



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1245)

Wspólne posiedzenie
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (67.)
oraz
Komisji Gospodarki Narodowej (196.)
w dniu 1 grudnia 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym oraz ustawy o obrocie instrumentami finansowymi (druk senacki 720; druki sejmowe nr 2489, 2509 i 2509-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 07)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej Jan Wyrowiński)

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

W imieniu pana przewodniczącego Kazimierza Kleiny i własnym otwieram posiedzenie połączonych Komisji Budżetu i Finansów Publicznych i Komisji Gospodarki Narodowej.

W porządku obrad mamy rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym oraz ustawy o obrocie instrumentami finansowymi. Zostało nam to podane w druku senackim nr 720.

Witam państwa senatorów, witam gości, pana ministra Stycznia...

(Głos z sali: Stępnia.)

...Stępnia, przepraszam, z Ministerstwa Infrastruktury, wraz z towarzyszącymi osobami, oraz nowego prezesa Banku Gospodarstwa Krajowego, pana prezesa Mironczuka. Bardzo nam miło gościć pana, chyba po raz pierwszy, tak? Witamy serdecznie.

Do porządku obrad nie ma uwag. Tak?

Czy są na sali przedstawiciele organizacji lobbystycznych? Jeżeli są, powinni się ujawnić. Nie ma. W związku z tym nie mam dalszych pytań.

Panie Ministrze, bardzo proszę o krótkie uzasadnienie potrzeby uchwalenia tej ustawy. Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Radosław Stępień:

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie!

Projekt wdraża do polskiego systemu prawnego dyrektywę Rady 2003/96/WE z 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej.

Zmiany w projekcie tej ustawy dotyczą jedynie podwyżki opłaty paliwowej, i to podwyżki do takiego poziomu, jaki jest wymagany w dyrektywie. W tym zakresie stopień naszej swobody jest niewielki, także jeśli się weźmie pod uwagę to, że chcemy zminimalizować skutki dla kierowców.

Zgodnie z dyrektywą i wynegocjowanym przez Polskę okresem przejściowym, obecnie minimalne stawki opodatkowania oleju napędowego wynoszą 274 euro za tysiąc litrów, a od 1 stycznia 2010 r. nie mogą być one niższe niż 302 euro. W tym sensie nie ma możliwości, żeby dyskutować nad wysokością tego progu minimalnego, on wynika z naszych wcześniejszych zobowiązań.

Rząd zaproponował rozwiązanie, które naszym zdaniem jest optymalne z punktu widzenia systemowego. Mam tu na myśli system finansowania dróg w Polsce – mówimy o Krajowym Funduszu Drogowym. Pomyślane jest to w taki sposób, aby te opłaty ponoszone przez kierowców wracały poniekąd do systemu jako środki finansowania budowy dróg. W ten sposób, stając się źródłem zasilania Krajowego Funduszu Drogowego, środki te miałyby charakter środków znaczonych, czyli mogłyby być, po pierwsze, odprowadzane do jednego miejsca, a po drugie, wydawane zgodnie z planem finansowym Krajowego Funduszu Drogowego.

Trzeba pamiętać o tym, że środki te mają bardzo istotny wymiar, ponieważ stale zasilają Krajowy Fundusz Drogowy. Oznacza to, że w rzeczywistości w ciągu krótkiego okresu będziemy mogli generować przy pomocy instrumentów dłużnych znacznie wyższe środki inwestycyjne na budowę dróg, niż to wynikałoby z jednorocznej opłaty.

Ogółem planowany wzrost z tego tytułu wynosiłby około 2 miliardów 200 milionów zł rocznie. Oznacza to, że Krajowy Fundusz Drogowy byłby zasilany w sposób stały, pewny.

Z opinii wygłaszanych publicznie między innymi przez Polską Izbę Paliw Płynnych wynika, że mimo tak rysującej się podwyżki i tak na rok 2010 planowany jest wzrost zakupów oleju napędowego szacowany na plus minus 5%. Przy założeniu, że za 1 euro zapłacimy 4,245 zł, stawka opłaty paliwowej została określona w ten sposób na poziomie 233,99 zł za tysiąc litrów, co daje pełną transpozycję dyrektywy energetycznej.

Jeśli chodzi o dwie pozostałe zmiany w ustawie o obrocie instrumentami finansowymi, to ich celem jest zrównanie wymagań dotyczących obligacji emitowanych przez Krajowy Fundusz Drogowy z obligacjami skarbowymi. Zmiany te pozwolą na obniżenie kosztów poprzez tak naprawdę eliminację kosztów pośrednictwa, umożliwiając bezpośrednio udostępnienie tych obligacji na rynku. Naszym zdaniem jest to uzasadnione zarówno finansowo, jak i proceduralnie w związku z przyspieszeniem i usprawnieniem procesu emisji.

To tyle, jeżeli chodzi o wprowadzenie do tego projektu. Wnosimy o jego przyjęcie. Dziękuję.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Teraz Biuro Legislacyjne. Bardzo proszę, Panie Mecenasiu.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Dziękuję bardzo.

Ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych. Chciałbym jednak zwrócić uwagę na dwie kwestie o charakterze formalno-prawnym. Pierwsza dotyczy samej ustawy nowelizującej, ponieważ zasady techniki prawodawczej wprowadzają taką dyrektywę, że jedną ustawą zmieniającą obejmuje się tylko jedną ustawę. Odstąpienie od tej reguły jest dopuszczalne, jeżeli między zmienianymi ustawami występują związki tematyczne albo jeżeli do zrealizowania zamysłu prawodawcy jest niezbędne jednoczesne dokonanie zmian w kilku ustawach. W tym wypadku nowelizacja ustawy o autostradach płatnych polega na podwyższeniu stawek opłat paliwowych, a nowelizacja ustawy o obro-

cie instrumentami finansowymi dotyczy zasad emisji obligacji wprowadzanych do obrotu przez Bank Gospodarstwa Krajowego na rzecz Krajowego Funduszu Drogowego. Wątpliwe są związki tematyczne między tymi ustawami i konieczność dokonywania ich nowelizacji w ramach jednej ustawy nowelizującej.

Kolejna uwaga dotyczy art. 3 noweli. Jest to przepis o wejściu w życie tej ustawy. Art. 3 stanowi, że ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2010 r., a ponieważ proces legislacyjny wciąż trwa i ustawa po przyjęciu jej przez Senat będzie jeszcze oczekiwała na podpis prezydenta, faktyczne *vacatio legis* ustawy będzie bardzo krótkie. Ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych stanowi, że minimalny okres *vacatio legis* dla ustawy to czternaście dni. Zapewne w tym wypadku nie będzie to czternaście dni, tak więc ten termin nie będzie dotrzymany. Trzeba jeszcze pamiętać o tym, że niektóre przepisy rangi ustawowej, w szczególności nakładające na obywateli obowiązki, powinny mieć *vacatio legis* odpowiednio dłuższe. Ta ustawa zwiększa obciążenia fiskalne ponoszone przez producentów oraz importerów paliw, a pośrednio obciążą również innych adresatów. W związku z tym wydaje się, że tak krótkie *vacatio legis* może rodzić wątpliwości co do zgodności z dyrektywami wynikającymi z art. 2 konstytucji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję, Panie Mecenasiu.
Otwieram dyskusję. Czy są pytania?
Bardzo proszę, pan senator Iwan.

Senator Stanisław Iwan:

Ja chciałbym zadać dwa pytania.

Panie Ministrze, z jednej strony bardzo się cieszę, że będą te środki na fundusz drogowy, a także kolejowy – co jest bardzo ważne, bo to będzie podział 80% do 20% – ale z drugiej strony, patrząc na ten dosyć drastyczny wzrost opłat, szczególnie za olej napędowy, nie mogę nie zauważyć, że to rzutuje na poziom rozwoju gospodarczego, bo przecież to dotyczy zdecydowanej większości transportu itd. Tak więc proszę, jeśli można, przybliżyć, ile średnio wzrośnie cena paliwa z tego powodu. Czy były jakieś szacunki, na ile to może zaważyć na PKB w przyszłym roku? To by było jedno pytanie.

Drugie jest już nieco bardziej praktyczne. W art. 1, ust. 1 pkt 4 jest mowa o tym, że są jeszcze jakieś inne wyroby niż określone w pktach 1–3. I widzę, że nie przewiduje się tutaj żadnych dopłat. Może więc udałoby się to paliwo, te inne wyroby, że tak powiem, pozyskać, i dzięki temu trochę taniej jeździć? To trochę przewrotne czy żartobliwe pytanie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.
Pan senator Jurcewicz, bardzo proszę.

Senator Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Panie Ministrze, powiedział pan, o ile dobrze zanotowałem, że nastąpi wzrost szacowany na około 2 miliardy 200 milionów, tak mniej więcej. Czy jest możliwa ja-

kaś symulacja dotycząca tego, jak to się rozkłada w skali kraju i jakie są wpływy w poszczególnych regionach? Bo jeżeli byłaby, to miałbym później jeszcze jedno pytanie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję.

Grozi nam jeszcze jedno pytanie ze strony pana senatora Jurcewicza.

Panie Ministrze, bardzo proszę o odniesienie się do tych uwag, w miarę możliwości.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Radosław Stępień:

Dziękuję bardzo.

Krótki komentarz dotyczący uwag legislatora. Jeżeli chodzi o uwagę pierwszą, czyli związki tematyczne, naszym zdaniem dotyczy to przychodów Krajowego Funduszu Drogowego i w tym przede wszystkim dostrzegamy ten związek.

Jeżeli chodzi o drugą uwagę, to oczywiście jest to tempo, które może wydawać się bardzo szybkie. Trzeba jednak pamiętać, że to wynika z pewnej procedury, a mianowicie musimy uwzględnić kurs z 1 października tego roku, a akt musi wejść w życie 1 stycznia. Ten okres nie jest szczególnie długi i zdajemy sobie z tego sprawę. Rozumiemy zastrzeżenia co do szybkiego tempa, niemniej jednak, biorąc pod uwagę fakt, że ta zmiana mogła być zmianą przewidywaną, nie widzimy sprzeczności z przepisami prawa, widzimy natomiast możliwość procedowania tego w takim, a nie innym czasie. Nie mamy innej możliwości niż 1 stycznia następnego roku, biorąc pod uwagę analizę dyrektywy.

Teraz szacunki związane ze skutkami. Otóż szacujemy, przyjmując dosyć pesymistyczny scenariusz, że na litrze oleju napędowego może to być około 16 groszy, co daje 0,1% wpływu na inflację. Tak więc jeśli chodzi o gospodarkę, w sensie systemu gospodarczego, nie spodziewamy się tutaj wielkiego impaktu, wielkiego ataku. Oczywiście zdajemy sobie sprawę z tego, że olej napędowy jest podstawą funkcjonowania przedsiębiorstw transportowych, używających silników diesla, niemniej jednak – tak jak powiedziałem na samym początku – my tutaj dostosowujemy nasze zapisy do tego, co przewiduje dyrektywa, w stopniu minimalnym. W związku z tym, tak naprawdę nie za bardzo mamy możliwość innego ruchu.

Jeżeli chodzi o te dane dotyczące wpływu na województwa, mamy taki podział. Co ciekawe, tam, gdzie mamy rafinerie, ten przychód będzie największy. Warszawa, Gdańsk, Kraków – tu będzie się koncentrował. Tak to powinno wyglądać.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję bardzo.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jeszcze ta wątpliwość dotycząca...

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Radosław Stępień:

Zgodnie z ustawą są to wszystkie inne wyroby, niemieszczące się w pktach 1–3. Jest to spójne z polskim systemem prawnym, ale nie bardzo wiem, jaki miałyby mieć to związek z podwyżką cen oleju, do której jesteśmy zobowiązani.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Z brzmienia ustawy wynika, że są to wszystkie inne... Nie jestem specjalistą od paliw, bardzo trudno jest mi powiedzieć, które inne paliwa, według cech szczególnych, się tu zaliczają. Z naszego punktu widzenia bardzo ważne są te pierwsze trzy i w ustawie mówimy o oleju napędowym, bo jesteśmy zobowiązani do dokonania takiej podwyżki.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Czy ktoś na sali mógłby odpowiedzieć na pytania pana senatora?
Bardzo proszę.

**Naczelnik Wydziału Stawek i Norm Ubytków
w Departamencie Podatku Akcyzowego i Ekologicznego
w Ministerstwie Finansów
Cezary Komorowski:**

Cezary Komorowski, Ministerstwo Finansów.

Co do zasady wszystkie paliwa służące do napędu pojazdów silnikowych powinny zawierać taką opłatę. Krótko mówiąc, ten pkt 4 dotyczy tych wszystkich paliw, z wyłączeniem biokomponentów stanowiących samoistne paliwa, a więc również benzyn czy olejów z zawartością większą niż 5% biokomponentów, które nie mieszczą się w tych podanych kodach. Ten przepis dotyczy również takich sytuacji, gdy ktoś bezprawnie użyje do napędu innego paliwa, na przykład oleju opałowego. Czyli ten pkt 4 stanowi taki dość pojemny zbiór wszystkich innych możliwych sytuacji.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję bardzo.

Czy pan senator Jurcewicz chce jeszcze o coś zapytać zgodnie z obietnicą? Nie.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zadać pytanie? Nie ma chętnych... A, jest, bardzo przepraszam, pan senator Banaś.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Grzegorz Banaś:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Jakiś kabelek tu mi się udało wyrwać, nie wiem, czy to jest ważne, czy nie. Ale już, że tak powiem, dokonałem naprawy. (*Wesołość na sali*)

Mam takie pytanie. Mianowicie, porównuję art. 37m, tę treść, którą wprowadza nowela, w stosunku do treści, która była dotychczas. Nie mając pełnej ustawy, chciałbym poprosić o to, by pan minister wyjaśnił, czym różni się w art. 37m pkt 3, który mówi o wskaźniku wzrostu cen – w tej przedmiotowej noweli będzie ustalany na podstawie komunikatu prezesa, natomiast poprzednio było odniesienie do art. 37e ust. 3 tejże ustawy. Jakie to są różnice, bo nie zdążyłem ich wyłapać. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Czy są jeszcze jakieś pytania ze strony państwa senatorów? Nie ma.

Panie Ministrze, czy jest pan gotów odpowiedzieć na to pytanie?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Radosław Stępień:

One się niczym nie różnią. Jeżeli takie ogólne wyjaśnienie nie przekonuje pana senatora, poproszę panią dyrektor Agnieszkę Krupę o szczegółowe wyjaśnienie.

(Senator Grzegorz Banaś: Szczegółowe.)

Proszę bardzo.

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Pani Dyrektor, bardzo proszę.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Dróg i Autostrad
w Ministerstwie Infrastruktury
Agnieszka Krupa:**

Agnieszka Krupa.

Szanowni Państwo!

Obecna zmiana art. 37m ust. 3 polega na jednoznacznym wskazaniu, na podstawie jakiego wskaźnika będzie dokonywana waloryzacja. Zmiana ta pojawia się dlatego, że wcześniej, tak jak powiedział pan senator, było odesłanie do art. 37e, ale przez zmianę ustawy, która została dokonana w ubiegłym roku – chodzi o zmianę ustawy o drogach publicznych wprowadzającą elektroniczny system poboru opłat – został zmieniony także ten przepis i zaszła konieczność przeniesienia tamtych regulacji bezpośrednio do tego artykułu. Dziękuję.

(Senator Grzegorz Banaś: Uprzejmie dziękuję.)

Przewodniczący Jan Wyrowiński:

Dziękuję.

Pan senator, jak słyszę, jest w pełni usatysfakcjonowany.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby jeszcze zabrać głos? Nie.

W związku z tym, jako że nie było innych wniosków, ja stawiam wniosek o to, abyśmy przyjęli tę ustawę bez poprawek.

Kto z państwa jest za przyjęciem tego wniosku? (6)

Kto jest przeciwny? (4)

Kto się wstrzymał? (0)

Na podstawie wyników stwierdzam, że połączone Komisja Budżetu i Finansów Publicznych oraz Komisja Gospodarki Narodowej poparły tę ustawę bez poprawek.

Sprawozdawcą może będzie pan senator Gruszczyński. Dobrze?

(Rozmowy na sali)

Czy pan poseł, przepraszam, pan senator Gruszczyński zgodzi się być sprawozdawcą?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, to dopiero za dwa tygodnie.

Jest zgoda pana senatora Gruszczyńskiego.

Czy państwo senatorowie zgadzają się, aby reprezentował nas pan senator Gruszczyński?

(Głosy z sali: Zgadzamy się.)

Nie ma sprzeciwu.

Stwierdzam zatem, że sprawozdawcą jest pan senator Gruszczyński.

Ustawa będzie rozpatrywana na tym posiedzeniu? Nie.

(Rozmowy na sali)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przyjmujemy do wiadomości tę prośbę, ale ja dzisiaj niczego nie rozstrzygnę w tej sprawie, bo to jest kwestia decyzji Prezydium Sejmu...

(Głos z sali: Senatu.)

Senatu, przepraszam bardzo, cały czas mi się myli.

Zamykam zatem posiedzenie.

Dziękuję państwu senatorom za obecność, dziękuję również naszym gościom, panu ministrowi, panu prezesowi Banku Gospodarstwa Krajowego i panu mecenasowi z Biura Legislacyjnego oraz uroczemu personelowi sekretariatów naszych komisji.

Senator Kazimierz Kleina:

Przypominam kolegom, członkom Komisji Budżetu i Finansów Publicznych, że mamy posiedzenie o godzinie 16.15 w sali plenarnej. Bardzo proszę o obecność.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 28)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851