Rzeczpospolita Polska
MINISTERSTWO TRANSPORTU, BUDOWNICTWA I GOSPODARKI MORSKIEJ
Sekretarz Stanu

Tadeusz Jarmuziewicz

Nr TD-3s-020-479/12

Warszawa, dnia 15 czerwca 2012 r.

POLSKA KONFEDERACJA PRACODAWCÓW PRYWATNYCH LEWIATAN
14. 06. 2012
WPŁYNĘŁO
L.dz. KP/1934

Wg rozdzielnika

p. U. Uycha
dr. p. J. Sojnowski

Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w ramach konsultacji społecznych przekazuje w załączeniu projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym z prośbą o wyrażenie opinii w zakresie proponowanych rozstrzygnięć legislacyjnych do dnia 29 czerwca 2012 r.

Rozdzielnik:
1) Konfederacja Pracodawców Polskich;
2) Ogólnopolski Związek Pracodawców Transportu Drogowego;
3) Ogólnopolski Związek Pracodawców Transportu Samochodowego;
4) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Szefów Wydziałów Komunikacji;
5) Polska Izba Gospodarcza Transportu Samochodowego i Spedycji;
6) Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan;
7) Polskie Stowarzyszenie Przewoźników Autokarowych;
8) Zrzeszeniu Międzynarodowych Przewoźników Drogowych;
9) Związek Powiatów Polskich.

Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, ul. T. Chałubińskiego 4/6, 00-928 Warszawa
tel. +48 22 630 18 20, fax +48 22 630 18 22
e-mail: info@transport.gov.pl, www.transport.gov.pl

wersja z dnia 11.06.2012 r.

Ministerstwo Transportu, Budownictwa

i Gospodarki Morskiej

Projekt założeń projektu ustawy
o zmianie ustawy o transporcie drogowym

I. Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy.

Projektowana ustawa wynika z konieczności wypełnienia przez Polskę zobowiązań nałożonych przez następujące przepisy Unii Europejskiej:

1. Krajowy rejestr elektroniczny przedsiębiorców transportu drogowego

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1071/2009 z dnia 21 października 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dotyczące warunków wykonywania zawodu przewoźnika drogowego i uchylające dyrektywę Rady 96/26/WE (Dz.U.UE.L.2009.300.51), zwane dalej Rozporządzeniem nr 1071/2009,
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1072/2009 z dnia 21 października 2009 r. dotyczące wspólnych zasad dostępu do rynku międzynarodowych przewozów drogowych (Dz.U.UE.L.2009.300.72), zwane dalej Rozporządzeniem nr 1072/2009,
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1073/2009 z dnia 21 października 2009 r. w sprawie wspólnych zasad dostępu do międzynarodowego rynku usług autokarowych i autobusowych i zmieniające rozporządzenie (WE) nr 561/2006 (Dz.U.UE.L.2009.300.88), zwane dalej Rozporządzeniem nr 1073/2009,
- Decyzja Komisji UE z dnia 17 grudnia 2009 roku w sprawie minimalnych wymogów dotyczących danych, które mają być wprowadzane do krajowych rejestrów elektronicznych przedsiębiorstw transportu drogowego (Dz.U.UE.L.2009.339.36),
- Rozporządzenie Komisji UE nr 1213/2010 z dnia 16 grudnia 2010 r. ustanawiające wspólne zasady dotyczące połączenia krajowych rejestrów elektronicznych przedsiębiorstw transportu drogowego.

w zakresie utworzenia i prowadzenia krajowego rejestru elektroniczny przedsiębiorców transportu drogowego, którzy od właściwego organu uzyskali zezwolenie na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego.

Informacje gromadzone w rejestrze i ich wymiana pomiędzy państwami członkowskimi powinny przyczynić się do poprawy konkurencji w branży transportu drogowego.

2. Prawa pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. dotyczące praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE. L 55 28.2.2011, str.1)

Rozporządzenie (UE) nr 181/2011 nakłada na państwa członkowskie obowiązek wyznaczenia krajowego organu odpowiedzialnego za egzekwowanie przepisów omawianego rozporządzenia w zakresie usług regularnych, a także wyznaczenia terminali autobusowych i autokarowych, w których udzielna jest pomoc dla osób niepełnosprawnych oraz o ograniczonej sprawności ruchowej.
Ponadto rozporządzenie określa, że państwa członkowskie ustanawiają przepisy dotyczące sankcji mających zastosowanie w przypadku naruszeń jego przepisów.

Biorąc pod uwagę wciąż niedostateczny i nierównomierny poziom rozwoju usług autobusowych w Polsce, a także możliwości jakie stwarzają przepisy przedmiotowego rozporządzenia, wskazane jest czasowe, na maksymalny okres przewidziany w tych przepisach, wyłączenie z zakresu jego stosowania usług przewozowych, o których mowa w art. 2 ust. 4 (krajowe usługi regularne) i w art. 2 ust. 5 (krajowe usługi regularne, gdy znaczna cześć takich usług, w tym co najmniej jeden planowany przystanek, ma miejsce poza Unią). Takie rozwiązanie stworzy odpowiednie ramy czasowe i pozwoli na dostosowanie się określonej grupy przedsiębiorców do możliwości stosowania przepisów ww. rozporządzenia, w szczególności w zakresie obsługi osób niepełnosprawnych oraz o ograniczonej sprawności ruchowej.

II. Zakres proponowanych zmian w obowiązujących aktach prawnych

1. Obowiązki przedsiębiorców i organów w odniesieniu do krajowego rejestru elektronicznego przedsiębiorców transportu drogowego

Wprowadzenie do polskiego porządku prawnego regulacji dotyczących utworzenia i prowadzenia krajowego rejestru elektronicznego przedsiębiorców transportu drogowego wymaga dokonania odpowiednich zmian w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 z późn. zm.) oraz wydania nowych aktów wykonawczych do tej ustawy.

Przyjęto założenie, że nie będzie potrzeby powołania nowych organów do realizacji zadań prowadzenia krajowego rejestru elektronicznego przedsiębiorców transportu drogowego, jak też nie przewiduje się konieczności przekształcenia lub likwidacji organów już istniejących.
Proponuje się wprowadzenie następujących zmian:

1) Krajowy rejestr elektroniczny przedsiębiorców transportu drogowego prowadzony będzie w systemie teleinformatycznym przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego.
2) Rejestr będzie obejmował swym zakresem wszystkich przedsiębiorców posiadających zezwolenie na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego (art. 4 rozporządzenia 1071/2009) oraz osoby zarządzające transportem drogowym.
3) Główny Inspektor Transportu Drogowego będzie administratorem danych zgromadzonych w rejestrze, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.).
4) Rejestr zawierał będzie dane określone w Decyzji Komisji z dnia 17 grudnia 2009 roku w sprawie minimalnych wymogów dotyczących danych, które mają być wprowadzane do krajowych rejestrów elektronicznych przedsiębiorstw transportu drogowego (Dz.U.UE.L.2009.339.36).
5) Krajowy rejestr elektroniczny przedsiębiorców transportu drogowego będzie zawierał następujące ewidencje:
   1) przedsiębiorców wykonujących transport drogowy;

2) naruszeń, o których mowa w Załączniku IV do rozporządzenia nr 1071/2009;
3) osób, które zostały uznane za niezdolne do kierowania operacjami transportowymi, zgodnie z rozporządzeniem nr 1071/2009.

6) Podmiotami zasilającymi rejestr w informacje o przedsiębiorcach posiadających zezwolenie na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego, osobach zarządzających transportem drogowym, a także o prawomocnym nałożeniu kar za naruszenia przepisów stwierdzonych podczas kontroli przedsiębiorców transportu drogowego będą następujące organy: Główny Inspektor Transportu Drogowego, starostowie, wojewódzcy inspektorzy transportu drogowego, wojewódzcy komendanci policji, dyrektorzy izb celnych, wojewódzcy zarządcy dróg, organy upoważnione ma mocy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym do wydawania zezwoleń na krajowy przewóz osób (art. 18 ust. 1), Komendant Główny Straży Granicznej, dyrektor Instytutu Transportu Samochodowego.
7) Dane wymieniane w ramach rejestru pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi przekazywane będą na zasadach określonych w rozporządzeniu Komisji UE nr 1213/2010 z dnia 16 grudnia 2010 r. ustanawiającym wspólne zasady dotyczące połączenia krajowych rejestrów elektronicznych przedsiębiorstw transportu drogowego.
8) Główny Inspektor Transportu Drogowego pełni funkcje krajowego punktu kontaktowego, o którym mowa w art. 18 rozporządzenia nr 1071/2009.
9) Dostęp do rejestru będzie zapewniony przez aplikacje internetowe, dające możliwość zdalnego dostępu do danych dla upoważnionych organów oraz zapewniające możliwość wymiany informacji dotyczących przedsiębiorców transportu drogowego z państwami członkowskimi Unii Europejskiej.
10) Dane gromadzone rejestrze będą jawne i publicznie dostępne, zgodnie z zasadami dotyczącymi ochrony danych osobowych określonymi w art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009.
11) Organy właściwe w sprawach wydawania uprawnień przewozowych, organy kontrolne, a także jednostka certyfikująca kompetencje zawodowe w transporcie drogowym będą miały bezpośredni dostęp do danych gromadzonych w rejestrze.
12) Umieszczenie oraz zmiana danych w rejestrze wiązało się będzie z obowiązkiem uiszczenia przez przedsiębiorcę opłaty rejestrowej.
13) Dane o przedsiębiorcy będą wprowadzane do rejestru przez upoważnione organy równocześnie z czynnościami związanymi z wydaniem, zawieszeniem lub cofnięciem uprawnienia przewozowego. Ponadto w przypadku wszelkich zmian danych przedsiębiorcy, a także gdy stwierdzono poważne naruszenie przepisów wynikających z załącznika nr IV rozporządzenia 1071/2009.
14) Tworzy się Krajowy Fundusz Rejestrowy będący państwowym funduszem celowym. Dysponentem Funduszu będzie Główny Inspektor Transportu Drogowego. Przychodami Funduszu będą opłata rejestrowa, odsetki za zwłokę pobierane z tytułu nieterminowo przekazywanych opłat rejestrowych, odsetki od wolnych środków pieniężnych przekazanych w zarządzanie Ministra Finansów zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych oraz inne przychody. Przychody Funduszu będą przeznaczone na finansowanie wydatków związanych z utworzeniem, rozwojem i funkcjonowaniem krajowego rejestru elektronicznego przedsiębiorców transportu drogowego.
15) Biorąc pod uwagę fakt, że gromadzenie informacji o niektórych naruszeniach określonych w załączniku IV do rozporządzenia 1071/2009, z uwagi na aktualnie uproszczony tryb postępowania inspektorów przy ich sankcjonowaniu może powodować problemy lub wręcz może okazać się niemożliwy, przewiduje się

odpowiednie dostosowanie załącznika do ustawy o transporcie drogowym w kwestii informacji dotyczących naruszeń, które mają być umieszczone w krajowym rejestrze elektronicznym przedsiębiorców transportu drogowego.

2. Obowiązki organów w odniesieniu do praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym

Proponuje się wprowadzenie następujących zmian:

1) Projektowane przepisy wyłączą na okres czterech lat od momentu stosowania rozporządzenia nr 181/2011 (1 marca 2013 r.) z zakresu jego regulacji, krajowe usługi regularne, o których mowa w art. 2 ust. 4 oraz krajowe usługi regularne, o których mowa w art. 2 ust. 5 rozporządzenia (gdy znaczna cześć takich usług, w tym co najmniej jeden planowany przystanek, ma miejsce poza Unią).
2) Krajowym organem odwoławczym odpowiedzialnym za egzekwowanie przepisów rozporządzenia będzie Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Organ ten będzie instytucją odwoławczą dla skarg, które nie zostały rozpatrzone w relacji przewoźnik-pasażer zgodnie z art. 27 rozporządzenia.
3) Stosownie do art. 12 rozporządzenia obowiązek wyznaczenia terminali autobusowych i autokarowych, w których udzielana jest pomoc dla osób niepełnosprawnych lub o ograniczonej sprawności ruchowej, będzie w kompetencji organów administracji publicznej szczebla samorządowego właściwych miejscowo dla siedziby podmiotu zarządzającego terminalem wyznaczonym do pełnienia tych funkcji.
4) Projekt określi przepisy nakładające sankcje na przedsiębiorców autobusowych oraz podmioty zarządzające terminalami autobusowymi wyznaczonymi do obsługi osób niepełnosprawnych lub o ograniczonej zdolności ruchowej w przypadku naruszeń przepisów rozporządzenia nr 181/2011.

3. Upoważnienia do wydania aktów wykonawczych

3.1 Krajowy rejestr elektroniczny przedsiębiorców transportu drogowego

Przewiduje się upoważnienie ministra właściwego do spraw transportu, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, do określenia w drodze rozporządzenia:

1) wysokości oraz sposobu wnoszenia opłaty rejestrowej;
2) trybu pobierania, ewidencjonowania, przekazywania rozliczania opłaty rejestrowej przez organy zobowiązane do jej pobierania i przekazywania;
3) wzoru miesięcznego sprawozdania o pobranych i przekazanych na rachunek Funduszu opłatach rejestrowych

- biorąc pod uwagę zapewnienie prawidłowego funkcjonowania krajowego rejestru elektronicznego przedsiębiorców transportu drogowego.

3.2 Prawa pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym

Projektowane przepisy nie przewidują upoważnienia dla ministra właściwego do spraw transportu do wydania aktów wykonawczych w drodze rozporządzenia.

4. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych

4.1 Krajowy rejestr elektroniczny przedsiębiorców transportu drogowego

Ze względu na charakter przedsięwzięcia koszty utworzenia krajowego rejestru elektronicznego przedsiębiorców transportu drogowego są trudne do ostatecznego określenia. Można jedynie dokonać próby ich oszacowania. Rozproszone bazy danych dotyczących przedsiębiorców zajmujących się wykonywaniem krajowego transportu drogowego, prowadzone przez starostwa powiatowe, nie dają rzeczywistego obrazu niezbędnych nakładów finansowych związanych z utworzeniem i prowadzeniem krajowego rejestru elektronicznego przedsiębiorców transportu drogowego. W jednostkach samorządu terytorialnego mamy do czynienia z zróżnicowanym stopniem zinformatyzowania urzędów oraz wykorzystaniem bieżącego stanu osobowego na potrzeby prowadzenia spraw związanych z krajowym rejestrem elektronicznym przedsiębiorców transportu drogowego.

W systemie zintegrowanym w jakim prowadzony będzie rejestr, informacje wprowadzane do systemu na poziomie wydających uprawnienia, gromadzone będą na centralnym serwerze, który będzie przechowywał i przetwarzał dane pochodzące z wszystkich rozproszonych baz danych. Rejestr będzie dostępny *on-line* dla wszystkich właściwych organów w kraju.

Przy tworzeniu rejestru wymagane będzie doposażenie w sprzęt komputerowy przede wszystkim 314 powiatów i 65 miast na prawach powiatu. Przedsięwzięcie to wymaga nie tylko doinwestowania w niezbędny sprzęt komputerowy większości starostw powiatowych, lecz przede wszystkim zbudowania platformy wymiany informacji.

Niezbędne będzie zapewnienie wielopoziomowego szkolenia wszystkich przyszłych użytkowników systemu w stopniu pozwalającym im na sprawną pracę. Należy uwzględnić koszty szkolenia o różnych poziomach zaawansowania dla około 700 pracowników.

Przy oszacowaniu kosztu utworzenia proponowanego rozwiązania, uwzględniono koszty związane z zakupem: hardware (sprzęt komputerowy), software'u - (oprogramowanie podstawowe), koszty software'u (oprogramowanie specjalistyczne), koszty budowy (dzierżawy) sieci, a także koszty podłączenia do centralnego systemu gwarantowanego przez UE (central-hub).

Dodatkowo należy uwzględnić konieczność zatrudnienia w skali kraju około 200 specjalistów do obsługi technicznej i nadzoru nad funkcjonującym już systemem, co wymaga przeznaczenia na ten cel z budżetów jednostek samorządu terytorialnego dodatkowych środków finansowych.

Zakładając, że krajowy rejestr elektroniczny przedsiębiorców transportu drogowego zintegrowany zostanie z aktualnym systemem teleinformatycznym, który wykorzystuje Główny Inspektorat Transportu Drogowego, konieczne będzie pokrycie kosztów tego przedsięwzięcia. Jednocześnie przewiduje się, że obsługa nowych zadań wprowadzonych projektowanym aktem prawnym, w tym pełnienie roli punktu kontaktowego, wymagać będzie zwiększenia stanu zatrudnienia w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego w ilości od pięciu do dziesięciu pracowników.

Wydatki związane z utworzeniem i powadzeniem rejestru będą pokrywane przez Krajowy Fundusz Rejestrowy będący państwowym funduszem celowym. Dysponentem Funduszu będzie Główny Inspektor Transportu Drogowego. Przychodami Funduszu będą opłata rejestrowa, pobierana od przedsiębiorców, za umieszczenie i aktualizację w rejestrze danych przedsiębiorców, którym udzielono zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego, odsetki za zwłokę pobierane z tytułu nieterminowo przekazywanych opłat rejestrowych, odsetki od wolnych środków pieniężnych przekazanych w zarządzanie Ministra Finansów zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych oraz inne

przychody. Przychody Funduszu będą przeznaczone na finansowanie wydatków związanych z utworzeniem, rozwojem i funkcjonowaniem krajowego rejestru elektronicznego przedsiębiorców transportu drogowego.

Szacuje się, że koszty uruchomienia rejestru w początkowej fazie mogą być wyższe w porównaniu do fazy końcowej, co wiąże się z zakupem sprzętu komputerowego, programów informatycznych, zatrudnienia specjalistów. Można przyjąć, że w ok. 70.% kwota ta wydatkowana będzie na poziomie centralnym. Pozostała kwota przeznaczona zostanie na uruchomienie i funkcjonowanie rejestru na poziomie jednostek samorządowych.

4.2 Prawa pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym

Wyznaczenie organu odpowiedzialnego za egzekwowanie przepisów rozporządzenia będzie rodziło konieczność poniesienia kosztów po stronie wydatków sektora finansów publicznych. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę, że funkcję tego organu, zgodnie z niniejszymi założeniami, ma pełnić organ już istniejący tj. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, koszty z tego tytułu powinny być dużo mniejsze niż powołano by do tego celu i zorganizowano nowy urząd.

W tym celu szacuje się, że obsługa nowych zadań wprowadzonych projektowanym aktem prawnym, i wypełnienia obowiązku wyznaczenia organu odpowiedzialnego za rozpatrywanie skarg pasażerów wymagać będzie zwiększenia stanu zatrudnienia o od pięciu do dziesięciu pracowników.

Można założyć, że urząd wyznaczony do pełnienia powyższej funkcji posiada już odpowiednią strukturę lokalową wraz z niezbędną infrastrukturą, a dodatkowe koszty z tytułu wyznaczenia organu będą miały jedynie charakter kosztów osobowych związanych ze zwiększeniem zatrudnienia w urzędzie.

Miesięczne koszty osobowe z tytułu zatrudnia w ramach wspomnianego organu wyniosłyby zatem średnio ok. 5.000 zł brutto. Roczne koszty całkowite brutto kształtowałyby się na poziomie od 300.000 zł do 600.000 zł.

4. Konsultacje społeczne

Projekt założeń ustawy zostanie poddany szerokim konsultacjom społecznym. Projekt otrzymają:

1) Konfederacja Pracodawców Polskich;
2) Ogólnopolski Związek Pracodawców Transportu Drogowego;
3) Ogólnopolski Związek Pracodawców Transportu Samochodowego;
4) Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych;
5) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Szefów Wydziałów Komunikacji;
6) Polska Izba Gospodarcza Transportu Samochodowego i Spedycji;
7) Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan;
8) Polskie Stowarzyszenie Przewoźników Autokarowych;
9) Sekretariat Transportowców NSZZ „Solidarność";
10) Zrzeszeniu Międzynarodowych Przewoźników Drogowych;
11) Związek Powiatów Polskich.

Niezależnie od przesłania projektu założeń ustawy do konsultacji społecznych, zostanie on umieszczony na stronach internetowych Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.