

Nazwa projektu Uchwała Rady Ministrów zmieniająca uchwałę w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Rządowy program wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2028 roku” Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Infrastruktury Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Piotr Malepszak, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Ewelina Śnieguła, Radca pełniący obowiązki Naczelnika Wydziału Utrzymania Infrastruktury Kolejowej, Departament Kolejnictwa, Ministerstwo Infrastruktury, e-mail: ewelina.sniegula@mi.gov.pl, tel. 22 630 17 99	Data sporządzenia 17-11-2025 Źródło: Upoważnienie ustawowe art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: ID149
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Celem projektu uchwały jest objęcie dofinansowaniem w ramach „Rządowego programu wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2028 roku”, zwanego dalej „Programem”, zarządcy infrastruktury CARGOTOR sp. z o.o., zwanej dalej „CARGOTOR”, oraz rozszerzenie Programu o nowego zarządcę infrastruktury – Pomorską Kolej Metropolitalną S.A., zwaną dalej „PKM”. Bezpośrednie wsparcie środkami Funduszu Kolejowego w ramach Programu ww. zarządców infrastruktury ma na celu zapewnienie odpowiednich parametrów techniczno-eksploatacyjnych infrastruktury kolejowej oraz zachowanie infrastruktury kolejowej jako dobra, którego potencjał jest istotny dla gospodarki, a także transportu pasażerów, a którego późniejsze odtworzenie byłoby obciążone zwiększonymi kosztami lub byłoby utrudnione. Postanowienia Programu przewidują możliwość rozszerzenia katalogu podmiotów, które mogą być jego beneficjentami. Objęcie Programem ww. zarządców infrastruktury jest zgodne z przepisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE L 343 z 14.12.2012, str. 32, z późn. zm.), zwanej dalej „dyrektywą 2012/34/UE”, nakładającej na państwa członkowskie UE ogólną odpowiedzialność za rozwój infrastruktury kolejowej, w tym również za jej finansowanie w określony sposób i w określonym zakresie, oraz z przepisami ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1234), zwanej dalej „ustawą”, która wdrożyła dyrektywę 2012/34/UE.

Obok PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. zarządcami infrastruktury uprawnionymi obecnie do otrzymania dofinansowania w ramach Programu, którzy wyrazili wolę korzystania z takich środków, są: PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o., Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we Wrocławiu oraz „Euroterminal Sławków” sp. z o.o.

Zarówno CARGOTOR, jak i PKM, realizują wynikający z przepisów rozdziału 6 ustawy obowiązek udostępniania infrastruktury kolejowej obejmującej przynajmniej jedną linię kolejową, przez co spełniają warunek określony w przepisie art. 38a ust. 1 ustawy, umożliwiający dofinansowanie przez ministra właściwego do spraw transportu z budżetu państwa lub z Funduszu Kolejowego (w ramach programu wieloletniego) działalności ww. zarządców infrastruktury, która nie może być sfinansowana z opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej.

W decyzji wykonawczej Komisji z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie strategicznego znaczenia infrastruktury kolejowej zgodnie z art. 2 ust. 4 dyrektywy 2012/34/UE, infrastruktura kolejowa zarządzana przez CARGOTOR została zakwalifikowana jako infrastruktura, której nie można uznać za niemającą strategicznego znaczenia dla funkcjonowania rynku kolejowego i której nie można wyłączyć ze stosowania art. 8 ust. 3 i rozdziału IV dyrektywy 2012/34/UE, ze względu na duże znaczenie, jakie infrastruktura ta ma dla funkcjonowania krajowego i europejskiego rynku kolejowego. CARGOTOR jest zatem obowiązana do stosowania w pełnym zakresie zasad wynikających z dyrektywy 2012/34/UE i określonych w przepisach rozdziału 6 ustawy, dotyczących udostępniania infrastruktury kolejowej, kalkulacji i pobierania opłat za korzystanie z niej, a to oznacza, że może zostać objęta dofinansowaniem na podstawie art. 38a ust. 1 ustawy.

Należy wyjaśnić, że w poprzednim programie wieloletnim – „Rządowy Program wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2023 roku”, CARGOTOR była wskazana jako zarządca infrastruktury uprawniony do otrzymania dofinansowania w ramach tego programu, jednak na dzień ustanowienia programu nie złożyła wniosku o dofinansowanie. Pod koniec 2022 r., tj. w czasie prowadzenia prac legislacyjnych nad projektem kontynuacji ww. programu wieloletniego, spółka zrezygnowała z ubiegania się o dofinansowanie w ramach nowego programu wieloletniego z powodu procesu legislacyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” oraz ustawy o Funduszu Kolejowym (UD340). Projektowane przepisy miały znaczący wpływ na podejmowane przez CARGOTOR działania w zakresie utrzymania i remontów infrastruktury kolejowej oraz na poziom nakładów koniecznych na utrzymanie ruchu kolejowego.

Z uwagi na to, że w lutym 2025 r. CARGOTOR wystąpiła z wnioskiem wyrażającym wolę otrzymania wsparcia, zostanie objęta dofinansowaniem w ramach Programu.

Infrastruktura kolejowa PKM (linie kolejowe nr 248 i 253), w decyzji wykonawczej Komisji z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie strategicznego znaczenia infrastruktury kolejowej zgodnie z art. 2 ust. 4 dyrektywy 2012/34/UE, została zakwalifikowana jako lokalna infrastruktura kolejowa, którą można uznać za niemającą strategicznego znaczenia dla funkcjonowania rynku kolejowego, a zatem taką, którą można wyłączyć ze stosowania art. 8 ust. 3 i rozdziału IV dyrektywy 2012/34/UE. Z uwagi jednak na fakt, że linie kolejowe zarządzane przez PKM stanowią łącznik między zarządzanymi przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. liniami kolejowymi: nr 201 Nowa Wieś Wielka – Gdynia Port wykorzystywaną jako objazd w przypadku problemów na odcinku Tczew – Gdańsk – Gdynia i nr 202 Gdańsk Główny – Stargard mającą znaczenie państwowe w województwie pomorskim i zachodniopomorskim, uznano, że infrastruktura kolejowa PKM nie będzie wyłączona ze stosowania przepisów art. 8 ust. 3 i rozdziału IV dyrektywy 2012/34/UE i zostanie włączona do Programu. PKM, podobnie jak inni zarządcy infrastruktury objęci Programem, opracowała system pobierania opłat na okres obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów oparty na takich samych zasadach w odniesieniu do wszystkich aplikantów dla całej sieci kolejowej zgodny z przepisami rozdziału 6 ustawy. PKM posiada cennik, którego projekt w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej obejmującego kalkulację wysokości zastosowanych stawek cząstkowych i ich współczynników, jest zatwierdzany przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego. Powoduje to, że stawki jednostkowe opłaty podstawowej i opłaty manewrowej są ustalane przez zarządcę infrastruktury po kosztach bezpośrednich, jakie zarządca ponosi jako rezultat odpowiednio przejazdu pociągu i wykonania manewrów, przez co rachunek zysków i strat PKM się nie bilansuje. W związku z tym, że PKM spełnia wszystkie przesłanki wynikające z przepisów rozdziału 6 i art. 38a ust. 1 ustawy, może zostać objęta dofinansowaniem w ramach Programu.

Dodatkowo należy podkreślić aglomeracyjne i regionalne znaczenie infrastruktury kolejowej zarządzanej przez PKM dla województwa pomorskiego, a ściślej określając dla Trójmiasta i przyległych powiatów, takich jak kościerski i kartuski, co kwalifikuje tego zarządcę infrastruktury jako beneficjenta Programu. Na uwagę zasługuje również charakterystyka linii kolejowych nr 248 i 253 zarządzanych przez PKM, które jak już wspomniano, stanowią istotny łącznik między zarządzanymi przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. liniami kolejowymi nr 201 i 202. W ujęciu funkcjonalnym infrastruktura PKM odpowiada infrastrukturze zarządzanej przez PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o. (beneficjent Programu), co ma istotne znaczenie z punktu widzenia równości podmiotów. Podkreślenia wymaga, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem i poglądami doktryny, z konstytucyjnej zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną), powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (patrz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 2010 r., sygn. akt P 37/09).

Celem projektu uchwały jest również wydłużenie terminu na przedłożenie Radzie Ministrów raportu końcowego z realizacji Programu przez ministra właściwego do spraw transportu – z dnia 31 maja 2029 r. na dzień 31 grudnia 2029 r. Zmiana w tym zakresie wynika z potrzeby wykonania pogłębionej analizy historycznej i porównawczej z okresem funkcjonowania poprzednich programów wieloletnich. Umożliwi to przeprowadzenie prawidłowej analizy danych, które zostaną ujęte w raporcie końcowym.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projekt uchwały wprowadza do Programu stosowne zmiany uwzględniające CARGOTOR i PKM jako beneficjentów Programu. Obejmują one m.in. rozdział I „Wprowadzenie”, rozdział II „Uwarunkowania prawne oraz powiązanie Programu z dokumentami strategicznymi” część „Przepisy UE”, rozdział III „Przedmiot Programu oraz opis infrastruktury kolejowej” części: „Infrastruktura kolejowa innych zarządców infrastruktury” i „Informacja na temat długości linii kolejowych”, rozdział VII „Wskaźniki monitorowania Programu”, rozdział VIII „Plan finansowy Programu” części: „Prognoza przychodów innych zarządców infrastruktury”, „Prognoza kosztów innych zarządców infrastruktury” i „Wielkość finansowania Programu środkami publicznymi”, rozdział IX „Prognoza kosztów utrzymania infrastruktury kolejowej w perspektywie do 2035 roku” oraz rozdział X „System realizacji, nadzoru i sprawozdawczości”.

Szacowany koszt dofinansowania ww. zarządców infrastruktury przewidziano w wysokości:

- 65,5 mln zł – w roku 2026,
- 64,5 mln zł – w roku 2027,
- 66,6 mln zł – w roku 2028.

Założono przy tym, że koszt ten (196,6 mln zł) zostanie pokryty ze środków pochodzących z odsetek zgromadzonych na Funduszu Kolejowym – w szczególności wydatki w 2026 r. zostaną ujęte w ramach limitu uzgodnionego zgodnie ze stabilizującą regułą wydatkową dla Funduszu Kolejowego w 2026 r. Jednocześnie w projekcie uchwały zaktualizowano dotychczasowy łączny limit środków publicznych na realizację Programu ustanowiony w wysokości 49 216,5 mln zł, w tym środki budżetu państwa w wysokości 44 005,4 mln zł. W wyniku zmian, łączny limit środków publicznych na realizację Programu określono w wysokości 48 666,4 mln zł, w tym środki budżetu państwa w wysokości 41 953,1 mln zł. Wprowadzone zmiany wynikają z uwzględnienia: ww. dofinansowania z Funduszu Kolejowego w latach 2026–2028, kwoty środków budżetu państwa faktycznie wykorzystanej w roku 2024 oraz zmniejszonej wysokości środków budżetu państwa w roku 2025 i roku 2026.

Jednocześnie projekt uchwały wydłuża termin na przedłożenie Radzie Ministrów przez ministra właściwego do spraw transportu raportu końcowego z realizacji Programu – z dnia 31 maja 2029 r. na dzień 31 grudnia 2029 r.

Nie jest możliwe osiągnięcie zamierzonego celu za pomocą innych środków niż podjęcie projektowanej uchwały.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Każde państwo członkowskie UE ma swobodę w ustalaniu zasad udostępniania infrastruktury kolejowej ograniczoną regulacjami zawartymi w prawie UE. Państwa członkowskie UE w różny sposób wdrażają przepisy dyrektywy 2012/34/UE.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Minister właściwy do spraw transportu	1	Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym	Bezpośrednie – udzielanie dofinansowania w ramach Programu nowym uprawnionym zarządom infrastruktury
Zarządcy infrastruktury – CARGOTOR i PKM	2	–	Bezpośrednie – uprawnienie do otrzymania dofinansowania w ramach Programu
Przewoźnicy kolejowi posiadający aktywną licencję	147	Urząd Transportu Kolejowego (Wykaz przedsiębiorców posiadających licencję przewoźnika kolejowego wydaną przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego – stan na 22.10.2025 r.)	Pośrednie – stabilizacja oferty infrastrukturalnej oraz poprawa jakości usług
Podróżni	nieokreślona	–	Pośrednie – zapewnienie odpowiednich parametrów techniczno-eksploatacyjnych utrzymywanej infrastruktury kolejowej prowadzi do poprawy mobilności pasażerów, skrócenia czasu podróży, zwiększenia komfortu podróżowania
Przedsiębiorcy z branży budowlanej	nieokreślona	–	Pośrednie – tworzenie miejsc pracy w ramach projektów utrzymaniowych

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Konsultacje publiczne oraz opiniowanie projektu uchwały zostały przeprowadzone zgodnie z trybem przewidzianym w uchwale nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.).

Projekt uchwały został przekazany do następujących podmiotów:

- 1) CARGOTOR sp. z o.o.;
- 2) CD Cargo Poland sp. z o.o.;
- 3) CTL Logistics sp. z o.o.;
- 4) DB Cargo Polska S.A.;
- 5) „Euroterminal Sławków” sp. z o.o.;
- 6) Freightliner PL sp. z o.o.;
- 7) Inter Cargo sp. z o.o.;
- 8) Kolej Bałtycka S.A.;
- 9) Koleje Dolnośląskie S.A.;
- 10) Koleje Małopolskie sp. z o.o.;
- 11) „Koleje Mazowieckie – KM” sp. z o.o.;
- 12) Koleje Śląskie sp. z o.o.;
- 13) Koleje Wielkopolskie sp. z o.o.;
- 14) „Lotos Kolej” sp. z o.o.;
- 15) METRANS (Polonia) sp. z o.o.;
- 16) ORLEN KolTrans S.A.;
- 17) PKP CARGO S.A.;
- 18) PKP INTERCITY S.A.;

- 19) PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa sp. z o.o.;
- 20) PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.;
- 21) PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o.;
- 22) POLREGIO S.A.;
- 23) Pomorska Kolej Metropolitalna S.A.;
- 24) Szybka Kolej Miejska sp. z o.o.;
- 25) Warszawska Kolej Dojazdowa sp. z o.o.;
- 26) Województwo Dolnośląskie – Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we Wrocławiu;
- 27) Fundacja ProKolej;
- 28) Izba Gospodarcza Transportu Lądowego;
- 29) Krajowa Izba Gospodarcza;
- 30) Stowarzyszenie Ekspertów i Menedżerów Transportu Szynowego;
- 31) Związek Niezależnych Przewoźników Kolejowych;
- 32) Związek Samorządowych Przewoźników Kolejowych;
- 33) Pełnomocnik Rządu do spraw Centralnego Portu Komunikacyjnego;
- 34) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów;
- 35) Prezes Urzędu Transportu Kolejowego;
- 36) Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej.

Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fundusz Kolejowy	-65,5	-64,5	-66,6	0	0	0	0	0	0	0	0	-196,6

Źródła finansowania	Fundusz Kolejowy.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Wysokość środków dofinansowania oszacowano na podstawie planu kosztów i przychodów zarządców infrastruktury CARGOTOR i PKM we wnioskowanym okresie, tj. w latach 2026–2028. Przewidziano, że koszt dofinansowania (196,6 mln zł) zostanie pokryty ze środków pochodzących z odsetek zgromadzonych na Funduszu Kolejowym – w szczególności wydatki w 2026 r. zostaną ujęte w ramach limitu uzgodnionego zgodnie ze stabilizującą regułą wydatkową dla Funduszu Kolejowego w 2026 r. Jednocześnie w projekcie uchwały zaktualizowano dotychczasowy łączny limit środków publicznych na realizację Programu ustanowiony w wysokości 49 216,5 mln zł, w tym środki budżetu państwa w wysokości 44 005,4 mln zł. W wyniku zmian, łączny limit środków publicznych na realizację Programu określono w wysokości 48 666,4 mln zł, w tym środki budżetu państwa w wysokości 41 953,1 mln zł. Wprowadzone zmiany wynikają z uwzględnienia: ww. dofinansowania z Funduszu Kolejowego w latach 2026–2028, kwoty środków budżetu państwa faktycznie wykorzystanej w roku 2024 oraz zmniejszonej wysokości środków budżetu państwa w roku 2025 i roku 2026.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2025 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
	(dodaj/usuń)	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Możliwość zawierania umów na prace utrzymaniowe może poprawić stabilność finansową już istniejących przedsiębiorców wykonujących prace utrzymaniowe oraz prace towarzyszące.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Możliwość zawierania umów na prace utrzymaniowe może poprawić stabilność finansową już istniejących przedsiębiorców wykonujących prace utrzymaniowe oraz prace towarzyszące.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Zapewnienie odpowiednich parametrów techniczno-eksploatacyjnych utrzymywanej infrastruktury kolejowej prowadzi do poprawy bezpieczeństwa i komfortu podróży oraz ma pozytywny wpływ na zwiększenie mobilności. Ww. pozytywny wpływ dotyczy rodziny, obywateli, gospodarstw domowych, osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.						
Niemierzalne	(dodaj/usuń)	Projekt uchwały nie określa zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, w związku z czym odstąpiono od analiz i oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych, wskazanych w art. 66 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480).						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Zapewnienie odpowiednich parametrów techniczno-eksploatacyjnych utrzymywanej infrastruktury kolejowej prowadzi do poprawy bezpieczeństwa i komfortu podróży oraz ma pozytywny wpływ na zwiększenie mobilności. Ww. pozytywny wpływ dotyczy rodziny, obywateli, gospodarstw domowych, osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.						

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☒ nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy
Komentarz: Nie dotyczy.	
9. Wpływ na rynek pracy	
Bez zmian w stosunku do obowiązującego Programu.	
10. Wpływ na pozostałe obszary	
☐ środowisko naturalne ☒ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ demografia ☐ mienie państwowe ☐ inne:
	☐ informatyzacja ☐ zdrowie
Omówienie wpływu	Projektowana zmiana Programu zapewni rozszerzenie grupy zarządców infrastruktury, którym zostanie udzielone dofinansowanie w celu wykonywania przez nich zadań, w tym utrzymania i remontów infrastruktury kolejowej. Zapewnienie bezpiecznej, spójnej, funkcjonalnej i efektywnej infrastruktury kolejowej wpłynie na poprawę mobilności, a przez to również na podniesienie poziomu i jakości życia, społeczności lokalnych.
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego	
Po wejściu w życie projektowanej uchwały, tj. z dniem 1 stycznia 2026 r.	
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?	
Projekt uchwały wydłuża termin na przedłożenie Radzie Ministrów przez ministra właściwego do spraw transportu raportu końcowego z realizacji Programu – z dnia 31 maja 2029 r. na dzień 31 grudnia 2029 r.	
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)	
Brak.	