

**INFORMACJA O STANIE PROCESU
LEGISLACYJNEGO USTAW
REGULUJĄCYCH FUNKCJONOWANIE
PUBLICZNEGO TRANSPORTU
ZBIOROWEGO**

**Posiedzenie Komisji Transportu
Związku Miast Polskich**

Rzeszów, 9 czerwca 2017 r.

**Marcin
Gromadzki**

**Public
Transport
Consulting**



USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PUBLICZNYM TRANSPORCIE ZBIOROWYM ORAZ O ZMIANIE NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW – PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R.

W dniu 18 maja Członkom Zespołu do spraw opracowania projektu ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, przesłano kolejny projekt ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw, z dnia 8 maja 2017 r.

Projekt ten uwzględniał uwagi wniesione po poprzednim spotkaniu zespołu i miał stanowić podstawę do dyskusji na kolejnym spotkaniu, które wyznaczono na 23 maja 2017 r.

**USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ
– PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R.
NOWA DEFINICJA KOMUNIKACJI MIEJSKIEJ (1)**

Poprawiono definicję komunikacji miejskiej, którą są teraz „przewozy pasażerskie wykonywane wyłącznie w granicach gminy o statusie miasta i gmin z nią sąsiadujących, jeżeli zostało zawarte porozumienie międzygminne dotyczące powierzenia zadań z zakresu publicznego transportu zbiorowego lub gminy te należą do związku międzygminnego lub związku gminno-powiatowego mających za zadania realizację publicznego zbiorowego, a także metropolitalne przewozy pasażerskie”.

USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ – PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R. NOWA DEFINICJA KOMUNIKACJI MIEJSKIEJ (2)

Opisana zmiana jest bardzo istotna z punktu widzenia miast środowiska komunikacji miejskiej, bo wreszcie definicja trafia w sedno, przy tym właściwie zabezpiecza jego interesy.

Jest to szczególnie ważne w sytuacji, gdy wiele miast składa właśnie wnioski o dofinansowanie zakupów taborowych i innych inwestycji, które poprawiać mają jakość obsługi komunikacyjnej i warunków życia mieszkańców nie tylko tych miast, ale również okolicznych gmin o różnym statusie, także gmin wiejskich, które spod możliwości obsługi komunikacją miejską, wykluczała poprzednia wersja projektu ustawy.

**USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ
– PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R.
STANDARDY OBSŁUGI KOMUNIKACYJNEJ
OBSZARÓW POZAMIEJSKICH**

W nowym projekcie utrzymane zostały wprowadzone w poprzedniej wersji standardy obsługi komunikacyjnej (nowy art. 5a), które „co najmniej ma zapewniać publiczny transport zbiorowy” oraz prawo powierzenia przez gminę powiatowi pełnienia funkcji organizatora w zakresie gminnych przewozów pasażerskich (art. 7 ust. 2a).

Te dwa zapisy są narzędziem walki z „białymi plamami na mapie sieci połączeń”, gdyż umożliwiają samorządom szczebla gminnego i powiatowego łączenie swoich sił i środków w tworzenie wspólnej, zintegrowanej organizacyjnie, taryfowo, biletowo, rozkładowo i marketingowo sieci komunikacyjnej przewozów o charakterze użyteczności publicznej.

Takie sieci, mające dostęp do refundacji ulg ustawowych z budżetu państwa, będą jednak stanowić silną konkurencję dla sieci komunikacji miejskiej.

USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ – PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R. ORGANIZOWANIE PRZEWOZÓW POZA WŁASNYM OBSZAREM

Projekt umożliwia jednostkom samorządu terytorialnego organizowanie na swój koszt przewozów sięgających trasami sąsiednich jednostek, m.in. jeżeli przejazd przez obszar innej jednostki jest niezbędny dla obsługi własnej jednostki (ten zapis rozwiąże wiele problemów), przewóz jest realizowany do najbliższej miejscowości, do której dociera transport zorganizowany przez sąsiednią jednostkę samorządu terytorialnego lub gdy przewóz jest realizowany do najbliższego węzła przesiadkowego położonego w sąsiadującym z danym powiatem mieście na prawach powiatu.

Ten ostatni zapis to przysłowiowe trafienie w dziesiątkę – komunikacja regionalna będzie mogła być trasowana tylko do najbliższych węzłów przesiadkowych w miastach na prawach powiatu, o ile te miasta takie węzły urządzają, a nie do ścisłego centrum; rośnie więc tu znaczenie miast oraz ich organizatorów komunikacji miejskiej.

USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ – PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R. PLANY TRANSPORTOWE (1)

Zmiany dotyczą też planów transportowych. W myśl projektu, opracowywać będą je wszyscy organizatorzy publicznego transportu zbiorowego, z wyjątkiem gmin, które swoje zadania w tym zakresie przełożą na szczebel powiatu.

Jest to więc wyraźna zachęta dla gmin, aby decydować się na rozwiązania wspólne dla większego obszaru.

Plan zawierać będzie zasady oznaczania handlowego (dla pasażerów) poszczególnych linii, ale nie – co ważne – numerację tych linii, dzięki czemu zachowana zostanie możliwość elastycznego zarządzania siecią komunikacyjną w okresie ważności planu.

USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ – PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R. PLANY TRANSPORTOWE (2)

Zracjonalizowane zostały zapisy dotyczące wymaganych w planie danych o popycie – oczekuje się jedynie podania prognozowanych liczb pasażerów obsługiwanych na danej linii komunikacyjnej, z uwzględnieniem potoków pasażerskich w określonych przez organizatora przedziałach czasowych w ciągu doby oraz poszczególnych dni tygodnia.

Niestety, nadal utrzymano obowiązek zawarcia w planie transportowym informacji o pakietach linii z nieszczęsnym „wysokim średnim potoku pasażerskim” (co najmniej jedna taka linia w pakiecie) i „niskim średnim potoku pasażerskim” (także co najmniej jedna taka linia w pakiecie), chociaż kompletnie nie wiadomo, co się za tymi pojęciami kryje.

USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ – PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R. PLANY TRANSPORTOWE (3)

Bardzo pozytywną nowością jest zapis art. 12 ust. 1a: „plan transportowy może ustanawiać zintegrowany system taryfowo-biletowy”.

Opracowujących plany transportowe zobowiązano (wreszcie) do uwzględniania istniejącego stanu przewozów w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym przewozów regularnych specjalnych oraz sposobu realizacji przez gminy obowiązku dowozu dzieci do szkół.

Wygląda więc na to, że ustawodawca postanowił położyć kres sytuacjom, w których z jednej strony na danym terenie nie ma ogólnodostępnych przewozów drogowego publicznego transportu zbiorowego, a jednocześnie funkcjonują zamknięte gminne dowozy dzieci do szkół, niedostępne dla innych pasażerów (casus wielu gmin w Bieszczadach).

USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ – PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R. PAKIETYZACJA ZAMÓWIEŃ (1)

Nowy art. 19 wprowadza obowiązek wyboru operatora transportu drogowego na poszczególne pakiety linii, przy czym pojedynczy pakiet nie może obejmować pracy eksploatacyjnej większej niż 241,5 tys. wozokilometrów w skali miesiąca.

Ograniczenie to nie dotyczy komunikacji miejskiej.

W art. 19 ust. 3, przy opisie konstrukcji pakietów linii do zamówienia, pojawiły się jednak znowu trudne do operacjonalizacji określenia: „spodziewany wysoki średni potok pasażerski” i „spodziewany niski średni potok pasażerski”.

USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ – PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R. PAKIETYZACJA ZAMÓWIEŃ (2)

Dla zamówień organizatora o wymiarze pracy eksploatacyjnej do 50 tys. wozokilometrów w skali roku, nie wymaga się ogłoszenia o zamiarze zamówienia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 24, umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego może dotyczyć linii komunikacyjnej, linii komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej, które ujęto w planie transportowym dla obszaru właściwości danego organizatora.

Przyjęto więc proste i logiczne rozwiązanie – zakres przewozów zdefiniowany w planie musi odpowiadać późniejszej umowie, przy czym w transporcie drogowym, poza komunikacją miejską, umowa musi dotyczyć pakietów linii. Jest to zapis zmniejszający też przy okazji dezintegrację sfery podaży usług – np. uniemożliwi gminom wiejskim ogłaszanie przetargów na obsługę z osobna każdej z linii gminnych przewozów dedykowanych dowozom dzieci do szkół.

**USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ
– PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R.
PAKIETYZACJA ZAMÓWIEŃ (3)**

Poważnym ograniczeniem jest możliwość zawierania umów w komunikacji miejskiej tylko na obsługę sieci komunikacyjnej zdefiniowanej w planie transportowym (a nie poszczególnych fragmentów tej sieci: grup linii, pojedynczych linii, zadań lub brygad).

Jest to wbrew wieloletniej praktyce szeregu miast, w tym np. Gdyni i Warszawy.

Zmiana tego zapisu jest wyzwaniem dla środowiska komunikacji miejskiej, gdyż w obecnym brzmieniu projektu ustawy, w zupełnie nieuzasadniony sposób monopolizuje sferę realizacji usług przewozowych w danej sieci komunikacji miejskiej, wbrew racjonalności.

**USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ
– PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R.
PAKIETYZACJA ZAMÓWIEŃ (4)**

Ciekawe są ograniczenia w pakietowaniu i wprowadzone wyłączenia z tych ograniczeń.

Zgodnie z art. 24 ust. 4, organizator może zawrzeć umowę o świadczenie usług w ramach publicznego transportu zbiorowego z jednym operatorem na obsługę nie więcej niż $\frac{2}{3}$ pakietów linii komunikacyjnych, z wyłączeniem komunikacji miejskiej.

**USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ
– PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R.
PAKIETYZACJA ZAMÓWIEŃ (5)**

Przywołane ograniczenie to nie ma jednak zastosowania, jeżeli spełnione są łącznie dwa z czterech poniższych warunków:

- **co najmniej 80% zatrzymań na przystankach publicznego transportu zbiorowego na terenie danego organizatora jest wykonywanych przez jednego przewoźnika;**
- **co najmniej 80% wielkości pracy eksploatacyjnej wykonywanych jest przez jednego przewoźnika;**
- **co najmniej 80% zadań przewozowych wykonywanych jest przez jednego przewoźnika;**
- **na terenie danego powiatu nie funkcjonuje więcej niż jeden powiat posiadający co najmniej 25 autobusów – dotyczy to przewozów gminnych i powiatowych.**

**USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ
– PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R.
REFUNDACJA STRAT W PRZEWOZACH Z BUDŻETU PAŃSTWA,
OGRANICZENIE PRZEWOZÓW KOMERCYJNYCH**

Operatorom, z wyjątkiem operatorów komunikacji miejskiej, przysługiwać będzie natomiast dotacja przedmiotowa z budżetu państwa, zgodnie z warunkami wynikającymi z umowy z organizatorem.

I to jest prawdziwa rewolucja – o ile zapis ten zostanie utrzymany w obecnym brzmieniu.

Budżet państwa włączy się bowiem w finansowanie przewozów w takiej skali, jaka będzie wynikać z lokalnych potrzeb, a nie poprzestanie, jak dziś, na refundowaniu ulg ustawowych w wynikających z przepisów odsetkach cen biletów normlanych.

Przewozy komercyjne w transporcie drogowym zostały nadal utrzymane tylko w przewozach międzywojewódzkich – z prawem do refundacji ulg ustawowych z budżetu państwa, jednak z ograniczeniem wysokości dopłat do poszczególnych biletów do kwot wynikających z rozporządzenia wykonawczego.

**USTAWA O ZMIANIE USTAWY O PTZ
– PROJEKT Z DNIA 8 MAJA 2017 R.
DATA WEJŚCIA W ŻYCIU USTAWY, PODSUMOWANIE**

Wejście w życie nowych rozwiązań z zakresu organizacji przewozów w transporcie drogowym i ich finansowania, przewidziano z dniem 1 sierpnia 2019 r.

Obecny projekt coraz bardziej zbliża się do kształtu, w którym może stać się realnym narzędziem poprawy funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w naszym kraju – poprawki wymagają jednak kwestie związane z zamówieniami usług komunikacji miejskiej.

Na spotkaniu Zespołu w dniu 23 maja, Pan Jerzy Szmit – Podsekretarz Stanu w MiB – rozwiązał Zespół i zapowiedział skierowanie projektu ustawy do ogólnych konsultacji społecznych i do konsultacji międzyresortowych.

Uchwalenie ustawy zadeklarowano do końca 2017 r.

USTAWA O ZMIANIE USTAWY O TRANSPORCIE DROGOWYM ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW – PROJEKT Z DNIA 18 KWIETNIA 2017 R. (1)

W zakresie przewozu osób autobusami, czyli pojazdami przeznaczonymi konstrukcyjnie do przewozu więcej niż 9 osób, projekt zmienia niewiele. W samej treści ustawy nie ma żadnych zmian, które mogłyby jakoś wpłynąć na funkcjonowanie przewozów osób w miastach.

Pierwsze istotne zmiany są dopiero w Załączniku nr 1 – wykazie grzywien za naruszenia przepisów ustawy.

Dość mocno zmniejszono grzywny za wykonywanie przewozu autobusem, który nie odpowiada wymaganym warunkom technicznym ze względu na rodzaj wykonywanego przewozu regularnego lub nie spełnia wymagań w zakresie wyposażenia i oznakowania w związku z przewozem określonej kategorii pasażerów – z odpowiednio 5 i 2 tys. do zaledwie 500 zł.

Jest to zapewne wynik lobbowania przewoźników – jeszcze z czasów, kiedy także ustawa o publicznym transporcie miała zmierzać w kierunku liberalizacji.

USTAWA O ZMIANIE USTAWY O TRANSPORCIE DROGOWYM ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW – PROJEKT Z DNIA 18 KWIETNIA 2017 R. (2)

Obniżono także o połowę grzywnę za pobieranie należności za przewóz osoby pojazdem wykonującym regularny przewóz niezgodnie z cennikiem opłat podanym do publicznej wiadomości – z 2000 do 1 000 zł.

Istotną zmianą jest zapis w specyfikacji kar, że dotyczą one niezgłoszenia na piśmie zmian danych organowi, który udzielił zezwolenia (wcześniej było: „w formie pisemnej, w postaci papierowej lub w postaci elektronicznej”).

Zapis ten ma zapewne na celu ułatwienie kontaktu organu z przedsiębiorcą.

USTAWA O ZMIANIE USTAWY O TRANSPORCIE DROGOWYM ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW – PROJEKT Z DNIA 18 KWIETNIA 2017 R. (3)

W części dotyczącej kar za naruszenie przepisów o czasie prowadzenia pojazdu, obowiązkowych przerwach i odpoczynku, zlikwidowano odstępowanie od nakładania kar za krótkie przekroczenia – w zależności od kategorii uchybień – odpowiednio do 15 lub 30 minut.

Dla operatorów komunikacji miejskiej oznacza to konieczność podejmowania doraźnych zmian w sposobie organizacji pracy kierowców w warunkach powstawania kongestii drogowej – w skali mającej wpływ na długość czasu ich pracy.

Wprowadzone zostały także nowe grzywny: za skrócenie obowiązkowej przerwy w pracy kierowcy w przypadku, gdy czas pracy wynosi od 6 do 9 godzin – w kwotach od 50 do 150 zł w zależności od długości skrócenia – i gdy czas pracy wynosi powyżej 9 godzin – w kwotach 100 i 150 zł.

Co ważne, grzywny te naliczane są za każde ujawnione przekroczenie – już od 1 minuty.

USTAWA O ZMIANIE USTAWY O TRANSPORCIE DROGOWYM ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW – PROJEKT Z DNIA 18 KWIETNIA 2017 R. (4)

Z pewnością wprowadzenie nowych grzywien będzie podnoszone przez związki zawodowe kierowców komunikacji miejskiej – które domagać się będą wydłużania przerw do takiego wymiaru, aby występowała pewność ich wykorzystania przez kierowcę w minimalnym wymaganym przepisami czasie, niezależnie od występującej w danym dniu sytuacji drogowej.

Już obecnie restrykcyjne przepisy w zakresie czasu pracy kierowców i warunków zapewniania im przerw w pracy powodują, że w wielu przedsiębiorstwach komunikacji miejskiej w większym miastach, gdzie występuje większe ryzyko kongestii, kierowcy zmieniają się po każdym około 4-4,5 godzinach prowadzenia pojazdu i należą im przerwę – odpowiednio wydłużoną – odbierają poza pojazdem, np. w obiektach socjalnych zajezdni.

Opisana praktyka planowania czasu pracy powoduje jednak, że w ciągu dnia pracy nie jest on przypisany do jednego pojazdu i przez to komplikuje proces planowania służb kierowców.

USTAWA O ZMIANIE USTAWY O TRANSPORCIE DROGOWYM ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW – PROJEKT Z DNIA 18 KWIETNIA 2017 R. (5)

Trudno jednak protestować przeciwko przywołanym zapisom – kierowcy skądinąd słusznie stwierdzają, że należne im przerwy są permanentnie niwelowane przez zatory drogowe, np. wskutek prowadzonych remontów dróg lub z powodu wypadków czy też kolizji.

Nowe kary, które grożą im za skrócenie obowiązkowych przerw, mają wpływać na kierowców, aby nie decydowali się na prowadzenie pojazdów bez odebrania należnych przerw i przez to wpływać także pośrednio na osoby organizujące im pracę, a także na organizatorów transportu osób.

Wpływ na osoby organizujące pracę kierowców ma mieć na celu odejście od tradycyjnych metod planowania pracy personelu, a na organizatorów – aby wydłużali należne kierowcom przerwy w pracy lub stosowali udogodnienia (takie jak np. priorytet w ruchu) uniezależniające czas pracy kierowców od zdarzeń drogowych spowalniających istotnie ogólny ruch na danym obszarze.