



RPW/26832/2025 – 1P

EZD RP KS
(GMS – WSU)

Data rejestracji: 2025-08-08

Data wpływu: 2025-08-08

PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Karol Nawrocki

Kalisz, dnia 7 sierpnia 2025 r.

Pan**Szymon Hołownia****Marszałek Sejmu****Rzeczypospolitej Polskiej**

Szymon Hołownia

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt:

– ustawy o zapewnieniu realizacji inwestycji Centralnego Portu Komunikacyjnego.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do reprezentowania mojego stanowiska w toku prac nad projektem ustawy upoważniam Pana Zbigniewa Boguckiego, Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Z poważaniem,

Karol Nawrocki

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SP-111.020.243.0025

Data wpływu 08.08.2025

U S T A W A

z dnia

o zapewnieniu realizacji inwestycji Centralnego Portu Komunikacyjnego¹⁾

Art. 1. Ustawa określa podstawowe elementy Programu, o którym mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1747), zwanego dalej „Programem”, w celu zapewnienia realizacji inwestycji Centralnego Portu Komunikacyjnego.

Art. 2. 1. Celem głównym Programu jest stworzenie uniwersalnego systemu transportu pasażerskiego poprzez wybudowanie i eksploatację rentownego innowacyjnego węzła transportowego, który uzyska miejsce w pierwszej dziesiątce najlepszych portów lotniczych na świecie, a ponadto doprowadzi do przebudowy krajowego systemu transportu kolejowego jako atrakcyjnej alternatywy dla transportu drogowego, który obejmie cały obszar Polski, zapewniając jednocześnie rozwój i trwałą integrację aglomeracji warszawskiej i łódzkiej.

2. Program określa, w szczególności:

- 1) zakres i cele Programu;
- 2) terminy zakończenia prac budowlanych oraz uzyskania certyfikacji i zgód na uruchomienie operacji lotniczych na Lotnisku Centralnego Portu Komunikacyjnego, które nie mogą być późniejsze niż do dnia 31 grudnia 2031 r.;
- 3) termin zakończenia prac budowlanych dla linii kolejowych - Tunel w Łodzi, Węzeł Centralnego Portu Komunikacyjnego, Warszawa-Łódź, który nie może być późniejszy niż do dnia 31 grudnia 2030 r.;
- 4) wartość finansowania Programu za pomocą skarbowych papierów wartościowych w wysokości nie niższej niż 66 180 mln zł do 2032 r.;
- 5) wartość miernika, o którym mowa w Programie: „Długość linii kolejowych, dla których złożono wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach – DŚU” w 2030 r. nie niższą niż 1338 km;
- 6) obowiązek realizacji prac projektowych i środowiskowych w odniesieniu do odcinków linii kolejowych określonych w załączniku do ustawy oraz ich harmonogram;

1) Niniejszą ustawą zmienia się ustawę z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym.

- 7) wymóg prędkości eksploatacyjnej na nowo budowanych liniach kolejowych do 250 km/h;
- 8) środki publiczne na badania i rozwój polskiego taboru kolejowego dla Kolei Dużych Prędkości;
- 9) obowiązek realizacji inwestycji rozwojowych oraz ich harmonogram, które stanowią:
 - a) projekt Aiport City (stworzenie na obszarze sąsiadującym z terminalem pasażerskim wysokiej jakości wielofunkcyjnej przestrzeni miejskiej będącej jednocześnie zaawansowanym technologicznie centrum biznesowym i ośrodkiem innowacji o globalnym zasięgu, uzupełnionym o funkcję kulturalną i rekreacyjno-rozrywkową),
 - b) projekt Cargo City (realizacja w sąsiedztwie Centralnego Portu Komunikacyjnego jednej lub wielu wysokiej jakości przestrzeni rozwoju funkcji przemysłowych i usługowych),
 - c) projekt rozbudowy sieci terminali intermodalnych– zakładając wartość ich finansowania za pomocą skarbowych papierów wartościowych w wysokości nie niższej niż 3 138 mln zł do 2032 r.;
- 10) obowiązek realizacji prac studialnych lub projektowych dla poszczególnych odcinków linii kolejowych objętych Programem, tak aby w miejscowościach powyżej 50 tys. mieszkańców znajdujących się na planowanym przebiegu danej linii kolejowej, w szczególności w Kaliszu, Płocku i Grudziądzu, zapewniono przebieg linii przez stację kolejową zapewniającą obsługę kolejową takiej miejscowości.

Art. 3. Cywilny ruch lotniczy na Lotnisku im. Fryderyka Chopina w Warszawie odbywa się nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2032 r. Po tym dniu ruch ten odbywa się z Lotniska Centralnego Portu Komunikacyjnego.

Art. 4. Na Lotnisku im. Fryderyka Chopina w Warszawie mogą być prowadzone wyłącznie inwestycje, co do których, biorąc pod uwagę ich wykorzystanie do dnia 31 grudnia 2032 r., ekonomiczna bieżąca wartość netto inwestycji, rozumiana jako różnica ogółu zdyskontowanych korzyści i kosztów związanych z inwestycją, jest dodatnia, a finansowanie tych inwestycji nie narusza planu finansowego zawartego w Programie.

Art. 5. 1. Zakazuje się dofinansowania połączeń lotniczych przez Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki, państwowe osoby prawne oraz komunalne osoby prawne. Podmioty określone w zdaniu poprzedzającym nie mogą w szczególności zawierać umów o charakterze marketingowym, promocyjnym lub innych umów podobnego

rodzaju z przewoźnikami lotniczymi lub jednostkami powiązanymi w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 43 ustawy z dnia 29 września 1994 r. ustawy z dnia 29 września o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.²⁾).

2. Czynności prawne dokonane z naruszeniem ust. 1, są nieważne.

Art. 6. Rada Ministrów przedkłada Sejmowi sprawozdanie z realizacji Programu za rok poprzedni w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku.

Art. 7. W ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1747) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 13 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Większość członków zarządu Spółki Celowej stanowią osoby, które posiadają wiedzę i co najmniej trzyletnie doświadczenie kierownicze w zakresie prowadzenia lub finansowania inwestycji infrastrukturalnych o budżecie w wysokości co najmniej 500.000.000 zł każda”;
- 2) art. 14 otrzymuje brzmienie:

„Art. 14. 1. Rada Nadzorcza Spółki Celowej składa się z 5 członków.

2. Rada Nadzorcza Spółki Celowej:

 - 1) opracowuje i udziela zarządowi Spółki Celowej wytycznych dotyczących działalności Spółki Celowej w zakresie realizacji celów określonych w ustawie lub akcie założycielskim;
 - 2) uchyla uchwały zarządu Spółki Celowej niezgodne z przepisami prawa, postanowieniami aktu założycielskiego, Programem lub Dokumentem Wdrażającym.

3. W skład Rady Nadzorczej Spółki Celowej wchodzi:

 - 1) jeden przedstawiciel Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;
 - 2) jeden przedstawiciel ministra właściwego do spraw finansów publicznych;
 - 3) jeden przedstawiciel Ministra Obrony Narodowej;
 - 4) jeden przedstawiciel ministra właściwego do spraw transportu;
 - 5) jeden przedstawiciel Pełnomocnika.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2023 r. poz. 295 i 1598 oraz z 2024 r. poz. 619, 1685 i 1863.

4. Członkiem Rady Nadzorczej Spółki Celowej może być osoba, która spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) posiada pełną zdolność do czynności prawnych;
- 2) posiada wyższe wykształcenie lub wykształcenie wyższe uzyskane za granicą uznane w Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie przepisów odrębnych;
- 3) nie jest prawomocnie skazana za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;
- 4) posiada wiedzę i co najmniej trzyletnie doświadczenie kierownicze lub nadzorcze w zakresie prowadzenia lub finansowania inwestycji infrastrukturalnych o budżecie w wysokości co najmniej 500.000.000 zł każda;
- 5) spełnia kryteria niezależności członka rady nadzorczej określone przez Komisję Europejską w załączniku II do Zalecenia Komisji z dnia 15 lutego 2005 r. dotyczącego roli dyrektorów niewykonawczych lub będących członkami rady nadzorczej spółek giełdowych i komisji rady (nadzorczej) (Dz. Urz. UE L 52/51 z 25.02.2005 r.);
- 6) spełnia wymogi określone w art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 125, 834, 1823, 1897, 1940).

5. Członkowie Rady Nadzorczej Spółki Celowej są powoływani na wspólną, trzyletnią kadencję.

6. Mandat członka Rady Nadzorczej Spółki Celowej wygasa z upływem kadencji Rady Nadzorczej, wskutek śmierci, złożenia rezygnacji albo odwołania z Rady Nadzorczej.

7. W przypadku wygaśnięcia mandatu członka Rady Nadzorczej Spółki Celowej w trakcie trwania kadencji Rady Nadzorczej powołanie nowego członka następuje na okres do końca kadencji Rady Nadzorczej. Przepisy ust. 3 i 4 stosuje się odpowiednio.

8. Po upływie kadencji Rady Nadzorczej Spółki Celowej członkowie Rady Nadzorczej pełnią obowiązki do dnia powołania nowej Rady Nadzorczej.

- 3) art. 24 otrzymuje brzmienie:

„Art. 24. 1. Spółka Celowa przedkłada Pełnomocnikowi, kwartalnie, w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po zakończeniu kwartału kalendarzowego, i każdorazowo na jego żądanie we wskazanym terminie, sprawozdanie o postępie realizacji Programu i ryzykach związanych z wdrażaniem Programu.

2. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1 obejmuje w szczególności:

1) wskazanie działań, które powinny zostać podjęte w minionym okresie sprawozdawczym, oraz które powinny zostać podjęte w najbliższym okresie sprawozdawczym, w celu zapewnienia realizacji Inwestycji zgodnie z Programem;

2) daty wszczęcia i terminy wynikające z ustaw dla wszelkich postępowań administracyjnych prowadzonych przez Spółkę Celową;

3) przewidywany harmonogram Programu, wraz z informacją o stopniu jego realizacji przedstawioną zgodnie z metodyką wartości wypracowanej pozwalającą na kontrolę postępu realizacji projektów w wymiarze zakresu, kosztu i czasu (Earned Value Management).

3. Sprawozdanie podlega publikacji na stronie internetowej Spółki Celowej w terminie przedłożenia go Pełnomocnikowi.”.

Art. 8. Obowiązujący w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy Program, o którym mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1747) należy dostosować do wymogów określonych w niniejszej ustawie, w terminie 60 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 9. Umowy, o których mowa w art. 5 ust. 1 niniejszej ustawy, trwające przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, obowiązują do czasu upływu terminu, na który zostały zawarte albo do czasu wykonania wynikających z nich zobowiązań. Czas obowiązywania umów nie może być przedłużany.

Art. 10. 1. W terminie 60 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy Pełnomocnik Rządu do spraw Centralnego Portu Komunikacyjnego dostosuje akt założycielski Spółki Celowej, o której mowa w art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1747) do wymogów określonych w art. 13 ust. 2 i art. 14 ustawy, o której mowa w art. 7 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

2. Zarząd i Rada Nadzorcza Spółki Celowej, o której mowa w ust. 1, działają w dotychczasowym składzie do czasu powołania zarządu oraz Rady Nadzorczej tej Spółki Celowej na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 7 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, jednak nie dłużej niż 60 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. W tym dniu wygasają mandaty dotychczasowych członków zarządu i Rady Nadzorczej Spółki Celowej, o której mowa w ust. 1.

Art. 11. Pierwsze sprawozdanie, o którym mowa w art. 6 niniejszej ustawy Rada Ministrów przedkłada Sejmowi za rok 2025.

Art. 12. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Załącznik
do ustawy z dnia...
(Dz. U. poz. ...)

**Wykaz odcinków linii kolejowych objętych
obowiązkiem realizacji prac projektowych i środowiskowych**

Nr Linii	Odcinek	Charakter	Długość [km]
5/50.	CPK – Płock – Grochowalsk – Włocławek	Budowa nowej linii	128
5/242.	Grochowalsk – Grudziądz – Warlubie	Budowa nowej linii	115
5.	Grudziądz – Gdańsk	Budowa nowej linii	110
18.	Włocławek – Piła	Modernizacja	192
131.	Warlubie – Tczew	Modernizacja	60
9.	Tczew – Gdańsk	Modernizacja	31
201.	Maksymilianowo – Gdynia Port	Modernizacja	173
203.	Tczew – Łąg	Modernizacja	60
202.	Gdańsk – Słupsk	Modernizacja	131
202.	Koszalin – Białogard	Modernizacja	22
405.	Piła – Szczecinek	Modernizacja	71
404.	Szczecinek – Kołobrzeg	Modernizacja	99
400.	Nakło n. Notecią – Złotów – Okonek	Budowa nowej linii	71
9.	Warszawa – Choszczówka	Modernizacja	15,5
9.(s)	Choszczówka – Nasielsk	Budowa nowej linii- skrótu istniejącej linii	30
nn	Łącznica Warszawa Wsch. – Warszawa Zacisze Wilno	Budowa nowej linii	4

21.	Warszawa Zaczysze Wilno – Zielonka	Modernizacja	7
6.	Zielonka – Kuźnica Białostocka – granica państwa	Modernizacja	224
29.	Thuszcz – Ostrołęka	Modernizacja	74
29.	Ostrołęka – Łomża – Giżycko	Budowa nowej linii	130
38.	Białystok – Elk	Modernizacja	100
nn	Elk – Trakiszki	Budowa nowej linii	76
7.	Warszawa Wschodnia Osobowa – Dorohusk – granica państwa	Modernizacja	267
54.	Trawniki – Krasnystaw Miasto	Budowa nowej linii	21
69.	Krasnystaw Miasto – Wólka Orłowska	Modernizacja	7
56.	Wólka Orłowska – Zamość	Budowa nowej linii	25
56.	Zamość – Tomaszów lubelski – Bełzec	Budowa nowej linii	43
69.	Bełzec – Hrebenne	Modernizacja	9
88.	CPK – Warka	Budowa nowej linii	66
84.	Radom Zachodni – Kunów	Budowa nowej linii	52
25.	Kunów – Stary Grabów	Modernizacja	41
80.	Stary Grabów – Zbydniów	Budowa nowej linii- skrótu istniejącej linii	20
74.	Zbydniów – Stalowa Wola	Modernizacja	9
68.	Stalowa Wola Rozwadów – Łętownia	Modernizacja	32

58/632	Łętownia – Rzeszów	Budowa nowej linii	42
106.	Rzeszów – Jasło	Modernizacja	70
106.(s)	Babice – Strzyżów – Wojaszówka	Budowa skrótu istniejącej linii	26
638.	Jedlicze – Szebnie	Nowa łącznica	4
122.	Rzeszów – Sanok	Budowa nowej linii	50
108.	Jedlicze – Sanok	Modernizacja	48
586.	Idzikowice – Opoczno	Budowa nowej linii -łącznicy	4
25.	Opoczno – Wąsosz Konecki	Modernizacja	30
89.	Wąsosz Konecki – Kielce	Budowa nowej linii	25
8.	Kielce – Sitkówka Nowiny	Modernizacja	10
73.	Sitkówka Nowiny – Busko- Zdrój	Modernizacja	44
73.	Busko-Zdrój – Żabno – Tarnów	Budowa nowej linii	60
96.	Tarnów (Kłokowa) – Nowy Sącz (Chełmiec) Skrót	Budowa nowej linii	46
96.	Tarnów – Nowy Sącz – Muszyna (gr. państwa)	Modernizacja	146
4.	Grodzisk – Zawiercie	Modernizacja	223
111.	Biała Błotna – WMŚ – Chełmek	Budowa nowej linii	62
93.	Chełmek – Czechowice- Dziedzice	Modernizacja	30
113.	Katowice – WMŚ – Kraków	Budowa nowej linii	64
139.	Katowice – Czechowice- Dziedzice	Modernizacja	44

622.	Podłęże – Tymbark/Mszana Dolna	Budowa nowej linii	58
104.	Tymbark – Nowy Sącz	Modernizacja	40
170.	Katowice – granica państwa (Ostrawa)	Budowa nowej linii	74
104.	Mszana Dolna – Chabówka	Modernizacja	13
99.	Chabówka – Zakopane	Modernizacja	43
287.	Opole – Nysa	Modernizacja	51
137.	Nysa – Kamieniec Ząbkowicki	Modernizacja	38
276.	Kamieniec Ząbkowicki – Kłodzko	Modernizacja	23
85.	Warszawa CPK wraz z Węzłem – Łódź – Sieradz – Kalisz – Pleszew – Poznań	Budowa nowej linii	431
86.	Sieradz Płn. – Kępno – Czernica Wr. – Wrocław	Budowa nowej linii	138
274.	Wrocław – Żarów	Modernizacja	43
267/268.	Żarów – Świdnica – Wałbrzych – granica państwa	Budowa nowej linii	62
14.	Kalisz – Głogów	Modernizacja	168
273.	Głogów – Zielona Góra	Modernizacja	54
367.	Zbąszynek – Gorzów Wielkopolski	Modernizacja	74
3.	Chlastawa – Kosieczyn	Budowa nowej linii- łącznicy	1
401.	Szczecin Dąbie – Goleniów	Modernizacja	23
434.	Goleniów – Białuń	Budowa nowej linii- łącznicy	6
32.	Czeremcha – Białystok	Modernizacja	77
31.	Fronołów – Czeremcha	Modernizacja	37
631.	Milanów – Fronołów	Budowa nowej linii	80

30.	Milanów – Lublin Północny	Modernizacja	64
68.	Lublin – Stalowa Wola Rozwadów	Modernizacja	81
68(s)	Skrót Kraśnik – Rzeczyca	Budowa nowej linii -skrót istniejącej linii	12

UZASADNIENIE

I. Wyjaśnienie potrzeby i celu wydania ustawy

Przedłożony projekt ustawy jest realizacją wyrażonego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, jeszcze jako kandydata na najwyższy urząd w Państwie w trakcie kampanii prezydenckiej, poparcia i pełnej aprobaty dla społecznych aspiracji i dążeń związanych z nadaniem nowych impulsów do rozwoju gospodarczego naszego kraju. Za taki bowiem impuls należy uznać, mającą szerokie poparcie społeczne, budowę Centralnego Portu Komunikacyjnego. Urzeczywistnieniem tego poparcia było złożenie do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 118 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 2 i art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz. U. z 2018 r. poz. 2120) – obywatelskiego projektu ustawy. W swoich założeniach powołany projekt obywatelski dążył do potwierdzenia ciężącego na instytucjach publicznych obowiązku realizacji Inwestycji Centralnego Portu Komunikacyjnego, zapewnienia należytego merytorycznego poziomu osób odpowiedzialnych za realizację tej inwestycji oraz usunięcia systemowej dysfunkcji polskiego rynku lotniczego. Niestety obywatelski projekt ustawy nie spotkał się z aprobatą koalicji dysponującej obecnie większością głosów w Sejmie. Prace nad powołanym projektem obywatelskim w Sejmie zostały wstrzymane na etapie sprawozdania właściwej komisji sejmowej po I czytaniu, z rekomendacją tejże, żeby obywatelski projekt ustawy w całości odrzucić, bez jego merytorycznego rozpatrzenia.

Kontynuując wolę obywateli Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – pełniąc funkcję swoistego arbitra politycznego – skorzystał z przysługującej mu inicjatywy legislacyjnej kierując do Sejmu RP przedmiotowy projekt ustawy.

Celem przedłożonego projektu ustawy jest zapewnienie realizacji inwestycji niezbędnych do powstania Centralnego Portu Komunikacyjnego (dalej także jako CPK), których zakres został zdefiniowany i określony w ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1747). Realizacja tego przedsięwzięcia odbywa się w oparciu o Program, o którym mowa w art. 2 pkt 7 powołanej ustawy, zwanym dalej „Programem”. Program w powołanym przepisie został zdefiniowany jako program wieloletni w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 i 1572 z późn. zm.), niestanowiący programu rozwoju w rozumieniu przepisów o zasadach

prowadzenia polityki rozwoju, obejmujący Inwestycję, Inwestycje Towarzyszące oraz inne zadania, w tym finansowane z budżetu państwa, określający terminy ich realizacji oraz łączne nakłady z budżetu państwa na ich realizację.

Przedmiotowy projekt ustawy określa natomiast w art. 2 cel główny Programu, którym jest stworzenie uniwersalnego systemu transportu pasażerskiego poprzez wybudowanie i eksploatację rentownego innowacyjnego węzła transportowego, który uzyska miejsce w pierwszej dziesiątce najlepszych portów lotniczych na świecie, a ponadto doprowadzi do przebudowy krajowego systemu transportu kolejowego jako atrakcyjnej alternatywy dla transportu drogowego, który obejmie cały obszar Polski, zapewniając jednocześnie rozwój i trwałą integrację.

Centralny Port Komunikacyjny, to strategiczna inwestycja, która nie tylko podniesie komfort podróżowania, ale stanie się kluczowym impulsem do rozwoju gospodarczego Polski. Budowa Centralnego Portu Komunikacyjnego to kluczowy krok ku przyszłości polskiej infrastruktury. Inwestycja ta nie tylko zwiększy krajowe możliwości handlowe i logistyczne, ale również przyciągnie nowe inwestycje, stanowiąc istotny impuls dla rozwoju gospodarczego. CPK stanie się ważnym węzłem komunikacyjnym, umożliwiającym Polsce pozycjonowanie się jako centralny punkt transportu w Europie co jest niezwykle istotne w kontekście rosnących potrzeb logistycznych regionu.

W ramach Programu Kolejowego CPK powstanie ok. 2000 km nowych linii kolejowych, w tym Kolei Dużych Prędkości (KDP). Stanowi on pierwszą od lat w Europie inwestycję lotniskową typu *greenfield* oraz największy projekt przebudowy polskiej kolei. Program Centralnego Portu Komunikacyjnego został przyjęty przez Radę Ministrów kolejno w uchwałach z dnia 28 października 2020 r. (M.P. poz. 1050) oraz z dnia 24 października 2023 r. (M.P. poz. 1258). Ostatnia z wymienionych uchwał została zmieniona uchwałą Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2024 r. (M.P. z 2025 r. poz. 29). Inwestycja ta to zatem nie tylko port lotniczy, ale także rozbudowana sieć połączeń, która wpłynie na poprawę efektywności transportu zarówno w kraju, jak i na arenie międzynarodowej. Dodatkowo, integracja z systemem kolejowym, w tym Kolejami Dużych Prędkości, otworzy zupełnie nowe możliwości transferowe i logistyczne, umożliwiając Polsce silniejsze włączenie się w europejską i globalną sieć transportową.

Prace studialne nad inwestycjami opisanymi w Programie trwały od wielu lat, a ich wynikiem były m.in. Raport Międzyresortowego, Interdyscyplinarnego Zespołu ds. Wyboru Lokalizacji Lotniska Centralnego dla Polski (2003 r.), *Wstępne studium wykonalności budowy linii dużych prędkości Wrocław/Poznań - Łódź - Warszawa* (2005 r.), *Studium Wykonalności*

Projektu „Centralny Port Lotniczy w Polsce (2006 r.), Koncepcja Lotniska Centralnego dla Polski – Prace Analityczne (2010 r.), Studium Wykonalności dla KDP Warszawa - Łódź - Poznań/Wrocław (2011 r.).

Założenia Programu stanowiły wykonanie rządowych dokumentów strategicznych dotyczących transportu oraz rozwoju gospodarczego podejmowanych w latach 2015-2024, takich jak: *Strategia Rozwoju Polski Centralnej do roku 2020 z perspektywą 2030* – uchwała Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2015 r. (M.P. poz. 736), *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* – uchwała RM z dnia 14 lutego 2017 r. (M.P. poz. 260), *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku* – uchwała Rady Ministrów z dnia 24 września 2019 r. (M.P. poz. 1054), *Plan zamierzeń państwa oraz priorytetów inwestycyjnych związanych z budową Centralnego Portu Komunikacyjnego – w perspektywie obejmującej Strategię Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku* – uchwała Rady Ministrów z dnia 4 maja 2022 r. (niepubl.) oraz *Polityka rozwoju lotnictwa cywilnego w Polsce do 2030 r. (z perspektywą do 2040 r.)* – uchwała Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2023 r.

Program, przynajmniej w wersji obowiązującej do dnia 31 grudnia 2024 r., zmierzał również do realizacji zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej, w tym rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1679 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju Transeuropejskiej Sieci Transportowej (Rozporządzenia TEN-T).

Z przytoczonej powyżej krótkiej charakterystyki czym jest Centralny Port Komunikacyjny oraz zarysowanej skali tego przedsięwzięcia jasno wynika, że jest to obecnie kluczowa inwestycja realizowana w naszym kraju o wręcz strategicznym znaczenia dla rozwoju państwa. Projekt CPK to jedna z największych i najważniejszych inicjatyw w historii III RP i dlatego inwestycja ta powinna być realizowana absolutnie poza podziałami politycznymi. Znaczenie Centralnego Portu Komunikacyjnego jest ogromne, w wielu wymiarach. Poprzez CPK podnosimy przede wszystkim poziom bezpieczeństwa państwa polskiego. Dlatego CPK nie może i nigdy nie powinien stać się zakładnikiem bieżącego sporu partyjnego, ani narzędziem do zbijania politycznego kapitału.

Wszelkie prace związane z powstaniem CPK poczynając od prac projektowych poprzez wskazanie szczegółowych elementów i etapów składających się na określone przedsięwzięcia służące jego budowie określone są w Programie. To Program konkretyzuje rodzaje i zakres inwestycji, inwestycji towarzyszących, budowę określonych linii kolejowych, wskazuje

budowę niezbędnych urządzeń i obiektów do obsługi ruchu lotniczego oraz budowę lub rozbudowę koniecznych do prawidłowego funkcjonowania CPK dróg publicznych.

Aby osiągnięcie wskazanego wyżej celu głównego Programu było możliwe w dającym się określić realnym horyzoncie czasowym i z zachowaniem założonej jego skali, niezbędnym jest wskazanie podstawowych jego elementów w akcie prawnym rangi ustawy. Konsekwencją tego zabiegu legislacyjnego, będzie konieczność zmiany ustawy, w przypadku odstąpienia od wskazanych podstawowych elementów Programu, ewentualnie po ich zrealizowaniu wskazanie nowych. Ponadto tylko ustawa, jako akt powszechnie obowiązujący uchwalany przez Parlament, jako najwyższy organ przedstawicielski Narodu, pozwoli na zachowanie kontroli społecznej nad realizacją strategicznego dla naszego państwa przedsięwzięcia, jakim jest budowa Centralnego Portu Komunikacyjnego. Wprowadzenie tego typu kontroli podyktowane jest zdiagnozowaniem istotnych zagrożeń w realizacji pierwotnych założeń Programu określonych między innymi w wyżej wskazanych aktach.

Zmianie uległy bowiem istotne elementy Programu, a część z wprowadzonych zmian stanowi nie tylko wypaczenie jego pierwotnego sensu oraz jest niezgodna z obowiązującymi rządowymi dokumentami strategicznymi, ale ponadto narusza unijne zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej określone w Rozporządzeniu TEN-T opisanym powyżej. W szczególności w obowiązującym programie, określonym jako „Program inwestycyjny Centralny Port Komunikacyjny. Etap II. 2024–2032”:

1. ograniczono przeszło dwukrotnie liczbę km tras kolejowych, dla których mają zostać przeprowadzone postępowania środowiskowo (spadek o 778 km) oraz zadekretowano brak kontynuacji prac projektowych dla większości linii, pomimo tego, że 77% linii kolejowych ujętych w programie CPK było objętych siecią TEN-T (90% nowo planowanych linii, które zostały dodane do sieci TEN-T stanowią linie należące do Programu CPK);
2. usunięto założenie 250 km/h prędkości eksploatacyjnej na nowo budowanych liniach kolejowych oraz podjęto rozstrzygnięcia zmierzające do podniesienia prędkości eksploatacyjnej na nowych liniach kolejowych do 300+ km/h, co jest równoważne z wykluczeniem polskich producentów taboru z udziału w przetargach na zakup pociągów KDP do obsługi CPK oraz czyni koniecznym ograniczanie obsługi średnich miast w ramach systemu KDP (prowadzenie wariantów linii kolejowych z pominięciem stacji kolejowej zlokalizowanej w tych miejscowościach), czego przykładem są warianty rekomendowane do obsługi Kalisza, Płocka oraz Grudziądza;
3. usunięto inwestycje publiczne w zakresie rozbudowy sieci terminali intermodalnych oraz znacznie (o 88%) ograniczono finansowanie inwestycji rozwojowych lotniska (Airport

City, Cargo City), co zagraża nieodwracalną utratą szans rozwojowych oraz kontroli nad ważnymi ogniwami łańcucha wartości w biznesie transportowym;

Powyższą negatywną ocenę zmian wprowadzonych do Programu potwierdzają opinie niezależnych organizacji zajmujących się monitoringiem Programu, w szczególności Stowarzyszenia „Tak dla CPK”, z którego inicjatywy powstał obywatelski projekt ustawy o zobowiązaniu władz publicznych do realizacji inwestycji Centralnego Portu Komunikacyjnego. Zgodnie z Raportem z realizacji Programu CPK przygotowanym przez wymienione stowarzyszenie w okresie od stycznia 2024 do czerwca 2025 r.:

1. Pełnomocnik Rządu ds. CPK oraz Spółka CPK nie realizowali swoich zobowiązań wynikających z ustawy o CPK oraz wydawanych na jej podstawie dokumentów rządowych (Program Wieloletni CPK, Dokument Wdrażający);
2. Minister Infrastruktury, Pełnomocnik Rządu ds. CPK oraz Spółka CPK podejmowali decyzje niezgodne z rozstrzygnięciami zawartymi w oficjalnych dokumentach rządowych obowiązujących w dacie podejmowania tych decyzji;
3. przeprowadzone w nowym Programie ograniczenie projektów kolejowych, dla których mają zostać wszczęte postępowania środowiskowe, jak również zapowiedź ponownej oceny przydatności poszczególnych linii (w tym linii wpisanych na listę europejskich korytarzy transportowych) naruszają zobowiązania RP wynikające z prawa europejskiego, prowadzą do ograniczenia obsługi średnich miast oraz upośledzają zdolności obronne Polski;
4. niektóre decyzje o daleko idących skutkach gospodarczych zawarte w nowym Programie zostały podjęte bez jakiegokolwiek uzasadnienia, czego przykładem jest wykreślenie projektu zmierzającego do budowy sieci publicznych terminali intermodalnych;
5. podniesienie założonej prędkości eksploatacyjnej powoduje skrajnie negatywne skutki społeczne oraz gospodarcze, w szczególności ze względu na podwyższenie kosztów funkcjonowania systemu, wykluczenie lub ograniczenie obsługi średnich miast, wzrost negatywnych skutków środowiskowych (zużycie energii, oddziaływanie akustyczne). Powoduje to również ograniczenie możliwości skorzystania z nowej infrastruktury przez pociągi międzyregionalne, obniżenie przepustowości sieci, utratę możliwości wykorzystania linii KDP dla transportu intermodalnego oraz wykluczenie polskich producentów taboru z udziału w szansie rozwojowej, jaką jest wprowadzenie do Polski systemu Kolei Dużych Prędkości. Niewielkie korzyści czasowe uzyskiwane przez wybrane składy kolejowe nie uzasadniają – w ocenie Stowarzyszenia – wprowadzanych negatywnych zmian (nie popartych zresztą żadnymi dodatkowymi analizami).

Stowarzyszenie wskazało również, że program CPK jest opóźniony, opóźnienie w jego realizacji narasta z każdym dniem, zaś informacje o skali narastającego opóźnienia są ukrywane przed opinią publiczną.

Zauważyć należy, że Konstytucja wymaga od Rady Ministrów aktywnego podejścia do wszystkich istotnych zjawisk i problemów państwowych oraz społecznych, wypracowania koncepcji ich rozwiązań (także na płaszczyźnie normatywnej) i podejmowania adekwatnych, konkretnych rozstrzygnięć oraz stałego zaangażowania w ich urzeczywistnianie za pomocą prowadzonej polityki i przy użyciu wszelkich dostępnych instrumentów, w ramach przyznanych kompetencji prawnych oraz form i środków ich realizacji.

Konstytucja określa mianem „polityki” tylko niektóre obszary, szczególnie doniosłe zarówno dla funkcjonowania państwa, jak i dla życia społecznego, co nie oznacza, by w innych sferach nie była realizowana polityka państwa, np. w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa państwa, w dziedzinie gospodarczej, finansowej czy integracji europejskiej. Wszystkie one mieszczą się w pojemnym określeniu zadań, a zarazem obszaru właściwości kompetencyjnej Rady Ministrów, obejmującego prowadzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej RP. Nieuprawnione byłoby jednak wnioskowanie, iż w sferze polityki państwa rząd posiada wręcz monopol kompetencyjny. Konstytucja nie zawiera takiego zastrzeżenia za pomocą kwantyfikatora wskazującego na wyłączność rządu czy powierzenie mu całości materii polityki państwa. Byłoby to działaniem nieracjonalnym i sprzecznym z kanonami ustrojowymi państwa demokratycznego, podziału władz oraz z ugruntowaną praktyką instytucjonalną (por. D. Dudek *Art. 146 [w:] Konstytucja RP. Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek, t. II, Warszawa 2016, s. 740-741).

Sejmowi zastrzeżono – typową dla modelu (systemu) rządów parlamentarno-gabinetowych funkcję sprawowania kontroli nad działalnością Rady Ministrów w zakresie ustalonym przez Konstytucję i ustawy (art. 95 ust. 2 Konstytucji). Funkcja ta nie miałaby racji bytu w sytuacji, gdyby Rada Ministrów posiadała rzeczywistą wyłączność nie tylko w zakresie prowadzenia, lecz także ustalania polityki państwa we wszystkich wymiarach i obszarach. Jest inaczej, o czym świadczą konstytucyjne preferencje dla decyzji parlamentarnych o strategicznym znaczeniu dla państwa (*ibidem*).

Rada Ministrów nie jest zatem ani jedynym kreatorem polityki państwa, ani tylko jej wykonawcą, jest natomiast jej współtwórcą i głównym, a nawet najważniejszym podmiotem jej realizacji. Oczywiście nie można uznać, że rząd posiada konstytucyjnie przyznaną wyłączność w określaniu pryncypiów, strategii i konkretnych posunięć politycznych, zawarte bowiem w art. 146 ust. 4 Konstytucji przykładowe wyliczenie najważniejszych zadań

i kompetencji Rady Ministrów opatrzone jest zastrzeżeniem, iż są one realizowane w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach. Istotne przesłanki konkretnej polityki państwa realizowanej przez rząd determinują zatem normy prawne, w tym Konstytucja i ustawy (*ibidem*). Powyższe mieści się w rozumieniu pojęcia „polityki”, jako racjonalnego działania dla osiągnięcia założonych celów dalekosiężnych (strategicznych) oraz w ujęciu aksjologicznym - jako rozumna troska o dobro wspólne. To ostatnie ujęcie w pełni koresponduje z postrzeganiem istoty naszej państwowości jako dobra wspólnego wszystkich obywateli RP (art. 1 Konstytucji).

II. Opis proponowanych zmian

Podstawowym założeniem projektowanych zmian jest wskazanie podstawowych elementów Programu w akcie prawnym rangi ustawy. Konsekwencją tego zabiegu legislacyjnego, będzie konieczność zmiany ustawy, w przypadku odstąpienia od wskazanych podstawowych elementów Programu, ewentualnie po ich zrealizowaniu wskazanie nowych. Ponadto tylko ustawa, jako akt powszechnie obowiązujący uchwalany przez Parlament, jako najwyższy organ przedstawicielski Narodu, pozwoli na zachowanie kontroli społecznej nad realizacją strategicznego dla naszego państwa przedsięwzięcia, jakim jest budowa Centralnego Portu Komunikacyjnego.

W dobro wspólne, o którym mowa w art. 1 Konstytucji, wpisuje się realizacja celu głównego określonego w art. 2 projektu ustawy, jako inwestycji o strategicznym znaczeniu dla naszego kraju, którym jest stworzenie uniwersalnego systemu transportu pasażerskiego poprzez wybudowanie i eksploatację rentownego innowacyjnego węzła transportowego, który uzyska miejsce w pierwszej dziesiątce najlepszych portów lotniczych na świecie, a ponadto doprowadzi do przebudowy krajowego systemu transportu kolejowego jako atrakcyjnej alternatywy dla transportu drogowego, który obejmie cały obszar Polski, zapewniając jednocześnie rozwój i trwałą integrację aglomeracji warszawskiej i łódzkiej.

Urzeczywistnieniu realizacji tak określonego celu głównego Programu służyć mają wskazane w art. 2 ust 2 projektu ustawy podstawowe elementy Programu w postaci między innymi:

- 1) terminów zakończenia prac budowlanych oraz uzyskania certyfikacji i zgód na uruchomienie operacji lotniczych na Lotnisku Centralnego Portu Komunikacyjnego, które nie mogą być późniejsze niż do dnia 31 grudnia 2031 r.;
- 2) terminów zakończenia prac budowlanych dla linii kolejowych - Tunel w Łodzi, Węzeł Centralnego Portu Komunikacyjnego, Warszawa-Łódź, który nie może być późniejszy niż do dnia 31 grudnia 2030 r.;

- 3) limitu zaangażowania środków Skarbu Państwa na realizację finansowanego Programu za pomocą skarbowych papierów wartościowych;
- 4) wartość miernika „Długość linii kolejowych, dla których złożono wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach – nie niższą niż 1338 km;
- 5) obowiązku realizacji inwestycji rozwojowych oraz ich harmonogram, które stanowią:
 - a) projekt Airport City (stworzenie na obszarze sąsiadującym z terminalem pasażerskim wysokiej jakości wielofunkcyjnej przestrzeni miejskiej będącej jednocześnie zaawansowanym technologicznie centrum biznesowym i ośrodkiem innowacji o globalnym zasięgu, uzupełnionym o funkcję kulturalną i rekreacyjno-rozrywkową),
 - b) projekt Cargo City (realizacja w sąsiedztwie Centralnego Portu Komunikacyjnego jednej lub wielu wysokiej jakości przestrzeni rozwoju funkcji przemysłowych i usługowych),
 - c) projekt rozbudowy sieci terminali intermodalnych
 - zakładając wartość ich finansowania za pomocą skarbowych papierów wartościowych w wysokości nie niższej niż 3 138 mln zł do 2032 r.;
- 6) obowiązku realizacji prac studialnych lub projektowych dla poszczególnych odcinków linii kolejowych objętych Programem, tak aby w miejscowościach powyżej 50 tys. mieszkańców znajdujących się na planowanym przebiegu danej linii kolejowej, w szczególności w Kaliszu, Płocku i Grudziądzu, zapewniono przebieg linii przez stację kolejową zapewniającą obsługę kolejową takiej miejscowości;
- 7) obowiązku realizacji prac projektowych i środowiskowych w odniesieniu do wszystkich odcinków linii kolejowych określonych w załączniku do niniejszego projektu ustawy oraz ich harmonogram.

Wśród wskazanych przykładowo podstawowych elementów Programu podstawowe znaczenie ma realizacja wszystkich wskazanych odcinków linii kolejowych. Centralny Port Komunikacyjny został zaplanowany bowiem jako serce i zwornik nowoczesnego systemu komunikacyjnego, obejmującego wszystkie rodzaje środków transportu lądowego. Zakłada wygodne i wydajne połączenia z krajową sieć autostrad i dróg ekspresowych, ale jego głównymi arteriami mają być właśnie połączenia kolejowe. Brak dostępu do sieci kolejowej jest jednym z głównych powodów wykluczenia komunikacyjnego, szczególnie w Polsce wschodniej. Aktualna mapa polskiej sieci kolejowej wyraźnie pokazuje dysproporcje w gęstości połączeń między wschodnią i zachodnią częścią kraju. Budowa nowych połączeń kolejowych pomiędzy CPK/CMK tworzyłaby szkielet i stanowiłaby impuls do rozbudowy regionalnej siatki połączeń.

Ponadto realizacja CPK od początku zakładała budowę komponentu wojskowego. Konkretnie rozmowy z armią w tym przedmiocie rozpoczęły się jeszcze w 2019 r. doprowadzając w sierpniu 2023 r. do uwzględnienia infrastruktury wojskowej lotniska w Planie Generalnym CPK. Wybuch wojny za naszą wschodnią granicą jedynie podkreślił konieczność realizacji portu o charakterystyce dual-use. Infrastruktura tego rodzaju poza wykorzystaniem jej w celach cywilnych umożliwia również korzystanie z portu przez wojska NATO. W praktyce oznacza to umożliwienie i zwiększenie zdolności do szybkiego przerzutu wojsk oraz niezbędnego sprzętu w sytuacji eskalacji konfliktu lub wybuchu wojny.

W kontekście powyższego najbardziej istotnym elementem o znaczeniu strategicznym jest komponent kolejowy umożliwiający połączenie praktycznie wszystkich regionów zgrupowań wojsk w obrębie kraju obejmujących również bazy sojuszników. Umożliwienie przerzucenia wojsk, a następnie ich szybkie rozmieszczenie w każdym rejonie Polski w zależności od potrzeb militarnych jest jednym z kluczowych elementów architektury obronnej naszego kraju. Dlatego tak ważne jest, aby linie kolejowe jak najlepiej łączyły zachód Polski ze wschodem Polski, zapewniając strategiczną możliwość szybkiego i punkowego zwiększenia zdolności operacyjnych.

Ruch pasażerski jaki ma być obsługiwany przez Centralny Port Komunikacyjny jest ważnym, ale tylko jednym z aspektów koncepcji CPK. Równie ważnym, a ze względów gospodarczo-rozwojowych nawet ważniejszy, jest aspekt transportu towarów (ruchu cargo). CPK ma potencjał, aby nie tylko przejąć większą część ruchu cargo, który w tej chwili trafia do i z Polski przez lotniska takie jak te w Lipsku czy Frankfurt, ale także stać się atrakcyjnym hubem przeładunkowym dla naszych sąsiadów z południa i wschodu. Największe polskie lotnisko - warszawski Port Lotniczy im. Fryderyka Chopina obsługuje aktualnie mniej niż 1% europejskiego cargo lotniczego. Jednocześnie aż 62% eksportu lotniczego z Europy Środkowo-Wschodniej odbywa się z lotnisk w Europie Zachodniej. Duża część tych transportów mogłaby być wysyłana w świat z CPK. Stąd też wśród podstawowych elementów Programu znalazł się obowiązek realizacji inwestycji rozwojowych w postaci projektu Cargo City.

W art. 3 projektu przewiduje się, że cywilny ruch lotniczy z Lotniska im. Fryderyka Chopina w Warszawie będzie odbywał się nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2032 r. Po tym dniu ruch ten będzie odbywał się z Lotniska Centralnego Portu Komunikacyjnego. Brak przeniesienia całości ruchu lotniczego z Lotniska im. Fryderyka Chopina w Warszawie do Portu Lotniczego „Solidarność” stanowi krytyczne ryzyko dla Programu. Uruchomienie Lotniska Centralnego Portu Komunikacyjnego wiąże się z koniecznością przeniesienia całego cywilnego ruchu z Lotniska im. Fryderyka Chopina w Warszawie do Lotniska Centralnego Portu

Komunikacyjnego. Celem tej operacji jest zapewnienie rentowności projektu oraz możliwości pozyskania komercyjnego finansowania dłużnego. Jest to jedno z podstawowych założeń stojących u podstaw zapewnienia realizacji projektu jakim jest Lotnisko Centralnego Portu Komunikacyjnego. Skutkiem przyjętego założenia dotyczącego przeniesienia całości ruchu komercyjnego z Lotniska im. Fryderyka Chopina w Warszawie do Lotniska Centralnego Portu Komunikacyjnego jest projektowany przepis art. 4, który stanowi, że na Lotnisku im. Fryderyka Chopina w Warszawie mogą być prowadzone wyłącznie inwestycje, co do których, biorąc pod uwagę ich wykorzystanie do dnia 31 grudnia 2032 r., ekonomiczna bieżąca wartość netto inwestycji, rozumiana jako różnica ogółu zdyskontowanych korzyści i kosztów związanych z inwestycją, jest dodatnia, a finansowanie tych inwestycji nie narusza planu finansowego zawartego w Programie.

Jak trafnie zwróciło uwagę Stowarzyszenie „Tak dla CPK” w swoim projekcie ustawy o zobowiązaniu władz publicznych do realizacji inwestycji Centralnego Portu Komunikacyjnego (druk sejmowy nr 699), ryzykiem systemowym dla osiągnięcia celów Programu jest utrzymywanie się systemu dofinansowania połączeń lotniczych przez instytucje publiczne, w szczególności w drodze umów marketingowych. Tego rodzaju działania naruszają zasady wolnej konkurencji poprzez dotowanie przewoźników lotniczych w sposób budzący wątpliwości z punktu widzenia niedozwolonej pomocy publicznej oraz zakłócają wolną konkurencję sektora lotniczego, na której opiera się koncepcja realizacji Lotniska Centralnego Portu Komunikacyjnego. Dlatego też, uznając powyższe ryzyka za istotne, w art. 5 projektu przewiduje się zakaz dofinansowania połączeń lotniczych przez Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki, państwowe osoby prawne oraz komunalne osoby prawne. Wskazane wyżej podmioty nie będą mogły w szczególności zawierać umów o charakterze marketingowym, promocyjnym lub innych umów podobnego rodzaju z przewoźnikami lotniczymi lub jednostkami powiązanymi w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 43 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.). Czynności prawne dokonane z naruszeniem wyżej wskazanego zakazu będą nieważne z mocy prawa. Jednocześnie w projekcie ustawy zawarto stosowny przepis przejściowy, który stanowi, że umowy, o których mowa w art. 5 ust. 1 projektowanej ustawy, trwające przed dniem jej wejścia w życie obowiązują do czasu upływu terminu, na który zostały zawarte albo do czasu wykonania wynikających z nich zobowiązań. Czas obowiązywania umów nie może być przedłużany.

W projekcie ustawy, w art. 6, zawarto przepis, który nakłada na Radę Ministrów obowiązek przedkładania Sejmowi sprawozdania z realizacji Programu za rok poprzedni

w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku. Wynika to z faktu, że inwestycje Centralnego Portu Komunikacyjnego mają charakter strategiczny, o doniosłym znaczeniu gospodarczym, społecznym oraz mającym wpływ na bezpieczeństwo państwa w wymiarze zewnętrznym i wewnętrznym. Dlatego tak istotnym jest, aby Parlament mógł w zakresie realizacji inwestycji Centralnego Portu Komunikacyjnego otrzymywać aktualne, wyczerpujące informacje na temat Programu jego harmonogramu i wykonania w poszczególnych latach budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego. Jednocześnie projekt ustawy w przepisie przejściowym (art. 11) określa, że pierwsze sprawozdanie w tym zakresie Rada Ministrów przedkłada Sejmowi za rok 2025.

W art. 7 projektu wprowadza się zmiany w ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1747). Celem tych zmian jest przede wszystkim zapewnienie starannego doboru kadry zarządzającej Programem. Projektowana ustawa wprowadza dodatkowe warunki podmiotowe odnoszące się do członków zarządu Spółki Celowej oraz Rady Nadzorczej tej spółki, w szczególności związane z wymogiem posiadania należytego doświadczenia kierowniczego w zakresie prowadzenia inwestycji lotniskowych, kolejowych lub przy finansowaniu inwestycji infrastrukturalnych. Przewiduje się, że większość członków zarządu Spółki Celowej będą stanowić osoby, które posiadają wiedzę i co najmniej trzyletnie doświadczenie kierownicze w zakresie prowadzenia lub finansowania inwestycji infrastrukturalnych o budżecie w wysokości co najmniej 500.000.000 zł każda. W przypadku członka rady Nadzorczej Spółki Celowej przewiduje się, że musi on spełniać łącznie następujące warunki:

- 1) posiada pełną zdolność do czynności prawnych;
- 2) posiada wyższe wykształcenie lub wykształcenie wyższe uzyskane za granicą uznane w Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie przepisów odrębnych;
- 3) nie jest prawomocnie skazana za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;
- 4) posiada wiedzę i co najmniej trzyletnie doświadczenie kierownicze lub nadzorcze w zakresie prowadzenia lub finansowania inwestycji infrastrukturalnych o budżecie w wysokości co najmniej 500.000.000 zł każda;
- 5) spełnia kryteria niezależności członka rady nadzorczej określone przez Komisję Europejską w załączniku II do Zalecenia Komisji z dnia 15 lutego 2005 r. dotyczącego roli dyrektorów niewykonawczych lub będących członkami rady nadzorczej spółek giełdowych i komisji rady (nadzorczej) (Dz. Urz. UE L 52/51 z 25.02.2005 r.);
- 6) spełnia wymogi określone w art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 125, 834, 1823, 1897, 1940).

Przewidziano także, że w celu zapewnienia wszechstronnego nadzoru nad realizacją Programu, w skład Rady Nadzorczej Spółki Celowej wejdzie po jednym przedstawicielu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ministra właściwego do spraw instytucji finansowych, Ministra Obrony Narodowej, ministra właściwego do spraw transportu oraz Pełnomocnika Rządu do spraw Centralnego Portu Komunikacyjnego.

Dodatkowo projekt ustawy przewiduje, że Rada Nadzorcza Spółki Celowej opracowuje i udziela zarządowi Spółki Celowej wytycznych dotyczących działalności Spółki Celowej w zakresie realizacji celów określonych w ustawie lub akcie założycielskim oraz uchyla uchwały zarządu Spółki Celowej niezgodne z przepisami prawa, postanowieniami aktu założycielskiego, Programem lub Dokumentem Wdrażającym.

Projekt ustawy określa ponadto, że członkowie Rady Nadzorczej Spółki Celowej są powoływani na wspólną, trzyletnią kadencję. Mandat członka Rady Nadzorczej Spółki Celowej wygasa z upływem kadencji Rady Nadzorczej, wskutek śmierci, złożenia rezygnacji albo odwołania z Rady Nadzorczej. W przypadku wygaśnięcia mandatu członka Rady Nadzorczej Spółki Celowej w trakcie trwania kadencji Rady Nadzorczej powołanie nowego członka następuje na okres do końca kadencji Rady Nadzorczej. Po upływie kadencji Rady Nadzorczej Spółki Celowej członkowie Rady Nadzorczej pełnią obowiązki do dnia powołania nowej Rady Nadzorczej.

W projektowanej zmianie do ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym nadano nowe brzmienie art. 24, którego celem jest doprecyzowanie obowiązków sprawozdawczych ciążyących na Spółce Celowej oraz wprowadzono obowiązek publikacji wymienionych sprawozdań na stronie internetowej Spółki Celowej. Spółka Celowa przedkłada Pełnomocnikowi, kwartalnie, w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po zakończeniu kwartału kalendarzowego, i każdorazowo na jego żądanie we wskazanym terminie, sprawozdanie o postępie realizacji Programu i ryzykach związanych z wdrażaniem Programu. Sprawozdanie obejmuje w szczególności wskazanie działań, które powinny zostać podjęte w minionym okresie sprawozdawczym, oraz które powinny zostać podjęte w najbliższym okresie sprawozdawczym, w celu zapewnienia realizacji Inwestycji zgodnie z Programem, daty wszczęcia i terminy wynikające z ustaw dla wszelkich postępowań administracyjnych prowadzonych przez Spółkę Celową oraz przewidywany harmonogram Programu wraz z informacją o stopniu jego realizacji przedstawioną zgodnie z metodyką wartości wypracowanej, pozwalającą na kontrolę postępu realizacji projektów w wymiarze zakresu, kosztu i czasu (Earned Value Management).

Jednocześnie projekt ustawy przewiduje stosowne przepisy dostosowujące w związku z proponowanymi zmianami w przepisach dotyczących organów Spółki Celowej, o której mowa w ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym. Projekt zakłada, że w terminie 60 dni od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy Pełnomocnik Rządu do spraw Centralnego Portu Komunikacyjnego dostosuje akt założycielski Spółki Celowej do jej wymogów określonych w przepisach zmienianej ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym w brzmieniu nadanym projektową ustawą. Przyjęto, że zarząd i Rada Nadzorcza Spółki Celowej będzie działać w dotychczasowym składzie do czasu powołania zarządu oraz Rady Nadzorczej tej Spółki Celowej na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 7 projektu w nowym brzmieniu. Maksymalny okres w jakim zarząd i Rada Nadzorcza Spółki Celowej będzie działać w dotychczasowym składzie to 60 dni od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy. W tym dniu, zgodnie z projektowanymi przepisami ustawy wygasną bowiem mandaty dotychczasowych członków zarządu i Rady Nadzorczej Spółki Celowej.

Projekt ustawy w przepisie dostosowującym (art. 8) nakłada na Radę Ministrów obowiązek polegający na tym, że obowiązujący w dniu wejścia w życie projektowanej ustawy Program, o którym mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1747), Rada Ministrów dostosuje do wymogów określonych w projektowanej ustawie, w terminie 60 dni od dnia jej wejścia w życie.

Przewiduje się, że ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

III. Skutki społeczne finansowe i gospodarcze wprowadzenia ustawy

Wejście w życie projektowanych rozwiązań skutkujących ustawowym obowiązkiem realizacji Programu przyniesie liczne pozytywne skutki społeczne, gospodarcze i finansowe. Już w fazie budowy, to jest w latach 2020-2034, inwestycje związane z realizacją CPK mogą stanowić istotny impuls rozwojowy dla polskiej gospodarki. Zgodnie z wyliczeniami przygotowanymi dla spółki CPK inwestycje mogą przynieść wzrost produkcji globalnej kraju na poziomie około 500 mld zł, z czego w latach 2025-2028 wzrost produkcji globalnej może wynieść łącznie ok 245 mld zł. W szczytowym momencie realizacji Program CPK wygeneruje 95 tys. dodatkowych miejsc pracy. W perspektywie lat 2028-2040 funkcjonowanie lotniska oraz nowej sieci kolejowej CPK (a także jej rozbudowa do docelowego poziomu) mogą przynieść polskiej gospodarce według szacunków 986 mld zł wzrostu produkcji globalnej oraz wygenerować 290 tys. nowych miejsc pracy. W wyniku realizacji CPK przewiduje się także

skokowy wzrost ilości obsługiwanego w Polsce cargo, znaczące dodatkowe wpływy do budżetu oraz nowe możliwości rozwoju dla polskich przedsiębiorców. Realizacja Programu CPK przełoży się na skokowy wzrost wolumenu handlu, w tym w szczególności nadwyzkowy wolumeny importu oraz eksportu sięgające odpowiednio w roku 2060 r. 84% oraz 71%. W zakresie realizacji komponentu kolejowego, raport międzynarodowej firmy konsultingowej Steer ustalił łączną wartość korzyści z sieci KDP dla krajów Trójmorza na poziomie ok. 120 mld euro, tj. dwukrotnie większej korzyści netto w porównaniu do nakładów inwestycyjnych poniesionych na ich budowę.

Powszechnie przyjmuje się, że duże porty lotnicze stanowią impuls dla rozwoju gospodarczego, oddziałując bezpośrednio i pośrednio na rynek regionalny i krajowy, a ponadto oddziałując pozytywnie na zatrudnienie oraz wpływy budżetowe. Powiązanie rozwoju rynku lotniczego ze wzrostem gospodarczym jest jednym z podstawowych założeń „Europejskiej strategii w dziedzinie lotnictwa”, w której wskazuje się, że lotnictwo jest motorem wzrostu gospodarczego, zatrudnienia, handlu i mobilności w Unii Europejskiej¹.

Autorzy raportu firmy konsultingowej Ernst & Young wskazują trzy istotne czynniki wynikające z realizacji inwestycji. Realizacja inwestycji CPK skutkować będzie przejściem przez Polskę wywozu części towarów, które w chwili obecnej odprawiane są na innych dużych lotniskach w UE, np. we Frankfurcie lub Amsterdamie. CPK odegrać może istotną rolę w działalności międzynarodowych przedsiębiorstw logistycznych pełniąc rolę miejsca dokonywania odpraw celnych i podatkowych towarów transportowanych do krajów UE. Ponadto, CPK przyczyni się do rozwoju przedsiębiorstw w sektorze logistyki i cargo. Według prognozy IATA, CPK mogłoby osiągnąć około 20% udziału w rynku cargo Europy Środkowo-Wschodniej, co według przewozów z 2019 r. przedkładałoby się na ok. 590 tys. ton cargo lotniczego rocznie².

W świetle raportu firmy konsultingowej Kearney, który opracowano na zlecenie Spółki Celowej, całkowity wzrost produkcji globalnej w całym okresie planowanego wydatkowania nakładów inwestycyjnych w projekcie CPK (2020-2034) w polskiej gospodarce ma wynieść 450,2 mld zł. W szczytowym roku budowy (2026 r.) wartość dodatkowej produkcji wynikającej z realizacji projektu CPK szacowana jest na 73,6 mld zł. Ponadto, prognozuje się,

¹ „Europejska strategia w dziedzinie lotnictwa”, komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM(2015) 598 final.

² Ernst&Young, Raport: Prognoza w zakresie wpływu Programu CPK na ruch cargo na poziomie działań ISZTAR4 w Polsce oraz analiza prawna zmian w zakresie przepisów celno-podatkowych, wrzesień 2023 r.

że 60% całości osiąganego wpływu przypaść ma na cztery lata realizacji etapu inwestycyjnego CPK (według pierwotnych szacunków 2024-2027)³.

Odrębną kategorią wpływu gospodarczego projektu CPK na polską gospodarkę jest wzrost wartości dodanej brutto: wzrost ten jest sumą dodatkowych zysków przedsiębiorstw, wynagrodzeń pracowników oraz amortyzacji środków trwałych. Stanowi on główną kontrybucję do wzrostu PKB Polski. Zgodnie z szacunkiem firmy konsultingowej Kearney w okresie planowania wydatkowania nakładów inwestycyjnych (2020-2034) całkowity wzrost wartości dodanej brutto w polskiej gospodarce ma wynieść 126,6 mld zł. W szczytowym okresie realizacji projektu CPK (2026 r.) wartość dodana brutto szacowana jest na 20,8 mld zł. Przy założeniu średniorocznego wzrostu realnego PKB o 3,0% rocznie oraz rocznego wskaźnika wzrostu cen zgodnego z założeniami modelu finansowego CPK, oznacza to, że dodatkowa wartość dodana brutto wygenerowana przez projekt CPK będzie stanowić ok. 0,7% wartości PKB w roku 2026. Należy to uznać za wartość znaczącą.

Realizacja inwestycji CPK prowadzić może do skokowego wzrostu wolumenu handlu. W świetle raportu firmy konsultingowej Steer, wartość korzyści z sieci KDP dla krajów Trójmorza (w tym Polski) wyniesie 110 mld euro, z czego 56 mld euro wynika z oszczędności czasu podróżowania, 16 mld euro przypada na oszczędności związane z klimatem, 25 mld euro odpowiada zaś oszczędnościom wydatków pasażerów. Ponadto, należy podkreślić dalsze możliwe korzyści ekonomiczne wynikające z efektu synergii projektu CPK z projektami infrastrukturalnymi Via Carpatia i Via Baltica, które służą zmodernizowaniu i rozbudowie transportu drogowego w Polsce i w Europie Środkowo-Wschodniej oraz Południowej. Umiejętna koordynacja wyżej wskazanych projektów infrastrukturalnych ułatwiłaby realizację wizji CPK jako wiodącego hubu komunikacyjnego w Europie Środkowo-Wschodniej.

Według Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 inwestycja CPK powinna umożliwić stworzenie ponad 150 tys. nowych miejsc pracy. Bardziej szczegółowe prognozy przedstawiono w raporcie firmy doradczej Kearney. Największy wpływ inwestycji CPK na wzrost zatrudnienia wystąpić ma w szczytowym okresie realizacji inwestycji - w 2026 r. wzrost zatrudnienia ma wynieść 95,2 tys. dodatkowych miejsc pracy. W ramach tej liczby, na inwestycje kolejowe przypadnie 57 tys. nowych miejsc pracy (60%), inwestycje lotnicze prowadzić mają do utworzenia 28,4 tys. nowych miejsc pracy (30%), zaś inwestycje drogowe odpowiadać będą za 9,8 tys. nowych miejsc pracy (10%). Wskazuje się, że w szczytowej fazie realizacji inwestycji projekt budowy CPK wygeneruje ok. 20% więcej miejsc pracy niż w 2019

³ Kearney, Raport: Centralny Port Komunikacyjny. Analiza wpływu przygotowania i realizacji inwestycji na gospodarkę w Polsce, Warszawa 2020, raporty.

r. posiadał największy polskim pracodawca (Poczta Polska zatrudniająca 81 tys. osób). Dokonując podziału wzrostu zatrudnienia na rodzaje wpływu gospodarczego, bezpośredni wpływ inwestycji CPK pozwolić ma na otwarcie 58,3 tys. miejsc pracy. Wpływ pośredni prowadzi będzie do wzrostu o 24,5 tys. miejsc pracy, zaś wpływ indukowany wygeneruje 12,4 tys. nowych pracowników.

Branżą, w której wzrost zatrudnienia będzie największy, jest sektor budownictwa. Uwzględniając inwestycje kolejowe, lotniskowe i drogowe, wzrost wynieść może blisko 72 tys. dodatkowych miejsc pracy. Wywoła to konieczność przygotowania się branży budowlanej do obsługi tak znaczącej inwestycji.

Tak potężna inwestycja infrastrukturalna wiązać się będzie z zaangażowaniem szeregu firm w postaci głównych wykonawców, jak i licznej rzeszy firm podwykonawczych. Niewątpliwym jest, że wpłynie to pozytywnie na sektor mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców działających zarówno na terenie gmin, gdzie bezpośrednio będzie realizowana inwestycja, jak i z uwagi na skalę przedsięwzięcia z obszaru całej Polski.

W drugim etapie projektu, obejmującym funkcjonujący port lotniczy, wpływ na rynek pracy wynikający z operacjonalizacji portu lotniczego będzie stopniowo wzrastał. Uwzględniając realny plan powstania wokół CPK nowego ośrodka miejskiego „Airport City Centrum i Airport City” oraz powiązany projekt powstania „Cargo City”, łączącego aglomeracje warszawską i łódzką, uzasadniona jest prognoza powstania dalszych dziesiątek tysięcy miejsc pracy w sektorach typowych dla dużych ośrodków miejskich. Dla porównania warto wskazać przykłady inwestycji o podobnej skali: lotnisko Madryt-Barajas zapewnia 300 tys. miejsc pracy, zaś lotnisko Charles de Gaulle pod Paryżem 195 tys. miejsc pracy. W tym kontekście należy wskazać, że w świetle bieżących informacji o postępie prac nad CPK, budowa projektowanej trasy kolei dużych prędkości między Warszawą, CPK, Łodzią, Wrocławiem i Poznaniem, stanowi najbardziej zaawansowany element całej inwestycji.

IV. Źródła finansowania

Projekt ustawy nie pociąga za sobą dodatkowego obciążenia budżetu państwa względem obciążeń przyjętych już na podstawie wiążących ustaw i uchwał Rady Ministrów. Zakłada on natomiast zwiększenie wartości finansowania Programu za pomocą skarbowych papierów wartościowych w wysokości do kwoty nie niższej niż 66 180 mln zł do 2032 r. Kwota ta odpowiada wartości finansowania za pomocą skarbowych papierów wartościowych przewidzianej do 2030 r. w pierwotnej wersji uchwały w sprawie ustanowienia programu wieloletniego – „Program inwestycyjny Centralny Port Komunikacyjny. Etap II. 2024–2030”

przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 24 października 2023 r. i oznacza zwiększenie takiego finansowania o kwotę co najmniej 3,279 mld zł w stosunku do obecnie obowiązującego Programu.

Zakładane zmiany Programu wiążące się ze zwiększeniem finansowania dla niektórych przedsięwzięć (przywrócenie projektu sieci terminali intermodalnych, Airport City, Cargo City, zabezpieczenie środków na działania badawczo rozwojowe) znajdują pokrycie w ogólnej kwocie zwiększenia wartości Programu.

Należy wskazać, że w skutek niektórych proponowanych rozwiązań mogą wystąpić znaczące oszczędności w Programie, w szczególności w ramach środków przeznaczonych na realizację Podprogramu Kolejowego, które miały być przeznaczone na inwestycje związane z podniesieniem prędkości eksploatacyjnej na nowych liniach oraz zakup taboru o specyfikacji zakładającej prędkość 300+km/h.

W zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego Program wiąże się z ograniczeniem wydatków na dotowanie połączeń lotniczych.

V. Konsultacje społeczne

Przedkładany projekt ustawy nie był poddany bezpośrednim konsultacjom społecznym, biorąc jednak pod uwagę, że stanowi on kontynuację wszystkich najważniejszych założeń projektu obywatelskiego zawartego w druku sejmowym nr 699, uznać należy, iż skonsultowany został z co najmniej 100 tysiącami obywateli, którzy wyrazili dla niego poparcie. Ponadto obywatelski projekt był już zaprezentowany szerszej społeczności odbyło się bowiem jego I czytanie w Sejmie.

Projekt nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

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

Nie ma możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do projektowanej ustawy środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

Projektowane przepisy są zgodne z zasadami proporcjonalności, uzasadnionego i niedyskryminującego charakteru. Przepisy projektu ustawy są uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego i tym samym nie wykraczają poza to, co niezbędne.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt nie zawiera przepisów regulacyjnych lub przepisów określających 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 (Dz. U. z 2023 r. poz. 334).