



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 25 lutego 2020 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych
ustaw**

(druk nr 69)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest wdrożenie do krajowego porządku prawnego postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2370 z dnia 14 grudnia 2016 r. zmieniającej dyrektywę 2012/34/UE w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych kolejowych przewozów pasażerskich oraz zarządzania infrastrukturą kolejową (Dz. Urz. UE L 352 z 23.12.2016, str. 1). Termin wdrożenia tej dyrektywy upłynął w dniu 25 grudnia 2018 r.

Jednocześnie ustawa przewiduje uzupełnienie przepisów dotyczących wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE L 343 z 14.12.2012, str. 32, z późn. zm.). Została ona co do zasady transponowana do polskiego porządku prawnego na mocy ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw, jednak – jak czytamy w uzasadnieniu projektu ustawy – doświadczenia ze okresu stosowania tej regulacji wskazują na konieczność interwencji ustawodawcy. W szczególności dotyczy to: wyłączenia z obowiązku uzyskiwania licencji przewoźnika kolejowego, umożliwienia opiniowania planu biznesowego zarządcy infrastruktury, warunków dostępu do usług oraz do obiektów infrastruktury usługowej, odpowiedzialności za opóźnienia pociągów, a także kompetencji organu regulacyjnego do żądania określonych informacji, umożliwiających monitorowanie rozdziału rachunkowości.

Nadmienić wypada, że ten katalog niezbędnych zmian stanowi odzwierciedlenie zarzutów sformułowanych przez Komisję Europejską w wezwaniu z dnia 26 lipca 2019 r. do usunięcia uchybienia dotyczącego transpozycji dyrektywy 2012/34/UE (uchybiecie nr 2019/2161).

Opiniowana ustawa dokonuje zmian ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym. Ich istotą jest wzmocnienie gwarancji niezależności, bezstronności i przejrzystości funkcjonowania zarządcy infrastruktury kolejowej. Nowela odnosi się m.in. do następujących zagadnień:

- możliwości zlecania zadań zarządcy infrastruktury innym podmiotom,
- sposobu ustalenia rekompensat za opóźnienie pociągu,
- zawierania umów ramowych między aplikantem a zarządcą infrastruktury,
- zasad udostępniania obiektów infrastruktury usługowej,
- elementów planu biznesowego opracowywanego przez zarządcę infrastruktury,
- zdefiniowania przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo,
- przejrzystości rozliczeń między zarządcami infrastruktury a przewoźnikami kolejowymi.

Obowiązujące przepisy ograniczają możliwość dostępu do rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego dla przewoźników kolejowych z innych państw członkowskich Unii Europejskiej, pozwalając wyłącznie na wykonywanie międzynarodowego przewozu osób lub przewozu rzeczy, co oznacza, że przewoźnicy ci nie są uprawnieni do wykonywania krajowych przewozów osób. Jednocześnie ustawą nie wprowadza się zmian w zakresie dostępu do infrastruktury kolejowej na potrzeby wykonywania przewozów towarowych, ze względu na funkcjonujące już otwarcie rynku w tym segmencie przewozów.

Proponowane rozwiązania mają na celu otwarcie rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego dla przewoźników kolejowych z innych państw członkowskich Unii Europejskiej, co spowoduje wzrost konkurencyjności na rynku kolejowych przewozów pasażerskich w Unii wynikający z równoprawnego traktowania w zakresie zapewnienia prawa dostępu dla wszystkich zainteresowanych podmiotów niezależnie od kraju członkowskiego, z którego pochodzą. Wprowadzone rozwiązania eliminują dotychczasowe ograniczenia w tym zakresie.

Zmiany w zakresie wyłączenia obowiązku licencjonowania mają charakter porządkowy. Dotychczas wyłączenia były ujęte w art. 3 i art. 44, natomiast po wejściu ustawy w życie znajdują się głównie w art. 44 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym.

Ponadto w ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym po rozdziale 2a dodaje się rozdział 2aa „Gwarancje niezależności i bezstronności zarządcy”, który ogranicza możliwość wywierania wpływu na zarządcę infrastruktury przez innych uczestników rynku kolejowego, w szczególności przez przewoźników kolejowych lub podmioty sprawujące kontrolę nad tymi przewoźnikami. Mają to zapewnić m.in. rozwiązania zapobiegające powstawaniu konfliktu interesów, ograniczające możliwość zlecania zadań zarządcy innym podmiotom oraz gwarantujące transparentność przepływów finansowych i rozliczeń między zarządcami infrastruktury i przewoźnikami kolejowymi.

Ustawa rozszerza również uprawnienia nadzorcze Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego dotyczące m.in.: negocjacji między aplikantami a zarządcami infrastruktury, przeprowadzania lub inicjowania audytów oraz żądania określonych informacji dotyczących rozdziału rachunkowości, nadzoru nad zawieraniem i monitorowania wykonania umowy dotyczącej współpracy zarządcy infrastruktury i przewoźnika kolejowego.

Za sprawą art. 2 noweli, w art. 15 ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” uchylone zostaną ust. 6a i 6b. Powołane przepisy ograniczają możliwość wykonywania przez członków Zarządu i Rady Nadzorczej PKP Polskich Linii Kolejowych S.A., oraz pracowników tej spółki, zajmujących stanowiska kierownicze w komórkach właściwych w zakresie przydzielania tras pociągów lub pobierania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej, pracy lub pełnienia funkcji w Polskich Kolejach Państwowych S.A., spółkach od niej zależnych, a także u przewoźników kolejowych, przez okres zatrudnienia w PLK S.A. oraz w okresie 24 miesięcy od dnia zakończenia pełnienia funkcji lub ustania zatrudnienia na stanowiskach objętych zakazem. Nie odpowiada to jednak ograniczeniu mobilności osób określonemu w dyrektywie 2016/2370/UE, w zakresie wskazanych powyżej stanowisk. Dlatego też ustawa eliminuje dotychczasowe regulacje i w zamian zakłada dodanie w ustawie o transporcie kolejowym art. 9mg (art. 1 pkt 5 ustawy).

W konsekwencji zakaz łączenia funkcji u zarządcy infrastruktury i przewoźnika kolejowego będzie obowiązywał w okresie pełnienia funkcji członka zarządu lub rady nadzorczej zarządcy, świadczenia pracy albo usług na podstawie innego stosunku prawnego

oraz w okresie 6 miesięcy od zakończenia pełnienia tychże funkcji, świadczenia pracy albo usług przez pracownika zarządcy lub ustania jego zatrudnienia na stanowiskach objętych zakazem. Zapewniona zostanie tym samym spójność z ustawą z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami.

Dodatkowo ustawa przewiduje wprowadzenie zmian na gruncie ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (art. 3 noweli). Wiążą się one z wyznaczeniem Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego do pełnienia funkcji niezależnego organu wyznaczonego, którego zadaniem ma być ocena bezpośrednio zawartych umów w zakresie kolejowego transportu pasażerskiego na podstawie art. 5 ust. 4a i 4b rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy został wniesiony przez Radę Ministrów (druk sejmowy nr 171 z dnia 15 stycznia 2020 r.). Jego pierwsze czytanie odbyło się na posiedzeniu Komisji Infrastruktury w dniu 28 stycznia 2020 r.

Drugie czytanie projektu zostało przeprowadzone w trakcie 5. posiedzenia Sejmu w dniu 13 lutego 2020 r. Ponieważ zostały zgłoszone dwie poprawki, Komisja Infrastruktury przyjęła sprawozdanie dodatkowe (druk sejmowy nr 198-A), w którym pozytywnie odniosła się do wniosku dotyczącego definicji przewozów pasażerskich kolejami dużych prędkości. Ostatecznie jednak Sejm nie uwzględnił tej poprawki i uchwalił ustawę w brzmieniu odpowiadającym propozycji Komisji Infrastruktury.

Ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych.

Maciej Telec

Główny legislator