

Warszawa, 19 grudnia 2024 r.

Pan Stanisław Bukowiec
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Infrastruktury

Szanowny Panie Ministrze,

Odpowiadając na pismo z dnia 27 października br. (znak pisma: DDP-1.0210.1.2024) przekazujące do konsultacji społecznych *projekt ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (UC74)* chciałbym przedstawić Panu Ministrowi stanowisko Związku pracodawców Transport i Logistyka Polska.

Zapoznając się z dołączoną do projektu **Oceną Skutków Regulacji (OSR)** dużym zaskoczeniem dla nas był fakt, iż w Ministerstwo Infrastruktury nie wypełniło znajdującej się w pkt 7 tabeli, w której powinny się znaleźć informacje dotyczące *wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe, osoby niepełnosprawne i osoby starsze.*

Ze względu na fakt, iż aż 51% polskiego produktu krajowego brutto (PKB) generowane jest przy krytycznym udziale transportu drogowego towarów (a dla generowania kolejnych 24% PKB transport drogowy towarów ma znaczenie krytyczne)¹, brak rzetelnych wskaźników wpływu na gospodarkę i społeczeństwo jest rzeczą, w naszej ocenie, niedopuszczalną. **Bez przeprowadzenia poważnej analizy ekonomicznej w tym zakresie, przedłożony do konsultacji społecznych projekt nie powinien być dalej procedowany!**

Zamiast takiej analizy pod niewypełnioną tabelą zamieszczono część opisową przypominającą raczej swobodną publicystykę napisaną przez osoby wydające się nie posiadać wiedzy o realiach transportu drogowego. Publicystykę bardziej opartą o opinie i przekonania, niż o fakty i wiedzę. A podawane w tej części dane nie mają jakiegokolwiek znaczenia dla ustalenia skutków regulacji dla gospodarki narodowej i jak się wydaje mają jedynie sprawiać wrażenie, że dość swobodne rozważania mają charakter merytoryczny.

Najpoważniejszym zarzutem dla tej części OSR jest:

- nieuwzględnienie faktu, iż w długoterminowym okresie wzrost opłaty za przejazd przeniesiony zostanie na polskie przedsiębiorstwa produkcyjne oraz na sieć dystrybucyjną

¹ Źródło: TLP, Spotdata, opracowanie na podstawie danych GUS i własnych obliczeń, „Transport drogowy w Polsce 2021+” Warszawa 2022

i detaliczną, co będzie miało wpływ na konkurencyjność polskich przedsiębiorstw; autorzy raportu snują jedynie rozważania dotyczące polskich i zagranicznych przewoźników pomijając fakt, iż usługi transportowe nie są wykonywane *in abstracto*, a ich koszty ponoszą nadawcy i odbiorcy, a na końcu obywatele;

- brak oszacowania udziału kosztów transportu w poszczególnych segmentach polskiej gospodarki narodowej (w tym w poszczególnych gałęziach przemysłu, rolnictwa, ochrony zdrowia etc.) i skutków wzrostu tych kosztów;
- brak oszacowania wpływu wzrostu opłat na ceny detaliczne w handlu, co ma niebagatelne znaczenie dla obywateli i dla ich gospodarstw domowych
- brak oszacowania wpływu na Polski handel zagraniczny, w tym na zdolności eksportowe polskich przedsiębiorstw produkcyjnych, rolnictwa, leśnictwa etc.

W tym stanie rzeczy konkluzja tej części OSR, cyt: „Projektowana regulacja zasadniczo nie wpływa bezpośrednio na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, a także osób niepełnosprawnych oraz osób starszych”, wydaje się być co najmniej nieuzasadniona.

Chcielibyśmy zwrócić uwagę Pana Ministra także na fakt, iż w przedmiotowej części opisowej znajduje się wiele absurdalnych wywodów, stwierdzeń i tez, które nigdy nie powinny się znaleźć w dokumencie wychodzącym z resortu właściwego w sprawach transportu. Dla przykładu cytujemy niektóre z nich:

„Po wdrożeniu dyrektywy użytkownicy pojazdów bezemisyjnych rocznie oszczędzą ok. 500 zł”

„dysproporcja pomiędzy stawkami opłat w Polsce i innych krajach UE nie jest korzystnym zjawiskiem z punktu widzenia samych przewoźników”

„ponadto najwięksi operatorzy logistyczni w Polsce to przede wszystkim firmy zza granicy”

„niemieccy przedsiębiorcy transportowi uiszczają niższe opłaty drogowe jeśli korzystają z polskich dróg niż polscy przedsiębiorcy transportowi korzystający z dróg niemieckich. Tym samym przedsiębiorcy niemieccy korzystający z polskich dróg mają wyraźną przewagę nad polskimi przewoźnikami korzystającymi z dróg niemieckich.”

„W związku z powyższym należy stwierdzić, że w ramach działalności prowadzonej na obszarze innych państw członkowskich UE polscy przewoźnicy już obecnie są przyzwyczajeni do ponoszenia kosztów przejazdów znacząco wyższych niż te, które będą obowiązywać w Polsce po wprowadzeniu nowych stawek opłaty elektronicznej.”

„Nie zakłada się więc, aby wzrost stawek opłaty elektronicznej zauważalnie wpłynął na wysokość inflacji w Polsce.”

„duża część przewoźników może niemal do zera zminimalizować swoje ryzyka związane ze wzrostem wydatków na infrastrukturę, wybierając zamiast dróg wchodzących w skład sieci dróg płatnych, równoległe odcinki dróg krajowych (przy czym muszą oni liczyć się wtedy z dłuższym czasem przejazdu, większą ilością zatrzymań, a przez to wyższymi kosztami zużycia paliwa oraz mniejszym bezpieczeństwem w ruchu drogowym)”

„przewoźnicy zagraniczni, w tym pochodzący spoza UE, podczas przejazdów po drogach w Polsce są obecnie znacząco uprzywilejowani – w porównaniu do warunków i zasad obowiązujących w krajach ich siedziby”

„Zmiana wynikająca z wdrożenia dyrektywy 2022/362 może być porównywana jedynie z rokiem 2011, kiedy zniesiono winiety dla pojazdów ciężkich i wprowadzono system oparty o przejechany dystans”

I tu chcielibyśmy zwrócić uwagę Pana Ministra na fakt, że:

- Koszt zakupu elektrycznego ciągnika siodłowego (bezemisyjnego) jest ponad trzykrotnie wyższy od kosztu zakupu ciągnika emitującego CO₂ i wynosi obecnie około 350 tysięcy EUR. A jego wartość rezydualna w zawieranych umowach leasingowych jest obecnie wyceniana po 5 latach na 0 PLN! Tym samym dość humorystycznie brzmią wywody autorów dokumentu, o korzyściach finansowych dla posiadaczy bezemisyjnych pojazdów, którzy po wejściu nowych rozwiązań mogą zaoszczędzić w trakcie 5 lat kwotę 2500 złotych! Czyli premia w wysokości około 580 EUR za zakup pojazdu za 350 tysięcy EUR.
- W Polsce działalnością gospodarczą polegającą na wykonywaniu przewozów drogowych zajmuje się ponad 105 tysięcy przedsiębiorców, z czego więcej niż połowa zajmuje się wyłącznie przewozami krajowymi. Dlatego też dla ponad 50 tysięcy przewoźników jakiegokolwiek odniesienia do stawek opłat na zagranicznych drogach nie mają jakiegokolwiek znaczenia. A dla pozostałych (około 45 tysięcy przewoźników) niższe opłaty za przejazd po polskich drogach oznaczają niższe koszty przewozów w relacjach dwustronnych (import, eksport). Stąd teza (zawarta w OSR), że dysproporcja opłat (zagranicą wyższe, w Polsce niższe) nie jest zjawiskiem korzystnym z punktu widzenia przewoźników może tylko wywoływać zdumienie.
- Operatorzy logistyczni zajmują się usługami około transportowymi i nie ponoszą opłat za korzystanie z dróg. Podmiotem obciążonym opłatą jest więc przewoźnik, a nie zagraniczny operator logistyczny. Ponadto z chęcią zapoznaliśmy się z danymi, które zainspirowały autorów, wskazującymi na strukturę przedsiębiorstw logistycznych działających w Polsce z uwzględnieniem ich wielkości, pochodzenia kapitału (bo tylko o kapitale możemy mówić odnosząc się do polskich przedsiębiorstw) i procentowego udziału w rynku.
- Wbrew trosce autorów dokumentu, niemieccy przewoźnicy nie wykonują usług przewozowych na terytorium Polski (nie są zainteresowani naszym rynkiem), stąd wywody o ich przewadze wynikającej z niższych kosztów w Polsce są co najmniej humorystyczne. Dane w tym zakresie są publicznie dostępne.
- Powoływane w OSR przyzwyczajenie polskich przewoźników do wysokich opłat może mieć odniesienie jedynie do tych przewoźników drogowych, którzy wykonują przewozy międzynarodowe. Trudno jednak uznać, że ponad 60 tysięcy innych podmiotów wykonujących wyłącznie przewozy krajowe mogło przyzwycząć się do opłat ponoszonych

na drogach niemieckich, francuskich, portugalskich, czy fińskich. Ponadto używanie argumentów o rzekomym przyzwyczajeniu wydaje się nam absurdalne.

- Wzrost kosztów transportu drogowego, za pomocą którego odbywa się ponad 80% polskiej wewnętrznej wymiany towarowej, jest kwitowany jednym zdaniem, w którym zawarte są opinie autorów (cyt. „wydaje się”) na temat braku wpływu tego wzrostu na inflację.
- Autorzy dokumentu przewidują przekierowanie części ruchu towarowego na inne drogi, wskazując tym samym na zwiększenie zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego i wzrost zatorów (a zarazem emisji CO₂). Ale nie są konsekwentni i nie ujawniają wysokości kosztów społecznych związanych z przekierowaniem ruchu na drogi alternatywne w OSR. I tu rodzi się dodatkowe pytanie, czy projekt generujący takie niekorzystne zjawiska powinien być procedowany przez polski Rząd?
- Teza o uprzywilejowaniu przewoźników zagranicznych w Polsce w stosunku do zasad i warunków obowiązujących w krajach ich siedziby jest co najmniej dyskusyjna (proponujemy sprawdzić strukturę ruchu po polskich płatnych drogach z uwzględnieniem krajów rejestracji pojazdu), a na dodatek stanowi w naszej ocenie argument o charakterze populistycznym, gdyż ta część OSR odnosić się ma do skutków regulacji dla Polskiej gospodarki narodowej i dla obywateli.
- Wprowadzanie analogii pomiędzy skutkami zmiany systemu poboru opłat w 2011 r. a rozwiązaniami proponowanymi w projekcie, które mogą wejść w życie w 2025 r. jest w naszej ocenie nieuzasadnione. Ówczesna sytuacja ekonomiczna w transporcie drogowym, a także wysokość osiąganego na przewozach marży, stanowiły bezpieczny margines pozwalający złagodzić skutki ewentualnego wzrostu kosztów związanych z przejazdem po polskich drogach. Trzeba też wskazać, że skutki zmian w 2011 roku nie były jednoznaczne, gdyż oznaczały przede wszystkim zmianę zasad a nie stawek. Dziś mamy odmienną sytuację. Od połowy 2023 r. na rynku przewozów drogowych trwa kryzys, którego skutkiem jest niewypracowywanie dodatkowej marży na wykonywanych usługach przewozu drogowego przez większość polskich przewoźników. Tym samym wprowadzenie podwyżki opłat z pewnością zachwieje już i tak niestabilnym rynkiem, co nie pozwala na tezę, że nie będą one silnym impulsem inflacyjnym.

Szanowny Panie Ministrze,

Proponowany wzrost opłat z pewnością obniży konkurencyjność polskiej gospodarki, gdyż kilkakrotnie powoływany w OSR przykład niemiecki trudno uznać za pozytywny. Na skutek pewnej przesady we wdrażaniu nowej polityki klimatycznej, w tym unijnego pakietu Fit for 55, za którego integralną część powinniśmy uznać *dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/362 z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie zmiany dyrektyw 1999/62/WE, 1999/37/WE i (UE) 2019/520 w odniesieniu do pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy (dyrektywa 2022/362)* Niemcy doprowadziły do sytuacji kryzysowej w swojej wiodącej do niedawna na unijnym rynku gospodarce.

Dlatego też proponujemy wstrzymać się z przyjmowaniem rozwiązań, które mogą wywoływać negatywne skutki dla polskiej gospodarki narodowej oraz dla poziomu życia naszego społeczeństwa. Oczywiście zmiana wysokości opłat wynikająca z nowej ich struktury nie będzie sama w sobie czynnikiem krytycznym wywołującym skutki podobne do tych, jakie odczuwa niemiecka gospodarka. Takiej tezy oczywiście nie stawiamy. Niemniej może to być jeden z wielu czynników prowadzących nasz Kraj w bardzo złym kierunku.

Wobec faktu, iż w EPL (największej partii reprezentowanej w Parlamencie Europejskim, do której należą europarlamentarzyści reprezentujący większość obecnej koalicji tworzącej polski Rząd) rozpoczęła się wewnętrzna dyskusja na temat rewizji obecnej europejskiej polityki klimatycznej, może warto w tym momencie zawiesić pracę nad konsultowanym projektem.

Niezależnie od zaprezentowanej wyżej opinii odnoszącej się do samych założeń projektu, proponujemy rozważenie:

1. Zachowania możliwości różnicowania stawki opłaty elektronicznej ze względu na liczbę osi pojazdu. Liczba osi ma fundamentalne znaczenie dla wielkości i ładowności pojazdu.
2. Wydłużenia *vacatio legis* do 12 miesięcy. Pozwoliły to polskim przewoźnikom przygotować się do wprowadzanych zmian, a co ważniejsze umożliwiłyby opracowanie budżetów firm na kolejny rok, uwzględniających zmienione już stawki opłaty elektronicznej.
3. Wprowadzenia mechanizmu osłonowego dla branży transportu drogowego w postaci obowiązku wskazywania przez przewoźnika na wystawianej kontrahentowi fakturze za usługę transportową kwoty opłaty drogowej ponoszonej w związku z wykonywanym przewozem. Kontrahent natomiast powinien mieć obowiązek zapłaty wskazanej na fakturze kwoty opłaty drogowej.

Z wyrazami szacunku,

Maciej Wroński

Prezes

Transport i Logistyka Polska

Do uprzejmej wiadomości:

- 1) Pan **Maciej Berek**, Minister - członek Rady Ministrów, Przewodniczący Komitetu Stałego Rady Ministrów
- 2) Pan **Krzysztof Paszyk**, Minister Rozwoju i Technologii