KONFEDERACJA LEWIATAN

Warszawa, 23 listopada 2026 r.
KL/753/337/MGi/2026

Pan
Zbigniew Muszyński
Dyrektor
Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

Szanowny Panie Dyrektorze,

w związku z zaproszeniem do konsultacji projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie Krajowej Strategii Odporności Podmiotów Krytycznych (IC28), Konfederacja Lewiatan przekazuje w załączeniu swoje stanowisko.

Popieramy cel zwiększenia odporności państwa i zapewnienia ciągłości usług kluczowych, jednak Strategia powinna zostać uzupełniona o rozwiązania gwarantujące ciągłość funkcjonowania transportu, logistyki i magazynowania oraz zabezpieczenie sektora w paliwa i energię. Utrzymanie działalności podmiotów krytycznych jest bowiem uzależnione od sprawności całych łańcuchów dostaw, obejmujących również dostawców i usługodawców nieposiadających statusu podmiotu krytycznego. Dlatego **działania państwa powinny obejmować nie tylko podmioty krytyczne, lecz także podmioty warunkujące świadczenie usług kluczowych.**

Pozytywnie oceniamy uwzględnienie w Strategii zależności międzysektorowych i ryzyka skutków kaskadowych, w szczególności w pkt 2.1, 2.2 oraz 5.6, a także odejście od koncentracji na ochronie pojedynczych obiektów na rzecz zapewnienia ciągłości świadczenia usług. Jednocześnie **wnosimy o wyraźne wskazanie transportu, logistyki i magazynowania jako funkcji niezbędnych dla funkcjonowania wielu sektorów objętych Strategią. Ocena ryzyka powinna uwzględniać nie tylko znaczenie pojedynczych przedsiębiorstw, lecz również ryzyko jednoczesnej utraty zdolności operacyjnych przez większą część rynku**, np. wskutek braku paliw, awarii łączności lub niedostępności personelu. Postulujemy również przygotowanie programu sektorowego dla transportu, logistyki i magazynowania, określającego organ koordynujący, podmioty współpracujące, priorytetowe działania, harmonogram, sposób finansowania i weryfikacji. Program ten powinien zapewniać ciągłość przewozu towarów niebezpiecznych, paliw, gazów medycznych i chemikaliów niezbędnych do uzdatniania wody, a także odbioru i zagospodarowania odpadów, w tym niebezpiecznych i medycznych. Powinien również obejmować scenariusze zastępcze na wypadek niedostępności przewoźników lub instalacji

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
recepcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy

oraz rozwiązania służące ochronie transportów i ładunków wysokiego ryzyka przed działaniami terrorystycznymi i przestępczymi.

Doceniamy uwzględnienie żywności w pkt 1.3 Strategii oraz zapis pkt 3.2 dotyczący utrzymywania zapasów, zdolności logistycznych i ciągłości dostaw służących zaspokajaniu podstawowych potrzeb ludności. **Wnosimy jednak o objęcie planowaniem całego łańcucha dostaw żywności,** od zaopatrzenia producentów i przetwórców, przez transport, magazynowanie i kompletację, po dostarczanie produktów do punktów sprzedaży i wydawania żywności. Szczególnego zabezpieczenia wymaga utrzymanie łańcucha chłodniczego. Program wykonawczy powinien określać minimalne zdolności zaopatrzeniowe, dopuszczalny czas zakłóceń oraz procedury uruchamiania alternatywnych dostaw, obejmując także przewoźników i operatorów logistycznych realizujących usługi na rzecz sektora spożywczego, niezależnie od posiadanego statusu podmiotu krytycznego.

Projekt trafnie identyfikuje zagrożenia związane z rozległymi awariami zasilania oraz znaczenie rozproszonych źródeł energii, magazynów energii i mikrosieci, jednak **nie wskazuje mechanizmów zapewniających dostęp do paliw i energii przedsiębiorstwom TSL realizującym dostawy niezbędne dla ludności i podmiotów krytycznych**. Wnosimy o ustanowienie takiego mechanizmu jako odrębnego zadania wykonawczego. Potrzebne są zasady awaryjnego zaopatrywania pojazdów, agregatów i urządzeń chłodniczych, obejmujące cały proces dystrybucji paliwa, a także zabezpieczenie funkcjonowania stacji paliw, łączności i systemów rozliczeń. Postulujemy stworzenie sieci awaryjnego tankowania oraz procedur dostaw do wybranych zbiorników zakładowych, dostępnych także dla podwykonawców i uwzględniających możliwość ich zastępowania. W odniesieniu do energii elektrycznej należy określić zasady zapewnienia minimalnej mocy niezbędnej do utrzymania operacji magazynowych, przeładunkowych, chłodniczych i informatycznych oraz funkcjonowania infrastruktury transportowej, a także zasady współpracy z operatorami sieci podczas ograniczeń i odtwarzania dostaw. Ocena ryzyka powinna obejmować również LNG, CNG, gaz sieciowy, wodór i inne paliwa wykorzystywane przez przedsiębiorstwa oraz odporność infrastruktury ładowania flot elektrycznych. Wsparcie transformacji energetycznej transportu powinno uwzględniać zdolność wykonywania niezbędnych przewozów w warunkach kryzysowych. Popieramy także rozwój własnych źródeł i magazynów energii w obiektach logistycznych, pod warunkiem potwierdzenia ich rzeczywistej zdolności do podtrzymania kluczowych procesów.

Wnosimy o rozwinięcie wytycznych dotyczących gospodarki magazynowej poprzez objęcie oceną zdolności do przyjmowania, przechowywania, kompletowania i wydawania towarów, z uwzględnieniem specyfiki magazynów żywności, farmaceutyków, paliw oraz materiałów potrzebnych do odtwarzania infrastruktury. Wytyczne powinny określać minimalną wydajność operacyjną podczas zakłóceń, zasady funkcjonowania przy utracie zasilania lub niedostępności systemów zarządzania magazynem, możliwości

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
recepcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy

przekierowywania ładunków do innych obiektów oraz odpowiedzialność właścicieli nieruchomości, najemców i operatorów logistycznych za utrzymanie zdolności awaryjnych.

Popieramy uwzględnienie w pkt 3.6 Strategii kwestii zastępowalności personelu i utrzymania kompetencji. W sektorze TSL wymaga to jednak określenia minimalnych zasobów kadrowych i taborowych niezbędnych do utrzymania dostaw oraz przygotowania procedur zapobiegających równoczesnemu kierowaniu tych samych zasobów do konkurencyjnych zadań obronnych, ochronnych i gospodarczych. Oczekujemy planowania, które umożliwi realizację obowiązków publicznych przy jednoczesnym zachowaniu ciągłości zaopatrzenia ludności. Program sektorowy powinien obejmować także alternatywne trasy i terminale, dostęp do infrastruktury przeładunkowej, procedury wjazdu do obszarów objętych ograniczeniami oraz rozwiązania pozwalające utrzymać przewozy i dokumentowanie dostaw w przypadku awarii systemów administracji i narzędzi cyfrowych. W przewozach międzynarodowych należy uwzględnić ryzyko zamknięcia przejść granicznych, niedostępności zagranicznych węzłów logistycznych i ograniczeń w dostępie do paliw.

Z pkt 3.8 Strategii oraz dokumentów towarzyszących wynika **brak odrębnego mechanizmu finansowania realizacji jej celów, przy jednoczesnym braku oszacowania kosztów dostosowawczych po stronie przedsiębiorstw.** Wnosimy o przygotowanie przynajmniej scenariuszowych szacunków nakładów na zasilanie rezerwowe, zapasy, dodatkowe zdolności przewozowe i magazynowe, ochronę, szkolenia oraz ćwiczenia, z uwzględnieniem kosztów ponoszonych przez małe i średnie przedsiębiorstwa oraz kosztów utrzymywania gotowości. Należy wyraźnie odróżnić zwykłe koszty prowadzenia działalności od kosztów utrzymywania dodatkowych zasobów na potrzeby państwa i dla tej drugiej kategorii stworzyć przejrzyste mechanizmy współfinansowania lub odpłatnych umów gotowości. Wymagania powinny być proporcjonalne do znaczenia usług i poziomu ryzyka, skoordynowane z obowiązkami w zakresie cyberbezpieczeństwa oraz ograniczać powielanie dokumentacji, audytów i raportowania.

Postulujemy również stały udział reprezentatywnych organizacji sektora TSL w opracowywaniu programu sektorowego, wytycznych i scenariuszy ćwiczeń. **Praktyczna wiedza przedsiębiorców jest niezbędna do oceny wykonalności proponowanych rozwiązań.** Konieczne są wspólne ćwiczenia administracji publicznej, dostawców energii i paliw, przedsiębiorstw spożywczych oraz firm TSL, obejmujące także scenariusze jednoczesnej utraty zasilania, ograniczeń w dostępie do paliwa i awarii łączności. Skuteczność rozwiązań powinna być mierzona m.in. czasem utrzymania minimalnej działalności, dostępnością awaryjnego tankowania, czasem uruchomienia zastępczych dostaw oraz zdolnością utrzymania łańcucha chłodniczego, a wartości docelowe tych wskaźników powinny wynikać z oceny ryzyka i wyników przeprowadzonych ćwiczeń.

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
recepcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy

Z punktu widzenia sprawnego funkcjonowania państwa, kluczowym aspektem odporności jest również zdolność do odbudowy infrastruktury i jak najszybsze przywrócenie świadczenia usługi kluczowej. **Zmiana sytuacji geopolitycznej i pojawienie się nowych zagrożeń (sabotaż) w sposób znaczący zmieniają podejście do możliwości odbudowy**. Dotychczasowe dane historyczne odnoszące się do przyczyn zakłóceń i tworzenia strategii odbudowy nie mają pełnego zastosowania w nowej sytuacji. Specyfika nowych zagrożeń wymaga zdecydowanie większych nakładów na tworzenie rezerw materiałowych i sprzętowych niż to miało miejsce wcześniej, gdzie głównymi źródłami przerw w świadczeniu usług były awarie technologiczne i siły natury. Nakłady te mogą przekraczać możliwości podmiotów krytycznych, szczególnie w krótkiej perspektywie czasu. Bardzo ważnym jest dlatego udzielenie wsparcia w zakresie tworzenia rezerw materiałowo-sprzętowych oraz wspieranie systemu wzajemnej pomocy w tym zakresie pomiędzy podmiotami funkcjonującymi w ramach sektora.

Dlatego proponujemy, by w Rozdziale 5 Punkt 5.5 (Współpraca, wsparcie oraz wymiana informacji) dodanie odpowiadającego uwadze fragmentu „Polityka państwa będzie ukierunkowana na **wspieranie tworzenia rezerw materiałowo-sprzętowych oraz wspieranie systemu wzajemnej pomocy w tym zakresie pomiędzy podmiotami funkcjonującymi w ramach sektora, w celu zwiększenia zdolności odbudowy”**.

Ponadto, do rozważenia pozostawiamy, czy uzasadnione jest przywoływanie w Strategii [Strona 9, ostatni akapit] konkretnych przykładów, jak np. *blackoutu* na Półwyspie Iberyjskim w 2025 roku i czy w dokumencie krajowym nie należałoby poprzestać na uogólnieniach, które nie będą powodować pytań o klucz doboru przykładów (krajów, firm, etc.).

W Strategii [Strona 10, przedostatni akapit] przywołuje się również „zależności od pojedynczych państw lub podmiotów (m.in. skutki spowodowane pandemią)” jako przykład globalnych oddziaływań, a nie wspomina o skutkach następczych konfliktu zbrojnego np.: wpływu globalnego zdarzenia jakim jest agresja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, jako wyjątkowego przykładu, który powinien zostać ujęty w Strategii, czy innych konfliktów międzynarodowych.

Strategia stanowi ramy dla planowania i podejmowania działań przez właściwe organy i podmioty oraz punkt odniesienia dla opracowywania i aktualizacji dokumentów wykonawczych, programów i przedsięwzięć służących zwiększaniu odporności podmiotów krytycznych. **Należy rozważyć podjęcie (przywrócenie) dyskusji o zasadach ochrony danych (zmiana dostępności do danych) dot. infrastruktury krytycznej, czy obiektów o istotnym znaczeniu dla świadczenia usług kluczowych.** Dane te są dostępne w ramach infrastruktury informacji przestrzennej (Dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
recepcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy

Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE), jednak zakres danych prezentowanych powinien podlegać ponownemu przeglądowi i ocenie zasadności powszechnego dostępu – na wzór rozwiązań stosowanych dla obiektów ważnych dla obronności.

Z poważaniem



Krzysztof Kajda
p.o. Dyrektora Generalnego
Konfederacja Lewiatan

Do wiadomości:

1) Pan Piotr Szufnara – Rządowe Centrum Bezpieczeństwa
2) Pan Jarosław Pudzianowski – Rządowe Centrum Bezpieczeństwa

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 50 50 860
recepcja@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy