



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DL-3-1.054.20.2025
Warszawa, 16 października 2025

Pan
Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na Interpelację nr 10700 Posła na Sejm RP Pana Jerzego Polaczka oraz grupy posłów *w sprawie wyjaśnienia przyczyn straty finansowej w PAŻP za rok 2024 w kwocie 126 milionów złotych*, niniejszym przedstawiam wyjaśnienia na przekazane pytania.

Na wstępie ponownie pragnę podkreślić, iż Polska Agencja Żeglugi Powietrznej (dalej jako „Agencja” lub „PAŻP”) została powołana na mocy w ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej (Dz.U. z 2025 r. poz. 1267) (dalej jako: „Ustawa o PAŻP”) **jako samodzielny podmiot, realizujący zadania z zakresu zapewniania służb żeglugi powietrznej w polskiej przestrzeni powietrznej, zarządzania tą przestrzenią oraz zarządzania przepływem ruchu lotniczego, w reżimie przepisów unijnych oraz krajowych**. Zgodnie z uregulowaniami Agencja podlega ministrowi właściwemu do spraw transportu, zaś prawa i obowiązki państwowej władzy nadzorującej w rozumieniu przepisów unijnych oraz w zakresie bieżącego nadzoru nad realizacją zadań przez Agencję, wykonuje Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego (dalej jako „Prezes ULC” lub „Prezes Urzędu”).

Zadania ministra właściwego do spraw transportu wobec podległej Agencji zostały ściśle wskazane w przepisach Ustawy o PAŻP i polegają m.in. na:

- udzielaniu zgody na prowadzenie innej działalności, niezwiązanej z realizacją zadań podstawowych,
- zatwierdzaniu planów rocznych i pięcioletnich Agencji zaopiniowanych przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego,
- nadaniu statutu Agencji,
- wyrażaniu zgody na zbycie środków trwałych wchodzących w skład systemu zabezpieczenia ruchu lotniczego,
- wyrażaniu zgody na zaciągnięcie kredytów i pożyczek w wysokości przekraczającej równowartość w walucie polskiej 500 000 euro,
- zatwierdzaniu regulaminu wynagradzania pracowników Agencji.

Zgodnie z ustawą o PAŻP do kompetencji tegoż organu należy również zatwierdzanie zaopiniowanych i przedstawionych mu przez Prezesa ULC sprawozdań finansowych Agencji wraz ze sprawozdaniem z badania oraz rocznych sprawozdań z działalności Agencji. Należy wskazać, iż obecnie trwa proces weryfikacji i analizy przekazanych dokumentów, obejmujący m.in. uzupełnione opinie Prezesa Urzędu oraz dodatkową dokumentację od Agencji. W świetle powyższego, na dzień przekazania odpowiedzi nie

można ostatecznie stwierdzić, jaki jest wynik finansowy Agencji za 2024 r., gdyż procedura w tym zakresie nie została jeszcze zakończona.

Odnosząc się do kwestii finansowych należy podkreślić, iż zgodnie z art. 8 Ustawy o PAŻP *„Agencja prowadzi samodzielną gospodarkę finansową, z uwzględnieniem prawa Unii Europejskiej, umów międzynarodowych oraz przepisów Europejskiej Organizacji Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej EUROCONTROL, zwanej dalej "EUROCONTROL", dotyczących systemu opłat nawigacyjnych w tym zasad ustalania i pobierania opłat oraz wystawiania faktur określonych przez komórkę organizacyjną EUROCONTROL - Centralne Biuro Opłat Trasowych (CRCO)."*

Mając na uwadze zakres Interpelacji, tutejszy organ skierował stosowne zapytania do Urzędu oraz Agencji a przekazane wyjaśnienia zostały zawarte w niniejszej odpowiedzi.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa ULC, Agencja nie przekazała analiz dotyczących skutków finansowych decyzji w zakresie kosztów osobowych na jej sytuację budżetową oraz wpływu na poniesioną stratę. Koszty te są badane przez Prezesa Urzędu w kontekście spełnienia celów w zakresie skuteczności działania w obszarze efektywności kosztowej. Docelowy parametr skuteczności działania w tym obszarze odnosi się do łącznych zagregowanych kosztów, a nie poszczególnych kosztów rodzajowych. Prezes Urzędu w dniu 20 czerwca 2024 r. wydał opinię nt. planowanego do wdrożenia aneksu do regulaminu wynagradzania PAŻP, na potrzeby której nie zostało udostępnione porozumienie pomiędzy Prezes PAŻP i stroną społeczną, zawarte w dniu 22 maja 2024 r. i wymienione w Interpelacji.

W odniesieniu do zapewnienia stabilności działania PAŻP jako instytucji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo ruchu lotniczego w Polsce, Prezes Urzędu wskazał, iż ocenia działania kierownictwa Agencji przez pryzmat spełniania przez PAŻP obowiązujących przepisów, szczególnie w zakresie bezpieczeństwa ruchu lotniczego. W przypadku stwierdzenia niezgodności Prezes Urzędu egzekwuje od Agencji realizację przepisów związanych z opracowaniem planu działań naprawczych, zatwierdza ten plan, a następnie sprawdza jego realizację.

Zgodnie z wyjaśnieniami przekazanymi przez PAŻP, w rozwiązaniach przyjętych w nowym Regulaminie Wynagradzania wprowadzonym w 2024 r. „uwzględniono kontekst funkcjonowania PAŻP jako instytucji zapewniającej służby żeglugi powietrznej na rynku europejskim, w szczególności dotyczący regulacji ekonomicznej tych służb. Regulamin ten został skonstruowany w taki sposób, aby umożliwiał spełnienie celów wyznaczonych w tym obszarze przez Komisję Europejską dla okresu 2025-2029. W maju br. KE swoją Decyzją potwierdziła zgodność Planu Agencji z celami RP4. Z wyjaśnień Agencji wynika, że tworząc postanowienia Regulaminu Wynagradzania, intencją PAŻP był przede wszystkim rozwój Agencji, zapewnienie niezbędnych w organizacji kompetencji (w tym zatrzymanie unikatowej wiedzy i kompetencji w kontekście konkurencyjnego rynku pracy w Europie, w szczególności inżynierów CNS oraz programistów czy specjalistów IT czy cyberbezpieczeństwa) oraz uwzględnienie dużej zmienności rynku pracy, czynników zewnętrznych, społecznych, ekonomicznych i technologicznych, jak również dochowanie ustaleń Pracodawcy ze Stroną Społeczną z okresu 2022/2023, kiedy to prezes Anita Oleksiak zakończyła kryzys w PAŻP spowodowany działaniami p.o. Prezesa Janusza Janiszewskiego. Wzięto także pod uwagę wielokrotnie podnoszoną wcześniej przez Stronę Społeczną kwestię bezpośrednio dotyczącą wynagrodzeń Pracowników,

a wynikającą z rewolucyjnych zmian opodatkowania dochodów osób fizycznych wprowadzonych przez "Polski Ład", które dla wielu Pracowników Agencji spowodowały spadek zarobków netto. W wyniku przeprowadzonego procesu konsultacji Regulaminu Wynagradzania Pracodawca i Związek Zawodowy Kontrolerów Ruchu Lotniczego oraz Ogólnopolski Związek Zawodowy Służb Ruchu Lotniczego wypracowały również zobowiązanie do przeprowadzenia prac w zakresie zmiany zapisów Regulaminu Pracy dotyczących czasu pracy kontrolerów ruchu lotniczego (zmiana wprowadzona przez Prezes Anitę Oleksiak w 2022 roku, mająca obowiązywać od roku 2026). Potwierdzeniem tego jest zawarte w dniu 22 maja 2024 roku Porozumienie (w załączeniu), w treści którego Strony postanowiły zmienić zapisy Regulaminu Pracy przyjmując, że począwszy od 1 stycznia 2026 roku czas pracy kontrolerów ruchu lotniczego nie ulegnie zmianie i nie może przekraczać 7,5 godzin na dobę i przeciętnie 30 godzin w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w trzy miesięcznym okresie rozliczeniowym. Utrzymanie dotychczasowych (tj. wprowadzonych w 2022 roku) zapisów (8 godzin na dobę i przeciętnie 30 godzin), skutkowałoby brakiem możliwości zapewnienia wymaganych obsad w organach kontroli ruchu lotniczego od 1 stycznia 2026 roku, a w konsekwencji brakiem ciągłości działania oraz wygenerowałyby automatycznie potrzebę zwiększenia liczby Kontrolerów Ruchu Lotniczego." Agencja wskazała również, że „na etapie prac nad Planem skuteczności działania dla Polski na lata 2025-2029 w II i III kwartale 2024 roku, Agencja przewidywała (musiała przewidzieć chcąc „nadgonić” opóźnienia z lat ubiegłych) ujemny wynik finansowy w roku 2024, a stosowne projekcje dla roku 2024 były przedkładane do ULC, a następnie odzwierciedlone zostały w treści projektu planów działalności PAŻP dla okresu 2025+ jako Baseline Value dla lat następnych, zapewniając odpowiedni poziom kosztów w roku 2024 będących podstawą wyliczenia stawek nawigacyjnych na lat 2025 - 2029. Wyniki roku 2024 są pochodną nie tylko zmiany Regulaminu Wynagradzania, ale przede wszystkim zobowiązań podjętych przez Polskę w ramach unijnej perspektywy regulacyjnej 2020-2024, (RP3, RP3 po rewizji COVID) które musiały zostać wypełnione, a zostały w znacznym stopniu wstrzymane przez poprzednie Kierownictwa PAŻP. Wynikający z powyższego poziom kosztów w roku 2024 oraz niższa, niemożliwa do pełnego przewidzenia zmiana przychodów będąca pochodną spadku ruchu, przełożył się na stratę na poziomie wyniku netto. Każde inne działanie Agencji doprowadziłoby do niemożliwości przygotowaniu Planu na RP4 zapewniającego zarówno niezbędny poziom kluczowych inwestycji jak i gotowość PAŻP do powrotu ruchu tranzytowego po zakończeniu wojny w Ukrainie (byłoby to działanie na szkodę PAŻP, Polski oraz sieci europejskiej). Wynik ten ponadto zawiera w sobie wiele elementów o charakterze niepieniężnym, natomiast wynik EBITDA, właściwie pokazujący zdolność do generowania zysku z działalności operacyjnej, pozostał pozytywny. Również przepływy finansowe z działalności operacyjnej na rok 2024 były dodatnie. Wspominane wcześniej zaniechania w zakresie realizacji zadań Agencji w latach RP3 doprowadziły do niewykonywania własnych planów, co skutkowało wszczęciem procedury naruszeniowej przez Komisję Europejską w zakresie wykonania kosztów w roku 2021."

Agencja wskazała, że „w świetle przepisów unijnych jest rozliczana z kosztów w ujęciu realnym, poniesionych w całym okresie regulacyjnym (2020-2024), a te nie zostały przekroczone, co oznacza, że znajdują pełne pokrycie w opłatach pobieranych od użytkowników przestrzeni powietrznej.

Jednocześnie pragnę wskazać, iż Porozumienia zawarte w dniu 22 maja 2024 r. pomiędzy Prezes Agencji a związkami zawodowymi działającymi w PAŻP (załączone do niniejszej odpowiedzi), nie podlegało zatwierdzeniu przez Ministra Infrastruktury, a przedmiotowy dokument został przekazany przez Agencję przy piśmie z dnia 21 lipca 2025 r.

Z poważaniem,

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Dokument podpisany elektronicznie przez:

Maciej Lasek

Sekretarz Stanu

Załącznik: Porozumienia zawarte w dniu 22 maja 2024 r. pomiędzy Prezes Agencji a związkami zawodowymi działającymi w PAŻP.