

SPRAWOZDANIE
Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z realizacji zadań z zakresu nadzoru nad opłatami
lotniskowymi w 2020 roku.

Niniejsze sprawozdanie sporządzane jest w związku z art. 77k ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – *Prawo lotnicze* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1235, 1715, 1846, 2185 i 2642) stanowiącym, że Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego (dalej jako: „Prezes Urzędu”) sporządza roczne sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu nadzoru nad opłatami lotniskowymi. Art. 77k ustawy *Prawo lotnicze* wynika bezpośrednio z art. 11 ust. 8 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/12/WE z dnia 11 marca 2009 r. *w sprawie opłat lotniskowych* (Dz. Urz. UE L 70 z 14.03.2009 r., str. 11). Celem sprawozdania jest zapewnienie przejrzystości podejmowanych przez Prezesa Urzędu działań związanych z nadzorem nad opłatami lotniskowymi pobieranymi na lotniskach użytku publicznego znajdującymi się na terytorium RP.

1. Podstawy prawne dotyczące opłat lotniskowych obowiązujące w 2020 r.

Kwestie dotyczące opłat lotniskowych uregulowane są w szczególności w:

- Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, sporządzonej w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r. (Dz. U. z 1959 r. Nr 35, poz. 212 ze zm.), art. 15, (dalej jako: „Konwencja chicagowska”);
- Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/12/WE z dnia 11 marca 2009 r. w sprawie opłat lotniskowych (Dz.U. L 70 z 14.3.2009, s. 11–16), (dalej jako: „dyrektywa ws. opłat lotniskowych”);
- ustawie z dnia 3 lipca 2002 r. – *Prawo lotnicze* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1970 z późn. zm), w szczególności w art. 75 – art. 78a, (dalej jako: „ustawa *Prawo lotnicze*”);
- rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 8 sierpnia 2014 r. w sprawie opłat lotniskowych (Dz. U. 2014 poz. 1074), (dalej jako: „rozporządzenie ws. opłat lotniskowych”);
- ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 374 ze zm.), art. 15zzzzla, (dalej jako: „ustawa COVID-19”).

2. Procedura zmiany taryfy opłat lotniskowych

a) lotniska obsługujące nie więcej niż 5 mln pasażerów rocznie.

Zgodnie z art. 77b ust. 1 ustawy *Prawo lotnicze* zarządzający lotniskiem, po przeprowadzeniu konsultacji, nie później niż na 40 dni przed planowanym wejściem w życie taryfy opłat lotniskowych przedstawia ją do wiadomości Prezesowi Urzędu oraz przewoźnikom stale korzystającym z lotniska.

Zgodnie z art. 77b ust. 2 ustawy Prawo lotnicze, Prezes Urzędu w terminie 14 dni od dnia otrzymania taryfy opłat lotniskowych może, w drodze decyzji administracyjnej, nakazać jej zmianę jeżeli jest ona niezgodna z zasadami ustalania opłat lotniskowych określonych w Konwencji chicagowskiej, prawie lotniczym lub przepisach międzynarodowych, w tym gdy zarządzający lotniskiem nie dopełnił obowiązku przeprowadzenia konsultacji zgodnie z art. 77 ustawy Prawo lotnicze. W przypadku nie wydania takiej decyzji taryfa opłat lotniskowych wchodzi w życie w terminie określonym przez zarządzającego (z uwzględnieniem ww. okresu 40 dni od dnia przekazania taryfy do wiadomości Prezesowi Urzędu).

W celu weryfikacji zgodności taryfy opłat lotniskowych z przepisami, Prezes Urzędu może zażądać od zarządzającego lotniskiem przedstawienia stosownych informacji potwierdzających zgodność taryfy opłat lotniskowych z ww. zasadami. W takim przypadku termin 14 dni dla Prezesa Urzędu na nakazanie zmiany taryfy opłat lotniskowych biegnie od dnia otrzymania żądanych informacji.

Zgodnie z art. 77b ust. 5 ustawy Prawo lotnicze przewoźnik lotniczy stale korzystający z lotniska lub podmiot reprezentujący takich przewoźników w terminie 14 dni od dnia otrzymania taryfy opłat lotniskowych może zwrócić się do Prezesa Urzędu z wnioskiem o nakazanie zmiany taryfy w przypadku uznania, że jest ona niezgodna z zasadami ustalania opłat lotniskowych określonych w Konwencji chicagowskiej, prawie lotniczym lub przepisach międzynarodowych wraz z argumentami potwierdzającymi naruszenie oraz wskazaniem przepisów prawa, które zostały naruszone. W takim przypadku podmiot wnoszący o nakazanie zmiany taryfy opłat jest obowiązany przekazać Prezesowi Urzędu wraz z wnioskiem o nakazanie zmiany uzasadnienie obejmujące:

1. wskazanie postanowień taryfy opłat lotniskowych naruszających zasady ustalania opłat lotniskowych;
2. wskazanie przepisów Konwencji chicagowskiej, prawa lotniczego lub prawa międzynarodowego, które zostały naruszone;
3. argumenty potwierdzające naruszenia zasad ustalania opłat lotniskowych.

Po rozpatrzeniu wniosku przewoźnika lotniczego, w przypadku stwierdzenia, że taryfa opłat lotniskowych narusza zasady ustalania tych opłat określone w Konwencji chicagowskiej, prawie lotniczym lub przepisach międzynarodowych, Prezes Urzędu, w terminie 14 dni od otrzymania wniosku przewoźnika lotniczego, nakazuje – w drodze decyzji administracyjnej – zmianę taryfy opłat.

Tożsame zasady stosuje się w przypadku zmiany poszczególnych postanowień taryfy opłat lotniskowych.

b) lotniska obsługujące powyżej 5 mln pasażerów rocznie¹

¹ Lotniska, które przekroczyły próg 5 mln obsłużonych pasażerów rocznie, określa się oraz publikuje na podstawie danych Eurostat, zgodnie z art. 77g ust. 1 ustawy Prawo lotnicze.

Zgodnie z art. 77d ust. 1 ustawy Prawo lotnicze zarządzający lotniskiem, po przeprowadzeniu konsultacji, przedstawia, z co najmniej kwartalnym wyprzedzeniem, do zatwierdzenia Prezesowi Urzędu taryfę opłat lotniskowych wraz z uzasadnieniem.

W przypadkach uzasadnionych wyjątkowymi, niemożliwymi do przewidzenia wcześniej okolicznościami, ww. trzymiesięczny termin może zostać na wniosek zarządzającego lotniskiem skrócony (maksymalnie do 2 miesięcy przed planowanym wejściem w życie taryfy)².

Na mocy § 17 ust. 1 rozporządzenia ws. opłat lotniskowych uzasadnienie do taryfy opłat lotniskowych przekazywanej Prezesowi Urzędu do zatwierdzenia Prezesowi Urzędu zawiera w szczególności:

1. określenie proponowanego terminu wejścia w życie taryfy opłat lotniskowych;
2. zakres i warunki świadczenia usług standardowych i dodatkowych;
3. opis aktualnej sytuacji finansowej zarządzającego lotniskiem użytku publicznego, wraz z opisem wpływu zmiany taryfy opłat lotniskowych na tę sytuację;
4. uzasadnienie dla modulowania opłat lotniskowych ze względu na interes publiczny lub społeczny, jeżeli taryfa opłat lotniskowych zawiera takie modulowanie;
5. opis i uzasadnienie dla proponowanych zniżek od opłat lotniskowych, w szczególności określenie spodziewanych rezultatów tych zniżek dla ruchu do i z danego lotniska, wraz z informacją o źródłach finansowania przychodów utraconych w związku z funkcjonowaniem systemu zniżek;
6. dokumentację z przeprowadzonych konsultacji, w szczególności dokumentację potwierdzającą dotrzymanie przez zarządzającego lotniskiem użytku publicznego terminu jednego miesiąca przed przewidywanym dniem przedstawienia taryfy opłat lotniskowych do zatwierdzenia Prezesowi Urzędu oraz zestawienie uwag merytorycznych zgłoszonych przez użytkowników lotniska;
7. uzasadnienie proponowanych zmian w taryfie opłat lotniskowych, w szczególności okoliczności wpływające na konieczność zmiany opłat lotniskowych oraz uzasadnienie dla proponowanej wysokości opłat lotniskowych;
8. informację o dofinansowaniu z bezzwrotnych środków publicznych kosztów, które mają być poniesione w związku z eksploatacją obiektów i urządzeń oraz usług, których dotyczą opłaty lotniskowe;
9. uzasadnienie konieczności uwzględnienia w opłatach lotniskowych zgromadzenia środków własnych na finansowanie długoterminowych przedsięwzięć inwestycyjnych o dużej skali w przypadku skorzystania przez zarządzającego lotniskiem użytku publicznego z możliwości, o której mowa w § 6 ust. 8 rozporządzenia.

² Obowiązek przedstawienia Prezesowi Urzędu taryfy opłat lotniskowych do zatwierdzenia nie ma zastosowania w przypadku usunięcia oczywistej omyłki pisarskiej w taryfie opłat oraz do zmian wynikających bezpośrednio ze zmian przepisów prawa w zakresie innym niż przepisy ustawy Prawo lotnicze dotyczące opłat lotniskowych, pod warunkiem, że zmiany te nie mają wpływu na wysokość opłat lotniskowych lub zniżek. W takiej sytuacji zarządzający lotniskiem samodzielnie dokonuje zmiany postanowień taryfy opłat i przekazuje zmienioną taryfę opłat do wiadomości Prezesa Urzędu. Zmiana wchodzi w życie pod warunkiem, że w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania Prezes Urzędu nie wyrazi sprzeciwu.

Na żądanie Prezesa Urzędu zarządzający lotniskiem przekazuje również dodatkowe informacje, w szczególności:

- a) kalkulację kosztów stanowiących podstawę ustalenia poszczególnych opłat lotniskowych;
- b) plan gospodarczy obejmujący rok, w którym opłaty lotniskowe mają wejść w życie;
- c) sprawozdanie finansowe za rok obrotowy poprzedzający rok, w którym są wprowadzane opłaty – w przypadku gdy zarządzający lotniskiem użytku publicznego nie posiada planu gospodarczego;
- d) kopię opinii użytkowników lotniska;
- e) uzasadnienie nieuwzględnienia przez zarządzającego lotniskiem użytku publicznego opinii, o której mowa w art. 77 ust. 4 ustawy Prawo lotnicze.

Zgodnie z art. 77d ust. 5 ustawy Prawo lotnicze Prezes Urzędu, w drodze decyzji administracyjnej, odmawia zatwierdzenia taryfy opłat lotniskowych albo jej części lub nakazuje jej zmianę, w przypadku, gdy jest ona niezgodna z zasadami dotyczącymi ustalania opłat lotniskowych ustalonymi w Konwencji chicagowskiej, prawie lotniczym, lub w przepisach międzynarodowych, w tym gdy zarządzający lotniskiem nie dopełnił obowiązku przeprowadzenia konsultacji zgodnie z art. 77 lub art. 77c ustawy Prawo lotnicze. W decyzji Prezes Urzędu określa, czy zarządzający lotniskiem użytku publicznego jest obowiązany do ponownego przeprowadzenia konsultacji, o których mowa w art. 77 ust. 1 ustawy Prawo lotnicze, biorąc pod uwagę zakres nakazanej zmiany oraz jej wpływ na przewoźników lotniczych.

Ponadto, zgodnie z art. 77d ust. 6 ustawy Prawo lotnicze, Prezes Urzędu, w drodze decyzji administracyjnej, może odmówić zatwierdzenia taryfy opłat lotniskowych albo jej części lub nakazać jej zmianę w przypadku, gdy w sposób istotny i nieuzasadniony odbiega ona od informacji przedstawionych w zatwierdzonym planie generalnym lub gdy zarządzający lotniskiem nie dopełnił obowiązku rozpoczęcia negocjacji z przewoźnikami lotniczymi lub podmiotami ich reprezentującymi celem zawarcia porozumienia w sprawie jakości świadczonych usług.

Tożsame zasady stosuje się w przypadku zmiany poszczególnych postanowień taryfy opłat lotniskowych.

c) Procedura zmiany taryfy opłat lotniskowych – przepisy szczególne

Zgodnie z art. 15 zzzzla ustawy COVID-19, która weszła w życie w 2020 roku, w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii zarządzający lotniskiem użytku publicznego może zmienić taryfę opłat lotniskowych w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom epidemii dla użytkowników stale korzystających z lotniska, przy zachowaniu zasady transparentności i niedyskryminacji. W tym celu zarządzający ma obowiązek przeprowadzania konsultacji w tym przedmiocie z przewoźnikami stale korzystającymi z lotniska w rozumieniu art. 77 ust. 2 ustawy Prawo lotnicze, z tym że termin konsultacji nie może być krótszy niż 7 dni. Skonsultowaną zmianę

taryfy opłat lotniskowych wraz z uzasadnieniem zarządzający lotniskiem użytku publicznego niezwłocznie przekazuje Prezesowi Urzędu.

Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego zatwierdza zmianę taryfy opłat lotniskowych w terminie 7 dni od dnia otrzymania skonsultowanej zmiany taryfy opłat lotniskowych wraz z uzasadnieniem:

- 1) w formie decyzji administracyjnej - w przypadku zmiany przekazanej przez zarządzającego lotniskiem użytku publicznego, na którym w roku kalendarzowym poprzedzającym rozpoczęcie konsultacji obsłużono ponad 5 000 000 pasażerów rocznie;
- 2) milcząco - w przypadku zmiany przekazanej przez zarządzającego lotniskiem użytku publicznego, na którym w roku kalendarzowym poprzedzającym rozpoczęcie konsultacji obsłużono nie więcej niż 5 000 000 pasażerów rocznie.

W razie wystąpienia wątpliwości, Prezes Urzędu może żądać od zarządzającego lotniskiem użytku publicznego przedstawienia dodatkowych informacji, dokumentów i wyjaśnień w zakresie przekazanej zmiany taryfy opłat lotniskowych. W przypadku niezgodności zmian taryfy opłat lotniskowych z zasadami ustalania opłat lotniskowych określonymi w Konwencji chicagowskiej, prawie lotniczym lub przepisach międzynarodowych, Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego odmawia zatwierdzenia przedłożonych zmian.

W zakresie postępowań prowadzonych na mocy przepisów szczególnych, do zmiany taryfy opłat lotniskowych nie stosuje się:

- 1) terminów określonych w art. 77b ust. 1-3 i 5, art. 77d ust. 1 i 2 ustawy Prawo lotnicze oraz w § 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia ws. opłat lotniskowych;
- 2) wymogów określonych w § 14 ust. 4-6 rozporządzenia ws. opłat lotniskowych.

W przypadku stwierdzenia, że zmiana taryfy opłat lotniskowych narusza zasady ustalania opłat lotniskowych określone w Konwencji chicagowskiej, prawie lotniczym lub przepisach międzynarodowych, Przewoźnik lotniczy stale korzystający z lotniska³ może zwrócić się do Prezesa Urzędu z wnioskiem o nakazanie jej zmiany przedstawiając jednocześnie uzasadnienie obejmujące:

1. wskazanie zmienionych postanowień taryfy opłat lotniskowych naruszających zasady ustalania przedmiotowych opłat;
2. wskazanie przepisów Konwencji chicagowskiej, ustawy Prawo lotnicze lub prawa międzynarodowego, które zostały naruszone;
3. argumenty potwierdzające stwierdzone naruszenia.

W przypadku stwierdzenia naruszenia zasad ustalania opłat lotniskowych, Prezes Urzędu, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku, o którym mowa wyżej, w drodze decyzji administracyjnej,

³ w rozumieniu art. 77 ust. 2 ustawy Prawo lotnicze.

nakazuje jej zmianę. W decyzji administracyjnej Prezes Urzędu określa, czy zarządzający lotniskiem użytku publicznego jest obowiązany do ponownego przeprowadzenia konsultacji.

3. Działalność Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego w 2020 r.

W roku 2020 zgodnie z procedurami określonymi w art. 77b lub art. 77d ustawy Prawo lotnicze przeprowadzono procesy zmiany poszczególnych postanowień taryfy opłat lotniskowych dla następujących lotnisk użytku publicznego: Chopina w Warszawie, Kraków-Balice, Bydgoszcz, Poznań-Ławica i Katowice-Pyrzowice.

Na podstawie art. 77d ustawy Prawo lotnicze zarządzający lotniskiem Chopina w Warszawie przedstawił Prezesowi Urzędu do zatwierdzenia zmianę poszczególnych postanowień taryfy opłat lotniskowych dla tego lotniska w zakresie przyznawania zniżek od opłat lotniskowych, zniżki z tytułu wzrostu ruchu pasażerskiego, oraz innych drobnych zmian dostosowujących numerację oraz zmiany porządkowe. Po weryfikacji przedstawionej zmiany poszczególnych postanowień taryfy pod kątem zgodności z przepisami prawa, Prezes Urzędu wydał decyzję zatwierdzającą proponowane przez zarządzającego lotniskiem Chopina w Warszawie zmiany w taryfie opłat lotniskowych. Zatwierdzona taryfa opłat lotniskach weszła w życie dnia 1 listopada 2020 r.

Prezes Urzędu wydał również decyzję na mocy art. 77d ustawy Prawo lotnicze dla zarządzającego lotniskiem Kraków-Balice. Przedłożony wniosek dotyczył zmian stawki w zakresie opłaty za zapewnienie ochrony i kontrolę bezpieczeństwa pasażerów i ich bagażu. Po weryfikacji przedstawionej zmiany poszczególnych postanowień taryfy pod kątem zgodności z przepisami prawa, Prezes Urzędu wydał decyzję zatwierdzającą proponowane przez zarządzającego lotniskiem Kraków-Balice zmiany w taryfie opłat lotniskowych. Zatwierdzona taryfa opłat lotniskach weszła w życie dnia 21 grudnia 2020 r.

W 2020 roku zarządzający lotniskiem Katowice-Pyrzowice przedłożył do Prezesa Urzędu wniosek dotyczący wprowadzenia opłaty za zapewnienie ochrony i kontrolę bezpieczeństwa pasażerów i ich bagażu, który następnie w tym samym roku został wycofany przez zarządzającego portem lotniczym, a powyższa opłata została wprowadzona do taryfy w roku 2021 odrębnym postępowaniem administracyjnym.

Ponadto, w 2020 r. opublikowano zmienioną taryfę opłat lotniskowych dla lotniska Poznań-Ławica (wniosek złożony do Prezesa ULC w roku 2019), która weszła w życie 24 lutego 2020 r.

W roku 2020 do Prezesa Urzędu na mocy art. 77b ustawy Prawo lotnicze wpłynęła zmiana poszczególnych postanowień taryfy opłat lotniskowych dla lotniska Bydgoszcz. Zmieniona taryfa opłat lotniskowych weszła w życie 11 stycznia 2021 r.

Tabela 1. Zmiany taryf opłat lotniskowych na lotniskach użytku publicznego w 2020 r.

Lotnisko	Nr dziennika	Nr ogłoszenia	Ogłoszenia z dnia	Link do zmiany taryfy opłat lotniskowych
Chopina w Warszawie**	Dz. Urz. ULC 2020 poz. 52	27	2020-10-30	https://edziennik.ulc.gov.pl/legalact/2020/52/
Kraków – Balice**	Dz. Urz. ULC 2020 poz. 65	33	2020-12-18	https://edziennik.ulc.gov.pl/legalact/2020/65/
Poznań-Ławica^{4*}	Dz. Urz. ULC 2020 poz. 10	5	2020-02-24	https://edziennik.ulc.gov.pl/legalact/2020/10/
Bydgoszcz^{5*}	Dz. Urz. ULC 2021 poz. 1	1	2021-01-11	https://edziennik.ulc.gov.pl/legalact/2021/1/

*- zgodnie z procedurą określoną w art. 77b ustawy Prawo lotnicze;

** - zgodnie z procedurą określoną w art. 77d ustawy Prawo lotnicze.

Reasumując w roku 2020 do Prezesa Urzędu wpłynęły cztery wnioski od zarządzających lotniskami użytku publicznego dotyczące zmian poszczególnych postanowień taryf opłat lotniskowych (Chopina w Warszawie, Katowice-Pyrzowice, Kraków-Balice, Bydgoszcz). W tym miejscu należy wskazać, że w przypadku lotnisk: Chopina w Warszawie, Kraków-Balice - wnioski weszły w życie w roku 2020 r. W odniesieniu do lotniska Katowice-Pyrzowice, należy wskazać, iż zarządzający przedmiotowym lotniskiem złożył pismo wycofujące złożony wniosek w zakresie zmiany w taryfie opłat lotniskowych (wprowadzenie opłaty za zapewnienie ochrony i kontroli bezpieczeństwa pasażerów i ich bagażu). W odniesieniu do lotniska Bydgoszcz należy wskazać, iż proponowane zmiany w taryfie opłat lotniskowych weszły w życie w roku 2021 r. W zakresie lotniska użytku publicznego Poznań-Ławica, należy mieć na uwadze, iż wniosek został złożony do Prezesa Urzędu w roku 2019 r., natomiast proponowane zmiany weszły w życie w roku 2020.

4. Skargi

W roku 2020 do Prezesa Urzędu wpłynęła skarga na decyzję Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego zatwierdzającą zmianę taryfy opłat lotniskowych na lotnisku Chopina w Warszawie, które obowiązują od dnia 1 listopada 2020 r., i które zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Urzędu Lotnictwa Cywilnego w dniu 30 października 2020 r. ogłoszeniem nr 27 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 30 października 2020 r. Skarga została przekazana do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie celem jej rozpatrzenia.

⁴ Wniosek wpłynął do ULC w 2019 roku, zmiana weszła w życie w 2020 roku

⁵ Zmieniona taryfa weszła w życie w 2021 roku

5. Opłaty za nadzór

Zatwierdzanie opłat lotniskowych nie podlega opłacie lotniczej, jednakże za wydanie decyzji w sprawie opłat lotniskowych pobierana jest opłata skarbową. Potwierdzenie uiszczenia opłaty skarbowej Zarządzający powinien dołączyć do wniosku o zatwierdzenie taryfy opłat.