

Bruksela, 22 maja 2025 r.  
(OR. en)

9304/25  
ADD 1

TRANS 198  
ENV 390  
SOC 308

**PISMO PRZEWODNIE**

---

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 22 maja 2025 r.

Do: Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej

---

Nr dok. Kom.: C(2025) 3068 annex

---

Dotyczy: ZAŁĄCZNIKI  
do  
ZALECENIA KOMISJI  
w sprawie ubóstwa transportowego: jak zapewnić przystępną cenowo,  
dostępną i sprawiedliwą mobilność

---

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument C(2025) 3068 annex.

Załącznik: C(2025) 3068 annex



Bruksela, dnia 22.5.2025 r.  
C(2025) 3068 final

ANNEXES 1 to 2

## **ZALĄCZNIKI**

**do**

## **ZALECENIA KOMISJI**

**w sprawie ubóstwa transportowego: jak zapewnić przystępną cenowo, dostępną i  
sprawiedliwą mobilność**

## ZAŁĄCZNIK I

### PRZYKŁADY WSKAŹNIKÓW UBÓSTWA TRANSPORTOWEGO

1. **KOMISJA EUROPEJSKA: DYREKCJA GENERALNA DS. ZATRUDNIENIA, SPRAW SPOŁECZNYCH I WŁĄCZENIA SPOŁECZNEGO, CLUDIUS, J., NOKA, V., UNGER, N., DELFOSSE, L. I IN., SPRAWOZDANIE KOŃCOWE, „TRANSPORT POVERTY: DEFINITIONS, INDICATORS, DETERMINANTS, AND MITIGATION STRATEGIES” [„UBÓSTWO TRANSPORTOWE: DEFINICJE, WSKAŹNIKI, UWARUNKOWANIA I STRATEGIE PRZECIWDZIAŁANIA”], PAŹDZIERNIK 2024<sup>1</sup>**
  - 1) Wskaźniki dotyczące przystępności cenowej transportu
    - a) Odsetek ludności dotkniętej wymuszonym brakiem samochodu, według grup dochodowych i rodzaju gospodarstwa domowego w podziale na grupy ludności
    - b) Odsetek ludności, dla której bilety na transport publiczny są „zbyt drogie” (dane dostępne również według stopnia urbanizacji: miasta, małe miasta i przedmieścia, obszary wiejskie oraz w podziale na różne grupy ludności)
    - c) Odsetek populacji gospodarstw domowych określony na podstawie wskaźników przystępności cenowej transportu: 6 % i 2M<sup>2</sup> (dane dostępne również według stopnia urbanizacji: miasta, małe miasta i przedmieścia, obszary wiejskie oraz w podziale na różne grupy ludności)
    - d) Odsetek dochodu do dyspozycji przeznaczanego na transport (eksploatację środków transportu i usługi transportowe) (dane dostępne również w podziale na decyle wydatków)
  - 2) Wskaźniki dotyczące dostępu do transportu
    - a) Odsetek ludności znajdującej się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej oraz posiadającej samochód

---

<sup>1</sup> Komisja Europejska: Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego, Cludius, J., Noka, V., Unger, N., Delfosse, L. i in., sprawozdanie końcowe, „Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies” [„Ubóstwo transportowe: definicje, wskaźniki, uwarunkowania i strategie przeciwdziałania”], październik 2024, [https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/transport-poverty-definitions-indicators-determinants-and-mitigation-strategies-final-report\\_pl](https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/transport-poverty-definitions-indicators-determinants-and-mitigation-strategies-final-report_pl). Źródła: (1) a): Eurostat [[ilc\\_mddu05](#)], (1) b): Źródło: Eurostat [[ilc\\_mdcs13a](#)], (1) d): Eurostat [[icw\\_aff\\_05](#)], (2) c): Dane jednostkowe Eurofoundu z 2016 r. dotyczące europejskiego badania jakości życia; (3): Eurostat [[lfso\\_19plwk28](#)].

<sup>2</sup> Próg 6 %: odsetek ludności, która przeznaczająca na transport ponad 6 % swoich wydatków lub więcej niż dwukrotność krajowej mediany wydatków na transport, przy czym łączne wydatki tych osób są niższe od krajowej mediany. 2M odnosi się do wskaźnika nieproporcjonalnie wysokich wydatków (2M oznacza dwukrotność krajowej mediany). Gospodarstwo domowe uznaje się za znajdujące się w trudnej sytuacji pod względem transportu, jeżeli udział jego łącznych wydatków przeznaczonych na transport przekracza dwukrotność krajowej mediany. Innymi słowy, są to gospodarstwa domowe, które sytuacja społeczno-gospodarcza zmusza do ponoszenia nieproporcjonalnie wysokich wydatków na utrzymanie poziomu mobilności odpowiadającego ich potrzebom.

- b) Odsetek ludności, dla której najbliższy przystanek transportu publicznego znajduje się „zbyt daleko” (dane dostępne również według stopnia urbanizacji: miasta, małe miasta i przedmieścia, obszary wiejskie)
  - c) Odsetek ludności z „bardzo trudnym” dostępem do transportu publicznego – według ogólnej liczby ludności i według liczby ludności wiejskiej
- 3) Wskaźniki dotyczące dostępności dzięki wykorzystaniu transportu
- Odsetek ludności aktywnej zawodowo, której dojazd do pracy (w jedną stronę) zajmuje ponad 30 minut, z podziałem według stopnia urbanizacji
- 4) Wskaźniki dotyczące adekwatności transportu
- Odsetek ludności, która uznaje dostęp do transportu publicznego za zbyt trudny (dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się)
- 2. NIEWYCZERPUJĄCA LISTA PRZYKŁADÓW DODATKOWYCH, UŻYTECZNYCH WSKAŹNIKÓW, KTÓRE MOŻNA OPRACOWAĆ LUB KTÓRE JUŻ ISTNIEJĄ**

#### **Wymiar przystępności cenowej:**

- a) Wskaźnik LIHC (niskie dochody, wysokie koszty): wskaźnik mierzący odsetek gospodarstw domowych, których wydatki na transport przekraczają krajową medianę i które są zagrożone ubóstwem<sup>3</sup>
- b) Wskaźnik 10 % (odsetek gospodarstw domowych, w których wydatki na transport stanowią ponad 10 % dochodu netto)
- c) Osoby, których nie stać na regularne korzystanie z transportu publicznego, według wieku, płci, statusu zatrudnienia i grupy dochodów<sup>4</sup>
- d) Struktura wydatków konsumpcyjnych według stopnia urbanizacji oraz klasyfikacji indywidualnych wydatków konsumpcyjnych według przeznaczenia (dostępne również dane za 2020 r.)<sup>5</sup>

#### **Wymiar dostępu do transportu i dostępności podstawowych usług:**

- a) Liczba pasażerów przewożonych transportem publicznym w mieście i na miejskim obszarze funkcjonalnym rocznie
- b) Liczba pasażerokilometrów w transporcie publicznym w mieście i na miejskim obszarze funkcjonalnym rocznie

<sup>3</sup> Jest to połączenie poprzedniego wskaźnika z danymi dotyczącymi osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, z podziałem według grupy kraju urodzenia (populacja w wieku co najmniej 18 lat) (ilc\_peps06n).

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc\\_mdcs13a/default/table?lang=en&category=livcon.ilc\\_md.ilc\\_mdcs](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdcs13a/default/table?lang=en&category=livcon.ilc_md.ilc_mdcs)

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hbs\\_str\\_t226/default/table?lang=en&category=degurb.degurb\\_livcon](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hbs_str_t226/default/table?lang=en&category=degurb.degurb_livcon).

- c) Liczba miejsc parkingowych dla rowerów w bezpośrednim sąsiedztwie przystanków i stacji transportu publicznego w mieście i na miejskim obszarze funkcjonalnym
- d) Średni czas przejazdu 3 km transportem publicznym przez miasto i przez miejski obszar funkcjonalny w godzinach szczytu i poza nimi
- e) Liczba ludności mającej dostęp do przystanku transportu publicznego w odległości możliwej do pokonania pieszo (przystanek autobusowy i tramwajowy w promieniu 500 m lub stacja kolejowa lub metra w promieniu 1 km) – dane te są już dostępne dla obszarów miejskich<sup>6</sup>
- f) Liczba osób zatrudnionych według czasu dojazdu do pracy, poziomu wykształcenia oraz stopnia urbanizacji<sup>7</sup>
- g) Liczba ludności, do której można dotrzeć koleją w czasie nieprzekraczającym 1,5 godziny / liczba ludności w promieniu 120 km x 100<sup>8</sup>

Dla ruchu pieszego, rowerowego, transportu publicznego, jazdy samochodem przy swobodnym przepływie ruchu oraz w warunkach rzeczywistych / zatłoczonych:

- h) Liczba osób lub obiektów usługowych osiągalnych w określonym czasie podróży (na poziomie siatki lub zagregowana na poziomie LAU/NUTS 3)
- i) Odsetek ludności z dostępem do co najmniej N obiektów infrastruktury usługowej w określonym czasie podróży (według jednostek LAU/NUTS 3) (gdzie „N” oznacza liczbę odpowiednich obiektów infrastruktury usługowej, które należy uwzględnić w zależności od rodzaju usługi)
- j) Czas podróży do najbliższych N obiektów infrastruktury usługowej / liczba osób (na poziomie siatki lub zagregowany na poziomie LAU/NUTS 3)
- k) Wskaźnik dostępności Foster-Greer-Thorbecke (FGT2), uwzględniający liczbę osób poniżej z góry określonego progu wystarczalności<sup>9</sup>, z uwzględnieniem wagi odpowiadającej skali ich deficytu dostępności w danym czasie podróży (40–50 min) (na poziomie siatki lub zagregowany na poziomie LAU/NUTS 3)

**W odniesieniu do wymiaru dostępu do transportu i dostępności usług pomocne mogą być następujące zasoby:**

<sup>6</sup> Zob. ósmy raport Komisji Europejskiej na temat spójności, Spójność w Europie do 2050 r. Ósmy raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, 2021, mapa 4.7, [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/reports/cohesion8/8cr.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion8/8cr.pdf).

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa\\_19plwk28/default/table?lang=en&category=degurb.degurb\\_labour.du\\_lfso.du\\_lfso\\_19](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_19plwk28/default/table?lang=en&category=degurb.degurb_labour.du_lfso.du_lfso_19).

<sup>8</sup> Zob. Komisja Europejska: Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, Brons, M., Poelman, H., Ackermans, L., Ibáñez, J. N. i in., Passenger rail performance in Europe – Regional and territorial accessibility indicators for passenger rail [Wydajność kolei pasażerskiej w Europie: regionalne i terytorialne wskaźniki dostępności kolei pasażerskiej], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021.

<sup>9</sup> Zob. ScienceDirect, „Defining and implementation a sufficient level of accessibility: What’s stopping us?” [„Określenie i wdrożenie wystarczającego poziomu dostępności: co nas powstrzymuje?”], Jean Ryan i Karel Martens, wrzesień 2023, <https://doi.org/10.1016/j.tra.2023.103792>.

- Komisja Europejska, Passenger Rail Performance in Europe: Regional and territorial Accessibility Indicators for Passenger Rail [Wydajność kolei pasażerskiej w Europie: regionalne i terytorialne wskaźniki dostępności kolei pasażerskiej], 2021<sup>10</sup>.
- W odniesieniu do transportu drogowego zob. Komisja Europejska, Road Transport Performance in Europe [Wydajność transportu drogowego w Europie], 2018<sup>11</sup>.
- Komisja Europejska, Spójność w Europie do 2050 r. Ósmy raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, 2021, zob. mapa 4.7<sup>12</sup>.
- Komisja Europejska, dziewiąte sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, 2024<sup>13</sup>.
- Badania OECD na temat obszarów wiejskich, Getting to Services in Towns and Villages, Preparing Regions for Demographic Change [Dostęp do usług w miastach i wsiach. Przygotowanie regionów na zmiany demograficzne], 2024, s. 13<sup>14</sup>.

W celu oceny **jakości i wystarczalności sieci transportu publicznego** poszczególne rodzaje transportu publicznego można podzielić na „kategorie jakościowe” w oparciu o częstotliwość kursowania danego środka transportu (np. częściej niż co 5 minut, co 5–10 minut, co 10–20 minut itp.) oraz o odległość do najbliższego przystanku każdego środka transportu<sup>15</sup>.

#### **Wymiar adekwatności transportu:**

- a) Odsetek stacji metra z udogodnieniami dla osób z niepełnosprawnościami i osób o ograniczonej możliwości poruszania się
- b) Liczba przystanków i stacji transportu publicznego w mieście i na miejskim obszarze funkcjonalnym dostępnych dla osób z niepełnosprawnościami i osób o ograniczonej możliwości poruszania się
- c) Liczba pojazdów transportu publicznego w mieście i na miejskim obszarze funkcjonalnym dostępnych dla osób z niepełnosprawnościami i osób o ograniczonej możliwości poruszania się, w podziale na rodzaje pojazdów

<sup>10</sup> Komisja Europejska: Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, Brons, M., Poelman, H., Ackermans, L., Ibáñez, J. N. i in., Passenger rail performance in Europe: Regional and territorial accessibility indicators for passenger rail [Wydajność kolei pasażerskiej w Europie: regionalne i terytorialne wskaźniki dostępności kolei pasażerskiej], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021, [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/working-papers/2022/passenger-rail-performance-in-europe-regional-and-territorial-accessibility-indicators-for-passenger-rail](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/working-papers/2022/passenger-rail-performance-in-europe-regional-and-territorial-accessibility-indicators-for-passenger-rail).

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/working-papers/2019/road-transport-performance-in-europe](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/working-papers/2019/road-transport-performance-in-europe).

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/reports/cohesion8/8cr.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion8/8cr.pdf)

<sup>13</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/reports/cohesion9/PL\\_9CR\\_Report.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion9/PL_9CR_Report.pdf).

<sup>14</sup> [https://www.oecd.org/en/publications/getting-to-services-in-towns-and-villages\\_df1e9b88-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/getting-to-services-in-towns-and-villages_df1e9b88-en.html).

<sup>15</sup> Zob. przykład Austrii, <https://www.oerok-atlas.at/oerok/files/summaries/87.pdf>; <https://www.oerok-atlas.at/#indicator/87>.

## ZAŁĄCZNIK II<sup>16</sup>

### **WSPIERANIE ZRÓWNOWAŻONEJ MOBILNOŚCI: PRZYKŁADY UKIERUNKOWANYCH, OPLACALNYCH ŚRODKÓW I INWESTYCJI**<sup>17</sup>

- 1) **Skoncentrowanie się na wsparciu gospodarstw domowych o niskich dochodach lub o niższych średnich dochodach, znajdujących się na obszarach geograficznych o niedostatecznym dostępie do usług transportowych**
  - Poprawa usług transportu publicznego oraz uruchamianie linii autobusowych, autokarowych lub kolejowych na obszarach podmiejskich, peryferyjnych i wiejskich, zamieszkiwanych głównie przez osoby o niskich dochodach
  - Budowa infrastruktury transportu publicznego na obszarach zamieszkiwanych głównie przez osoby o niskich dochodach Tworzenie węzłów mobilności ułatwiających przesiadki i integrację transportu publicznego, mobilności współdzielonej, ruchu rowerowego i pieszego – głównie na obszarach podmiejskich i wiejskich, aby połączyć je z centrami miast
  
- 2) **Skoncentrowanie się na wsparciu grup znajdujących się w trudnej sytuacji**
  - Dotowane, specjalne usługi transportu publicznego „od drzwi do drzwi” na żądanie lub bezemisyjne usługi transportu publicznego dostosowane do potrzeb grup znajdujących się w trudnej sytuacji
  - Programy bonów na lokalny transport publiczny i abonamenty na mobilność współdzieloną (w tym rowery, rowery elektryczne i hulajnogi) dla grup znajdujących się w trudnej sytuacji
  - Poprawa dostępności transportu publicznego dla osób z niepełnosprawnościami dzięki instalacji podjazdów, wind i systemów komunikatów głosowych
  - Budowa bezpiecznych ścieżek rowerowych, bezpiecznych miejsc parkingowych dla rowerów i stacji rowerów współdzielonych oraz urządzeń do bezpiecznego przypinania rowerów w pobliżu szkół, ośrodków młodzieżowych i uczelni wyższych

---

<sup>16</sup> Uzupelnienie publikacji Komisji Europejskiej (Komisja Europejska: Dyrekcja Generalna ds. Działan w dziedzinie Klimatu, Ramboll Management Consulting, Wuppertal Institute for Climate Environment and Energy, Ludden, V., Laine, A.-M. i inni, Support for the implementation of the Social Climate Fund – Note on good practices for cost-effective measures and investments [Wsparcie we wdrażaniu Społecznego Funduszu Klimatycznego – Nota na temat dobrych praktyk w zakresie opłacalnych działań i inwestycji – Streszczenie] Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2834/602067>) oraz zawiadomienia Komisji – Wytyczne dotyczące planów społeczno-klimatycznych, C(2025) 881 final, 5.3.2025, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C\\_202501597](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202501597)

Wszystkie wskazane środki i inwestycje kwalifikują się do finansowania w ramach Społecznego Funduszu Klimatycznego.

<sup>17</sup> W zależności od sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich.

- Społeczne programy leasingowe pojazdów bezemisyjnych dla gospodarstw domowych, mikroprzedsiębiorstw i innych użytkowników transportu znajdujących się w trudnej sytuacji wraz z odpowiednią infrastrukturą ładowania

**3) Połączenie działań na rzecz poprawy (dostępnego dla wszystkich) transportu publicznego z systemami wsparcia finansowego dla grup znajdujących się w trudnej sytuacji**

- Zakup bezemisyjnych autobusów lub pojazdów szynowych<sup>18</sup> na niedostatecznie obsługiwanych obszarach miejskich i podmiejskich w połączeniu z bonami lub cyfrowymi portfelami mobilności przeznaczonymi dla użytkowników transportu znajdujących się w trudnej sytuacji
- Tworzenie bezemisyjnych usług transportowych na żądanie na obszarach pozbawionych odpowiedniej infrastruktury usług transportu publicznego lub w celu zapewnienia połączeń w ramach tzw. „ostatniej mili”, ewentualnie w połączeniu z bonami lub cyfrowymi portfelami mobilności przeznaczonymi dla użytkowników transportu znajdujących się w trudnej sytuacji
- Inwestycje w infrastrukturę dla pieszych i rowerzystów w połączeniu z systemami rowerów współdzielonych lub z dotacjami na zakup, długoterminowy wynajem lub leasing rowerów, rowerów elektrycznych i rowerów towarowych dla grup znajdujących się w trudnej sytuacji
- Dotowane systemy wspólnego użytkowania pojazdów bezemisyjnych lub programy wynajmu dla gospodarstw domowych o niskich dochodach, połączone z inwestycjami w publiczną infrastrukturę ładowania

---

<sup>18</sup> Bezemisyjne pojazdy kolei lekkiej umożliwiają korzystanie z istniejącej infrastruktury bez konieczności jej modernizacji lub przy minimalnym zakresie prac, a także pozwalają na zwiększenie częstotliwości świadczonych usług.