Marszałek
Województwa Podlaskiego

Białystok, dnia 14 listopada 2025 r.

BNW.033.1.17.2025.EO

Szanowna Pani
Anna Bogucka
Senator Rzeczypospolitej Polskiej

W odpowiedzi na oświadczenie złożone podczas 44. Posiedzenia Senatu RP w dniu 29 października 2025 r., przesłane pismem z dnia 31 października 2025 r. znak: BPS/043-44-1147-MPDL/25, dotyczące sytuacji w Spółce PKS NOVA S.A., niniejszym przedstawiamy stanowisko w sprawie.

Na wstępie podkreślić należy, iż Zarząd Województwa, mając na uwadze dbałość o dostępność komunikacyjną w regionie, jest w stałym kontakcie z Zarządem Spółki PKS NOVA S.A., zapoznaje się z dokumentacją finansową oraz analizami przeprowadzanymi przez Spółkę. Ponadto, w ramach pełnionego nadzoru właścicielskiego, wskaźniki finansowe Spółki oraz jej bieżące problemy są stale monitorowane przez Biuro Nadzoru Właścicielskiego UMWP. W ostatnim czasie zostało również zlecone przez Zarząd Województwa przeprowadzenie analiz przez niezależnych ekspertów z dziedziny ekonomii. W świetle powyższego nasuwają się następujące wnioski, które niewątpliwie powinny być uwzględnione przy analizie sytuacji w jakiej znajduje się obecnie Spółka PKS NOVA S.A.

Województwo Podlaskie doświadcza obecnie synergii negatywnych trendów demograficznych: depopulacji, głębokiego starzenia się społeczeństwa i rozproszenia przestrzennego przy jednoczesnych niższych wskaźnikach zamożności. Dla PKS NOVA S.A. oznacza to działanie na kurczącym się rynku o rosnących kosztach obsługi.

Lata 2015–2019 cechowały się w przeważającej mierze spadkiem liczby pasażerów autobusów. Coraz większa dostępność samochodów prywatnych i migracja ludności z obszarów wiejskich powodowały spadek popytu na autobusy – wg GUS w latach 2009–2019 komunikacja miejska w Polsce straciła ok. 11,5% pasażerów, a komunikacja autobusowa międzymiastowa aż 48%. Pandemia COVID-19 przyniosła gwałtowne

załamanie: w 2020 r. liczba pasażerów komunikacji miejskiej spadła o 41,2% (do 2,27 mld), a w komunikacji międzymiastowej również o ok. 40–50%. W kolejnych latach obserwowano powolny powrót pasażerów – w 2021 r. ogółem publiczny transport zbiorowy (bez miejskiego) przewiózł 423 mln osób, +13% r/r. Pełne odrobienie strat zajmuje jednak czas: w 2023 r. wciąż w wielu miastach notowano frekwencję poniżej poziomów z 2019 r. (np. łączna liczba pasażerów tramwajów i autobusów miejskich w 2023 była o ~9% niższa niż w 2019. W podlaskim dynamika była skrajna – po wspomnianym spadku o 57% w 2020, nastąpił jeden z najwyższych wzrostów w kraju w 2021 (+49%), jednak na obszarach wiejskich wielu pasażerów nie powróciło do autobusów. Województwo Podlaskie, wypada słabiej od średniej krajowej pod względem wykorzystania transportu autobusowego. Liczba przejazdów na mieszkańca jest tu niższa (ok. 80 rocznie przed pandemią vs 110 w Polsce), co wynika z rozproszenia osadnictwa i mniejszych miast. Spadek przewozów w dobie pandemii był w podlaskim bardziej dotkliwy niż przeciętnie (–57% vs –45% w skali kraju), co uwidoczniło niestabilność systemu opartego na nielicznych liniach. Po pandemii odbudowa popytu jest utrudniona przez utrwalone nawyki korzystania z samochodu.

W okresie 2015-2024 malała liczba stałych pasażerów komunikacji regionalnej z powodu rosnącej motoryzacji indywidualnej. W 2015 r. notowano ok. 540 samochodów osobowych na 1000 mieszkańców Polski, a w 2023 już ponad 700/1000 – wzrost ten szczególnie dotknął regiony jak podlaskie, gdzie posiadanie auta stało się normą, ograniczając popyt na autobusy. Dla większości operatorów autobusowych w Polsce, rentowność jest niska lub ujemna, wiele przedsiębiorstw PKS w ostatnich latach upadło lub zostało zrestrukturyzowanych. PKS Nova od lat notuje straty na działalności podstawowej, co roku spółka traci ~10–12 mln zł na utrzymywaniu nierentownych linii komercyjnych bez pełnej rekompensaty. Prywatni przewoźnicy dalekobieżni operują na zasadach komercyjnych, skupiając się na dochodowych trasach – ich rentowność bywa wyższa, ale w pandemii także odnotowali straty. Dostępność transportu na obszarach wiejskich jest znacznie gorsza niż przeciętnie. Rynek autobusowy w Województwie Podlaskim jest mniejszy i słabszy niż średnio w kraju – zarówno pod względem liczby pasażerów, jak i finansowania. Pandemia dodatkowo pogłębiła te różnice.

Województwo Podlaskie cechuje się niższą gęstością zaludnienia i mniejszym popytem na komunikację autobusową niż średnia krajowa. Przed pandemią rocznie przewożono tu ok. 90–100 mln pasażerów autobusami (głównie w obrębie Białegostoku i okolic). W samym 2019 r. szacuje się ok. 96 mln pasażerów w regionie

(co daje 80 przejazdów/1 mieszkańca, wobec 110/1 mieszkańca, w skali kraju). Wybuch pandemii COVID-19 zaowocował dramatycznym spadkiem wielkości przewozów autobusowych. Rok 2020 r. przyniósł spadek liczby pasażerów o 57% (liczba przewożonych spadła o około **55 mln** osób w porównaniu z 2019). To jeden z największych spadków w kraju. W 2021 r. nastąpiło odbicie – liczba pasażerów wzrosła o 49% **(+20 mln przewożonych osób rocznie)** względem 2020. Co oznacza częściowe odrobienie strat (do około 61 mln przewożonych osób rocznie). Mimo to, poziom przewozów w regionie nadal pozostaje niższy niż przed pandemią (o około 1/3).

Według regionalnego planu transportowego, na terenie Województwa Podlaskiego funkcjonuje około 430 linii regularnych autobusowych. Większość połączeń regionalnych obsługuje PKS Nova – szczególnie na liniach łączących powiaty i gminy z Białymstokiem oraz między powiatami. Niestety ponad 100 linii (głównie wiejskich, poza głównymi szlakami) jest trwale nierentownych – ich utrzymanie jest konieczne dla zapewnienia dojazdu mieszkańcom, lecz przychody biletowe nie pokrywają kosztów. W konsekwencji w ostatnich dekadach wiele połączeń zniknęło z mapy, a część małych miejscowości straciła transport publiczny.

Rządowy Fundusz Rozwoju Przewozów Autobusowych (FRPA, uruchomiony w 2019 r.) zaczął wspierać reaktywację niektórych linii lokalnych, jednak w podlaskim, mimo dużych potrzeb mieszkańców, wsparcie to było wykorzystywane słabiej niż w innych województwach. Rządowy Fundusz Rozwoju Przewozów Autobusowych (FRPA) to fundusz celowy, którego celem jest wsparcie finansowe głownie samorządów gminnych w organizacji publicznego transportu zbiorowego. Dzięki niemu możliwe jest uruchamianie nowych linii autobusowych, zwłaszcza w mniejszych miejscowościach i na obszarach wiejskich, gdzie transport publiczny jest ograniczony. W roku 2023 z FRPA sfinansowano przewozy autobusowe w następującej wysokości w województwach np. pomorskie około 41 mln zł, małopolskie około 42 mln zł, podkarpackie 52 mln zł, śląskie – 48,7 mln zł, łódzkie 43,8 mln zł. W roku 2023 w Województwie Podlaskim zainteresowanie dofinansowaniem przewozów autobusowych było mniejsze niż przydzielona na województwo kwota dofinansowania. Wnioskowano o 18,8 mln zł, a nie zagospodarowano ponad 34 mln zł, podczas gdy w innych województwach do spełnienia oczekiwań brakowało średnio około 20 mln zł. Skutkowało to mniejszą pulą dla Województwa Podlaskiego na rok 2024.

Należy podkreślić, iż Spółka PKS NOVA S.A. jako operator nie może wystąpić o środki z FRPA, może zrobić to jedynie samorząd lokalny (organizator), ale w większości przypadków z tej szansy nie korzysta, pomimo wcześniejszego informowania o zagrożeniu

likwidacją połączeń (Województwo Podlaskie ponownie miało jeden z najsłabszych wskaźników wykorzystania, a ponad 20 mln zostało przekazane do innych województw, gdzie było więcej chętnych niż dostępnych środków). Zarząd PKS NOVA S.A. podejmował wielokrotnie działania w celu zwiększenia współpracy, poczynając od organizacji cyklu spotkań śniadań biznesowych, poprzez prelekcje podczas Zjazdu Gmin Wiejskich czy wręczanie nagród podczas rankingu Eco Gmina, kończąc na spotkaniach indywidualnych. W grudniu 2024 roku podczas ostatniego naboru Spółka oferowała 24-godzinny dyżur specjalisty na 3 dni przed terminem złożenia wniosków. Obecnie powołani zostali również doradcy do spraw współpracy z gminami i FRPA (5 osób - po jednej na każdy region), którzy mają pomagać pozyskać i rozliczyć środki. Doradcy będą dojeżdżać do urzędów i pracować na miejscu, zgodnie z potrzebami pracowników gmin. Zarząd PKS NOVA S.A. konsekwentnie podtrzymuje, że jest otwarty na potrzeby społeczności lokalnej i pozostaje gotowy do świadczenia usług, lecz nie zawsze jest to możliwe bez wsparcia i chęci samorządów. Spółka w obecnej sytuacji finansowej nie ma możliwości obsługiwania linii, które generują po jej stronie wyłącznie straty, partycypowanie w kosztach ich utrzymania jest niezbędnym warunkiem zacieśniania współpracy pomiędzy samorządami lokalnymi na rzecz zbudowania siatki połączeń do wykluczonych komunikacyjnie miejscowości.

Należy przypomnieć, iż stosownie do treści art. 14 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami, w szczególności w zakresie transportu zbiorowego i dróg publicznych. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym organizatorem publicznego transportu zbiorowego jest właściwa jednostka samorządu terytorialnego albo minister właściwy do spraw transportu, zapewniający funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze, zaś stosownie do treści art. 4 ust. 1 pkt 25 ustawy marszałek wykonuje zadania związane z organizacją wojewódzkich przewozów pasażerskich, czyli przewozów wykonywanych „w granicach administracyjnych co najmniej dwóch powiatów i niewykraczający poza granice jednego województwa”.

Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym ustala zatem hierarchię w organizacji przewozów użyteczności publicznej. Według jej zapisów za organizację przewozów wykraczających poza teren województwa odpowiedzialny jest właściwy minister, natomiast przewozy nie przekraczające granicy powiatu organizuje odpowiednio starosta, prezydent, burmistrz lub wójt. Samorząd Wojewódzki winien dążyć do ustalenia jak najbardziej racjonalnego zakresu usług świadczonych przez Spółkę PKS NOVA S.A na całym obszarze

Województwa Podlaskiego, przy wspieraniu harmonijnego rozwoju, realizowaniu misji społecznej i uwzględnieniu obowiązujących przepisów prawnych. Dodatkowo nie sposób przy tym pominąć faktu, iż Województwo Podlaskie, w ramach kolejowych przewozów regionalnych świadczonych przez POLREGIO S.A., dofinansowuje i zapewnia realizację deficytowych połączeń kolejowych do Białegostoku i innych miast w województwie. Samorząd województwa ma w swoich obowiązkach zapewnienie transportu publicznego i walkę z wykluczeniem transportowym jednakże jego priorytetem powinno być „dostarczenie" usługi transportu publicznego do miast powiatowych, co już jest w dużej mierze realizowane za pośrednictwem połączeń kolejowych. Natomiast na władzach powiatów powinno leżeć z kolei dostarczenie transportu do gmin.

Sytuacja, w której samorząd województwa jest właścicielem komercyjnej spółki transportu publicznego jest coraz rzadziej spotykaną praktyką wśród samorządu. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest fakt, że spółka z jednej strony musi konkurować na rynku komercyjnym z przewoźnikami prywatnymi, wyspecjalizowanymi w tego typu działalności, a z drugiej strony wysnuwa się wobec niej oczekiwania działalności na rzecz lokalnych społeczności, czyli podjęcia się zorganizowania transportu publicznego na trasach niekomercyjnych – czyli bardzo często deficytowych. Działalność komercyjna publicznej spółki transportowej jest więc niezwykle trudna. Spółka Nova jako podmiot z większościowym udziałem samorządu województwa, musi godzić misję publiczną z wymogami rentowności. Ograniczone dotacje wymuszają cięcia nierentownych linii, co w efekcie tworzy nisze, w które wchodzą prywatni przewoźnicy wspierani bezpośrednio przez gminy. Województwo Podlaskie charakteryzuje się niekorzystną strukturą demograficzną, która w fundamentalny sposób kształtuje popyt na usługi transportowe PKS Nova. Niska gęstość zaludnienia oznacza, że aby obsłużyć rozproszoną populację, spółka musi utrzymywać rozległą sieć połączeń, co generuje wysokie koszty przy stosunkowo niskich przychodach. Koszt obsługi kilometrowo równoważnej trasy jest tu wielokrotnie wyższy niż np. w województwie śląskim. Zapewnienie dostępu do transportu publicznego dla kilku osób w gminach jest nieopłacalne ekonomiczne, ale oczekiwane społecznie. Największym problemem spółki jest nierentowność lokalnych linii. Z jednej strony samorządy chcą mieć szeroką siatkę połączeń ze swoich miejscowości, z drugiej nie chcą za nią płacić. Tutaj ekonomia jest nieubłagana – spółka nie jest w stanie być „sponsorem" każdej gminy w województwie.

W odniesieniu do informacji dotyczących rzekomej wyprzedaży majątku spółki, należy wyjaśnić, że PKS Nova nie prowadzi działań mających na celu wyprzedaż majątku trwałego.

Zarząd dokonuje przeglądu zasobów i optymalizacji wykorzystania nieruchomości, które od dłuższego czasu pozostają nieużytkowane w bieżącej działalności operacyjnej. Każda ewentualna decyzja w tym zakresie poprzedzona jest szczegółową analizą, rozmowami z pracownikami oraz wymaga zgody akcjonariusza - Województwa Podlaskiego. W odniesieniu do nieruchomości w Zambrowie i Wysokiem Mazowieckiem należy wyjaśnić, że budynki w tych bazach są w bardzo złym stanie, a ich wyremontowanie wymagałoby znacznych nakładów, którymi Spółka nie dysponuje. Nieruchomości od lat generują bardzo wysokie koszty eksploatacyjne, nieprzystające do skali prowadzonej działalności. Środki finansowe z ich sprzedaży mają zostać przeznaczone, zgodnie z wypracowanymi ustaleniami z pracownikami PKS NOVA (powołany został zespół konsolidacyjny), przede wszystkim na remont placówki w Łomży oraz zakup nowego taboru oraz inne inwestycje niezbędne do funkcjonowania Spółki na bardzo wymagającym rynku przewozów. Spółka realizuje racjonalną politykę zarządzania mieniem, ukierunkowaną na efektywne wykorzystanie posiadanych zasobów i modernizację infrastruktury. Dodatkowo, samorządy gminne i powiatowe z tych terenów jednoznacznie zadeklarowały, że nie będą współpracować ze spółką w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego i nie planują skorzystać ze środków z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych na rok 2026. Wobec tego utrzymywanie tamtejszych placówek stało się ekonomicznie nieuzasadnione i nieracjonalne. Warto podkreślić, że pieniądze ze sprzedaży nieruchomości w ciągu ostatnich 5 lat były przeznaczane przede wszystkim na bieżące funkcjonowanie spółki. W latach 2016–2017 środki pochodzące ze zbycia nieruchomości w Białymstoku pozwoliły na budowę nowego dworca wraz z zapleczem, oddłużenie oraz zakup autobusów dla całego Regionu.

Ocena obecnej sytuacji Spółki powinna również odnosić się do jej bieżących wyzwań wobec trudnego rynku przewozów i rosnącej konkurencji. Spółka PKS NOVA S.A. jest samodzielnym podmiotem prawa handlowego, działającym na konkurencyjnym rynku przewozów, na który wpływ mają niejednokrotnie czynniki niezależne od samej Spółki. Czynniki polityczno-prawne, regulacje zarówno branżowe, jak i ogólnoeuropejskie oraz idące za tym zmiany prawne są niezwykle niekorzystne dla rozwoju sektora autobusowego przewozu osób, mocno stawiają na transport kolejowy. Otoczenie gospodarcze (inflacja, struktura demograficzna, struktura zatrudnienia, zmiany na rynku pracy, koszty związane z paliwami i energetyką) również sprzyja wyłącznie zwiększaniu kosztów, a tym samym konieczne jest zwiększanie ceny końcowej dla konsumenta.

Trendy globalne i krajowe są niezwykle pesymistyczne, a analiza ryzyk makroekonomicznych pokazuje, że spółka ma o wiele więcej zagrożeń, niż szans na rozwój. Dlatego PKS NOVA S.A. powinna skupić się na tych punktach, w których jest mocna i ma szanse rozwojowe. Obecnie wyzwaniem jest odbudowa zaufania do komunikacji zbiorowej, zabezpieczenie finansowe linii o niskiej rentowności oraz przeciwdziałanie wykluczeniu

transportowemu mieszkańców Województwa Podlaskiego, tak aby dogonić średnią krajową w dostępie do usług autobusowych. Pozycja PKS Nova wobec lokalnej konkurencji jest osłabiona. Perspektywy PKS Nova to utrzymanie pozycji na rynku regionalnym i konieczność wielkich zmian, od odmłodzenia floty, przez rozwijanie relacji z samorządami, po restrukturyzację kosztów i takie działania konsekwentnie podejmuje obecny Zarząd Spółki.

Wszystkie decyzje, w tym te dotyczące zmian w siatce połączeń komunikacyjnych, podejmowane są w oparciu o rzetelne analizy ekonomiczne i zapotrzebowanie społeczne, z poszanowaniem zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi.

MARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA

Łukasz Prokorym