SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 3033

Warszawa, 11 czerwca 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

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

- o zmianie ustawy o transporcie kolejowym.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Kacpra Płażyńskiego.

(-) Waldemar Andzel; (-) Dorota Arciszewska-Mielewczyk; (-) Iwona Ewa Arent; (-) Piotr Babinetz; (-) Barbara Bartuś; (-) Joanna Borowiak; (-) Lidia Burzyńska; (-) Kazimierz Bogusław Choma; (-) Dominika Chorosińska; (-) Tadeusz Chrzan; (-) Anna Ewa Cicholska; (-) Krzysztof Czarnecki; (-) Witold Wojciech Czarnecki; (-) Lidia Czechak; (-) Anna Gembicka; (-) Szymon Giżyński; (-) Kazimierz Gwiazdowski; (-) Czesław Hoc; (-) Michał Jach; (-) Henryk Kowalczyk; (-) Wioletta Maria Kulpa; (-) Zbigniew Krzysztof Kuźmiuk; (-) Joanna Lichocka; (-) Antoni Macierewicz; (-) Ewa Malik; (-) Jerzy Materna; (-) Anna Milczanowska; (-) Jan Mosiński; (-) Bogumiła Olbryś; (-) Jacek Osuch; (-) Anna Paluch; (-) Teresa Pamuła; (-) Kacper Płażyński; (-) Piotr Polak; (-) Marcin Porzucek; (-) Zbigniew Rau; (-) Rafał Romanowski; (-) Urszula Rusecka; (-) Sławomir Skwarek; (-) Agnieszka Anna Soin; (-) Paweł Szrot; (-) Jacek Świat; (-) Krzysztof Tchórzewski; (-) Robert Telus; (-) Ryszard Terlecki; (-) Włodzimierz Tomaszewski; (-) Jarosław Wiesław Wieczorek; (-) Elżbieta Witek; (-) Agnieszka Wojciechowska van Heukelom; (-) Grzegorz Woźniak; (-) Tadeusz Woźniak; (-) Tomasz Zieliński.

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o transporcie kolejowym

Art. 1. W ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1234) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 46 po ust. 1 dodaje się ust. 1a-1f w brzmieniu:

„1a. W przypadku wniosku o udzielenie licencji na wykonywanie przewozów kolejowych rzeczy albo świadczenie usług trakcyjnych związanych z przewozem rzeczy minister właściwy do spraw transportu, po zasięgnięciu opinii Prezesa UTK, może wydać decyzję o odmowie zgody na udzielenie licencji przedsiębiorcy, nad którym bezpośrednio lub pośrednio decydujący wpływ sprawuje:

1) beneficjent rzeczywisty mający obywatelstwo państwa niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej,

2) podmiot mający siedzibę w państwie, o którym mowa w pkt 1,

3) państwo, organ administracji publicznej, przedsiębiorstwo państwowe albo inny podmiot kontrolowany bezpośrednio lub pośrednio przez państwo, o którym mowa w pkt 1, jeżeli w państwie obywatelstwa, siedziby albo faktycznej kontroli beneficjenta rzeczywistego, podmiotu dominującego albo podmiotu sprawującego decydujący wpływ polscy przewoźnicy kolejowi albo przewoźnicy kolejowi mający siedzibę w państwie członkowskim Unii Europejskiej nie korzystają z rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej możliwości wykonywania kolejowych przewozów rzeczy.

1b. Decyzja ministra właściwego do spraw transportu, o której mowa w ust. 1a, jest wiążąca dla Prezesa UTK w postępowaniu o udzielenie licencji.

1c. Przez beneficjenta rzeczywistego, o którym mowa w ust. 1a, rozumie się beneficjenta rzeczywistego w rozumieniu art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2025 r., poz. 644).

1d. Przez decydujący wpływ, o którym mowa w ust. 1a, rozumie się możliwość bezpośredniego lub pośredniego wywierania wpływu na działalność przedsiębiorcy, w szczególności przez posiadanie udziałów, akcji, głosów, uprawnień osobistych, uprawnień z umowy, uprawnień właścicielskich, prawa powoływania albo odwoływania członków organów przedsiębiorcy lub możliwość faktycznego kształtowania jego decyzji gospodarczych.

1e. Przy ocenie istnienia rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej możliwości wykonywania kolejowych przewozów rzeczy, o której mowa w ust. 1a, minister właściwy do spraw transportu bierze pod uwagę w szczególności:

1) przepisy prawa państwa trzeciego dotyczące licencjonowania przewoźników kolejowych,

2) praktykę organów administracji tego państwa w zakresie dopuszczania przedsiębiorców zagranicznych do rynku kolejowych przewozów rzeczy,

3) ograniczenia kapitałowe, właścicielskie, organizacyjne, techniczne, celne, graniczne lub administracyjne stosowane wobec przewoźników zagranicznych,

4) faktyczny dostęp przewoźników zagranicznych do infrastruktury kolejowej, terminali, obiektów infrastruktury usługowej, przejść granicznych oraz usług niezbędnych do wykonywania przewozów rzeczy,

5) możliwość wykonywania przewozów przez oddział, spółkę zależną albo inny podmiot kontrolowany przez przewoźnika mającego siedzibę w Rzeczypospolitej Polskiej albo w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej,

6) treść oraz faktyczne wykonywanie umów międzynarodowych dotyczących kolejowych przewozów rzeczy, których stroną jest Rzeczpospolita Polska albo Unia Europejska,

7) wpływ działalności przedsiębiorcy na bezpieczeństwo gospodarcze państwa, odporność łańcuchów dostaw, bezpieczeństwo infrastruktury krytycznej, konkurencję na rynku kolejowych przewozów rzeczy oraz strategiczne interesy gospodarcze Rzeczypospolitej Polskiej.

1f. Odmowa zgody na udzielenie licencji na podstawie ust. 1a wymaga uzasadnienia, obejmującego wskazanie okoliczności potwierdzających brak rzeczywistej wzajemności dostępu do rynku kolejowych przewozów rzeczy oraz ocenę proporcjonalności odmowy z punktu widzenia interesu publicznego, bezpieczeństwa rynku kolejowego, bezpieczeństwa państwa, ochrony konkurencji lub ochrony strategicznych interesów gospodarczych Rzeczypospolitej Polskiej.”;

2) po art. 46 dodaje się art. 46a w brzmieniu:

„Art. 46a. 1. Prezes UTK dokonuje ponownej oceny licencji na wykonywanie przewozów kolejowych rzeczy albo świadczenie usług trakcyjnych związanych z przewozem rzeczy, jeżeli poważnie uzasadnione przypuszczenie, że nad przewoźnikiem kolejowym bezpośrednio lub pośrednio decydujący wpływ sprawuje podmiot, o którym mowa w art. 46 ust. 1a pkt 1–3.

2. Przewoźnik kolejowy posiadający licencję na wykonywanie przewozów kolejowych rzeczy albo świadczenie usług trakcyjnych związanych z przewozem rzeczy jest obowiązany, na żądanie Prezesa UTK, przedstawić dokumenty i informacje niezbędne do ustalenia struktury właścicielskiej, beneficjenta rzeczywistego, podmiotów dominujących, podmiotów powiązanych oraz osób lub podmiotów sprawujących bezpośrednio albo pośrednio decydujący wpływ na jego działalność.

3. Jeżeli w wyniku ponownej oceny, o której mowa w ust. 1, Prezes UTK ustali, że nad przewoźnikiem kolejowym decydujący wpływ sprawuje podmiot, o którym mowa w art. 46 ust. 1a pkt 1–3, Prezes UTK przekazuje sprawę ministrowi właściwemu do spraw transportu wraz z opinią

dotyczącą działalności przewoźnika, jego znaczenia dla rynku kolejowego, bezpieczeństwa przewozów, konkurencji oraz dostępności infrastruktury kolejowej.

4. Minister właściwy do spraw transportu, po zapoznaniu się z opinią Prezesa UTK, może wydać decyzję o braku zgody na dalsze wykonywanie przez przewoźnika działalności objętej licencją, jeżeli w państwie obywatelstwa, siedziby albo faktycznej kontroli beneficjenta rzeczywistego, podmiotu dominującego albo podmiotu sprawującego decydujący wpływ polscy przewoźnicy kolejowi albo przewoźnicy kolejowi mający siedzibę w państwie członkowskim Unii Europejskiej nie korzystają z rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej możliwości wykonywania kolejowych przewozów rzeczy.

5. Przy wydawaniu decyzji, o której mowa w ust. 4, minister właściwy do spraw transportu bierze pod uwagę kryteria określone w art. 46 ust. 1e.

6. Decyzja ministra właściwego do spraw transportu, o której mowa w ust. 4, jest wiążąca dla Prezesa UTK.

7. W przypadku wydania decyzji, o której mowa w ust. 4, Prezes UTK, w terminie 30 dni od dnia doręczenia tej decyzji, wydaje decyzję o cofnięciu licencji albo o zmianie jej zakresu w części dotyczącej wykonywania przewozów kolejowych rzeczy albo świadczenia usług trakcyjnych związanych z przewozem rzeczy.

8. Decyzja o cofnięciu licencji albo zmianie jej zakresu, o której mowa w ust. 7, może określać termin zakończenia wykonywania działalności objętej licencją, nie dłuższy niż 3 miesiące od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna, jeżeli jest to niezbędne dla zapewnienia ciągłości przewozów, bezpieczeństwa łańcuchów dostaw, ochrony infrastruktury krytycznej albo innego ważnego interesu publicznego.

9. Przepisy art. 46 ust. 1c i 1d stosuje się odpowiednio.”.

Art. 2. 1. Prezes UTK, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, dokonuje ponownej oceny licencji na wykonywanie przewozów kolejowych rzeczy albo świadczenie usług trakcyjnych związanych z przewozem rzeczy, wydanych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy przedsiębiorcom, nad którymi bezpośrednio lub pośrednio decydujący wpływ może sprawować podmiot, o którym mowa w art. 46 ust. 1a pkt 1–3 ustawy zmienianej w art. 1.

2**.** W celu przeprowadzenia ponownej oceny, o której mowa w ust. 1, Prezes UTK wzywa przewoźnika kolejowego do przedstawienia, w terminie nie dłuższym niż 30 dni, dokumentów i informacji dotyczących struktury właścicielskiej, beneficjenta rzeczywistego, podmiotów dominujących, podmiotów powiązanych oraz osób lub podmiotów sprawujących bezpośrednio albo pośrednio decydujący wpływ na działalność przewoźnika.

3. Jeżeli z dokumentów, informacji lub innych ustaleń Prezesa UTK wynika, że zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 46a ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1, Prezes UTK przekazuje sprawę ministrowi właściwemu do spraw transportu wraz z opinią, o której mowa w art. 46a ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1.

4. Minister właściwy do spraw transportu, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania sprawy przekazanej przez Prezesa UTK, dokonuje oceny istnienia rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej możliwości wykonywania kolejowych przewozów rzeczy przez polskich przewoźników kolejowych albo przewoźników kolejowych mających siedzibę w państwie członkowskim Unii Europejskiej w państwie obywatelstwa, siedziby albo faktycznej kontroli beneficjenta rzeczywistego, podmiotu dominującego albo podmiotu sprawującego decydujący wpływ nad przewoźnikiem.

5. W przypadku stwierdzenia braku rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej możliwości wykonywania kolejowych przewozów rzeczy, o której mowa w ust. 4, minister właściwy do spraw transportu może wydać decyzję o braku zgody na dalsze wykonywanie przez przewoźnika działalności objętej licencją.

6. Do decyzji, o której mowa w ust. 5, stosuje się odpowiednio art. 46 ust. 1e i 1f oraz art. 46a ust. 6–8 ustawy zmienianej w art. 1.

7. Nieprzedstawienie przez przewoźnika kolejowego dokumentów lub informacji, o których mowa w ust. 2, w terminie wyznaczonym przez Prezesa UTK, może stanowić podstawę do przekazania sprawy ministrowi właściwemu do spraw transportu oraz wydania decyzji, o której mowa w ust. 5, jeżeli brak współpracy przewoźnika uniemożliwia ustalenie struktury właścicielskiej, beneficjenta rzeczywistego albo podmiotu sprawującego decydujący wpływ na jego działalność.

Art. 3. Do postępowań w sprawie udzielenia licencji na wykonywanie przewozów kolejowych rzeczy albo świadczenie usług trakcyjnych związanych z przewozem rzeczy, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

U Z A S A D N I E N I E

Projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym ma na celu wprowadzenie mechanizmów ochrony polskiego oraz unijnego rynku kolejowych przewozów rzeczy przed sytuacjami, w których przedsiębiorcy kontrolowani przez podmioty pochodzące z państw trzecich uzyskują dostęp do rynku Rzeczypospolitej Polskiej, podczas gdy przewoźnicy kolejowi z Polski oraz innych państw członkowskich Unii Europejskiej nie posiadają rzeczywistego, porównywalnego i niedyskryminacyjnego dostępu do rynku kolejowych przewozów rzeczy w tych państwach.

Celem nowelizacji jest wprowadzenie do ustawy o transporcie kolejowym zasady rzeczywistej wzajemności w zakresie dostępu do rynku kolejowych przewozów rzeczy oraz mechanizmu ponownej oceny licencji już wydanych przewoźnikom kontrolowanym przez podmioty spoza Unii Europejskiej.

Brak instrumentów umożliwiających ocenę zasady wzajemności dostępu do rynku prowadzi do sytuacji, w której polski rynek pozostaje otwarty dla przedsiębiorców z państw stosujących praktyki protekcjonistyczne wobec przewoźników z Unii Europejskiej. Może to skutkować zakłóceniem warunków konkurencji, osłabieniem bezpieczeństwa gospodarczego państwa, zwiększeniem zależności od podmiotów kontrolowanych przez państwa trzecie oraz ograniczeniem możliwości rozwoju polskich przedsiębiorstw kolejowych na rynkach zagranicznych.

Projekt przewiduje rozszerzenie regulacji dotyczących licencjonowania przewoźników kolejowych wykonujących przewozy rzeczy oraz świadczących usługi trakcyjne związane z przewozem rzeczy.

Rynek kolejowych przewozów rzeczy ma znaczenie strategiczne dla gospodarki, bezpieczeństwa państwa, odporności łańcuchów dostaw, funkcjonowania infrastruktury krytycznej oraz bezpieczeństwa obrotu towarami o istotnym znaczeniu gospodarczym i przemysłowym. Dostęp do tego rynku nie powinien opierać się wyłącznie na formalnym spełnieniu warunków licencyjnych przez spółkę zarejestrowaną w Polsce, jeżeli faktyczna kontrola nad tym przedsiębiorcą znajduje się poza Unią Europejską, a polscy lub unijni przewoźnicy nie mają analogicznego dostępu do rynku państwa, z którego pochodzi ta kontrola.

Projektowany mechanizm nie ustanawia automatycznego zakazu działalności podmiotów powiązanych z państwami trzecimi. Wprowadza natomiast możliwość odmowy zgody na udzielenie licencji albo

braku zgody na dalsze wykonywanie działalności objętej licencją w przypadku stwierdzenia braku rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej wzajemności.

Rozwiązanie obejmuje także przewoźników, którzy uzyskali licencję przed wejściem w życie ustawy. Jest to konieczne, ponieważ ograniczenie nowych przepisów wyłącznie do przyszłych wniosków nie usuwałoby istniejącej asymetrii regulacyjnej i nie pozwalałoby na weryfikację podmiotów już obecnych na rynku kolejowych przewozów rzeczy.

Decyzja w zakresie oceny wzajemności została powierzona ministrowi właściwemu do spraw transportu, ponieważ nie jest to wyłącznie techniczna ocena warunków wykonywania przewozów kolejowych. Chodzi o ocenę strategiczną, obejmującą interes gospodarczy państwa, warunki konkurencji, odporność transportu towarowego, bezpieczeństwo infrastruktury krytycznej oraz relacje gospodarcze z państwami trzecimi. Prezes UTK zachowuje istotną rolę regulacyjną i ekspercką poprzez obowiązek dokonania ponownej oceny licencji, zebrania materiału oraz przedstawienia opinii ministrowi właściwemu do spraw transportu.

Ustawa wzmacnia zasadę równowagi konkurencyjnej. Jeżeli przedsiębiorca kontrolowany przez kapitał, podmiot publiczny, beneficjenta rzeczywistego albo państwo spoza Unii Europejskiej korzysta z możliwości prowadzenia działalności na polskim rynku kolejowych przewozów rzeczy, to analogiczna możliwość powinna istnieć dla polskich i unijnych przewoźników w państwie, z którego pochodzi faktyczna kontrola nad tym przedsiębiorcą. Brak takiej wzajemności może prowadzić do trwałej asymetrii regulacyjnej, osłabienia krajowych i unijnych przewoźników oraz ograniczenia kontroli państwa nad segmentem transportu o znaczeniu strategicznym.

Przewidziane w projekcie rozwiązania opierają się na zasadzie wzajemności oraz ochronie bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa gospodarczego państwa. Każda decyzja będzie podejmowana indywidualnie, przy zachowaniu wymogów proporcjonalności, przejrzystości oraz prawa do kontroli sądowej.

Projektowana regulacja pozostaje zgodna z prawem Unii Europejskiej.

WZÓR

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR)
projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Kacper Płażyński

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym ma na celu wprowadzenie mechanizmów ochrony polskiego oraz unijnego rynku kolejowych przewozów rzeczy przed sytuacjami, w których przedsiębiorcy kontrolowani przez podmioty pochodzące z państw trzecich uzyskują dostęp do rynku Rzeczypospolitej Polskiej, podczas gdy przewoźnicy kolejowi z Polski oraz innych państw członkowskich Unii Europejskiej nie posiadają rzeczywistego, porównywalnego i niedyskryminacyjnego dostępu do rynku kolejowych przewozów rzeczy w tych państwach. Celem nowelizacji jest wprowadzenie do ustawy o transporcie kolejowym zasady rzeczywistej wzajemności w zakresie dostępu do rynku kolejowych przewozów rzeczy oraz mechanizmu ponownej oceny licencji już wydanych przewoźnikom kontrolowanym przez podmioty spoza Unii Europejskiej. Brak instrumentów umożliwiających ocenę zasady wzajemności dostępu do rynku prowadzi do sytuacji, w której polski rynek pozostaje otwarty dla przedsiębiorców z państw stosujących praktyki protekcjonistyczne wobec przewoźników z Unii Europejskiej. Może to skutkować zakłóceniem warunków konkurencji, osłabieniem bezpieczeństwa gospodarczego państwa, zwiększeniem

zależności od podmiotów kontrolowanych przez państwa trzecie oraz ograniczeniem możliwości rozwoju polskich przedsiębiorstw kolejowych na rynkach zagranicznych.

Projekt przewiduje rozszerzenie regulacji dotyczących licencjonowania przewoźników kolejowych wykonujących przewozy rzeczy oraz świadczących usługi trakcyjne związane z przewozem rzeczy.

Rynek kolejowych przewozów rzeczy ma znaczenie strategiczne dla gospodarki, bezpieczeństwa państwa, odporności łańcuchów dostaw, funkcjonowania infrastruktury krytycznej oraz bezpieczeństwa obrotu towarami o istotnym znaczeniu gospodarczym i przemysłowym. Dostęp do tego rynku nie powinien opierać się wyłącznie na formalnym spełnieniu warunków licencyjnych przez spółkę zarejestrowaną w Polsce, jeżeli faktyczna kontrola nad tym przedsiębiorcą znajduje się poza Unią Europejską, a polscy lub unijni przewoźnicy nie mają analogicznego dostępu do rynku państwa, z którego pochodzi ta kontrola.

Projektowany mechanizm nie ustanawia automatycznego zakazu działalności podmiotów powiązanych z państwami trzecimi. Wprowadza natomiast możliwość odmowy zgody na udzielenie licencji albo braku zgody na dalsze wykonywanie działalności objętej licencją w przypadku stwierdzenia braku rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej wzajemności.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

- Nie

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

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

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

a) Podstawowym skutkiem prawnym projektowanej regulacji będzie rozszerzenie kompetencji ministra właściwego do spraw transportu poprzez przyznanie mu uprawnienia do dokonywania oceny, czy przedsiębiorcy kontrolowani przez podmioty z państw trzecich powinni uzyskać lub zachować licencję na wykonywanie przewozów kolejowych rzeczy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.
b) Projekt jest zgodny z Konstytucją RP, w tym z konstytucyjnym standardem ochrony wolności i praw.

c) Projektowana regulacja wprowadza nowe instrumenty nadzoru regulacyjnego nad rynkiem kolejowych przewozów rzeczy, wzmacniając kompetencje organów administracji publicznej w zakresie ochrony bezpieczeństwa gospodarczego państwa i zapewnienia zasady wzajemności w dostępie do rynku kolejowego.

d) Projektowana regulacja pozostaje zgodna z prawem Unii Europejskiej.

e) Proponowane w projekcie rozwiązania opierają się na zasadzie wzajemności oraz ochronie bezpieczeństwa publicznego i bezpieczeństwa gospodarczego państwa. Każda decyzja będzie podejmowana indywidualnie, przy zachowaniu wymogów proporcjonalności, przejrzystości oraz prawa do kontroli sądowej.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Projekt wywołuje pozytywne skutki społeczne. Projektowane rozwiązania mogą pozytywnie wpłynąć na stabilność zatrudnienia w sektorze kolejowych przewozów towarowych poprzez wzmacnianie warunków funkcjonowania przedsiębiorstw działających zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji.

Regulacja może również przyczynić się do zwiększenia poczucia bezpieczeństwa społecznego w zakresie funkcjonowania infrastruktury krytycznej. Transport kolejowy odgrywa istotną rolę w przewozie surowców energetycznych, paliw, materiałów strategicznych, produktów przemysłowych oraz towarów niezbędnych dla funkcjonowania gospodarki. Wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego ocenę wpływu określonych przedsiębiorców na bezpieczeństwo infrastruktury krytycznej oraz bezpieczeństwo dostaw wzmacnia ochronę interesu publicznego.

Projektowana ustawa będzie miała również znaczenie dla społecznego postrzegania zasad konkurencji na rynku. Wprowadzenie mechanizmu opartego na zasadzie wzajemności może przyczynić się do zwiększenia zaufania do instytucji publicznych odpowiedzialnych za ochronę rynku oraz zapewnienie równych warunków prowadzenia działalności gospodarczej.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Zasadniczym skutkiem gospodarczym projektowanej regulacji będzie wprowadzenie mechanizmu ochrony rynku kolejowych przewozów rzeczy przed sytuacjami, w których przedsiębiorcy kontrolowani przez podmioty z państw trzecich uzyskują dostęp do rynku polskiego pomimo braku rzeczywistego, porównywalnego i niedyskryminacyjnego dostępu przewoźników polskich lub unijnych do rynków tych państw.

Projekt przyczyni się do :

1) zwiększenia ochrony polskiego rynku kolejowych przewozów rzeczy przed nieuczciwą konkurencją;

2) poprawy warunków konkurencji pomiędzy przewoźnikami działającymi na rynku krajowym;

3) zwiększenia stabilności rynku przewozów kolejowych

4) wzmocnienia pozycji negocjacyjnej Polski oraz Unii Europejskiej w relacjach z państwami trzecimi;

5) zwiększenia bezpieczeństwa strategicznych łańcuchów dostaw;

6) ograniczenia ryzyka przejmowania istotnych segmentów rynku przez przedsiębiorstwa pozostające pod kontrolą państw trzecich.

Projekt ma pozytywny wpływu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

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

Projektowana ustawa nie powoduje istotnych skutków dla budżetu państwa.

Realizacja nowych zadań będzie wykonywana przez ministra właściwego do spraw transportu oraz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w ramach istniejących struktur organizacyjnych i posiadanych zasobów kadrowych.

Ewentualne dodatkowe koszty związane z prowadzeniem postępowań administracyjnych będą miały charakter marginalny i nie będą wymagały zwiększenia wydatków budżetu państwa.

Projekt nie generuje skutków finansowych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

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

Projektowana ustawa nie powoduje istotnych skutków dla budżetu państwa.

Realizacja nowych zadań będzie wykonywana przez ministra właściwego do spraw transportu oraz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w ramach istniejących struktur organizacyjnych i posiadanych zasobów kadrowych.

Ewentualne dodatkowe koszty związane z prowadzeniem postępowań administracyjnych będą miały charakter marginalny i nie będą wymagały zwiększenia wydatków budżetu państwa.

Projekt nie generuje skutków finansowych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

- Nie

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

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

- Nie

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

- Nie

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

- Nie

KANCELARIA SEJMU
BIURO EKSPERTYZ I OCENY SKUTKÓW REGULACJI

Warszawa, 26 czerwca 2026 r.

BEOS-WPEiM-1520/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.193.9.2026
Data wpływu 26.06.26r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Kacper Płażyński)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2026 r. poz. 573) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy przewiduje nowelizację ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym[1] (dalej: ustawa o transporcie kolejowym). Proponowane zmiany polegają na dodaniu ust. 1a-1f w art. 46 i dodaniu art. 46a w ustawie o transporcie kolejowym.

Art. 46 ustawy o transporcie kolejowym dotyczy licencji na 1) wykonywanie przewozów kolejowych osób; 2) wykonywanie przewozów kolejowych rzeczy; 3) świadczenie usług trakcyjnych. Dodawane w tym artykule przepisy przewidują, iż w przypadku wniosku o udzielenie licencji na wykonywanie przewozów kolejowych rzeczy albo świadczenie usług trakcyjnych związanych z przewozem rzeczy minister właściwy do spraw transportu, po zasięgnięciu opinii Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (dalej: UTK), może wydać decyzję o odmowie zgody na udzielenie licencji przedsiębiorcy, nad którym bezpośrednio lub pośrednio decydujący wpływ sprawuje:

1) beneficjent rzeczywisty mający obywatelstwo państwa niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej;

2) podmiot mający siedzibę w państwie, o którym mowa w pkt 1;

3) państwo, organ administracji publicznej, przedsiębiorstwo państwowe albo inny podmiot kontrolowany bezpośrednio lub pośrednio przez państwo, o którym mowa w pkt 1, jeżeli w państwie obywatelstwa, siedziby albo faktycznej kontroli beneficjenta rzeczywistego, podmiotu dominującego albo podmiotu sprawującego decydujący wpływ polscy przewoźnicy kolejowi albo przewoźnicy kolejowi mający siedzibę w państwie członkowskim nie korzystają

[1] Dz. U. z 2025 r. poz. 1234, ze zm.

z rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej możliwości wykonywania kolejowych przewozów rzeczy. Projekt ustawy definiuje pojęcia beneficjenta rzeczywistego i decydującego wpływu. Projekt ustawy określa także okoliczności, które minister właściwy do spraw transportu ma brać pod uwagę przy wydawaniu decyzji. Projekt ustawy określa także wymogi dotyczące uzasadnienia decyzji o odmowie zgody na udzielenie licencji.

Zgodnie z dodawanym art. 46a ustawy o transporcie kolejowym Prezes UTK dokonuje ponownej oceny licencji na wykonywanie przewozów kolejowych rzeczy albo świadczenie usług trakcyjnych związanych z przewozem rzeczy, jeżeli poważnie uzasadnione przypuszczenie, że nad przewoźnikiem kolejowym bezpośrednio lub pośrednio decydujący wpływ sprawuje podmiot, o którym mowa w projektowanym art. 46 ust. 1a pkt 1-3 ustawy o transporcie kolejowym. W przypadku potwierdzenia tego przypuszczenia Prezes UTK będzie przekazywał sprawę ministrowi właściwemu do spraw transportu. Minister właściwy do spraw transportu, po zapoznaniu się z opinią Prezesa UTK, będzie mógł wydać decyzję o braku zgody na dalsze wykonywanie przez przewoźnika działalności objętej licencją, jeżeli w państwie obywatelstwa, siedziby albo faktycznej kontroli beneficjenta rzeczywistego, podmiotu dominującego albo podmiotu sprawującego decydujący wpływ polscy przewoźnicy kolejowi albo przewoźnicy kolejowi mający siedzibę w państwie członkowskim nie korzystają z rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej możliwości wykonywania kolejowych przewozów rzeczy. Decyzja ministra właściwego do spraw transportu będzie wiążąca dla Prezesa UTK, który będzie zobowiązany wydać decyzję o cofnięciu licencji albo zmianie jej zakresu w części dotyczącej wykonywania przewozów kolejowych rzeczy albo świadczenia usług trakcyjnych związanych z przewozem rzeczy.

Projekt ustawy zawiera przepisy przejściowe. Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego[2] (dalej: dyrektywa 2012/34). Zgodnie z art. 1 ust. 1 lit b dyrektywy 2012/34 określa ona m.in. kryteria mające zastosowanie do wydawania, odnawiania lub zmiany przez państwo członkowskie licencji przeznaczonych dla istniejących przedsiębiorstw kolejowych lub przedsiębiorstw kolejowych, które zostaną założone w Unii, jak określono w rozdziale III (art. 16-25 dyrektywy 2012/34).

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

3.1. Zgodnie z art. 16 zdanie pierwsze dyrektywy 2012/34 każde z państw członkowskich wyznacza organ wydający licencje, który jest odpowiedzialny za

[2] http://data.europa.eu/eli/dir/2012/34/2019-01-01.

wydawanie licencji i wykonywanie obowiązków nałożonych na mocy rozdziału III dyrektywy. Takim organem na gruncie prawa polskiego jest Prezes UTK.

Zgodnie z pkt 33 preambuły do dyrektywy 2012/34 procedura przyznawania, utrzymania i zmiany licencji dla przedsiębiorstw kolejowych powinna być przejrzysta i zgodna z zasadą niedyskryminacji. Stosownie do art. 17 dyrektywy 2012/34 przedsiębiorstwo jest upoważnione do ubiegania się o przyznanie licencji w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę (ust. 1). Państwa członkowskie nie wydają licencji ani nie przedłużają ich ważności w przypadkach, w których wymogi rozdziału III nie są spełnione (ust. 2). Przedsiębiorstwo, które spełnia wymogi określone w rozdziale III, jest uprawnione do uzyskania licencji (ust. 3). Na podstawie art. 17 ust. 5 dyrektywy 2012/34 wydano rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/171 z dnia 4 lutego 2015 r. w sprawie niektórych aspektów procedury wydawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym[3], które, zgodnie z jego art. 1, reguluje szczegóły stosowania wspólnego wzoru dokumentu licencyjnego. Przewidziano w nim również niektóre aspekty procedury przyznania licencji.

Art. 18 zdanie pierwsze dyrektywy 2012/34 stanowi, że od przedsiębiorstwa składającego wniosek o licencję wymaga się, aby było w stanie udowodnić organom wydającym licencje w danym państwie członkowskim przed rozpoczęciem swojej działalności, że w każdej chwili będzie zdolne spełnić wymogi dotyczące dobrej reputacji, zdolności finansowej i kwalifikacji zawodowych oraz pokrycia zobowiązań z tytułu odpowiedzialności cywilnej, wymienione w art. 19-22.

Zgodnie z art. 23 dyrektywy 2012/34 licencja jest ważna na całym terytorium Unii (ust. 1). Licencja zachowuje ważność tak długo, jak długo przedsiębiorstwo kolejowe spełnia obowiązki ustanowione w rozdziale III dyrektywy. Organ wydający licencje może jednak wprowadzić obowiązek regularnych przeglądów. W takim przypadku przeglądy przeprowadza się przynajmniej raz na pięć lat (ust. 2). Przepisy szczególne regulujące warunki zawieszenia lub cofnięcia licencji mogą zostać włączone do samej licencji (ust. 3).

Art. 24 dyrektywy 2012/34 reguluje m.in. kwestie zawieszenia i cofnięcia dyrektywy. Działania takie muszą mieć jednak związek z brakiem spełnienia wymagań dyrektywy w zakresie dobrej reputacji, zdolności finansowej i kwalifikacji zawodowych oraz pokrycia zobowiązań z tytułu odpowiedzialności cywilnej. Zgodnie z art. 24 ust. 5 dyrektywy 2012/34 w przypadku zmiany mającej wpływ na sytuację prawną przedsiębiorstwa, w szczególności w przypadku fuzji lub przejęcia przedsiębiorstwa, organ wydający licencje może zadecydować, że licencja zostanie ponownie przedłożona do zatwierdzenia. Przedsiębiorstwo kolejowe może kontynuować działalność, o ile organ wydający licencje nie stwierdzi zagrożenia bezpieczeństwa. W takim przypadku decyzja musi być uzasadniona.

---

[3] http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2015/171/oj.

Dyrektywa 2012/34 uzależnia wydawanie licencji i ich cofanie od spełnienia przez przedsiębiorstwa kolejowe kryteriów związanych z dobrą reputacją, zdolnością finansową, kwalifikacjami zawodowymi oraz pokryciem zobowiązań z tytułu odpowiedzialności cywilnej. Przedsiębiorstwo, które spełnia te kryteria, jest uprawnione do otrzymania licencji. Państwa członkowskie nie są uprawnione do wprowadzania dodatkowych kryteriów przyznawania lub cofania licencji. Projekt ustawy przewiduje wprowadzenie dodatkowego kryterium przyznawania albo cofania licencji, tzn. kryterium braku sprawowania decydującego wpływu nad przedsiębiorstwem kolejowym przez podmioty z państw trzecich, nienależących do UE w połączeniu z zapewnieniem w tym państwie trzecim polskim przewoźnikom kolejowym albo przewoźnikom kolejowym mającym siedzibę w państwie członkowskim rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej możliwości wykonywania kolejowych przewozów rzeczy. Projekt ustawy wprowadza nieprzewidziane w dyrektywie 2012/34 kryteria przyznawania i cofania licencji. Projekt ustawy jest w tym zakresie niezgodny z art. 17 ust. 3 w związku z art. 18 zdanie pierwsze i art. 23 ust. 2 dyrektywy 2012/34.

3.2. Niezależnie od powyższego należy wskazać, że dyrektywa przewiduje mechanizmy ochrony unijnego rynku kolejowego przed podmiotami z państw trzecich w sytuacjach, w których te państwa trzecie nie zapewniają wzajemności w dostępie do własnego rynku kolejowego. Mechanizmy te nie są jednak związane z przyznawaniem licencji przedsiębiorstwom kolejowym.

3.2.1. Zgodnie z art. 10 dyrektywy 2012/34 przedsiębiorstwom kolejowym przyznaje się na sprawiedliwych, niedyskryminacyjnych i przejrzystych warunkach prawo dostępu do infrastruktury kolejowej we wszystkich państwach członkowskich w celu wykonywania wszystkich rodzajów kolejowych przewozów towarowych (ust. 1 zdanie pierwsze). Bez uszczerbku dla międzynarodowych zobowiązań Unii i państw członkowskich, państwa członkowskie graniczące z państwem trzecim mogą ograniczyć prawo dostępu przewidziane w art. 10 dyrektywy 2012/34 dla przewozów prowadzonych z tego i do tego państwa trzeciego na sieci, której szerokość toru jest inna niż szerokość toru głównej sieci kolejowej w Unii, jeżeli dochodzi do zakłóceń konkurencji w transgranicznym transporcie kolejowym między państwami członkowskimi a tym państwem trzecim. Takie zakłócenia mogą wynikać m.in. z braku niedyskryminacyjnego dostępu do infrastruktury kolejowej i powiązanych usług w danym państwie trzecim. Jeżeli państwo członkowskie zamierza podjąć decyzję o ograniczeniu prawa dostępu, przekazuje projekt decyzji Komisji i konsultuje się z pozostałymi państwami członkowskimi. Jeżeli w okresie trzech miesięcy po przekazaniu tego projektu decyzji Komisja ani inne państwo członkowskie nie zgłoszą sprzeciwu, państwo członkowskie może przyjąć decyzję (ust. 1a).

Dyrektywa 2012/34 przewiduje zatem możliwość jednostronnych działań państw członkowskich w stosunku do przewozów do i z państw trzecich, mających na celu ochronę rynku krajowego lub unijnego w związku z brakiem niedyskryminacyjnego dostępu do infrastruktury kolejowej i powiązanych usług

w danym państwie trzecim. Działania te mogą jednak dotyczyć dostępu do infrastruktury kolejowej, a nie przyznawania lub cofania licencji.

3.2.3. W pkt 29 preambuły do dyrektywy 2012/34 stwierdzono, że w odniesieniu do stosunków z państwami trzecimi należy zwrócić szczególną uwagę na zapewnienie unijnym przedsiębiorstwom kolejowym wzajemności w dostępie do rynku kolejowego tych państw trzecich, co należy ułatwić za pomocą umów transgranicznych. Zgodnie z art. 3 pkt 13 dyrektywy 2012/34 umowa transgraniczna oznacza każdą umowę między co najmniej dwoma państwami członkowskimi lub między państwami członkowskimi i państwami trzecimi służącą ułatwieniu świadczenia transgranicznych przewozów kolejowych. Ogólne reguły dotyczące umów transgranicznych określa art. 14 dyrektywy 2012/34. Państwa członkowskie zapewniają, aby postanowienia umów transgranicznych nie dyskryminowały przedsiębiorstw kolejowych ani nie ograniczały ich swobody w zakresie wykonywania przewozów transgranicznych (ust. 1). Przepis ten reguluje tryb zawierania takich umów i obowiązki informacyjne państw członkowskich względem Komisji Europejskiej.

Przewidziane w dyrektywie 2012/34 umowy transgraniczne mają na celu zapewnienie unijnym przedsiębiorstwom kolejowym wzajemności w dostępie do rynku kolejowego państw trzecich. Dyrektywa 2012/34 nie umożliwia jednak odmowy przyznawania lub cofnięcia licencji przedsiębiorstwu kolejowemu z siedzibą w jednym z państw członkowskich, nawet jeżeli decydujący wpływ na to przedsiębiorstwo wywiera podmiot z państwa trzeciego, które nie zapewnia równego dostępu do swojego rynku kolejowego przedsiębiorstwom kolejowym z Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Projekt ustawy jest niezgodny z art. 17 ust. 3 w związku z art. 18 zdanie pierwsze i art. 23 ust. 2 dyrektywy 2012/34.

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

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

KANCELARIA SEJMU
BIURO EKSPERTYZ I OCENY SKUTKÓW REGULACJI

Warszawa, 26 czerwca 2026 r.

BEOS-WPEiM-1521/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.193.10.2026
Data wpływu 26.06.26r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Kacper Płażyński) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt ustawy przewiduje nowelizację ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym[1] (dalej: ustawa o transporcie kolejowym). Proponowane zmiany polegają na dodaniu ust. 1a-1f w art. 46 oraz dodaniu art. 46a w ustawie o transporcie kolejowym.

Art. 46 ustawy o transporcie kolejowym dotyczy licencji na 1) wykonywanie przewozów kolejowych osób; 2) wykonywanie przewozów kolejowych rzeczy; 3) świadczenie usług trakcyjnych. Dodawane w tym artykule przepisy przewidują, iż w przypadku wniosku o udzielenie licencji na wykonywanie przewozów kolejowych rzeczy albo świadczenie usług trakcyjnych związanych z przewozem rzeczy minister właściwy do spraw transportu, po zasięgnięciu opinii Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (dalej: UTK), może wydać decyzję o odmowie zgody na udzielenie licencji przedsiębiorcy, nad którym bezpośrednio lub pośrednio decydujący wpływ sprawuje:

1) beneficjent rzeczywisty mający obywatelstwo państwa niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej;

2) podmiot mający siedzibę w państwie, o którym mowa w pkt 1;

3) państwo, organ administracji publicznej, przedsiębiorstwo państwowe albo inny podmiot kontrolowany bezpośrednio lub pośrednio przez państwo, o którym mowa w pkt 1, jeżeli w państwie obywatelstwa, siedziby albo faktycznej kontroli beneficjenta rzeczywistego, podmiotu dominującego albo podmiotu sprawującego decydujący wpływ polscy przewoźnicy kolejowi albo przewoźnicy kolejowi mający siedzibę w państwie członkowskim nie korzystają z rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej możliwości wykonywania kolejowych przewozów rzeczy. Projekt ustawy definiuje pojęcia beneficjenta rzeczywistego i decydującego wpływu. Projekt ustawy określa także

[1] Dz. U. z 2025 r. poz. 1234, ze zm.

okoliczności, które minister właściwy do spraw transportu ma brać pod uwagę przy wydawaniu decyzji. Projekt ustawy określa także wymogi dotyczące uzasadnienia decyzji o odmowie zgody na udzielenie licencji.

Zgodnie z dodawanym art. 46a ustawy o transporcie kolejowym Prezes UTK dokonuje ponownej oceny licencji na wykonywanie przewozów kolejowych rzeczy albo świadczenie usług trakcyjnych związanych z przewozem rzeczy, jeżeli poważnie uzasadnione przypuszczenie, że nad przewoźnikiem kolejowym bezpośrednio lub pośrednio decydujący wpływ sprawuje podmiot, o którym mowa w projektowanym art. 46 ust. 1a pkt 1-3 ustawy o transporcie kolejowym. W przypadku potwierdzenia tego przypuszczenia Prezes UTK będzie przekazywał sprawę ministrowi właściwemu do spraw transportu. Minister właściwy do spraw transportu, po zapoznaniu się z opinią Prezesa UTK, będzie mógł wydać decyzję o braku zgody na dalsze wykonywanie przez przewoźnika działalności objętej licencją, jeżeli w państwie obywatelstwa, siedziby albo faktycznej kontroli beneficjenta rzeczywistego, podmiotu dominującego albo podmiotu sprawującego decydujący wpływ polscy przewoźnicy kolejowi albo przewoźnicy kolejowi mający siedzibę w państwie członkowskim nie korzystają z rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej możliwości wykonywania kolejowych przewozów rzeczy. Decyzja ministra właściwego do spraw transportu będzie wiążąca dla Prezesa UTK, który będzie zobowiązany wydać decyzję o cofnięciu licencji albo zmianie jej zakresu w części dotyczącej wykonywania przewozów kolejowych rzeczy albo świadczenia usług trakcyjnych związanych z przewozem rzeczy.

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

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

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

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

Klub Parlamentarny
Prawo i Sprawiedliwość

Warszawa, dnia 16 lipca 2026 r.

Kacper Płażyński
Poseł na Sejm RP

RPW/24610/2026 – 1P
EZD RP KS
(GMS – WSU)
Data rejestracji: 2026 – 07 – 16
Data wpływu: 2026 – 07 – 16

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Jako reprezentant wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym, złożonego do Laski Marszałkowskiej w dniu 11 czerwca br., informuję Pana Marszałka, że celem projektu jest wprowadzenie mechanizmów ochrony polskiego oraz unijnego rynku kolejowych przewozów towarów przed sytuacjami, w których przedsiębiorcy kontrolowani przez podmioty pochodzące z państw trzecich uzyskują dostęp do rynku Rzeczypospolitej Polskiej, podczas gdy przewoźnicy kolejowi z Polski oraz innych państw członkowskich Unii Europejskiej nie posiadają rzeczywistego, porównywalnego i niedyskryminacyjnego dostępu do rynku kolejowych przewozów rzeczy w tych państwach. Projekt ustawy wywiera pozytywny wpływ na mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Proponowany mechanizm nie ustanawia automatycznego zakazu działalności podmiotów powiązanych z państwami trzecimi. Wprowadza natomiast możliwość odmowy zgody na udzielenie licencji albo braku zgody na dalsze wykonywanie działalności objętej licencją w przypadku stwierdzenia braku rzeczywistej, porównywalnej i niedyskryminacyjnej wzajemności. Projektowana zmiana jest zgodna z ustawą z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, w szczególności z zasadą proporcjonalności, pewności prawa, równego traktowania przedsiębiorców oraz zasadą podejmowania działań organów administracji publicznej wyłącznie w zakresie niezbędnym dla ochrony ważnego interesu publicznego.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.193.13.2026
Data wpływu 16.07.2026r.

Ustawa wzmacnia zasadę równowagi konkurencyjnej. Jeżeli przedsiębiorca kontrolowany przez kapitał, podmiot publiczny, beneficjenta rzeczywistego albo państwo spoza Unii Europejskiej korzysta z możliwości prowadzenia działalności na polskim rynku kolejowych przewozów rzeczy, to analogiczna możliwość powinna istnieć dla polskich i unijnych przewoźników w państwie, z którego pochodzi faktyczna kontrola nad tym przedsiębiorcą. Brak takiej wzajemności może prowadzić do trwałej asymetrii regulacyjnej, osłabienia krajowych i unijnych przewoźników oraz ograniczenia kontroli państwa nad segmentem transportu o znaczeniu strategicznym.

Projektowane rozwiązania służą ochronie bezpieczeństwa państwa, bezpieczeństwa gospodarczego, odporności łańcuchów dostaw, ochronie infrastruktury krytycznej oraz zapewnieniu wzajemności dostępu do rynku kolejowych przewozów rzeczy. Wprowadzone instrumenty pozostają proporcjonalne do realizowanych celów, ponieważ decyzja o odmowie zgody na udzielenie licencji lub o braku zgody na dalsze wykonywanie działalności będzie miała charakter fakultatywny i będzie podejmowana wyłącznie po przeprowadzeniu indywidualnej oceny konkretnej sprawy.

Projekt nie ogranicza swobody podejmowania działalności gospodarczej w sposób wykraczający poza zakres niezbędny do ochrony wskazanych wartości konstytucyjnych. Nie ustanawia generalnego zakazu prowadzenia działalności przez przedsiębiorców z udziałem kapitału zagranicznego ani nie wprowadza ograniczeń opartych wyłącznie na kryterium obywatelstwa lub pochodzenia kapitału.

Cel, który ma być osiągnięty za pomocą przedmiotowego projektu ustawy nie może być zrealizowany za pomocą innych środków niż zaproponowane w projekcie, ponieważ organy administracji publicznej mogą podejmować rozstrzygnięcia w zakresie udzielania i cofania licencji wyłącznie na podstawie wyraźnych przesłanek ustawowych. Wprowadzenie nowych kryteriów oceny przedsiębiorców oraz przyznanie ministrowi właściwemu do spraw transportu kompetencji do wydawania wiążących decyzji w tym zakresie wymaga zmiany przepisów ustawowych. Chciałbym przypomnieć, że oświadczenie to zostało zawarte deklarowanych skutkach regulacji załączonych do przedmiotowego projektu ustawy.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
KOMISJA USTAWODAWCZA

Warszawa, 30 lipca 2026 r.

RPW/26495/2026 – 1P
EZD RP KS
(GMS – WSU)
Data rejestracji: 2026–07–31
Data wpływu: 2026–07–31

Pan Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SPS-III.020.193.18.2026
Data wpływu 31.07.2026

Szanowny Panie Marszałku,

na podstawie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – przedkładam opinię nr 333 Komisji Ustawodawczej uchwaloną na posiedzeniu 30 lipca 2026 r. o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym (przedstawiciel wnioskodawców poseł Kacper Płażyński).

Z poważaniem

Przewodniczący Komisji

Marek Ast

OPINIA nr 333

Komisji Ustawodawczej

w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym

przyjęta na posiedzeniu
w dniu 30 lipca 2026 r.

dla Marszałka Sejmu

Komisja Ustawodawcza, na posiedzeniu w dniu 30 lipca 2026 r., rozpatrzyła skierowany przez Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, celem wyrażenia opinii w świetle zgłoszonych wątpliwości w sprawie zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej – poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym. Komisja, po przedstawieniu projektu i wysłuchaniu ekspertów, przeprowadziła dyskusję. W wyniku głosowania Komisja

- **uznała ten projekt za dopuszczalny.**

Przewodniczący Komisji

Marek Ast