

Publikujemy artykuł Zdzisława Szczerbaciuka, prezesa zarządu PIGTSiS, w którym zadaje pytanie: -„Jaki poziom dostępu do usług transportu publicznego autobusowego w tzw. Polsce powiatowej mogą mieć mieszkańcy?

Oto pełna treść tego ciekawego materiału: -„Transport publiczny w większości krajów Unii Europejskiej jest wspierany ogromnymi środkami z budżetów publicznych. Także w Polsce środki publiczne pokrywają ponad 80% wydatków na wykonywanie kolejowych przewozów regionalnych, oraz 60% na pokrycie kosztów działania komunikacji miejskiej. Z uwagi na to zaangażowanie środków publicznych w niemal 100% są to przewozy organizowane i współfinansowane przez organy samorządu terytorialnego lub władze państwowe. Zdecydowana większość przedsiębiorców realizujących przewozy w ramach publicznego transportu zbiorowego to także firmy których wyłącznym lub większościowym właścicielem są jednostki samorządowe różnych szczebli lub władze państwowe. Unia Europejska bardzo często reguluje określone obszary życia gospodarczego i społecznego szczególnie jeżeli dotyczy to praw dla Obywateli lub zapewnienia im określonego poziomu usług. Regulacje te dotyczą zapewnienia określonego poziomu konkurencji na rynku lub wyrażenia zgody na ograniczenie tej konkurencji. Jedną z takich dziedzin życia jest transport, w tym transport publiczny osób. W dniu 3 grudnia 2009 r. weszło w życie Rozporządzenia WE nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego. Często zapominamy, że przyczyną tej regulacji prawnej był wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości nakazujący otwarcie rynku dla podmiotów innych niż podmioty będące we władaniu organów samorządowych. Dążenie do otwarcia rynku postulowane przez część przedsiębiorców działających na własny rachunek wiązało się z pragnieniem uzyskania możliwości otrzymywania środków finansowych na podobnych zasadach co firmy samorządowe lub państwowe.

W Polsce pomimo wejścia w życie w/w Rozporządzenia i krajowej ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, spotyka się powszechne niezrozumienie zasad regulacji. Rynek w miastach i na kolei pozostaje hermetycznie zamknięty, a rynek przewozów autobusowych nikogo nie interesuje. Dalej Państwo oraz jednostki samorządu terytorialnego chcą zapewnić tylko finansowanie usług kolejowych i transportu miejskiego, natomiast nadal nikt nie garnie się do dofinansowania usług wykonywanych w komunikacji autobusowej poza obszarami miast. Wszystkie szczeble samorządu terytorialnego, rząd oraz parlament liczą na „cud”. Są przekonani, że pasażerowie sami sfinansują tę komunikację. Co więcej uważają, że jest możliwe jej sfinansowanie nawet po pozbawieniu przedsiębiorców środków z tytułu dopłat do utraconych wpływów w związku z przejazdami osób uprawnionych do korzystania z ulg ustawowych. Nie wiadomo jakie są przesłanki do takiego rozumowania?

Od kilku miesięcy obserwuje się systematyczne zamykanie połączeń komunikacyjnych, zwane „liniami”. Dane GUS są bardzo wymowne. Radykalnie zmniejsza się także liczba kursów oraz oferowany przez przewoźników przebieg autobusów. Komunikacja zaczyna funkcjonować w zasadzie jedynie na tzw. „ciągach komunikacyjnych”i to w zasadzie w godzinach szczytu. Olbrzymie tereny kraju zostają pozbawione możliwości korzystania z usług komunikacji publicznej. W sytuacji ciągłego ograniczania liczby kursów mieszkańcom pozostaje tylko korzystać z usług prywatnego samochodu osobowego, aby móc udać się do lekarza czy urzędu oaz sensownym czasie powrócić do domu. Powoduje to powstawania obszarów wykluczenia społecznego. Mieszkańcom z uwagi na brak komunikacji jest coraz trudniej znaleźć pracę, a młodzieży dostęp do szkół kształcących w interesujących ich zawodach. Coraz częściej mogą oni korzystać tylko z tych szkół które znajdują się w miejscowości do jakiej jeszcze dociera komunikacja z ich wsi lub miasteczka.

Pozbawione wsparcia finansowego firmy realizujące komunikację publiczną wykonują ją coraz starszymi autobusami. Wg danych GUS średni wiek autobusu zbliża się do 20 lat. Jak taki pojazd ma zapewnić godziwe warunki przejazdu oraz nie zanieczyszczać środowiska? Wg statystyk GUS z przejazdów komunikacją autobusową korzysta dwa razy więcej osób niż komunikacją kolejową. Ponad 60% pasażerów korzystających, to osoby uprawnione do skorzystania z ulg ustawowych. Od 1 stycznia 2017 r. te osoby będą mogły korzystać z tych uprawnień jedynie w pojazdach tzw. „operatorów”. Co będzie z prawami tych osób jeżeli do ich miejscowości nie będzie docierał żaden operator? A może to dotyczyć całych dużych obszarów kraju, gdzie nikt nie będzie „Operatorem”. Jak mają zostać zagwarantowane ustawowe prawa mieszkańców tych obszarów?

Na dzień dzisiejszy umów o realizację tzw. „usług użyteczności publicznych” w zasadzie w tym segmencie rynku nie ma. Od wejścia w życie ustawy o transporcie publicznym mija już 2 lata i dwa miesiące. Wszyscy twierdzą, że jeszcze jest czas i sytuacja znacznie się poprawi. Ja w te zapewnienia nie wierzę z kilku powodów:

- organy wszystkich szczebli podkreślają, że nie mają środków finansowych na organizowanie autobusowego publicznego transportu zbiorowego;
- większość organów jest przekonana, że rynek załatwi za nich kłopot (ale nie jest w stanie wskazać w jaki sposób ich mieszkańcy będą mogli korzystać ze swoich praw dotyczących ulg);
- terminy określone w przepisach rozporządzenia 1370 oraz polskich ustawach wskazują, że jeżeli proces ogłoszenia zamiaru udzielenia zamówienia publicznego nie zacznie się w I kwartale 2015 r. to nie starczy czasu na zakończenie procedury przetargowej.

W dniu 13 kwietnia Gazeta Wyborcza zamieściła artykuł jak to funkcjonuje „podstawowa komunikacja publiczna” w mieście Lima – Peru. Szkoda, że dziennikarze muszą aż tak daleko podróżować. Obawiam się że już niedługo „wolny rynek” zapewni pasażerom podobny standard usług przewozowych na znacznej ilości tras w Polsce. Powstają zatem podstawowe pytania:

– czy mieszkańcy tzw. „Polski powiatowej” mają prawo do zapewnienia im usługi komunikacyjnej na podobnym poziomie jak mieszkańcom miast, czy też takiego prawa nie mają?

- czy mają w całości pokrywać koszty usług przewozowych, czy też podobnie jak mieszkańcy miast, czy miejscowości położonych w bliskiej odległości od działającej linii kolejowej powinni otrzymywać dofinansowanie tych usług ze środków publicznych?

Państwo i organy samorządowe powinny jasno określić swój stosunek do zasad funkcjonowania tego segmentu rynku oraz do pozbawienia go współfinansowania, a tym samym określenia stopnia zaspokojenia jednej z podstawowych potrzeb obywatela, potrzeby przemieszczania się w danym obszarze. Z problemem udzielania zamówienia na usługi publicznego transportu zbiorowego przedsiębiorcom realizującym działalność gospodarczą na tym terenie, wiążą się także problemy z nieprecyzyjnymi zapisami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, z różnorodnym interpretowaniem przez poszczególnych „Organizatorów” czy też z całkowitym lekceważeniem takich zapisów. Ustawodawca wprowadził do prawa dużo sankcji dla przedsiębiorców, którzy naruszali by zasady funkcjonowania tej ustawy, ale jednocześnie nie określił dla organizatorów wielu terminów w jakich mają wykonać określone w ustawie działania, oraz nie określił żadnych sankcji jeżeli organizator narusza prawo. Dotyczy to np. określenia infrastruktury przystankowej. Organizator nie ma żadnego terminu, ale przedsiębiorca od dnia 1 marca 2013 r. ponosi odpowiedzialność za brak działania organów samorządu.

Kolejny przykład to obowiązek publikowania o każdym zamiarze udzielenia zamówienia – większość samorządów miast w stosunku do komunikacji miejskiej i marszałków w stosunku do kolei, całkowicie ignoruje ten zapis. To poco wprowadzać to do ustawy. Lepiej było

napisać, że w Polsce ten wymóg rozporządzenia 1370 nie obowiązuje, jak przy prawie wyłącznym. A jeżeli ma obowiązywać to powinna być sankcja nieważności podpisanej przez dany organ umowy. Ponadto ustawa nie zawiera doprecyzowania postanowień rozporządzenia 1370, o którym mowa w art. 5 pkt.7 - nie określono bowiem w jaki sposób i w jakim zakresie będzie odbywała się kontrola decyzji o udzieleniu zamówienia bezpośredniego na żądanie każdej osoby mającej interes ekonomiczny. Zapytywane w tej sprawie samorządy odmawiają udzielenia odpowiedzi. Ustawa powinna także przewidzieć sankcje za takie naruszanie rozporządzenia. Być może ustawodawca oczekuje wnoszenia skarg bezpośrednio do Komisji Europejskiej? Pojęcie komunikacji miejskiej w ustawie jest nieprecyzyjne, na co kilka razy osobiście w czasie prac nad ustawą zwracałem uwagę. Są różne podejścia do tej definicji. Jeżeli podpisano porozumienie lub zawarto związek na danym obszarze, to powstaje pytanie „czy każda linia komunikacyjna przebiegająca wyłącznie na tak określonym obszarze jest linią realizowaną w ramach „komunikacji miejskiej” czy też nie”? Część organów uważa, że dotyczy to tylko linii realizowanych przez operatora, a część organów mająca także wsparcie w wydanych wyrokach – uważa że każda linia, a nawet każdy przejazd pasażera pomiędzy przystankami znajdującymi się na tym obszarze, to komunikacja miejska. Rozstrzygnięcie tej kwestii jednakowe dla wszystkich podmiotów działających w kraju, ma podstawowe znaczenie dla pewności czy np. otrzymywane środki z tytułu dopłat nie zostaną za kilka lat zakwestionowane i przedsiębiorca będzie zmuszony zwrócić te środki na skutek interpretacji jakiegoś organu.

Mam nadzieję że podejmowanie problemów transportu publicznego wpłynie choć w małym zakresie na organizację transportu w „Polsce powiatowej”.