



Polska

Wskaźniki konkurencyjności regulacyjnej transportu lotniczego



STRESZCZENIE

- Branża transportu lotniczego stanowi istotny element polskiej gospodarki – zatrudnione w niej jest 136 tys. osób, a jej dochody wynoszą 4 mld euro, co odpowiada 0,9% polskiego PKB (wg Banku Światowego, 2016 r.).
- Polska jest siedemnastym pod względem wielkości rynkiem lotniczym w Europie (wg IATA Air Connectivity Index¹). W latach 2013–2018 liczba przewozów lotniczych wzrosła o 84%. W roku 2017 w portach lotniczych w Polsce odprawiono 18,8 mln pasażerów odlatających. W terminalach obsłużono 40 mln pasażerów (pasażerowie odlatający obejmują pasażerów lotów z przesiadką w Polsce. Pasażerowie obsłużeni w terminalach to pasażerowie odlatający i przylatujący łącznie).
- Aby nadal wspierać rozwój lotnictwa i osiągnąć maksimum korzyści z transportu lotniczego, Polska powinna:
 1. zasięgać opinii uczestników rynku przed wdrażaniem strategii dotyczących przestrzeni lotniczej;
 2. przestrzegać zasad Smarter Regulations przy tworzeniu przepisów;
 3. opracować kompleksową narodową strategię transportu lotniczego w porozumieniu z przedstawicielami branży.

¹ IATA Connectivity Index 2018 to złożony wskaźnik oparty na liczbie obsłużonych pasażerów z uwzględnieniem wskaźnika lotnisk docelowych we wszystkich portach lotniczych.

KONKURENCYJNOŚĆ REGULACYJNA TRANSPORTU LOTNICZEGO

Do oceny konkurencyjności regulacyjnej transportu lotniczego kraju służy metodologia wskaźników ATRCI (Air Transport Regulatory Competitiveness Indicators). Konkurencyjność regulacyjna transportu lotniczego to zestaw instytucji, regulacji oraz czynników determinujących korzyści ekonomiczne, jakie gospodarka uzyska dzięki lotnictwu.

Określono pięć zasadniczych czynników łatwości prowadzenia działalności, które przyczyniają się do konkurencyjności regulacyjnej kraju. Ocena tych czynników stanowi filary metodologii ATRC. Należą do nich:

Ułatwienia w przewozie pasażerów (wymagania wizowe, umowy otwartego nieba, dostęp pasażerów do informacji oraz procedury kontroli granicznej). Elementy te wpływają na łatwość przemieszczania się osób po świecie, z czym wiąże się rozwój i wzrost gospodarczy. Regulacje, które zapewniają łatwiejszy i bezpieczniejszy ruch ludzi oraz samolotów, są więc kluczowe w procesie uzyskiwania korzyści ekonomicznych z branży transportu lotniczego.

Ułatwienia w przewozie towarów (handel i e-freight). Elementy te ułatwiają pracę przewoźników przez zapewnienie bezproblemowego transgranicznego przewozu towarów.

Konkurencyjność łańcucha dostaw (opłaty lotniskowe i podatki, procedury pobierania opłat ruchowych, zarządzanie dostawami paliwa, wydajność pracy). Konkurencyjność, przejrzystość i niezawodność usług dla przewoźników tworzy warunki, w których przystępne ceny stymulują popyt na lotnicze przewozy pasażerskie. Skuteczne i przejrzyste przepisy są podstawą stabilności środowiska, które sprzyja wzrostowi gospodarczemu.

Infrastruktura (przepustowość dróg startowych i terminali, dostępność slotów). Transport lotniczy zależy w ogromnym stopniu od dostępności infrastruktury i efektywności jej wykorzystania. Niewystarczająca dostępność infrastruktury blokuje dostęp linii lotniczych do rynku, uniemożliwia rozwój połączeń i zapewnienie mniejszej liczby przesiadek oraz skrócenie czasu podróży. Stabilny rozwój infrastruktury i skuteczne zarządzanie nią przyczyniają się do wzrostu gospodarczego dzięki korzyściom z działania transportu lotniczego.

Środowisko regulacyjne (struktura regulacji, struktura prawna, wdrażanie przepisów). Stabilność, jasność i przejrzystość przepisów są niezbędne dla efektywnego działania przewoźników lotniczych i oferowania przez nich konkurencyjnych cen przewozu osób i ładunków. Dobrze działające środowisko regulacyjne i kompleksowa polityka

Wskaźniki konkurencyjności regulacyjnej transportu

lotnicza są kluczowymi czynnikami sprzyjającymi pozytywnym zmianom gospodarczym.

ZESTAWIENIE WYNIKÓW

Składnik wskaźnika	Polska	Średnia w regionie ²
Wskaźnik konkurencyjności regulacyjnej transportu lotniczego ³	5,4	5,8
I filar: ułatwienia w przewozie pasażerów	3,0	4,4
II filar: ułatwienia w przewozie towarów	5,8	6,1
III filar: zarządzanie łańcuchem dostaw	6,9	7,2
IV filar: zarządzanie infrastrukturą	6,0	5,6
V filar: środowisko regulacyjne	4,3	5,1



Ułatwienia dla pasażerów (I filar) to najsłabszy punkt konkurencyjności regulacyjnej polskiego transportu lotniczego. Polska nie wprowadziła jeszcze w pełni ani skutecznie nowatorskich rozwiązań i osiąga słabe wyniki we wdrażaniu systemów zautomatyzowanej kontroli granicznej (ABC, Automated Border Control) i zaawansowanej informacji dla pasażerów (APC, Advanced Passenger Information) (więcej na stronie 3).

Polska ma także kłopoty ze stosowaniem zasad Smarter Regulations⁴ przy tworzeniu przepisów (V filar). Efektywne procesy i praktyki projektowania i wdrażania polityk, w tym konsultacje z zainteresowanymi podmiotami i oceny wpływu, sprzyjają tworzeniu środowiska regulacyjnego wspierającego rozwój branży.

Choć ułatwienia w przewozie towarów (II filar) kształtują się poniżej europejskiej średniej, Polska poczyniła w tym zakresie zauważalne postępy, usprawniając międzynarodowy lotniczy transport ładunków. Niemniej jednak, mimo dobrych ogólnych wyników w zakresie ułatwień handlu, Polska ma wciąż wiele do zrobienia w kwestii wdrożenia e-freight (przewozu towarów bez dokumentów papierowych).

Polska ma także opóźnienia w zakresie infrastruktury (IV filar), co objawia się małą przepustowością dróg startowych oraz terminali. Trzeba jednak zauważyć, że zarówno obowiązujące w Polsce polityki, jak i praktyki są w pełni zgodne z zaleceniami WSG (World Slots Guidelines), co zapewnia przejrzystość i pewność procesu przyznawania slotów.

Polska wypada słabo pod względem konkurencyjności usług lotniskowych i zarządzania ruchem lotniczym (ATM) (III filar). Jednym z głównych problemów są rosnące

² Średnia w regionie uwzględnia wyniki 17 krajów europejskich: AT, BE, DN, DE, ES, FI, FR, GR, IT, NL, NO, PL, PT, RO, SE, CH, UK.

³ ATCI przyjmuje wartości z zakresu od 0 (najgorszy) do 10 (najlepszy). Wskaźnik opiera się na pięciu filarach, 17 składowych i 26 składowych

niższego rzędu. Oblicza się go, wyciągając średnią (składowe niższego rzędu są sumowane). Te zagregowane wartości tworzą wskaźnik dla danego kraju.

⁴ [Zasady Smarter Regulations IATA](#)

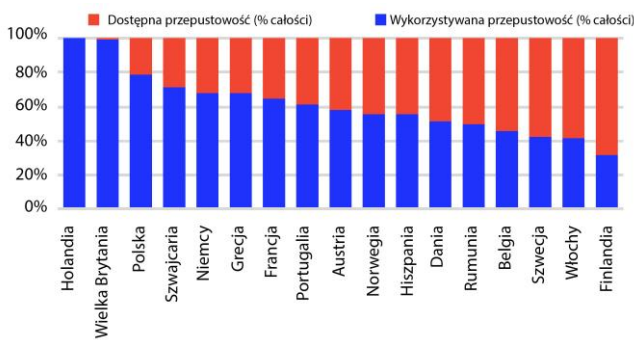
i niezwiązane z kosztami opłaty, co pogarsza konkurencyjność i znacząco zwiększa koszty lotów do i z Polski. Kluczową koniecznością jest wdrożenie efektywnego procesu konsultacji w sprawach opłat

lotniskowych i nawigacyjnych. Polska ma również wiele do zrobienia w zakresie poprawy instytucjonalnego nadzoru nad łańcuchem dostaw przewoźników lotniczych.

NAJWAŻNIEJSZE PROBLEMY KONKURENCYJNOŚCI REGULACYJNEJ TRANSPORTU LOTNICZEGO W POLSCE

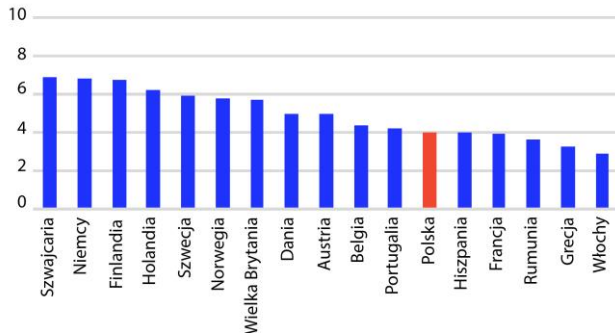
Lotnictwo przynosi polskiej gospodarce znaczne korzyści. Wciąż jednak istnieją poważne problemy, które przeszkadzają w rozwoju transportu lotniczego, tak istotnego dla wykorzystania gospodarczego potencjału kraju. Poniżej przedstawiono przegląd najważniejszych wyzwań związanych z poprawą konkurencyjności regulacyjnej transportu lotniczego w Polsce.

Wykres 1. Mała przepustowość infrastruktury dróg startowych⁵



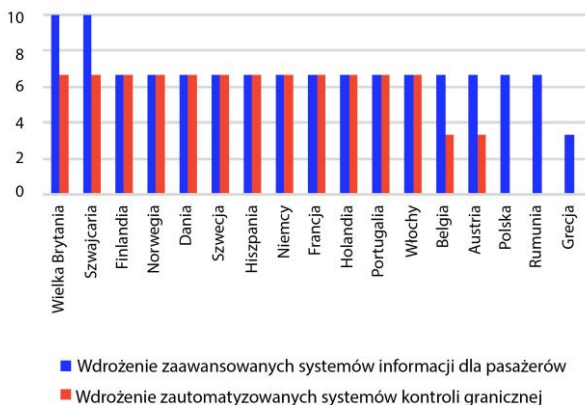
Źródło: IATA 2018

Wykres 2. Uciążliwość przepisów (maksimum = 10)



Źródło: Światowe Forum Ekonomiczne 2017

Wykres 3. Niedostateczna standaryzacja systemów ułatwień dla pasażerów (maksimum = 10)



Źródło: IATA 2018

Główny hub Polski – port lotniczy w Warszawie – doświadcza ograniczeń przepustowości dróg startowych (Wykres 1) i przestrzeni powietrznej. Wobec wzrostu ruchu o 8,7% latem 2016 r.⁶ i prognoz dalszego wzrostu liczby pasażerów o 43% w latach 2017–2037 konieczne jest wdrożenie przez Polskę narodowej strategii dla przestrzeni powietrznej (National Airspace Strategy, NAS), która pozwoli podołać zwiększonemu ruchowi. Wdrażaniu NAS powinny towarzyszyć efektywne konsultacje z członkami branży, gwarantujące tworzenie środowiska sprzyjającego rozwojowi istniejących i powstawaniu nowych firm.

W porównaniu do innych krajów, obowiązujące w Polsce przepisy są uciążliwe (Wykres 2). Co więcej, polskie przepisy nie są zgodne z zasadami Smarter Regulations, uznawanymi za najlepsze na świecie praktyki w zakresie dobrych regulacji. Jednym z głównych problemów jest ekstraterytorialny charakter polskich regulacji, co jest sprzeczne z Konwencją montrealską z 1999 roku (MC99) i stanowi źródło niepewności dla firm oraz dodatkowych kosztów dla pasażerów. W związku z tym tworzenie bardziej konkurencyjnego środowiska dla transportu lotniczego w Polsce powinno się odbywać w oparciu o konsultacje z uczestnikami branży oraz ocenę wpływu planowanych zmian.

Do tej pory Polska nie osiągnęła dobrych wyników we wdrażaniu systemów ułatwiających ruch pasażerów przez granice (Wykres 3). Ponieważ granica jest pierwszym punktem kontaktu zagranicznego turysty z Polską, związane z nią czynniki mają duży wpływ na pierwsze wrażenie, które może decydować o dalszym zainteresowaniu krajem. Modernizacja portów lotniczych, prowadzona w sposób zrównoważony i efektywny, może stymulować wzrost ruchu pasażerów i przynieść krajowi istotne korzyści ekonomiczne i społeczne, podkreślając przy tym znaczenie lotnictwa dla Polski.

⁵ Główny hub danego kraju: AMS, ARN, ATH, BRU, CDG, CPH, FCO, FRA, HEL, LHR, LIS, MAD, OSL, OTP, VIE, WAW, ZRH

⁶ Okres od maja do października w porównaniu z tym samym okresem roku 2015 (Eurocontrol 2016)

OD WSKAŹNIKÓW WYDAJNOŚCI DO ZALECEŃ

Celem obecnej strategii lotniczej Polski jest poprawa funkcjonowania transportu lotniczego. Ważne jest utworzenie środowiska zapewniającego rozwój istniejących firm i powstawanie nowych możliwości. Dlatego Polska powinna się skupić na następujących tematach:

1. Narodowa strategia dla przestrzeni powietrznej (NAS, National Airspace Strategy)

Wdrożenie narodowej strategii dla przestrzeni powietrznej w oparciu o plan opracowany z uwzględnieniem konsultacji z użytkownikami tej przestrzeni w celu zwiększenia przepustowości i poprawy efektywności.

2. Wykorzystanie zasad Smarter Regulations przy tworzeniu przepisów

Dalsza modernizacja polskiego prawa lotniczego mająca na celu usprawnienie procesów konsultacji z podmiotami branży.

3. Narodowa strategia transportu lotniczego

Opracowanie narodowej strategii transportu lotniczego z naciskiem na zrównoważony rozwój połączeń lotniczych i intermodalność. Obejmuje to modernizację i wdrażanie ustandaryzowanych systemów ułatwiających pasażerom podróżowanie, a także promowanie nowatorskich technologii i procesów, harmonizację w ramach UE oraz cyfryzację.

Wykres 4 Prognozy ruchu pasażerskiego, miejsc pracy i udziału w PKB*

	Pasażerowie	PKB EUR	Miejsca pracy	
2017	18,8 mln	4,02 mld euro	136.644	
2037	Obecne trendy	27 mln	5,8 mld euro	115.527
	Maks.	34 mln	7,2 mld euro	144.860
	Min.	23 mln	4,9 mld euro	96.675

* Liczba pasażerów oznacza liczbę pasażerów odlatujących, z uwzględnieniem przesiadek. Prognozy liczby pasażerów oparto na 20-letniej prognozie IATA z października 2018. Dane na temat PKB i zatrudnienia za Oxford Economics. Prognozy PKB i zatrudnienia za IATA Economics.

W roku 2017 w polskich portach lotniczych odprawiono 18,8 mln pasażerów. Terminale obsłużyły 40 mln pasażerów⁷. Transport lotniczy w Polsce należy do najważniejszych czynników wzrostu gospodarczego. W roku 2016 w sektorze tym zatrudniano 136 644 osoby i wygenerowano cztery miliardy euro dochodu dla gospodarki narodowej.⁸ W ciągu najbliższych 20 lat liczba pasażerów odlatujących z polskich lotnisk wzrośnie o 43%.⁹ Jeśli jednak Polska zdoła wdrożyć polityki wspomniane w niniejszym raporcie, zyska możliwość istotnego zwiększenia tej liczby i uzyskania korzyści ekonomicznych wynikających z dodatkowego zatrudnienia i większych wpływów do budżetu (wzrostu PKB).

IATA Economics

Wskaźniki konkurencyjności regulacyjnej transportu lotniczego (ATRCI)

Wydanie 2019

Cel ATRCI

ATRCI (Air Transport Regulatory Competitiveness Index) to metodologia umożliwiająca ocenę środowiska, jakie tworzą obowiązujące w danym kraju regulacje, a także tego, jak poprzez wprowadzane przepisy instytucje rządowe ułatwiają bądź utrudniają rozwój transportu lotniczego. Metodologia ocenia konkurencyjność regulacyjną kraju i wskazuje odstępstwa od najlepszych praktyk międzynarodowych. Dostarcza on także wskazówek pozwalających budować lepsze środowisko regulacyjne, które pozwoli uzyskiwać korzyści ekonomiczne z transportu lotniczego.

Metodologia

ATRCI wykorzystuje zarówno dane jakościowe, jak i ilościowe, znormalizowane w przedziale od 0 do 10. Dane jakościowe zestawiono w oparciu o obiektywne ramy ocen. Dane ilościowe uzyskano od organizacji międzynarodowych i partnerów IATA. Źródła: Eurocontrol, Światowa Organizacja Turystyki ONZ, Verisk Maplecroft, Światowe Forum Ekonomiczne. Wszystkie daty oznaczają rok 2018, o ile nie zaznaczono inaczej.

Struktura i sposób obliczania wskaźnika

Wskaźnik opiera się na trzech poziomach wartości, z których wyliczono średnią arytmetyczną (jeśli nie wskazano inaczej). Od poziomu najwyższego do najniższego: wartość wskaźnika, wartości filarów, wartości składowe i składowe niższego rzędu. Składowe niższego rzędu są sumowane, tworząc łączną wartość składową danego wskaźnika. Średnia arytmetyczna wszystkich wartości składowych tworzy wartość filara. Wartość wskaźnika ATRCI dla danego kraju obliczana jest jako średnia wartości pięciu filarów.

⁷ ACI 2017. Liczba pasażerów odlatujących obejmuje pasażerów lotów przesiadkowych, zaś liczba pasażerów obsługiwanych przez terminale obejmuje zarówno pasażerów przylatujących, jak i odlatujących.

⁸ ATAG 2018

⁹ Oxford Economics 2017