Projekt z dnia 01 lutego 2021 r.

**Uzasadnienie**

Projektowane rozporządzenie stanowi wykonanie delegacji ustawowej zawartej w art. 40a ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych ( Dz. U. z 2020r. poz. 470, 471 i 1087.), zwanej dalej „ustawą”. Zgodnie z powyższym przepisem minister właściwy do spraw finansów publicznych określi w drodze rozporządzenia:

1. tryb, sposób i termin wnoszenia opłat elektronicznych oraz ich rozliczania, w tym tryb dokonania zwrotu nienależnie pobranych opłat elektronicznych;
2. tryb i termin przekazywania opłat elektronicznych oraz kar pieniężnych, o których mowa w art. 13k ust. 1 - 2d ustawy, na rachunek Krajowego Funduszu Drogowego;
3. przypadki, w których ustanawiane jest zabezpieczenie należności z tytułu opłat elektronicznych oraz formę i sposób jego ustalania.

**Stan obecny i uwarunkowania formalne**

Powyższe kwestie obecnie regulują przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie wnoszenia i rozliczania opłat elektronicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1406).

Konieczność wydania nowego rozporządzenia na podstawie art. 40a ust. 5 ustawy wynika ze zmiany brzmienia delegacji ustawowej, dokonanej przepisami ustawy z dnia 6 maja 2020 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 1087). Ustawa wprowadza przepisy przejściowe stanowiące m.in. że dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 40a ust. 5 ustawy o drogach publicznych zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 40a ust. 5, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 6 maja 2020 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw, jednak nie dłużej niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Ustawa z dnia 6 maja 2020 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw weszła w życie 1 lipca 2020 r. Minister właściwy ds. finansów publicznych został więc zobligowany do wydania nowych przepisów wykonawczych najpóźniej do 31 grudnia 2021 r.

Na mocy ustawy od 1 lipca 2020 r. Szef Krajowej Administracji Skarbowej przejął pobór opłaty elektronicznej za przejazd następującymi kategoriami pojazdów:

1) kategoria 1 – pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony i poniżej 12 ton;

2) kategoria 2 – pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej co najmniej 12 ton;

3) kategoria 3 – autobusy

zgodnie z art. 13ha ust. 3 ustawy. Dodatkowo podjęte wcześniej decyzje dotyczące zmiany technologii poboru opłaty elektronicznej spowodowały konieczność stworzenia nowego systemu informatycznego opartego na technologii pozycjonowania satelitarnego zwanego Systemem Poboru Opłaty Elektronicznej KAS (dalej SPOE KAS).

W ramach tego rozwiązania w SPOE KAS będą wykonywane między innymi wszystkie techniczno-organizacyjne czynności związane z wystawieniem dokumentów informujących o wysokości naliczonej opłaty elektronicznej, a także dokumentu wzywającego korzystającego z dróg publicznych do zapłaty w trybie z odroczonym terminem płatności. Powstanie SPOE KAS przewiduje zmianę szczegółowych rozwiązań w zakresie rozporządzenia, co również wymaga uregulowania w przepisach tj.: odejście od obowiązku podpisywania umowy użytkowników z podmiotem pobierającym opłatę elektroniczną, czy usunięcie zapisów dotyczących wysokości kaucji za wydawane urządzenia, o których mowa w art. 13i ust. 3 ww. ustawy, a której pobierania nie przewiduje się przez Szefa KAS.

Celem rozporządzenia jest zatem uregulowanie kwestii wnoszenia opłat elektronicznych oraz ich rozliczania, dokonania zwrotu nienależnie pobranych opłat elektronicznych, przekazywania opłat elektronicznych oraz kar pieniężnych na rachunek Krajowego Funduszu Drogowego oraz ustanawiania zabezpieczenia w sposób jednoznaczny dla wszystkich uczestników wymienionych procesów.

Rozporządzenie nie dotyczy korzystających z dróg publicznych wnoszących opłatę elektroniczną z wykorzystaniem usługi EETS, ponieważ uiszczają oni opłatę elektroniczną za pośrednictwem dostawcy usługi EETS, co regulują zapisy ustawy od art. 16e do art. 16zg.

**Charakterystyka projektowanych zapisów**

W § 2 projektowanego rozporządzenia wskazano, że opłatę elektroniczną wnosi się w sposób gotówkowy lub bezgotówkowy. Powyższy przepis umożliwia stosowanie w SPOE KAS otwartego katalogu sposobów płatności bez wskazywania listy dopuszczalnych środków za pomocą których może być wnoszona opłata elektroniczna. W SPOE KAS dostępne są powszechnie stosowane formy zapłaty, do których zaliczyć należy: wpłatę gotówkową, przelew bankowy, zapłatę przy użyciu karty płatniczej, karty flotowej oraz możliwość zapłaty pozostałymi instrumentami płatniczymi.

Przepis § 3 projektowanego rozporządzenia przewiduje, że opłatę elektroniczną wnosi się w jednym z dwóch trybów: jako przedpłatę albo płatność z odroczonym terminem. Identyczne rozwiązania obowiązują w innych państwach UE, w których działają elektroniczne systemy poboru opłat, takich jak Niemcy, Austria, Czechy i Słowacja.

Określono, że przedpłata jest wnoszona przed rozpoczęciem korzystania z dróg krajowych lub ich odcinków.

Projekt rozporządzenia przewiduje również możliwość wnoszenia opłaty elektronicznej w trybie z odroczonym terminem płatności. W trybie tym opłata jest wnoszona po dokonaniu przejazdu i naliczeniu należnej opłaty.

Następnie wskazano, że opłata elektroniczna ewidencjonowana jest w SPOE KAS na tzw. „koncie bilingowym” czyli indywidualnym koncie korzystającego z dróg publicznych, do którego przypisane są pojazdy.

Kolejny § 4 określa, że środki wniesione na poczet opłaty elektronicznej w trybie przedpłaty zostają przypisane do konta bilingowego.

W ust. 2 ww. przepisu wskazano, że w przypadku opłaty elektronicznej wnoszonej w drodze przelewu bankowego, Szef Krajowej Administracji Skarbowej zwany „pobierającym opłatę” wskazuje korzystającemu z dróg publicznych numer rachunku bankowego. Uregulowanie powyższym zapisem zapewnia komplet informacji, które są niezbędne w celu wniesienia opłaty elektronicznej w trybie przedpłaty.

Paragraf ten stanowi doprecyzowanie zasad wnoszenia opłaty elektronicznej.

W § 5 wskazano termin wystawienia przez pobierającego opłatę elektroniczną dokumentu informującego o wysokości naliczonej opłaty elektronicznej i dotyczy uiszczających opłatę w trybie przedpłaty. Zapis zapewnia niezbędny czas na prawidłowe wystawienie dokumentu przez pobierającego opłatę elektroniczną.

W § 6 projektowanego rozporządzenia określono wymogi dla zabezpieczenia ustanawianego dla trybu z odroczonym terminem płatności, co stanowi realizację obowiązku określenia w rozporządzeniu formy i sposobu ustalania zabezpieczenia należności z tytułu opłat elektronicznych.

W ust. 1 ww. przepisu przewidziano możliwość stosowania różnego rodzaju zabezpieczeń. Zabezpieczenie może być ustanawiane w formie: pieniężnej, gwarancji bankowej, gwarancji ubezpieczeniowej, poręczenia udzielonego przez podmiot, którego zdolność do spłaty zobowiązań została oceniona na poziomie co najmniej BBB+ albo Baa 1.

Następnie określono warunki, które powinno spełniać zabezpieczenie. Zaproponowane rozwiązanie zapewnia ochronę należności strony publicznej z tytułu opłaty elektronicznej pobieranej od korzystającego z dróg publicznych w trybie z odroczonym terminem płatności.

W § 6 ust. 3 określono terminy ważności poszczególnych zabezpieczeń. Powyższe rozwiązanie ma z jednej strony chronić interes pobierającego opłatę, by nie był on zmuszony do występowania do korzystającego z dróg publicznych o ustanowienie kolejnego zabezpieczenia w krótkich odstępach czasu. Z drugiej strony regulacja powyższa ma uchronić korzystającego z dróg publicznych przed ponoszeniem nadmiernych kosztów wiążących się z koniecznością zbyt częstego przedstawiania dokumentów potwierdzających ustanowienie zabezpieczenia.

W omawianym przepisie zawarto również wzór służący do obliczania minimalnej kwoty zabezpieczenia. Okres 45 dni, według którego określa się minimalną kwotę zabezpieczenia, wynika z faktu, że korzystający z dróg publicznych będzie otrzymywał dokument informujący o wysokości naliczonej opłaty elektronicznej nie rzadziej niż raz w miesiącu, a termin wniesienia opłaty określony zostanie w ww. dokumencie. Konieczne jest więc określenie okresu dłuższego niż miesiąc kalendarzowy dla ustalenia minimalnej kwoty zabezpieczenia, który zabezpieczać będzie interes strony publicznej. We wzorze na obliczenie minimalnej kwoty zabezpieczenia znalazł się również współczynnik wynoszący 1,3. Związane jest to z faktem, że niejednokrotnie trudno będzie precyzyjnie określić przewidywaną ilość kilometrów przejechanych po drogach publicznych podlegających opłacie elektronicznej   
w ciągu 45 dni. Dzięki zastosowaniu ww. współczynnika zostaną ograniczone sytuacje, wynikające z okoliczności często nieprzewidywalnych, powodujące, że podmiot pobierający opłatę nie będzie dysponował wystarczającym zabezpieczeniem w przypadku braku uiszczenia opłaty elektronicznej przez korzystającego z dróg publicznych w trybie z odroczonym terminem płatności. Regulacja powyższa ma więc zabezpieczyć należności przysługujące Krajowemu Funduszowi Drogowemu.

W ust. 5 wskazano, że w przypadku, gdy korzystający z dróg publicznych zarejestrował więcej niż jeden pojazd podlegający opłacie elektronicznej, zabezpieczenie dla trybu z odroczonym terminem płatności będzie ustanawiane dla zestawu kont bilingowych, przypisanego do rejestru uiszczających opłatę elektroniczną. Zabezpieczenie to stanowi sumę zabezpieczeń obliczanych odrębnie dla wszystkich pojazdów.

Następnie określono termin na zatwierdzenie prawidłowo złożonego zabezpieczenia oraz termin na poinformowanie korzystającego z dróg publicznych o zatwierdzeniu złożonego zabezpieczenia bądź odmowie jego zatwierdzenia.

W § 7 opisano, że korzystający z dróg publicznych będzie miał możliwość wniesienia opłaty elektronicznej w trybie z odroczonym terminem płatności po wcześniejszym zatwierdzeniu przez pobierającego opłatę elektroniczną danych wskazanych podczas rejestracji w rejestrze uiszczających opłatę elektroniczną. Dokonanie całkowitej rejestracji wymaga uwierzytelnienia zgodnie z art. 13ia ust. 9 ustawy. Zapis został zaprojektowany w związku z koniecznością zabezpieczenia wpływów do Krajowego Funduszu Drogowego (dalej też jako KFD) i eliminuje możliwość wniesienia opłaty w trybie z odroczonym terminem płatności przez korzystającego z dróg publicznych, który dołączył podczas rejestracji niekompletne lub nieprawidłowe dane. Podanie niekompletnych lub nieprawidłowych danych znacznie utrudnia możliwość skutecznego pobrania przez Szefa KAS naliczonej należności za przejazd drogami płatnymi w trybie z odroczonym terminem płatności. W przypadku braku opłacenia należności wynikającej z dokumentu informującego o wysokości naliczonej opłaty elektronicznej przez korzystającego z dróg publicznych, całkowicie uniemożliwia egzekwowanie zaległej płatności na poczet wpływów do KFD.

Przewidziano jednak, że do chwili zatwierdzenia złożonego zabezpieczenia, oraz zatwierdzenia danych, korzystający z dróg publicznych, wnosi opłatę elektroniczną wyłącznie w trybie przedpłaty. Zapis odgrywa ważną rolę w rozporządzeniu ponieważ zapewnia korzystającemu z dróg publicznych pełną wiedzę na temat możliwego trybu wnoszenia opłaty elektronicznej jaki jest dostępny przed zatwierdzeniem powyższych dokumentów. Proponowane rozwiązanie umożliwia korzystanie z dróg płatnych pomimo braku dopełnienia wszystkich formalności.

Kolejny paragraf określa zasady i terminy wnoszenia opłaty w trybie z odroczonym terminem płatności. Termin wniesienia opłaty elektronicznej przez korzystającego z dróg publicznych zostanie wskazany w dokumencie informującym o wysokości naliczonej opłaty elektronicznej.

Wskazano również termin na wystawienie i przekazanie przez pobierającego opłatę elektroniczną dokumentu informującego o wysokości naliczonej opłaty elektronicznej wnoszonej w trybie z odroczonym terminem płatności.

W § 9 projektowanego rozporządzenia zawarto regulacje określające sposób rozliczenia opłaty elektronicznej przez korzystającego z dróg publicznych w trybie z odroczonym terminem płatności w sytuacji braku uiszczenia opłaty. W przypadku gdy nie wniesie on całej opłaty elektronicznej w wyznaczonym terminie, wystawiany jest monit z terminem płatności.   
W przypadku braku wpłaty, po terminie wynikającym z monitu, następuje zamiana trybu wnoszenia opłaty na tryb przedpłaty. Wystawiany jest dodatkowo dokument informujący o wysokości należnej opłaty elektronicznej za okres od początku okresu rozliczeniowego do chwili zamiany trybu wnoszenia opłaty. W przypadku braku wniesienia opłaty elektronicznej przez korzystającego z dróg publicznych zostanie ona pobrana w całości z zabezpieczenia.

Kolejny, § 10 projektowanego rozporządzenia reguluje kwestie trybu i terminu wnoszenia reklamacji na wysokość naliczonej opłaty elektronicznej. Warto podkreślić, że złożenie reklamacji nie zwalnia korzystającego z dróg publicznych z obowiązku wniesienia opłaty. Uregulowany został także sposób i termin udzielania odpowiedzi na złożoną reklamację oraz sposób postepowania w przypadku odmowy uznania reklamacji lub uznania reklamacji w całości lub części. Projektowane zapisy dają zabezpieczenie w przypadku pojawienia się błędów w naliczaniu opłaty elektronicznej po stronie pobierającego opłatę. Reklamacja daje możliwość wyjaśnienia ewentualnych błędów w oparciu o procedurę opisaną w rozporządzeniu.

Przepisy § 11 projektowanego rozporządzenia regulują kwestę zwrotu nienależnie pobranej opłaty elektronicznej, nienależnie przekazanych przez korzystającego z dróg publicznych opłat na poczet opłaty elektronicznej, niewykorzystanych środków stanowiących saldo konta bilingowego w trybie przedpłaty. Przewiduje się, że co do zasady zwrot ten będzie miał miejsce w formie, w jakiej opłata została wniesiona przez korzystającego z dróg publicznych. Termin zwrotu nienależnie pobranej opłaty określono w § 11 ust. 3.

Kolejny § 12 określa terminy identyfikacji wpłat z tytułu opłaty elektronicznej przez pobierającego opłatę elektroniczną. Opłaty te mogą być identyfikowane w okresach częstszych niż określone w ww. przepisie. Pkt 3 projektowanego zapisu dotyczy dokonania identyfikacji wpływów od dostawców EETS celem określenia środków należnych Krajowemu Funduszowi Drogowemu.

Następnie w § 13 określono tryb i termin przekazania opłaty elektronicznej na rachunek Krajowego Funduszu Drogowego w celu uregulowania rozliczeń pomiędzy Szefem KAS a Krajowym Funduszem Drogowym, w tym środków wnoszonych przez dostawców EETS. W ust. 2 określono sposób przekazywania środków z kar pieniężnych na rachunek Krajowego Funduszu Drogowego, nie wskazano natomiast, wynikającego z delegacji ustawowej obowiązku określenia w rozporządzeniu terminu przekazywania kar pieniężnych na rachunek KFD, gdyż termin ten został już wskazany w art. 40a ust. 3 ustawy.

W § 14 wskazano, że zabezpieczenie wniesione na podstawie dotychczasowych przepisów zachowuje ważność, o ile będzie zgodne i w pełni wystarczające na zabezpieczenie zestawu kont bilingowych w Systemie Poboru Opłat Elektronicznych KAS. Przepis zabezpiecza interes korzystającego z dróg publicznych, ponieważ po spełnieniu odpowiednich warunków daje możliwość wykorzystania dotychczasowego zabezpieczenia na potrzeby wnoszenia opłaty elektronicznej w SPOE KAS.

W § 15 przewidziano rozwiązanie pozwalające na stosowanie dotychczasowych przepisów w okresie funkcjonowania jednocześnie systemu opartego o technologię DSRC czyli systemu radiowego do obsługi transportu i ruchu drogowego pracującego w paśmie częstotliwości 5,8 GHz oraz SPOE KAS opartego o lokalizację satelitarną.

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

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r., poz. 1006, z późn. zm.), z chwilą przekazania do uzgodnień członkom Rady Ministrów, projekt rozporządzenia został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia.

Przedmiotowy projekt rozporządzenia jest zgodny z obowiązującymi regulacjami Unii Europejskiej w tym zakresie.