

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI GOSPODARKI

I ROZWOJU

(NR 146)

z dnia 15 września 2026 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Gospodarki i Rozwoju (nr 146)

15 września 2026 r.

Komisja Gospodarki i Rozwoju, obradująca pod przewodnictwem posła **Rafała Komarewicza (Centrum)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie sprawozdania prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2025 r.

W posiedzeniu udział wzięli: **Agnieszka Olszewska** prezes Urzędu Zamówień Publicznych wraz ze współpracownikiem, **Dominik Wasilewski** główny konsultant w Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców oraz **Adam Ostrowski** specjalista do spraw legislacyjnych Związku Miast Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Cezary Gradowski** i **Ziemowit Uździcki** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł **Rafał Komarewicz (Centrum)**:

Dzień dobry. Witam państwa serdecznie. Otwieram posiedzenie Komisji Gospodarki i Rozwoju. Stwierdzam kworum.

Witam panią Agnieszkę Olszewską, prezes Urzędu Zamówień Publicznych wraz ze współpracownikami oraz pozostałych gości.

Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia przewiduje: rozpatrzenie sprawozdania prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w roku 2025. Przedstawia pani prezes Urzędu Zamówień Publicznych.

Przystępujemy do realizacji programu. Bardzo proszę panią prezes Agnieszkę Olszewską o przedstawienie informacji. Proszę bardzo.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych **Agnieszka Olszewska**:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, mam zaszczyt przedstawić Wysokiej Komisji sprawozdanie prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2025 r. Tegoroczna edycja dokumentu przynosi istotną innowację w sposobie prezentacji danych. Wprowadziliśmy dwudzielną formułę sprawozdawczości, w której raport główny skupia się na syntetycznym opracowaniu analitycznym i kluczowych wskaźnikach, natomiast rozbudowane zestawienia tabelaryczne udostępniliśmy w otwartym repozytorium cyfrowym w środowisku online.

Całkowita szacunkowa wartość rynku zamówień publicznych w 2025 r., obejmująca zamówienia udzielane w ramach procedur przewidzianych w Prawie zamówień publicznych oraz na bazie wyłączeń ustawowych, osiągnęła poziom 595,3 mld zł. W roku 2024 było to 587 mld zł. Zamówienia udzielone ściśle z zastosowaniem przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych osiągnęły rekordowy poziom 350,2 mld zł wobec 330,4 mld zł w roku 2024. Wartość za rok 2025 stanowi ok. 8,95% produktu krajowego brutto Polski. Łącznie zamawiający udzielili ponad 188 tys. zamówień, przy 150 tys. zamówień w 2024 r.

Jeśli chodzi o ich wartość – zamówienia udzielone od progu 130 tys. zł, który to próg był jeszcze w tamtym roku, do progów unijnych stanowiły ok. 82 mld zł. W zamówieniach o wartości równej lub przekraczającej progi unijne kwota udzielonych zamówień stanowiła ok. 268,2 mld zł. W 2024 r. było to odpowiednio nieco ponad 75 mld zł i niecałe 255 mld zł. Wartość zamówień udzielonych na podstawie szczególnych wyłączeń z obowiązku stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych wyniosła z kolei ok. 245,1 mld zł wobec 256,6 mld zł w roku 2024. Dane pokazują, że ok. 49% zamawiających udzielało zamówień na podstawie procedur Prawa zamówień publicznych. W 2024 r. było to mniej, bo 46%, podczas gdy pozostała część korzystała z wyłączeń.

W 2025 r. największą część wartości zamówień publicznych stanowiły dostawy, to jest 40%, roboty budowlane – 33%, a usługi zostały na tym samym poziomie – 27%. Średnia liczba ofert

składanych w postępowaniach wzrosła z 2,84 w 2024 r. do 2,92 ofert na przetarg ogółem, przy czym w zamówieniach o wartości poniżej progów unijnych pierwszy raz udało nam się osiągnąć wskaźnik powyżej 3 ofert i jest to 3,1 ofert na postępowanie. Sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw pozostaje filarem polskiego rynku zamówień. W postępowaniach podprogowych oferty MŚP stanowiły ok. 87% wszystkich złożonych ofert, a przedsiębiorcy ci zdobyli ok. 65% liczby zamówień, co przełożyło się na 74% ich całkowitej wartości. W postępowaniach o wartości powyżej progów unijnych, tak jak w 2024 r., MŚP odpowiadały za 56% składanych ofert, wygrywając w blisko 74% postępowań, co dało im ok. 46% łącznej wartości kontraktów.

W obszarze celów jakościowych i zrównoważonego rozwoju odnotowaliśmy wzrost liczby zamówień uwzględniających aspekty społeczne z 42 tys. w 2024 r. do nieco więcej niż 47 tys. w roku 2025. W zakresie ochrony środowiska udzielono 4 092 zielone zamówienia o wartości 27,6 mld zł. Z kolei w obszarze innowacji zamawiający udzielili 157 zamówień o charakterze innowacyjnym na kwotę ponad 2 mld zł netto. Jednocześnie dane pokazują, że wstępne konsultacje rynkowe przed wszczęciem przetargu przeprowadzono niestety tylko w 0,65% postępowań, najczęściej w branży dostaw. W 2024 r. było to 0,56% postępowań. Odnotowaliśmy nieznaczny wzrost, ale nadal jest to niestety kropla w morzu.

Jeśli chodzi o kwestie środków ochrony prawnej, należy wskazać na kolejny rekordowy wpływ odwołań do Krajowej Izby Odwoławczej, do której wpłynęło 5 986 odwołań wobec 5 060 w roku 2024. Izba rozpoznała 5 526 spraw w porównaniu do 4 836 z roku 2024. Od orzeczeń KIO wniesiono do Sądu Okręgowego w Warszawie 190 skarg, podobnie jak w roku 2024. W ramach działalności kontrolnej prezes Urzędu Zamówień Publicznych zakończył łącznie 292 kontrole zamówień publicznych, obejmujące 160 kontrole doraźnych oraz 132 obligatoryjne kontrole uprzednie. Łączna wartość szacunkowa samych zamówień objętych kontrolami uprzednimi przekroczyła 31 mld zł. W roku 2024 były to łącznie 267 kontrole doraźne i uprzednie.

Podsumowując, zaprezentowane dane dowodzą, że polski system zamówień publicznych zachowuje w większości stabilność. Przedstawione sprawozdanie w połączeniu – mówię w większości, bo tutaj mamy wyzwanie w zakresie środków ochrony prawnej, stąd też już trwa w tej chwili proces legislacyjny w tym zakresie – natomiast przedstawione sprawozdanie w połączeniu z przyjętą polityką zakupową państwa na lata 2026–2029 stanowi fundament dalszej budowy silnego rynku zamówień publicznych oraz profesjonalizacji uczestników rynku. Dziś zamówienia publiczne są nie tylko procedurą wydatkowania środków, ale także istotnym elementem prowadzenia polityki gospodarczej państwa.

Dziękuję za uwagę i jestem do dyspozycji pań posłanek i panów posłów w zakresie dodatkowych pytań.

Przewodniczący poseł Rafał Komarewicz (Centrum):

Bardzo dziękuję, pani prezes, za przedstawienie informacji.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa posłów chciał zabrać głos w tej sprawie? Czy macie państwo jakieś pytania? Czy wszystko jest jasne? Mamy tutaj oczywiście od Urzędu Zamówień Publicznych, za co bardzo dziękujemy, dość spore, obszerne opracowanie, więc myślę, że nawet jeżeli będziemy później mieli pytania, to znajdziemy odpowiedzi w tym opracowaniu.

Szanowni państwo, nie ma żadnych pytań, w związku z tym zamykam dyskusję.

Posel Agnieszka Ścigaj (RozwojPlus):

Jest.

Przewodniczący poseł Rafał Komarewicz (Centrum):

Jest pytanie?

Posel Agnieszka Ścigaj (RozwojPlus):

Tak, jeżeli można.

Przewodniczący poseł Rafał Komarewicz (Centrum):

Oczywiście, bardzo proszę, pani poseł Ścigaj.

Posel Agnieszka Ścigaj (RozwojPlus):

Tak. Dziękuję, panie przewodniczący. Przepraszam, spóźniłam się, więc początku nie słyszałam, oczywiście się zapoznam, ale jeżeli mogę zadać pytanie.

Przewodniczący poseł Rafał Komarewicz (Centrum):

Oczywiście, bardzo proszę.

Poseł Agnieszka Ścigaj (RozwojPlus):

Chciałabym zapytać o stan wdrażania klauzul społecznych. Jak to wygląda? Jak się sytuacja zmienia na przestrzeni ostatnich lat? Czy się poprawia, jeśli chodzi szczególnie o instytucje publiczne? Czy państwo planujecie w tym zakresie jakieś zmiany? Bo jednak wcześniejsze śledzenie tych informacji świadczy o tym, że nadal nie jest za dobrze z tymi klauzulami społecznymi, więc pytam o te zmiany. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Rafał Komarewicz (Centrum):

Bardzo proszę, pani prezes, o odpowiedź.

Prezes UZP Agnieszka Olszewska:

Dobrze, oczywiście. Oczywiście, jeśli chodzi o te aspekty społeczne, to uzupełnieniem do Prawa zamówień publicznych są rekomendacje, zalecenia i wytyczne, które znalazły się w nowej polityce zakupowej państwa na najbliższe 4 lata. Ten dokument został opracowany w taki sposób, żeby ukierunkować udzielane zamówienia publiczne w Polsce właśnie na realizację aspektów ważnych z punktu widzenia innych obszarów państwa. Często mówię o tym, że przez wiele lat zamówienia publiczne były jedynie instrumentem wydatkowania środków publicznych, dzisiaj są już właśnie narzędziem do realizacji ważnych aspektów funkcjonowania państwa. Również aspekty społeczne znalazły w tej polityce oczywiście swoje miejsce. Te aspekty ujęte są również w ramach priorytetu: wzmacnianie konkurencyjności potencjału polskiej gospodarki.

Jeśli chodzi o wartość, to mam tutaj dane na usługi społeczne. Wartość zamówień w roku 2025 na usługi społeczne i inne szczególne usługi, to jest kwota 5,6 mld zł, a w roku 2024 było to 4,9 mld zł. Obserwujemy tutaj wzrost wartości. Natomiast oczywiście czynimy wiele różnych działań edukacyjnych. W Urzędzie Zamówień Publicznych od poprzedniego roku została uruchomiona wielka kampania edukacyjna o nazwie Akademia Zakupów Publicznych, w ramach której propagujemy różne dobre praktyki, które zamawiający powinni stosować w celu właśnie realizacji tych ważnych aspektów, chociażby aspektów społecznych. W ubiegłym roku było to chyba ok. 60 różnych wydarzeń, konferencji, spotkań, szkoleń online, debat. W tym roku planujemy jeszcze więcej, bo blisko 80 takich wydarzeń, więc jako urząd bardzo mocno staramy się edukować. Są to również różne publikacje typu dodatek do „Rzeczpospolitej”, gdzie wielu ekspertów z określonych dziedzin edukuje, uczy, pokazuje, jak stosować te ważne kwestie związane z aspektami społecznymi, tak aby po prostu prowadzone postępowania to uwzględniały.

Również bardzo ważnym elementem jest trzeci priorytet polityki zakupowej państwa, jakim jest profesjonalizacja uczestników rynku. Bo dzisiaj często zadawane jest mi pytanie, czy dzisiaj przepisy prawa są wystarczające, żeby właśnie realizować te inne ważne kwestie, chociażby te społeczne. Przepisy prawa dzisiaj są przygotowane, mają w sobie dużą ilość instrumentów. Dzisiaj skupiamy się na tym, żeby edukować uczestników rynku, jak stosować to prawo, jak korzystać z tych instrumentów, oczywiście jak świadomie z nich skorzystać. Bo zdarzało się, kiedy w przeszłości obserwowałam przypadki, gdzie po prostu było takie nieświadome stosowanie, aby tylko odhaczyć *checklistę*, żeby spełnić chociażby warunek zatrudnienia osób bezrobotnych, a okazywało się, że później na etapie realizacji umowy nie można było znaleźć tych osób bezrobotnych, bo na terenie po prostu ich nie było. Tak więc tutaj staramy się uświadamiać przedstawicieli zamawiających, żeby te warunki i kryteria do realizacji umów były formułowane po uprzedniej analizie rynku i zbadaniu faktycznych potrzeb. Uczymy tego, jak to robić, żeby to przekładało się na faktyczną pomoc na etapie już realizacji zamówienia, a nie było nieefektywnością, którą kiedyś, kiedy nieświadomie było to wprowadzane do zamówień, po prostu czasem się stawało.

Tak więc rośnie cały czas wartość, rośnie liczba, na pewno nie jest to jeszcze satysfakcjonujący odsetek. Tutaj też nawiązałam współpracę z Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej, gdzie wzajemnie spotykamy się na różnych konferencjach, debatujemy i jeszcze rozmawiamy, jakie materiały przygotowywać, jakie materiały przekazywać uczestnikom, żeby po pierwsze świadomość, jak również wiedza pozwalały na wprowadzanie do postępowania o udzielenie zamówień publicznych jak najszerszej tych aspektów oczywiście również społecznych.

Przewodniczący poseł Rafał Komarewicz (Centrum):

Bardzo dziękuję.

Posel Agnieszka Ścigaj (RozwojPlus):

Mogę jeszcze?

Przewodniczący poseł Rafał Komarewicz (Centrum):

Oczywiście, bardzo proszę. Pani poseł Ścigaj.

Posel Agnieszka Ścigaj (RozwojPlus):

Dziękuję, pani prezes. Jeszcze chciałam dopytać, bo rozumiem, że świadomość i edukacja jest bardzo potrzebna, a klauzule społeczne są od wielu, wielu lat i ta świadomość ma znaczenie, jak i również to, że usługi na danym terenie muszą być realizowane przez podmioty, które są zdolne do wykonania tego i ten zamawiający musi mieć świadomość, że są takie podmioty, które są w stanie te klauzule wykonać. Ale czy na przykład podczas prowadzonych kontroli państwo zwracacie uwagę na to, że klauzule społeczne mogłyby być zastosowane, a nie są stosowane? Czy wyniki takiej kontroli wskazują na to, że jest jednak dalej taki opór przed stosowaniem tego?

Mam też pytanie już odnośnie do instytucji państwowych, jak to wygląda. Bo rozumiem, samorządy to jest odrębność i tutaj możemy zachęcać, ewentualnie kontrolować, czy rzeczywiście nie było możliwości zastosowania tego wymogu, ale co do instytucji publicznych, jak to wygląda? Bo pani powiedziała, że za 5 mld zł z groszami zostało zakontraktowanych usług społecznych w ubiegłym roku, ale chodzi o to, czy to na tę kwotę były zamówienia z zastosowaniem klauzul społecznych, czy chodzi o usługi społeczne?

Prezes UZP Agnieszka Olszewska:

I usługi społeczne, i z zastosowaniem klauzul społecznych. W tym sprawozdaniu jest kwota podana łącznie. Natomiast jeśli chodzi o współpracę z instytucjami kontrolującymi i dotychczasową działalność Urzędu, jeśli chodzi o kontrole, to Urząd w tej chwili prowadzi dwa rodzaje kontroli. Jedne to są kontrole uprzednie, czyli postępowań z dofinansowaniem środków europejskich powyżej pewnych wartości, tych największych, natomiast są również kontrole doraźne, które są na podstawie zgłoszeń z rynku.

Natomiast my widzimy również potrzebę, żeby prezes Urzędu Zamówień Publicznych prowadził kontrole systemowe w zakresie właśnie pewnych aspektów ważnych z punktu widzenia państwa. W pierwszej kolejności wpisaliśmy te zalecenia, te oczekiwania i cele do realizacji do polityki zakupowej państwa i tam się znalazły te aspekty społeczne, a następnie w tej chwili jesteśmy na etapie budowania systemowych kontroli prowadzonych przez prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, żebyśmy mogli prowadzić kontrole, które będą miały na celu sprawdzanie, jak są realizowane te zalecenia i cele wpisane do polityki zakupowej państwa.

To co już podjęliśmy, to jest współpraca z Najwyższą Izbą Kontroli i również wspólnie zastanawiamy się nad kolejnymi ważnymi tematami i aspektami, które również czasem we współpracy ze sobą mamy zamiar prowadzić. Widzimy również potrzebę do zmiany takiego podejścia prowadzonych kontroli zamówień publicznych, bo do tej pory bardzo często one były w zakresie stosowania prawa. Bardzo często mówię, że dzisiaj realizacja tych celów ważnych z punktu widzenia państwa wymaga od nas tego, żebyśmy już nie tylko prowadzili postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych, bo to jest oczywiście baza, konieczność i tak musi być realizowane zamówienie publiczne, ale jest to niewystarczające w kontekście właśnie realizacji celów ważnych z punktu widzenia ochrony środowiska, aspektów społecznych, kwestii bezpieczeństwa i różnych innych. Bo tu już mówimy właśnie o tej efektywności procesu zakupowego i będziemy rozmawiać również z innymi instytucjami kontrolującymi, żeby wszyscy, którzy będą kontrolowali postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, również patrzyli na postępowania pod kątem właśnie tej efektywności, czyli realizacji celów wyznaczonych w polityce zakupowej państwa, czyli w tej chwili takie mamy plany. Kontrole i to, co robimy, wynika trochę z dotychczasowego trybu, w jakim one były prowadzone, ale też oczywiście po tych spotkaniach, które tutaj mamy. Przed chwilą dostałam informację, że dzisiaj również mieliśmy szkolenie z wyłączenia społecznego, co oznacza, że tych szkoleń, które proponujemy, jest w tej tematyce również naprawdę dużo.

Coś jeszcze miałam powiedzieć, ale to chyba w tej chwili tyle. Aha, że obserwujemy w ramach tych dzisiejszych kontroli, ale i spotkań, które odbywam z uczestnikami rynku, że jest coraz większa świadomość i chęć pozyskiwania tej wiedzy, żeby te aspekty były włączane do tych postępowań. Czyli na pewno rośnie świadomość uczestników, ale stawiamy na profesjonalizację,

trzeci priorytet polityki zakupowej państwa, żeby realizować aspekty ważne z punktu widzenia państwa, bo uznajemy, że przepisy prawa są już wystarczające. Twierdzimy, że ważna jest profesjonalizacja uczestników procesów i narzędzi, żeby realizować w pełni cele, które wyznacza nam państwo.

Przewodniczący poseł Rafał Komarewicz (Centrum):

Bardzo dziękuję.

Czy pani poseł jeszcze chciała jakieś pytania zadać?

Posel Agnieszka Ścigaj (RozwojPlus):

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Rafał Komarewicz (Centrum):

Dziękuję bardzo. Czy jeszcze ktoś z państwa? Nie widzę. W związku z tym zamykam dyskusję.

Stwierdzam, że Komisja rozpatrzyła sprawozdanie prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w roku 2025.

Na tym wyczerpaliśmy porządek dzienny. Zamykam posiedzenie Komisji. Bardzo państwu dziękuję.

Przypominam, że jutro też mamy Komisję.

Sekretarz Komisji Ziemowit Uździcki:

W czwartek.

Przewodniczący poseł Rafał Komarewicz (Centrum):

W czwartek. Przepraszam bardzo, w czwartek. Słucham?

Posel Robert Jagła (KO):

I podkomisję.

Przewodniczący poseł Rafał Komarewicz (Centrum):

I podkomisję do spraw technologii kosmicznych. Dziękuję.