że część mieszkańców miasta miała utrudniony dostęp do przystanków publicznego transportu zbiorowego ze względu na znaczną odległość od przystanków autobusowych (do 2 km), a stan infrastruktury technicznej dróg uniemożliwiał uruchomienie nowych linii komunikacyjnych na tych obszarach.

Rosnąca liczba samochodów.

W latach 2020–2025 (do 30.06) dynamicznie rosła liczba samochodów w kontrolowanych gminach sąsiadujących. Największy przyrost liczby samochodów odnotowano w gminach Kórnik – 98,1% (z 12,1 tys. w 2020 r. na 23,9 tys. w 2025 r.), Lesznowola – 92,4% (z 17,2 tys. w 2020 r. do 33,1 tys. w 2025 r.) i Trzebowno – 81,5% (z 7 tys. w 2020 r. do 12,7 tys. w 2025 r.). Najmniejszy zaś w Gminie Marki zaledwie o 35,1 % (z 22,1 tys. w 2020 r. do 29,9 tys. w 2025 r.). W trzech miastach liczba zarejestrowanych pojazdów zmniejszała się w:

- Warszawie o 6,4% z 1428,8 tys. w 2020 do 1336,7 tys. w 2024 r.,
- Krakowie o 0,5% z 637,3 tys. w 2020 r. do 633,8 tys. w 2025 r.⁵¹,
- Poznaniu o 6,7% z 534,4 tys. w 2020 r. do 498,8 tys. w 2025 r.

Natomiast w Rzeszowie wzrosła o 7,7% z 154,8 tys. w 2020 r. do 166,6 tys. w 2025 r.

Kontrolowane miasta w przyjętych dokumentach programowych deklarowały działania prowadzące do ograniczenia liczby samochodów osobowych poruszających się po ulicach miast, jednak ww. miasta nie były w stanie przedstawić, z wyjątkiem Warszawy, zbieranych cyklicznie informacji o liczbach samochodów wjeżdżających do miasta.

Jednym z priorytetów m.st. Warszawy określonym w Planie transportowym Warszawy, w odniesieniu do komunikacji miejskiej, było zmniejszenie liczby podróży transportem indywidualnym i ograniczenie korzystania z samochodów poprzez podniesienie konkurencyjności transportu zbiorowego w stosunku do transportu

⁵¹ Z dniem 10 czerwca 2024 r. wygaszono z mocy ustawy 138,1 tys. decyzji o rejestracji pojazdów, które od 10 lat lub więcej nie miały ważnego okresowego badania technicznego lub ważnej polisy OC.

indywidualnego. Plan transportowy określał kierunki działań, nie zawierał natomiast mierników, pozwalających na bezpośrednie porównanie uzyskanych efektów. W Planie zrównoważonej mobilności miejskiej dla metropolii warszawskiej 2030+⁵² jednym ze wskaźników do osiągnięcia celów horyzontalnych były zmiany w zestawieniu udziału podróży samochodem osobowym względem podróży publicznym transportem zbiorowym.

Zarząd Dróg Miejskich w Warszawie⁵³ monitorując liczbę poruszających się po Warszawie pojazdów, wykorzystywał system Automatycznych Pomiarów Ruchu⁵⁴, który umożliwiał śledzenie natężenia i struktury rodzajowej ruchu w podziale na dziewięć klas pojazdów w 126 punktach pomiarowych zlokalizowanych na głównych drogach miasta. Dane o natężeniu i strukturze ruchu pojazdów zbierane były w ramach posiadanego systemu automatycznego pomiaru ruchu, a także cyklicznych pomiarów ruchu prowadzonych w ramach Generalnego Pomiaru Ruchu. Pomiar ruchu na tzw. kordonie zewnętrznym prowadzony w 28 lokalizacjach wykazał, że liczba pojazdów wjeżdżających do m.st. Warszawy wyniosła: w 2022 r.

95 862,1 tys. (w tym 79 443,6 tys. samochodów osobowych), w 2023 r. 87 588,3 tys. (w tym 73 209,4 tys. samochodów osobowych), w 2024 r. 128 439,1 tys. (w tym 105 866,6 tys. samochodów osobowych) oraz w 2025 r. (do 30.06.) 65 506,9 tys. (w tym 53 575,5 tys. samochodów osobowych), system zliczał także pojazdy wyjeżdżające.

W przypadku Poznania zarówno Plan Transportowy, jak i Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miasta Poznania zawierały opis działań mających na celu zmniejszanie wjazdów oraz ograniczenie ilości i natężenia ruchu samochodowego w Poznaniu, zwłaszcza w obszarze śródmiejskim i centralnym. Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu pomimo zainstalowania 12 stacji pomiarowych na wlotach do miasta, zbierających informacje odnośnie do liczby samochodów wjeżdżających, nie był w stanie wskazać liczby pojazdów, które wjechały do miast w poszczególnych latach. Z uwagi na to, że specyfika posiadanego systemu pozwala na wygenerowanie raportów w maksymalnym interwale 24 godzinnym. Prezydent Miasta Poznania wyjaśnił m.in., że w swoich pracach Biuro Koordynacji Projektów i Rewitalizacji Miasta Urzędu Miasta Poznania kieruje się raczej badaniami i pomiarami wykonywanymi kompleksowo na obszarze Poznania co 5–7 lat, które

⁵² Przyjęty uchwałą nr 17/2023 Walnego Zgromadzenia Członków Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa” z 18 września 2023 r. Dalej: SUMP.

⁵³ Dalej: ZDM.

⁵⁴ Dalej: APR.

następnie są podstawą do aktualizacji modelu ruchu dla miasta wraz z prognozami na kilkadziesiąt lat.

W Urzędzie Miasta Krakowa nie sporządzano i nie zlecano odrębnych analiz lub opracowań ściśle przeznaczonych zagadnieniom sposobu lub celowości zmniejszania ruchu samochodowego w mieście. Pomimo tego, że Zarząd Dróg Miasta Krakowa, zlecał podmiotom zewnętrznym wykonanie pomiarów natężenia ruchu na potrzeby jednostki w wybranych lokalizacjach w mieście, to miały one charakter cząstkowy i nie dawały podstaw do formułowania wniosków na temat tendencji zmian wielkości ruchu samochodowego w mieście.

Sieć parkingów typu P+R

Jednym z elementów ograniczenia ruchu samochodami indywidualnymi była budowa i udostępnienie parkingów umożliwiających pozostawienie auta i kontynuowanie podróży transportem zbiorowym. Parkingi typu P+R funkcjonowały w trzech kontrolowanych miastach. Najwięcej w Warszawie i Krakowie.

W Warszawie w latach 2022-2025 (do 30.06.) liczba parkingów P+R wzrosła z 16 w 2022 r. do 17 w 2025 r. W dzielnicach zewnętrznych m.st. Warszawy było umiejscowionych 15 parkingów P+R⁵⁵. Pomimo wzrostu liczby parkingów, liczba miejsc parkingowych spadła z 4449 w 2022 r. do 3660 na 30.06. 2025 r., tj. o 17,7%. Przyczyną zmniejszenia się liczby miejsc parkingowych była modernizacja jednego oraz remont dwóch innych parkingów.

Sposób lokalizacji parkingów P+R wynikał z przyjętych przez miasto kryteriów lokalizacji parkingów przesiadkowych P+R, w tym m.in.: lokalizacja na obrzeżach Warszawy, a co najmniej poza ścisłym centrum i strefą śródmiejską, możliwość przesiadki do transportu publicznego obsługującego duże potoki pasażerów, tj. krańcowe stacje metra, kolei, linii tramwajowych i pętli autobusowych.

Obowiązujący w latach 2022–2025 (do 30.06.) regulamin dla parkingów działających w systemie P+R w m.st. Warszawie⁵⁶ określał, że z opłaty za korzystanie z parkingów zwolnieni byli m.in. użytkownicy pojazdów posiadających określone kategorie biletów okresowych.

⁵⁵ Bemowo – 1, Białołęka – 1, Bielany – 5, Targówek – 1, Ursus – 1, Ursynów – 3, Wawer – 2, Włochy – 1.

⁵⁶ Przyjęty uchwałą nr LIX/1564/2017 Rady m.st. Warszawy z dnia 15 grudnia 2017 r. oraz uchwałą nr XC/2937/2023 Rady m.st. Warszawy z 16 listopada 2023 r. w sprawie regulaminu parkingów działających w systemie Parkuj i Jedź (Park & Ride) w m.st. Warszawie.

Ogłędziny czterech parkingów P+R⁵⁷ usytuowanych w trzech dzielnicach: Bielany, Ursynów i Żoliborz przeprowadzone pod kątem stopnia zajętości miejsc parkingowych, wyznaczenia miejsc dla osób z niepełnosprawnością oraz dostępności architektonicznej wykazały, że stopień napełnienia w dniu ogłędzin⁵⁸ wynosił odpowiednio: na parkingu Metro Marymont – 69% (279 miejsc z dostępnych 405 miejsc), Metro Młociny – 97% (979 miejsc z dostępnych 1011 miejsc), Metro Stokłosy – 44% (171 miejsc z dostępnych 392 miejsc) i Jeziorki PKP – 96% (132 miejsca z dostępnych 138 miejsc). Analiza stopnia napełnienia ww. parkingów⁵⁹ wykazała, że średni stopień napełnienia wynosił: na parkingu Metro Marymont – 97%, Metro Młociny – 93%, Metro Stokłosy – 98% i Jeziorki PKP – 90%.

W latach 2022-2025 (do 30.06.) stopień wykorzystania miejsc parkingowych na parkingach P+R na cztery z 17 parkingów w Warszawie nie przekroczył progu 50% zajętych miejsc⁶⁰. Były to: parking P+R Połczyńska (2022 r. – 30%, 2023 r. – 32,7%, 2024 r. – 25,8% i 2025 r. (do 30.06.) – 39,9%), parking P+R Anin (2022 r. – 13,3%, 2023 r. – 10,9%, 2024 r. – 10,7% i 2025 r. (do 30.06.) – 14,3%), parking P+R Wawer SKM (2022 r. – 40%, 2023 r. – 31,8%, 2024 r. – 32,3% i 2025 r. (do 30.06.) – 45,4%), parking P+R Żerań PKP⁶¹ (2022 r. – 6,6%, 2023 r. – 10,8%, 2024 r. – 16,7% i 2025 r. (do 30.06.) – 23%) oraz parking P+R Ursus Niedźwiadek, który odnotował istotny spadek średniego wykorzystania miejsc parkingowych (2022 r. – 65%, 2023 r. – 22,6%, 2024 r. – 15,1% i 2025 r. (do 30.06.) – 31,1%). Generalną przyczyną nieprzekroczenia progu 50% zajętych miejsc były utrudnienia komunikacyjne w dostaniu i wydostaniu się z tych parkingów.

Urząd Miasta Krakowa przy sporządzaniu programu obsługi parkingowej przeprowadził w 2019 r. inwentaryzację miejsc postojowych oraz badań parkowania w ramach aktualizacji „Programu Obsługi Parkingowej Miasta Krakowa” oraz w 2023 roku wykonał analizę miejsc postojowych w obszarze Szpitala im. Ludwika Rydygiera oraz sąsiadujących osiedli (ul. Generała Leopolda Okulickiego, osiedle Kalinowe, osiedle Wysokie). ZTP sprawował nadzór nad 10 parkingami P+R⁶², z czego na siedem z nich wjazd ograniczony był szlabanem, natomiast trzy były

⁵⁷ Ogłędzinom poddano nast. parkingi P+R: Metro Marymont (otwarty w 2007 r.), Metro Młociny (otwarty w 2008 r.), Metro Stokłosy (otwarty w 2015 r.), Jeziorki PKP (otwarty w 2022 r.).

⁵⁸ 6 listopada 2025 r. – Metro Marymont i Metro Młociny, 12 listopada 2025 r. – Metro Stokłosy i Jeziorki PKP.

⁵⁹ Przeprowadzona w dniach 19 i 26 listopada 2025 r., stan na godz. 10.

⁶⁰ Biorąc średnie wykorzystanie miejsc parkingowych w % o godz. 10 w dni powszednie.

⁶¹ Uruchomiony w listopadzie 2022 r.

⁶² Kurdwanów, Czerwone Maki, Mały Płaszów, Nowy Bieżanów, Mydlniki Wapiennik, Swoszowice, Górka Narodowa, Krowodrza Górka, Pachofńskiego, Prądnik Czerwony – łącznie 1625 miejsc postojowych.

ogólnodostępne. Liczba miejsc parkingowych wzrosła z 603 w 2020 r. do 1529 na 30.06. 2025 r., tj. o 154%. Analiza obłożenia miejsc postojowych (przeprowadzona w dniach od 4 do 6 11.2025 r.) na trzech parkingach P+R wykazała, że: P+R Górka Narodowa (całkowita liczba miejsc postojowych: 465, w tym 18 dla osób z niepełnosprawnościami, 10 dla pojazdów o napędzie elektrycznym) – liczba wolnych miejsc postojowych ogólnodostępnych wahała się od 186 do 319. P+R Krowodrza Górka (całkowita liczba miejsc postojowych: 109, w tym cztery dla osób niepełnosprawnych oraz cztery dla samochodów z napędem elektrycznym) – wszystkie miejsca ogólnodostępne były zajęte, a P+R Pachońskiego (całkowita liczba miejsc postojowych: 95, w tym trzy dla osób z niepełnosprawnościami oraz cztery z napędem elektrycznym) – wszystkie miejsca ogólnodostępne były zajęte. W trakcie oględzin stwierdzono, że na wjeździe prowadzącym do parkingu P+R Górka Narodowa znajduje się znak B-12 informujący o zakazie wjazdu na parking pojazdów o wysokości powyżej 1,6 m. Instalacje podposadzkowe systemu odwodnienia znajdujące się pod sufitem kondygnacji +1 w ciągu dróg dojazdowych do miejsc parkingowych zamontowano na wysokości 2,1 m. Teoretycznie na parking mogą wjechać pojazdy do 2,1 m wysokości, jednak na znaku drogowym B-16 umieszcza się wartość o 50 cm mniejszą od wskazanej wysokości. W trakcie kontroli NIK trwały prace nad rozwiązaniem umożliwiającym wjazd na parking pojazdom o większej wysokości.

Na terenie Miasta Poznania funkcjonowały w latach 2022–2025 (do 30.06.) cztery (płatne w wysokości 10 zł⁶³ dla kierowców nieposiadających biletów długookresowych) parkingi działające w systemie P+R. Łączna liczba miejsc parkingowych w parkingach P+R na terenie Miasta Poznania wynosiła przez cały okres objęty kontrolą 337, w tym: P+R ul. Szymanowskiego, u zbiegu ulic Szymanowskiego i Smoleńskiej, przy przystanku PST⁶⁴ o łącznej liczbie miejsc 130, w tym sześć dla osób z niepełnosprawnościami, uruchomiony w 2018 r., P+R ul. Św. Michała, przy skrzyżowaniu ul. Św. Michała i Warszawskiej, o łącznej liczbie miejsc 100, w tym cztery dla osób z niepełnosprawnościami, uruchomiony w dniu 15 marca 2021 r., P+R Rondo Starołęka, w rejonie ulic Hetmańska, Starołęka i Wągrowa, o łącznej liczbie miejsc 57, w tym trzy dla osób z niepełnosprawnościami, uruchomiony w 2021 r. oraz P+R Biskupińska, przy ul. Biskupińskiej w rejonie przystanku kolejowego Poznań – Strzeszyn, o łącznej liczbie miejsc 50, w tym trzy dla osób z niepełnosprawnościami, uruchomiony

⁶³ Opłata za parkowanie od momentu wjazdu na parking do zakończenia doby parkingowej o godzinie 2:30.

⁶⁴ Poznański Szybki Tramwaj.

w 2021 r. Stopień wykorzystania miejsc parkingowych (średnie zapełnienie w roku) na ww. czterech parkingach wynosił: od 33% (110 zajętych miejsc) w 2022 r., 37% (123) w 2023 r., 50% (167) w 2024 r. i 59% (197) w I półroczu 2025 r. Natomiast stopień wykorzystania miejsc parkingowych (średnie zapełnienie w roku w dni robocze) na ww. czterech parkingach wynosił: od 41% (149 zajętych miejsc) w 2022 r., 50% (168) w 2023 r., 67% (227) w 2024 r. do 80% (269) w 2025 r. (do 30.06).

W toku oględzin wszystkich ww. czterech parkingów P+R stwierdzono, że przed wjazdem umieszczono oznaczenia P+R z nazwą parkingu i znak drogowy „Parking”. Wjazd na teren parkingów odbywał się przez terminal wjazdowy, nad którym na stelażowej ramie umieszczono widoczną tablicę elektroniczną informującą o dostępnej łącznej liczbie miejsc, znaki informujące o strefie i kierunkach ruchu. Tablica wjazdowa nie wyświetlała liczby wolnych miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych. W dniach oględzin zajętość parkingów w godzinach: 7⁰⁰, 8⁰⁰, 9⁰⁰ i 10⁰⁰ wynosiła odpowiednio: na parkingu Biskupińska od 4-12%, na parkingu Rondo Starołęka od 12-61%, na parkingu Szymanowskiego od 25- 82%, na parkingu Św. Michała od 48-100%.

**Integracja
komunikacji
w miastach
z transportem
kolejowym**

Marszałkowie Województw organizujący transport kolejowy w województwach, w których zlokalizowane były kontrolowane miasta zawarły z tymi miastami porozumienia w sprawie integracji biletów. Nie zawierały natomiast odrębnych porozumień w sprawie koordynacji rozkładów jazdy z miastami bądź gminami.

W Województwie Mazowieckim w obrębie aglomeracji warszawskiej funkcjonowała oferta „Wspólny Bilet (ZTM-KM-WKD)”, która umożliwiała podróżowanie pociągami Kolei Mazowieckich i Warszawskiej Kolei Dojazdowej na podstawie wybranych biletów ZTM Warszawa (dobowych, 3-dniowych, weekendowych, okresowych w 1. i 2. strefie). Dobrą praktyką było podjęcie przez Sejmik Województwa Mazowieckiego uchwały w sprawie wdrożenia systemu „Parkuj i Jedź” na terenie Województwa Mazowieckiego, w efekcie realizacji której w obrębie 50 km od Warszawy funkcjonowało na dzień 26.11.2025 r. siedem parkingów P+R zlokalizowanych przy stacjach i przystankach kolejowych, na których udostępniono łącznie 502 miejsca parkingowe.

Województwo Małopolskie w porozumieniu z Gminą Miejską Kraków i Kolejami Małopolskimi sp. z o.o. wprowadziło w 2023 r. m.in. oferty biletowe pn. : „Bilet Metropolitalny” – integrujący różne środki publicznego transportu zbiorowego, w tym w zakresie połączeń organizowanych przez Województwo Małopolskie i Gminę Miejską Kraków, na obszarze obejmującym gminy, które powierzyły zadania w zakresie organizacji transportu publicznego Gminie Miejskiej Kraków

w ramach systemu Komunikacji Miejskiej w Krakowie. A także „Małopolski Bilet Zintegrowany” – integrujący różne środki publicznego transportu zbiorowego, w tym w zakresie połączeń organizowanych przez Województwo Małopolskie i Gminę Miejską Kraków, przy czym jej obszar obowiązywania wykracza poza obszar obowiązywania „Biletu Metropolitalnego” i obejmuje całe województwo małopolskie.

Województwo Wielkopolskie wprowadziło oferty taryfowe umożliwiające łączone korzystanie z przejazdów komunikacją miejską i kolejną. W ramach tej oferty pasażerowie transportu miejskiego, organizowanego przez ZTM w Poznaniu, mogą podróżować pociągami Kolei Wielkopolskich i POLREGIO na obszarze obejmującym wszystkie stacje kolejowe z nazwą Poznań oraz stację kolejową Kiekrz, na podstawie ważnego biletu okresowego lub specjalnego sieciowego ze strefą A zapisanego m.in. na Poznańskiej Elektronicznej Karcie Aglomeracyjnej. Ponadto bilety okresowe i specjalne zakupione na przejazd pociągami osobowymi uruchamianymi przez Koleje Wielkopolskie Sp. z o.o. są ważne w pociągach Regio uruchamianych przez POLREGIO S.A. na terenie Wielkopolski.

Województwo Podkarpackie jako organizator publicznego transportu kolejowego na terenie województwa zawarło z Gminą Miasto Rzeszów w 2017 r. porozumienie w sprawie wdrożenia Zintegrowanego Biletu Komunikacji Publicznej w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym, tj. na terenie funkcjonowania Podkarpackiej Kolei Aglomeracyjnej, czyli na obszarze nie przekraczającym 50 km od miasta Rzeszowa. Zintegrowany bilet umożliwiał podróżowanie zarówno publicznym transportem kolejowym jak i autobusowym.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli	Czy sposób organizacji i integracji miejskiego transportu publicznego oraz jego funkcjonowanie były właściwe i przyczyniały się do zwiększenia liczby pasażerów w transporcie zbiorowym?
Cele szczegółowe	Czy gminy i miasta rzetelnie planowały rozwój transportu na swoim obszarze i konsekwentnie realizowały te plany? Czy gminy i miasta prawidłowo i rzetelnie zorganizowały i skutecznie zarządzały publicznym transportem zbiorowym?
Zakres podmiotowy	Czy systemy transportowe miast i gmin zostały skutecznie zintegrowane? Zarządy transportu w miastach: Warszawa, Kraków, Poznań, Rzeszów; Urzędy 11 gmin sąsiadujących z: Krakowem, Poznaniem, Warszawą i Rzeszowem
Kryteria kontroli	Kontrola została przeprowadzona z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności i gospodarności.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2025 r.
Daty kontroli	Kontrola została rozpoczęta 3.10.2025 r. zakończona 30.01.2026 r.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	Zarówno na etapie przygotowania kontroli, jak i w toku kontroli uzyskano informację z jednostek niekontrolowanych: urzędów gmin, starostw powiatowych i urzędów marszałkowskich.
Pozostałe informacje	W wyniku przedmiotowej kontroli sporządzono 15 wystąpień pokontrolnych. Do dwóch wystąpień pokontrolnych NIK kontrolowani złożyli łącznie pięć zastrzeżeń, po rozpatrzeniu przez komisję rozstrzygające cztery zostały oddalone, a jedno uwzględnione.
Pozostałe informacje	W wystąpieniach pokontrolnych do kierowników jednostek kontrolowanych sformułowano 38 wniosków pokontrolnych, według stanu na 14.05.2026 r.: zrealizowano dziewięć wniosków, 17 pozostawało w realizacji, a 12 nie zostało zrealizowanych.
Wykaz jednostek kontrolowanych	Kontrola w jednej jednostce wykazała wydatkowanie środków niezgodnie z umowami na łączną kwotę 344 220,15 zł.

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Spójności i Infrastruktury	Zarząd Transportu Miejskiego ul. Grochowska 316/320 03-839 Warszawa;	Katarzyna Strzegowska
2.		Urząd Miasta Marki Aleja Marszałka Józefa Piłsudskiego 95, 05-270 Marki;	Jacek Orych
3.		Urząd Gminy Lesznowola ul. Gminna 60, 05-506 Lesznowola;	Marta Natalia Maciejak
4.		Urząd Gminy w Nadarzynie Mszczonowska 24 05-830 Nadarzyn;	Dariusz Zwoliński
5.	Małopolska Delegatura w Krakowie	Zarząd Transportu Publicznego w Krakowie ul. Wielopole 1, 31-072 Kraków;	Łukasz Franek
6.		Urząd Gminy Wielka Wieś, Plac Wspólnoty 1, 32-085 Szyce;	Krzysztof Wołos
7.		Urząd Miasta i Gminy w Wieliczce, ul. Powstania Warszawskiego 1, 32-020 Wieliczka;	Rafał Ślęczka
8.		Urząd Miasta i Gminy w Niepołomicach, ul. Plac Zwycięstwa 13, 32-005 Niepołomice;	Michał Hebda
9.	Wielkopolska Delegatura w Poznaniu	Zarząd Transportu Miejskiego w Poznaniu ul. Matejki 59 60-770 Poznań;	Jan Gosiewski
10.		Urząd Miasta i Gminy Kórnik, ul. Plac Niepodległości 1, 62-035 Kórnik;	Przemysław Pacholski
11.		Urząd Gminy Tarnowo Podgórne, ul. Poznańska 115, 62-080 Tarnowo Podgórne;	Tadeusz Czajka
12.	Podkarpacka Delegatura w Rzeszowie	Zarząd Transportu Miejskiego w Rzeszowie ul. Trembeckiego 3, 35-234 Rzeszów;	Łukasz Mikołaj Dziągwa
13.		Urząd Gminy i Miasta w Sokołowie Małopolskim ul. Rynek 1, 36-050 Sokołów Małopolski;	Andrzej Kraska
14.		Urząd Gminy Krasne, 36-007 Krasne 121;	Jacek Maternia
15.		Urząd Gminy Trzebownisko, 36-001 Trzebownisko 976	Sławomir Porada

6.2. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
6. Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
7. Przewodniczący Senackiej Komisji Infrastruktury
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
9. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
10. Minister Infrastruktury