

Warszawa, 10 listopada 2009 r.

DL / 175/ 2009

Pan  
Arkadiusz Litwiński  
Poseł na Sejm RP  
Przewodniczący Podkomisji nadzwyczajnej  
do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy  
o zmianie ustawy Prawo lotnicze.

Dotyczy: przekazanie wspólnej propozycji zmiany zapisów do projektu ustawy o zmianie  
ustawy – Prawo lotnicze w zakresie dotyczącym Działu X (loty nieregularne)

*Szanowny Panie Prezesie,*

W imieniu Polskich Linii Lotniczych LOT S.A. oraz Air Italy Polska pragniemy przekazać Podkomisji wspólny projekt obu przewoźników lotniczych dotyczący zmiany zapisów rządowego projektu ustawy – o zmianie ustawy – Prawo lotnicze (druk nr 2113) w zakresie dotyczącym Działu X wraz z uzasadnieniem.

Tekst propozycji zapisów został również przekazany drogą elektroniczną na adres Sekretariatu Komisji.

*Sebastian Mikosz*  
Sebastian Mikosz  
Prezes Zarządu  
PLL LOT S.A.

Mariusz Szpikowski  
*Mariusz Szpikowski*  
PREZES ZARZĄDU

W załączeniu:

1. Wspólna propozycja Polskich Linii Lotniczych LOT S.A. i Air Italy Polska Sp. z o.o. dotycząca zmiany zapisów Działu X ustawy Prawo lotnicze.
2. Uzasadnienie do wspólnej propozycji PLL LOT S.A. oraz Air Italy Polska Sp. z o.o. zmian Działu X projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo lotnicze.

Otrzymują:

1. Pan Tadeusz Jarmuziewicz – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury
2. Pan Grzegorz Kruszyński – Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego
3. PLL LOT S.A. a/a
4. Air Italy Polska a/a

**Uzasadnienie do wspólnej propozycji PLL LOT S.A. oraz Air Italy Polska Sp. z o.o.  
zmian Działu X projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo lotnicze.**

Rynek czarterowych przewozów lotniczych w Polsce jest jednym z najbardziej dynamicznie rozwijających się sektorów gospodarki. W roku 2008 przy całkowitym wzroście ruchu pasażerskiego w Polsce wynoszącym niecałe 8%, wzrósł on o ponad 45%, osiągając poziom 2,8 mln. pasażerów. Udział czarterów w całości ruchu pasażerskiego, przy znacznie słabszej dynamice innych segmentów, wzrósł do 15,1 % (z 11,6% w 2007r.). Wzrost ruchu czarterowego, jaki nastąpił w roku 2008, objął praktycznie wszystkie porty lotnicze w Polsce odnotowując dużą dynamikę wzrostu, przy czym na żadnym z mniejszych lotnisk ruch ten nie wzrósł o mniej niż o 100%. Krajowi przewoźnicy lotniczy posiadający koncesję wydaną przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego przewieźli łącznie ok. 620 tys. pasażerów, co stanowiło 22% całego rynku czarterowego i było jednym z najniższych wskaźników w Europie. Tym samym prawie 80% tego segmentu zostało zagospodarowane przez przewoźników zagranicznych. Proces ekspansji czarterowych przewoźników zagranicznych trwa nieprzerwanie od szeregu lat. W latach 2007 – 2008 przybrał on jednak zdecydowanie na sile na skutek ogromnego wzrostu popytu na ten rodzaj przewozów w Polsce. Presja ze strony popytu spotkała się z natychmiastową reakcją podażową ze strony przewoźników zagranicznych, co należy uznać za jak najbardziej naturalne zjawisko rynkowe. Przy trwającym i pogłębiającym się kryzysie w branży lotniczej i kurczących się rynkach własnych przewoźnicy obcy coraz łakomiej sięgają po rynki rozwijające się tym chętniej, im słabiej są one chronione.

Prognozy wzrostu przewozów lotniczych wskazują jednoznacznie, jak bardzo ich rola będzie się umacniać jako ważnego sektora gospodarki. Prognozowana przez ULC w 2010 roku wielkość ruchu pasażerskiego wynosi 20,4 mln pasażerów, natomiast w roku 2015 roku jest to już 31,7 mln, a w 2020 roku – to 41 mln pasażerów. Zarówno już osiągnięta wielkość rynku przewozów lotniczych, jak i fakt tak bardzo istotnego jej wzrostu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przy jednoczesnej relatywnej stagnacji na innych rynkach europejskich wymaga określenia jasnych i niedyskryminujących regulacji prawnych odnoszących się do rynku przewozów lotniczych oraz rynków z nim powiązanych, zgodnie ze strategią rozwoju gospodarki polskiej, gdyż przewozy lotnicze stają się jej coraz bardziej istotnym i strategicznym elementem, zgodnie z polityką transportową Unii Europejskiej.

Obecne, niejednokrotnie niespójne, polskie regulacje prawne dotyczące przewozów lotniczych generują skrajną uznaniowość i nieprzewidywalność decyzji, przekładając się na absolutnie niepewne środowisko inwestycyjne. Jasne, jednoznaczne i stabilne regulacje prawne są absolutnie konieczne do prognozowania przyszłości działalności polegającej na świadczeniu usług przewozowych dla firm już działających na terytorium Polski lub rozważających działanie na terenie kraju. Państwo polskie w ramach prowadzonej przez nie polityki musi wybrać:

- czy wzorem innych rozwiniętych rynków europejskich będzie wspierało model działania, za którym przemawia interes podatnika polskiego, budżetu oraz ogółu obywateli polskich poprzez otwarcie rynku z jednoczesnym wymogiem inwestycji;
- czy też dopuści do podziału rynku przewozów lotniczych pomiędzy podmioty zagraniczne, traktujące nasz rynek jedynie w kategoriach jego eksploatacji bez konieczności inwestycji weń, w polski kapitał ludzki oraz w rozwój know-how.

Stworzenie takich regulacji pozwoli podmiotom zagranicznym podjąć decyzję dotyczącą rozpoczęcia bądź nie inwestowania w polski rynek, a podmiotom już na nim działającym określić, czy zasadne jest dalsze utrzymywanie koncesjonowanych podmiotów polskich na terenie Polski. Brak takich regulacji spowodował, że pomimo tak dynamicznego rozwoju

rynku, nie pojawił się w ciągu ostatnich dwóch lat żaden nowy inwestor, nie rozwinął się żaden krajowy przewoźnik lotniczy, a w całej historii lotniczych przewozów czarterowych jedynie odnotowywano ich upadki (Air Polonia, White Eagle, Fischer Air, Prima Charter). Według nieoficjalnych danych będące wynikiem tych upadłości bezrobocie wśród polskich pilotów z licencją liniową wynosi ok. 400 osób. Pomimo dużej dynamiki wzrostu przewozów nadal widać znikome zainteresowanie rozwojem inwestycji w tym sektorze przez inwestorów zagranicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę proponujemy nowelizację ustawy – Prawo lotnicze w oparciu o sprawdzone rozwiązania stosowane z powodzeniem od lat w rozwiniętych państwach Unii Europejskiej. W poszanowaniu zasad ustanowionych przez Wspólnotę Europejską proponujemy rozwiązania, które dadzą swobodny dostęp do polskiego rynku czarterowych przewozów lotniczych przy jednoczesnym stworzeniu bodźców do inwestowania na terenie Polski. Rozwiązania te będą zachęcały inwestorów zagranicznych do inwestycji na polskim rynku przewozów czarterowych warunkując w ten sposób pełne wykorzystywanie jego zasobów. Podmioty koncesjonowane na terenie Polski posiadałyby więc z jednej strony pierwszeństwo przewozów czarterowych poza Unię Europejską w zamian tworząc polską infrastrukturę, odprowadzając daniny publiczne na terenie Polski (podatki bezpośrednie i pośrednie), rozwijając zatrudnienie wysoko cenionego w świecie polskiego personelu lotniczego oraz generując wzrost zatrudnienia w sektorach powiązanych (porty lotnicze, bazy techniczne, dostawcy usług i in.), zapobiegając dalszej dewastacji i upadkowi polskiej branży lotniczej. Wykorzystany w ten sposób potencjał rynku stanowi zdecydowanie lepszą alternatywę dla ratowania budżetu niż podnoszenie stawek podatkowych czy likwidacja ulg. Przy tak dużej dynamice wzrostu rynku łatwo przełożyć dodatkowe ponad 20 mln przewożonych pasażerów na wpływy w postaci danin publicznych. Skuteczność działania takiego mechanizmu najlepiej ilustruje przypadek odnotowany na rynku włoskim, kiedy to w obliczu pojawienia się nowych możliwości rynkowych, dla nowych przewoźników, na skutek mocno chwiejnej pozycji przewoźnika narodowego Alitalia, zainteresowanie tym rynkiem wykazała Lufthansa. W tej sytuacji rząd włoski zamiast pozwolić na eksploatację rynku w sposób nieograniczony przez przewoźnika niemieckiego postawił mu wymóg inwestycyjny. W ten sposób powstał podmiot koncesjonowany na terenie Włoch pod nazwą Lufthansa Italy, z koniecznością zatrudniania personelu włoskiego, tworzenia baz oraz korzystania z włoskiej infrastruktury i, co najważniejsze, odprowadzający podatki na terenie Włoch. W ten sposób niejako naturalnie nastąpiło przekierowanie zasobów (w tym personelu latającego i technicznego z Alitalii do Lufthansa Italy) zamiast bankructwa przewoźnika włoskiego i masowego bezrobocia we włoskiej branży lotniczej.

Wprowadzenie zasady pierwszeństwa dla podmiotów koncesjonowanych w Polsce postulowanej w art. 192b (tzw. „non-objection”) nie ograniczy w żaden sposób rozwoju rynku, gdyż w przypadku braku możliwości wykonania danego przewozu przez podmiot polski będzie mógł go wykonać dowolny przewoźnik obcy bez żadnych dodatkowych ograniczeń. Uważamy ponadto, że uproszczenie procedur skracających proces rejestracji nowych podmiotów rynkowych będących efektem bezpośrednich inwestycji zagranicznych dodatkowo podniesie atrakcyjność rynku polskiego.

Z punktu widzenia obywatela polskiego, zarówno jako pasażera jak i podatnika, proponowane rozwiązania przedłożą się na długofalowe, wymierne, korzyści. Przede wszystkim rozwój rynku poprzez stymulowanie inwestycji na terenie kraju stworzy dodatkowe miejsca pracy oraz wzrost dochodów państwa, co powinno spowodować w dłuższym okresie wzrost koniunktury gospodarczej, możliwość zmniejszenia obciążeń podatkowych (a przynajmniej brak ich wzrostu) i w konsekwencji wzrost zamożności i siły nabywczej polskiego społeczeństwa. Wówczas obywatel polski chętniej sięgnie po towary poza tymi pierwszej potrzeby, a więc na przykład pakiety wakacyjne. Polityka taka jasno wskaże przewoźnikom sensowność inwestycji w rozwój know-how, systematyczne podnoszenie jakości świadczonych usług oraz poszerzanie oferty w oparciu o nowy sprzęt i nowe

technologie, a w konsekwencji – oferowanie zdecydowanie szerszego asortymentu usług związanych z przelotem i troską o komfort pasażera. Co najważniejsze, w naszym odczuciu postulowane zmiany nie przełożą się na wzrost cen pakietów wakacyjnych, gdyż wartość usługi transportu lotniczego stanowi jedynie ich ułamek i to bynajmniej nie najistotniejszy, jak choćby w przypadku różnic kursowych walut. To duże wahania sezonowe polskiego rynku turystycznego, a nie oferta lotnicza przewozowa w pierwszej kolejności, determinują ceny pakietów określając możliwie najwyższe do uzyskania przez biura podróży ceny sprzedaży. Stosowanie zasady wzajemności zapewni nadal podaż tanich przewoźników czarterowych (kosztem niskiej jakości usług) zorientowanych na klientów niskobudżetowych.

Proponowane przez nas zmiany mają doprowadzić do zastąpienia swobody uznania administracyjnego, pozbawionej wyraźnej strategii, przez jasne i precyzyjne regulacje służące dbałości o interes publiczny rozumiany jako interes ogółu obywateli oraz interes państwa polskiego, to jest przede wszystkim interes budżetu, a w efekcie interes polskiego podatnika. U podstaw proponowanych zmian w zapisach Ustawy prawo lotnicze leżą również zapisy prawa europejskiego, a w szczególności Rozporządzenia (WE) nr 847/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie negocjacji i wykonania umów dotyczących usług lotniczych między Państwami Członkowskimi a państwami trzecimi. Rozporządzenie to ma na celu koordynację negocjacji prowadzonych z państwami trzecimi w celu zawarcia umów dotyczących usług lotniczych, potrzebę zagwarantowania zharmonizowanego podejścia w odniesieniu do wykonania i stosowania tych umów i sprawdzanie ich zgodności z prawem wspólnotowym. Rozporządzenie to nakłada również na państwa członkowskie UE szczególny obowiązek polegający na ustanowieniu niedyskryminacyjnych i przejrzystych procedur w celu podziału praw przewozowych między wspólnotowych przewoźników lotniczych. Te zasady równości mają być stosowane do wszystkich podmiotów prowadzących działalność na terytorium państwa członkowskiego bez względu na formę prawną prowadzenia tej działalności. Przedsiębiorstwo prowadzące działalność na terenie kilku państw członkowskich, ma działać w ten sposób, by nie obchodzić prawa krajowego żadnego z państw, na terytorium których działa, a co więcej jest zobligowane do spełniania zobowiązań nałożonych na nie przez przepisy prawa krajowego.