

Grupa PKP. Co dalej z aportem składników infrastruktury kolejowej do PLK SA?

PKP Group. What's next for the contribution of railway infrastructure assets to PLK SA?



Juliusz Engelhardt

Prof. dr hab.

Uniwersytet Szczeciński
Instytut Gospodarki przestrzennej
i Geografii Społeczno-Ekonomicznej,
Ekspert SITK RP

juliusz.engelhardt@usz.edu.pl

Streszczenie: Przedmiotem artykułu są zagadnienia związane z aportowaniem składników infrastruktury kolejowej ze spółki PKP SA do spółki PLK SA, która jest zarządcą większości polskich linii kolejowych. Po części wstępnej omówiono pierwszą próbę aportowania aktywów infrastruktury kolejowej do PLK SA zrealizowaną przez spółkę PKP SA w 2005 roku, która była tylko częściowym składnikiem całego procesu aportowania infrastruktury kolejowej. Częściowa realizacja tego procesu była uwarunkowana tym, że od składników linii kolejowych oddzielono w 2003 roku grunty zajęte pod te linie. Grunty te nie mogły być wówczas aportowane do PLK SA ze względu na nieregulowany ich stan prawny. Po kilkunastu latach sytuacja prawna w zakresie możliwości aportowania do PLK SA zarówno gruntów jak i pozostałych składników infrastruktury kolejowej uległa w 2022 roku zmianom. W artykule prezentowane są odpowiednie przepisy ustawowe zarówno w brzmieniu pierwotnym dla całego procesu, jak też w brzmieniu po ich nowelizacji w 2022 roku. W drugiej części artykułu omówione zostały niektóre zagadnienia związane z bieżącymi przygotowaniem do finalizacji aportowania infrastruktury kolejowej z PKP do PLK SA. Wskazano przy tym na niektóre uwarunkowania i problemy ważne z punktu widzenia możliwości skutecznego przeprowadzenia całego procesu. Bariery te są na tyle poważne, że całkiem realna jest możliwość, iż operacja aportowania zorganizowanej Części Przedsiębiorstwa z PKP SA do PLK SA nie dojdzie do skutku w 2026 roku. Gdyby tak się stało, to w ramach nowelizacji ustawy restrukturyzacyjnej Skarb Państwa powinien rozważyć alternatywną formułę pełnego wyposażenia PLK SA w składniki majątkowe infrastruktury. Mogłoby to nastąpić w drodze podziału PKP SA na dwie spółki i przeprowadzenia fuzji utworzonej w wyniku tego podziału spółki Infrastruktura Kolejowa z PLK SA.

Słowa kluczowe: Infrastruktura kolejowa; Grunty pod liniami kolejowymi

Abstract: This article discusses issues related to the transfer of railway infrastructure assets from PKP SA to PLK SA, the manager of most Polish railway lines. Following an introductory section, the article discusses the first attempt to transfer railway infrastructure assets to PLK SA, undertaken by PKP SA in 2005, which was only a partial component of the overall railway infrastructure transfer process. The partial implementation of this process was contingent upon the separation of land occupied by the railway lines from the railway assets in 2003. This land could not be transferred to PLK SA at that time due to its unclear legal status. After more than a decade, the legal situation regarding the transfer of both land and other railway infrastructure assets to PLK SA changed in 2022. The article presents the relevant statutory provisions, both in their original wording for the entire process and in their wording following their amendment in 2022. The second part of the article discusses some of the issues related to the ongoing preparations for finalizing the transfer of railway infrastructure from PKP SA to PLK SA. It also highlights certain conditions and challenges important for the successful completion of the entire process. These barriers are so significant that it is quite possible that the transfer of the Organized Part of the Enterprise from PKP SA to PLK SA will not be completed in 2026. If this were to happen, the State Treasury should consider an alternative formula for fully equipping PLK SA with infrastructure assets as part of the amendment to the Restructuring Act. This could be achieved by dividing PKP SA into two companies and merging the resulting company, Infrastruktura Kolejowa, with PLK SA.

Keywords: Railway infrastructure; Land under railway lines

W bieżącym roku mija ćwierć wieku od przełomowego przekształcenia w polskim kolejnictwie. W październiku 2001 roku największe wówczas w kraju ugrupowanie gospodarcze pod umowną nazwą „Grupa PKP S.A.” podjęło działalność w wyniku realizacji przepisów ustawy z 8 września 2000 r.

o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (dalej: ustawa restrukturyzacyjna) [9]. Ustawa określała cztery główne płaszczyzny restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego PKP tj. restrukturyzację finansową, majątkową,

zatrudnieniową oraz organizacyjną. W ramach restrukturyzacji organizacyjno-prawnej przepisy ustawy przewidywały:

1. komercjalizację PKP polegającą na przekształceniu tego przedsiębiorstwa w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa - od 01 stycznia

- 2001 r. funkcjonuje Jednoosobowa Spółka Skarbu Państwa PKP SA,
2. utworzenie spółki pod nazwą „PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna” (PKP PLK SA) do prowadzenia działalności w zakresie zarządzania liniami kolejowymi – spółka podjęła działalność od 1 października 2001 r.,
 3. utworzenie spółek przewoźowych do prowadzenia działalności w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich i towarowych mających kontynuować działalność przewoźową PKP – spółki PKP Cargo SA, PKP Intercity, PKP Przewozy Regionalne podjęły działalność w 2001 r.,
 4. utworzenie spółek do prowadzenia innej działalności wykonywanej dotychczas w ramach struktury PKP (np. usługi telekomunikacyjne, energetyczne, napraw infrastruktury, informatyczne) – spółki takie zostały również utworzone i podjęły działalność w 2001 r.

O wdrożeniu koncepcji podziału byłego przedsiębiorstwa państwowego PKP na spółki zdecydowały głównie przesłanki takie jak realizacja przez Polskę zaleceń Unii Europejskiej w zakresie rozdziału infrastruktury od eksploatacji w przedsiębiorstwach kolejowych oraz stworzenie warunków dla swobodnego dostępu do infrastruktury kolejowej różnym krajowym i zagranicznym operatorom przewozów (dyrektywy 91/440, 2001/13, 2001/14), dążenie do instytucjonalnego wyodrębnienia segmentu pasażerskich przewozów kolejowych o charakterze służby publicznej (przewozy regionalne), który stale wymaga wsparcia finansowego z budżetów publicznych, stworzenie możliwości częściowej prywatyzacji sektora kolejowego, z zachowaniem przez państwo całkowitej kontroli nad infrastrukturą kolejową.

Dzięki wdrożeniu powyższych założeń ogólna część koncepcyjna ustawy z 8 września 2000 r. w zakre-

sie zmian organizacyjno-prawnych przedsiębiorstwa PKP została zrealizowana. Jeszcze przed wejściem w życie wspomnianej ustawy restrukturyzacyjnej Zarząd PKP powołał kilka spółek zależnych, tj. PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście (SKM), PKP Warszawska Kolej Dojazdowa (WKD), PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa (LHS), PKP Szkolenie i Doradztwo (CS). Tak więc na bazie dawnego przedsiębiorstwa państwowego PKP powstała w 2001 r. bardzo duża grupa kapitałowa, która pod względem majątku i zatrudnienia nie miała odpowiednika w Polsce. PKP SA stała się założycielem 24 spółek prawa handlowego, powstałych na bazie zasobów sektorów i pionów utworzonych w 1998 roku, z czego 11 z nich (łącznie z samą spółką matką) podlegało tzw. konsolidacji. Obecnie (2026 r.) po przejęciu własności spółek WKD i PKP Przewozy Regionalne przez władze samorządowe konsolidacją objętych jest 9 spółek (PKP Cargo, PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa, PKP Intercity, PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście, PKP Informatyka, PKP Telkol, Kolejowe Zakłady Łączności, Xcity Investment, CS Natura Tour), natomiast cała Grupa PKP SA nie obejmuje już 4 spółek utrzymaniowo – naprawczych infrastruktury kolejowej, na bazie których utworzono sprywatyzowane później Przedsiębiorstwo Napraw Infrastruktury (PNI).

W dwudziestopięcioletniej już historii funkcjonowania Grupy PKP SA było kilka przełomowych wydarzeń, o których można w tym miejscu wspomnieć, ponieważ charakteryzują one istotę problemów jakie musiały być rozwiązane w latach następujących po utworzeniu grupy spółek kolejowych:

- ugoda restrukturyzacyjna z marca 2004 r. zawarta pomiędzy spółką PKP Przewozy Regionalne i spółkami PKP Polskie Linie Kolejowe SA, PKP Cargo SA, PKP Energetyka,
- aport do PLK SA 100% udziałów spółek utrzymania infrastruktury kolejowej (Dolnośląskie Przed-

- siębiorstwo Napraw Infrastruktury Komunikacyjnej „Dolkom”, Pomorskie Przedsiębiorstwo Mechaniczno-Torowe w Gdańsku, Przedsiębiorstwo Napraw i Utrzymanie Infrastruktury Kolejowej w Krakowie, Zakład Robót Komunikacyjnych – DOM w Poznaniu),
- przekazanie własności udziałów spółki PKP Przewozy Regionalne samorządom województw pod koniec 2008 roku wraz przekazaniem przewozów międzywojewódzkich do spółki PKP Intercity,
- prywatyzacja niektórych spółek grupy PKP (Polskie Koleje Linowe (PKL), PKP Cargo, PKP Energetyka),
- aport środków trwałych stanowiących elementy linii kolejowych z PKP SA do PLK SA w 2005 roku.

Przedmiotem dalszych rozważań w artykule jest ostatni z wyżej wymienionych elementów, czyli nie rozwiązany jak dotychczas problem z niezbędnym dokończeniem aportu do PLK SA nieruchomości stanowiących zarówno liniową jak i punktową infrastrukturę kolejową niezbędną do funkcjonowania tej spółki. Podkreślić wstępnie należy, iż Spółka PKP SA przeprowadziła w 2001 r. proces utworzenia spółki PLK SA, spółek przewoźowych oraz pozostałych spółek, pomimo że nie była do tego przygotowana pod względem uporządkowania i wyprowadzenia stanów prawnych wszelkich nieruchomości przejętych po dawnym przedsiębiorstwie PKP, w szczególności stanów prawnych linii kolejowych oraz pozostałych składników infrastruktury kolejowej. Na mocy przepisów ustawy restrukturyzacyjnej miała jednak obowiązek wyposażenia tworzonych spółek we wszelki majątek, w tym nieruchomości niezbędne do ich funkcjonowania. Obowiązek ten został wykonany jedynie częściowo. W 2005 roku PKP SA wniosła do PLK SA aportem niepieniężnym środki trwałe niezbędne do prowadzenia ruchu kolejowego i zarządzania liniami kolejowymi bez gruntów, na

których były posadowione, składające się na ok. 80% długości (16,5 tys. km) nawierzchni wszystkich – według stanu na 2025 rok – linii kolejowych zarządzanych przez PLK SA na gruntach o uregulowanym oraz nieuregulowanym stanie prawnym. W odniesieniu do aportowania linii kolejowych obowiązywał początkowo przepis, zgodnie z którym linie o nieuregulowanym stanie prawnym były oddane PLK SA do odpłatnego korzystania na podstawie umowy. Zgodnie z umową należności PKP SA z tytułu tej umowy były niewymagalne do czasu wniesienia linii aportem a następnie konwertowane na akcje w

podwyższonym kapitale zakładowym PLK SA – odpowiednie obowiązujące wówczas przepisy art. 17 ustawy restrukturyzacyjnej zostały zestawione w tabeli 1.

Wydawałoby się, że jest to dobre rozwiązanie przejściowe, ale praktyka pokazała, że w dawnym przepisie art. 17, ust. 9 ustawy restrukturyzacyjnej wyłączono z niewymagalnych należności podatek VAT. Skutek ekonomiczny związany z aportowaniem linii kolejowych do PLK SA pod koniec 2005 r. był taki, że wymagalna stała się kwota ok. 267 mln zł podatku VAT do zapłacenia przez PKP SA. Ostatecznie, przy braku odpowiedniego przepisu

ustawowego, po wielkich perturbacjach i mitrędze biurokratycznej trwającej ponad pół roku podatek ten sponacono Skarbowi Państwa akcjami PLK SA odpowiadającymi części podwyższonego kapitału tej spółki objętymi przez PKP SA w wyniku aportu. Nie był to niestety koniec problemów na tle wnoszenia aportów do spółek Grupy PKP utworzonych na podstawie ustawy restrukturyzacyjnej. Ustawa ta po nowelizacji z 2003 roku, chyba po raz pierwszy w historii systemu prawnego nieruchomości w Polsce, rozłączyła grunty zajęte pod linie kolejowe od tego co znajduje się na tych gruntach. Przedmiotem

Tab. 1. Przepisy artykułu 17 ustawy w wersji z 2001 r. oraz w wersji ujednoliconej z 2025 r. po kolejnych nowelizacjach

Artykuł 17 2001	Artykuł 17 2025
1. PKP SA wniesie do spółek, o których mowa w art. 14 i art. 15, określone uchwałą Walnego Zgromadzenia PKP SA wkłady niepieniężne w postaci zespołu składników materialnych i niematerialnych wyodrębnionych z jej przedsiębiorstwa, niezbędnych do prowadzenia działalności w zakresie określonym w art. 14 ust. 1 i art. 15 ust. 1, oraz wkłady pieniężne.	1. PKP SA wniesie do spółek, o których mowa w art. 14 i art. 15, określone uchwałą Walnego Zgromadzenia PKP SA wkłady niepieniężne w postaci zespołu składników materialnych i niematerialnych wyodrębnionych z jej przedsiębiorstwa, niezbędnych do prowadzenia działalności w zakresie określonym w art. 14 ust. 1 i art. 15 ust. 1, oraz wkłady pieniężne.
2. Wkłady niepieniężne, o których mowa w ust. 1, zostaną wniesione według wartości skorygowanej aktywów netto.	2. Wkłady niepieniężne, o których mowa w ust. 1, zostaną wniesione według wartości skorygowanej aktywów netto.
3. Do utworzenia spółek, o których mowa w art. 14 i art. 15, nie stosuje się przepisów art. 311, 312, 315 i art. 347 Kodeksu handlowego.	3. Do utworzenia spółek, o których mowa w art. 14 i art. 15, nie stosuje się przepisów art. 311, 312, 314 i art. 336 Kodeksu spółek handlowych.
4. Czynności związane z tworzeniem spółek, o których mowa w art. 14 i art. 15, zwalnia się z opłat skarbowych.	4. Czynności związane z wnoszeniem wkładów do spółki określonej w art. 15 zwalnia się od podatku od czynności cywilnoprawnych.
5. Linie kolejowe, w rozumieniu przepisów ustawy, o której mowa w art. 14. Ust.2 pkt 2, oraz inne nieruchomości niezbędne do zarządzania liniami kolejowymi, które nie mogą być wniesione w formie wkładu niepieniężnego z uwagi na nieuregulowany ich stan prawny, zostaną oddane PLK SA do odpłatnego korzystania na podstawie umowy.	5. PKP SA wniesie w formie wkładu niepieniężnego do PLK SA linie kolejowe, w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym, obejmujące wszelkie nakłady, z wyłączeniem gruntów wchodzących w skład linii kolejowych niemających uregulowanego stanu prawnego oraz środków trwałych w budowie. Za grunty, o których mowa w zdaniu pierwszym, uważa się także grunty o uregulowanym stanie prawnym wymagające przeprowadzenia podziałów nieruchomości w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344, z późn. zm.) w celu wydzielenia części gruntów wchodzących w skład infrastruktury kolejowej, niezbędnych do prowadzenia działalności w zakresie określonym w art. 15 ust. 1.
6. PKP SA jest obowiązana do wnoszenia linii kolejowych oraz innych nieruchomości niezbędnych do zarządzania liniami kolejowymi, będących przedmiotem umowy, o której mowa w ust. 5, niezwłocznie po uregulowaniu ich stanu prawnego, do PLK SA w formie wkładu niepieniężnego.	6. Grunty wchodzące w skład linii kolejowych, które nie mogą być wniesione w formie wkładu niepieniężnego z uwagi na nieuregulowany stan prawny, zostaną oddane PLK SA przez PKP SA do nieodpłatnego korzystania na podstawie umowy.
7. Za wartość nieruchomości lub praw majątkowych stanowiących przedmiot umowy, o której mowa w ust. 5 przyjmuje się wartość skorygowaną aktywów netto.	7. PKP SA jest obowiązana do wnoszenia do PLK SA w formie wkładów niepieniężnych gruntów będących przedmiotem umowy, o której mowa w ust. 6, niezwłocznie po uregulowaniu stanu prawnego poszczególnych nieruchomości, z zastrzeżeniem ust. 7a. 7a. PLK SA oraz PKP SA określają, w drodze umowy, warunki przygotowania oraz realizacji przez PKP SA lub inne podmioty inwestycji zlokalizowanych na gruntach wchodzących w skład linii kolejowych. Umowy uwzględniać będą wykonywanie przez PLK SA obowiązków zarządcy infrastruktury kolejowej wynikających z przepisów niniejszej ustawy oraz ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, termin wniesienia do PLK SA w formie wkładu niepieniężnego gruntów objętych umową oraz warunki korzystania z wybudowanego obiektu.
8. Przekazany PLK majątek, o którym mowa w ust.5, zaliczany jest do środków trwałych PLK SA, która nabywa prawo dokonywania również ich amortyzacji. Z prawa do amortyzacji nie może w tym przypadku korzystać PKP SA.	8. Do wnoszenia do PLK SA wkładów niepieniężnych, o których mowa w ust. 1, 5 i 7, nie stosuje się: 1) przepisów art. 431 § 7 Kodeksu spółek handlowych w zakresie wynikającym z przepisów art. 311 i art. 312 tego kodeksu; 2) uprawnień, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2569, z późn. zm.8)); 3) uprawnień, o których mowa w art. 37a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1356, 1688 i 1933).
9. Należności z tytułu umowy, o której mowa w ust. 5, z wyłączeniem podatku od towarów i usług, stanowią zobowiązania długoterminowe PLK SA i nie stanowią w PKP SA przychodu dla celów rozliczenia podatku dochodowego.	9. Nieodpłatne korzystanie, o którym mowa w ust. 6, nie stanowi w PLK SA i PKP SA przychodu w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym.
10. Należności, o których mowa w ust. 9, stanowią wierzytelności PKP SA niewymagalne do czasu, gdy PKP SA obejmie akcje w podwyższonym kapitale akcyjnym PLK SA.	10. Uchwały w sprawach, o których mowa w ust. 5, podejmuje Walne Zgromadzenie PKP SA, na wniosek Zarządu PKP SA.
11. Uchwały w sprawach, o których mowa w ust.6 i ust. 10, podejmuje Walne Zgromadzenia PKP SA, na wniosek Zarządu PKP SA.	11. W sprawach, o których mowa w ust. 7, nie są wymagane uchwały Walnego Zgromadzenia PKP SA.

Źródło: [9]

opisywanego aportu były wprowadzić linie kolejowe ale w części stanowiącej tzw. nakłady czyli jak uprzednio wskazano były to linie kolejowe bez gruntów. Do wniesienia aportem do PLK SA pozostawały więc nadal grunty zajęte pod linie kolejowe oraz pozostały majątek całej infrastruktury kolejowej niezbędnej do funkcjonowania zarządcy infrastruktury. Oszacowano wstępnie, że ta operacja przeprowadzona na bazie obowiązujących wówczas przepisów podatkowych będzie skutkować kilkusetmilionowymi podatkami. Można z tego wyciągnąć wniosek, że z jednej strony państwo przyjmując ustawę restrukturyzacyjną w 2000 r. nakazało władzom PKP przeprowadzenie operacji podziału byłego przedsiębiorstwa państwowego PKP na spółki łącznie z podziałem majątkowym, ale z drugiej strony zachowując dla tej szczególnej, specyficznej i bezprecedensowej operacji ogólnie obowiązujące regulacje podatkowe w istocie przez wiele lat skutecznie ją blokowało podatkami. Należy też dodać, że 2005 rok i lata następne to były pierwsze lata po akcesji Polski do Unii Europejskiej a tym czasie spółka PKP SA nie mogła płacić Skarbowi Państwa horrendalnych podatków wynikających z dalszego aportowania linii kolejowych ponieważ przepisu o możliwości spłaty zobowiązań podatkowych z tego tytułu akcjami PLK SA nadal nie było, a przy tym sama spółka borykała się z zadłużeniem restrukturyzacyjnym, zbędnym majątkiem byłego PKP i niemocą wynikającą z obowiązujących przepisów.

Sytuacja z nie aportowaniem do PLK SA gruntów zajętych pod linie kolejowe oraz pozostałych nieruchomości stanowiących infrastrukturę kolejową niezbędną do funkcjonowania tej spółki a także innych nieruchomości niezbędnych do zarządzania liniami kolejowymi utrzymuje się nadal w 2026 roku, co utrudnia niewątpliwie zarządcy infrastruktury kolejowej działalność, w tym przede wszystkim wszelkie procesy modernizacyjne. W szczególności stan prawny, w którym

właścicielem gruntów zajętych pod linie kolejowe jest jedna osoba prawna a właścicielem nakładów na tych gruntach, czyli substancji majątkowej stanowiących linie kolejowe, druga osoba prawna, niepotrzebnie komplikuje wszelkie procesy modernizacyjne i inwestycyjne infrastruktury kolejowej i prawdopodobnie nie ma zbyt wielu precedensów w krajach o stabilnym systemie nieruchomości.

Ponadto, nadal utrzymuje się stan pozostawania w PKP SA zamiast w PLK SA wielu innych nieruchomości stanowiących bez cienia wątpliwości infrastrukturę kolejową, takich jak stacje rozrządowe i manewrowe, ładownie publiczne, tory ogólnego użytku i terminale przeładunkowe. Nie ulega zatem wątpliwości, że taką sytuację faktyczną należałoby określić jako nie do przyjęcia z punktu widzenia celów oraz przepisów ustawy restrukturyzacyjnej nawet w jej pierwotnej wersji. Retorycznie też można postawić pytanie: jak długo jeszcze będzie utrzymywać się sytuacja niewyposażenia polskiego największego zarządcy infrastruktury kolejowej we wszystkie składniki infrastrukturalne niezbędne do zarządzania liniami kolejowymi? Utrzymujący się stan faktyczny w zakresie infrastruktury kolejowej nie jest też z pewnością powodem do chwały zarówno dla twórców ustawy restrukturyzacyjnej jak też dla kolejnych rządów tolerujących taką sytuację. Podkreślenia wymaga, że od momentu powstania komplikacji na tle pierwszego aportu linii kolejowych w 2005 roku kilka kolejnych rządów nawet nie próbowało zmienić tej sytuacji, chociaż problem z przeniesieniem własności gruntów pod liniami kolejowym był znany zarówno w Ministerstwie Infrastruktury jak też w środowisku kolejowym.

Dopiero w 2022 roku podjęto próbę stworzenia ulepszonych przepisów prawnych umożliwiających rozwiązanie problemu przeniesienia do PLK SA gruntów zajętych pod linie kolejowe oraz pozostałych składników majątkowych stanowiących linie kolejowe i innych składników majątko-

kowych niezbędnych do zarządzania liniami kolejowymi. Ministerstwo Infrastruktury złożyło wówczas projekt zmiany przepisów ustawy restrukturyzacyjnej, zgodnie z którym po jego wejściu w życie w przypadku powstania zobowiązań podatkowych z tytułu podatku VAT w związku z dokonaniem aportu pozostałych jeszcze w PKP SA nieruchomości stanowiących linie kolejowe oraz w podatku CIT powstałych w rozliczeniu za lata 2022-2026, miały być one sfinansowane (spłacone) akcjami PLK SA [6]. Efektem tych zmian są nowe brzmienia niektórych ustępów artykułu 17 ustawy restrukturyzacyjnej prezentowane w tabeli **1** a także przepisy tej ustawy prezentowane w tabeli **2** umożliwiające spłatę przez PKP SA zobowiązań podatkowych z tytułu podatku VAT i CIT wynikających z aportowania linii kolejowych do PLK SA akcjami PLK SA objętymi przez PKP SA w wyniku zrealizowania aportu.

Przywołane przepisy ułatwiające w pewnym stopniu dokończenie aportowania do PLK SA gruntów zajętych pod linie kolejowe oraz pozostałych nieruchomości stanowiących linie kolejowe istnieją już od 2022 roku, jednakże do 2026 roku proces ten nie został zrealizowany. Należy też podkreślić, że wskazana nowelizacja ustawy restrukturyzacyjnej nie rozwiązywała nadal wielu problemów związanych z dokończeniem procesu wyposażenia PLK SA w niezbędną infrastrukturę kolejową, o czym będzie dalej mowa. W wyniku nowelizacji zmienił się w pewnym stopniu stan prawny odnośnie możliwości przeniesienia przez PKP SA do PLK SA wszelkich nieruchomości niezbędnych do prowadzenia działalności w zakresie zarządzania liniami kolejowymi, co można stwierdzić na podstawie obecnie obowiązujących przepisów podstawowego dla całej operacji art. 17 ustawy restrukturyzacyjnej oraz artykułów umożliwiających spłatę zobowiązań podatkowych VAT i CIT akcjami PLK SA, zestawionych w tabelach **1** i **2**, z tym że z punktu widzenia możliwości zaaportowania całego

Tab. 2. Wybrane przepisy ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” umożliwiające spłatę przez PKP SA zobowiązań podatkowych wynikających z aportowania infrastruktury kolejowej

Art. 15, ust 8. Akcje PLK SA będące własnością PKP SA i Skarbu Państwa nie mogą być zbywane, z zastrzeżeniem ust. 8a. Do akcji PLK SA będących własnością Skarbu Państwa przepisu art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym nie stosuje się.

Art. 15, ust 8a. Akcje PLK SA będące własnością PKP SA mogą być zbywane wyłącznie na rzecz Skarbu Państwa.

Art. 15, ust 9. W przypadku zbycia akcji PKP SA na rzecz spółki, której akcjonariuszem jest wyłącznie Skarb Państwa lub inna państwowa osoba prawna, lub na rzecz spółki, o której mowa w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym, albo likwidacji PKP SA, akcje PLK SA będące własnością PKP SA nieodpłatnie przejmuje Skarb Państwa reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie umowy.

Art. 24ba. 1. Zobowiązania PKP SA z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych, powstałe w rozliczeniu za lata 2022–2026, podlegają zapłacie w drodze przeniesienia własności akcji PLK SA, na warunkach określonych w ust. 2 i 4 oraz w art. 24d.

2. Zobowiązania, o których mowa w ust. 1, podlegają zapłacie do wysokości kwoty odpowiadającej iloczynowi stawki podatku, o której mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, oraz dochodu uzyskanego przez PKP SA w danym roku podatkowym z tytułu:

- 1) nabycia w zamian za wkłady niepieniężne akcji lub udziałów PLK SA, PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa sp. z o.o., PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o. oraz innych spółek utworzonych na podstawie ustawy;
- 2) nabycia w zamian za wkłady niepieniężne akcji lub udziałów w spółkach prowadzących działalność w zakresie zarządzania infrastrukturą kolejową w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, innych niż spółki, o których mowa w pkt 1;
- 3) wierzytelności podlegających zamianie na akcje lub udziały, wynikających z umów zawartych między PKP SA a PLK SA, PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa sp. z o.o., PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o. na podstawie art. 17 ust. 5 w brzmieniu obowiązującym przed dniem 25 maja 2003 r.

3. PKP SA zwalnia się w latach 2022–2026 z obowiązku wpłaty zaliczek na podatek dochodowy od osób prawnych, do wysokości kwoty określonej w ust. 2.

4. Przepis ust. 1 stosuje się do zapłaty zobowiązań podatkowych PKP SA również w przypadku, gdy suma zapłaconych zaliczek przewyższa wysokość należnego podatku dochodowego od osób prawnych po pomniejszeniu o kwotę, o której mowa w ust. 2.

5. Nadwyżka, wynikająca z różnicy zapłaconych zaliczek oraz należnego podatku dochodowego od osób prawnych pomniejszonego o wartość akcji PLK SA przeniesionych na rzecz Skarbu Państwa w trybie art. 24d, podlega zwrotowi PKP SA, jeżeli przeniesienie własności akcji nastąpi nie później niż do dnia, w którym upływa termin do złożenia zeznania za dany rok podatkowy.

6. Do nadwyżki, o której mowa w ust. 5, przepisy rozdziału 9 działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa stosuje się odpowiednio.

7. Wnoszenie wkładów niepieniężnych do spółek, o których mowa w ust. 2 pkt 2, wymaga zgody ministra właściwego do spraw transportu. Przepisy art. 18 ust. 2, 2a, 2c–2e, 4 i 7 stosuje się.

Art. 24c. Zobowiązania podatkowe PKP SA z tytułu podatku od towarów i usług, powstałe do dnia 31 grudnia 2015 r., do wysokości kwoty odpowiadającej podatkowi należnemu powstałemu w związku z rozliczeniem umowy zawartej między PKP SA i PLK SA na podstawie art. 17 ust. 5, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 25 maja 2003 r., podlegają zapłacie w drodze przeniesienia własności akcji PLK SA, na warunkach określonych w art. 24d.

Art. 24ca. Zobowiązania podatkowe PKP SA z tytułu podatku od towarów i usług, powstałe do dnia 31 grudnia 2026 r., do wysokości kwoty odpowiadającej podatkowi należnemu powstałemu w związku z rozliczeniem umów zawartych między PKP SA a PLK SA, PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa sp. z o.o., PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o. na podstawie art. 17 ust. 5, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 25 maja 2003 r., podlegają zapłacie w drodze przeniesienia własności akcji PLK SA, na warunkach określonych w art. 24d.

Art. 24d. 1. Skarb Państwa, reprezentowany przez ministra właściwego do spraw transportu, w wyniku zapłaty zobowiązań podatkowych, o których mowa w art. 24b ust. 1, art. 24ba ust. 1, art. 24c i art. 24ca, nabywa w kapitale zakładowym PLK SA akcje o wartości nominalnej odpowiadającej wysokości tych zobowiązań.

2. Przeniesienie własności akcji, o którym mowa w art. 24b ust. 1, art. 24ba ust. 1, art. 24c i art. 24ca, następuje na wniosek PKP SA na podstawie umowy zawartej w formie pisemnej między PKP SA a ministrem właściwym do spraw transportu, występującym w imieniu Skarbu Państwa, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych.

3. Z dniem przeniesienia własności akcji zobowiązania podatkowe PKP SA, o których mowa w art. 24b ust. 1, art. 24ba ust. 1, art. 24c i art. 24ca, wygasają.

Źródło: [9].

niezbędnego PLK SA majątku niektóre zmiany są – w ocenie autora – bardziej korzystne a inne mniej korzystne dla skutecznego przeprowadzenia tego procesu. W szczególności w przepisach tych nie ma mowy o odpłatnym lecz jest mowa o **nieodpłatnym korzystaniu z gruntów wchodzących w skład linii kolejowych**, które nie mogą być wniesione w formie wkładu niepieniężnego z uwagi na nieuregulowany stan prawny (art. 17, ust. 6). Spółka PKP SA jest obowiązana do wnoszenia do PLK SA w formie wkładów niepieniężnych tychże

gruntów niezwłocznie po uregulowaniu stanu prawnego poszczególnych nieruchomości (art. 17, ust. 7), przy czym w kolejnym przepisie (art. 17, ust. 7a) ustawodawca zastrzegł konieczność zawierania umów pomiędzy PLK SA oraz PKP SA odnośnie warunków przygotowania oraz realizacji przez PKP SA lub inne podmioty inwestycji zlokalizowanych na gruntach wchodzących w skład linii kolejowych, które muszą uwzględniać wykonywanie przez PLK SA obowiązków zarządcy infrastruktury kolejowej ale też termin wniesienia do PLK SA w

formie wkładu niepieniężnego gruntów objętych taką umową oraz warunki korzystania z wybudowanego obiektu. Doprecyzowano również, że za grunty, niemające uregulowanego stanu prawnego uważa się także grunty o uregulowanym stanie prawnym wymagające jednak przeprowadzenia podziałów nieruchomości w celu wydzielenia części gruntów wchodzących w skład infrastruktury kolejowej (art. 17, ust. 5). A ponadto zobowiązania podatkowe wynikające z wykonania aportów spółka PKP SA będzie mogła spłacić akcjami PLK SA objętymi z podwyższenia kapitału PLK SA, przy czym datą graniczną jest tu data 31 grudnia 2026 roku.

Z drugiej strony za problematyczne należy uznać – zdaniem autora – „wycięcie” podczas kolejnych nowelizacji ustawy restrukturyzacyjnej z pierwotnego brzmienia art. 17, ust. 5 zwrotu: „**oraz inne nieruchomości niezbędne do zarządzania liniami kolejowymi**” a także przeformułowanie w toku tychże nowelizacji pierwotnego brzmienia art. 17, ust. 6 na obecnie obowiązujący art. 17, ust. 7 (zob. tabela 1). Istotą tej zmiany było ograniczenie obowiązku PKP SA względem PLK SA nie tak jak pierwotnie do wnoszenia linii kolejowych oraz innych nieruchomości niezbędnych do zarządzania liniami kolejowymi, będących przedmiotem umowy niezwłocznie po uregulowaniu ich stanu prawnego, **lecz sprowadzenie tegoż obowiązku jedynie do gruntów będących przedmiotem umowy**. Wprawdzie deklaracyjny przepis art. 17, ust. 1 mówiący, że PKP SA wniesie do spółek, o których mowa w art. 14 i art. 15, określone uchwałą Walnego Zgromadzenia PKP SA wkłady niepieniężne w postaci zespołu składników materialnych i niematerialnych wyodrębnionych z jej przedsiębiorstwa, **niezbędnych do prowadzenia działalności w zakresie określonym ... w art. 15 ust. 1** (prowadzenie działalności w zakresie zarządzania liniami kolejowymi) nie uległ zmianie, to jednak niuansowo inne znaczenie prawne ma przepis

deklaratywny „PKP SA wniesie ...” w jakimś bliżej nieokreślonym terminie, w porównaniu z przepisem „PKP SA ma obowiązek ... niezwłocznie po ...”.

W związku z nowelizacją ustawy restrukturyzacyjnej z 2022 roku spółki PKP SA i PLK SA zawarły w czerwcu tego roku porozumienie dotyczące określenia przedmiotu aportu w ramach Zorganizowanej Części Przedsiębiorstwa (ZCP) oraz jego wyceny. Po ostatniej zmianie rządu spółka PKP SA od 2024 roku zgłasza gotowość do przeprowadzenia finalnego procesu aportowania do PLK SA gruntów zajętych pod linie kolejowe i innych nieruchomości na zasadzie wniesienia do PLK SA tzw. Zorganizowanej Części Przedsiębiorstwa (ZCP). W październiku 2024 roku Prezes Zarządu PKP SA zadeklarował publicznie, że spółka pod jego kierownictwem przygotowuje program wyposażenia PLK SA w grunty potrzebne spółce do realizacji inwestycji kolejowych, obejmujący 33 tys. działek inwestycyjnych o łącznej powierzchni blisko 39 tys. hektarów z ponad 18 tysiącami naniesień, przy czym przewidywany termin zakończenia tego procesu to 2026 rok [6]. W styczniu 2026 roku w rozmowie z dziennikarzem witryny Rynek Kolejowy Prezes Zarządu PKP SA podkreślił, że jest „blisko finiszu tej transakcji”, potwierdzając jednocześnie iż „najprawdopodobniej będziemy realizować transakcję poprzez wydzielenie części naszego majątku i wniesienie go aportem do PLK” oraz jej zakończenie w 2026 roku – wskazana w powołanej publikacji prasowej szacunkowa wartość aportu ma wynosić od 37 do 39 mld zł [5]. Jednocześnie jak wskazuje Prezes PKP SA prowadzone są rozmowy pomiędzy PKP SA z PLK SA i z Ministerstwem Infrastruktury oraz ustalane są z wykonawcą, Spółką Ernst and Young kwestie wyceny – „kiedy te prace zostaną odebrane, przejdziemy do dalszych działań”. Powyższe wskazuje na brak zakończenia procesu wyceny (odbioru wyceny), stąd wskazywanie w publikacji prasowej wartości planowa-

nego do wniesienia aportem majątku pozostaje w sprzeczności z informacją o etapie prowadzonych działań. Przyjęcie aportu przez PLK SA wymagać będzie odpowiedniego podwyższenia kapitału zakładowego tej spółki i objęcia nowych akcji przez PKP SA. W wyniku transakcji spółka PKP SA stałaby się właścicielem olbrzymiego kapitału umiejscowionego w akcjach PLK SA. Według deklaracji Prezesa spółka PKP SA zamierza odsprzedać akcje PLK SA Skarbowi Państwa w celu pozyskania kapitału na inwestycje w sektorze kolejowym, np. na inwestycje dworcowe i dokapitalizowanie spółki PKP Intercity w celu zakupu pociągów do obsługi linii kolei dużych prędkości [7]. Jednocześnie Prezes PKP SA nie uważa, że wywołane tymi operacjami zmiany w strukturze właścicielskiej PLK SA zagroziłyby niezależności zarządcy – „PLK co do zasady muszą być niezależne od przewoźników” a ponadto „w statucie (PLK SA - dop. J.E.) jest jasny wpis, że zarząd spółki jest powoływany przez ministra właściwego ds. transportu” [7]. Zgłębiając kwestie deklarowanej (brak potwierdzonej wyceną) wartości zorganizowanej części przedsiębiorstwa, należy mieć na uwadze, iż w księgach PLK SA zgodnie ze sprawozdaniem finansowym, wartość środków trwałych objętych umową D 50 wynosi około 8 mld. zł. W tej sytuacji widać dużą rozbieżność w ocenie wartości majątku, który miałby być przedmiotem przeniesienia.

W związku z wymienionymi czynnikami można podejrzewać, że deklarowany przez prezesa Beroud proces aportowania do PLK SA infrastruktury kolejowej łącznie z gruntami zajętymi pod liniami kolejowymi oraz innymi nieruchomościami niezbędnymi tej spółce do zarządzania liniami kolejowymi może być trudny bez wprowadzenia kolejnych zmian w przepisach art. 17 ustawy restrukturyzacyjnej. Nie ulega przy tym wątpliwości, że byłaby to wielka, wręcz epokowa operacja gospodarcza przeprowadzona ćwierć wieku po utworzeniu Grupy PKP. Przypuszczalnie w ciągu 2026

roku spółki PKP SA i PLK SA kierując się wolą zakończenia operacji aportu ZCP w tymże roku, ze względu na ustawowy termin możliwości spłaty zobowiązań podatkowych (w przeciwnym przypadku konieczna będzie kolejna nowelizacja ustawy restrukturyzacyjnej) będą musiały uzgodnić kilka szczegółowych, jakkolwiek niezmiernie ważnych zagadnień.

Aktualnie PLK SA ma cztery umowy z PKP SA obejmujące aktywa niezbędne do funkcjonowania zarządcy infrastruktury [7]. Umowy z 2001 roku a więc w czasie gdy obowiązywała uchwalona wersja ustawy restrukturyzacyjnej z 2000 roku nie były zawarte w oparciu o te same przepisy prawne. Jedynie umowa D 50 była zawarta na bazie przepisów ówczesnego art. 17 ustawy. Natomiast umowy D 49 i N 48 były zawarte na bazie ogólnych przepisów w zakresie dzierżawy i najmu. Należy w tym miejscu odnotować dość istotne, jakkolwiek już historyczne uchybienie formalne w umowach z 2001 roku. Przepis ówczesnego art. 17, ust. 5 mówił bowiem, że zarówno linie kolejowe jak i **inne nieruchomości niezbędne do zarządzania liniami kolejowymi** z nieuregulowanym stanem prawnym powinny być oddane PLK SA do odpłatnego korzystania na podstawie umowy. A zatem środki trwałe stacji rozrządowych i manewrowych jako niezbędne do zarządzania liniami kolejowymi powinny być wówczas przedmiotem umowy D 50 a nie umowy D 49. W późniejszym czasie PLK SA podejmowała względem PKP SA starania dotyczące przeniesienia majątku z umowy D 49 oraz umowy D 67 z 2010 roku do umowy D 50, ale bezskutecznie. Umowa D 67 obejmowała kolejową infrastrukturę przeładunkową ładowni publicznych, torów ogólnego użytku i terminali, która początkowo pozostawała w gestii spółki PKP Cargo SA i dopiero w 2010 roku przeprowadzono właściwą alokację tych elementów infrastruktury kolejowej w celu umożliwienia niedyskryminacyjnego dostępu do niej wszystkim przewoźnikom kolejowym. Infrastruktura ta powinna być

również włączona do umowy D 50 ponieważ: a) jest składnikiem materialnym niezbędnym do prowadzenia działalności w zakresie zarządzania liniami kolejowymi – art. 17, ust. 1 obowiązującej ustawy, b) jest składnikiem spełniającym definicję „linii kolejowej” według obowiązującej ustawy o transporcie kolejowym [10]. Ustawa [10] operuje następującą sekwencją pojęciową: infrastruktura kolejowa – elementy określone w załączniku nr 1 do ustawy, linia kolejowa – wyznaczona przez zarządcę infrastruktury droga kolejowa przystosowana do prowadzenia ruchu pociągów, droga kolejowa – tor kolejowy albo tory kolejowe wraz z elementami wymienionymi w pkt 2–12 załącznika nr 1 do ustawy, o ile są z nimi funkcjonalnie połączone, niezależnie od tego, czy zarządza nimi ten sam podmiot. Ponadto przedmiotem przygotowywanego aportu ZCP powinna być duża część dzierżawionych dotychczas przez PLK SA od PKP SA budynków stanowiących siedziby zakładów, oddziałów, sekcji eksploatacyjnych czy SOK na podstawie umowy N 48, które są niezbędne do prowadzenia działalności w zakresie zarządzania liniami kolejowymi. Właściwe przygotowanie aportu ZCP do PLK SA niepotrzebnie komplikuje również kwestia odpłatności za nakłady (naniesienia) na gruntach linii kolejowych. W ramach nowelizacji ustawy restrukturyzacyjnej z 2003 roku ustawodawca określił, że grunty, które nie mogą być wniesione w formie wkładu niepieniężnego z uwagi na nieuregulowany stan prawny, zostaną oddane PLK SA przez PKP SA do nieodpłatnego korzystania na podstawie umowy. Tak więc przy aportowaniu aktywów obejmujących naniesienia na gruntach zajętych pod linie kolejowe niezbędne będzie rozliczenie z PKP SA umownych czynszów z tytułu dotychczasowego korzystania z naniesień. Dodać tu należy, że zapisy w sprawie opłat czynszowych z umowy D 50 były aneksowane w 2014 roku, kiedy to w sposób znacząco niekorzystny zmieniono pierwotne brzmienie jednego z jej para-

grafów określającego ich wysokość. Pierwotny zapis umowy z 2001 roku mówił, że opłata czynszowa wynosi 1 zł za kilometr linii kolejowej oraz że czynsz będzie stanowił kwotę będącą różnicą pomiędzy wartością skorygowanych aktywów netto Przedmiotu Umowy w chwili zawarcia umowy a wartością skorygowanych aktywów netto Przedmiotu Umowy w chwili jego wniesienia do PLK i że będzie wymagalny wyłącznie w chwili wniesienia majątku aportem do PLK SA – wynika stąd, iż czynsz wymagalny mógłby pojawić się jedynie przy ewentualnym spadku wartości Przedmiotu Umowy a w przypadku wzrostu jego wartości miałby wartość ujemną, a więc nie byłoby go w ogóle. Widać więc wyraźnie, że zapisy umowy D 50 z 2001 roku w kwestii czynszów zabezpieczały PKP SA przed ewentualnością spadku wartości aktywów będących Przedmiotem Umowy, natomiast przy wzroście jego wartości, co w ciągu minionego dwudziestopięcioletnia nastąpiło w bardzo dużej ilości przypadków ponieważ PLK SA modernizowała liczne linie kolejowe finansując te modernizacje ze środków unijnych, budżetowych, z dokapitalizowania papierami Skarbu Państwa i własnych, czynsz nie byłby naliczany. W 2014 roku w wyniku aneksowania umowy D 50 pojawił się nowy zapis, że czynsz ten będzie kwotą „w wysokości odpisów amortyzacyjnych dokonanych przez PLK dla celów bilansowych dla składników przedmiotu umowy” określonych z załącznikami do umowy. Nawiasem mówiąc, określenie czynszu za naniesienia na liniach kolejowych w wysokości ich amortyzacji nawet z pewną dodatkową marżą, korzystne dla PKP SA, byłoby bardziej uzasadnione gdyby PKP SA a nie PLK SA miała w swojej ewidencji majątkowej przedmiot umowy D 50, bilansując przychody z kosztami amortyzacji i jeszcze dodatkowo na tym zarabiając oraz gdyby samoistnym celem PKP SA była działalność biznesowa bazująca na własności linii kolejowych. Jednakże ustawodawca kreując prze-

pisy ustawy restrukturyzacyjnej miał i ma nadal na celu skuteczne wyposażenie zarządcy infrastruktury PLK SA we wszelkie aktywa niezbędne do prowadzenia działalności a nie zarabianie na własności linii kolejowych poprzez obciążanie PLK SA zbędnymi kosztami.

Wskazane wyżej niektóre problemy związane z przygotowywanym aportem Zorganizowanej Części Przedsiębiorstwa (ZCP) oddział Infrastruktura Kolejowa z PKP SA do PLK SA nie powinny jednak zahamować tego aportu w toku 2026 roku. Będzie to, jak wcześniej wskazano niewątpliwie wielkie przedsięwzięcie gospodarcze, bezprecedensowe w historii polskiego kolejnictwa, kończące dla części nieruchomości objętych tym aportem proces rozpoczęty przed ćwierćwieczem. Wydaje się więc, że spółki PKP SA i PLK SA kierując się zdecydowaną wolą oraz dążeniem do poszukiwania kompromisowych rozwiązań w niektórych spornych kwestiach powinny wypracować akceptowalne dla obu stron rozwiązanie i skutecznie przeprowadzić operację aportowania wszystkich niezbędnych składników infrastruktury kolejowej do PLK SA, korzystając z istniejących – wprawdzie niedoskonałych – przepisów ustawy restrukturyzacyjnej i nie czekać na jej kolejną nowelizację.

Należy też przewidywać, że przy lub bezpośrednio po finalizacji procesu aportowania ZCP do PLK SA pojawią się jeszcze kolejne zagadnienia. Po pierwsze, zmiana struktury właścicielskiej kapitału zakładowego PLK SA, który obecnie według danych spółki wynosi 37,3 mld zł [2], a więc mniej niż szacowana maksymalna wartość aportu wynosząca – wg wskazywanej przez Prezesa Zarządu PKP SA szacunkowej wartości [5] – 39 mld zł. Aport o tej wartości i objęcie przez PKP SA odpowiadającej mu ilości akcji w podwyższonym kapitale PLK SA dawałoby spółce PKP SA przewagę kapitałową i mogłoby być podstawą do wniosku o powrotnym przejściu przez PKP SA kontroli nad spółką PLK SA i to pomimo istnienia

przepisów ustawy restrukturyzacyjnej nadających ministrowi właściwemu do spraw transportu wyłączne uprawnienia do nadawania PLK SA statutu i jego zmian oraz do wskazywania członków Rady Nadzorczej PLK SA (art. 15, ust. 5 i 6), która powołuje zarząd tej spółki. Jest zatem wysoce prawdopodobne, że strukturą kapitału zakładowego PLK SA powstałego w wyniku aportu ZCP zainteresowałyby się Komisja Europejska, która niejednokrotnie interweniowała, nie tylko w Polsce, w sprawie niezależności zarządców infrastruktury. Pojawiłby się w tym kontekście argument Komisji Europejskiej, że PKP SA kontroluje już niektórych dużych przewoźników kolejowych i wobec tego wysoki udział tej spółki w kapitale zakładowym PLK SA zagrażałby niezależności zarządcy infrastruktury w kwestii niedyskryminacyjnego traktowania wszystkich przewoźników na rynku kolejowym. W takiej sytuacji jednym koniecznych rozwiązań byłoby ograniczenie spółce PKP SA pułapu wykonywania praw z akcji PLK SA do określonego poziomu udziału w kapitale zakładowym PLK SA, np. do 5 lub 10%. Tego rodzaju precedensowe rozwiązanie zastosowano już po raz pierwszy przy prywatyzacji spółki PKP Cargo SA. Obecnie spółka PKP SA posiadała tylko 33,01% akcji tej spółki, ale dzięki zapisom statutowym polegającym na ograniczeniu wykonywania praw z akcji przez inwestorów innych niż PKP SA, zachowuje pełną kontrolę nad przewoźnikiem. Zgodnie bowiem z odpowiednim paragrafem statutu PKP Cargo SA „Prawo głosu akcjonariuszy dysponujących powyżej 10% ogółu głosów w Spółce zostaje ograniczone w ten sposób, że żaden z nich nie może wykonywać na Walnym Zgromadzeniu więcej niż 10% ogólnej liczby głosów w Spółce istniejących w dniu odbywania Walnego Zgromadzenia”[1]. Jednakże ograniczenie to nie dotyczy akcjonariuszy, którzy w dniu powzięcia uchwały Walnego Zgromadzenia wprowadzającego ograniczenie, byli uprawnieni do wykonywania prawa głosu, w tym również jako użytkow-

nik, z akcji reprezentujących więcej niż 10% ogólnej liczby głosów istniejących w Spółce [1].

Niezależnie od powyższej uwagi należy podnieść kwestię wartości aportu ZCP deklarowanej przez PKP SA w kwocie 39 mld zł a być może jeszcze więcej. Jest to pokłosie nie-szczęśliwie zapisanego przepisu art. 17, ust. 2 ustawy restrukturyzacyjnej, zgodnie z którym „wkłady niepieniężne ... zostaną wniesione według wartości skorygowanej netto”. Ta metoda wyceny jest jedną z kilku możliwych do zastosowania metod wyceny przedsiębiorstw w całości przy transakcjach rynkowych ich kupna – sprzedaży, ale – zdaniem autora – całkowicie nie nadaje się do stosowania w przypadku obligatoryjnego dla PKP SA wytransferowania do PLK SA aktywów stanowiących infrastrukturę kolejową na podstawie pozostałych przepisów ustawy restrukturyzacyjnej. Skorygowane aktywa netto przedsiębiorstwa to mówiąc najogólniej wartość sumy jego aktywów pomniejszona o zobowiązania, przy czym aktywa księgowe (bilansowe) muszą być jeszcze skorygowane in plus lub in minus do ich wartości rynkowej. Fundamentalnym założeniem tej metody jest zatem to, że istnieje rynek wycenianych aktywów, do którego odniesiona jest ich wartość. Retoryczne pytania są zatem takie: 1) jaki rynek istnieje na grunty zajęte przez PLK SA pod linie kolejowe?, 2) jaki rynek istnieje na linie kolejowe eksploatowane przez PLK SA?, 3) do czego odnosi się więc tak wysoka wycena aportu ZCP jeżeli linie kolejowe eksploatowane przez PLK SA co do zasady ustawowej są niesprzedawalne?

Wycena aportu ZCP na poziomie kilkudziesięciu zamiast ewentualnie kilku miliardów zł dedykowanych na pokrycie zobowiązań podatkowych z całą pewnością nie była i nie jest zamiarem ustawodawcy przyjmującego ustawę restrukturyzacyjną zarówno w jej pierwotnej wersji z 2000 roku, jak też po jej nowelizacji z 2022 roku. Celem podstawowym

ustawy było i jest w szczególności wyposażenie PLK SA w cały majątek infrastruktury kolejowej po byłym przedsiębiorstwie państwowym PKP niezbędny do wykonywania ustawowych zadań zarządcy infrastruktury a nie zarobkowanie PKP SA na tymże majątku. Kwestia zasilenia PKP SA w jakieś horrendalnie wysokie fundusze w wyniku aportu ZCP do PLK SA jest – zdaniem autora – całkowicie abstrakcyjna i nierealna i nie należałoby przyjmować, że na taki transfer funduszy zgodzi się rząd. Cóż bowiem spółka PKP SA miałaby zrobić z taką kasą? Spłata zobowiązań z tytułu podatku VAT to „tylko” 0,5 mld zł lub nawet kilkaset mln zł więcej, podobnie inwestycje dworcowe i dokapitalizowanie PKP Intercity w celu zakupu pociągów dużych prędkości – to też „jedynie” kilka mld zł. Można nawet przyjąć w niezwykle nadmiarowym zaokrągleniu, że na opłacenie podatków po aporcie oraz na inwestycje dworcowe i dokapitalizowanie PKP Intercity nie tylko na tabor KDP ale również na niezbędne zaplecza utrzymaniowe tego taboru, spółka PKP SA mogłaby wydać 8 do 10 mld zł. A co z pozostałymi kilkudziesięcioma miliardami? Czy miałyby uzasadnienie zgoda rządu na to, ażeby spółka PKP dysponowała jeszcze dodatkową kwotą rządu ok. 20 mld zł? Jedno jest w tej sprawie pewne: zarówno celów jak i miejsc alokacji środków pieniężnych o wartości kilkudziesięciu mld zł w polskim sektorze kolejowym nie brakuje z tym, że środki te potrzebne są jedynie w niewielkiej części PKP SA na wspomniane podatki, inwestycje dworcowe czy dokapitalizowanie spółki PKP Intercity a w zdecydowanej części na inwestycje w zakresie konwencjonalnej infrastruktury kolejowej i kolei dużych prędkości.

W kontekście podniesionych w niniejszym artykule zastrzeżeń czy uwag krytycznych odnośnie realnej możliwości wykonania przez PKP SA aportu Zorganizowanej Części Przedsiębiorstwa PKP SA Oddział Infrastruktura Kolejowa jeszcze w 2026 roku autor przyjmuje, że nawet przy

dużych wysiłkach i kompromisowym podejściu przedstawiciele obu zainteresowanych spółek operacja aportowa może nie zostać sfinalizowana do końca tegoż roku, co oznaczałoby konieczność ponownej nowelizacji ustawy restrukturyzacyjnej. Być może nowelizacja ta mogłaby doprowadzić do całkowicie odmiennego niż obecnie spojrzenia na problem konieczności wyposażenia PLK SA we wszystkie składniki majątkowe niezbędne do wykonywania zadań głównego polskiego zarządcy infrastruktury kolejowej.

Autor artykułu w przeszłości kilkakrotnie wypowiadał się publicznie na temat konieczności wyposażenia PLK SA w niezbędne składniki infrastruktury kolejowej, pierwszy raz w 2014 roku [3, s. 57 - 72] oraz kilka lat temu w 2022 roku [4, s. 479 - 484]. W publikacjach tych podnoszone były zarówno kwestie ogólne jak i formułowane konkretne warianty dalszych działań zmierzających do dokończenia całego procesu restrukturyzacji polskiego kolejnictwa. Kwestie ogólne, o których mowa wynikały z istotnych mankamentów ustawy restrukturyzacyjnej, takich jak między innymi:[3]

- **dyskusyjna koncepcja ogólna** wydzielenia ze starego przedsiębiorstwa państwowego PKP podmiotu będącego zarządcą infrastruktury kolejowej. Dzisiaj widać, że zamiast przekształcenia całego przedsiębiorstwa państwowego PKP w Jednoosobową Spółkę Skarbu Państwa PKP SA i wydzielenia z tej spółki Polskich Linii Kolejowych SA, należało najpierw to przedsiębiorstwo **przekształcić w państwową jednostkę organizacyjną** a następnie wydzielić z niej **spółki przewozowe** oraz **spółki do prowadzenia pozostałej działalności kolejowej** łącznie z majątkiem niezbędnym do ich funkcjonowania. Tak wydzielone spółki powinny wówczas trafić pod nadzór właścicielski Ministra Skarbu, lub alternatywnie i przejściowo, pod nadzór ministra właściwego do spraw

transportu. Na bazie pozostałego majątku należało utworzyć dwie wewnętrzne jednostki organizacyjne, a mianowicie jednostkę będącą **zarządcą infrastruktury kolejowej** zarządzającą liniami kolejowymi oraz dworcami kolejowymi oraz **jednostkę zarządzającą pozostałym majątkiem** (tzw. majątkiem zbędnym) i zadłużeniem – taka konstrukcja organizacyjno-prawna pozwoliłaby na uniknięcie barier formalnych i obciążeń podatkowych, które kilkanaście lat blokowały możliwość dokończenia przekształceń,

- **brak szczególnych rozwiązań prawnych** obejmujących własność linii kolejowych oraz proces ich aportowania do PLK SA,
- **błędne usytuowanie dworców** w Grupie PKP, które jako element infrastruktury kolejowej powinny być umiejscowione u zarządcy infrastruktury.

Ogólnie można stwierdzić, że Skarb Państwa tworząc w 2001 r. PKP SA oraz za jej pośrednictwem szereg spółek zależnych składających się na dzisiejszą Grupę PKP SA nie określił zbyt precyzyjnie jaki ma być model funkcjonowania tejże grupy w średniej i dalszej perspektywie czasowej. W szczególności nie zostało jasno określone: [4, s. 480]

- 1) czy uwzględniając brak prawa holdingowego w Polsce PKP S.A. ma być właścicielem grupy luźno powiązanych spółek utworzonych na mocy ustawy restrukturyzacyjnej, które w krótkim czasie będą prywatyzowane,
- 2) czy ma być podmiotem prowadzącym holding o wyraźnie scentralizowanym zarządzaniu i o niekreślonym w czasie terminie funkcjonowania,
- 3) czy ma być spółką, która rozwiązuje problemy zadłużeniowe i majątkowe polskiego kolejnictwa w duchu polityki unijnej w sektorze kolejowym a następnie zakończy swoją działalność.

Niejasności w odniesieniu do tak postawionych pytań przy braku konkretnego programu rządowego spowodowały, że minionych dekadach w pozarządowych środowiskach związanych z koleją, w szczególności menedżerskich i eksperckich, wyraźnie zarysowały się różne nurty koncepcyjne dalszego funkcjonowania Grupy PKP. Nurt pierwszy sprawdzał się do dążenia ażeby Grupę PKP przekształcić w holding kolejowy skutecznie i efektywnie zarządzający wchodzącymi w jego skład spółkami do czego zmierzały kolejne zarządy spółki PKP SA z wątpliwym powodzeniem.[4, s. 480 - 481] Natomiast nurt drugi przyjmował, że w świetle przepisów ustawy restrukturyzacyjnej z września 2000 r. (później wielokrotnie nowelizowanej) że koncepcja przekształcenia byłego przedsiębiorstwa państwowego PKP w grupę spółek zakładała utworzenie PKP SA jako formy organizacyjnej przeznaczonej do wykonania określonych zadań wynikających z ustawy. Ustawa nie nadała PKP SA ani uprawnień zarządcy infrastruktury (choć faktycznie spółka była właścicielem linii kolejowych) ani uprawnień przewoźnika kolejowego (choć była i jest właścicielem spółek – przewoźników kolejowych). Natomiast zadania PKP SA można najogólniej określić jako zadania likwidacyjne w zakresie majątku i zadłużenia byłego przedsiębiorstwa państwowego PKP. Nie było i nie ma wprawdzie określonego ustawowo terminu realizacji tych dwóch grup zadań ale należy przyjąć, spółka PKP SA utworzona w 2001 r. traktowana wówczas jako pewna całość w swej masie majątkowej, powinna być strukturą przejściową w procesie restrukturyzacji polskiego kolejnictwa a do jej najważniejszych, podstawowych zadań zaliczono między innymi:[4, s. 482]

- spłatę zadłużenia po byłym przedsiębiorstwie państwowym PKP i powstałego w trakcie jej funkcjonowania,
- wyposażenie spółek utworzonych na mocy ustawy restrukturyzacyjnej w majątek niezbędny

- do ich funkcjonowania w drodze wnoszenia aportów rzeczowych,
- prywatyzację utworzonych spółek za wyjątkiem spółki PLK S.A., która jest wyłączona z prywatyzacji,
- prowadzenie gospodarki nieruchomościami dworcowymi do czasu przyjęcia docelowych rozwiązań systemowych w tym zakresie,
- komercyjne zagospodarowanie pozostałych nieruchomości w drodze ich zbycia,
- likwidację gospodarki mieszkaniowej po byłych PKP poprzez sprzedaż mieszkań zakładowych, przekazywanie ich gminom a w niektórych przypadkach również rozbiórkę budynków.

Prowadząc prace nad kolejną nowelizacją ustawy restrukturyzacyjnej czynnikami rządowe reprezentujące Skarb Państwa mogłyby wrócić do rozważenia problemu modelu zarządzania infrastrukturą kolejową w Polsce. Od dawna bowiem podnoszone są argumenty za tym, że publicznie dostępne drogi kolejowe podobnie jak drogi kołowe nie powinny być własnością takich podmiotów jak spółki handlowe. Postuluje się więc przejście własności głównych elementów publicznie dostępnej infrastruktury kolejowej przez Skarb Państwa i ustanowienie na nich zarządcy. Jest to więc model taki, jaki stosuje się w Polsce i większości krajów europejskich na drogach kołowych – właścicielem dróg odpowiedzialnym za ich rozwój są władze publiczne, natomiast operatorami tych dróg mogą być różne podmioty, zarówno z sektora publicznego jak też prywatnego.[4, s. 483] Skarb Państwa jako właściciel 100% pakietu akcji PKP SA mógłby wobec tego rozważyć decyzję o podziale tej spółki w pierwszej fazie zmian na dwie spółki, z których pierwsza byłaby spółką „Infrastruktura Kolejowa” wyposażoną we wszystkie składniki majątkowe infrastruktury kolejowej zgodnie z jej ustawową definicją oraz składniki niezbędne do

zarządzania liniami kolejowymi, natomiast drugą byłaby pomniejszona o te składniki spółka PKP SA. Następnym krokiem byłoby przeprowadzenie fuzji PLK SA ze spółką Infrastruktura Kolejowa. Operacja połączenia PLK SA i spółki Infrastruktura Kolejowa stworzyłaby też warunki do ewentualnego przejścia własności publicznie dostępnej infrastruktury kolejowej przez Skarb Państwa, co mogłoby nastąpić albo w trybie ustawowego przekształcenia PLK SA w państwową jednostkę organizacyjną albo tylko poprzez przeniesienie własności publicznie dostępnej infrastruktury kolejowej bezpośrednio na Skarb Państwa z jednoczesnym powierzeniem jej zarządzania spółce PLK SA.[4, s. 483] W dalszej przyszłości władze państwowe powinny podjąć decyzję odnośnie docelowego usytuowania dworców kolejowych. W tej kwestii, oprócz pozostawienia dworców w PKP SA, nie ma zbyt wielu dylematów – albo Skarb Państwa utworzy spółkę „Dworce Kolejowe” wyposażoną w infrastrukturalne składniki majątkowe zgodnie z nazwą i pozostawi ją w jakiejś formie aliansu z PLK SA, albo w dalszej perspektywie czasowej połączy ją bezpośrednio z PLK SA.

Zdaniem autora podział spółki PKP SA w wyniku wyodrębnienia z niej spółki Infrastruktura Kolejowa a następnie fuzja wyodrębnionej spółki z PLK SA to alternatywa względem przygotowywanego aportu do PLK SA zorganizowanej Części Przedsiębiorstwa (ZCP), którą Skarb Państwa powinien poważnie rozważyć o ile będzie przygotowywana kolejna nowelizacja ustawy restrukturyzacyjnej. Z jednej strony dotychczasowe prace przygotowawcze aportu ZCP nie byłyby utracone a z drugiej taka operacja wyposażenia PLK SA we wszystkie niezbędne składniki majątkowe, jakkolwiek wymagająca dużego wkładu wiedzy prawniczej w przygotowanie nowelizacji ustawy, wydaje się być mniej skomplikowaną i zdecydowanie tańszą dla Skarbu Państwa, który jest przecież właścicielem 100% kapitału obu spółek. ◀

Materiały źródłowe

- [1] <https://www.pkpcargo.com/re-lacje-inwestorskie/dokumenty-do-pobrania/dokumenty-korporacyjne/regulaminy/ Statut PKP Cargo Spółka Akcyjna, par. 13, ust. 1> (dostęp 10.02.2026.).
- [2] <https://www.plk-sa.pl/kontakt/podstawowe-dane> (dostęp 10.02.2026.).
- [3] J. Engelhardt, Kierunki dalszej restrukturyzacji w grupie PKP, materiały konferencji „Projektowanie, budowa i utrzymanie infrastruktury w transporcie szynowym INFRASZYN 2014” Radom 2014.
- [4] J. Engelhardt, Sektor kolejowy w polityce transportowej Polski, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2022.
- [5] Materiały PLK SA.
- [6] Ł. Malinowski, Beroud (PKP SA): Wrócimy do komercjalizacji gruntów w metropoliach – www.rynek-kolejowy.pl (dostęp: 30.10.2024.).
- [7] Ł. Malinowski, Jak przenieść grunty warte ok. 37 mld zł z PKP SA do PKP PLK SA? – www.rynek-kolejowy.pl (dostęp: 08.01.2026.).
- [8] Projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów - Portal Gov.pl (dostęp: 03.02.2026.).
- [9] Ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” – Dz.U. 2000 nr 84 poz. 948 z późniejszymi zmianami oraz tekst ujednolicony – www.sejm.gov.pl (dostęp 02.02.2026.).
- [10] Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. 2025, poz. 1234)