



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Druk nr 2018-A

IV kadencja

DODATKOWE SPRAWOZDANIE

**KOMISJI NADZWYCZAJNEJ DO ROZPATRZENIA PROJEKTÓW USTAW
ZWIĄZANYCH Z PROGRAMEM RZĄDOWYM
„PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ-ROZWÓJ-PRACA”**

**o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy
o autostradach płatnych oraz o zmianie
niektórych ustaw /druk nr 1807/.**

Sejm na 58. posiedzeniu w dniu 1 października 2003 r. - zgodnie z art. 47 ust. 1 Regulaminu Sejmu - skierował ponownie projekt ustawy zawarty w druku nr 2018 do Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw związanych z programem rządowym „Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca” w celu rozpatrzenia wniosku i poprawek zgłoszonych w drugim czytaniu.

Komisja Nadzwyczajna do rozpatrzenia projektów ustaw związanych z programem rządowym „Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca” po rozpatrzeniu wniosku i poprawek na posiedzeniu w dniu 14 października 2003 r.

wnosi:

Wysoki Sejm raczy następujące wnioski i poprawki:

- 1) odrzucić projekt ustawy;

- odrzucić

Uwaga: konsekwencją przyjęcia wniosku o odrzucenie projektu ustawy jest bezprzedmiotowość wszystkich poprawek.

do Art. 1.

2) w pkt 2 w art. 1 w ust. 1a skreślić wyrazy „z wyłączeniem dróg krajowych w miastach na prawach powiatu”;

- odrzucić

3) w pkt 7 w art. 37b:

a) w ust. 1 wyrazy „z zastrzeżeniem ust. 2” zastąpić wyrazami „z zastrzeżeniem ust. 2 i 3”;

b) dodać ust. 3 w brzmieniu:

„3. W przypadku finansowania budowy autostrady środkami z obligacji przychodowych wyemitowanych przez koncesjonariusza, część przychodów z opłat za przejazd autostradą określona w umowie koncesyjnej, stanowi przychód koncesjonariusza przeznaczony wyłącznie na pokrycie zobowiązań wobec obligatariuszy z tytułu tych obligacji.”;

- przyjąć

Uwaga: poprawki nr 3, 11 i 23 należy rozpatrywać łącznie.

4) w pkt 7 w art. 37g skreślić wyrazy „uczestniczące w akcji”;

- odrzucić

5) w pkt 7 skreślić rozdział 5b;

- odrzucić

Uwaga: konsekwencją przyjęcia poprawki nr 5 będzie:

- skreślenie pkt 1 w art. 39b ustawy, o której mowa w art. 1,

- skreślenie art. 6 projektu ustawy,

- bezprzedmiotowość poprawek od nr 6 do 10.

6) w pkt 7 art. 37h nadać brzmienie:

„Art. 37h. Opodatkowaniu podatkiem paliwowym podlega wprowadzanie na rynek krajowy paliw silnikowych oraz gazu wykorzystywanego do napędu pojazdów samochodowych przystosowanych technicznie do zasilania tym paliwem, zwanej dalej „opłatą paliwową”.”;

- odrzucić

Uwaga: poprawki nr 6-8 należy rozpatrywać łącznie,

konsekwencją przyjęcia tych poprawek będzie zastąpienie użytych w różnych przypadkach wyrazów „opłata paliwowa” użytymi w odpowiednich przypadkach wyrazami „podatek paliwowy” w całej ustawie.

7) w pkt 7 art. 37j nadać brzmienie:

„Art. 37j. Podatnikami podatku paliwowego są:

- 1) producenci paliw silnikowych,
- 2) importerzy paliw silnikowych,
- 3) podmioty dokonujące sprzedaży detalicznej gazu, o którym mowa w art. 37h.”;

- odrzucić

8) w pkt 7 w art. 37l wyrazy „Podstawą obliczenia wysokości opłaty paliwowej” zastąpić wyrazami „Podstawą opodatkowania podatkiem paliwowym”;

- odrzucić

9) w pkt 7 w art. 37m w ust. 1 wyrazy „105 zł” zastąpić wyrazami „65 zł”;

- odrzucić

10) w pkt 7 w art. 37o w ust. 4 wyrazy „Minister właściwy do spraw transportu określi” zastąpić wyrazami „Minister właściwy do spraw transportu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych określi”;

- odrzucić

11) w pkt 8 w art. 38 w ust. 1 w pkt 1 dodać wyrazy „a także ze środków pochodzących z emisji obligacji, w tym obligacji przychodowych,”;

- przyjąć

12) w pkt 8 art. 39 nadać brzmienie:

„Art. 39. Fundusz tworzy się w Banku Gospodarstwa Krajowego.”;

- odrzucić

13) w pkt 8 w art. 39a pkt 1 nadać brzmienie:

„1) gromadzi środki finansowe na przygotowanie, budowę oraz modernizację autostrad i dróg ekspresowych,”;

- odrzucić

14) w pkt 8 w art. 39a skreślić pkt 3;

- odrzucić

15) w pkt 8 w art. 39f w ust. 1 pkt 1 nadać brzmienie:

„1) przygotowanie, budowę oraz modernizację autostrad i dróg ekspresowych realizowanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad,;”;

- odrzucić

Uwaga: konsekwencją przyjęcia poprawki nr 15 jest bezprzedmiotowość poprawki nr 16.

16) w pkt 8 w art. 39f w ust. 1 w pkt 1 po wyrazach „nabywania nieruchomości pod” dodać wyrazy „autostrady, drogi ekspresowe i inne”;

- odrzucić

17) w pkt 8 w art. 39g w ust. 1 wyrazy „do lat 6” zastąpić wyrazami „do lat 4”;

- odrzucić

18) w pkt 8 w art. 39g ust. 3 nadać brzmienie:

„3. Projekt Programu opracowuje Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad na podstawie założeń zatwierdzonych przez ministra właściwego do spraw transportu. W zakresie wysokości finansowania drogowych projektów inwestycyjnych wymaga on uzgodnienia z Bankiem Gospodarstwa Krajowego.”;

- odrzucić

Uwaga: poprawki nr 18 i 19 należy rozpatrywać łącznie.

19) w pkt 8 w art. 39g skreślić ust. 4;

- odrzucić

20) w pkt 11 w art. 43 w ust. 1 w zdaniu wstępnym skreślić wyrazy „z siedzibą w Rzeczypospolitej Polskiej lub w państwach członkowskich Unii Europejskiej”;

- odrzucić

21) w pkt 15 w art. 54 w ust. 3 wyrazy „może odmówić” zastąpić wyrazem „odmówi”;

- odrzucić

22) w pkt 19 w art. 60a w zdaniu wstępnym skreślić wyrazy „lub części”;

- odrzucić

23) po art. 4 dodać nowy art. ... w brzmieniu:

„Art. W ustawie z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach (Dz.U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1300 oraz z 2002 r. Nr 216, poz. 1824) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 23a:

a) w ust. 2 w pkt 4 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) koncesjonariusz w rozumieniu art. 37a ust. 2 ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych (Dz.U. z 2001 r. Nr 110, poz. 1192 ze zm.)”;

b) w ust. 3 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„Z zastrzeżeniem art. 37b ust. 3 ustawy, o której mowa w art. 23a ust. 2 pkt 5, uchwała o emisji obligacji przychodowych powinna określać rodzaj i cel przedsięwzięcia, sposób obliczenia przychodów z przedsięwzięcia, a także wskazywać, do jakiej części przychodów z przedsięwzięcia lub majątku z przedsięwzięcia służy obligatariuszom prawo pierwszeństwa, o którym mowa w ust. 1.”;

2) w art. 23b ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Z zastrzeżeniem art. 37b ust. 3 ustawy, o której mowa w art. 23a ust. 2 pkt 5, w przypadku przyznania obligatariuszom, zgodnie z art. 23a ust. 1, prawa do zaspokojenia swoich roszczeń z przychodów z określonego przedsięwzięcia, wszystkie przychody z takiego przedsięwzięcia powinny wpływać na rachunek bankowy, przeznaczony wyłącznie do ich gromadzenia i dokonywania wypłat, zgodnie z ust. 2 i 3.”;

3) art. 23c ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Środki zgromadzone na rachunku bankowym, o którym mowa w art. 23b ust. 1, są wyłączone z masy upadłości emitentów, o których mowa w art. 23a ust. 2 pkt 2-5.”;

4) w art. 28:

a) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Emitent, o którym mowa w art. 23a ust. 2 pkt 5, może przeznaczyć środki pochodzące z emisji obligacji przychodowych wyłącznie na finansowanie budowy autostrad lub ich odcinków.”;

b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Emitenci inni niż określani w ust. 1 i 1a, nie mogą przeznaczyć środków pochodzących z emisji obligacji na inny cel, jeżeli cel emisji został określony.”;

- przyjąć

Warszawa, dnia 14 października 2003 r.

Przewodniczący Komisji
i Sprawozdawca

/-/Zbigniew Kaniewski



**URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ**

MINISTER
Prof. dr hab. Danuta Hübner

Min. DH- 3462/03/DPE/jg

Warszawa, 16.10. 2003r.

Pan
Zbigniew Kaniewski
Przewodniczący Komisji Nadzwyczajnej
do rozpatrzenia projektów ustaw
związanych z programem rządowym
„Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca”
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia o zgodności dodatkowego sprawozdania Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw związanych z programem rządowym „Przedsiębiorczość – Rozwój - Praca” o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o zmianie niektórych ustaw (druki nr 1807 i 2018-A), z prawem Unii Europejskiej, wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494) w związku z art. 42 ust. 4 i art. 73 ust. 3 Regulaminu Sejmu, przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Minister Danutę Hübner, działającą z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

W związku z przedłożonym dodatkowym sprawozdaniem Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw związanych z programem rządowym „Przedsiębiorczość – Rozwój - Praca” o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o zmianie niektórych ustaw (druki nr 1807 i 2018-A) (pismo nr NPR-0150-65-03), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

- I. Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy ma na celu zapewnienie dodatkowych środków finansowych na główną sieć drogową, tj. na inwestycje w zakresie budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony autostrad, dróg ekspresowych i innych dróg krajowych dla których zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad.

- II. Poprawkę 20 która w pkt 11 w art. 43 w ust. 1 w zdaniu wstępnym skreślała wyrazy „z siedzibą w Rzeczypospolitej Polskiej lub w państwach członkowskich Unii Europejskiej” należy uznać za niezgodną z prawem wspólnotowym. Art. 1 pkt 11 projektowanej ustawy, nadaje nowe brzmienie art. 43 obowiązującej ustawy. Zgodnie z projektowanym brzmieniem ustępu 1 art. 43 w postępowaniu przetargowym mogą uczestniczyć (...) spółki akcyjne lub spółki z o.o. z siedzibą w Rzeczypospolitej Polskiej lub w krajach Unii Europejskiej. Obowiązująca ustawa w art. 43 ogranicza potencjalny krąg podmiotów mogących uczestniczyć w postępowaniu koncesyjnym do tych zarejestrowanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Rozszerzenie zakresu podmiotowego w opiniowanym projekcie ustawy należy uznać za zgodne z punktu widzenia zasad Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zwłaszcza zasady swobody zakładania i prowadzenia przedsiębiorstw. Poprawka 20 zmierzała do zawężenia tego zakresu co spowodowałoby powstanie niezgodności z prawem wspólnotowym. Odrzucenie tej poprawki zapewnia zgodność dodatkowego sprawozdania Komisji Nadzwyczajnej z prawem Unii Europejskiej.
- III. Pozostałe poprawki nie wpływają na ocenę zgodności projektowanej regulacji z prawem Unii Europejskiej.
- IV. **W konkluzji stwierdzam, że dodatkowe sprawozdanie Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw związanych z programem rządowym „Przedsiębiorczość – Rozwój - Praca” o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o zmianie niektórych ustaw jest zgodne z prawem Unii Europejskiej.**

Jednocześnie jednak poza zakresem opiniowanych poprawek pozostaje kwestia **nieusuniętej niezgodności z prawem Unii Europejskiej** przepisu art. 1 pkt 4 projektowanej ustawy w zakresie w jakim dotyczy obowiązkowego odbycia przeszkolenia w przypadku nie wykonywania zawodu przez okres dłuższy niż 5 lat (art. 2a ust. 2 dodany art. 1 pkt 4 projektowanej ustawy). W związku z powyższym pragnę przywołać fragment opinii Sekretarza KIE Minister Danuty Hübner z dnia 26 września 2003 r. (pismo nr Min.DH-3148/03/DPE/), w której podnoszona już była kwestia niezgodności tych przepisów z prawem wspólnotowym.

Problematyka opłat drogowych jest obecnie uregulowana w prawie Unii Europejskiej dyrektywą Parlamentu Europejskiego oraz Rady, 1999/62/WE z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie pobierania opłat od pojazdów ciężarowych za korzystanie z niektórych rodzajów infrastruktury (Dz. Urz. WE nr L 187, 20.07.99).

Art. 7 ust. 1 dyrektywy upoważnia państwa członkowskie do utrzymywania lub wprowadzania opłat za przejazd lub opłat za korzystanie z infrastruktury na warunkach określonych w dyrektywie. Oznacza to, iż niedopuszczalne jest w świetle dyrektywy pobieranie opłat jednocześnie za przejazd i opłat za korzystanie z infrastruktury za ten sam odcinek drogi (z wyjątkiem dopuszczalnych opłat dodatkowych za przejazd przez mosty, tunele i drogi w terenach górskich).

W świetle obowiązujących przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. Nr 125, poz. 1371 z późn. zm.), w szczególności art. 42 te same ustawy, na obszarze Polski istnieje możliwość nakładania zarówno opłaty za

korzystanie z infrastruktury (do maksymalnej wysokości 800 Euro) oraz opłaty za przejazd (autostrady płatne). Na istniejącą niezgodność z prawem wspólnotowym i potrzebę jej usunięcia do momentu przystąpienia Polski do UE zwrócili uwagę przedstawiciele Komisji Europejskiej w trakcie posiedzenia Podkomitetu Stowarzyszenia RP-UE ds. transportu i sieci TEN, jakie odbyło się w Ministerstwie Infrastruktury w dniu 27 marca 2003r. a także w trakcie posiedzenia XI Komitetu Stowarzyszenia RP – UE jakie odbyło się w dniu 19 września 2003 r.

Projekt ustawy w art. 8 – w brzmieniu z przedłożenia rządowego – zawierał rozwiązania zmierzające do wprowadzenia jednolitego systemu opłat realizując w praktyce cel zawarty w prawie wspólnotowym. Zgodnie z jego brzmieniem, z dniem uzyskania przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej tracą moc przepisy ustawy o transporcie drogowym w zakresie obowiązku uiszczania przez przedsiębiorców opłat za przejazd pojazdu samochodowego po drogach krajowych. Projekt rządowy w pierwotnym brzmieniu gwarantował, wprowadzenie jednolitego systemu opłat zgodnie z Dyrektywą 99/62/WE od dnia akcesji Polski do Unii Europejskiej. Zgodnie z brzmieniem art. 1 ust. 7 projektu ustawy dodającego m.in. nowy Rozdział 5a, chodzi o opłatę za przejazd autostradami.

W trakcie prac nad projektem ustawy w podkomisji nadzwyczajnej art. 8 został usunięty z projektu co w konsekwencji powoduje utrzymanie systemu pobierania opłat niezgodnego z przepisami prawa Unii Europejskiej.

Analiza obowiązującego systemu pobierania opłat na który składają się przepisy projektowanej ustawy oraz ustawy o transporcie drogowym, w zestawieniu z przepisami Dyrektywy 1999/62/WE z 17 czerwca 1999 r. prowadzi do wniosku, że zakres stosowania opłat winietowych stwarza wątpliwości co do zgodności z przepisami art. 7 ust. 1 i 2 Dyrektywy 1999/62/WE. Wedle art. 42 ustawy o transporcie drogowym za drogi o najwyższej kategorii uznane zostały *de facto* wszystkie drogi wchodzące w skład sieci dróg krajowych. Tymczasem przepisy wspólnotowe pozwalają na nakładanie opłat za przejazd lub używanie infrastruktury na m.in. użytkowników autostrad lub innych wielopasmowych dróg o cechach charakterystycznych dla autostrad, a jeśli w państwie nie ma ogólnej sieci autostrad i dwupasmowych dróg o podobnych cechach, to opłaty za przejazd i opłaty za używanie infrastruktury mogą być nakładane na użytkowników dróg **najwyższej kategorii z technicznego punktu widzenia**.

W świetle punktu 1 preambuły do Dyrektywy 1999/62/WE, w jej rozumieniu opłaty winny być kształtowane w oparciu o rzeczywiste koszty istniejącej, konkretnej infrastruktury – infrastruktury najwyższej kategorii z technicznego widzenia. Znajduje to potwierdzenie w orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości, w którym podkreślono konieczność łączenia opłat z kosztami konkretnej sieci infrastruktury (*sygn. akt C-205/98*). Tymczasem utrwalone w projekcie rozwiązania – po usunięciu art. 8 z przedłożenia rządowego – zupełnie odrywają się od tych zasad.

Implementacja przepisów Dyrektywy 1999/62/WE w członkowskich krajach UE wskazuje na jednolite jej rozumienie. Najczęściej stosowany jest system opłat za przejazd. Opłaty za korzystanie z infrastruktury typu winietowego stosowane są w odniesieniu do dróg spełniających rzeczywiście wysokie wymagania jakościowe. Jednocześnie opłaty za przejazd i opłaty za korzystanie z infrastruktury stosowane są tylko w okolicznościach wskazanych w Dyrektywie 1999/62/WE tj. w razie występowania takich szczególnych elementów infrastruktury jak mosty, tunele, przełęcze górskie.

W związku z przedstawioną powyżej argumentacją oraz uwagami Komisji Europejskiej a także deklaracją Rządu należy przywrócić dotychczasowe brzmienie art. 8 projektowanej regulacji, aby zapewnić jej zgodność z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Do uprzejmej wiadomości:

Pan Marek Pol
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Infrastruktury

Z up. Sekretarza w. r. i t. t. u
Integracji Europejskiej
PODSEKRETARZ STANU
Jarosław Kijowski