



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DL-3-1.054.3.2025
Warszawa, 27 sierpnia 2025

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na zapytanie nr 2378 Posła na Sejm RP Jerzego Polaczka oraz grupy Posłów „w sprawie wyjaśnienia wyboru i udziału firmy należącej do obywatela Niemiec w przygotowaniu strategii Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej do 2034 r.” (dalej jako: „Strategia PAŻP do 2034 r.”) poniżej przedstawiam odpowiedzi zredagowane na podstawie informacji, przekazanych przez Polską Agencję Żeglugi Powietrznej (dalej jako: „PAŻP” lub „Agencja”).

„W Biurze Strategii, Współpracy Międzynarodowej i Projektów PAŻP zatrudnione są 33 osoby. Zespół bezpośrednio pracujący przy zadaniach związanych ze strategią liczy 2 osoby. Pozostali pracownicy biura są zaangażowani w zadania związane z inwestycjami i projektami, współpracą międzynarodową oraz kooperacją z portami lotniczymi”.

W październiku 2024 roku dokonano reorganizacji struktury Agencji, w wyniku której skład Biura Strategii uległ istotnej modyfikacji. Porównywanie poszczególnych kwartałów 2024 r. w tej sytuacji jawi się jako bezcelowe. Na potrzeby zredagowania odpowiedzi na postawione pytanie PAŻP dokonała porównania IV kwartału 2024 r. (tj. momentu wprowadzenia nowej struktury organizacyjnej) i I kwartału roku 2025. Średni miesięczny koszt osobowy funkcjonowania Biura Strategii, Współpracy Międzynarodowej i Projektów PAŻP, uwzględniający pełne koszty pracodawcy (wynagrodzenia, składki, dodatki, nagrody, premie) wyniósł w IV kwartale 2024 r. 30 tys. zł, natomiast w I kwartale 2025 r. 18,5 tys. zł. Średnia kwota 30 tys. zł obejmuje wypłaty nagrody inflacyjnej, która została literalnie wskazana w aneksie nr 1 do Regulaminu wynagradzania dla pracowników Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej zatwierdzonym przez Ministra Infrastruktury Pana Andrzeja Adamczyka po raz pierwszy w czerwcu 2022 r. W ocenie Agencji zabieg ten stanowi wypełnienie zobowiązań poprzedniego zarządu wobec pracowników.

„Biuro Strategii zajmuje się wsparciem Kierownictwa PAŻP w zakresie planowania strategicznego, w tym formułowaniem i monitorowaniem celów strategicznych oraz przygotowywaniem planów i sprawozdań z działalności Agencji. Nadzoruje również budowanie relacji z użytkownikami przestrzeni powietrznej, portami lotniczymi oraz innymi instytucjami, dbając o zgodność działań z celami strategicznymi. Wspiera zarządzanie strategiczne poprzez określanie, weryfikowanie oraz monitorowanie realizacji celów Agencji. Biuro buduje i utrzymuje relacje z kluczowymi klientami krajowymi i zagranicznymi. W zakresie współpracy międzynarodowej ustala cele oraz nadzoruje działania Biura Bałtyckiego Funkcjonalnego Bloku Przestrzeni Powietrznej.

Biuro współpracuje z organami administracji państwowej w kształtowaniu krajowej i europejskiej polityki transportu lotniczego oraz reprezentuje Agencję przed międzynarodowymi instytucjami i partnerami biznesowymi w zakresie przypisanych zadań. Dodatkowo, Biuro zapewnia realizację zadań w obszarze zarządzania projektami i nadzoruje koordynację działań międzynarodowych podejmowanych przez inne komórki organizacyjne”.

Z wyjaśnień Agencji wynika, iż „Cele strategiczne do 2034 roku powstały w PAŻP pod kierunkiem Prezes Magdaleny Jaworskiej-Maćkowiak i były opracowane przez Biuro Strategii, Współpracy Międzynarodowej i Projektów przy udziale dyrektorów innych biur oraz w ramach konsultacji z zewnętrznym niezależnym światowej klasy ekspertem Ulrichem Schulte-Strathausem, doświadczonym autorem licznych dokumentów strategicznych tego typu oraz przy jego profesjonalnym wsparciu”.

PAŻP miało na uwadze, iż „korzystanie z profesjonalnej wiedzy wysokiej klasy ekspertów, działających w branży lotniczej w środowisku międzynarodowym, jest działaniem standardowym”, a ponadto, fakt tego, że ekspert ten doradzał również Polskim Liniom Lotniczym LOT, jest wiodącym analitykiem branży lotniczej, specjalizującym się w unijnych i międzynarodowych projektach regulacyjnych, analizach rynku lotniczego, zarządzaniu zmianami i prawie konkurencji. Z wyjaśnień Agencji wynika, iż zajmował stanowiska kierownicze w Lufthansa w latach 1981-2002. W 2002 r. ekspert ten został wybrany na stanowisko Sekretarza Generalnego Stowarzyszenia Europejskich Linii Lotniczych z siedzibą w Brukseli na 10-letnią kadencję. W latach 2017-2023 był członkiem Performance Review Body (PRB), ciała doradczego Komisji Europejskiej. Jest autorem licznych artykułów naukowych i badań, w szczególności na temat stosunków lotniczych między UE a USA, możliwości ochrony handlu w lotnictwie i rozwoju branży. Jest również uczestnikiem i przewodniczącym wielu forów lotniczych powołanych przez Parlament Europejski i Komisję Europejską. Nie jest to jedyny ekspert światowej klasy, który współpracuje z PAŻP. Podobny system Agencja zastosowała w zakresie budowy Polityki Bezpieczeństwa, która określa strategiczne kierunki działań związanych z badaniem incydentów lotniczych, m.in. zaburzeń separacji między statkami powietrznymi.

Agencja wskazała, iż umowa z firmą Aviation Strategy & Concepts została podpisana przez Prezes PAŻP Magdalenę Jaworską-Maćkowiak.

Agencja poinformowała, iż „zamówienie, ze względu na swoją wartość niepodlegającą regulacjom ustawy Prawo zamówień publicznych (art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy p.z.p.), udzielone zostało w ramach procedur wewnętrznych obowiązujących w PAŻP „Regulamin postępowań zakupowych – zakupów wyłączonych z PZP”, w trybie regulaminowa wolna ręka. Zamówienie to zostało udzielone w trybie zamówienia z wolnej ręki wskazanemu wykonawcy, biorąc pod uwagę unikatowe doświadczenie wykonawcy, które obejmowało realizację przedsięwzięć dla linii lotniczych i lotnisk, zarówno w Unii Europejskiej, jak i na arenie międzynarodowej, a także dla związków zawodowych oraz dla Komisji Europejskiej, EUROCONTROL i EASA. Wykonawca realizował również przedsięwzięcia dla rządów krajowych w UE i na arenie międzynarodowej. Ponadto należy w tym miejscu wskazać, że na rynku dostępna jest niewielka grupa ekspertów z dziedziny ATM czy EU performance, change management w ATM”.

PAŻP poinformowała, iż „żadne z informacji niejawnych nie były udostępniane. Tym bardziej żadne z informacji oznaczonych klauzulą tajności nie były udostępniane.

W ramach współpracy z Aviation Strategy & Concepts podpisano również umowę o zachowaniu poufności. Współpraca ta nie wymagała według obowiązujących procedur objęcia kontrolą kontrwywiadowczą”.

Agencja poinformowała, że w zakresie wyznaczenia strategii agencji oraz strategii dotyczącej zarządzania przestrzenią powietrzną „Polska Agencja Żeglugi Powietrznej prowadzi działalność na podstawie Ustawy z dnia 8 grudnia 2006, w myśl której, zapewnia bezpieczną, ciągłą, płynną i efektywną żeglugę powietrzną w polskiej przestrzeni powietrznej przez wykonywanie funkcji instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej, zarządzanie przestrzenią powietrzną oraz zarządzanie przepływem ruchu lotniczego zgodnie z przepisami Unii Europejskiej dotyczącymi Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej, umowami międzynarodowymi i uchwałami organizacji międzynarodowych, przepisami Prawa lotniczego oraz innymi przepisami zgodnymi z Ustawą. Cele Strategiczne PAŻP do 2034 roku to wewnętrzny, kluczowy dokument definiujący niezbędne przygotowanie Agencji na wyzwania związane z zarządzaniem przestrzenią powietrzną w Polsce i w Europie po latach impasu inwestycyjnego oraz wyhamowania procesu szkolenia kandydatów na kontrolerów ruchu lotniczego w latach 2018-2023”.

Jak wspomniano wyżej, dokumenty oznaczone klauzulą tajności nie były udostępniane wspomnianemu doradcy. Agencja we wcześniejszych latach korzystała z podobnych usług doradztwa strategicznego. Podobny system konsultacji zewnętrznych zastosowała w zakresie budowy Polityki Bezpieczeństwa, która określa strategiczne kierunki działań związanych z badaniem incydentów lotniczych, m.in. zaburzeń separacji między statkami powietrznymi.

PAŻP wskazała, że „maksymalna wartość zobowiązania umownego Agencji wynikająca z zawartej z Ekspertem umowy ustalona została na kwotę 30 000 EUR (129 591 PLN netto wg kursu NBP na dzień zawarcia umowy, tj. 17 maja 2024 r.). Termin realizacji umowy ustalono następująco: od dnia zawarcia umowy (tj. 17 maja 2024 r.) do dnia 31 grudnia 2024 r. Liczba godzin przepracowanych przez Eksperta w tym okresie wyniosła 160 godzin, za co zgodnie z postanowieniami umowy zapłacono wynagrodzenie w wysokości 12 000 EUR”.

Agencja poinformowała, że kontrahent wykonywał dwa razy czynności związane z realizacją umowy w siedzibie agencji oraz, że podczas wizyt nie zapewniono kontrahentowi dodatkowych świadczeń (typu: catering lub transport).

W zakresie kosztów podróży, zakwaterowania i pobytu Agencja poinformowała, iż „Umowa przewidywała rozliczenia Stron w tym zakresie w ramach odrębnych płatności”.

Agencja wskazała, iż „Prace odbierane w częściach - łącznie podpisano 5 protokołów odbioru prac w 2024 za miesiące: maj, czerwiec, lipiec, wrzesień i listopad. Protokoły podpisywane były przez ówczesnych dyrektorów Biura Strategii.

Podstawą akceptacji pracy wykonanej przez Pana Schulte-Stathausa było terminowe i jakościowe dostarczenie dokumentów oraz organizacja konsultacji zgodnie z umową. Za całość prac Agencji odpowiada Prezes Agencji”.

Agencja wskazała, iż „Cele strategiczne do 2034 roku powstały w PAŻP pod kierunkiem prezes Magdaleny Jaworskiej-Maćkowiak i były opracowane przez Biuro Strategii,

Współpracy Międzynarodowej i Projektów PAŻP, przy udziale dyrektorów innych biur oraz w ramach konsultacji z zewnętrznym doradcą. PAŻP miała i ma zdolność i kompetencję do opracowywania dokumentów strategicznych w obszarze jej działania”. PAŻP podkreśliła, iż korzystanie z doradztwa renomowanych ekspertów przy realizacji tego rodzaju działań stanowi powszechnie przyjętą praktykę na całym świecie.

Jak wskazała Agencja, „Umowa przewidywała wyłącznie doradztwo strategiczne w tworzeniu dokumentu przez PAŻP”. Agencja wyjaśniła także, że „Cele Strategiczne to nie strategia, tylko ramy spinające wiele równoległych działań i wymagań nałożonych na ANSP. Odzwierciedlają one PSD na RP4, ATM Master Plan oraz wymagania przepisów UE, wewnętrzne standardy usprawniania Agencji oraz plan działań wykraczający poza RP4. W uporządkowany sposób harmonizują działania, zapewniają czytelne współzależności oraz przypisanie ról wewnątrz Agencji – w oparciu o najlepsze praktyki europejskie”.

Agencja wskazała, iż „Teść dokumentów przygotowanych przy wsparciu konsultanta jest zawarta w Celach Strategicznych PAŻP do 2034”.

PAŻP podkreśliła, że „ramowe cele strategiczne PAŻP oraz plan skuteczności działania są dokumentami o różnym charakterze i służącymi realizacji odmiennych celów”.

Przywołując proces tworzenia i akceptacji PSD, który wynika z Rozporządzenia Komisji (UE) nr 2019/317, PAŻP wyjaśniła, że plan skuteczności działania ma na celu określenie wkładu polskich instytucji w realizację wyznaczonych przez Komisję Europejską celów ogólnounijnych na dany okres odniesienia (w tym przypadku okres czwarty –RP4) i sposobu realizacji tych celów. Z definicji więc skupia się on na wyznaczeniu celów dla kilku kluczowych wskaźników i opisie działań planowanych do realizacji, aby wskaźniki te osiągnąć, w sposób zgodny z ramami regulacyjnymi wyznaczonymi przez Komisję Europejską. Wkład PAŻP do Planu skuteczności działania dla Polski na RP4 (PSD RP4) był przygotowywany w II kwartale 2024 roku (z drobnymi modyfikacjami w kolejnych miesiącach, wynikającymi z uwag Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego (w toku analizy materiałów PAŻP i prac nad dokumentem), interesariuszy (w ramach formalnych konsultacji projektu planu prowadzonych przez Prezesa Urzędu) oraz Komisji Europejskiej (podczas oceny formalnej projektu dokumentu)). W toku prac nad celami strategicznymi PAŻP wzięto pod uwagę stosowne elementy PSD RP4, tak aby zapewnić spójność tej strategii z uwarunkowaniami regulacyjnymi i kierunkami rozwoju PAŻP wynikającymi z PSD RP4. PSD jest dokumentem opracowywanym nie przez PAŻP, ale przez państwową władzę nadzorującą (Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego).

Agencja wskazała, iż: „Polska Agencja Żeglugi Powietrznej prowadzi działalność na podstawie Ustawy z dnia 8 grudnia 2006, w myśl której, zapewnia bezpieczną, ciągłą, płynną i efektywną żeglugę powietrzną w polskiej przestrzeni powietrznej przez wykonywanie funkcji instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej, zarządzanie przestrzenią powietrzną oraz zarządzanie przepływem ruchu lotniczego zgodnie z przepisami Unii Europejskiej dotyczącymi Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej, umowami międzynarodowymi i uchwałami organizacji międzynarodowych, przepisami Prawa lotniczego oraz innymi przepisami zgodnymi z Ustawą. Dzięki realizacji Celów Strategicznych PAŻP zapewni bezpieczną, ciągłą, płynną i efektywną żeglugę powietrzną w polskiej przestrzeni powietrznej przez wykonywanie funkcji instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej, zarządzanie przestrzenią powietrzną oraz zarządzanie przepływem ruchu lotniczego”.

Agencja wskazała: „Cele Strategiczne do 2034 zawierają uporządkowany zbiór działań do wdrożenia, celem rozwoju Agencji w najbliższej dekadzie i są oparte na obowiązujących polskich, europejskich i wewnętrznych dokumentach. Cele Strategiczne do 2034 roku nie zawierają zadań poufnych, które wymagają obligatoryjnego zapewnienia poufności i bezpieczeństwa podejmowanych działań”.

Agencja poinformowała, iż „Pan Ulrich Schulte-Strathaus nie uczestniczył w żadnych zewnętrznych spotkaniach poza siedzibą”.

Z poważaniem

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Dokument podpisany elektronicznie przez:

Piotr Malepszak

Podsekretarz Stanu