



## POROVNANIE PRÍSTUPU K EKONOMICKEJ REGULÁCII LETISKOVÝCH POPLATKOV V SR A ČR

Alena Novák Sedláčková<sup>1</sup> Lenka Doubravová<sup>2</sup>,

### Dohľad nad poplatkovou politikou v Českej republike

Súčasná právna úprava civilného letectva a štátnej správy na úseku civilného letectva v Českej Republike je prevažne obsiahnutá v zákone č. 49/1997 Zb., o civilnom letectve a v jeho príslušných vykonávacích vyhláškach<sup>3</sup>. Ministerstvo dopravy vystupuje spolu s Úradom pre civilné letectvo ČR ako najvyšší správny orgán v oblasti civilného letectva.<sup>4</sup> Právnu úpravu letiskových poplatkov upravuje tiež tento zákon, ktorý hovorí: „Ceny za užívanie letiska a poskytovanie letových prevádzkových služieb zjednávajú prevádzkovatelia letísk a prevádzkovatelia letových prevádzkových služieb podľa cenových predpisov.“<sup>5</sup> Dohľad, či sú tieto medzinárodné zmluvy pri zjednávaní cien dodržiavané, uskutočňuje Ministerstvo dopravy. Ďalej sú povinný podľa tohto zákona prevádzkovatelia letísk, leteckých činností a leteckých služieb poskytovať Ministerstvu dopravy a Úradu štatistické a iné údaje stanovené zvláštnym predpisom<sup>6</sup>, alebo medzinárodnou zmluvou. Ministerstvo dopravy taktiež zabezpečuje vydávanie Leteckej informačnej príručky, ktorej informácie majú vplyv na bezpečnosť leteckej prevádzky.

### a) Regulácia letiskových poplatkov v ČR

Na území Českej republiky sa nachádza 90 civilných letísk. Dňom 1. júla 2004 ukončil svoju činnosť štátny podnik Česká správa letísk a letiská Brno, Ostrava a Karlovy Vary boli prevedené do vlastníctva krajov Juhomoravského, Moravskosliezského a Karlovarského. Štát pri týchto letiskách zohráva úlohu regulátora, zákonodarcu a zabezpečuje dohľad nad výkonom štátnej moci v oblasti civilného letectva. Jediným letiskom, ktoré zostalo v rukách Českej republiky je akciová spoločnosť Letisko Praha<sup>7</sup>, ktorá

<sup>1</sup> Ing. Mgr. Alena Novák Sedláčková, PhD., KLD, F PEDAS, ŽUŽ, alena.sedlackova@fpedas.uniza.sk

<sup>2</sup> bc. Lenka Doubravová, študentka KLD, F PEDAS, ŽUŽ

<sup>3</sup> Vyhláška MDS č. 108/1997 Sb., ktorou sa provádí zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve znění vyhlášky č. 101/1999 Sb., vyhlášky č. 244/2003 Sb., vyhlášky č. 359/2006 Sb. a vyhlášky č. 410/2006 Sb. Vyhláška MD č. 17/1966 Sb., o leteckém přepravním řádu, ve znění vyhlášky č. 15/1971 Sb.

Vyhláška MDS č. 222/2000 Sb., o nerovnoměrném rozvržení pracovní doby některých zaměstnanců v civilním letectví Vyhláška MD č. 410/2006 Sb., o ochraně civilního letectví před protiprávními činy a o změně vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 108/1997, kterou se provádí zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška MD č. 466/2006 Sb., o bezpečnostní letové normě

<sup>4</sup> Podľa: Struktura civilního letectví. Ministerstvo dopravy, aktual. máj 2009 [cit. 4. január 2010]. Dostupné na Internetu: [http://www.mdcz.cz/NR/rdonlyres/9B432E62-BCBF-409A-98F6-3B8A155AAFF6/0/struktura\\_cl\\_cr\\_kveten\\_09.pdf](http://www.mdcz.cz/NR/rdonlyres/9B432E62-BCBF-409A-98F6-3B8A155AAFF6/0/struktura_cl_cr_kveten_09.pdf)

<sup>5</sup> Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů

<sup>6</sup> Zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě

<sup>7</sup> [http://www.mdcz.cz/cs/Letecka\\_doprava/letiste/](http://www.mdcz.cz/cs/Letecka_doprava/letiste/)

vznikla vo februári 2008 v rámci privatizačnej transformácie zo štátneho podniku. Jediným akcionárom tejto akciovej spoločnosti je Česká republika – Ministerstvo financií ČR.

Letisko Praha – Ruzyň je hlavným letiskom Českej republiky, je jedným z najväčších letísk strednej a východnej Európy. Za rok 2008 získalo ocenenie za najlepšie letisko východnej Európy<sup>8</sup>. Každoročne odbaví približne 11 – 12 miliónov cestujúcich. Poplatky na letisku Praha – Ruzyň v súčasnosti stanovuje prevádzkovateľ letiska a konzultuje ich s leteckými dopravcami. Konzultácie sa uskutočňujú pod dohľadom Ministerstva dopravy. V prípade sporu medzi prevádzkovateľmi letiska a dopravcom má dopravca právo obrátiť sa na Úrad pre hospodársku súťaž (European Commission, 2006). Takýto spôsob regulácie, je napríklad v porovnaní s regulačným rámcom zavedeným v súvislosti s privatizáciou budapeštianskeho letiska, menej konkrétny a transparentný. To môže mať nežiadúci vplyv na vnímanie prípadného rizika nepriaznivého intervenčného zásahu zo strany štátu, a tým aj na dosiahnuteľnú predajnú cenu Letiska Praha<sup>9</sup>.

Spomínanou Smernicou európskeho parlamentu z 11. marca 2009 o letiskových poplatkoch sa bude riadiť 67 letísk v Európskej únii, vrátane pražského letiska Praha - Ruzyň, nakoľko je najväčším letiskom v krajine a minulý rok odbavilo viac ako 12 miliónov cestujúcich. Najväčšia zmena je, že letiská sa budú musieť o výške letiskových poplatkov radiť s jednotlivými leteckými dopravcami a budú musieť povinne uvádzať, za aké služby poplatky požadujú. Ak sa výška letiskových poplatkov nebude pozdávať leteckým dopravcom, budú môcť prizvať ku riešeniu sporu národného regulátora, ktorý záväzne rozhodne o ďalšom postupe. Predpokladá sa, že zabezpečením transparentnosti a nediskriminácie sa zvýši tlak na letiská a výška poplatkov sa tak bude stanovovať podľa nákladov na infraštruktúru a služby. Na druhú stranu Smernica dovoľuje prevádzkovateľom letísk, aby zvyšovali ceny letiskových poplatkov v prípade, že potrebujú „zafinancovať“ napríklad rozšírenie kapacít, výstavba nového terminálu, či nejaké ďalšie úpravy. Avšak o tomto návrhu je potrebné informovať cestujúcich ako dlho budú vyššie ceny platiť. Zavedenie nových pravidiel nebude znamenať pre letisko výraznú zmenu, keďže ešte pred platnosťou Smernice začali rokovať s leteckými dopravcami a s ministerstvom dopravy o výške poplatkov. Aktuálna odletová taxa sa zvýšila po deviatich rokoch zo 488 českých korún na 525 českých korún<sup>10</sup>.

Na zabezpečenie nestranného rozhodovania a riadneho uplatňovania cieľov tejto Smernice, by mal byť v každom členskom štáte zriadený nezávislý dozorný orgán, ktorý by mal mať k dispozícii všetky potrebné zdroje, či už ide o personál, odbornosť a finančné prostriedky pre plnenie svojich úloh. Práve určenie nezávislého dozorného orgánu bolo ťažiskovou otázkou a to najmä, či to má byť Ministerstvo dopravy, ktoré má zatiaľ pôsobnosť pri dohľade v oblasti zjednávanie cien za užívanie letiska, alebo Úrad pre civilné letectvo, ktoré v minulosti prevzalo od Ministerstva dopravy radu činností v oblasti výkonu štátnej správy. Prípadne zriadenie úplne nového správneho úradu, ktorý by dohliadal na oblasť zjednávania cien v leteckej doprave. Následne boli určené a zvážené tieto tri nasledovné varianty:

- ➔ variant A „nulová varianta“ – neurčiť nezávislý dozorný orgán,
- ➔ variant B – nezávislým dozorným orgánom sa stane Ministerstvo dopravy,
- ➔ variant C – nezávislým dozorným orgánom sa stane Úrad pre civilné letectvo.

Pri hodnotení prvého variantu A neboli zistené žiadne pozitíva, ktoré by mohol priniesť, práve naopak priniesol by intenzívne negatívne dopady v oblasti verejných a súkromných rozpočtov. Nulový variant neprináša očakávanú záruku zásady zákazu

<sup>8</sup> <http://www.prg.aero/cs/o-letisti-praha/o-letisti-praha/>

<sup>9</sup> Martin Iltis, Stručný přehled ekonomické regulace provozovatelů letišť v Evropě

<sup>10</sup> [http://lis.rlp.cz/ais\\_data/aip/data/valid/g4-1.pdf](http://lis.rlp.cz/ais_data/aip/data/valid/g4-1.pdf)

diskriminácie a transparentnosti, požiadavky na vedenie konzultačných jednaní, ako i možnosť zjednávania cien nezávislým dozorným orgánom. S ohľadom na vyššie uvedené informácie variant A je možné celkom vylúčiť.

Variant B (aby sa nezávislým dozorným orgánom stalo Ministerstvo dopravy) má viacero výhod:

- v prvom rade, by sa splnili záväzky vyplývajúce z členstva Českej republiky v Európskej únii,
- leteckí dopravcovia budú mať zaručenú zásadu nediskriminácie a zásadu transparentnosti pri zjednávani cien za užívanie letiska, a tiež budú mať zaručené pravidelné konzultácie s prevádzkovateľom letiska vo veci zjednávania ceny za užívanie letiska a ich zmien,
- leteckí dopravcovia a prevádzkovateľ letiska budú mať možnosť na základe žiadosti obracať sa o preskúmanie na Ministerstvo dopravy,
- zabezpečenie nezávislosti Ministerstva dopravy na akomkoľvek riadiacom orgáne letiska alebo leteckom dopravcovi.

K nevýhodám variantu B patria nasledovné:

- dodatočné odborné nároky na zamestnancov Ministerstva dopravy pri vykonávaní pôsobnosti spojenej s činnosťou nezávislého dozorného orgánu,
- zvýšenie povinnosti prevádzkovateľa letiska ako aj leteckých dopravcov v oblasti poskytovania údajov spojených s konzultáciami, ktoré sa medzi nimi vedú,
- zvýšenie nároku na verejné rozpočty, a to za účelom posilnenia Ministerstva dopravy, navýšenie počiatkových aj priebežných nákladov.

Pri hodnotení variantu C (kde by sa nezávislým dozorným orgánom stal Úrad pre civilné letectvo ČR) boli zistené pomerne rovnaké výhody ako pri predchádzajúcom variante B, avšak nevýhod pri hodnotení tohto variantu bolo určite viac, okrem vyššie spomenutých to boli najmä tieto:

- úrad pre civilné letectvo nemá dlhodobú pôsobnosť v dohľade nad zjednávaním cien za užívanie letiska podľa zákona o civilnom letectve,
- bola by zabezpečená iba čiastočná nezávislosť Úradu pre civilné letectvo z dôvodu celého radu ďalších právomocí Úradu pre civilné letectvo voči prevádzkovateľom letiska aj leteckým dopravcom,
- nebolo by možné úplne využiť stavajúce štruktúry verejnej správy.

Následne boli tieto dva varianty zhodnotené a podľa odborného odhadu najvýhodnejší z hľadiska finančných nákladov, ktorý štátny rozpočet zaťaží najmenej je variant B a teda sa odporúča, aby sa Ministerstvo dopravy stalo nezávislým dozorným orgánom.

Okrem naplnenia cieľov Smernice 2009/12/ES je rovnako dôležitým cieľom tohto zákona naplnenie záväzkov, ktoré Českej republike plynú z jej členstva v Európskej únii. Transpozičná lehota Smernice 2009/12/ES uplynula dňom 15. marca 2011.

Dňa 10. novembra 2010 vláda schválila návrh zákona, ktorým má byť do českého právneho poriadku implementovaná Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/12/ES z dňa 11 marca 2009 o letiskových poplatkoch. Táto novela zákona sa týka letísk, na ktorých sa odbaví:

- b) viac než 5 miliónov cestujúcich v kalendárnom roku, alebo
- c) najviac cestujúcich v kalendárnom roku, ak žiadne letisko nespĺňa podmienku písmena a).

Ministerstvo dopravy každoročne zverejní zoznam letísk, ktorých sa tento zákon týka. Jediným letiskom, ktorý spĺňa vyššie uvedené podmienky (bod A.) je letisko Praha – Ruzyně a nasledujúce ustanovenia sa týkajú výlučne jeho.

Prevádzkovateľ letiska nesmie pri dojednávani cien za užívanie letiska leteckého dopravcu diskriminovať a taktiež vyzve každý rok spôsobom umožňujúcim diaľkový prístup leteckých dopravcov, ktorí užíajú prevádzkované letisko, aby sa prihlásili k účasti na prerokovaní návrhu ceny za užívanie letiska (ďalej iba „letiskový cenník“), v stanovenej lehote nie kratšej ako 60 dní. Leteckí dopravcovia, ktorí sa prihlásia na výzvu prevádzkovateľa letiska sú povinní mu v stanovenej lehote oznámiť údaje z obdobia najmenej dvoch rokov v ročnom členení v nasledujúcom rozsahu:

- ➔ počet prepravených, vrátane prestupujúcich cestujúcich a predpokladaný počet vzletov a pristátí na letisku,
- ➔ zloženie a využitie lietadlového parku a
- ➔ požiadavky na činnosti a vybavenie letiska, ktoré sú zahrnuté do letiskového cenníka.

Ďalšia povinnosť vyplývajúca z tohto zákona pre prevádzkovateľa letiska, aby každý rok prerokoval letiskový cenník s leteckými dopravcami, ktorí sa prihlásili na jeho výzvu a splnili podmienky a oznámili mu požadované hore uvedené údaje. Letiskový cenník takisto prevádzkovateľ letiska oznámi Ministerstvu dopravy pre prerokovanie. Všetky údaje poskytované leteckými dopravcami a prevádzkovateľmi letiska sú dôveryhodné a nemôžu sa poskytnuté tretím osobám, bez súhlasu toho, kto ich poskytol. Letecký dopravca môže oznámiť svoje námietky k letiskovému cenníku v stanovenej lehote, ktorú určil prevádzkovateľ letiska, a ten následne tieto pripomienky prerokuje. Prevádzkovateľ letiska po prerokovaní s leteckými dopravcami zverejní letiskový cenník. Ak by nebola dosiahnutá zhoda medzi prevádzkovateľom letiska a leteckými dopravcami o letiskovom cenníku, prevádzkovateľ letiska zverejní konkrétne dôvody, ktoré ho k odmietnutiu pripomienok leteckých dopravcov viedli. Tento novelizovaný zákon nadobudol účinnosť dňom 1. marca 2011

#### **d) Prístup k regulácii letiskových poplatkov na Slovensku**

Doteraz nebola na Slovensku uplatňovaná žiadna ekonomická regulácia letiskových poplatkov. Oproti Českej republike sme o niečo pozadu, keďže Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky „ešte len“ pripravuje konečnú verziu novely zákona ku transpozícii Smernice EP a Rady 2009/12/ES o letiskových poplatkoch, ktorou sa zavádzajú spoločné zásady pre stanovenie výšky jednotlivých poplatkov, resp. systém letiskových poplatkov na území jednotlivých členských krajín, vrátane Slovenskej republiky. Návrhom zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 143/1998 Z.z. o civilnom letectve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, sa zriaďuje v súlade so Smernicou dozorný orgán nad systémom letiskových odplát (v terminológii ešte stále nie je odstránená pojmová diskrepancia, pretože na Slovensku sa stále používa a dokonca aj v novele zákona pojem odplata a nie poplatok ako je to v Smernici), ktorého funkciu bude vykonávať Letecký úrad Slovenskej republiky<sup>11</sup>. Rozsah pôsobnosti pri určovaní odplát na základe Smernice sa týka len letiska M.R.Štefánika v Bratislave, letiska s najväčším počtom vybavených cestujúcich.

V dňoch 22. až 25. novembra bol vykonaný medzinárodný audit Európskej organizácie pre bezpečnosť letovej prevádzky (EUROCONTROL) a v dôsledku výsledkov tohto auditu návrh zákona dopĺňa letecký zákon o ustanovenie o určení kompetencie na vykonávanie dozoru a dohľadu v oblasti navigačných služieb pre Letecký úrad Slovenskej

<sup>11</sup> Dôvodová správa, [www.rokovania.sk/File.aspx/Index/Mater-Dokum-131063](http://www.rokovania.sk/File.aspx/Index/Mater-Dokum-131063)

republiky tak, aby bol odstránený nález z auditu v čo najkratšom čase. Návrh zákona nebude mať žiadny dopad na rozpočet verejnej správy, ani na životné prostredie, alebo sociálne vplyvy. Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, platným právnym poriadkom Slovenskej republiky, ako aj medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Návrh novely leteckého zákona bol predložený dňa 21. februára 2011 a prerokovaný v Legislatívnej rade vlády. Po prerokovaní tohto návrhu zákona vládou SR bude predložený na ďalší legislatívny proces do Národnej rady Slovenskej republiky. Novela leteckého zákona má navrhovanú účinnosť od 1. septembra 2011.

## **Záver**

Ak bude tento proces úspešný, tak od 1.9.2011 budeme mať účinnú legislatívu, ktorá je aplikáciou európskeho práva. Je nutné poukázať na fakt, že novela zákona prichádza 6 mesiacov neskôr než bolo požadované EÚ a hlavne, že k tomuto zákonu neprebehla žiadna verejná diskusia ako je to v súčasnosti na Slovensku bežné a ani nie sú známe dôvody rozhodnutia riešiť danú situáciu týmto spôsobom tak, ako to má v dôvodovej správe stanovená ČR. Na základe vyššie uvedených informácií si ešte dovoľujeme poukázať na fakt, že Smernica požadovala vytvorenie alebo garanciu ustanovenia nezávislého dozorného orgánu, ktorý bude dohliadať na správnosť procesu stanovenia letiskových poplatkov. Tak ako sme už uviedli, v SR má túto úlohu vykonávať Letecký úrad SR, ktorý bol vyhodnotený Ministerstvom dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja (MDVaRR) ako nezávislý. Je ale otázne, ako sme schopný túto nezávislosť dokázať, keď Smernica požaduje nezávislosť tohto orgánu od orgánu, ktorý má spravovať vlastnícke a majetkové vzťahy letiska, ak je vo vlastníctve členského štátu, a to v prípade SR má v kompetencii MDVaRR. No toto isté Ministerstvo resp. jeho minister menuje podľa zákona č. 143/1998 Z.z. o civilnom letectve riaditeľa Leteckého úradu SR a takisto LÚ SR vznikol na základe Rozhodnutia ministra dopravy pôšt a telekomunikácii (pôvodný názov MDVaRR) č. 74/98 z 26. júna 1998 a jeho činnosť je vymedzená zriaďovacou listinou. Dôležité je poukázať aj na fakt, že Letecký úrad SR je na štátny rozpočet naviazaný prostredníctvom MDVaRR. A práve v tejto chvíli si dovoľujeme upozorniť, že práve tieto fakty by mohli mať negatívny dopad na vyhodnotenie Európskej Komisie, ktorá má do roku 2013 zhodnotiť správnosť aplikácie Smernice a predložiť správu Európskemu parlamentu a Rade.

## **Literatúra**

- [1] Zákon č. 49/1997 Zb., o civilnom letectve a jeho príslušné vykonávacie vyhlášky
- [2] Zákon č. 143/1998 Z.z. o civilnom letectve v znení neskorších predpisov
- [3] <http://www.mdcz.cz/NR> Struktura civilního letectví. Ministerstvo dopravy
- [4] Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů
- [5] Zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě
- [6] [http://www.mdcz.cz/cs/Letecka\\_doprava/letiste/](http://www.mdcz.cz/cs/Letecka_doprava/letiste/)
- [7] <http://www.prg.aero/cs/o-letisti-praha/o-letisti-praha/>