



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
V kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM 10-112-05

Druk nr 33

Warszawa, 19 października 2005 r.

Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej
V kadencji

Szanowny Panie Marszałku.

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o finansowaniu infrastruktury
transportu lądowego.**

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Infrastruktury.

Z szacunkiem

(-) Marek Belka

U S T A W A

z dnia

o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego

Art. 1. 1. Ustawa reguluje ogólne zasady finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony infrastruktury transportu lądowego oraz zarządzania tą infrastrukturą.

2. Przepisy ustawy nie mają zastosowania do autostrad płatnych budowanych i eksploatowanych na zasadach określonych przepisami o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, z zastrzeżeniem art. 6.

Art. 2. Ilekroć w ustawie jest mowa o infrastrukturze transportu lądowego rozumie się przez to drogi publiczne w rozumieniu art. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2086 i Nr 273, poz. 2073) oraz infrastrukturę kolejową w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 86, poz. 789, z późn. zm.¹⁾).

Art. 3. 1. Zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz zarządzania nimi finansowane są przez:

- 1) ministra właściwego do spraw transportu za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w odniesieniu do dróg krajowych;
- 2) samorząd województwa w odniesieniu do dróg wojewódzkich;
- 3) samorząd powiatowy w odniesieniu do dróg powiatowych.

2. Zadania w zakresie finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg gminnych oraz zarządzania nimi finansowane są z budżetów gmin.

3. W granicach miast na prawach powiatu zadania w zakresie finansowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami publicznymi, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, finansowane są z budżetów tych miast.

4. Zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg zakładowych oraz zarządzania nimi finansowane są ze środków podmiotów zarządzających tymi drogami.

5. Budowa, przebudowa, remont, utrzymanie i ochrona dróg publicznych mogą być realizowane przy udziale środków rzeczowych i pieniężnych świadczonych przez osoby fizyczne i osoby prawne, krajowe i zagraniczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.

Art. 4. 1. Zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony infrastruktury kolejowej oraz zarządzania nią finansowane są ze środków zarządcy infrastruktury kolejowej.

2. Zadania, o których mowa w ust. 1, mogą być finansowane lub dofinansowane przez ministra właściwego do spraw transportu ze środków, o których mowa w art. 5, pod warunkiem, że infrastruktura kolejowa jest udostępniana przez zarządców na zasadach określonych w ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym.

Art. 5. Wydatki związane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem, ochroną i zarządzaniem infrastrukturą transportu lądowego, finansowaną lub dofinansowaną przez ministra właściwego do spraw transportu ustala się w ustawie budżetowej począwszy od 2007 r. w wysokości nie niższej niż 14% planowanych na dany rok wpływów z podatku akcyzowego od paliw silnikowych.

Art. 6. 1. Minister właściwy do spraw transportu może przekazać część środków przeznaczonych na budowę, przebudowę, remonty, utrzymanie, ochronę i zarządzanie infrastrukturą transportu lądowego, na nabywanie nieruchomości przeznaczonych pod budowę autostrad płatnych.

2. W razie wystąpienia zagrożenia w realizacji budowy autostrad płatnych z powodu braku środków na nabywanie nieruchomości, o których mowa w ust. 1, minister właściwy do spraw transportu określi, w drodze rozporządzenia, procentowy udział przekazywanej części środków, o których mowa w art. 5, w wysokości do 20%, biorąc pod uwagę realizację programu budowy autostrad i stopień zaawansowania inwestycji.

Art. 7. 1. Źródłem finansowania dróg publicznych są również środki finansowe określone przepisami o drogach publicznych, przepisami o transporcie drogowym i przepisami o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym.

2. Źródłem finansowania infrastruktury kolejowej są również środki finansowe określone przepisami o transporcie kolejowym i przepisami o Funduszu Kolejowym.

Art. 8. Ilekroć w obowiązujących przepisach jest mowa o ustawie o finansowaniu dróg publicznych, rozumie się przez to „ustawę o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego”.

Art. 9. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o finansowaniu dróg publicznych (Dz. U. Nr 123, poz. 780, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 150, poz. 983, z 2000 r. Nr 12, poz. 136, z 2002 r. Nr 216, poz. 1826 i Nr 240, poz. 2057 oraz z 2003 r. Nr 200, poz. 1953, Nr 203, poz. 1966 i Nr 217, poz. 2124) w art. 3 wyrazy „związane z budową, modernizacją, utrzymaniem, ochroną i zarządzaniem drogami krajowymi” zastępuje się wyrazami „związane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem, ochroną i zarządzaniem drogami krajowymi w rozumieniu art. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2086 i Nr 273, poz. 2703) oraz infrastrukturą kolejową w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 86, poz. 789, z późn. zm¹⁾)”.

Art. 10. Traci moc ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o finansowaniu dróg publicznych (Dz. U. Nr 123, poz. 780, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 150, poz. 983, z 2000 r. Nr 12, poz. 136, z 2002 r. Nr 216, poz. 1826 i Nr 240, poz. 2057 oraz z 2003 r. Nr 200, poz. 1953, Nr 203, poz. 1966 i Nr 217, poz. 2124), z wyjątkiem art. 3 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, który traci moc z dniem 31 grudnia 2006 r.

Art. 11. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2006 r., z wyjątkiem art. 9, który wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 170, poz. 1652 i Nr 203, poz. 1966 oraz z 2004 r. Nr 92, poz. 883, Nr 96, poz. 959, Nr 97, poz. 962 i Nr 173, poz. 1808.

UZASADNIENIE

W dniu 22 lutego 2005 r. Rada Ministrów przyjęła dokument pt. „Strategia restrukturyzacji i prywatyzacji Grupy PKP S.A.”, który stanowi modyfikację i aktualizację „Programu dalszej restrukturyzacji i prywatyzacji spółek Grupy PKP do 2006 roku”, przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 16 grudnia 2003 r. Dokument ten stwarza systemowe rozwiązania dla funkcjonowania transportu kolejowego w Polsce w celu realizacji polityki transportowej państwa zgodnie z ideą zrównoważonego rozwoju, zawartą w Białej Księdze Unii Europejskiej. Potrzeba odciążenia transportu samochodowego przez inne gałęzie transportu z uwagi na wysokie koszty bezpieczeństwa (wypadki drogowe), nieefektywność wykorzystania energii, zatory drogowe, obciążenia dla środowiska, leżą u podstaw jednego z głównych celów polityki transportowej Wspólnoty, jakim jest aktywizacja kolei.

Kierunki polityki transportowej Rządu realizowanej przez Ministra Infrastruktury zmierzają do zachowania znaczącego udziału transportu kolejowego w strukturze przewozów w Polsce. Wymaga to aktywnej polityki państwa zmierzającej do przeciwdziałania negatywnym trendom rynkowym obejmującym m.in. spadek znaczenia transportu kolejowego.

Osiągnięcie tego celu wymaga odpowiednich działań w zakresie polityki infrastrukturalnej, w tym stworzenia instrumentów dla ministra właściwego do spraw transportu do jej realizacji. Polityka ta może być realizowana m.in. przez zaangażowanie środków publicznych w utrzymanie infrastruktury kolejowej. Dotychczas budżet państwa wspierał infrastrukturę drogową, natomiast nie partycypował w kosztach utrzymania infrastruktury kolejowej. Strategia przewiduje zmianę w tym zakresie polegającą na tym, że ze środków finansowych pochodzących z wpływów z podatku akcyzowego od paliw silnikowych i z opłaty paliwowej, dysponujący nimi minister właściwy do spraw transportu będzie mógł wspierać również infrastrukturę kolejową. W rezultacie pozwoli to na obniżenie opłat za dostęp do linii kolejowych i tym samym zwiększy konkurencyjność transportu kolejowego.

Udział Grupy PKP w zarządzaniu infrastrukturą kolejową wynosił, według stanu na dzień 31 grudnia 2004 r., 98%. Zarządcą największej sieci linii kolejowej jest PKP PLK S.A. zarządzająca 21.994 km linii, z czego eksploatowanych było 19.111 km. W tej liczbie było 145 km linii o prześwicie 1.520 mm. Linii o państwowym znaczeniu było 11.442 km i są one zarządzane wyłącznie przez PKP PLK S.A.

Przewiduje się, że od 2006 r. wielkość środków finansowych przeznaczanych przez ministra właściwego do spraw transportu na utrzymanie infrastruktury kolejowej zarządzanej przez PKP PLK S.A., będzie określana zgodnie z realizowaną polityką transportową Rządu i będzie zawarta w corocznym kontrakcie z PKP PLK S.A., który będzie zobowiązywał ten podmiot do prowadzenia polityki taryfowej w ramach przejrzystego systemu oraz do uzyskiwania określonych celów ekonomicznych m.in. w zakresie poziomu kosztów.

Minister właściwy do spraw transportu będzie także przeznaczał środki na utrzymanie powszechnie dostępnej infrastruktury kolejowej, zarządzanej przez podmioty inne niż PKP PLK S.A. Przepisy regulujące te kwestie zawarte zostaną w znowelizowanej ustawie o transporcie kolejowym.

Niniejszy projekt ustawy jest elementem realizacji Strategii. W dokumencie rządowym przyjęto, że zmiana ustawy o finansowaniu dróg publicznych polegająca na rozszerzeniu zadań finansowanych ze środków pochodzących z akcyzy od paliw silnikowych o zadania w zakresie infrastruktury kolejowej, umożliwi ministrowi właściwemu do spraw transportu wykonywanie zadań związanych z realizacją polityki transportowej zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju. Niemniej jednak z uwagi na fakt, że ustawa ta była wielokrotnie nowelizowana, a zakres kolejnej projektowanej nowelizacji jest szeroki, zgodnie z § 84 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), zdecydowano o wydaniu odrębnej ustawy regulującej zasady finansowania infrastruktury transportu lądowego.

Obecnie obowiązująca ustawa o finansowaniu dróg publicznych reguluje ogólne zasady finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg publicznych oraz zarządzania nimi. W projekcie nowej ustawy rozszerzono

przedmiot regulacji o infrastrukturę kolejową. Umożliwi to ministrowi właściwemu do spraw transportu przeznaczanie części wpływów z akcyzy od paliw silnikowych na utrzymanie i inwestycje w infrastrukturę kolejową. Strategia zakłada obniżenie średniego poziomu stawek dostępu do infrastruktury w dwóch kolejnych latach (2006 i 2007) o 15% rocznie. Obniżenie uwarunkowane jest wprowadzeniem zmian dotyczących finansowania infrastruktury kolejowej, w szczególności dotyczących pozyskania środków na prowadzenie inwestycji odtworzeniowych i pokrycie amortyzacji.

W związku z tym nową ustawie nadano tytuł „o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego”, który jednoznacznie wskazuje, że ustawa będzie dotyczyła infrastruktury transportu lądowego. W związku z tym odpowiednio zmieniono przepisy art. 1 ust. 1 oraz art. 5 (poprzednio art. 3) określające przedmiot regulacji.

Po art. 1 dodano nowy art. 2, który definiuje pojęcie infrastruktury transportu lądowego.

Dodany art. 4 zawiera przepisy umożliwiające ministrowi właściwemu do spraw transportu finansowanie lub dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony infrastruktury kolejowej.

W związku z rozszerzeniem zakresu zadań, jakie mają być finansowane na zasadach określonych w przedmiotowej ustawie, proponuje się w art. 5, począwszy od 2007 r. wzrost wydatków na ten cel finansowanych przez właściwego ministra z 12% do 14% planowanych w ustawie budżetowej na dany rok wpływów pochodzących z podatku akcyzowego od paliw silnikowych.

Z uwagi na to art. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o finansowaniu dróg publicznych traci moc z dniem 31 grudnia 2006 r.

Ze względu na fakt, że zgodnie ze Strategią nowe rozwiązania w zakresie finansowania infrastruktury kolejowej powinny obowiązywać od początku 2006 r., należy to uwzględnić w projekcie budżetu państwa na 2006 r. Dlatego też proponuje się jako dzień wejścia w życie art. 9 dzień ogłoszenia ustawy, tak, aby mógł on mieć zastosowanie do projektu ustawy budżetowej począwszy od projektu na 2006 r.

Przedmiotowy projekt powoduje wzrost wydatków budżetu państwa na infrastrukturę transportu lądowego w porównaniu z dotychczasowymi wydatkami na drogi publiczne o 2% planowanych na dany rok wpływów z podatku akcyzowego od paliw silnikowych. Nastąpi zatem wzrost wydatków budżetu państwa.

Według informacji Ministerstwa Finansów w 2005 r. zaplanowano wpływy z podatku akcyzowego od paliw silnikowych w wysokości 18 846,7 mln zł, z czego 2% wynosi 376 mln zł.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje ustawa

Podmiotem, do którego bezpośrednio adresowana jest przedmiotowa regulacja jest minister właściwy do spraw transportu, który będzie mógł finansować lub dofinansować zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony infrastruktury kolejowej ze środków pochodzących z podatku akcyzowego od paliw silnikowych oraz zarządcy powszechnie dostępnej infrastruktury kolejowej, do których skierowane będzie wsparcie finansowe.

2. Konsultacje społeczne

W toku prac legislacyjnych nad projektem ustawy przeprowadzono konsultacje ze spółkami Grupy PKP S.A., związkami zawodowymi działającymi w Grupie PKP S.A., Związkiem Pracodawców Kolejowych, Izbą Gospodarczą Transportu Lądowego zrzeszającą 89 podmiotów gospodarczych i placówek naukowych funkcjonujących w dziedzinie transportu kolejowego. Projekt został umieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury.

Wymienione wyżej podmioty pozytywnie zaopiniowały niniejszy projekt ustawy i ideę szerszego wsparcia ze środków publicznych inwestycji i utrzymania infrastruktury kolejowej.

3. Wpływ na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety samorządów województw

W związku z rozszerzeniem zakresu zadań, jakie mają być finansowane na zasadach określonych w przedmiotowej ustawie nastąpi podwyższenie z 12% do 14% minimalnego udziału wpływów pochodzących z podatku akcyzowego od paliw silnikowych na cele finansowane przez ministra właściwego do spraw transportu, planowanych w ustawie budżetowej na dany rok. W 2004 r. w ustawie budżetowej wpływy z podatku akcyzowego od paliw

silnikowych szacowano na kwotę 15 526,1 mln zł. W 2005 r. planuje się wpływy z tego tytułu na kwotę ok. 18 846,7 mln zł. Według szacunków wzrost o 2% wpływów z tytułu podatku akcyzowego od paliw silnikowych oznacza zagwarantowanie wydatków budżetowych na remonty i utrzymanie infrastruktury na poziomie większym o ok. 376 mln zł.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Wejście w życie ustawy będzie miało duży wpływ na rynek pracy. Dodatkowe środki na finansowanie infrastruktury będą oznaczać zwiększenie zamówień dla branż współpracujących z transportem kolejowym. W wyniku wejścia w życie ustawy możliwe będzie obniżenie stawek dostępu do infrastruktury kolejowej. Obniżenie stawek dostępu zmniejszy koszty funkcjonowania przewoźników kolejowych, poprawi ich płynność, a tym samym zwiększy się ich zdolność do zakupu i modernizacji taboru kolejowego. Będzie miało zatem pośrednio również wpływ na zatrudnienie w firmach produkujących i modernizujących tabor kolejowy.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki

Przepisy ustawy bezpośrednio wpłyną na wzrost konkurencyjności transportu kolejowego w stosunku do transportu drogowego. W efekcie nastąpi poprawa konkurencyjności oraz wzmocnienie pozycji polskich przewoźników wobec konkurencji z innych krajów na skutek otwierania dostępu do infrastruktury kolejowej.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionów

Ustawa nie będzie miała bezpośredniego wpływu na sytuację i rozwój regionów. Natomiast pośrednio poprawa stanu technicznego linii kolejowych oraz obniżenie kosztów transportu kolejowego będą zachętą dla przedsiębiorców do wykorzystywania kolei jako środka transportu oraz do prowadzenia działalności gospodarczej na obszarach położonych w bezpośrednim sąsiedztwie linii kolejowych.

7. Zgodność regulacji z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem UE. Komisja Europejska stoi na stanowisku, że wsparcie ze środków publicznych utrzymania infrastruktury ko-

lejowej nie jest traktowane jako pomoc w rozumieniu art. 87(1) Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), pod warunkiem, że dostęp do niej jest otwarty dla każdego potencjalnego użytkownika na niedyskryminujących warunkach, a jednocześnie środki finansowe są udzielane wszystkim zarządcom infrastruktury kolejowej przy zastosowaniu zasady równego traktowania. W związku z powyższym projektowana nowelizacja ustawy o finansowaniu dróg publicznych nie będzie wymagała notyfikacji w Komisji Europejskiej.



**URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU
Jarosław Pietras**

Sekr.Min.JP- *1602* /05/DP/msz

Warszawa, dnia *30.08*, 2005 r.

**Pan Aleksander Proksa
Sekretarz Rady Ministrów**

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego, 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. 49), przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Ministra Jarosława Pietrasa, działającego z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

W związku z przedstawionym projektem ustawy (pismo nr RM-10-112-05), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot projektowanej regulacji jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Do uprzejmej wiadomości:
Pan Krzysztof Opawski
Minister Infrastruktury

