

Pomoc jest, lecz skorzystanie z niej nie będzie proste

Rząd rzucił w tzw. tarczy 7.0 koło ratunkowe dla poszkodowanych przez COVID-19 operatorów i przewoźników publicznej komunikacji autobusowej. **Niestety z wyliczeniem kwoty wsparcia mogą mieć oni spory problem, bo przepisy są niejednoznaczne**

Jędrzej Klatka
radca prawny

Przedsiębiorcy zajmujący się transportem miejskim i podmiejskim (działający w PKD 49.31Z oraz 49.39.Z) należą do branż, które najbardziej ucierpiały na skutek epidemii. Spowodowały to przede wszystkim ograniczenia w liczbie przewożonych pasażerów wprowadzone rozporządzeniem ministra zdrowia z 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r. poz. 491) i spadek wpływów ze sprzedaży biletów związanych w ogóle ze zmniejszeniem liczby osób korzystających z publicznej komunikacji. Przy czym branża otrzymała już wcześniej pomoc polegającą na możliwości wprowadzenia zmiany w:

- wynagrodzeniu przewoźnika (art. 151 ust. 4 specustawy o COVID-19);
- samej umowie – chodziło m.in. o zmiany polegające na wydłużeniu terminu wykonania umowy, czasowym zawieszeniu umowy lub zmiany sposobu jej wykonania (np. wprowadzenie innego taboru o mniejszej pojemności), zmianie zakresu świadczeń (art. 151 ust. 7 specustawy o COVID-19).

Dodatkowo wsparcie z tzw. tarczy antykrzysowej 6.0 (art. 156 specustawy o COVID-19) otrzymali przewoźnicy, którzy na 30 września 2020 r. prowadzili działalność gospodarczą, oznaczoną kodem PKD 49.39.Z, czyli rozkładowe dalekobieżne przewozy autobusowe oraz przewozy szkolne i pracownicze. Mogli uzyskać dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników, dodatkowe świadczenie postojowe, jednorazowe dodatkowe świadczenie postojowe oraz zwolnienie z opłacania składek za listopad 2020 r.

Dla kogo i na jaki czas

Zgodnie z nowelizacją specustawy o COVID-19 z 21 stycznia 2021 r. (Dz.U. z 2021 poz. 159), czyli tarczy 7.0, wsparcie otrzymała kolejna grupa przedsiębiorców transportowych, tj.:

- przewoźnicy kolejowi (art. 152zzz1¹-152zzz1⁴),
- oraz autobusowi (art. 152zzz1⁵) – dotyczy ono zarówno samych przewoźników wykonujących przewozy autobusowe, jak i operatorów przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Wsparcia nie otrzymają zaś ani operatorzy, ani przewoźnicy komunikacji miejskiej. Biorąc pod uwagę ustawową definicję komunikacji miejskiej [ważne definicje], w praktyce oznacza to, że ze wsparcia mogą skorzystać operatorzy, którzy zawarli np. umowę z powiatem, związkiem powiatów, związkiem powiatowo-gminnym albo województwem, bo przewozy organizowane przez powiat, związek powiatów, związek powiatowo-gminny albo województwo nigdy nie są komunikacją miejską. Ze wsparcia nie skorzystają zaś ci, którzy zawarli umowę ze związkiem komunalnym, którego uczestnikiem jest choćby jedno miasto, bo świadczą usługi komunikacji miejskiej.

Nowe przepisy obowiązują z mocą wsteczną od 1 stycznia 2021 r., a wsparcie przysługuje za miesiące obowiązywania ograniczeń w przemieszczaniu się środkami publicznego transportu zbiorowego w zakresie liczby zajętych miejsc siedzących albo miejsc siedzących i stojących w stosunku do dokumentacji technicznej lub techniczno-ruchowej pojazdu – tylko w tym roku. Oznacza to, że będzie je można otrzymać

maksymalnie za okres 12 miesięcy, pod warunkiem że ograniczenia liczby przewożonych pasażerów zostaną utrzymane do końca roku.

Jak to wyliczyć

Aby obliczyć wysokość wsparcia, należy sięgnąć do art. 152zzz1⁵ ust. 2. Niestety nie jest on niejednoznaczny i może być rozumiany na różne sposoby. Jednak nie ulega wątpliwości, że trzeba porównywać poniesione w danych miesiącach 2019 r. koszty i osiągnięte w tym czasie przychody z kosztami i przychodami w poszczególnych miesiącach 2021 r. Przepis nie nakazuje jednak wyraźnie, by ustalać, jaki był w poszczególnych miesiącach wynik finansowy przewoźnika, czyli przychody minus koszty. Wydaje się jednak, że porównanie poniesionych kosztów i osiągniętych przychodów prowadzi właśnie do obliczenia wyniku finansowego w danym miesiącu, który może być albo dodatni (dochód) albo ujemny (strata).

Przy czym nie trzeba obliczać wyniku finansowego (deficytu) pojedynczej linii komunikacyjnej, tak jak przy ubieganiu się o dopłatę z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w trybie tzw. ustawy pekaesowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1123). Niestety, dalej chcąc obliczyć wysokość pomocy, przewoźnicy będą mieli problemy. I tak sformułowanie „w przeliczeniu na pracę eksploatacyjną” użyte w art. 152zzz1⁵ ust. 2 sugeruje, że miesięczny wynik finansowy przewoźnika (dochód lub stratę) w poszczególnych miesiącach 2019 r. należy podzielić przez liczbę wozokilometrów rzeczywiście zrealizowanych w tym miesiącu i w ten sposób ustalić wynik finansowy (dochód lub deficyt) jednego wozokilometra w poszczególnych miesiącach 2019 r. Na prawidłowość przeliczenia wyniku finansowego na jeden wozokilometr wskazuje treść art. 152zzz1⁵ ust. 3 pkt 1.

WAŻNE Ze wsparcia w ramach tarczy 7.0 nie mogą skorzystać ani przewoźnicy w komunikacji miejskiej, ani przewoźnicy wożący pasażerów, którzy nie muszą płacić za bilet, a także wożący pasażerów mikrobusami (do dziewięciu pasażerów plus kierowca).

Wydaje się, że analogicznie należy obliczyć wynik finansowy (dochód lub deficyt) jednego wozokilometra w poszczególnych miesiącach 2021 r. Jeżeli wynik finansowy jednego wozokilometra w poszczególnych miesiącach 2021 r. był gorszy niż w odpowiednim miesiącu 2019 r., to różnica stanowi kwotę wsparcia. Dla przykładu, jeżeli w styczniu 2019 r. wynik finansowy jednego wozokilometra wyniósł -0,10 zł, a w styczniu 2021 r. wynosi -0,60 zł, to przewoźnikowi będzie przysługiwać wsparcie w wysokości 0,50 zł do każdego wozokilometra rzeczywiście wykonanego w danym miesiącu 2021 r.

Niestety do odmiennego wniosku – jak wyliczać wysokość wsparcia, prowadzi treść art. 152zzz1⁵ ust. 3 pkt 2, który nakazuje proporcjonalnie obniżyć kwotę wsparcia w przypadku zmniejszenia się wykonanej pracy eksploatacyjnej. Nie ulega wątpliwości, że w przypadku zmniejszenia się wykonanej pracy eksploatacyjnej rosną koszty jednostkowe jednego wozokilometra, ponieważ koszty stałe (jak. art. opłaty leasingowe autobusów) dzielą się na mniejszą ilość wozokilometrów. Porównanie wyniku finansowego

Ważne definicje

Przewóz autobusowy – przewóz odpłatny wykonywany pojazdem samochodowym przeznaczonym konstrukcyjnie do przewozu więcej niż dziewięciu osób łącznie z kierowcą.

Operator – samorządowy zakład budżetowy oraz przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, który zawarł z organizatorem publicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na linii komunikacyjnej określonej w umowie.

Przewóz o charakterze użyteczności publicznej – powszechnie dostępna usługa w zakresie publicznego transportu zbiorowego wykonywana przez operatora publicznego transportu zbiorowego w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb przewozowych społeczności na danym obszarze.

Komunikacja miejska – gminne przewozy pasażerskie wykonywane w granicach administracyjnych miasta (miast) albo miasta i gminy (miast i gmin), jeżeli w tym celu zostało zawarte porozumienie między JST, a także metropolitalne przewozy pasażerskie.

Tryb wnioskowania – krok po kroku

- Operator składa wniosek organizatorowi
- Organizator lub przewoźnik składa wniosek właściwemu miejscowo marszałkowi województwa
- Marszałek województwa może żądać od przewoźnika oraz organizatora dokumentów potwierdzających informacje zawarte we wniosku
- Marszałek województwa przekazuje środki finansowe otrzymane ze środków zaplanowanych w budżecie właściwego wojewody przeznaczonych na krajowe pasażerskie przewozy autobusowe
- Marszałek województwa musi przeprowadzić kontrolę beneficjenta wsparcia, jeżeli łączna kwota pomocy za wszystkie miesiące 2021 r. przekroczy 500 tys. zł.; dalej idące wymogi mogą wynikać z decyzji Komisji Europejskiej, wydanej w wyniku notyfikacji pomocy publicznej

w przeliczeniu na jeden rzeczywiście wykonany wozokilometr w poszczególnych miesiącach 2019 r. oraz 2021 r. prawidłowo odzwierciedli skalę wzrostu kosztów.

Różnica wyniku finansowego w odniesieniu do wozokilometra przewozu obliczona zgodnie z art. 152zzz1⁵ ust. 3 pkt 1 pomnożona przez liczbę rzeczywiście wykonanych wozokilometrów w danym miesiącu 2021 r. powinna stanowić kwotę wsparcia bez potrzeby obniżania kwoty wsparcia proporcjonalnie do zmniejszenia się wykonanej pracy eksploatacyjnej.

I tak wracając do podanego wcześniej przykładu – przy 100 tys. wozokilometrów wykonanych w styczniu 2019 r. i wsparciu w wysokości 0,50 zł do każdego wozokilometra przewoźnik powinien otrzymać 50 tys. zł – niezależnie od liczby wozokilometrów wykonanych w styczniu 2021 r. Przyjmując, że najpierw należy porównać wynik finansowy jednego kilometra (zgodnie z art. 152zzz1⁵ ust. 3 pkt 1), a następnie uwzględnić ewentualne zmniejszenie się wykonanej pracy eksploatacyjnej (zgodnie z art. 152zzz1⁵ ust. 3 pkt 2), to na podanym wcześniej przykładzie przy 80 tys. wozokilometrów wykonanych w styczniu 2021 r. przewoźnik otrzyma tylko 40 tys. zł pomocy (50 tys. zł x 80 proc.).

Niestety okazuje się, że możliwa jest jednak jeszcze inna, trzecia interpretacja: najpierw należy porównać globalne miesięczne wyniki finansowe w 2019 r. oraz w 2021 r. bez dzielenia na wozokilometry, a następnie otrzymaną kwotę różnicy między tymi wynikami pomnożyć przez współczynnik korekcyjny wynikający ze zmniejszenia się wykonanej pracy przewozowej.

Wykorzystując podany wcześniej przykład: przy wyniku finansowym stycznia 2019 r. w kwocie -10 tys. zł (100 tys. wozokilometrów x 0,10 zł deficytu na 1 wozokilometr) i wyniku finansowym w styczniu 2021 r. w kwocie -48 tys. zł (80 tys. wozokilometrów x 0,60 zł deficytu na 1 wozokilometr) wsparcie powinno wynieść 30 400 zł (pogorszenie wyniku finansowego o 38 000 zł x 80 proc. zmniejszenie wykonanej pracy eksploatacyjnej).

Powyższe uwagi prowadzą do wniosku, że w zależności od przyjętej metody obliczeń na podanym przykładzie

kwota wsparcia może wynieść 50 tys. zł, 40 tys. zł albo 38 tys. zł – w zależności od przyjętej metody obliczeń. Oczywiście przewoźnik i operator może stosować metodę najkorzystniejszą dla siebie, a dopiero czas pokaże, jaka będzie praktyka urzędów marszałkowskich. [tabela]

Ograniczenie kwoty

Zgodnie z art. 152zzz1⁵ ust. 7 „wysokość wsparcia ulega pomniejszeniu o kwotę wsparcia uzyskanego z innych źródeł na utrzymanie prowadzonej działalności gospodarczej związanej ze świadczeniem usług przewozu osób, z wyjątkiem rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, o której mowa w art. 50 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym”.

Artykuł 152zzz1⁵ ust. 4 wprowadzają dalsze ograniczenia:

- wsparcie dla przewoźników nie może przekroczyć kwoty dopłaty z samorządu województwa z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich;
- wsparcie dla operatorów nie może przekroczyć kwoty rekompensaty pomniejszonej o przekazaną tym operatorom rekompensatę na finansowanie utraconych przychodów w związku ze stosowaniem ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów.

Przy czym ustawa nie wyjaśnia, jakie wsparcie może otrzymać operator, który nie otrzymuje rekompensaty, o której mowa w art. 54 ust. 2 pkt 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, lecz wynagrodzenie obliczone zgodnie z ofertą złożoną w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Jak bowiem orzekł Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z 16 marca 2004 r., sprawa T-157/01, opubl. ECR 2004/3-4/II-00917, „przedsiębiorstwo transportu autobusowego, które dobrowolnie przyjęło zobowiązania w związku z wygranym przetargiem i za którego usługi płacono cenę zaproponowaną przez to przedsiębiorstwo w ofercie złożonej przez nie w przetargu, nie wykonuje zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, a zatem takie przedsiębiorstwo nie otrzymuje «rekompensaty», ale wynagrodzenie”.

Tabela. Przykładowe wyliczenie wysokości wsparcia

Miesiąc	Liczba wozokilometrów	Miesięczny wynik finansowy	Wynik finansowy przeliczony na jeden wozokilometr
Styczeń 2019	100 000 wozkm	-10 000 zł	-0,10 zł
Styczeń 2021	80 000 wozkm	-48 000 zł	-0,60 zł