

UWAGI W RAMACH UZGODNIENIA Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości opłat za wydanie dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami
Autor	Ministerstwo Infrastruktury

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Mateusz Jabłoński
e-mail	biuro@zpp.pl
tel.	+48 18 477 86 00

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	§ 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia zmieniającego w odniesieniu do § 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia zmienianego	Należy dokonać urealnienia i podwyższenia wysokości opłat za wydanie prawa jazdy oraz międzynarodowego prawa jazdy, w związku z czym proponuje się następujące brzmienie przepisu: <i>§ 1. W rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 9 lipca 2025 r. w sprawie wysokości opłat za wydanie dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami (Dz. U. poz. 953) w § 1 wprowadza się następujące zmiany:</i> 1) w pkt 1 wyrazy „100 zł” zastępuje się wyrazami „200 zł”; 2) w pkt 2 wyrazy „35 zł” zastępuje się wyrazami „100 zł”.	Na wstępie należy podkreślić, iż doceniamy samą inicjatywę resortu w zakresie podwyższenia wysokości opłat za wydanie dokumentów prawa jazdy oraz międzynarodowego prawa jazdy, jednakże pragniemy podkreślić, iż proponowane aktualnie przez projektodawcę kwoty nie uwzględniają faktycznych realiów, łącznej wysokości inflacji w okresie od ostatniej zmiany stawek do chwili obecnej, stosunku zakładanych kwot w odniesieniu do wysokości minimalnego wynagrodzenia, a przede wszystkim braku uwzględnienia kosztocłonności usługi wydawania wspomnianych dokumentów przez starostwa. Jako punkt wyjścia w kwestii unormowania podwyższenia i urealnienia opłat za czynności realizowane przez wydziały komunikacji		

			starostw powiatowych w przedmiocie wydawania dokumentów prawa jazdy oraz międzynarodowego prawa jazdy, należy podkreślić, iż wspomniane opłaty nie podlegały waloryzacji od 12 lat (od 2013 r.), podczas gdy w tym samym czasie koszty świadczenia usług publicznych, koszty produkcji blankietów, obsługi systemów informatycznych i wynagrodzeń urzędników po stronie powiatów znacząco wzrosły. W konsekwencji rzeczywisty koszt obsługi administracyjnej związanej z wydaniem wskazanych dokumentów przewyższa uiszczane z tego tytułu opłaty, co skutkuje regularnym zwiększaniem obciążenia finansowego starostw i koniecznością dokonywania dopłat do realizacji obowiązków związanych z wydawaniem uprawnień. Sytuację tę obrazuje chociażby fakt, iż starostwa za dostawę dokumentu prawa jazdy w 2013 r. płaciły Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych kwotę 55,58 zł, w 2023 r. kwotę 72,48 zł, a obecnie już 80,75 zł (co wynika także z OSR do projektu rozporządzenia). Już same te liczby pokazują dynamikę wzrostu cen towarów i usług, a przeto także kosztów obsługi administracyjnej, utrzymania kadr, czy zapewnienia funkcjonowania urzędu w celu realizacji nadzoru nad kierującymi pojazdami. Opłata, którą ponosi obywatel za wydanie prawa jazdy wynosi 100 zł i nie była ona modyfikowana od 19 stycznia 2013 r. (tj. od dnia wejścia w życie rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie wysokości opłat za wydanie dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami). Oznacza to, że starostowie za pozostałe 19,25 zł (różnica pomiędzy opłatą 100 zł pobieraną od obywatela za wydanie		
--	--	--	--	--	--

			prawa jazdy, a kwotą 80,75 zł uiszczaną przez starostwa za dostawę dokumentu prawa jazdy) muszą wypłacić wynagrodzenia pracownikom urzędu oraz zapewnić jego prawidłowe funkcjonowanie. Jak wynika to z zasad logiki oraz doświadczenia życiowego, sprostanie temu zadaniu jest oczywiście niemożliwe przy zachowaniu prawidłowej i racjonalnej gospodarki finansami, którymi dysponuje powiat. Co więcej, taki stan rzeczy znajduje również odzwierciedlenie w rzeczywistości, czego świadomość ma sam projektodawca, o czym świadczy użyte w OSR do projektu rozporządzenia stwierdzenie: „w 2023 r. samorządy dopłaciły do funkcjonowania wydziałów komunikacji kwotę ponad 30,5 mln zł”. Tym samym całkowicie mylne jest przekonanie, iż podniesienie przedmiotowych opłat kolejno do kwot 115,50 zł oraz 40,50 zł, czyli zapewnienie starostwom 34,75 zł (różnica pomiędzy proponowaną opłatą 115,50 zł pobieraną od obywatela za wydanie prawa jazdy, a kwotą 80,75 zł obecnie uiszczaną przez starostwa za dostawę dokumentu prawa jazdy), pozwoli na prawidłową realizację zadań z tym związanych bez generowania dalszych strat finansowych i przy jednoczesnym podkreśleniu, że w 2013 r. urzędy na obsługę wydania jednego dokumentu prawa jazdy dysponowały kwotą 44,42 zł (analogicznie w odniesieniu do powyższych wyliczeń), tj. o 25,17 zł więcej niż obecnie oraz o 9,67 zł więcej niż po proponowanych podwyżkach (przy założeniu, że zmiana nie uległyby koszty wytworzenia dokumentu). Należy przy tym wskazać, iż zgodnie z przewidywanymi prognozami względem poziomu inflacji za obecny rok, w 2026 r. starostwa za wytworzenie i dostarczenie dokumentu prawa jazdy będą		
--	--	--	--	--	--

			musiały zapłacić PWPW kwotę 81,79 zł, a to oznacza, że przy przyjęciu proponowanych stawek zostanie im 33,71 zł na pokrycie kosztów obsługi administracyjnej procesu, czyli o 10,71 zł mniej niż w 2013 r. Taka symulacja pokazuje, że już miesiąc po wejściu w życie nowelizacji, pomimo proponowanej waloryzacji stawek, starostwa nie dość, że nadal nie będą miały do dyspozycji środków umożliwiających im prawidłową realizację zbilansowanego finansowo procesu wydawania dokumentów, to ich straty znów zaczną się pogłębiać. Oznacza to, że przy przyjęciu proponowanych stawek starostwa nadal nie będą w stanie pokryć kosztów obsługi administracyjnej wniosków o wydanie dokumentów prawa jazdy, czyli ich deficyty w tym zakresie dalej będą się pogłębiać, lecz jedynie w chwilowo zmniejszonej, lecz właściwie nieodczuwalnej skali. Z kolei zgodnie z treścią art. 20 ust. 2 pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami, w rozporządzeniu ustalającym opłaty za wydanie prawa jazdy oraz międzynarodowego prawa jazdy, powinno się uwzględniać koszty produkcji i dystrybucji dokumentów oraz koszty rzeczowe i osobowe związane z ich wydaniem. Tak też, z analizy uzasadnienia i OSR do projektu rozporządzenia nie wynika, aby resort przeprowadził rzeczywistą kalkulację kosztów realizacji tej usługi przez powiaty. Oznacza to, że projektodawca, pomimo wyraźnej dyspozycji ustawowej w tym zakresie, w ogóle nie podjął jakichkolwiek kroków co do poczynienia wyliczeń uwzględniających koszty obsługi wniosków o wydanie dokumentów, koszty pokrycia wynagrodzeń pracowników realizujących te procesy, koszty papieru i artykułów biurowych niezbędnych do		
--	--	--	--	--	--

			dokonywania tychże czynności, czy też nawet koszty utrzymania coraz częściej pojawiających się przy urzędach paczkomatów służących do obioru dokumentów przez interesantów. Co prawda, projektodawca zaproponował podniesienie przedmiotowych opłat w oparciu o średnioroczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, lecz jedynie za lata 2023 i 2024 i w oparciu o to przyjął skumulowany współczynnik waloryzacji, obliczony metodą iloczynową na poziomie 15,41%. Należy jednoznacznie stwierdzić, iż taka metodologia kalkulacji jest bezpodstawna i niedopuszczalna. Jeżeli rokrocznie waloryzowane są koszty dostawy dokumentów prawa jazdy przez PWPW dla starostw, właśnie w oparciu o wskaźnik inflacji, to rażąco niesprawiedliwym jest dokonywanie takiej aktualizacji cen względem opłat za wydanie przez urząd wspomnianych dokumentów jedynie w oparciu o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych za ostatnie dwa lata. Podkreślenia wymaga również kwestia, że przy dokonywaniu stosownych wyliczeń mających na celu weryfikację wymaganej waloryzacji względem: 1) PWPW pod kątem kosztów wymaganych dla wytworzenia dokumentu prawa jazdy powinno się posługiwać wskaźnikiem inflacji, gdyż waloryzacja w oparciu o ten wskaźnik ma na celu pokrycie realnych kosztów zakupu surowców i utrzymania infrastruktury produkcyjnej; 2) starostw pod kątem kosztów wymaganych dla obsługi administracyjnej wniosków o wydanie tych dokumentów powinno się posługiwać wskaźnikiem przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, ponieważ głównym składnikiem tych kosztów są płace pracowników, a ich waloryzacja jest ściślej		
--	--	--	--	--	--

			powiązana ze zmianami przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, a nie z ogólnym poziomem inflacji. Tak też cena zakupu dokumentu od PWPW przez starostwa wynosiła w 2013 r. 55,58 zł, zaś w 2024 r. – 80,75 zł, co oznacza, iż zgodnie z danymi GUS, rok do roku podlegała waloryzacji w oparciu o wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych. Z kolei w odniesieniu do opłat należnych starostwom za obsługę wniosków dot. wydania dokumentu prawa jazdy, jak zostało to wyżej wskazane, opłata od 2013 r., aż po dziś dzień wynosi niezmiennie 100 zł, pomimo faktu, iż właśnie w 2013 r. przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej plasowało się na poziomie 3560,06 zł, zaś w 2024 r. wyniosło 8181,72 zł. Nie sposób pominąć również faktu, że w 2013 r. PWPW partycypowało w środkach pochodzących z opłaty w stosunku ponad 55%, zaś po zapowiadanej „waloryzacji” wysokości opłat, udział ten wyniesie ok. 71%. Tym samym starostwa nadal nie otrzymają stosownych środków na realizację zadań, a jedynie w niewielkim stopniu zniwelowane zostaną straty ponoszone przez powiaty. Mając na uwadze powyższe, zgodnie z poczynionymi przez nas wyliczeniami przy przeciętnym wynagrodzeniu na poziomie 8172,24 zł brutto (dane na sierpień 2024 r.), kwota jaka powinna pozostawać starostwom po przeliczeniu według wzrostu średniego wynagrodzenia rok do roku w przypadku dokumentu prawa jazdy to 196,04 zł (przy posłużeniu się kwotą bazową w wysokości 100 zł dla 2013 r.), a to z kolei oznacza, iż w przypadku ścisłego kierowania się wspomnianym wyznacznikiem – opłata jaka		
--	--	--	--	--	--

			powinna być pobierana przez starostwa wg przeliczenia średniego wynagrodzenia to 276,79 zł, oczywiście już po uwzględnieniu kosztu zakupu dokumentu w PWPW przy stawce 80,75 zł. Podobnie sprawa kształtuje się w przypadku dokumentu międzynarodowego prawa jazdy, która według powyższej metodologii powinna wynosić 101,06 zł. Te kalkulacje klarownie obrazują zatem poziom rentowności obsługi tychże procesów przez starostwa przy obowiązywaniu obecnych, a nawet i zapowiadanych stawek, który wprost wskazuje na śrubowanie strat i konieczność ciągłego dofinansowania przedmiotowych procesów ze środków, które powinny być wydatkowane na realizację innych zadań. Zasadnym i proporcjonalnym rozwiązaniem byłoby więc podwyższenie przedmiotowych opłat właśnie w oparciu o powoływany wyżej wskaźnik przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, jednakże na tę chwilę nie miałyby to możliwości przełożenia na praktykę, z uwagi na obowiązujące w szczególności w odniesieniu do dokumentu prawa jazdy – limity ustawowe w maksymalnej dopuszczalnej wysokości 200 zł. Dlatego też biorąc pod uwagę konieczność waloryzacji przedmiotowych kwot jeszcze w 2025 r., poczynione rozważania, wskazane wyliczenia oraz obowiązujące limity – proponujemy, ażeby wysokość opłaty za wydanie dokumentu prawa jazdy ukształtować na maksymalnym możliwym poziomie, zaś opłatę za wydanie dokumentu międzynarodowego prawa jazdy sformułować właśnie w oparciu o wskaźnik przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Przy uwzględnieniu zasady zaokrąglenia tego współczynnika w górę do 0,50 złotego albo do		
--	--	--	---	--	--

			złotego, wysokość opłat powinna się natomiast kształtować następująco: prawo jazdy – 200 zł (dotychczas 100 zł), międzynarodowe prawo jazdy – 101,50 zł (dotychczas 35 zł). Co prawda sugerowana kwota w odniesieniu do dokumentu prawa jazdy wciąż w obliczu związanych z tym procesem wydatków nie będzie optymalna, jednakże takie skonstruowanie przepisu i tym samym zapewnienie starostwom wskazanych środków finansowych na pokrycie nakładów niezbędnych do realizacji czynności wydania dokumentu prawa jazdy, bądź międzynarodowego prawa jazdy, pozwoli urzędom na znaczną poprawę w zakresie prawidłowego, rzetelnego, a przede wszystkim pozostającego w granicach racjonalnej gospodarki finansowej, wykonywania zadań wynikających z ustawy o kierujących pojazdami. Podkreślenia wymaga także, iż zmiana wysokości opłaty za wydanie międzynarodowego prawa jazdy nie wymaga zmiany ustawy i mieści się w dopuszczalnych przez nań widełkach, a jej wprowadzenie przyczyni się do poprawy sytuacji finansowej powiatów do czasu przyjęcia dalej idących, sugerowanych zmian systemowych.		
--	--	--	--	--	--