

Prawo warstwowe szansą na uwolnienie potencjału terenów kolejowych w centrach miast

24.6.2026 - | Polskie Koleje Państwowe

22 czerwca br. spółka Polskie Koleje Państwowe zorganizowała spotkanie poświęcone zagadnieniom prawa warstwowego, w którym wzięli udział przedstawiciele administracji rządowej i samorządowej, prawnicy specjalizujący się w tym obszarze oraz menadżerowie i pracownicy podmiotów zarządzających infrastrukturą i nieruchomościami kolejowymi w Polsce.

W wielu polskich miastach zaczyna brakować atrakcyjnych terenów inwestycyjnych, a duży, wciąż niewykorzystany potencjał mają obszary kolejowe. Aby lepiej wykorzystać charakter takich miejsc, konieczne jest wprowadzenie do polskiego systemu prawnego tzw. prawa warstwowego. Brak możliwości klarownego wydzielenia własności „nad” oraz „pod” istniejącą infrastrukturą kolejową od lat utrudnia realizację nowoczesnych inwestycji. Wypracowanie rozwiązań legislacyjnych, które z powodzeniem funkcjonują już w innych krajach, byłoby korzystne zarówno z punktu widzenia kolejowych spółek, inwestorów komercyjnych, jak i samorządów, które odpowiadają za planowanie przestrzenne. W praktyce niezbędnym rozwiązaniem mogłoby być wprowadzenie instytucji prawa zabudowy, a wpisane do księgi wieczystej prawo pozwoliłoby na trwałe odseparowanie własności obiektów znajdujących się nad lub pod ziemią od własności samego gruntu kolejowego. Dotychczas podejmowane prace koncepcyjne zmierzające do wprowadzenia nowej instytucji tzw. prawa warstwowego do systemu prawnego nie zostały zakończone wdrożeniem stosownych rozwiązań ustawowych. Ministerstwo Rozwoju i Technologii obecnie podjęło próbę wprowadzenia do wykazu prac legislacyjnych projektu ustawy o odrębnej własności obiektów budowlanych, która w sposób kompleksowy regulowałaby możliwość stosowania tzw. prawa warstwowego.

- Dzisiejsze spotkanie ma charakter roboczy i strategiczny. Spotykamy się w tak szerokim gronie, ponieważ tylko współpraca administracji publicznej, samorządów, regulatorów i rynku pozwoli wypracować skuteczne rozwiązania systemowe. Są one potrzebne, aby pogodzić specyficzny charakter terenów kolejowych z potrzebami urbanistycznymi wynikającymi z rozwoju ośrodków, zwłaszcza największych polskich metropolii. Chcemy, aby kolej nie dzieliła miast, tylko dobrze wpisywała się w tkankę miejską – podkreślił, otwierając wydarzenie Alan Beroud, prezes zarządu PKP S.A. i Grupy PKP.

Pierwsza część spotkania poświęcona była dyskusji nad projektowanymi zmianami, które choćby w zakresie ograniczonym do inwestycji w obszarze kolejowym pozwoliłyby na uregulowanie problematyki zabudowy warstwowej poprzez wprowadzenie tego zagadnienia do ustawy branżowej. Dyskutowano nad stworzeniem mechanizmów prawnych umożliwiających lokalizowanie, budowę, utrzymanie i eksploatację obiektów innych niż infrastruktura kolejowa nad oraz pod obszarami kolejowymi. Uczestnicy rozmawiali o rozwiązaniach, które pozwoliłyby rozszerzyć katalog inwestycji możliwych do realizacji na terenach kolejowych przy jednoczesnym zachowaniu bezpieczeństwa ruchu kolejowego i określaniu indywidualnych warunków technicznych dla poszczególnych projektów. Wśród omawianych przez przedstawiciela kancelarii Głuchowski Siemiątkowski Zwara Adwokaci i Radcowie Prawni założeń znalazło się ustanowienie prawa odrębnej własności obiektów nadtorowych i podtorowych, prowadzenie dla nich odrębnych ksiąg wieczystych oraz ujęcie takich obiektów w katastrze nieruchomości. PKP S.A. jako podmiot posiadający prawo własności lub

użytkowania wieczystego, w tym modelu, pełniłaby rolę ustanawiającego prawa do obiektów i koordynującego obecność inwestorów na terenach kolejowych.

- Grunty kolejowe w centrach miast to jeden z największych niewykorzystanych potencjałów inwestycyjnych w Polsce. Problem w tym, że obecne przepisy nie zawsze nadążają za potrzebami miast, kolei i inwestorów. Prawo warstwowe może to zmienić – umożliwiając realizację inwestycji nad i pod infrastrukturą kolejową, bez ograniczania jej podstawowej funkcji transportowej. Z perspektywy nieruchomości PKP S.A. to nie jest wyłącznie temat prawny. To temat o przyszłości miast, mobilności i odpowiedzialnego wykorzystania przestrzeni – mówi Andrzej Bułczyński, członek zarządu PKP S.A.

Tomasz Lewandowski, podsekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii omówił zakres działań podjętych przez resort w celu umożliwienia wdrożenia rozwiązań generalnych planowanych do wprowadzenia w regulacji, która próbuje rozwiązać problematykę zabudowy warstwowej kompleksowo, szerzej niż wyłącznie dla terenów kolejowych. Przedstawił wyniki analiz zagranicznych rozwiązań prawnych dotyczących prawa warstwowego, przeprowadzonych przy wsparciu polskich placówek dyplomatycznych. Podkreślił znaczenie efektywnego zarządzania przestrzenią miejską, dialogu społecznego oraz stworzenia stabilnych podstaw prawnych dla realizacji wielopoziomowych inwestycji infrastrukturalnych i komercyjnych.

Uczestnicy zapoznali się także z założeniami projektu „Linia Średnicowa – nowa pierzeja Al. Jerozolimskich”, który zakłada rozwój nowoczesnej zabudowy obejmującej funkcje biurowe, mieszkaniowe i usługowe. Projekt został wskazany jako przykład potencjału, jaki może zostać uwolniony dzięki wdrożeniu rozwiązań opartych na prawie warstwowym.

Spotkaniu przewodniczyli Alan Beroud, prezes zarządu PKP S.A. oraz Andrzej Bułczyński, członek zarządu PKP S.A. ds. nieruchomości. W wydarzeniu, którego gospodarzem były Polskie Koleje Państwowe S.A., uczestniczyli przedstawiciele instytucji publicznych oraz podmiotów działających na rynku nieruchomości i w branży kolejowej, w tym m.in. Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwa Rozwoju i Technologii, Urzędu m.st. Warszawy, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego, Agencji Rozwoju Pomorza, PKP Polskich Linii Kolejowych, Centralnego Portu Komunikacyjnego, Pomorskiej Kolei Metropolitalnej i Xcity Investment.

<https://www.pkp.pl/pl/pkp-aktualnosci/3768-prawo-warstwowe-szansa-na-uwolnienie-potencjalu-terenu-kolejowych-w-centrach-miast>