



TK-VI.8060.30.2022

Kielce, 10 listopada 2022

Pan Aleksander Pocięj
Senator Rzeczypospolitej Polskiej
Przewodniczący Komisji Praw Człowieka Praworządności i Petycji
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
ul. Wiejska 6/8
00-902 Warszawa

Dotyczy: petycji w sprawie uprawnień do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego

Szanowny Panie Senatorze,

W odpowiedzi na pismo (znak: BPS.DKS.KPCPP.0330.33.2022) z dnia 6 października 2022 r., dotyczące treści zawartych w:

- a) petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej odnoszącej się do zmiany ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. *o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego*, celem objęcia ulgą na przejazdy koleją w pociągach osobowych oraz autobusami w komunikacji zwykłej, na podstawie imiennych biletów miesięcznych osób niepełnosprawnych, całkowicie niezdolnych do samodzielnej egzystencji (P10-27/22), a także
- b) petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. *o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego* oraz ustawy z dnia 6 września 2001 r. *o transporcie drogowym*, w celu wprowadzenia jednolitego systemu ulg na przejazdy (P10-58/22),

pragnę poinformować co następuje.

Podstawą budowania wszelkich propozycji modyfikacji związanych z uprawnieniami do ulgowych przejazdów za pośrednictwem transportu zbiorowego są zapisy ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. *o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego*

transportu zbiorowego (Dz. U. z 2018 r. poz. 295 tj.). Niewątpliwie zmiany, o które walczą wnioskujący stanowią problem, wobec którego nie można przejść obojętnie. Biorąc pod uwagę przepisy uwzględnione w w/w ustawie uprawniające aktualnie do ulgowych przejazdów publicznym transportem zbiorowym na podstawie miesięcznych biletów imiennych osoby niewidome uznane za osoby niezdolne do samodzielnej egzystencji, a także dzieci, młodzież i studentów dotkniętych niepełnosprawnością bądź inwalidztwem (w tym niezdolnych do samodzielnej egzystencji) na określone przejazdy, zasadnym jest wyjście naprzeciw możliwości zagwarantowania przejazdów na podstawie miesięcznych biletów imiennych dla pozostałych osób z niepełnosprawnościami, tym samym uniemożliwiając im perspektywę podejmowania działalności zawodowej czy też codziennego korzystania z ośrodków wsparcia.

Niemniej jednak należy zaznaczyć, że wprowadzając wnioskowaną ulgę, osoba niepełnosprawna korzystająca z biletu miesięcznego nie będzie miała możliwości zakupu biletu ulgowego dla opiekuna osoby niepełnosprawnej, tj. biletu jednorazowego objętego ulgą ustawową wynoszącą 95%. Obecnie funkcjonujące systemy sprzedażowe, które umożliwiają rozliczanie, a także uzyskiwanie dopłat czy też rekompensat do biletów ulgowych automatycznie łączą bilet uprawnionej osoby niepełnosprawnej z biletem opiekuna. W trakcie tego procesu brane są pod uwagę między innymi parametry określające: czas sprzedaży biletu oraz relacja (przystanek początkowy i końcowy). Uwzględniając niniejsze, nie będzie możliwości połączenia biletu miesięcznego osoby niepełnosprawnej z biletem jednorazowym dla opiekuna, co dalej będzie determinowało konieczność wprowadzenia kolejnej ulgi na bilety miesięczne – tj. opiekun osoby niepełnosprawnej.

Uwzględniając zatem powyższe aspekty, należy podjąć działania w celu uporządkowania poszczególnych ulg, aby pasażerowie nie mieli najmniejszych wątpliwości jaka ulga im przysługuje. Należy jednak zaznaczyć, że działania te powinny zostać poprzedzone wprowadzeniem nowego systemu orzeczniczego, nad którym aktualnie podejmowane są prace. Powyższe niewątpliwie pozwoliłoby na dokonanie obiektywnej analizy, zarówno w ramach określenia poszczególnych stopni niepełnosprawności, jak i dostosowania wysokości poszczególnych ulg w zależności od potrzeb pasażerów.

W nawiązaniu do powyższego pragnę wskazać, że Województwo Świętokrzyskie, jako organizator publicznego transportu zbiorowego, realizuje w przeważającej części przewozy kolejowe o zasięgu regionalnym, na podstawie warunków określonych w umowie na świadczenie usług nr TK-VI.8060.5.2020 zawartej z operatorem POLREGIO S.A. ale również organizuje, na mocy porozumień zawieranych między województwami, połączenia kolejowe międzyregionalne. W każdym z tych przypadków operator kolejowy uwzględnia podstawowe ulgi ustawowe ustalane na podstawie odrębnych przepisów oraz wynikających z uprawnień pasażerów do innych ulgowych przejazdów, a także dodatkowo w ramach własnej strategii handlowej - ulgi i zniżki taryfowe o charakterze komercyjnym.

Pragnę również wskazać, że w świetle zapisów *Ustawy o publicznym transporcie zbiorowym* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343 t.j.) ustawodawca wskazał organizatorów publicznego transportu zbiorowego właściwych ze względu na obszar działania lub zasięg przewozów. Uwzględniając zatem przedmiot petycji dotyczący, przejazdów ulgowych u każdego przewoźnika, także w komunikacji dalekobieżnej jak i międzynarodowej nie ulega wątpliwości, że właściwym organizatorem publicznego transportu zbiorowego w ww. charakterze przewozu jest przede wszystkim minister właściwy ds. transportu (art. 7 ust. 1 pkt. 6), co jednocześnie stanowi, że niniejsza kwestia wykracza poza ustawowe kompetencje marszałków. Natomiast w przypadku transportu drogowego podkreślić należy, że niektóre przytoczone w petycjach przykłady niestosowania ulg ustawowych dotyczą przewozów osób w komunikacji autobusowej ekspresowej, co można uznać za usprawiedliwione, zgodnie z zapisem art. 1b ust. 1 ustawy *o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego*. Istotnym również jest fakt, że przepisów ustawy nie stosuje się do osób, którym przewoźnik zarówno w transporcie drogowym jak i w kolejowym przyznał w ramach własnej strategii handlowej ulgi i zniżki taryfowe o charakterze komercyjnym. Jednak te należy traktować jako przyznanie pasażerom dobrowolnie ustalonego opustu w stosunku do standardowego cennika przewozowego.

Powyższe wskazuje zatem, że proponowane przez Polski Związek Niewidomych zmiany w żaden sposób nie rozwiążą opisywanych problemów ze stosowaniem ulg ustawowych przez prywatnych przewoźników, bowiem problem stanowi rodzaj wykonywanej komunikacji. Zgodnie z przepisami *Ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów*

środkami publicznego transportu zbiorowego ulgi ustawowe stosowane są w komunikacji: zwykłej, przyspieszonej, pospiesznej i ekspresowej. Wobec tego istnieją różne rodzaje ulg dla osób uprawnionych, w zależności od rodzaju komunikacji z jakiej chce skorzystać pasażer. Katalog ulg jest najszerszy w przypadku komunikacji zwykłej; natomiast nie przewiduje się ulg w komunikacji ekspresowej, która jest wykonywana np. przez przytoczonego w petycji przewoźnika Flixbus.

Jednocześnie należy zauważyć, że każdy przewoźnik wykonujący przewozy regularne, z wyjątkiem przewozów ekspresowych, może zwrócić się do właściwego organu o zawarcie umowy, niemniej jednak musi spełnić przesłanki ustawowe, określone w art. 18b *ustawy o transporcie drogowym* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2201 t.j.). Z naszego doświadczenia wynika, że połowa przewoźników prywatnych wykonujących krajowe drogowe przewozy regularne osób z tego prawa nie korzysta, jednak nieskorzystanie z tej możliwości nie zwalnia ww. przewoźnika z honorowania ulg ustawowych. W naszej ocenie, regulacje zawarte w art. 18b *ustawy o transporcie drogowym* oraz art. 46 *ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*, zawierają mechanizm zobowiązujący każdego przewoźnika drogowego, wykonującego transport regularny osób, do stosowania obowiązujących ulg ustawowych. Niehonorowanie ulg ustawowych obarczone jest możliwością nałożenia kary pieniężnej na przewoźnika lub cofnięciem zezwolenia na wykonywanie przewozów z powodu naruszenia lub zmiany warunków, na podstawie których zezwolenie to zostało udzielone. Ponadto, sporządzenie cenników zawierających wykaz ulg ustawowych jest jednym z warunków ustawowych, które należy spełnić aby uzyskać zezwolenie lub zaświadczenie. Dalej, przepisy *ustawy o transporcie drogowym* penalizują sprzedaż biletu bez zastosowania ulgi ustawowej, zgodnie z załącznikiem nr 3 do ustawy poz. 2.8. Problem stanowi jednak brak jednolitych systemów kontrolnych lub całkowity brak kontroli w tym zakresie ze strony organów uprawnionych.

W tym stanie rzeczy, wszelkie kwestie związane z ujednoczeniem ulg ustawowych w przejazdach za pośrednictwem publicznego transportu zbiorowego o charakterze przewozów regularnych, w przypadku osób niepełnosprawnych, zwłaszcza niezdolnych do samodzielnej egzystencji, wydają się być uzasadnione. W celu zniwelowania wszelkich trudności oraz jednocześnie ułatwienia przemieszczania się osobom niepełnosprawnym za pomocą publicznego transportu zbiorowego, rozwiązaniem może być wprowadzenie

jednolitej numeracji wszystkich obowiązujących ulg zawierających dokładną pełną nazwę ulgi. W tym przypadku problem może jednak stanowić informacja dotycząca stopnia i rodzaju niepełnosprawności umieszczona na legitymacji osoby niepełnosprawnej, bowiem dane te umieszczane są jedynie na wniosek osoby zainteresowanej, w związku z czym nie każda legitymacja takie informacje zawiera. Powyższe powoduje, że weryfikacja pasażera podczas sprzedaży biletu oraz ewentualnej kontroli biletu ulgowego może sprawiać trudności. Warto dodać, że doprecyzowanie nazewnictwa poszczególnych ulg zwłaszcza w przypadku osób z niepełnosprawnością wzroku, tj. rozróżnienie pod kątem samodzielności, determinuje podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu wprowadzenia zmian we wszystkich ustawach dotyczących danej grupy osób niepełnosprawnych.

Ponadto wnioskodawcy postulują wprowadzenie możliwości składania skarg do podmiotów niezależnych, niepowiązanych z przewoźnikiem w przypadku transportu publicznego, a także u prywatnych przewoźników. Jednak wskazać należy, że zgodnie z zapisami art. 82b ustawy z dnia 6 września 2001 r. o *transporcie drogowym*, pasażerowie mają prawo wnosić skargi na przewoźnika w sprawach dotyczących naruszenia przepisów do właściwego organu rozpatrującego – w tym przypadku organu wydającego zezwolenie (podobnie w przypadku ustawy z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym – zaświadczenie).

Na koniec pragnę podkreślić, że osoby niepełnosprawne niewątpliwie należą do grupy społeczeństwa, która winna uzyskiwać szczególne wsparcie ze strony państwa. Jednocześnie, pozostając w temacie przewozu osób, należy mieć na uwadze, że wszelkie działania związane z rozszerzeniem ulg ustawowych w ramach przejazdów transportem zbiorowym dla osób niepełnosprawnych oraz zmian wprowadzanych w tym zakresie będą niosły za sobą szereg skutków zarówno finansowych jak i społecznych. Bowiem każdorazowo, propozycja podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie uprawnień do ulgowych przejazdów transportem zbiorowym uderzy zwłaszcza w stronę przedsiębiorców, którzy w tym przypadku muszą liczyć się ze zmniejszeniem przychodu z tytułu sprzedawanych biletów oraz ponoszeniem dodatkowych kosztów np. związanych z aktualizacją posiadanych systemów sprzedażowych i rozliczeniowych. Ponadto wszelkie koszty dofinansowania, w związku z utratą wpływów z tytułu honorowania ulg ustawowych wymagają zajęcia stanowiska przez ministra finansów.

Pragnę dodać, że z analiz ponoszonych dopłat z zakresu honorowania ulg ustawowych w transporcie drogowym przez Województwo Świętokrzyskie na przestrzeni lat 2017-2022 wynika, że w przypadku ustalenia jednolitej ulgi wynoszącej 93% dopłaty wzrosną o ok. 90%, natomiast w przypadku ustalenia proponowanej ulgi wynoszącej 78% mamy do czynienia ze wzrostem dopłat o ok. 60%. W związku z powyższym propozycja poszerzenia ulg ustawowych w obecnej trudnej sytuacji związanej z wzrastającą inflacją wymaga szczególnej analizy wieloaspektowej. Przewidziane w w/w petycjach rozwiązania wiążą się bowiem niewątpliwie ze zwiększeniem wydatków budżetu państwa.

Z poważaniem

Andrzej Bętkowski

Marszałek Województwa Świętokrzyskiego

(dokument podpisany cyfrowo)