

ROZPORZĄDZENIE RADY MINISTRÓW

z dnia

w sprawie ustalenia Programu rzeczowo-finansowego dla inwestycji drogowych realizowanych z wykorzystaniem środków Krajowego Funduszu Drogowego na rok 2009

Na podstawie art. 39g ust. 1 ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2571, z późn. zm.¹⁾) zarządza się, co następuje:

§ 1. Ustala się Program rzeczowo-finansowy dla inwestycji drogowych realizowanych z wykorzystaniem środków Krajowego Funduszu Drogowego na rok 2009, stanowiący załącznik do rozporządzenia.

§ 2. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, z mocą od dnia 1 stycznia 2009 r.

Prezes Rady Ministrów

¹⁾Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 273, poz. 2703, z 2005 r. Nr 155, poz. 1297 i Nr 172, poz. 1440, z 2006 r. Nr 12, poz. 61, z 2007 r. Nr 23, poz. 136 i Nr 99, poz. 666 oraz z 2008 r. Nr 218, poz. 1391.

Ocena Skutków Regulacji (OSR)

1. Podmioty, na które oddziałuje przedmiotowy akt prawny

Projekt rozporządzenia oddziałuje na następujące podmioty:

- 1) Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, jako centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach dróg krajowych, do którego należy m.in. wykonywanie zadań zarządcy dróg krajowych na podstawie przepisów o drogach publicznych oraz wykonywanie zadań w zakresie KFD, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 października 1994r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2571, z późn. zm.);
- 2) Ministra Infrastruktury z uwagi na zadania powierzone mu w stosunku do KFD na podstawie ustawy, o której mowa w pkt 1, oraz Bank Gospodarstwa Krajowego, z uwagi na zadania powierzone mu w stosunku do KFD na podstawie ustawy, o której mowa w pkt 1;
- 3) Ministra Infrastruktury z uwagi na zadania powierzone mu w stosunku do KFD na podstawie ustawy z dnia 12 stycznia 2007 r. o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia (Dz. U. Nr 23, poz. 136 oraz z 2008 r. Nr 218, poz. 1391).

2. Konsultacje społeczne

W rozporządzeniu wskazane są projekty inwestycyjne z listy ustalonej w „Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012”, który został przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 25 września 2007 r. Są to między innymi projekty, których realizację rozpoczęto w latach ubiegłych i finansowanie ze środków KFD zapewni ich kontynuację. Nie zaistniała więc potrzeba przeprowadzenia konsultacji w szerokim zakresie.

W zakresie wysokości finansowania projekt był przedmiotem konsultacji z Bankiem Gospodarstwa Krajowego w trybie art. 39g ust.4 ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym. BGK wyraził opinię w zakresie możliwości sfinansowania projektowanych wydatków Programu przy założeniu zaciągnięcia długu w postaci emisji obligacji (o zapadalności prawdopodobnie nie dłuższej niż 3 lata) zabezpieczonych gwarancją Skarbu Państwa.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Projekt rozporządzenia nie wpływa na wysokość dochodów i wydatków budżetowych. Zgodnie z art. 39d ust. 2 ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym zobowiązania Banku Gospodarstwa Krajowego na rzecz KFD, które to są zobowiązaniami pozabudżetowymi mogą być objęte gwarancją lub poręczeniem Skarbu Państwa. Nie przewiduje się, aby gwarancje te lub poręczenia postawione zostały w stan wymagalności. Ze względu na fakt, że zgodnie z ustawą o finansach publicznych KFD znajduje się poza sektorem finansów publicznych, zobowiązania zaciągane na rzecz KFD

mają neutralny wpływ na wynik sektora finansów publicznych, obliczany według reguł krajowych. Poziom udzielonych gwarancji Skarbu Państwa na zobowiązania kredytowe Banku Gospodarstwa Krajowego nie wpływa na wydatki budżetu państwa, gdyż jest to zobowiązanie pozabilansowe wykazywane w pozycji potencjalnych zobowiązań Skarbu Państwa z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji. Jedynie w przypadku nie dokonania spłaty raty bądź postawienia gwarancji w stan wymagalności skutkuje to koniecznością zaplanowania kwoty uruchamianej z tej gwarancji w wydatkach budżetowych. Zobowiązania KFD są brane pod uwagę przy obliczaniu wyniku sektora instytucji rządowych i samorządowych zgodnie z zasadami ESA'95 stosowanymi przez kraje UE. W tym przypadku wzrost zobowiązań dłużnych KFD oznacza wzrost deficytu sektora finansów publicznych liczonego wg ESA'95.

Poziom gwarancji, o których mowa nie wpływa również na dochody budżetu państwa, gdyż zgodnie z przepisem art. 39d ust. 3 w/w ustawy Bank Gospodarstwa Krajowego zwolniony jest z opłat prowizyjnych od gwarancji Skarbu Państwa udzielanych dla kredytów zaciąganych przez Bank Gospodarstwa Krajowego na rzecz Krajowego Funduszu Drogowego.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Projekt rozporządzenia może wpłynąć na rynek pracy w regionach, w których zlokalizowane są inwestycje wskazane w rozporządzeniu, bowiem realizacja tych inwestycji skutkować może tworzeniem nowych miejsc pracy.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Projekt rozporządzenia będzie miał wpływ na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki. Regulacje przyjęte w rozporządzeniu, wpłyną na usprawnienie i unowocześnienie połączeń drogowych oraz dostosowanie kolejnych odcinków sieci dróg krajowych do standardów unijnych. Będzie to skutkowało poprawą dostępności transportowej Polski, co oznacza ułatwienia w prowadzeniu działalności przez podmioty gospodarcze krajowe i zagraniczne. Koncentracja inwestycji wskazanych w rozporządzeniu w niektórych regionach kraju, spowoduje wzrost konkurencyjności gospodarczej tych regionów w odniesieniu do pozostałej części kraju. Programy rzeczowo – finansowe KFD dla kolejnych okresów programowania będą brać pod uwagę zarówno ekonomiczne uzasadnienie i finansową efektywność poszczególnych projektów inwestycyjnych, jak również wymóg tworzenia spójnej sieci dróg krajowych. Służyć to będzie dalszej poprawie zewnętrznej konkurencyjności polskiej gospodarki i pełniejszej realizacji polityki zrównoważonego wzrostu w aspektach międzyregionalnej konkurencyjności w skali kraju.

6. Wpływ na sytuację i rozwój regionalny

W regionach, w których przewiduje się realizację inwestycji wskazanych w projekcie rozporządzenia, nastąpi poprawa stanu sieci dróg krajowych. Sprawniej funkcjonujący układ komunikacyjny ułatwi transport i skróci czas podróży. Nowe odcinki dróg krajowych, w tym w szczególności autostrady poprawią dostępność regionów, na terenie których zostaną zlokalizowane. Dzięki temu przewidujemy, że wzrośnie atrakcyjność tych regionów dla potencjalnych przyszłych inwestorów. Lepsza dostępność może także

korzystnie wpłynąć na wzrost ruchu turystycznego, skierowanego docelowo do atrakcyjnych miejsc wewnątrz tych regionów. Przewiduje się, że dzięki nowym inwestycjom poprawie ulegnie stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, zmniejszy się zanieczyszczenie powietrza, jako wynik wzrostu płynności ruchu. Lokalizacja nowych odcinków dróg krajowych, w tym obwodnic, o przebiegu poza terenami o ścisłej zabudowie, wpłynie na poprawę warunków życia mieszkańców przez obniżenie poziomu hałasu.

7. Źródła finansowania

Program rzeczowo finansowy dla inwestycji drogowych realizowanych z wykorzystaniem środków KFD w 2009 r. będzie finansowany ze środków zgromadzonych na rachunku KFD z tytułu opłaty paliwowej, środków kredytów zaciągniętych w latach ubiegłych przez BGK na rzecz KFD oraz środków pozyskanych z nowych obligacji planowanych do wyemitowania na rzecz Krajowego Funduszu Drogowego przez BGK w roku 2009, w zakresie niezbędnym do realizacji zadań rzeczowych określonych w części 1.

Uzasadnienie

Projekt rozporządzenia stanowi wykonanie delegacji ustawowej z art. 39g ust. 1 ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2571, z późn. zm.), zawierającej upoważnienie dla Rady Ministrów do ustalenia, na wniosek ministra właściwego do spraw transportu, Programu rzeczowo – finansowego dla inwestycji drogowych realizowanych z wykorzystaniem środków Krajowego Funduszu Drogowego („Program”).

Przedmiotowy projekt ustala Program na rok 2009. Projekt Programu w zakresie rzeczowym (wykaz inwestycji przeznaczonych do sfinansowania ze środków Krajowego Funduszu Drogowego) został opracowany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, w uzgodnieniu z Bankiem Gospodarstwa Krajowego – w zakresie wysokości finansowania drogowych projektów inwestycyjnych ze środków Krajowego Funduszu Drogowego (KFD). Program jest zawarty w załączniku do projektowanego rozporządzenia Rady Ministrów.

Program określa:

- 1) drogowe projekty inwestycyjne wskazując przewidywaną wysokość i źródła finansowania tych projektów ze środków KFD i środków budżetu państwa (część 1 załącznika);
- 2) przewidywaną wysokość kredytów wymaganych do zaciągnięcia lub obligacji wymaganych do wyemitowania przez Bank Gospodarstwa Krajowego na rzecz KFD w zakresie niezbędnym do realizacji zadań rzeczowych w nim określonych (część 2 załącznika);
- 3) projekty inwestycyjne przewidziane do realizacji przez spółki, (o których mowa w art. 27a ust. 2 ustawy o autostradach płatnych oraz Krajowym Funduszu Drogowym) lub Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (część 3 załącznika);
- 4) łączną kwotę przewidywanych wypłat z tytułu zdarzeń, określonych w umowach o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrady, za które odpowiedzialność odszkodowawczą przyjmuje Skarb Państwa (część 4 załącznika);
- 5) zakres i termin gwarancji i poręczeń Skarbu Państwa dla wypłat ze środków KFD wynikających z umowy o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrady (część 5 załącznika), dla odcinka autostrady płatnej A-1 Gdańsk – Toruń;
- 6) łączną kwotę przewidywanych wypłat z tytułu finansowania kosztów utworzenia drogowych spółek specjalnego przeznaczenia, w tym środków na pokrycie kapitału zakładowego i kosztów podjęcia działalności przez spółki, finansowania kosztów

podwyższenia kapitału zakładowego, wypłaty wynagrodzenia dla spółek oraz finansowania przedsięwzięć drogowych powierzonych drogowym spółkom specjalnego przeznaczenia.

Zasadniczą częścią Programu jest zawarty w części 1 załącznika wykaz drogowych projektów inwestycyjnych przewidzianych do realizacji w roku 2009 z udziałem środków zgromadzonych w Banku Gospodarstwa Krajowego na rachunku KFD i środków wymaganych do pozyskania przez Bank Gospodarstwa Krajowego („BGK”).

Projekty drogowe umieszczone w Programie przeznaczone do realizacji ze środków KFD w 2009 r. zostały wskazane w „Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2008 – 2012” przyjętym uchwałą Rady Ministrów w dniu 25 września 2007 r.

Wydatki Programu KFD na 2009 r. zaplanowano na kwotę **1 488,5 mln zł**. Wydatki te stanowią:

- wydatki na program rzeczowy na łączną kwotę **956,5 mln zł** (realizacja 3 inwestycji o łącznej kwocie zapotrzebowania na środki KFD w wysokości 416,5 mln zł oraz projekty z zakresu rehabilitacji sieci dróg krajowych w poszczególnych województwach - na kwotę 540 mln zł) - część 1 Programu,
- wypłata dla „spółki koncesyjnej” Gdańsk Transport Company SA z tytułu wynagrodzenia za dostępność autostrady A-1 Gdańsk - Nowe Marzy oraz tzw. „gwarantowanego przychodu z opłat za przejazd” w wysokości do **264 mln zł** - określona w części 3 Programu,
- zwiększenie do kwoty **218 mln zł** utworzonej w poprzednich latach w KFD rezerwy na tzw. „zdarzenia odszkodowawcze” wynikające z umów o budowę i eksploatację autostrad płatnych (umów koncesyjnych) – określona w części 4 Programu,
- wypłaty na rzecz drogowych spółek specjalnego przeznaczenia w planowanej kwocie do **50 mln zł** - określone w części 6 Programu.

W części 2 Programu zawarte są informacje o przewidywanej wysokości planowanej do przeprowadzenia w 2009 r. przez Bank Gospodarstwa Krajowego emisji obligacji na rzecz Krajowego Funduszu Drogowego w zakresie niezbędnym do realizacji zadań rzeczowych określonych w części 1. Planuje się przeprowadzenie emisji obligacji zabezpieczonych gwarancją Skarbu Państwa na kwotę do 600 mln zł. Szacuje się, iż kwota ta jest niezbędna do zapewnienia realizacji planowanych wydatków na inwestycje drogowe wskazane w części 1

załącznika. Uwzględniając w oszacowywaniu środków KFD będących do dyspozycji na realizację Programu w roku 2009: przewidywane wpływy z opłaty paliwowej, pozostające do wykorzystania środki z transz kredytów Europejskiego Banku Inwestycyjnego zaciągniętych w latach ubiegłych oraz wydatki KFD związane z obsługą zaciągniętego w poprzednich latach zadłużenia, Bank Gospodarstwa Krajowego określił niezbędny do zaciągnięcia na rzecz KFD nowy dług w wysokości ok. 500 – 550 mln zł. Wobec powyższego proponuje się zapisanie w części 2 Programu w celu pozyskania środków na Program dokonanie emisji obligacji na kwotę do 600 mln zł. Pragniemy zaznaczyć, iż jest to proponowana kwota emisji obligacji, była zaplanowana do uruchomienia w roku 2008 na mocy *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie ustalenia Programu rzeczowo – finansowego dla inwestycji drogowych realizowanych z wykorzystaniem środków Krajowego Funduszu Drogowego na rok 2008*. Przy czym emisja nie doszła do skutku w roku 2008 z uwagi na przesunięcie części wydatków (585 mln zł) proponowanych początkowo do sfinansowania ze środków KFD, do sfinansowania ze środków budżetu państwa w ramach części 39. Działanie to zostało uzgodnione z Ministrem Finansów i miało na celu rezygnację z konieczności przeprowadzenia emisji obligacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego na rzecz KFD w IV kwartale 2008 r. na równowartość 600 mln zł. Zostało to uregulowane w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 4 listopada 2008 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie ustalenia Programu rzeczowo – finansowego dla inwestycji drogowych realizowanych z wykorzystaniem środków Krajowego Funduszu Drogowego na rok 2008*. Wskazać należy również, iż przewidziany na rok 2008 dług KFD, w tym w/w 600 mln zł nie pociągał za sobą zwiększenia zadłużenia po stronie BGK, gdyż planowane pozyskanie środków z obligacji następowało w miejsce anulowanych niewypłaconych części kredytów EBI. Dzięki przeprowadzonemu anulowaniu niewykorzystanych części kredytów EBI powstała po stronie BGK możliwość zaciągnięcia nowego długu w miejsce długu anulowanego.

Wpisanie do Programu informacji o wysokości emisji obligacji nie stanowi przekroczenia upoważnień ustawowych określonych w art. 39g ust. 2 pkt.2 ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowego Funduszu Drogowego. Przesłanką do umieszczenia zapisu o wysokości emisji obligacji jest przepis art. 39b ww. ustawy, który wskazuje, że środkami KFD są m.in. wpływy z obligacji emitowanych na rzecz KFD przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

W zakresie wysokości finansowania projekt był przedmiotem konsultacji z Bankiem Gospodarstwa Krajowego w trybie art. 39g ust.4 ustawy z dnia 27 października 1994 r. o

autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym. BGK wyraził opinię w zakresie możliwości sfinansowania projektowanych wydatków Programu przy założeniu zaciągnięcia długu w postaci emisji obligacji (o zapadalności prawdopodobnie nie dłuższej niż 3 lata) zabezpieczonych gwarancją Skarbu Państwa.

W części 3 Załącznika wskazano wielkość przewidywanych wypłat z Krajowego Funduszu Drogowego dla spółki Gdańsk Transport Company S.A z tytułu wynagrodzenia za dostępność oraz z tytułu tzw. „gwarantowanego przychodu z opłat za przejazd” autostrady A-1 (odcinek Gdańsk – Nowe Marzy). Przewiduje się, że w roku 2009 płatności z tego tytułu wyniosą do 264 mln zł.

W części 4 Załącznika określona została wysokość rezerwy utrzymywanej na zabezpieczenie wypłat z tytułu zdarzeń, za które odpowiedzialność odszkodowawczą przyjmuje Skarb Państwa. Rezerwa stanowi zabezpieczenie środków na wypłaty z tytułu:

- a) zdarzeń odszkodowawczych określonych w umowach o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrad oraz
- b) innych płatności na rzecz spółek, które zawarły umowy o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrad.

Wysokość rezerwy na rok 2009 ustalono na poziomie do 218 mln zł. Na wielkość tą składa się utrzymywana w KFD kwota rezerwy utworzonej w poprzednim okresie programowania w wysokości 45,8 mln zł. oraz kwota środków wydzielonych z wpływów z opłaty paliwowej w wysokości 172,2 mln zł, które sukcesywnie będą powiększać kwotę istniejącej rezerwy. Środki rezerwy mają stanowić zabezpieczenie na ewentualne płatności dla spółek koncesyjnych z tytułu zgłoszonych i potencjalnych zdarzeń odszkodowawczych wynikających z podpisanych umów o budowę i eksploatację autostrad płatnych. Przy czym należy podkreślić, iż tylko część ze zidentyfikowanych na obecną chwilę zdarzeń odszkodowawczych można uznać za „pewne” tj. wymagalne w roku 2009. Szacuje się, iż jest to kwota ok. 77,5 mln zł. Pozostała kwota rezerwy ok. 140,5 mln zł potrzebna jest do zabezpieczenia zdarzeń odszkodowawczych „potencjalnych do wystąpienia” w roku 2009 (na obecny moment niewymagalnych).

W części 5 załącznika zawarta jest informacja o zakresie i terminie udzielenia gwarancji Skarbu Państwa wypłat ze środków KFD na rzecz spółki Gdańsk Transport Company S.A. dla I i II etapu autostrady A-1 na odcinku Gdańsk – Toruń.

W części 6 załącznika oszacowana została łączna kwota w wysokości do 50 mln zł. przewidywanych wypłat z tytułu finansowania kosztów utworzenia drogowych spółek specjalnego przeznaczenia oraz podjęcia działalności przez te spółki i finansowania przedsięwzięć powierzonych spółkom. W roku 2009 przewiduje się utworzenie dwóch drogowych spółek. Koszt utworzenia spółek, w tym środki na pokrycie kapitału zakładowego i koszty podjęcia działalności przez spółki szacowany jest na kwotę ok.10 mln zł. Na kwotę ok. 40 mln zł szacuje się wypłaty z tytułu przede wszystkim finansowania przedsięwzięć, które zostaną powierzone utworzonym spółkom. Planuje się powołanie spółki, której zostanie powierzona realizacja przedsięwzięcia związanego z tworzeniem w Polsce „Systemu elektronicznych opłat drogowych”. Drugiej spółce planuje się powierzenie do realizacji inwestycji drogowej.

Określony w projekcie rozporządzenia Program będzie podstawą realizacji wypłat ze środków KFD poczynając od dnia wejścia w życie rozporządzenia w sprawie ustalenia Programu rzeczowo-finansowego dla inwestycji drogowych realizowanych z wykorzystaniem środków Krajowego Funduszu Drogowego na rok 2009 z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2008 r.

Termin wejścia w życie rozporządzenia z dniem ogłoszenia oraz nadanie mu mocy obowiązującej od dnia 1 stycznia 2009 r. jest niezbędne z uwagi na ważny interes państwa. Interes ten wymaga, aby wypłaty środków KFD zapewniały płynność funkcjonowania tego Funduszu od początku roku 2009, w tym terminowego regulowania należności pieniężnych wobec wykonawców zadań realizowanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad oraz spółek które podpisały umowę o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrady płatnej . Brak możliwości nadania przedmiotowemu rozporządzeniu mocy obowiązującej od dnia 1 stycznia 2009 r. skutkowałby brakiem podstawy do regulowania płatności wobec podmiotów uprawnionych.

Mając na uwadze ważny interes państwa oraz fakt, iż zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie uzasadnione jest wejście w życie przedmiotowego aktu prawnego z dniem ogłoszenia oraz nadanie mu mocy obowiązującej od dnia 1 stycznia 2009 r.

Projekt rozporządzenia nie podlega opiniowaniu przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego z uwagi na fakt, iż nie obejmuje problematyki wskazanej w przepisie art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 90, poz. 759).

Projekt rozporządzenia nie podlega notyfikacji, o której mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414) projekt rozporządzenia zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej z dniem jego skierowania do uzgodnień międzyresortowych.

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.