



Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe".

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Dariusza Stefaniuka.

(-) Andrzej Adamczyk; (-) Waldemar Andzel; (-) Dorota Arciszewska-Mielewczyk; (-) Iwona Ewa Arent; (-) Marek Ast; (-) Barbara Bartuś; (-) Rafał Bochenek; (-) Jacek Bogucki; (-) Joanna Borowiak; (-) Artur Chojecki; (-) Przemysław Czarnek; (-) Władysław Dajczak; (-) Przemysław Drabek; (-) Magdalena Filipek-Sobczak; (-) Andrzej Gawron; (-) Grzegorz Gaża; (-) Agnieszka Górka; (-) Marcin Grabowski; (-) Marek Gróbarczyk; (-) Kazimierz Gwiazdowski; (-) Czesław Hoc; (-) Zbigniew Hoffmann; (-) Paweł Hreniak; (-) Sebastian Kaleta; (-) Jan Kanthak; (-) Łukasz Kmita; (-) Maria Koc; (-) Henryk Kowalczyk; (-) Janusz Kowalski; (-) Michał Kowalski; (-) Bartosz Józef Kownacki; (-) Joanna Lichocka; (-) Grzegorz Lorek; (-) Marek Matuszewski; (-) Michał Moskal; (-) Jacek Osuch; (-) Kacper Płażyński; (-) Urszula Rusecka; (-) Paweł Sałek; (-) Krzysztof Sobolewski; (-) Katarzyna Sójka; (-) Dariusz Stefaniuk; (-) Marek Subocz; (-) Marek Suski; (-) Robert Telus; (-) Agata Wojtyszek; (-) Wojciech Michał Zubowski.

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe"

Art. 1. W ustawie z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe" (Dz. U. z 2024 r., poz. 561 z późn. zm.) w art. 33wa:

- 1) uchyla się ust. 2,
- 2) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Łączna wartość nominalna skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w ust.

1, nie może przekroczyć w:

- 1) 2026 r. – 229 677 000 zł;
- 2) 2027 r. - 989 331 000 zł;
- 3) 2028 r. - 897 104 000 zł;
- 4) 2029 r. - 780 336 000 zł;
- 5) 2030 r. - 498 852 000 zł.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Uchwalona z inicjatywy rządu Prawa i Sprawiedliwości ustawa z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw miała umożliwić realizację inwestycji mającej na celu wykonanie projektu pn. Modernizacja infrastruktury kolejowej w Rejonie Przetadunkowym Małaszewicze na granicy UE z Białorusią oraz doprowadzić do zasadniczego wzrostu efektywności prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze przewozów towarowych i logistyki. Włączenie CARGOTOR sp. z o.o. do PKP PLK S.A. miało na celu doprowadzenie do uregulowania sytuacji prawnej w zakresie zarządzania siecią infrastruktury kolejowej w obszarze kolejowego przejścia granicznego Terespol-Brześć. Konieczność interwencji wynikała z faktu, że w zastanym w 2023 roku kształcie prawnym CARGOTOR sp. z o.o., odpowiedzialna za realizację inwestycji, nie posiadała wystarczających możliwości finansowych pozwalających na płynną realizację projektu (w celu zabezpieczenia płynnej realizacji inwestycji konieczne było zabezpieczenie środków w łącznej wysokości ok. 3 395 000 000 zł). Ponadto spółka była częścią Grupy PKP Cargo – drugiego największego kolejowego przewoźnika towarowego w Unii Europejskiej. W celu wykluczenia ewentualnych obaw związanych z unijnymi regułami pomocy publicznej oraz zarzutów ze strony innych przewoźników zdecydowano, że CARGOTOR sp. z o.o. zostanie przeniesiony do Grupy PKP PLK S.A. Projektowana ustawa określała ramy prawne konieczne do realizacji inwestycji oraz rozwiązania umożliwiające odpowiednie jej finansowanie.

Małaszewicze, położone w gminie Terespol, pełnią funkcję tzw. suchego portu, w którym dochodzi do przetadunku towarów pomiędzy systemem kolejowym o szerokim rozstawie szyn (1520 mm), stosowanym na obszarze byłego ZSRR, a systemem normalnotorowym (1435 mm) obowiązującym w Unii Europejskiej. Z tego względu są kluczowym punktem na Nowym Jedwabnym Szlaku. W latach 2014–2021 wolumen przewozów wzrósł tam o około 5700 proc., a w szczytowym okresie przez Małaszewicze przechodziło nawet 90 proc. lądowego ruchu towarowego z Chin do Europy.

Inwestycja miała niemal podwoić przepustowość z 16 par pociągów do ponad 30 par na dobę. Miało to pozwolić na obsługę znacznie większego wolumenu kontenerów, które dziś nieraz muszą czekać na wjazd do terminali, poprawić także szybkość i efektywność. Plan obejmował również cyfryzację systemów zarządzania ruchem i przyspieszenie odpraw celnych poprzez rozbudowę

infrastruktury i zastosowanie nowoczesnych technologii. W rezultacie Małaszewicze miały umocnić swoją pozycję jako jeden z najważniejszych punktów przeładunkowych w Europie.

Po jesiennych wyborach w 2023 roku nominowany z ramienia PSL minister Dariusz Klimczak z początku zapewniał o poparciu dla projektu. Jednak z biegiem miesięcy z obozu rządowego zaczęły płynąć sygnały o weryfikacji skali inwestycji. Pomimo znaczenia strategicznego rozbudowa terminala przez ostatnie lata była blokowana. Dominowały jedynie zapowiedzi, a realizacja planów do tej pory nie ruszyła. Inwestycja była wielokrotnie przesuwana, dzielona na etapy lub uzależniana od kolejnych decyzji formalnych. Wciąż powracały te same bariery: nieuregulowana struktura własnościowa infrastruktury, brak jednego gospodarza projektu, przeciągające się decyzje polityczne, rezygnacja Komisji Europejskiej z finansowania inwestycji z instrumentu „Łącząc Europę” (CEF), a także problemy z zabezpieczeniem finansowania w odpowiednim modelu.

Przełom nastąpił w styczniu 2026 roku. PKP Polskie Linie Kolejowe nabyły 100 proc. udziałów w Cargotorze, przejmując zarządzanie infrastrukturą terminala.

W efekcie wieloletnich zaniedbań przez obecny rząd Małaszewicze funkcjonują dziś na granicy swojej przepustowości, opierając się na infrastrukturze, która w dużej mierze powstała dekady temu i była jedynie doraźnie modernizowana. Mała przepustowość powoduje opóźnienia w odprawach, ogranicza liczbę obsługiwanych pociągów i zmniejsza konkurencyjność polskiego korytarza transportowego wobec alternatywnych tras przez inne kraje.

Rozbudowa ogólnodostępnej infrastruktury kolejowej w rejonie Małaszewicz ma strategiczne znaczenie w kontekście wzmocnienia konkurencyjności polskiego sektora logistycznego. Niniejszy projekt ustawy ma na celu uregulowanie w latach 2026-2030 wartości nominalnej skarbowych papierów wartościowych, które zgodnie z ustawą mogą zostać przekazane Polskim Liniom Kolejowym S.A. z przeznaczeniem na podwyższenie ich kapitału zakładowego. Tym samym niniejszy projekt zapewni spółce Cargotor sp. z o.o., odpowiedzialnej za realizację i wykonanie projektu pn. Modernizacja infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeładunkowym Małaszewicze na granicy UE z Białorusią środki finansowe pozwalające na płynną realizację tej inwestycji. Warto podkreślić, że projekt zakłada wyłącznie przesunięcie w czasie w/w środków, bez ingerencji w jej wysokość, co wynika z niepodejmowania przez obecny rząd od 2023 r. do końca 2025 r. żadnych realnych działań związanych z realizacją inwestycji polegającej na modernizacji infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeładunkowym Małaszewicze.

Przesunięcie środków finansowych, o których mowa powyżej w ocenie wnioskodawców przyczyni się wymiennie się do rozpoczęcia realizacji inwestycji. Rozwiązanie wynikające z niniejszego projektu ustawy powinno nadać nowe tempo w utworzeniu regionalnego (w skali Europy) hubu transportowego, przystosowanego do obsługi najkrótszego szlaku lądowego między Chinami a Europą.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projekt ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe"

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Dariusz Stefaniuk

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Uchwalona z inicjatywy rządu Prawa i Sprawiedliwości ustawa z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw miała umożliwić realizację inwestycji mającej na celu wykonanie projektu pn. Modernizacja infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeładunkowym Małaszewicze na granicy UE z Białorusią oraz doprowadzić do zasadniczego wzrostu efektywności prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze przewozów towarowych i logistyki. Włączenie CARGOTOR sp. z o.o. do PKP PLK S.A. miało na celu doprowadzenie do uregulowania sytuacji prawnej w zakresie zarządzania siecią infrastruktury kolejowej w obszarze kolejowego przejścia granicznego Terespol-Brześć. Konieczność interwencji wynikała z faktu, że w zastanym w roku 2023 kształcie prawnym CARGOTOR sp. z o.o., odpowiedzialna za realizację inwestycji, nie posiadała wystarczających możliwości finansowych pozwalających na płynną realizację projektu (w celu zabezpieczenia płynnej realizacji inwestycji konieczne było zabezpieczenie środków w łącznej wysokości ok. 3 395 000 000 zł brutto). Ponadto spółka była częścią Grupy PKP Cargo – drugiego największego kolejowego przewoźnika towarowego w Unii Europejskiej. W celu wykluczenia ewentualnych obaw związanych z unijnymi regułami pomocy publicznej oraz zarzutów ze strony innych przewoźników zdecydowano, że CARGOTOR sp. z o.o. zostanie przeniesiony do Grupy PKP PLK S.A. Projektowana ustawa określała ramy prawne konieczne do realizacji inwestycji oraz rozwiązania umożliwiające odpowiednie jej finansowanie.

Małaszewicze, położone w gminie Terespol, pełnią funkcję tzw. suchego portu, w którym dochodzi do przeładunku towarów pomiędzy systemem kolejowym o szerokim rozstawie szyn (1520 mm), stosowanym na obszarze byłego ZSRR, a systemem normalnotorowym (1435 mm) obowiązującym w Unii Europejskiej. Z tego względu są kluczowym punktem na

Nowym Jedwabnym Szlakiem. W latach 2014–2021 wolumen przewozów wzrósł tam o około 5700 proc., a w szczytowym okresie przez Małaszewicze przechodziło nawet 90 proc. ładowego ruchu towarowego z Chin do Europy.

Inwestycja miała niemal podwoić przepustowość z 16 par pociągów do ponad 30 par na dobę. Miało to pozwolić na obsługę znacznie większego wolumenu kontenerów, które dziś nieraz muszą czekać na wjazd do terminali, poprawić także szybkość i efektywność. Plan obejmował również cyfryzację systemów zarządzania ruchem i przyspieszenie odpraw celnych poprzez rozbudowę infrastruktury i zastosowanie nowoczesnych technologii. W rezultacie Małaszewicze miały umocnić swoją pozycję jako jeden z najważniejszych punktów przeładunkowych w Europie.

Po jesiennych wyborach w 2023 roku nominowany z ramienia PSL minister Dariusz Klimczak z początku zapewniał o poparciu dla projektu. Jednak z biegiem miesięcy z obozu rządowego zaczęły płynąć sygnały o weryfikacji skali inwestycji. Pomimo znaczenia strategicznego rozbudowa terminala przez ostatnie lata była blokowana. Dominowały jedynie zapowiedzi, a realizacja planów do tej pory nie ruszyła. Inwestycja była wielokrotnie przesuwana, dzielona na etapy lub uzależniana od kolejnych decyzji formalnych. Wciąż powracały te same bariery: nieuregulowana struktura własnościowa infrastruktury, brak jednego gospodarza projektu, przeciągające się decyzje polityczne, rezygnacja Komisji Europejskiej z finansowania inwestycji z instrumentu „Łącząc Europę” (CEF), a także problemy z zabezpieczeniem finansowania w odpowiednim modelu.

Przełom nastąpił w styczniu 2026 roku. PKP Polskie Linie Kolejowe nabyły 100 proc. udziałów w Cargotorze, przejmując zarządzanie infrastrukturą terminala.

W efekcie wieloletnich zaniedbań przez obecny rząd Małaszewicze funkcjonują dziś na granicy swojej przepustowości, opierając się na infrastrukturze, która w dużej mierze powstała dekady temu i była jedynie doraźnie modernizowana. Mała przepustowość powoduje opóźnienia w odprawach, ogranicza liczbę obsługiwanych pociągów i zmniejsza konkurencyjność polskiego korytarza transportowego wobec alternatywnych tras przez inne kraje.

Rozbudowa ogólnodostępnej infrastruktury kolejowej w rejonie Małaszewicz ma strategiczne znaczenie w kontekście wzmocnienia konkurencyjności polskiego sektora logistycznego. Niniejszy projekt ustawy ma na celu uregulowanie w latach 2026-2030 wartości nominalnej skarbowych papierów wartościowych, które zgodnie z ustawą mogą zostać przekazane Polskim Liniom Kolejowym S.A. z przeznaczeniem na podwyższenie ich kapitału zakładowego. Tym samym niniejszy projekt zapewni spółce Cargotor sp. z o.o., odpowiedzialnej za realizację i wykonanie projektu pn. Modernizacja infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeładunkowym Małaszewicze na granicy UE z Białorusią środki finansowe pozwalające na płynną realizację tej inwestycji. Warto podkreślić, że projekt zakłada wyłącznie przesunięcie w czasie w/w środków, bez ingerencji w jej wysokości, co wynika z niepodejmowania przez obecny rząd od 2023 r. do końca 2025 r. żadnych realnych działań związanych z realizacją inwestycji polegającej na modernizacji infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeładunkowym Małaszewicze.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

➤ Nie

Cel, który ma być osiągnięty za pomocą przedmiotowego projektu ustawy nie może być zrealizowany za pomocą innych środków niż zaproponowane w projekcie.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

- a) Projekt jest spójny z dotychczasowymi regulacjami.
- b) Projekt jest zgodny z Konstytucją RP.
- c) Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.
- d) Brak nowelizacji przepisów mógłby skutkować ograniczeniem możliwości zapewnienia płynnego finansowania inwestycji o strategicznym znaczeniu dla systemu transportowego państwa, w szczególności dla kolejowych przewozów towarowych i logistyki międzynarodowej.
- e) Z uwagi na konieczność niezwłocznego zapewnienia podstaw prawnych do finansowania inwestycji, projekt ustawy przewiduje wejście w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Projekt ustawy będzie miał pozytywne skutki dla rozwoju społecznego regionu wschodniej Polski. Ze względu na zwiększenie możliwości przepustowych całego obszaru Parku Logistycznego Małaszewicze poprzez podwojenie możliwości przeładunkowych w ramach nowoprojektowanego Parku Logistycznego Małaszewicze zakłada się powstanie nowych miejsc pracy, ograniczenie trendu migracyjnego osób młodych do dużych ośrodków miejskich oraz napływ specjalistów branżowych z innych regionów kraju, co pozytywnie wpłynie na rozwój regionu oraz demografię.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Inwestycja mająca na celu wykonanie projektu pn. Modernizacja infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeładunkowym Małaszewicze na granicy UE z Białorusią doprowadzi do zasadniczego wzrostu efektywności prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze przewozów towarowych i logistyki poprzez zwiększenie przepustowości infrastruktury, skrócenie czasu obsługi pociągów oraz poprawę jakości usług transportowych. Ponadto projekt ustawy doprowadzi do zwiększenia obrotów przedsiębiorstw logistycznych ulokowanych w obszarze przysłego Parku Logistycznego Małaszewicze. Proponowane w projekcie ustawy

rozwiązania są w ocenie wnioskodawców zgodne z ustawą z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r. poz. 236), w szczególności zapewniają ochronę konkurencyjności sektora mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw, tym samym pozytywnie wpływają na ich działalność. Projekt ustawy nie dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców oraz praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej. Należy zakładać również wzrost lokalnego sektora usług, w powiązaniu z planowanym rozwojem gospodarczym rozwoju.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Projekt ustawy wywoła skutki finansowe dla sektora finansów publicznych polegające na określeniu limitów łącznej wartości nominalnej skarbowych papierów wartościowych przekazywanych Polskim Liniom Kolejowym S.A. w latach 2026–2030. Regulacja nie powoduje zwiększenia całkowitego zaangażowania środków publicznych (budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego) w stosunku do wcześniej planowanego poziomu finansowania inwestycji, lecz prowadzi do ich przesunięcia w czasie, wynikającego z opóźnień w realizacji projektu modernizacji infrastruktury kolejowej w rejonie przeładunkowym Małaszewicze. Ustawa nie powoduje zatem dodatkowego obciążenia budżetu państwa ponad kwoty już przewidziane w obowiązującym stanie prawnym. W okresie długofalowym, w związku z planowanym wzrostem zdolności przepustowych (zakłada się nawet dwukrotny wzrost przepustowości w porównaniu do warunków obecnych) oraz zwiększenia kolejowych przewozów towarowych z kierunku Chin, należy spodziewać się dwukrotnego wzrostu dochodów budżetu państwa z VAT oraz cła w związku z wykonywanymi przewozami kolejowymi przez kolejowe przejście graniczne. Dodatkowo spodziewane jest generowanie podatków do sfery samorządowej w wyniku zakładanego rozszerzenia działalności przedsiębiorstw sektora logistycznego. Według szacunków ekspertów, w ciąg pierwszych dziesięciu lat działania rozbudowany hub w Małaszewiczach miałby przynieść do budżetu państwa ok. 50 mld zł.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy wywoła skutki finansowe dla sektora finansów publicznych polegające na określeniu limitów łącznej wartości nominalnej skarbowych papierów wartościowych przekazywanych Polskim Liniom Kolejowym S.A. w latach 2026–2030. Regulacja nie powoduje zwiększenia całkowitego zaangażowania środków publicznych (budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego) w stosunku do wcześniej planowanego poziomu finansowania inwestycji, lecz prowadzi do ich przesunięcia w czasie, wynikającego z opóźnień w realizacji projektu modernizacji infrastruktury kolejowej w rejonie przeładunkowym Małaszewicze. Ustawa nie powoduje zatem dodatkowego obciążenia budżetu państwa ponad kwoty już przewidziane w obowiązującym stanie prawnym. W okresie długofalowym, w związku z planowanym wzrostem zdolności przepustowych (zakłada się nawet dwukrotny wzrost przepustowości w porównaniu do warunków obecnych) oraz zwiększenia kolejowych przewozów towarowych z kierunku Chin, należy spodziewać się dwukrotnego wzrostu dochodów budżetu państwa z VAT oraz cła w związku z wykonywanymi przewozami kolejowymi przez kolejowe przejście graniczne. Dodatkowo

spodziewane jest generowanie podatków do sfery samorządowej w wyniku zakładanego rozszerzenia działalności przedsiębiorstw sektora logistycznego. Według szacunków ekspertów, w ciągu pierwszych dziesięciu lat działania rozbudowany hub w Małaszewiczach miałby przynieść do budżetu państwa ok. 50 mld zł.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

➤ Nie

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

Warszawa, 23 lutego 2026 r.

BEOS-WPEiM-351/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. 505-111.020.31.12.2026
Data wpływu 24.11.26v.....

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Dariusz Stefaniuk)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy przewiduje nowelizację ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”¹ (dalej: ustawa o komercjalizacji). Zmiana dotyczy art. 33wa i polega na uchyleniu ust. 2 oraz dodaniu w jego miejsce ust. 2a. Zarówno uchyłany, jak i dodawany przepis określają łączną wartość nominalną skarbowych papierów wartościowych, które – zgodnie ze zmienianą ustawą – mogą zostać przekazane Polskim Liniom Kolejowym S.A. (dalej: PLK) z przeznaczeniem na podwyższenie ich kapitału zakładowego. Różnica polega na innym określeniu lat, w których może nastąpić to przekazanie. W obecnym stanie prawnym są to lata 2023-2028, zaś w projekcie wskazano lata 2026-2030. Wartość skarbowych papierów wartościowych przewidzianych w projekcie na lata 2027-2030 jest tożsama z wartością przewidzianą w obecnym stanie prawnym na lata 2025-2028. Natomiast wartość skarbowych papierów wartościowych przewidzianych w projekcie na rok 2026 jest równa łącznej wartości na lata 2023 i 2024 zgodnie z ustawą o komercjalizacji.

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 561, ze zm.

Projektowana ustawa ma wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia (art. 2 projektu).

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Analiza przedmiotu projektu ustawy wymaga uwzględnienia art. 107 oraz art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), ustalających zasady przyznawania pomocy przedsiębiorstwom przez państwa członkowskie.

Zgodnie z art. 107 ust. 1 TfUE z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w TfUE, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową.

Zgodnie z art. 108 ust. 3 TfUE Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swoich uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeżeli uzna, że plan nie jest zgodny z rynkiem wewnętrznym, wszczyna niezwłocznie procedurę wyjaśniającą. Państwo członkowskie nie może wprowadzić w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej w trybie rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej².

Rozporządzenie 2015/1589 określa w szczególności tryb informowania Komisji o planach przyznania pomocy, postępowanie wyjaśniające Komisji oraz konsekwencje braku poinformowania Komisji. Zgodnie z art. 1 lit. d rozporządzenia 2015/1589 „program pomocowy” oznacza każde działanie, na którego podstawie, bez potrzeby dalszych środków wdrażających, można dokonać wypłat pomocy indywidualnej na rzecz przedsiębiorstw określonych w akcie w sposób ogólny i abstrakcyjny oraz każde działanie, na którego podstawie pomoc, która nie jest związana z konkretnym projektem, może zostać przyznana jednemu lub kilku przedsiębiorstwom na czas nieokreślony lub w nieokreślonej kwocie.

„Nowa pomoc” w rozumieniu art. 1 lit. c rozporządzenia 2015/1589 oznacza każdą pomoc, czyli programy pomocowe i pomoc indywidualną, która nie jest pomocą istniejącą, włącznie ze zmianami istniejącej pomocy.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 rozporządzenia 2015/1589 z zastrzeżeniem odmiennych przepisów rozporządzeń wydanych zgodnie z art. 109 TfUE lub innych jego przepisów, zainteresowane państwo członkowskie zgłasza Komisji w odpowiednim czasie wszelkie plany przyznania nowej pomocy.

Zgodnie z art. 16 w zw. z art. 1 lit. f rozporządzenia 2015/1589 pomoc niezgodna z prawem, czyli wprowadzona w życie z naruszeniem art. 108 ust. 3 TfUE, podlega zwrotowi wraz z odsetkami.

² Dz. Urz. UE L 248 z 24.9.2015, s. 9.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Projekt ustawy przewiduje przekazanie przez ministra ds. finansów publicznych skarbowych papierów wartościowych PLK z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału zakładowego PLK.

Regulację tę należy poddać analizie pod kątem zgodności z art. 107 ust. 1 TfUE ustalającym reguły przyznawania pomocy przedsiębiorcom przez państwa członkowskie. W myśl orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) pomoc udzielona przedsiębiorcy przez państwo członkowskie jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, jeżeli spełnia cztery przesłanki: 1) pomoc została udzielona przez państwo członkowskie lub przy użyciu jego zasobów; 2) pomoc stanowi dla przedsiębiorstwa korzyść; 3) pomoc ma charakter selektywny; 4) pomoc grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Przesłanki te muszą być spełnione kumulatywnie³.

Ad 1) Projekt ustawy przewiduje przekazanie PLK przez ministra ds. finansów publicznych skarbowych papierów wartościowych, z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału zakładowego PLK. Skarbowe papiery wartościowe będą zatem pochodzić od państwa.

Pierwsza z przesłanek uznania pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w rozumieniu art. 107 TfUE, jest więc spełniona. Przewidziane w projekcie ustawy wsparcie będzie udzielane przez państwo członkowskie.

Ad 2) Zgodnie z orzecznictwem TSUE pojęcie przedsiębiorstwa jest rozumiane szeroko i obejmuje wszystkie podmioty uczestniczące w działalności gospodarczej (rozumianej jako oferowanie towarów lub usług na rynku wewnętrznym⁴), niezależnie od ich formy organizacyjnej i prawnej oraz źródeł finansowania⁵. Przewidziane w projekcie ustawy wsparcie dotyczy przedsiębiorcy: PLK. Zgodnie z uzasadnieniem projekt ustawy dotyczy także Cargotor Sp. z o.o., której jedynym udziałowcem jest PLK. Stosownie do art. 33z ust. 4 zmienianej ustawy środki uzyskane z tytułu skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w art. 33wa ust. 1, przeznacza się wyłącznie na finansowanie inwestycji kapitałowych realizowanych przez PLK polegających na podwyższeniu kapitału zakładowego Cargotor i objęciu przez PLK nowo utworzonych udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym. W uzasadnieniu wskazano, że projekt zapewni Cargotor Sp. z o.o. środki finansowe pozwalające na płynną realizację inwestycji pod nazwą Modernizacja infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeladunkowym Małaszewicze na granicy UE z Białorusią. Należy

³ Wyrok TSUE z 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, *Altmark*, wyrok Sądu Pierwszej Instancji (dalej: SPI) z 22 lutego 2006 r. w sprawie T-34/02, *EUROL Le Levant 001 i in. przeciwko Komisji*.

⁴ Wyrok TSUE z 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96, *Komisja p. Republice Włoskiej*, pkt 36.

⁵ Wyrok TSUE z 23 kwietnia 1991 r. w sprawie C-41/90, *Höfner i Elser*, pkt 21.

zatem uznać, że przewidziane w projekcie ustawy wsparcie będzie dla przedsiębiorstw korzystne.

Druga z przesłanek uznania pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w rozumieniu art. 107 TfUE, jest więc również spełniona.

Ad 3) W myśl orzecznictwa TSUE pomoc udzielana przedsiębiorstwom przez państwo ma charakter selektywny, jeżeli sprzyja „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” w porównaniu z innymi, które znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Nie stanowią natomiast pomocy korzyści stosowane bez rozróżnienia do wszystkich podmiotów⁶. Okoliczność, że liczba przedsiębiorstw, które mogą domagać się przyznania pomocy, jest bardzo znacząca, czy też, że przedsiębiorstwa te należą do różnych sektorów, nie wystarcza, by wykluczyć selektywny charakter pomocy.

Z przepisów projektowanej ustawy wynika, że wsparcie będzie dotyczyć wyłącznie dwóch spółek: PLK i pośrednio Cargotor. Ocena, czy istnieją przedsiębiorcy znajdujący się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej, wykracza poza charakter niniejszej opinii. Nie można zatem wykluczyć selektywnego charakteru przewidzianego wsparcia.

Ad 4) W odniesieniu do przesłanki groźby zakłócenia lub zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi przyjmuje się w orzecznictwie TSUE, że dla jej zaistnienia nie jest konieczne wykazanie faktycznego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi i rzeczywistego zakłócenia konkurencji. Wystarczające jest wykazanie jedynie potencjalnego wpływu pomocy na tę wymianę handlową i zakłócenie konkurencji⁷. Przedsiębiorstwa korzystające z udzielanej pomocy nie muszą uczestniczyć w wewnętrznej wymianie handlowej. Przyznane im korzyści mogą bowiem utrudniać wejście na rynek wewnętrzny danego państwa przedsiębiorcom z innych państw członkowskich lub też wejście na rynek innego państwa. Przyjmuje się, że nawet pomoc o stosunkowo niewielkim zakresie może zostać uznana za wpływającą na wymianę handlową między państwami członkowskimi, jeżeli w sektorze, w którym działają przedsiębiorstwa korzystające z niej, istnieje silna konkurencja.

W świetle przytoczonego orzecznictwa TSUE należy uznać, że istnieje prawdopodobieństwo spełnienia tej przesłanki, gdyż przewidziane w projekcie ustawy wsparcie może zakłócać lub grozić zakłóceniom konkurencji oraz

⁶ Wyrok TSUE z 15 listopada 2011 r. w sprawach połączonych C-106/09 P i C-107/09, *Komisja (C-106/09 P) i Królestwo Hiszpanii (C-107/09 P) p. Government of Gibraltar i Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, pkt 73-75.

⁷ Wyrok SPI z 4 września 2009 r. w sprawie T-211/05, *Republika Włoska p. Komisji*, pkt 152 potwierdzony wyrokiem TSUE z 24 listopada 2011 r. w sprawie C-458/09 P, *Republika Włoska p. Komisji*.

wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi⁸.

Zgodnie z art. 108 ust. 3 TfUE program pomocowy podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Wykonaniu art. 108 ust. 3 TfUE służy, na gruncie polskiego prawa krajowego, ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁹. Stosownie do art. 12 ust. 1 tej ustawy projekty programów pomocowych (programem pomocowym jest np. projekt ustawy przewidujący udzielanie pomocy publicznej) wymagają uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Opinie te zawierają m.in. stanowisko, czy projekt przewiduje udzielanie pomocy publicznej, stanowisko w sprawie zgodności pomocy publicznej z rynkiem wewnętrznym, propozycje zmian przedstawione w celu zapewnienia zgodności postanowień projektu z rynkiem wewnętrznym, stanowisko w sprawie obowiązku notyfikacji projektu. Zgodnie z art. 16a wskazanej wyżej ustawy w związku z art. 10 ust. 1 pkt 2 regulaminu Sejmu¹⁰ do wystąpienia o taką opinię właściwy jest Marszałek Sejmu.

⁸ Proponowany art. 33wa ust. 2a zmienianej ustawy stanowi modyfikację (przesunięcie w czasie) postanowień obowiązującego art. 33wa ust. 2, który, zgodnie z projektem, ma zostać uchylony. Art. 33wa ustawy został dodany przez ustawę z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1720, ze zm.). Rada Ministrów w uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 16 czerwca 2023 r. stwierdziła, że „proponowane rozwiązanie nie zakłóca (oraz nie grozi zakłóceniem) konkurencji przez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom. Przeciwnie, nabycie CARGOTOR sp. z o.o. przez PKP PLK S.A. doprowadzi do zwiększenia konkurencyjności rynku kolejowego przez ujednoczenie zarządu nad całością infrastruktury kolejowej oraz efektywnego nadzoru nad strategicznym dla kraju procesem inwestycyjnym, którego beneficjentami będą wszyscy przedstawiciele sektora transportowego, jednostki samorządu terytorialnego (dochody budżetowe z tytułu wykonywanej działalności gospodarczej, nowe miejsca pracy powstałe w wyniku zwiększenia możliwości logistycznych obszaru przy przejściu granicznym Terespol – Brześć), a także budżet państwa. Dokapitalizowanie nie będzie stanowiło pomocy publicznej, ponieważ dotyczy ono infrastruktury kolejowej udostępnianej potencjalnym użytkownikom na równych i niedyskryminacyjnych warunkach. Jednocześnie spółka Cargotor prowadzi rachunkowość w sposób zapewniający, iż środki publiczne przeznaczone na przedmiotowy projekt nie będą mogły być wykorzystane w ramach jej działalności komercyjnej, a wyłącznie zgodnie z przeznaczeniem określonym w przepisach projektowanej ustawy” (IX kadencja Sejmu, druk nr 3277, s. 32 i 33 uzasadnienia projektu ustawy). Do projektu ustawy nie dołączono jednak opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który jest organem właściwym do wydania opinii m.in. w sprawie, czy projekt przewiduje udzielanie pomocy publicznej oraz w sprawie obowiązku notyfikacji projektu Komisji Europejskiej. Nie zamieszczono także informacji, czy o taką opinię wystąpiono.

⁹ Dz. U. z 2025 r. poz. 468, ze zm.

¹⁰ M. P. z 2022 r. poz. 990, ze zm.

4. Konkluzje

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy może zostać uznany za plan pomocy państwa w rozumieniu art. 108 ust. 3 TfUE. W związku z tym istnieją podstawy do skierowania projektu ustawy do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z wnioskiem o wydanie opinii na podstawie art. 12 w związku z art. 16a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Autor:

Bartosz Pawłowski
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

Warszawa, 23 lutego 2026 r.

BEOS-WPEiM-352/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.31.11.2026
Data wpływu 24.11.26r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Dariusz Stefaniuk) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt ustawy przewiduje nowelizację ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”¹ (dalej: ustawa o komercjalizacji). Zmiana dotyczy art. 33wa i polega na uchyleniu ust. 2 oraz dodaniu w jego miejsce ust. 2a. Zarówno uchylany, jak i dodawany przepis określają łączną wartość nominalną skarbowych papierów wartościowych, które – zgodnie ze zmienianą ustawą – mogą zostać przekazane Polskim Liniom Kolejowym S.A. (dalej: PLK) z przeznaczeniem na podwyższenie ich kapitału zakładowego. Różnica polega na innym określeniu lat, w których może nastąpić to przekazanie. W obecnym stanie prawnym są to lata 2023-2028, zaś w projekcie wskazano lata 2026-2030. Wartość skarbowych papierów wartościowych przewidzianych w projekcie na lata 2027-2030 jest tożsama z wartością przewidzianą w obecnym stanie prawnym na lata 2025-2028. Natomiast wartość skarbowych papierów wartościowych przewidzianych w projekcie na rok 2026 jest równa łącznej wartości na lata 2023 i 2024 zgodnie z ustawą o komercjalizacji.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 561, ze zm.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” – **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Bartosz Pawłowski
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

BEOS-386/26

Warszawa, 23 marca 2026 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III. ORP. 31.15. 2026

Data wpływu 23. III. 2026

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie oceny skutków poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe" (przed nadaniem numeru druku)¹

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

Z uzasadnienia projektu i deklarowanych skutków regulacji (DSR) wynika, że problemem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy, są opóźnienia w realizacji projektu pn. Modernizacja infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeladunkowym Małaszewicze na granicy UE z Białorusią.

Jak wskazują Wnioskodawcy, Małaszewicze, położone w gminie Terespol, pełnią funkcję tzw. suchego portu, w którym dochodzi do przeladunku towarów między systemem kolejowym o szerokim rozstawie szyn (1520 mm), stosowanym na obszarze byłego ZSRR, a systemem normalnotorowym (1435 mm) obowiązującym w Unii Europejskiej. Z tego względu są kluczowym punktem na Nowym Jedwabnym Szlaku. W latach 2014-2021 wolumen przewozów wzrósł tam o około 5700%, a w szczytowym okresie przez Małaszewicze przechodziło nawet 90% lądowego ruchu towarowego z Chin do Europy. Małaszewicze funkcjonują dziś na granicy swojej przepustowości, opierając się na infrastrukturze, która w dużej mierze powstała dekady temu i była jedynie doraźnie modernizowana. Mała przepustowość powoduje opóźnienia w odprawach, ogranicza liczbę obsługiwanych pociągów i zmniejsza konkurencyjność polskiego korytarza transportowego wobec alternatywnych tras przez inne kraje. Rozbudowa ogólnodostępnej infrastruktury

¹ Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: RPW/4844/2026.

kolejowej w rejonie Małaszewicz ma strategiczne znaczenie w kontekście wzmocnienia konkurencyjności polskiego sektora logistycznego.

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy proponują nowelizację ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (dalej: ustawa o komercjalizacji)². Zmiana dotyczy art. 33wa i polega na uchyleniu ust. 2 i dodaniu w jego miejsce ust. 2a. Zarówno uchylany, jak i dodawany przepis określają łączną wartość nominalną skarbowych papierów wartościowych, które zgodnie ze zmienianą ustawą mogą zostać przekazane Polskim Liniom Kolejowym S.A. (PLK S.A.) z przeznaczeniem na podwyższenie ich kapitału zakładowego. Różnica polega głównie na innym określeniu lat, w których może nastąpić to przekazanie. W obecnym stanie prawnym są to lata 2023-2028, natomiast w projekcie wskazano lata 2026-2030. Wartość papierów skarbowych przewidzianych w projekcie na lata 2027-2030 jest tożsama z wartością przewidzianą w obecnym stanie prawnym na lata 2025-2028.

Projektowana ustawa ma wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia (art. 2 projektu).

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy nie rozważali alternatywnych rozwiązań, ponieważ – ich zdaniem – cel, który ma być osiągnięty za pomocą projektu, nie może być zrealizowany za pomocą innych środków niż zaproponowane w projekcie.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

Ze względu na zakres projektowanej zmiany, wynikającej z uwarunkowań wewnętrznych, nie ma konieczności dokonywania analizy porównawczej rozwiązań przyjętych w innych państwach.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

1.

Skutkiem prawnym projektu będzie zmiana art. 33wa ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, polegająca na uchyleniu dotychczasowego ust. 2, określającego wartość nominalną skarbowych papierów wartościowych przekazywanych PLK S.A. w Warszawie w latach 2023-2028, oraz wprowadzeniu

² Dz. U. z 2024 r., poz. 561, ze zm.

w jego miejsce ust. 2a. Nowy przepis ma określać wartość nominalną skarbowych papierów wartościowych, które będą mogły zostać przekazane przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, na wniosek ministra właściwego do spraw transportu, spółce PLK S.A. w latach 2026-2030. Spółka PLK S.A. jest spółką Skarbu Państwa, której akcje – zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym³ – nie mogą być zbyte przez Skarb Państwa.

Porównanie przepisu, który zgodnie z projektem ma zostać uchylony, z przepisem, który ma go zastąpić, prowadzi do wniosku, że o ile dotychczas skarbowe papiery wartościowe nie zostały przekazane przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych spółce PLK S.A. na podstawie art. 33wa ust. 2 ustawy komercjalizacji, to proponowana zmiana nie spowoduje zwiększenia łącznej wartości nominalnej skarbowych papierów wartościowych przewidzianych do przekazania. Skutkiem projektowanej regulacji będzie jedynie przesunięcie okresu ich przekazywania na lata 2026-2030, a więc zmiana perspektywy czasowej realizacji tego instrumentu finansowego, bez zwiększenia jego nominalnej wielkości.

Art. 33wa ustawy o komercjalizacji, w tym zawarty w nim ust. 2, został dodany przez art. 5 pkt 4 ustawy z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw⁴. Regulacja ta została wprowadzona z myślą o realizacji inwestycji mającej na celu wykonanie projektu pn. Modernizacja infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeladunkowym Małaszewicze na granicy UE z Białorusią⁵. Cel ten znalazł wyraz w treści obowiązujących przepisów art. 33z ust. 4 i 5 ustawy o komercjalizacji. W art. 33z ust. 4 postanowiono, że środki uzyskane z tytułu skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w art. 33wa ust. 1, przeznacza się wyłącznie na finansowanie inwestycji kapitałowych realizowanych przez PLK S.A., polegających na podwyższeniu kapitału zakładowego spółki „Cargotor” sp. z o. o. w Warszawie i objęciu przez PLK S.A. nowo utworzonych udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym tej spółki. Z kolei w art. 33z ust. 5 ustawy o komercjalizacji postanowiono, że środki pochodzące z przedmiotowego podwyższenia kapitału zakładowego Cargotor przeznacza wyłącznie na przygotowanie i realizację inwestycji mającej na celu wykonanie projektu pn. Modernizacja infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeladunkowym Małaszewicze na granicy UE z Białorusią, w tym na budowę siedziby jednostki ratowniczo-gaśniczej wraz z jej wyposażeniem techniczno-specjalistycznym w kwocie do 37 000 000 zł, a także na finansowanie zobowiązań spółki Cargotor wyłącznie z tytułu podatku od towarów i usług powstałych w związku z realizacją tego projektu.

Z powyższego wynika, że realizacji inwestycji w Małaszewiczach miało służyć nie tylko przekazanie skarbowych papierów wartościowych PLK S.A. w związku z podwyższeniem kapitału zakładowego tej spółki, ale również objęcie przez PLK S.A., w drodze podwyższenia kapitału zakładowego spółki Cargotor, większości

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 125, ze zm.

⁴ Dz. U. poz. 1720, ze zm.

⁵ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 3277. Sejm IX kadencji.

udziałów w jej kapitale zakładowym (zob. art. 2a oraz art. 33z ust. 4 ustawy o komercjalizacji). W następstwie tego Cargotor miała uzyskać środki finansowe, które została zobowiązana przeznaczyć na przygotowanie i realizację inwestycji w Małaszewiczach. Celem było również wyłączenie spółki Cargotor, zarządzającej infrastrukturą kolejową i odpowiedzialnej za realizację inwestycji w Małaszewiczach, z grupy kapitałowej PKP CARGO i włączenie jej do grupy kapitałowej PKP PLK S.A. Zabieg ten miał służyć wyeliminowaniu wątpliwości związanych z potencjalnym naruszeniem unijnych reguł pomocy państwa i zasad konkurencji na rynku przewozów kolejowych. Z informacji prasowych wynika, że 16 stycznia 2026 r. podpisano umowę, na mocy której PKP PLK nabyło 100% udziałów w spółce Cargotor⁶.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że pomoc finansowa państwa związana z realizacją inwestycji infrastrukturalnej kierowana do przedsiębiorcy (również będącego pod kontrolą państwa) może potencjalnie stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, co rodzi istotne konsekwencje prawne, w szczególności w zakresie obowiązku uzyskania uprzedniej zgody Komisji Europejskiej na udzielenie takiej pomocy. W prawie unijnym sformułowano warunki, których spełnienie jest potrzebne do uznania, że finansowanie infrastruktury kolejowej ze środków publicznych nie stanowi pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstwa kolejowego⁷.

Z informacji uzyskanych z Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wynika, że rozwiązania prawne wynikające z nowelizacji z dnia 16 czerwca 2023 r., a więc m.in. art. 33wa ustawy o komercjalizacji, nie były przedmiotem oceny Prezesa UOKiK pod kątem możliwości wystąpienia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu UE. Natomiast przedmiotem takiej oceny w 2022 r. były rozwiązania dotyczące infrastruktury kolejowej w Małaszewiczach, przewidziane w innym rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” oraz ustawy o Funduszu Kolejowym, ujętym w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UD340⁸. Wówczas Prezes UOKiK zgłosił do projektu uwagi mające na celu wyeliminowanie ryzyka wystąpienia pomocy państwa⁹.

Jako uzupełnienie można stwierdzić, że na gruncie prawa unijnego istotna zmiana planu pomocy publicznej, to znaczy zmiana o charakterze podmiotowym, przedmiotowym lub czasowym, która ma wpływ na elementy podstawowe pomocy

⁶ M. Tomaszkiwicz, *Suchy port w Małaszewiczach do rozbudowy. Polska odblokuje „żyłę złotą”*, polskieradio24.pl, publikacja z 27.01.2026 r., dostępna na stronie: <https://polskieradio24.pl/artyku/3639575,suchy-port-w-malaszewiczach-do-rozbudowy-polska-odblokuje-zyle-zlota> [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 23 III 2026 r.].

⁷ Zob. pkt 25 Komunikatu Komisji – Wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw kolejowych (Dz. Urz. UE C 184 z 22.7.2008, s. 13).

⁸ Projekt ten został wycofany. Informacja Kancelarii Prezesa Rady Ministrów dostępna na stronie: <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-komercjalizacji-i-restrukturyzacji-przedsiębiorstwa-państwowego-polskie-koleje-państwowe-oraz-ustawy-o-funduszu-kolejowym2>.

⁹ Informacja uzyskana w dniu 23 lutego 2026 r. od Naczelnika Wydziału Pomocy Sektorowej i Restrukturyzacyjnej Departamentu Monitorowania Pomocy Publicznej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Pani Joanny Belzak-Swatek.

i może mieć wpływ na ocenę jej zgodności z rynkiem wewnętrznym, traktowana jest jako tzw. nowa pomoc. Z art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu UE wynika obowiązek zgłoszenia KE planów przyznania nowej pomocy lub zmiany pomocy istniejącej, których nie można wprowadzać w życie, dopóki postępowanie wyjaśniające nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.

Projekt jest przedmiotem odrębnej opinii dotyczącej zgodności z prawem Unii Europejskiej¹⁰. W opinii dokonano oceny, czy projektowane rozwiązania mogą stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu UE oraz czy aktualizują obowiązki proceduralne wynikające z art. 108 ust. 3 TFUE. Stwierdzono, że istnieje prawdopodobieństwo spełnienia przesłanek uznania projektowanego wsparcia za pomoc państwa. Wskazano, iż przewidziane w projekcie instrumenty wsparcia mogą zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem oraz wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi, co stanowi jedną z kluczowych przesłanek kwalifikacyjnych pomocy państwa w prawie unijnym, a w konsekwencji projekt może zostać zakwalifikowany jako plan pomocy państwa w rozumieniu art. 108 ust. 3 TFUE. W konkluzji opinii stwierdzono, że projekt mieści się w zakresie regulacji prawa UE i może zostać uznany za plan pomocy państwa w rozumieniu art. 108 ust. 3 TFUE. W związku z tym wskazano na istnienie podstaw do skierowania projektu do Prezesa UOKiK z wnioskiem o wydanie opinii na podstawie art. 12 w związku z art. 16a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹¹, co stanowi element wstępnej kontroli zgodności projektowanych rozwiązań z unijnym reżimem pomocy państwa oraz warunek ewentualnego dopełnienia obowiązku notyfikacyjnego wobec Komisji Europejskiej.

W odniesieniu do projektu wydana została również opinia w sprawie stwierdzenia, czy projekt stanowi projekt ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu¹². Zgodnie z tą opinią projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE, a zatem nie mieści się w kategorii projektów ustaw wykonujących prawo UE w rozumieniu wskazanego przepisu regulaminu Sejmu.

Na zakończenie należy stwierdzić, że propozycja skreślenia (uchylenia) ustępu 2 i dodania w jego miejsce ustępu 2a jest niezgodna z prawidłową techniką legislacyjną. Dodawanie jednostek redakcyjnych oznaczanych małymi literami (np. „ust. 2a”) stanowi technikę zarezerwowaną wyłącznie dla sytuacji, w których ustawa jest uzupełniana o nowe treści umieszczane pomiędzy istniejącymi już jednostkami redakcyjnymi, bez ingerencji w ich dotychczasową numerację (§ 89 ust. 1 i 2)¹³.

¹⁰ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Dariusz Stefaniuk)*, opinia BEOS z 23 II 2026 r., BEOS-WPEiM-351/26.

¹¹ Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 468, ze zm.).

¹² *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Dariusz Stefaniuk) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu*, opinia BEOS z 23 II 2026 r., BEOS-WPEiM-352/26.

¹³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

Jeżeli natomiast zamiarem ustawodawcy jest zmiana treści lub brzmienia danego ustępu artykułu, Zasady techniki prawodawczej nakazują zastosowanie formuły „otrzymuje brzmienie” (§ 85 ust. 4).

Proponowany termin wejścia w życie nowelizacji jest dopuszczalny w świetle Zasad techniki prawodawczej (§ 45 ust 1 pkt 2a).

2.

Opiniowany projekt nie dotyczy zagadnień uregulowanych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC).

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A. Podmioty, na które wpływa projekt

Projektowana ustawa będzie miała bezpośredni wpływ na:

- podmioty gospodarcze zajmujące się remontami infrastruktury kolejowej:
 - generalnych wykonawców (np. Torpol, Budimex, Trakcja, PORR czy Strabag),
 - podwykonawców zajmujących się robotami torowymi (np. KZN Rail, Dolkom, ZRK DOM), sieciami trakcyjnymi (np. Eitel, PKP Energetyka),
 - podwykonawców zajmujących się sterowaniem ruchem kolejowym (SRK – Thales, Siemens Mobility, Bombardier/Alstom);
- osoby wykonujące profesje związane z materiałem projektu – ok. 5 tys. osób¹⁴:
 - w terminalu PKP (administracja terminalu, dyspozytorzy i spedytorzy, dyspozytorzy ruchu, maszyniści, operatorzy suwnic i sprzętu przeładunkowego, pracownicy przeładunkowi, rewidenci wagonów, ustawiacze i drużyny manewrowe, utrzymanie techniczne),
 - w otoczeniu biznesowym terminalu (firmy zajmujące się transportem drogowym, magazyny i logistyka kontraktowa, prywatni operatorzy terminali),
 - w otoczeniu celnym terminalu (Krajowa Administracja Skarbowa);
- mieszkańców (dostęp do miejsc pracy, zwłaszcza w centrach logistycznych, na kolei i w służbie celno-skarbowej)¹⁵:
 - sołectwa Małaszewicze (ok. 1,5 tys. osób) i pobliskich wsi: Kobylany (ok. 500 osób), Małaszewicze Małe (ok. 500 osób) oraz Małaszewicze Duże (ok. 500 osób) – łącznie ok. 3 tys. osób,
 - gminy Terespol (ok. 11 tys. osób), w tym samego Terespoła (ok. 5,3 tys. osób),
 - innych gmin z powiatu bialskiego (ok. 100 tys. osób), w tym Białej Podlaskiej (ok. 54 tys. osób), która położona jest ok. 30 min. drogi od Małaszewicz.

¹⁴ Informacja zaczerpnięta z Powiatowego Urzędu Pracy w Białej Podlaskiej (Oddział Zamiejscowy Ewidencji i Rynku Pracy w Terespolu), Biała Podlaska, 18.03.2026r., sygn. pisma: OT.985.19.AS.2026.

¹⁵ Narodowy Spis Powszechny 2021, <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/metadane/cechy/4182>.

B. Wpływ na społeczeństwo

Wnioskodawcy wskazują, iż kluczowe skutki społeczne projektu będą dotyczyć przede wszystkim stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego regionu Polski Wschodniej, w tym: tworzenia nowych miejsc pracy, ograniczenia migracji młodych mieszkańców do dużych ośrodków miejskich i potencjalnego napływu wykwalifikowanych specjalistów z innych regionów kraju. Trzeba jednak zauważyć, że wystąpienie tych skutków jest możliwe o tyle, o ile realny pozostanie scenariusz dalszego rozwoju lądowych szlaków handlowych pomiędzy Europą a Chinami¹⁶.

Wnioskodawcy podkreślają znaczenie przemian w strukturze lokalnej społeczności, które miałyby wynikać z migracji wywołanych projektowanymi regulacjami. Nowi pracownicy PKP, KAS czy sektora logistycznego i transportowego nie muszą jednak osiedlać się w miejscu inwestycji, lecz na przykład w najbliższym ośrodku regionalnym oferującym mieszkania, usługi i edukację, czyli w tym przypadku – Białej Podlaskiej. Jak pokazują opracowania naukowe, pracownicy o wyższych kwalifikacjach preferują większe ośrodki miejskie, nawet jeśli miejsce pracy jest poza ich obszarem¹⁷. Z tego względu rozwój osadnictwa w gminie Terespol może być ograniczony i nie będzie się wiązał z istotną restrukturyzacją przestrzeni urbanistycznej w gminie czy powiecie. Ponadto, wskazana w projekcie cyfryzacja procesów logistycznych w kolejnictwie, która jest istotnym trendem¹⁸, może być obsługiwana przez pracowników branży IT pracujących zdalnie w innych regionach Polski¹⁹.

Nie jest również pewne, w jakim zakresie planowana inwestycja ograniczy odpływ młodych ludzi do większych ośrodków miejskich. Problem wyludnienia małych i średnich miejscowości warunkowany złożonymi czynnikami ekonomicznymi, społecznymi i kulturowymi od lat podnoszony jest przez demografów²⁰, którzy zauważają, że odpływ ludności z terenów wiejskich jest różnicowany płciowo – wyprowadza się więcej młodych kobiet (z uwagi na edukację

¹⁶ Por. D. E. Sanger, M. K. Brooks, *Nowe zimne wojny. Chiny, Rosja i wyzwanie rzucone Ameryce*, Warszawa 2025; A. Szwech, *Friendshoring, nearshoring i reshoring – trend, strategie które zostaną z nami na dłużej czy ciekawostka?*, *Colliers*, 4 maja 2023, <https://www.colliers.com/pl/news/friendshoring-nearshoring-i-reshoring-trend-strategie-ktore-zostana-z-nami-na-dluzej-czy-ciekawostka>; *Nowy porządek geopolityczny: Nearshoring i friendshoring przeprojektowują łańcuchy dostaw w Europie Środkowej*, „Logistyka.net. Portal, Czasopismo, Podcast”, <https://logistyka.net.pl/bank-wiedzy/item/97708-nowy-porzadek-geopolityczny-nearshoring-i-friendshoring-przeprojektowuja-lancuchy-dostaw-w-europie-srodkowej>; P. Dzierżanowski, *Przeciwdziałanie zaburzeniom w międzynarodowych łańcuchach dostaw*, *Polski Instytut Spraw Międzynarodowych*, <https://www.pism.pl/publikacje/przeciwdzialanie-zaburzeniom-w-miedzynarodowych-lancuchach-dostaw>.

¹⁷ Por. np. A. Dolińska, R. Jończy i D. Rokita-Poskart, *Post-Secondary-School Migration of Young People to Large Regional Centres as a Factor of Depopulation and Disharmonious Regional Development in Poland*, „European Research Studies Journal”, nr 3/2020, s. 260-273; P. Korcelli, *System osadniczy Polski – kierunki przemian*, „Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN”, t. 183/2018, s. 9-28.

¹⁸ J. Poliški, K. Ochociński, *Cyfryzacja w transporcie kolejowym*, „Problemy Kolejnictwa”, Zeszyt 188, Wrzesień 2020, s. 53-65.

¹⁹ Wg badań branży IT w 2025 roku 60% pracowników pracowało całkowicie zdalnie, zob. <https://bulldojob.pl/it-report/2025/praca-w-it>.

²⁰ P. Śleszyński, 2018, *Polska średnich miast. Założenia i koncepcja deaglomeracji w Polsce*, Warszawa; P. Szukalski, *Skąd i dokąd uciekają młodzi Polacy?*, „Demografia i Gerontologia Społeczna”, 2025/6, <https://dspace.uni.lodz.pl/xmlui/bitstream/handle/11089/56746/2025-6%20Ucieczka%20m%5c%82odych.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

i pracę), przez co na tych obszarach zakładanych jest mniej rodzin. Jeśli inwestycja w Małaszewiczach stworzyłaby więcej miejsc pracy dla młodych kobiet, to ich pozostanie w powiecie bialskim mogłoby ograniczyć negatywne zjawiska demograficzne opisywane w literaturze przedmiotu²¹. Co jednak istotne, regulowana projektem branża jest w znacznej mierze zmaskulinizowana i to głównie mężczyźni dotyczyłyby nowe szanse zawodowe.

Ponadto, jak podkreśla Powiatowy Urząd Pracy (PUP) w Białej Podlaskiej, w regionie obserwuje się niedobór pracowników²² w branżach powiązanych z logistyką, co może ograniczać rozwój gminy. W przekonaniu PUP inwestycja będzie istotnym impulsem rozwojowym dla gospodarki regionu – zwiększenie zatrudnienia o 50% (z 5 tys. do 7,5 tys.) „zwiększy znaczenie powiatu bialskiego jako ważnego ośrodka logistycznego na mapie europejskich szlaków transportowych”²³. W kontekście liczby mieszkańców gminy Terespol (11 tys. osób) oraz Małaszewicz i okolicznych miejscowości (ok. 3 tys. osób), nowe 2,5 tys. miejsc pracy stanowi zauważalną zmianę demograficzną.

Ponadto, zagrożeniem dla rozwoju Małaszewicz jest również rywalizacja z innymi hubami logistycznymi w regionie. O wyborze tras dla frachtów logistycznych będzie decydowała (poza cenami czy bezpieczeństwem przejazdu) kwestia rozwiązań organizacyjnych (tzw. kultura biznesu) zakładająca określone ułatwienia i utrudnienia proceduralne w odprawie towarów²⁴. Zatem poza inwestycjami w infrastrukturę, która może umożliwić konkurowanie o chińskie frachty, powstanie potrzeba modernizacji i dopasowania procedur²⁵. Stawianie czoła pod względem organizacyjnym konkurencji w postaci europejskich portów morskich w Rotterdamie, Hamburgu czy Antwerpii może sprawić, że optymalizowane będą procedury logistyczne i celne w Polsce. Zwłaszcza, że konkurować z Małaszewiczami może litewskie Kowno, gdzie podobnie linia normalnotorowa łączy się z linią rozmiaru rosyjskiego, i gdzie tworzona jest inwestycja *Rail Baltica*²⁶ (z Kowna do Rygi na Łotwie).

Uzupełniająco można nadmienić, że koszty środowiskowe inwestycji nie są tu pierwszoplanowe. Plany nie obejmują nowych terenów przeznaczonych na tory kolejowe. Można jednak zakładać, że modernizacja infrastruktury może wiązać się ze zmniejszeniem hałasu wynikającego z przejazdu pociągów²⁷.

²¹ P. Szukalski, *Migrujące młode kobiety: przyczynek do badań nad przyczynami lokalnej depopulacji w Polsce*, „Demografia i Gerontologia Społeczna”, nr 4/2020, <http://hdl.handle.net/11089/32281>.

²² Informacja zaczerpnięta z Powiatowego Urzędu Pracy w Białej Podlaskiej (Oddział Zamiejscowy Ewidencji i Rynku Pracy w Terespolu), Biała Podlaska, 18.03.2026 r., sygn. pisma: OT.985.19.AS.2026.

²³ Tamże.

²⁴ R. Pyffel, *Polska europejską bramą dla Chin? Jaką rolę odgrywają Małaszewicze?*, <https://www.youtube.com/watch?v=1YBabg6ed0g>.

²⁵ Pewne próby unormowania procedur kontrolnych były podejmowane w ramach działań programów Unii Europejskiej, zob. Rozmawiali o bezpiecznej wymianie towarowej z Chinami, Lubelski Urząd Celno- Skarbowy w Białej Podlaskiej, 30 marca 2017, <https://lnij.tcz.pl/?u=cac692>.

²⁶ Ł. Kuś, *Litwa wybuduje normalnotorową linię z Kowna do Łotwy*, „Kurier Kolejowy”, 24 marca 2017, <https://kurier-kolejowy.pl/aktualnosci/29776/normalnotorowa-linia-do-lotwy-dostala-dofinansowanie-z-cef.html>.

²⁷ P. Lewicki (red.), *Dobre praktyki wykonywania programów ochrony środowiska przed hałasem*, Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy, <https://www.gov.pl/attachment/f3e7c710-c593-40d6-9cba-5e53ebdab07a>.

C. Konsultacje społeczne

Nie odnotowano szerszego zainteresowania obywateli konsultacjami społecznymi projektu – wpłynęły cztery ankiety, w których nie zgłoszono istotnych uwag odnoszących się do skutków społecznych, gospodarczych i finansowych przedstawionej regulacji. Pogłębiona analiza nie jest więc zasadna, lecz warto wspomnieć, że komentarze miały głównie krytyczny charakter i odnosiły się do zbyt krótkiego *vacatio legis*²⁸, braku analizy skutków finansowych (wpływu na dług publiczny, potrzeby pożyczkowe budżetu)²⁹ oraz braku aktualnego harmonogramu rzeczowo-finansowego inwestycji³⁰. Wskazywano także, że uzasadnienie projektu zawiera niepotrzebne odniesienia partyjne i personalne.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

Centrum Logistyczne Małaszewicze (CLM) jest największym w Europie suchym portem przeładunkowym o znaczeniu międzykontynentalnym w korytarzu transportowym Europa Zachodnia – Azja Wschodnia i Centralna, na trasie tzw. Nowego Jedwabnego Szlaku. Zarządzane przez PKP Cargo Terminale CLM składa się z 5 terminali o łącznej powierzchni 62,5 ha na styku torów 1435 mm i 1520 mm: Są to Terminal Uniwersalny (przeładunek i składowania towarów masowych i sztukowych), Terminale Kowalewo, Podsędków i Raniewo (terminale specjalistyczne do przeładunku i składowania towarów masowych luzem, materiałów sypkich, itp.) oraz Terminal Kontenerowy (przeładunek i składowanie)³¹. W rejonie CLM działają też duże firmy prywatne – m.in. Adampol S.A. (logistyka samochodowa i przeładunek kontenerów w Wolnym Obszarze Celnym)³², CL Europort (terminal kontenerowy europejskiej sieci terminali i hubów METRANS)³³, specjalistyczne terminale firm obsługujących towary rolno-spożywcze, nawozy czy gaz LPG (Agrostop, Gaspol), a także wiele małych firm spedycyjnych, agencji celnych, firm świadczących usługi techniczne (naprawcze) dla transportu, stacje paliw czy gastronomia i noclegi. Według danych uzyskanych z Powiatowego Urzędu Pracy w Białej Podlaskiej³⁴ łączna liczba zatrudnionych w węźle logistycznym w Małaszewiczach (bezpośrednio i pośrednio w sektorach powiązanych) wynosi około 5 tys. osób.

Obszar logistyczny w Małaszewiczach jest kluczowym połączeniem dla kolejowego transportu towarowego z Chinami – ocenia się, że aż 90%³⁵ towarów transportowanych z Chin do państw UE przechodzi przez Małaszewicze.

²⁸ ID ankiety: 619969.

²⁹ ID ankiety: 619969.

³⁰ ID ankiety: 619968.

³¹ Dane PKP Cargo Terminale, <https://www.pkpcargoterminal.com/malaszewicze/>.

³² Informacje ze strony <https://www.adampolsa.com.pl/kontakt/terminale-i-wolny-obszar-celny/>.

³³ Informacje ze strony <https://www.cleuroport.pl>.

³⁴ Op. cit.

³⁵ A village in Poland turns into transshipment port thanks to CRE freight trains. <https://english.news.cn/20231026/70baf569f4944e2eb40b3f2ee7f1f97f/c.html>.

Tabela 1. Wielkość transportu towarów na trasie Chiny – Małaszewicze

Rok	Wielkość przewozów (w tys. TEU ³⁶)	Średni czas przewozu (dni)
2022	165,8	14,7
2023	109,1	14,3
2024	280,2	18,8
2025	243,5	17,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy Euroasian Rail Alliance Index, <https://index1520.com/en/statistics/?view=list§ion=route&departure=CN&destination=MALS&period=202601-202601&previousPeriod=202501-202501&level=2>.

W ostatnich dwóch latach (patrz Tabela 1) wolumen towarów przewożonych przez Małaszewicze wzrósł ponad dwukrotnie w porównaniu z 2023 r., co może świadczyć o wzroście atrakcyjności tego połączenia w dobie konfliktów i napięć politycznych w różnych rejonach świata. Zwiększył się jednocześnie średni czas realizacji przewozu, co z kolei może wskazywać na ograniczenia przepustowości obszaru przeładunkowego w Małaszewiczach przy wzmożonym ruchu towarowym. Nie zmienia to sytuacji, że transport kolejowy pozostaje i tak znacząco szybszym modelem transportu z Azji do Europy – transport drogą morską z Chin do Niemiec trwa 35-45 dni³⁷.

Projekt pn. Modernizacja infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeładunkowym Małaszewicze na granicy UE z Białorusią zakłada kompleksową modernizację i rozbudowę infrastruktury kolejowej. Modernizacja torowisk pozwoli na przyjmowanie pociągów o długości 1050 m dla standardu 1520 mm i 750 m dla standardu 1435 mm, zaś wdrożenie zaawansowanych systemów sterowania ruchem kolejowym pozwoli zautomatyzować procesy manewrowe i zwiększyć bezpieczeństwo operacji. W efekcie zwiększyć się ma prędkość pociągów z 20 do 40 km/h³⁸. Po zakończeniu prac liczba par pociągów obsługiwanych na dobę ma wzrosnąć z obecnych kilkunastu do 55, co radykalnie przyspieszy czas odpraw granicznych. Modernizacja ma objąć także infrastrukturę towarzyszącą, w tym budowę i modernizację dróg dojazdowych, systemy odwodnienia oraz sieć elektroenergetyczną. Koszt całej inwestycji oszacowano na 3,2 mld zł³⁹.

W przedłożonych DSR do projektu Wnioskodawcy ocenili, że projekt wywoła pozytywne skutki gospodarcze, w tym wzrost efektywności działalności gospodarczej w sektorze przewozów towarowych i logistyki, wzrost obrotów przedsiębiorstw logistycznych, jak również rozwój lokalnego sektora usług. Nie

³⁶ TEU (ang. Twenty-foot Equivalent Unit) to podstawowa jednostka miary w transporcie kontenerowym, odpowiadająca objętości jednego kontenera o długości 20 stóp (ok. 6,1 m). Służy do określania pojemności kontenerowców, terminali portowych oraz wielkości ładunków w logistyce morskiej i intermodalnej.

³⁷ *Małaszewicze jako kluczowy port przeładunkowy w transporcie kolejowym z Chin do UE* <https://spedycyjny.pl/malaszewicze-jako-kluczowy-port-przeladunkowy-w-transporcie-kolejowym-z-chin-do-ue/>.

³⁸ Chodzi o tzw. prędkość konstrukcyjną infrastruktury punktowej, tj. podniesienie prędkości pociągów na terenie samego centrum logistycznego oraz na liniach dojazdowych wewnątrz tego obszaru.

³⁹ „Cargotor złożył wniosek o dofinansowanie budowy Parku Logistycznego Małaszewicze”. Ministerstwo Infrastruktury, <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/cargotor-zlozyl-wniosek-o-dofinansowanie-budowy-parku-logistycznego-malaszewicze>.

przedstawiono natomiast wyliczeń skutków gospodarczych w wymiarze finansowym. W podobny sposób ocenę skutków gospodarczych przedstawiono w OSR do rządowego projektu ustawy z dnia 19 maja 2023 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw⁴⁰, który pierwotnie ustalał wielkość i harmonogram przekazania PLK S.A. skarbowych papierów wartościowych z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału zakładowego (w związku z realizacją projektu modernizacji obszaru logistycznego Małaszewicze).

W ocenie BEOS Wnioskodawcy prawidłowo ocenili skutki gospodarcze, jakie potencjalnie może wywołać przedmiotowy projekt, przy czym należałoby nieco rozszerzyć i uszczegółwić spodziewane efekty gospodarcze. Pozytywny impuls gospodarczy zostanie uzyskany już na etapie realizacji inwestycji – szacunkowe nakłady w wysokości ok. 3,2 mld zł pobudzą popyt na usługi firm związanych nie tylko z budową infrastruktury kolejowej, ale także drogowej, energetycznej, cyfrowej (aplikacje zarządzania ruchem, automatyzacja), wzrośnie także popyt na usługi firm projektowych i na materiały budowlane. Z kolei na etapie funkcjonowania zmodernizowanego obszaru logistycznego Małaszewicze pozytywne skutki gospodarcze obejmą:

- zarządców infrastruktury (PKP PLK S.A./Cargor) – zwiększenie przepustowości (nawet dwukrotne) automatycznie przełoży się na wzrost wpływów za udostępnianie infrastruktury kolejowej;
- operatorów terminali przeładunkowych – obsługa wydłużonych i cięższych składów (modernizacja torowisk) i obsługi większej liczby kontenerów zmniejszy jednostkowe koszty przeładunku, przyspieszy czas rozładunku/załadunku towarów i ich ekspediowania dalej do Polski i Europy;
- firmy spedycyjne i logistyczne – zwiększenie przepustowości i wolumenu towarów w oczywisty sposób zwiększy obrót tych firm, ale przede wszystkim wpłynie na pewność i szybkość transportu towarów między Azją a Europą, co jest podstawowym interesem przedsiębiorstw zajmujących się spedycją i logistyką;
- różne branże, dla których transport międzynarodowy jest istotnym elementem działalności – np. branża motoryzacyjna (import/eksport części i gotowych pojazdów) czy e-commerce (skrócenie czasu dostawy przesyłek);
- szeroko rozumiany rynek lokalny – modernizacja i istotne zwiększenie przepustowości obszaru logistycznego w Małaszewiczach będzie korzystne nie tylko dla wspomnianych wyżej firm, które już w nim funkcjonują, ale przyciągnie także nowe podmioty. Przełoży się to na wzrost popytu na pracę i wzrost zatrudnienia w obszarze logistycznym, a także będzie impulsem dla rozwoju lokalnej przedsiębiorczości w obszarach usług technicznych dla transportu, gastronomii czy hotelarstwa. Według, cytowanych wcześniej, ocen Powiatowego Urzędu Pracy w Białej Podlaskiej, rozwój węzła logistycznego w Małaszewiczach

⁴⁰ IX kadencja, Druk nr 3277.

może przełożyć się na wzrost zatrudnienia nawet o 50% – tj. z obecnych 5 tys. do 7,5 tys. osób.

Reasumując, choć trudno oszacować skutki gospodarcze w wymiarze finansowym, to z dużym prawdopodobieństwem można zakładać, że modernizacja i rozbudowa zdolności przeładunkowych obszaru logistycznego Małaszewicze (w tym podwojenie liczby obsługiwanych składów) przyniesie wymierne korzyści podmiotom związanym z zarządzaniem infrastrukturą, przeładunkiem, spedycją czy logistyką, przyciągnie nowe firmy i stanie się impulsem wzrostu zatrudnienia i rozwoju lokalnej przedsiębiorczości. Warto jednak pamiętać, że na potencjalny sukces modernizacji węzła logistycznego w Małaszewiczach negatywny wpływ może mieć fakt, iż szlaki kolejowe z Chin prowadzą przez Rosję i Białoruś (a więc kraje nieprzyjazne Polsce i UE) i mogą zostać np. zablokowane. Ponadto wymiana towarowa UE-Chiny podlega silnym uwarunkowaniom polityczno-gospodarczym, co też wprowadza pewien margines niepewności co do przyszłej skali wymiany towarowej między Azją a Europą.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

Wnioskodawcy stwierdzają w DSR, że projekt wywoła skutki dla sektora finansów publicznych polegające na określeniu limitów łącznej wartości nominalnej skarbowych papierów wartościowych przekazywanych Polskim Liniom Kolejowym S.A. w latach 2026-2030. Dodają przy tym, że regulacja nie spowoduje zwiększenia całkowitego zaangażowania środków publicznych (budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego) w stosunku do wcześniej planowanego poziomu finansowania inwestycji, lecz prowadzi do ich przesunięcia w czasie, wynikającego z opóźnień w realizacji projektu modernizacji infrastruktury kolejowej w rejonie przeładunkowym Małaszewicze. Tym samym projektowana ustawa nie spowoduje dodatkowego obciążenia budżetu państwa ponad kwoty przewidziane w obowiązującym stanie prawnym. W okresie długofalowym, w związku z planowanym wzrostem zdolności przepustowych oraz zwiększeniem kolejowych przewozów towarowych z kierunku Chin, należy się spodziewać dwukrotnego wzrostu dochodów budżetu państwa z VAT oraz cła. Dodatkowo spodziewane jest generowanie podatków do sfery samorządowej w wyniku zakładanego rozszerzenia działalności przedsiębiorstw sektora logistycznego (według szacunków ekspertów, w ciągu pierwszych dziesięciu lat działania rozbudowany hub w Małaszewiczach miałby przynieść do budżetu państwa ok. 50 mld zł).

Wydaje się, że Wnioskodawcy prawidłowo rozeznali skutki finansowe projektu. Są one w odniesieniu do całkowitej wartości przekazywanych skarbowych papierów wartościowych identyczne jak w art. 33wa obowiązującej obecnie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” i wynoszą 3 395 300 tys. zł⁴¹. Z uwagi jednakże na to, że do tej pory

⁴¹ Zob. Ustawa o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw, uchwalona 16 czerwca 2023 r. dokonująca też zmian w ustawie o komercjalizacji i restrukturyzacji

nie następowało zakładane ustawą przekazywanie tych papierów skarbowych na podwyższenie kapitału zakładowego PLK S.A. Wnioskodawcy zaproponowali, aby w 2026 r. przekazać papiery o wartości 229 677 tys. zł (tj. planowanych do przekazania w 2023 i 2024 roku), a także dokonać przesunięcia w czasie – do 2030 roku włącznie – przekazania pozostałych papierów (zob. Tabela 2).

Tabela 2. Maksymalna wartość nominalna skarbowych papierów wartościowych przekazywanych w latach 2023-2028 na podwyższenie kapitału zakładowego PLK SA (w tys. zł)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Razem
obowiązująca ustawa (art. 33wa)	7 412	222 265	989 331	897 104	780 336	498 852			3 395 300
projekt ustawy (proponowana zmiana art. 33wa)				229 677	989 331	897 104	780 336	498 852	3 395 300

Źródło: Ustawa z dnia z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 561 ze zm.) oraz projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (RPW/4844/2026).

Powyższe działania związane z przekazywaniem skarbowych papierów wartościowych połączone z określonym wydatkowaniem pozyskanych w ten sposób środków służyć miały rozbudowie Parku Logistycznego Małaszewicze. Zakładane skutki finansowe tej inwestycji, tj. planowanych nakładów i wydatków przedstawia Tabela 3. To potwierdza, że propozycja Wnioskodawców jest w istocie przesunięciem wydatków, które wynikają z obowiązujących przepisów i nie generuje nowych obciążeń dla budżetu państwa ani jednostek samorządu terytorialnego.

przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (Dz. U. poz. 1720), której podstawą był rządowy projekt ustawy zawarty w druku sejmowym 3277 IX kad. Sejmu.
<https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/E3D120C226635F95C12589B90037A7D0/%24File/3277.pdf>.

Tabela 3. Skutki projektu ustawy zawarte w druku 3277 IX kad. Sejmu dotyczące rozbudowy Portu Logistycznego Małaszewicze.

lp.	Kategoria wydatków (według stanu na 10.01.2023, dane w tys. zł)	2021-2022	2023	1. półr. 2024	2. półr. 2024	1. półr. 2025	2. półr. 2025	1. półr. 2026	2. półr. 2026	1. półr. 2027	2. półr. 2027	1. półr. 2028	2. półr. 2028	Razem
Prognozowane nakłady (ciężar finansowy)														
	Rozbudowa Portu Logistycznego Małaszewicze - nakłady netto (koszorys SYSTRA z 18 kw. 2020 r. zwaloryzowany o wskaźnik inflacji wg GUS)	2 068	5 363	106 676	91 066	277 026	666 937	496 664	293 873	490 326	290 010	302 986	196 867	3 207 828
	VAT (projekt)			24 526	20 943	63 718	151 095	114 003	67 591	112 775	66 702	69 687	46 048	736 096
1.	NAKŁADY (netto)													
1.1	Nakłady w podziale na wydatki kwalifikowane i niekwalifikowane (netto)													
1.2	Wydatki kwalifikowane w CEF (netto)	0	0	87 151	71 531	237 977	617 888	417 967	215 776	461 276	250 981	252 461	176 343	2 089 932
1.3	Wydatki niekwalifikowane w CEF (netto)	2 068	5 363	19 524	19 534	39 048	39 048	78 697	78 097	39 048	29 048	19 524	19 524	397 696
1.4	Suma nakładów netto	2 068	5 363	106 676	91 066	277 026	666 937	496 664	293 873	490 326	290 010	302 986	196 867	3 207 828
1.5	VAT, w tym	0	0	24 526	20 943	63 718	151 095	114 003	67 591	112 775	66 702	69 687	46 048	736 096
1.5.1	VAT (p-Stalic, kwalifikow.)	0	0	30 041	16 482	84 758	142 134	98 040	49 823	103 754	57 721	50 156	40 890	648 234
1.5.2	VAT (p-Stalic, koszty niekwalif.)	0	0	4 485	4 461	8 961	8 961	17 962	17 962	8 961	8 961	4 491	4 491	89 214
1.6	Suma nakładów (brutto)	2 068	5 363	131 201	111 997	340 744	808 032	609 666	361 464	603 101	356 712	372 672	242 915	3 943 924
2.	USŁAWA (w tys. zł)	2022	2023	2025	2026	2027	2028							Łącznie
2.1	Wydatki kwalifikowane w CEF (netto)	0	158 682	655 665	633 343	702 239	459 804							2 929 933
2.2	Wydatki niekwalifikowane w CEF (netto)	7 412	39 048	78 097	156 194	78 097	39 048							397 696
	Wydatki łącznie (netto)	7 412	197 730	733 762	789 537	780 336	498 852							3 327 629
2.3	VAT (niezobowiązujący do zapewnienia płynności) CARGOTOR	0	24 526	55 369	107 567	0	0							187 471
2.4	Kwoty do usławy (wydatki łącznie netto + niezobowiązujący VAT)	7 412	222 256	789 131	897 104	780 336	498 852							3 515 100

Źródło: Uzasadnienie projektu ustawy zawarte w druku 3277 IX kad. Sejmu, s. 61.

Warto też dodać, iż w uzasadnieniu projektu zawartego w druku sejmowym nr 3277 IX kadencji Sejmu będącego podstawą zmiany ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”⁴² wskazywano, iż „przy założeniu zachowania dotychczasowego poziomu opodatkowania podatkiem od towarów i usług na terytorium Polski, dodatkowe dochody budżetu państwa z tego podatku, w odniesieniu do samego transportu kolejowego w relacjach z Chinami mogą wynieść w okresie 11 lat ponad 45 mld zł (dane oparte o informacje przekazane przez Krajową Administrację Skarbową). Z kolei z tytułu ceł dodatkowe dochody budżetu państwa mogą wynieść ponad 4 mld zł w okresie 11 lat.”⁴³

Tym samym nie wydaje się, by były podstawy do kwestionowania oceny skutków przedstawionych przez Wnioskodawców. Niemniej należy też zauważyć, iż obecnie sytuacja finansów publicznych jest trudniejsza niż w momencie uchwalania ustawy w roku 2023, co może mieć też wpływ na dalszą realizację postanowień finansowych projektowanej ustawy. W tym kontekście wyjaśnienia wymaga także kwestia pomocy publicznej, na co wskazywano w opinii BEOS z 23 lutego 2026 r.

⁴² Zob. ustawa z dnia z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw, której podstawą był rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw, zawarty w druku sejmowym nr 3277 IX kad.

⁴³ Zob. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw, zawartego w druku sejmowym nr 3277 IX kad., s. 28.

W trakcie konsultacji społecznych wskazano, iż „[p]rojektowana regulacja nie wprowadza nowego mechanizmu finansowego, lecz w istocie dokonuje przesunięcia w czasie harmonogramu wykorzystania instrumentu już wcześniej przewidzianego w ustawie. Oznacza to, że zmiana ma charakter dostosowawczy, wynikający z opóźnień w realizacji inwestycji oraz ze zmian organizacyjnych w strukturze podmiotów odpowiedzialnych za realizację projektu”⁴⁴. Uczestnik konsultacji zauważa także, że wskazane byłoby „uzupełnienie uzasadnienia o analizę wpływu projektu na poziom długu publicznego, ocenę wpływu na potrzeby finansowe budżetu państwa, wskazanie relacji projektu do wieloletnich planów finansowych państwa. W obecnym uzasadnieniu stosunkowo szeroko opisano znaczenie projektu modernizacji infrastruktury w Małaszewiczach, natomiast brakuje aktualnego harmonogramu realizacji inwestycji. Tymczasem to właśnie harmonogram rzeczowo-finansowy stanowi klucz do zrozumienia zaproponowanych limitów finansowych”⁴⁵.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Proponowane przepisy nie powinny rodzić dodatkowych obciążeń administracyjnych, również w zakresie skutków społecznych oraz dla podmiotów gospodarczych, w tym dla przedsiębiorstw sektora MŚP.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Projektowana nowelizacja sprowadza się do uchylenia dotychczasowego art. 33wa ust. 2 ustawy o komercjalizacji i wprowadzenia w jego miejsce ust. 2a, który określa wartość nominalną skarbowych papierów wartościowych przekazywanych PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna w Warszawie w nowym horyzoncie czasowym, obejmującym lata 2026-2030. Analiza porównawcza obu regulacji prowadzi do wniosku, że o ile dotychczas – na podstawie art. 33wa ust. 1 i 2 ustawy o komercjalizacji – nie zostały przekazane żadne skarbowe papiery wartościowe, o tyle wprowadzona zmiana nie skutkuje zwiększeniem łącznej wartości nominalnej papierów wartościowych możliwych do przekazania, lecz jedynie przesunięciem w czasie okresu ich przekazania.

Mechanizm finansowy, którego dotyczy projekt, został wprowadzony nowelizacją ustawy o komercjalizacji z 16 czerwca 2023 r. w celu zapewnienia finansowania inwestycji polegającej na modernizacji infrastruktury kolejowej w rejonie przeładunkowym Małaszewicze. Konstrukcje prawne z nim związane zakładają

⁴⁴ ID ankiety 127055.

⁴⁵ Tamże.

przekazanie skarbowych papierów wartościowych PLK S.A., następnie podwyższenie kapitału zakładowego spółki Cargotor sp. z o.o. w Warszawie i objęcie w niej przez PLK S.A. większości udziałów, a w konsekwencji skierowanie środków finansowych do spółki Cargotor na realizację konkretnej inwestycji w Małaszewiczach. Zakładają również wyłączenie Cargotor z grupy PKP CARGO i włączenia jej do grupy kapitałowej PKP PLK S.A. w celu ograniczenia ryzyka naruszenia unijnych reguł konkurencji i pomocy państwa.

Z punktu widzenia prawa Unii Europejskiej finansowanie infrastruktury kolejowej ze środków publicznych, kierowane do przedsiębiorcy kontrolowanego przez państwo, może wypełniać przesłanki pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Nadmienić należy, że również istotna zmiana istniejącego planu pomocowego, w tym dotycząca aspektu czasowego pomocy, jeśli ta zmiana ma znaczenie dla konkurencji na rynku wewnętrznym, może zostać zakwalifikowana jako „nowa pomoc”, a wtedy aktualizuje się obowiązek notyfikacyjny z art. 108 ust. 3 TFUE i zakaz wdrażania środka do czasu wydania decyzji przez Komisję Europejską.

W odrębnej opinii stwierdzono prawdopodobieństwo spełnienia przesłanek pomocy państwa oraz zasadność skierowania projektu do Prezesa UOKiK w trybie ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, jako elementu wstępnej kontroli zgodności z unijnym reżimem pomocy. W innej opinii uznano, że projekt nie stanowi ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu regulaminu Sejmu.

Opiniowany projekt nie dotyczy zagadnień uregulowanych w EKPC.

2. Skutki społeczne: Modernizacja hubu w Małaszewiczach może przynieść umiarkowany wzrost zatrudnienia w określonych segmentach rynku pracy (kolej, logistyka, administracja skarbowa) i pewne korzyści rozwojowe dla regionu, jednak skala zmian społecznych wynikających z tej inwestycji nie będzie znacząca. Część nowych pracowników może osiedlać się w większych ośrodkach takich jak Biała Podlaska, co ograniczy wpływ inwestycji na lokalną strukturę demograficzną gminy Terespol.

Długoterminowe efekty społeczne projektowanych zmian będą ponadto zależę od utrzymania intensywności handlu między Europą a Azją oraz od konkurencyjności Małaszewicz jako hubu transportowego.

3. Skutki gospodarcze: Przedłożony projekt powinien wywołać pozytywne skutki gospodarcze zarówno dla podmiotów już funkcjonujących w obszarze logistycznym Małaszewicze (m.in. zarządzanie infrastrukturą kolejową, przeładunek i magazynowanie, spedycja, logistyka, itd.), jak również dla nowych podmiotów, które przyciągną zwiększone możliwości przeładunku i spedycji towarów. Planowana modernizacja stanie się także impulsem wzrostu zatrudnienia i rozwoju lokalnej przedsiębiorczości.

4. Skutki finansowe: Projekt nie generuje nowych wydatków sektora finansów publicznych w stosunku do obecnie zakładanych. Jego istotą jest dokonanie

przesunięcia wydatków w czasie. Efektem projektu, mogą być wpływy do budżetu państwa z VAT i ceł szacowane na ok. 50 mld zł. Niemniej, aby ów efekt mógł wystąpić, konieczne jest wyjaśnienie kwestii pomocy publicznej.

5. Rozwiązania zagraniczne: Ze względu na zakres projektowanej zmiany, wynikającej z uwarunkowań o charakterze wewnątrz krajowym, nie ma konieczności dokonywania analizy porównawczej rozwiązań przyjętych w innych państwach.

Autorzy:

Bartosz Pawłowski, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)

Natalia Firlej, specjalistka ds. komparatystycznych (pkt IV, XI.5)

dr hab. Tomasz Długosz, ekspert ds. legislacji (pkt V.1, X, XI.1.1)

prof. Krzysztof Wojtyczek, ekspert ds. legislacji (pkt V.2, XI.1.2)

dr Ziemowit Socha, specjalista ds. społecznych (pkt. VI, X, XI.2)

Jacek Krzak, specjalista ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)

dr Zofia Szpringer, specjalistka ds. finansów publicznych (pkt. VIII, X, XI.4)

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, 18 lutego 2026 r.

BSA II.022.6.2026

Szanowny Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 17 lutego 2026 r., znak: SP5-III.020.31.8.2026, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r. poz. 622), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, uprzejmie informuję, że *poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”* nie podlega opiniowaniu.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SP5-III.020.31.10.2026

Data wpływu 20.11.26r.



RPW/7679/2026 – 1P



EZD RP KS
(BPK – III)
Data rejestracji: 2026 – 03 – 05
Data wpływu: 2026 – 03 – 05

Prezes
Adam Glapiński

Warszawa, 3 marca 2026 r.

DP.IV.024.21.2026.MJ

Pan
Marek Siwiec
Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie,

W nawiązaniu do pisma z dnia 17 lutego 2026 r. (znak: SPS-III.020.31.8.2026) dotyczącego *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe"*, uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

Z poważaniem

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.31.14.2026

Data wpływu 05.11.2026



1001-1.0280.38.2026

dot. SPS-III.020.31.8.2026

RPW/9515/2026-1P



EZO RP KS
(BPK-III)
Data rejestracji: 2026-03-19
Data wpływu: 2026-03-19

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na pismo z dnia 17 lutego 2026 r., nr SPS-III.020.31.8.2026, odnoszące się do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu w trybie art. 3 § 1 pkt 12 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. *Prawo o prokuraturze* (Dz. U. z 2024 r., poz. 390 z późn. zm.), uprzejmie informuję, że nie przedstawiam opinii o tym projekcie, gdyż reguluje on problematykę wykraczającą poza zakres zadań prokuratury.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Dariusz Korneluk
Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.31.16.2026

Data wpływu 24.III.26r.



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 13 kwietnia 2026 r.

DMP-3.52.13.2026.AB

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.31.17.2026
Data wpływu 13.04.2026

Pan Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na pismo z dnia 27 lutego 2026 r. (znak pisma: SPS-III.020.31.13.2026), dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (dalej: projekt), przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Projekt zakłada wyłącznie zmianę okresu przekazywania środków określonych w art. 33wa ust. 2 ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (dalej: ustawa o komercjalizacji). Obecne brzmienie tego przepisu wskazuje wartość nominalnych skarbowych papierów wartościowych oraz okres, w którym mogą być one przekazywane (lata 2023-2028), PKP Polskim Liniom Kolejowym S.A. (dalej: PKP PLK) przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych na wniosek ministra właściwego do spraw transportu, z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału zakładowego PKP PLK. Projektowana zmiana polega na usunięciu z art. 33wa ustawy o komercjalizacji ww. ust. 2 i wprowadzeniu nowego ust. 2a. Ten nowy ust. 2a określa nowe okresy przekazywania ww. środków. Nie dochodzi jednak do zmiany ich wartości ani przeznaczenia.

Podsumowanie wartości nominalnych skarbowych papierów wartościowych wraz z okresem ich przekazywania, wynikające z obecnego brzmienia art. 33wa ust. 2 ustawy o komercjalizacji oraz projektowanego brzmienia ust. 2a, przedstawia poniższa tabela:

Lata	Obecne brzmienie art.	Projekt (nowy ust. 2a)
------	-----------------------	------------------------

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 561 z późn. zm.

	33wa ust. 2	
2023	7 412 000	-
2024	222 265 000	-
2025	989 331 000	-
2026	897 104 000	229 677 000
2027	780 336 000	989 331 000
2028	498 852 000	897 104 000
2029	-	780 336 000
2030	-	498 852 000
SUMA	3 395 300 000	3 395 300 000

Zgodnie z uzasadnieniem do projektu, „niniejszy projekt zapewni spółce Cargotor sp. z o.o., odpowiedzialnej za realizację i wykonanie projektu pn. *Modernizacja infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeladunkowym Małaszewicze na granicy UE z Białorusią środki finansowe pozwalające na płynną realizację tej inwestycji*”. Jednocześnie podkreślono, że projekt zakłada wyłącznie przesunięcie w czasie ww. środków, bez ingerencji w ich wysokość.

UOKiK przedstawił stanowisko w sprawie planu przekazania PKP PLK skarbowych papierów wartościowych w celu realizacji projektu pn. „Modernizacja infrastruktury kolejowej w Rejonie Przeladunkowym Małaszewicze” na etapie projektowania aktualnie obowiązujących przepisów (art. 33wa ust. 2 do ustawy o komercjalizacji)². Wówczas wskazał, że dokapitalizowanie nie będzie stanowiło pomocy publicznej, jeżeli dotyczy ono wyłącznie infrastruktury kolejowej udostępnianej potencjalnym użytkownikom na równych i niedyskryminacyjnych warunkach, a jednocześnie spółka Cargotor prowadzi rachunkowość w sposób zapewniający, iż środki publiczne przeznaczone na przedmiotowy projekt nie będą mogły być wykorzystane w ramach działalności komercyjnej Cargotor. Powyższe założenie potwierdziło Ministerstwo Infrastruktury³, a także znalazło się w uzasadnieniu do ustawy wprowadzającej ww. zmianę⁴.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, iż jeśli ww. założenia odnoszące się do przeznaczenia skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w art. 33wa ustawy o komercjalizacji, są aktualne – w szczególności, planowana do dofinansowania infrastruktura nie będzie służyła prowadzeniu działalności gospodarczej przez PKP PLK lub Cargotor innej niż zarządzanie ww. infrastrukturą kolejową – proponowana zmiana ustawy polegająca na zmianie okresu przekazywania środków publicznych PKP PLK - nie stanowi

² pismo Prezesa UOKiK do Ministra Infrastruktury z dnia 10 stycznia 2022 r. (znak: DMP-3.0240.1.2022)

³ w piśmie z dnia 16 lutego 2022 r. (znak: DTK-7.4602.218.2021) Ministerstwo Infrastruktury wskazało, że całokształt prac dotyczących modernizacji Rejonu Przeladunkowego w Małaszewiczach budowany jest na założeniu udostępniania infrastruktury innym podmiotom na niedyskryminacyjnych i równych warunkach. Spółka posiada właściwie i rzetelnie prowadzoną rachunkowość, pozwalającą na prawidłowe przeznaczenie i wydatkowanie środków. Sprawozdanie finansowe Spółki podlega badaniu przez niezależnego biegłego rewidenta.

⁴ Zob. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw (druk 3277): „Dokapitalizowanie nie będzie stanowiło pomocy publicznej, ponieważ dotyczy ono infrastruktury kolejowej udostępnianej potencjalnym użytkownikom na równych i niedyskryminacyjnych warunkach. Jednocześnie spółka Cargotor prowadzi rachunkowość w sposób zapewniający, iż środki publiczne przeznaczone na przedmiotowy projekt nie będą mogły być wykorzystane w ramach jej działalności komercyjnej, a wyłącznie zgodnie z przeznaczeniem określonym w przepisach projektowanej ustawy”.

pomocy publicznej. W związku z powyższym projekt nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Z poważaniem,

Tomasz Chróstny
Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/