

Program wystartował

Tomasz Mering

« W GRUDNIU UBIEGŁEGO ROKU MINISTERS TWO TRANSPORTU OPUBLIKOWAŁO „PROGRAM ROZWOJU SIECI LOTNISK I LOTNICZYCH URZĄDZEŃ NAZIEMNYCH”, KTÓRY ZOSTAŁ PRZYJĘTY PRZEZ RADĘ MINISTRÓW 8 MAJA BR. DAJE TO NADZIEJĘ, ŻE KRAJOWE PORTY LOTNICZE BĘDĄ ROZBUDOWYWANE SZYBCIEJ I EFEKTYWNEJ NIŻ DO TEJ PORY. BEZ WPROWADZENIA KOMPLEKSOWYCH DZIAŁAŃ POLSKIE LOTNISKA JUŻ WKRÓTCE NIE BĘDĄ W STANIE OBSŁUŻYĆ STAŁE ZWIEKSZAJĄCEJ SIĘ LICZBY PASAŻERÓW.

Resort transportu szacuje, że co najmniej do 2010 r. liczba pasażerów polskich lotnisk będzie rosła o 15–25 proc. rocznie. W zeszłym roku przez lotniska przewinęło się 15,3 mln pasażerów. Prognozy na 2007 r. mówią nawet o 20 mln pasażerów. Tymczasem lotniska zbliżają się do kresu swoich możliwości.

« Zaniżone prognozy

Jeszcze w 2001 r. polskie lotniska obsługiwały niewiele ponad 6 milionów pasażerów rocznie, co przy ówczesnej przepustowości portów lotniczych i planowanej inwestycji na Okęciu, nie wywoływało większych obaw o przyszłość. Jednak przystąpienie Polski do Unii Europejskiej diametralnie zmieniło ten obraz. Liberalizacja ruchu lotniczego, wejście na rynek tanich przewoźników oraz szybki wzrost gospodarczy stały się głównymi czynnikami dynamicznego rozwoju lotniczych przewozów pasażerskich. Od końca 2003 r., kiedy to na polski rynek wszedł pierw-

szy spośród tzw. tanich przewoźników, do końca 2006 r., a więc w zaledwie trzy lata, pasażerski ruch lotniczy uległ podwojeniu. Obecnie największą część krajowego rynku lotniczego stanowią krótkodystansowe połączenia wewnątrz europejskie. Szybko wzrasta liczba pasażerów obsługiwanych w ramach połączeń krajowych, podczas gdy połączenia długodystansowe, obsługiwane obecnie tylko z Warszawy i Krakowa, charakteryzowały się najniższym tempem wzrostu. Zwiększenie zapotrzebowania na przewozy średniodystansowe stało się szansą na rozwój lotnisk regionalnych, które systematycznie zwiększają swój udział w rynku przewozów lotniczych. Według danych resortu transportu, w 2005 r. udział regionalnych portów lotniczych w ruchu pasażerskim ogółem wynosił 38 proc., co oznacza, że obsługiwały one w tym czasie blisko 4,5 miliona pasażerów. Przewiduje się, że w 2020 r. porty regionalne przyjmą

Według danych resortu transportu, w 2005 r. udział regionalnych portów lotniczych w ruchu pasażerskim ogółem wynosił 38 proc., co oznacza, że obsługiwały one w tym czasie blisko 4,5 miliona pasażerów. Przewiduje się, że w 2020 r. porty regionalne przyjmą 24 miliony pasażerów wobec 16 milionów osób obsługiwanych na warszawskim Okęciu.

24 miliony pasażerów wobec 16 milionów osób obsługiwanych na warszawskim Okęciu. Wielkość przewozów pasażerskich szczególnie szybko wzrastaw portach, które stanowią bazę operacyjną tanich przewoźników (np. Katowice dla WizzAir) lub mają znaczący ich udział w ruchu ogółem (Katowice, Kraków, Łódź). Dalszy rozwój regionalnych portów lotniczych jest jednak uzależniony od napływu środków inwestycyjnych, bez których nie będą one w stanie sprostać zwiększającemu się popytowi na pasażerskie przewozy lotnicze. A to z kolei zależy od przyjętych ram prawnych i rządowej strategii rozwoju rynku przewozów lotniczych w naszym kraju. Strategii, której do niedawna jeszcze nie było.

Program jest pierwszą próbą sformułowania kompleksowej polityki rozwoju transportu lotniczego w Polsce. Istniejące dotąd uwarunkowania prawne nie dawały ministrowi transportu możliwości koordynowania dzia-

Ministerialny program nie ogranicza się jednak tylko i wyłącznie do kwestii modernizacji lotnisk. Równie ważny jest dostęp do lotnisk, czyli połączenie portów lotniczych z systemem transportu naziemnego.



łań w polityce lotniskowej w kraju. Zdaniem wiceministra Eugeniusza Wróbla, odpowiedzialnego za przygotowanie programu, przyjęty dokument wypełnia istniejącą lukę prawną (powstanie programu zostało zapisane w ustawie „Prawo lotnicze” z 2003 r.), umożliwiając tym samym ministerstwu przekazanie środków na modernizację infrastruktury lotniskowej w naszym kraju. Przyjęcie programu będzie miało również i inny skutek: uczyni ministra transportu głównym podmiotem realizującym politykę lotniskową w kraju. Obecnie, zgodnie z ustawą „Prawo lotnicze”, prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego (nominowany przez prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra transportu) ma prawo odmówić wydania zgody na lokalizację nowego lotniska, jeśli nie zostaną spełnione określone warunki formalne. Przyjęcie programu zwiększy wpływ ministra na tę sprawę, bo prezes ULC będzie mógł odtąd odrzucić wnioski o lokalizację lotnisk, jeżeli nie będą one zgodne z programem rządowym. Co nie mniej istotne, przyjęcie programu będzie oznaczać, że samorządy terytorialne będą miały obowiązek brać pod uwagę w przygotowywanych planach zagospodarowania przestrzennego koncepcję rozwoju lotnisk.

« Co z centralnym

Na prace analityczne i zabezpieczenie terenu pod przyszłą inwestycję tego typu zapisano w programie 100 milionów euro. Na razie jednak nie ma mowy o rozpoczynaniu inwestycji, której koszt szacuje się na kilka miliardów euro. W ten sposób „padła” lansowana we wcześniejszych latach koncepcja rozwoju lotniska centralnego dla potrzeb narodowego przewoźnika, mającego być hubem na Europę Wschodnią. Biorąc pod uwagę fakt, że PLL LOT nie ma długofalowej strategii rozwoju, spółka coraz wyraźniej przegrywa konkurencję z tanimi przewoźnikami, a w najbliższym sąsiedztwie nie brakuje portów przesiadkowych (m.in. Frankfurt i Wiedeń), decyzja ministra wydaje się słuszną. Ponadto otwarcie lotniska centralnego oznaczałoby zamknięcie lub marginalizację Okęcia, co wobec dokonanych tam ostatnio inwestycji, byłoby nieracjonalne. W tej sytuacji zdecydowano się na rozwój lotniska regionalnego, które mogłoby odciążyć Okęcie w zakresie obsługi tanich linii lotniczych. Mimo że w programie nie zostało to wyrażone wprost, dziś jest już pewne, że rolę tę będzie pełnił lotnisko w Modlinie, które – zgodnie z deklaracjami – ma być oddane do użytku jesienią 2008 r.

W ministerialnym programie zdecydowano się na przekazanie największej puli środków pochodzących z Unii Europejskiej na inwestycje w portach lotniczych należących do sieci TEN-T, czyli Transeuropejskich Sieci Transportowych. W ramach „Programu operacyjnego infrastruktura i środowisko” osiem największych lotnisk w kraju (Warszawa–Okęcie, Kraków–Balice, Katowice–Pyrzowice, Gdańsk–Rębiechowo, Poznań–Ławica, Wrocław–Starachowice, Szczecin–Goleniów i Rzeszów–Jasionka) może ubiegać się w latach 2007–2013 o dofinansowanie inwestycji na łączną kwotę 623 milionów euro. Przyznawanie funduszy przeznaczonych na zwiększenie przepustowości portów lotniczych i podnoszenie jakości świadczonych usług będzie nadzorowane przez Ministerstwo Transportu. Przy rozpatrywaniu wniosków o dofinansowanie zostaną wzięte pod uwagę plany rozwojowe

Wieści z lotnisk

Powstała długo oczekiwana strategia rozwoju Przedsiębiorstwa Państwowego Porty Lotnicze (PPL) – ujawnił 26 kwietnia „Puls Biznesu”. Przyjęte w dokumencie zapisy zmierzają w kierunku dalszego umocnienia dominującej pozycji PPL na rynku lotniskowym w Polsce. Strategia, która liczy 300 stron i ponad 500 załączników została opracowana w PPL. Obecnie znajduje się na etapie konsultacji z radą pracowniczą firmy, ale już wkrótce powinna trafić na biurko Jerzego Polaczka, ministra transportu. Pierwszym etapem przekształceń ma być komercjalizacja, a ta wymaga wprowadzenia zmian w ustawie z października 1987 roku o Przedsiębiorstwie Państwowym Porty Lotnicze. Według cytowanego przez „Puls Biznesu” Pawła Łatacza, naczelnego dyrektora PPL, przekształcenie przedsiębiorstwa w spółkę prawa handlowego powinno nastąpić jeszcze w tym roku. Jest się po co śpieszyć: po wydzieleniu z przedsiębiorstwa Agencji Ruchu Lotniczego (obecnie Polska Agencja Żeglugi Powietrznej), PPL



Foto: Agnieszka Wójcik

utraciły przychody z tytułu opłat nawigacyjnych, co negatywnie wpłynęło na kondycję finansową firmy. Po komercjalizacji przedsiębiorstwo chce zarządzać portami, oferować usługi dla spółek lotniskowych w Polsce i nie tylko. W spektrum zainteresowania przyszłej spółki są m.in. Czechy, Ukraina i Rumunia. Poza działalnością lotniskową firma chce też inicjować projekty budowy hoteli w pobliżu lotnisk w Polsce. Środki finansowe na rozwój nowych działalności mają pochodzić z rynku kapitałowego. Z szacunków zawartych w strategii wynika, że PPL mogłoby uzyskać z giełdy 600–800 mln zł, jednak większościowy pakiet udziałów powinien pozostać w rękach skarbu państwa. Część akcji miałaby trafić do pracowników. W dłuższej perspektywie, po debiucie na warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych, spółka zostałaby przekształcona w grupę kapitałową.



Foto: PFRONCZAK

sporządzane przez podmioty zarządzające portami lotniczymi, jednak to do ministra będzie należeć ostateczna decyzja. Dofinansowanie inwestycji nie będzie mogło jednak przekroczyć połowy ich wartości. Z kolei rozwój lotnisk spoza sieci TEN-T będzie wspierany ze środków unijnych zgodnie z 16 regionalnymi programami operacyjnymi, tworzonymi przez sejmiki wojewódzkie. Tutaj maksymalna wartość dofinansowania została ustalona na poziomie 85 proc. kosztów projektów. W programie znalazł się zapis, iż obecnie funkcjonujące porty regionalne rozwijane będą zgodnie z ich planami generalnymi. Jednak wobec przybliżania się terminu osiągnięcia granic przepustowości tych portów, ministerstwo zaleca tworzenie systemu portów do obsługi danej aglomeracji. Zdaniem ministra, najbardziej efektywnym rozwiązaniem będzie przyjęcie zasady, że systemem lotnisk zarządza jeden podmiot. Takie systemy nie są niczym nowym w krajach zachodnich. W Polsce ich utworzenie będzie jednak zależało od przyjęcia szczegółowych zapisów, a także od uregulowania relacji w zakresie własności i zarządzania lotniskami.

Ministerialny „Program rozwoju sieci lotniczych i lotniczych urządzeń naziemnych” zakłada konieczność rozwoju portów lotniczych w północno-wschodnich i wschodnich regionach Polski, które obecnie nie dysponują infrastrukturą lotniskową. Zgodnie z programem, rozwój lotnisk na ścieżce wschodniej, podobnie jak i na terenie całego kraju, powinien odbywać się przy wykorzystaniu istniejącej infrastruktury lotniskowej, tj. przede wszystkim wojskowej, poradzieckiej, a także sportowo-usługowej i fabrycznej. Pomysł ten należy uznać za dobry, jednak przystosowanie lotnisk wojskowych dla potrzeb lotnictwa cywilnego wymaga znalezienia ustawy o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia skarbu państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego. Według Ministerstwa Transportu, nowelizacja ustawy powinna być gotowa w połowie bieżącego roku (w lutym przedstawiciele Ministerstwa Transportu i AMW podpisali porozumienie o współpracy).

To ważna deklaracja, bo jak układała się współpraca pomiędzy PP „Porty Lotnicze” a Agencją Mienia Wojskowego najlepiej było widzieć na przykładzie Modlina, gdzie jeszcze do niedawna trwały spory o kształt spółki zarządzającej lotniskiem.

Ministerialny program nie ogranicza się jednak tylko i wyłącznie do kwestii modernizacji lotnisk. Równie ważny jest dostęp do lotnisk, czyli połączenie portów lotniczych z systemem transportu naziemnego. W Europie Zachodniej przyjmuje się, że czas dojazdu do lotniska, wyznaczający dostępność komunikacyjną portu lotniczego, nie powinien przekraczać 90 minut. W Polsce zakłada się wydłużenie tych standardów do dwóch godzin. Zgodnie z założeniami programu, będą realizowane inwestycje, mające na celu lepsze zintegrowanie lotnisk z krajowym systemem komunikacyjnym. Pierwszeństwo przyznano rozwojowi sieci kolejowej. Na razie jedynie lotnisko w Krakowie dysponuje połączeniem kolejowym z centrum miasta, jednak na etapie realizacji są następne inwestycje (m.in. na warszawskim Okęcu).

Osobną kwestię stanowi rozwój lotniczych urządzeń naziemnych. Planowane w tym zakresie inwestycje mają przyczynić się do zwiększenia przepustowości i pojemności przestrzeni lotniczej, co wobec wzrastającego ruchu lotniczego jest podstawową sprawą. Uchwalenie omawianego programu zbiegło się w czasie z przegłosowaniem ustawy o Państwowej Agencji Żegludki Powietrznej. Nowa instytucja przejęła w kwietniu bieżącego roku funkcję zarządzania ruchem lotniczym w Polsce od Agencji Ruchu Lotniczego, będącej częścią PP „Porty Lotnicze”. Uniezależnienie instytucji zajmujących się zarządzaniem ruchem lotniczym od portów lotniczych wynika z konieczności wdrożenia europejskich przepisów. Przyjęcie takiego rozwiązania ma służyć usprawnieniu działania instytucji zarządzającej ruchem, lepszemu gospodarowaniu finansami, a także podniesieniu konkurencyjności. Nie jest to ostatnia z planowanych na najbliższy okres zmian.

Ministerialny „Program rozwoju lotnisk i lotniczych urządzeń naziemnych” zakłada konieczność rozwoju portów lotniczych w północno-wschodnich i wschodnich regionach Polski, które obecnie nie dysponują infrastrukturą lotniskową.

« Co dalej z PP „Porty Lotnicze”?

W większości zachodnich państw istnieje koordynacja działań w polityce lotniskowej, również tam, gdzie (jak np. w Wielkiej Brytanii) porty lotnicze w większości znajdują się w rękach prywatnych. Część z zapowiadanych w programie rozwiązań wymaga doprecyzowania (m.in. regulacje systemów lotnisk). Najważniejsze pytanie dotyczy jednak stworzenia przez ministra transportu takiego systemu nadzoru nad portami lotniczymi, który nie będzie zawężał możliwości ich finansowania. W tym sensie można skrytykować projekt za to, czego w nim nie ma: za brak strategii przekształceń PP „Porty Lotnicze”. Obecnie PPL zarządza trzema portami lotniczymi w Warszawie, Rzeszowie i Zielonej Górze. W pozostałych portach lotniczych: w Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Poznaniu, Szczecinie, Szymanach pod Szczytnem i we Wrocławiu, przekształconych w latach 90. ub. wieku w spółki prawa handlowego, PPL posiada udziały. W praktyce, działając za pośrednictwem PPL, państwo w znacznym stopniu kontroluje rozwój portów lotniczych w kraju. Od decyzji dotyczących losów PP „Porty Lotnicze” zależy więc dalszy rozwój lotnisk w Polsce.

Wydaje się, że potrzeby inwestycyjne związane z modernizacją i rozbudową infrastruktury lotniczej wymagają decentralizacji zarządzania lotniskami. Zdaniem wielu, PPL zarządza nieefektywnie i utrudnia pozyskiwanie nowych, w tym prywatnych źródeł finansowania. Wydaje się, że PPL powinien pozbyć się swoich udziałów w portach regionalnych: znajdą się nowi inwestorzy – samorządy terytorialne i podmioty z sektora prywatnego. Tylko w ten sposób będzie można pozyskać środki na rozwój lotnisk, bo pieniądze z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na pewno nie wystarczą. Zgodnie z informacjami udostępnionymi na witrynie internetowej Ministerstwa Transportu, projekt ustawy o PP „Porty Lotnicze” powinien być gotowy w połowie roku.

Tomasz Mering