

APPROACH TO ECONOMIC REGULATION OF AIRPORTS IN EUROPE

PRÍSTUP K EKONOMICKEJ REGULÁCII LETÍSK V EURÓPE

Marek Hurajt
Air Transport Department
University of Žilina
Univerzitná 8215/1
010 26 Žilina
hurajt3@stud.uniza.sk

Alena Novák Sedláčková
Air Transport Department
University of Žilina
Univerzitná 8215/1
010 26 Žilina
Alena.Sedláčková@fpedas.uniza.sk

Abstract

This paper focuses on the economic regulation of airports in Central Europe and in the world, but also focuses in detail on the method of implementing economic regulation in the Slovak Republic, which results from the transposition of Directive 2009/12/EC of the European Parliament and of the Council on airport charges. The introductory part of the paper explains in detail the theory needed for a comprehensive understanding of this task, such as the basic characteristics of the airport and the economics of airports. Due to need for a comprehensive solution to the topic, the airport was examined from an operational point of view, and for the purpose of determining the scope of regulation, the paper also focuses on the characteristics of aviation and non-aviation activities. Paper characterizes the various approaches to economic regulation of airports in selected countries of the world and the countries of Central Europe, where we focused on the forms and scope of regulation, as well as in the case of EU Member States on the implementation of Directive 2009/12/EC of the European Parliament and of the Council on airport charges into national legislation. The most important part of the work is a comprehensive summary of the approach to the economic regulation of airports in the Slovak Republic from its onset to the present with an indication of the legislation that regulates it. At the same time, the paper points out possible options of changes in the set system, which are benefits of the paper. Paper uses research methods such as analysis, comparison, and abstraction, as well as graphs, figures, and tables, which facilitate the understanding of the task and the researched issue.

Keywords

Economic regulation, Airport, Natural monopoly, Forms of regulation, Range of regulation, Directive 2009/12/EC

1. Úvod

Letiská boli dlhé desaťročia považované za prirodzené monopoly, ktoré si bez kontroly štátu stanovovali monopolné ceny. Za posledných niekoľko desiatok rokov sa štruktúra riadenia letísk v mnohých častiach sveta, nevynímajúc Európu, zmenila. Letiská z pohľadu vlastníckych štruktúr dnes už nie sú len vo verejnom vlastníctve štátov, ale mnohé z nich prešli procesom, kedy sa čiastočne sprivatizovali a časť ich podielu je stále vo vlastníctve štátu alebo prešli úplným procesom privatizácie a pod úplnú kontrolu súkromných spoločností alebo konzorcií. Letiská sa začali viac komercializovať, čo viedlo k zmene trhu na viac konkurenčnejší, dynamickejší a zameraný na výnosy. Na trhu, kde nebola prítomná konkurencia zo strany iných letísk, tak bolo potrebné zabezpečiť určitú formu ekonomickej regulácie, na zabezpečenie efektívnej hospodárskej súťaže. Tieto regulácie boli vnímané, ako potrebné z dôvodu, aby nedochádzalo k zneužívaniu monopolného postavenia letísk, pretože práve tie vykazovali znaky prirodzených monopolov, a taktiež zosúladienie alebo zjednotenie pravidiel pre tie subjekty, ktoré sa na trhu nachádzajú, a aby fungovali v súlade s efektívnou hospodárskou súťažou, a taktiež byť schopný napraviť určité deformácie na trhu s cieľom ochrániť spotrebiteľov [1].

Regulácia by sa mala obmedziť len na tie činnosti letiska, pri ktorých má letisko monopolné postavenie alebo nadmernú trhovú silu. Za tradičné činnosti, ktoré letisko poskytuje sú služby z leteckých činností, ako sú poplatky za pristátie,

parkovanie, odbavenie cestujúcich a iné. Liberalizácia pozemnej obsluhy umožnila, aby vykonávanie týchto činností na letisku mohlo byť zabezpečené tretími stranami. Týmto sa zabezpečila konkurencia, čo má pozitívny vplyv a zabezpečilo sa tým vstupu na trh novým subjektom [2].

Už v začiatkoch uplatňovania ekonomickej regulácie letísk sa jednotlivé štáty líšili v prístupoch k uplatňovaniu, a tieto odlišné prístupy zostali aj do dnes. Kým v krajinách Európy boli a stále sú najpoužívanejšie formy cenových regulácií - regulácia na základe miery návratnosti a regulácia na základe cenového stropu, tak v Austrálii bola v prvých rokoch regulácia na základe cenového stropu a neskôr prešli na pohotovostnú reguláciu, ktorá sa používa aj na Novom Zélande dodnes.

V súčasnosti v krajinách Európskej únie platí Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/12/ES z 11. marca 2009, ktorá sa zaoberá spoločnými zásadami letiskových poplatkov v rámci letísk Spoločenstva. Jednotlivé krajiny si túto smernicu transponovali do vnútroštátnych právnych predpisov a na základe nich, vykonávajú ekonomicke regulácie letísk na vybraných letiskách, na ktoré sa má uplatňovať regulácia [3] [23].

2. Charakteristika ekonomickej regulácie

Vo vzťahu k ekonomickej regulácii je základnou príčinou zlyhania trhu existencia nadmernej trhovej sily. V kontexte leteckej dopravy sa nadmernou trhovou silou rozumie schopnosť letiska

zvyšovať poplatky alebo náklady nad hodnotu konkurencieschopnosti na dlhšie obdobie. Zmyslom je zabezpečiť, aby zo strany dominantných podnikov nedochádzalo k zneužívaniu ich trhovej pozície. O dominantnom postavení subjektov môžeme hovoriť, ak je tam priestor zo strany subjektu pre nezávislé správanie sa vo vzťahu ku konkurentom, odberateľom a spotrebiteľom, čo mu následne umožňuje ovplyvňovať parametre trhu, ako sú cena, výstupy, inovácie a pod. Trhovú silu môže ovplyvňovať niekoľko faktorov ako sú existencia vyrovnávacej kúpnej sily, či iné alternatívy k niektorému letisku [1].

Základné charakteristiky správania sa trhu:

- ak je to možné, tak by sa mala podporovať hospodárska súťaž,
- regulácia by mala byť použitá iba v prípade potreby a pri zlyhaní trhov v záujme ochrany spotrebiteľov,
- keď majú letiská dominantné postavenie na trhu, tak trhy letísk zlyhávajú,
- ekonomická regulácia by mala zabrániť tomu, aby to letiská so značnou trhovou silou nevyužili,
- v prípade, ak dôjde k zmenám v dynamike trhu, je potrebné zväziť pokračujúcu potrebu regulácie,
- regulácia by mala mať jasné a zrozumiteľné pravidlá pre pochopenie regulačných opatrení [1].

3. Modely regulácie

Ekonomická regulácia letísk má najčastejšiu formu určitých obmedzení cien za ponúkané služby súvisiace s leteckými činnosťami letiska tzv. „aeronautical revenues“, ako sú prístávacie poplatky, poplatky za odbavenie cestujúcich, bezpečnostné poplatky alebo na niektorých letiskách hlukové poplatky, a niekedy taktiež so službami z neleteckých alebo komerčných činností letiska tzv. „non-aeronautical revenues“, ako sú prenájom priestorov na letisku, parkoviská alebo prenájom reklamných plôch [4] [5].

3.1. Formy regulácie

Vo všeobecnosti poznáme 4 základné formy cenových regulácií, na základe ktorých sú regulované letiskové poplatky:

3.1.1. Regulácia na základe miery návratnosti (ROR)

Tento spôsob regulácie umožňuje letiskám stanovovať ceny tak, aby celková návratnosť v investovanom kapitáli bola primeraná, a aby regulovaný subjekt nezvyšoval neúmerne ceny za dosiahnutím skoršieho splatenia investovaného kapitálu. Cieľom tejto regulácie je, aby si letisko nemohlo stanoviť ceny príliš vysoko nad súvisiace náklady, a tým obmedzenie zneužitia svojho monopolného postavenia za vzniku monopolných ziskov [4] [6].

3.1.2. Regulácia na základe cenového stropu (price cap)

Tento model sa zakladá na ekonomickej regulácii regulovaných subjektov s monopolným postavením, ktorého cieľom je znížiť náklady spojené s procesom regulácie a zároveň zachovávať

motiváciu pre tieto regulované subjekty k tomu, aby sa chovali efektívne z pohľadu ich nákladovej štruktúry [4] [6].

3.1.3. Regulácia na základe prednastaveného cenového stropu (default price cap)

Podľa prednastaveného cenového stropu by mal regulačný rámec ustanoviť štandardný cenový strop súvisiaci s vopred definovanými výstupmi. Tento nastavený cenový strop je dostupný všetkým užívateľom. Cieľom tohto modelu je poskytnúť letiskám a užívateľom základ pre uzatváranie priamych zmlúv poskytovania služieb a zároveň poskytnúť stranám uspokojivú pozíciu v prípade, ak rokovania zlyhajú [6].

3.1.4. Pohotovostná regulácia (light handed)

Pohotovostná regulácia je ľahší prístup regulácie, kde sa využíva skôr systém monitorovania cien namiesto vytvárania cenového stropu alebo vytvorenia skutočnej regulácie. Letisko ako také nie je regulované, ale iba monitorované a poplatky vyberá podľa vlastného uváženia. Napriek tomu sa tu očakáva, že poplatky budú nastavené na primerane nízkej úrovni z obavy, že by nadmerné poplatky mohli viesť k tomu, že regulátor prevezme kontrolu nad cenovým mechanizmom [4] [7].

3.2. Rozsah regulácie

Pri stanovovaní modelov regulácie je taktiež dôležité stanoviť rozsah regulácie. Na základe toho, aké činnosti chceme regulovať, tak sa v praxi stretávame s dvoma základnými modelmi rozsahu regulácie:

3.2.1. Single Till

Pod pojmom Single Till alebo jednotný regulačný princíp sa rozumie taký prístup, kde všetky činnosti letiska ako letecké, tak aj komerčné, sú zahrnuté do spoločnej oblasti spadajúcej pod reguláciu. Pri stanovení letiskových poplatkov sa berú v úvahu všetky príjmy letiska vrátane príjmov z činností mimo leteckej dopravy, ako sú napríklad maloobchod a parkoviská pre motorové vozidlá [4] [8].

3.2.2. Dual Till

Pojem Dual Till spočíva na základe selekcie oblastí, ktoré je potrebné regulovať a uvaliť reguláciu na tieto sektory. Tento princíp je založený na dvojitom vnímaní oblastí, kde sa s leteckými a komerčnými činnosťami letiska zaobchádza ako so samostatnými finančnými subjektami. Oblasťou spadajúcou po reguláciu sú práve letecké činnosti, kde sa skúma monopolné postavenie na trhu [7] [8].

3.2.3. Hybrid Till

Hybrid Till je prístup, pri ktorom sú letecké poplatky čiastočne dotované komerčnými výnosmi z dôvodu, aby poplatky z leteckých činností letiska mohli byť nižšie, ako by tomu bolo inak [9].

4. Prístup k ekonomickej regulácii letísk vo vybraných krajinách sveta

4.1. Austrália

Letiská v Austrálii sú hlavnou súčasťou národnej dopravnej infraštruktúry a významne prispievajú k celkovej ekonomickej prosperite Austrálie. Prvým krokom privatizácie letísk v Austrálii bolo sprivatizovanie letísk Brisbane, Melbourne a Perth v roku 1997. Následne v roku 1998 bolo sprivatizovaných ďalších 14 letísk a letisko v Sydney bolo sprivatizované v roku 2002. Na 11 letiskách bola zavedená regulácia na základe cenového stropu „price cap regulation“ na obdobie 5 rokov a táto regulácia sa týkala iba leteckých služieb v rozsahu Dual Till. Cenový strop bol pre každé letisko stanovený samostatne. Austrálska konkurenčná a spotrebiteľská komisia (ACCC) dohliadala na monitorovanie kvality služieb a zvýšenie cien. Pokles leteckej dopravy po teroristických útokoch z 11. septembra 2001 a páde hlavnej leteckej spoločnosti Ansett viedlo k odstráneniu regulácie na základe cenového stropu na 8 letiskách. Po zrušení regulácie vláda podporila rokovania medzi letiskami a leteckými spoločnosťami, stanovila určité cenové pravidlá a každoročné monitorovanie ACCC a ponechala hrozbu, že v prípade potreby bude možné opätovne zaviesť reguláciu, na základe cenového stropu [7] [9].

4.2. Japonsko

Vďaka svojej geografickej polohe si Japonsko rozvinulo veľkú sieť medzinárodných a regionálnych letísk a v súčasnosti sa v Japonsku nachádza približne 100 letísk. Letiská v Japonsku sú regulované zákonom o rozvoji letísk z roku 1956, kde je upravená klasifikácia letísk, ktoré sú predmetom financovania z verejných zdrojov, ako aj postupy pri rozvoji letísk. Letiská v Japonsku sú pod správou zo strany vlády, miestnych samospráv, ale aj forma prevádzkovania letísk, kde napríklad, bola založená súkromná letisková spoločnosť vlastnená vládou, a ako prvé letisko, ktoré bolo prevádzkované touto spoločnosťou, bolo medzinárodné letisko Narita v Tokiu. Zákon o rozvoji letísk nedovoľoval možnosti privatizácie letísk v Japonsku, avšak jedinými letiskami, na ktoré sa vzťahovala výnimka, bolo medzinárodné letisko Kansai v Osake, ktoré leží na umelom ostrove, a ktoré bolo prevádzkované koncesionárom a medzinárodné letisko Chubu, ktoré bolo sprivatizované, a ktoré spustilo svoju prevádzku až v roku 2005. Tento stav bol spôsobený filozofiou tej doby, kedy podľa japonskej vlády, mali byť letiská v zásade prevádzkované vládou. Hlavná vlna privatizácia letísk sa v Japonsku začala oveľa neskôr ako v iných krajinách a to až v roku 2015, kedy bolo sprivatizované letisko Tajima, neďaleko mesta Toyooka. Neskôr v roku 2016 sa privatizácia týkala ďalších dvoch medzinárodných letísk a to letiska Kansai v Osake, ktoré bolo predtým prevádzkované koncesionárom a letiska Osaka/Itami. K týmto letiskám sa v rokoch 2016 a 2017 pridali ďalšie tri letiská, a to letisko Sendai, Kobe a Takamtsu. V rokoch 2019 a 2020 prebehla privatizácia 11 letísk, z toho väčšina z nich leží na ostrove Hokkaido, kde hlavným cieľom bolo obohatiť leteckú sieť a podporiť cestovný ruch [10] [11] [16].

4.3. Kanada

Od 60tych do 80tych rokov 20. storočia za riadenie a prevádzku kanadských letísk zodpovedal Kanadský úrad pre leteckú

dopravu (CATA). Investície do vzletovo-pristávacích dráh, terminálov a ďalších budov sa realizovali z kapitálového fondu. Väčšie zmeny v riadení letísk sa v Kanade uskutočnili v 80tych rokoch, kedy sa začala rušiť aktívna účasť vlády na ich riadení. V roku 1987 bola uskutočnená reforma riadenia a prevádzky letísk, ktorá mala názov „Budúci rámec pre letiská v Kanade,“ a tá zabezpečila prevedenie hlavných letísk miestnym letiskovým orgánom (LAA) v Montreale, Calgary, Edmontone a Vancouveri, pričom federálna vláda si ponecháva vlastníctvo. V roku 1994 vláda ďalej reformovala a v rámci tejto reformy bolo vlastníctvo a prevádzka menších letísk prevedená na úrady provincií alebo miest, zvyčajne za nominálnu hodnotu, ako aj v prípade vzdialených letísk alebo letísk ležiacich v arktickej oblasti územia Kanady. Politika počítala s pokračujúcim prevodom týchto letísk a dlhodobým prenájmom neziskovým Kanadským letiskovým orgánom (CAA). LAA a CAA sú súkromné, samofinancujúce, neziskové a bezpodielové kapitálové spoločnosti, ktoré neplatia daň z príjmu. Aj keď niektoré činnosti sú kontrolované prostredníctvom dokumentu o prenájme pôdy, tak LAA a CAA nepodliehajú ekonomickej regulácii prostredníctvom právnych predpisov. LAA a CAA môžu tiež slobodne určovať úrovne služieb v rámci bezpečnostných právnych predpisov [7] [12].

5. Prístup k ekonomickej regulácii letísk v krajinách strednej Európy

Prístup k ekonomickej regulácii letísk v krajinách strednej Európy možno rozdeliť do dvoch systémov, a to tvrdá a mäkká regulácia. Tvrdá regulácia zahŕňa formy regulácie rate of return a price cap a mäkká regulácia zahŕňa formu pohotovostnej regulácie [13].

Tabuľka 1: Uplatňovanie ekonomickej regulácie letísk v krajinách strednej Európy. Zdroj: Autori podľa [14].

Členský štát EÚ	Regulované letisko	Model cenovej regulácie	Rozsah regulácie
Česká republika	Praha	Light handed	SRNVC**
Maďarsko	Budapešť	Price cap	Dual Till
Nemecko	Berlín-Schönefeld	ROR*	Dual Till
	Berlín-Tegel	ROR	Dual Till
	Düsseldorf	Price cap	Dual Till
	Frankfurt	ROR	Dual Till
	Hamburg	Price cap	Dual Till
	Hanover	ROR	Dual Till
	Kolín nad Rýnom	ROR	Dual Till
	Mníchov	ROR	Dual Till
Štuttgart	ROR	Dual Till	
Poľsko	Varšava	ROR	Hybrid Till
Rakúsko	Viedeň	Price cap	Dual Till
Slovenská republika	Bratislava	Light handed	SRNVC

*ROR = Rate of return **SRNVC = Sloboda v rozsahu nastavenia vlastných cien

Pre porovnanie ekonomickej regulácie letísk s krajinami strednej Európy sú pridané aj iné členské štáty EÚ.

5.1. Francúzsko

Vo Francúzsku sa nachádza 7 letísk, na ktoré sa uplatňuje ekonomická regulácia. Letiská v Paríži CDG a Orly sú regulované systémom na základe cenového stropu a rozsahom regulácie Hybrid Till. Letiská v Nice, Lyone, Marseille a Bâle-Mulhouse sú regulované na základe miery návratnosti „ROR“ a rozsahom regulácie slobody v rozsahu nastavenia vlastných cien. Letisko v Toulouse je regulované systémom na základe cenového stropu a rozsahom regulácie Single Till [14].

5.2. Holandsko

Jediným regulovaným letiskom v Holandsku je letisko v Amsterdame-Schiphol. Toto letisko je regulované na základe miery návratnosti a rozsahom regulácie Dual Till [14].

5.3. Španielsko

V Španielsku sa nachádza 9 letísk, na ktoré sa uplatňuje ekonomická regulácia. Pod túto reguláciu spadajú letiská v Madride, Barcelone, Palma de Mallorce, Malage, Gran Canarii, Alicante, Tenerife Sur, Ibize a Lazaronte. Tieto letiská sú regulované na základe cenového stropu a rozsahom regulácie Dual Till [14].

5.4. Taliansko

V Taliansku sa nachádza 8 letísk, na ktoré sa uplatňuje ekonomická regulácia. Letisko v Ríme-Fiumicino je regulované na základe cenového stropu a rozsahom regulácie Hybrid Till. Letiská v Miláno-Malpensa, Miláno-Linate a Benátkach sú regulované na základe cenového stropu a rozsahom regulácie Dual Till. Letiská v Catanii, Boloni a Neapole sú regulované na základe cenového stropu a rozsahom regulácie Single Till. Letisko v Bergame je regulované na základe fixných koncesionárskych poplatkov a rozsahom regulácie Dual Till [14].

Pre porovnanie sú pridané aj štáty, ktoré nie sú členmi EÚ, a to Švajčiarka, ktoré ma uzavreté bilaterálne zmluvy, a Veľká Británia, ktorá už nie je členom EÚ od 31.1.2020.

Švajčiarsko

Vo Švajčiarsku sú ekonomicky regulované iba 2 letiská, a to letisko v Zürichu a Ženeve. Obe letiská sú regulované pohotovostnou reguláciou (light handed) a rozsahom regulácie slobody v rozsahu nastavenia vlastných cien [14].

5.5. Veľká Británia

Vo Veľkej Británii sa nachádza 9 letísk, na ktoré sa uplatňuje ekonomická regulácia. Letiská Heathrow, Gatwick a Stansted sú regulované na základe cenového stropu a rozsahom regulácie Single Till. Letiská v Manchestri, Lutone, Edinburghu, Birminghame, Glasgowe a Bristole sú regulované pohotovostnou reguláciou a rozsahom regulácie slobody v rozsahu nastavenia vlastných cien [14].

6. Právna úprava ekonomickej regulácie letísk

6.1. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/12/ES o letiskových poplatkoch

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/12/ES z 11. marca 2009 sa zaoberá spoločnými zásadami letiskových poplatkov v rámci letísk Spoločenstva a jej cieľom je ustanoviť spoločný rámec, v ktorom budú regulované základné prvky letiskových poplatkov a spôsob, akým sa určujú. Táto smernica sa vzťahuje na letiská, ktoré sa nachádzajú v Spoločenstve a presahujú určitú minimálnu veľkosť, a to 5 miliónov prepravených cestujúcich ročne, alebo v prípade nesplnenia tejto podmienky, tak letisko, ktoré ma najviac prepravených cestujúcich ročne vrámci krajiny. Riadenie a financovanie malých letísk si nevyžaduje uplatňovanie rámca Spoločenstva [8] [15].

Najdôležitejšie aspekty smernice:

- pravidelné konzultácie riadiacich orgánov letiska s užívateľmi letiska o fungovaní systému poplatkov, výške poplatkov a kvalite služieb a konzultácie s užívateľmi letiska o plánovaní novej infraštruktúry,
- transparentnosť zo strany riadiaceho orgánu letiska, pokiaľ ide o základ pre určovanie poplatkov vrátane požiadaviek na tok informácií smerom od užívateľov letiska a k nim,
- nediskriminácia užívateľov letiska,
- zriadenie nezávislého dozorného orgánu v každom členskom štáte s cieľom zabezpečiť správne uplatňovanie opatrení smernice a zasiahnuť v prípade sporov týkajúcich sa letiskových poplatkov,
- pružnosť s cieľom umožniť riadiacemu orgánu letiska poskytovať leteckým spoločnostiam diferencované služby [15].

6.2. Implementácia Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/12/ES o letiskových poplatkoch do zákona č. 143/1998 Z. z.

Implementácia Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/12/ES o letiskových poplatkoch bola záväzná pre Slovenskú republiku, a taktiež pre členské štáty. V prípade Slovenskej republiky bola prvotná implementácia prostredníctvom zmeny leteckého zákona. Po tomto kroku mala Slovenská republika, ako aj ostatné členské štáty informovať Komisiu, kde jej oznámili znenie hlavných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré prijali v oblasti pôsobnosti tejto smernice [15] [17].

Zákon č. 241/2011 Z. z. zo 6. júla 2011, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 143/1998 Z. z. o civilnom letectve (letecký zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov obsahuje aspekty, týkajúce sa:

- kontroly nad systémom letiskových odplát,
- konzultácií medzi prevádzkovateľom letiska a leteckými spoločnosťami,
- transparentnosti a kvality služieb [17].

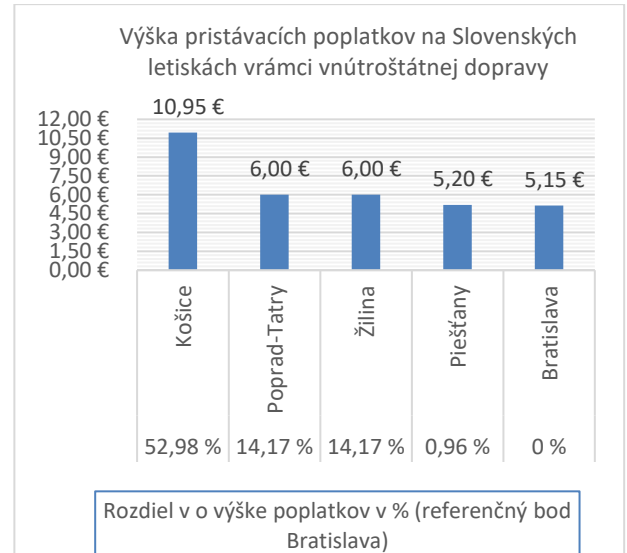
Cieľom návrhu zákona bolo upresnenie platnej právnej úpravy a nová právna úprava poskytovania verejných prostriedkov v oblasti civilného letectva, najmä vo vzťahu k pravidlám Európskej únie pre štátnu pomoc a minimálnu pomoc. V návrhu zákona sa taktiež upravujú spoločné zásady na stanovovanie výšky letiskových odplát a systém letiskových odplát, ako aj odplát za letecké navigačné služby. Cieľom návrhu zákona je aj právna úprava ďalších súvisiacich všeobecne záväzných právnych predpisov aj s ohľadom na poznatky z aplikačnej praxe [18].

6.3. Zákon č. 213/2019 Z. z. o odplatách a o poskytovaní príspevku v civilnom letectve

V roku 2019 bol prijatý nový zákon č. 213/2019 Z. z. z 25. júna o odplatách a o poskytovaní príspevku v civilnom letectve a o zmene a doplnení niektorých zákonov upravuje postup a pravidlá na určovanie systému odplát za použitie verejného letiska a za poskytovanie letiskových služieb, postup a pravidlá na určovanie výšky odplaty za poskytovanie leteckej navigačnej služby, štátny odborný dozor nad systémom odplát a nad systémom výkonnosti a spoplatňovaní leteckých navigačných služieb a zverejňovanie informácií o poskytovaní príspevku v civilnom letectve. Tento zákon sa týkal letísk, ale nebol zameraný na ekonomickú reguláciu letísk, i keď v zákone boli obsiahnuté totožné časti ako v zákone č. 241/2011 Z. z. zo 6. júla 2011. MDVSR návrhom zákona reagovalo najmä na úpravu pravidiel Európskej únie v oblasti štátnej pomoci, kde Európska Komisia uvoľnila pravidlá pre štátnu pomoc s cieľom umožniť financovanie regionálnych letísk, ktoré zo svojej podstaty nemajú možnosť mať vyrovnaný hospodársky výsledok, pretože ich výdavky prevyšujú ich príjmy [19].

7. Metodika

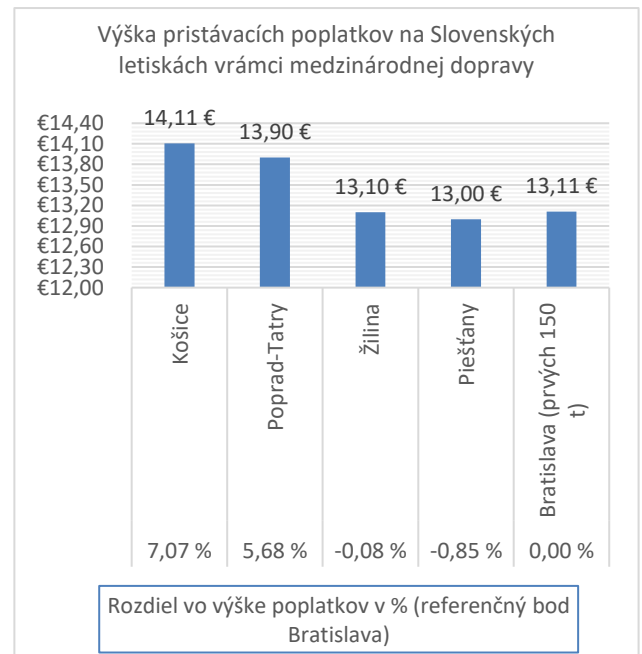
Pre pochopenie problematiky regulácie letiska M. R. Štefánika, boli porovnané výšky poplatkov za pristátie, či už v rámci vnútroštátnej, alebo medzinárodnej dopravy s ostatnými letiskami na Slovensku. Dôvodom je zistenie, či letisko M. R. Štefánika v Bratislave nemá nastavenú cenovú politiku ohľadom pristávacích poplatkov vysoko. Pre porovnanie prístupu letiska v Bratislave boli vybrané letiská v Košiciach, Poprade, Žiline a Piešťanoch. Výška pristávacích poplatkov je uvedená v grafickej podobe, kde je taktiež znázornený percentuálny rozdiel vo výške týchto poplatkov. Údaje, z ktorých bolo čerpané sú publikované v Leteckej Informačnej službe (AIP) [20].



*ceny sú stanovené za rok 2021, bez DPH a DPH sa účtuje podľa platných zákonov Slovenskej republiky

Graf 1: Výška pristávacích poplatkov v rámci medzinárodnej dopravy, sadzba za každú (aj začatú) tonu MTOW. Zdroj: Autori podľa [20].

Z uvedených hodnôt v grafe vidieť, že letisko M. R. Štefánika má nastavenú cenovú politiku v prípade výšky pristávacích poplatkov v rámci vnútroštátnej dopravy nízko. Dokonca spomedzi ostatných letísk má najnižšiu hodnotu pristávacieho poplatku, čím možno potvrdiť, že letisko aj keď nie je regulované tvrdou reguláciou, podľa získaných odpovedí a dostupných zdrojov, tak má cenu za pristátie nízku. Naopak, letisko s najvyššími pristávacími poplatkami je letisko v Košiciach.



*ceny sú stanovené za rok 2021, bez DPH a DPH sa účtuje podľa platných zákonov Slovenskej republiky

Graf 2: Výška pristávacích poplatkov v rámci medzinárodnej dopravy, sadzba za každú (aj začatú) tonu MTOW. Zdroj: Autori podľa [20].

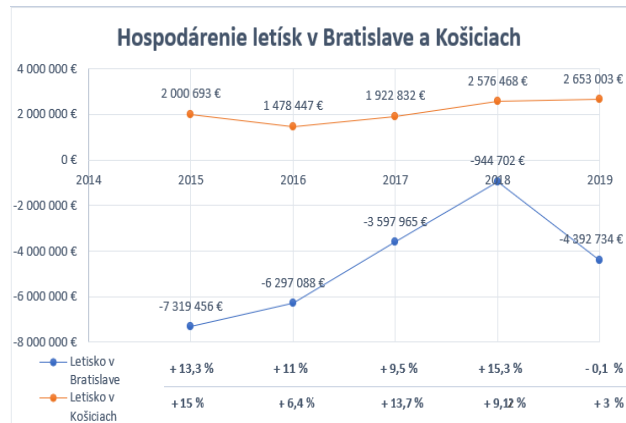
Z uvedených hodnôt v druhom grafe vidieť, že letisko M. R. Štefánika má nastavenú cenovú politiku v prípade výšky pristávacích poplatkov v rámci medzinárodnej dopravy nízko, avšak výška už nepatrí medzi najnižšie a rozdiel nie je taký markantný ako v predošlom porovnaní. Aj v tomto prípade možno potvrdiť, že letisko aj keď nie je regulované tvrdou reguláciou, podľa získaných odpovedí a dostupných zdrojov, tak patrí medzi letiská s najnižšou cenou. Aj v druhom prípade má letisko v Košiciach najvyššie pristávacie poplatky.

Pre ďalšie pochopenie problematiky bolo vykonané porovnanie dvoch najväčších letísk na Slovensku, a to letiska M. R. Štefánika v Bratislave a letiska v Košiciach z pohľadu počtu prepravených cestujúcich, výšky pristávacích poplatkov a ich ziskov. Pre porovnanie boli použité údaje o výške letiskových poplatkov, počte prepravených cestujúcich a výsledku hospodárenia sledovaných letísk. Rozsah sledovaného obdobia bol stanovený od roku 2015 až do 2019. Rok 2020 nebol braný v úvahu, a to z toho dôvodu, aby získané hodnoty neboli skreslené situáciou ohľadom poklesu dopytu po osobnej leteckej doprave, kedy letiská prišli nielen kvôli reštrikciám o vysoké počty prepravených cestujúcich.

Tabuľka 2: Porovnanie pristávacích poplatkov na letiskách v Bratislave a Košiciach za sledované obdobie. Zdroj: Autori podľa [20].

Obdobie	Letisko v Bratislave		Letisko v Košiciach	
	Pristávacie poplatky		Pristávacie poplatky	
	vnútroštátné	medzinárodné	vnútroštátné	medzinárodné
2015	5,15 €	13,11 €	10,95 €	14,11 €
2016	5,15 €	13,11 €	10,95 €	14,11 €
2017	5,15 €	13,11 €	10,95 €	14,11 €
2018	5,15 €	13,11 €	10,95 €	14,11 €
2019	5,15 €	13,11 €	10,95 €	14,11 €

Z tabuľky vidieť údaje o výške pristávacích poplatkov, či už v rámci medzinárodnej dopravy, alebo vnútroštátnej. Výška pristávacích poplatkov sa za sledované obdobie nemenila, ale z predchádzajúceho grafu je badateľné, že sa menili počty prepravených cestujúcich, a vo väčšine prípadov počty prepravených cestujúcich rástli, až na jednu výnimku v roku 2019, a to na letisku v Bratislave, kedy bol viditeľný mierny pokles. Z tohto porovnania možno tvrdiť, že v prípade rastúceho počtu prepravených cestujúcich, pri nemeniacej sa hodnote výšky pristávacích poplatkov by sa výška pristávacích poplatkov mala znižovať alebo by letisko malo mať vyššie zisky. Z tabuľky vidieť, že ani v jednom zo sledovaných období sa výška pristávacích poplatkov nemenila, tak v takom prípade ostáva porovnať počty prepravených cestujúcich a výšku ziskov, kde sa zistí, ktoré z letísk bude mať lepšie hospodárske výsledky.



Graf 3: Porovnanie hospodárenia letísk v Bratislave a Košiciach a percentuálna medziročná zmena v počte prepravených cestujúcich. Zdroj: Autori podľa [21] [22].

Z grafu vidieť, že letisko v Košiciach malo po poklese zisku medzi rokmi 2015 a 2016 jeho následný nárast až do roku 2019. Letisko v Bratislave bolo počas celého sledovaného obdobia v strate, ale aj napriek tomu počas nasledujúcich rokov dokázalo túto stratu znižovať výraznejšie ako rástol zisk na letisku v Košiciach. Napriek tomu, že sa letisku v Bratislave v roku 2018 takmer podarilo hospodáriť vyrovnaným rozpočtom, tak po miernom poklese cestujúcich letisko hospodáril so stratou 4 392 734 Eur.

Tabuľka 3: Porovnanie údajov nárastu počtu prepravených cestujúcich a zisku na letiskách v Bratislave a Košiciach. Zdroj: Autori podľa [21] [22].

	Nárast počtu cestujúcich od roku 2015 do 2019		Nárast ziskov od roku 2015 do 2019	
	v %	v počte	v %	v €
Letisko v Bratislave	31,7 %	725 931	40 % *	2 926 722 € *
Letisko v Košiciach	26,5 %	147 615	24,6 %	652 310 €

* v tomto prípade to znamenalo zníženie straty o 40 %, čo je 2 926 722 €

Aj v prípade porovnania priemerných zmien počas sledovaných období vidieť, že letisko v Bratislave malo vo všetkých faktoroch výraznejšie výsledky, či už nárastu počtu cestujúcich, ale aj ziskovosti, ale v tomto prípade muselo letisko skôr znižovať stratu.

8. Návrh zmien v nastavenom systéme ekonomickej regulácie letiskových poplatkov v SR a EÚ

Zistenia potvrdzujú to, že letisko Košice má výšku pristávacích poplatkov nastavenú vysoko, čo znamená, že využíva svoju geograficky výhodnú polohu a spĺňa atribút monopolu. Hlavnou úlohou ekonomickej regulácie je zosúladienie alebo zjednotenie pravidiel pre tie subjekty, ktoré na trhu pôsobia, a preto by naším návrhom na efektívnu zmenu bolo nastavenie primeraného systému reflektujúceho včasne na zmeny na letisku, ako aj na potreby letiska a zmeny v prepravnom toku.

Keďže Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/12/ES o letiskových poplatkoch komplexne pristupuje k ekonomickej regulácii letísk všetkých členských štátom EÚ, a nezohľadňuje aj iné podmienky alebo skutočnosti, ktoré vo svojej podstate môžu mať oveľa väčší dopad na deformáciu trhu v daných štátoch, tak navrhujeme, aby bolo možné ustanoviť určité výnimky a na základe týchto výnimiek postupovať pri uplatňovaní ekonomickej regulácie letísk. Na základe prípadných podnetov zo strany štátov EÚ navrhujeme, aby bola vykonaná náprava alebo doplnenie bodov do smernice, ktoré by zohľadňovali situáciu v daných krajinách, a dávali tak možnosť uplatňovania ekonomickej regulácie na tie letiská, ktoré sú momentálne z rôznych dôvodov vyňaté z ekonomickej regulácie.

V prípade letiska v Bratislave neodporúčame v najbližšej dobe aplikovanie tvrdej regulácie, čo by mohlo mať za následok navýšenie letiskových poplatkov a mohlo by to znamenať ešte väčšie straty, z dôvodu finančnej a administratívnej záťaže vyplývajúcej z potrebných nastavených procesov a následného dozoru Dopravným úradom. Naše zistenia ďalej potvrdzujú, že aj napriek vysokým počtom prepravených cestujúcich letisko M. R. Štefánika nie je schopné hospodáriť so ziskom a aj v tomto smere vidíme možné nápravy a opatrenia, ktoré by mohli byť prospešné pre životaschopnosť a fungovanie najväčšieho letiska na Slovensku.

Pod'akovanie

Článok je publikovaný ako jeden z výstupov projektu Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky VEGA 1/0695/21 „Letecká doprava a COVID-19: Výskum dopadov krízy so zameraním na možnosti revitalizácie odvetia“.

Referencie

- [1] Review of economic theories of regulation. Dostupné na internete: https://www.uu.nl/sites/default/files/rebo_use_dp_2010_10-18.pdf (citované 2021-04-08)
- [2] TOMOVÁ, A – KIRSCHNEROVÁ, I. – HAVEL, K. 2016. *Ekonomika letísk*. Žilina: Žilinská univerzita v Žiline EDIS – vydavateľské centrum ŽU, 2016. 219 strán. ISBN 978-80-554-1257-3
- [3] Publicatio Office of the European Union. Support study to the Ex-post evaaion of Directive 2009/12/EC on Airport Charges. Dostupné na internete: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8e6db69a-e601-11e7-9749-01aa75ed71a1> (citované 2021-04-25)
- [4] TOMOVÁ, A 2008. *Air transport economics – airports*. 1. Vydanie. Žilina: Žilinská univerzita v Žiline, 2008. 90 strán. ISBN 978-80-8070-942-6
- [5] PRUŠA J. kol. 2007. *Svět letecké dopravy*. Praha: VIVAS Prepress a.s., 007. 315 strán. ISBN 978-80-239-9206-9
- [6] Treatmentof New Investment at Regulated Airports. Dostupn na internete: <https://www.acc.gov.au/system/files/Report%20by%20NECG%20-%20Treatment%20of%20New%20Investment%20at%20Regulated%20Airports.pdf> (citované 2021-03-09)
- [7] IATA. Economic Regulation. Dostupné na internete: <https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/economic-regulation/> (citované 2021-03-11)
- [8] Eur-lex. Dostupné na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014DC0278&from=EN> (citované 2021-03-15)
- [9] ACI. The ACI Guide to Airport Economic Regulation. Dostupné na internete: [http://aviation.itu.edu.tr/%5Cimg%5Caviation%5Cdatafile/s/Lecture%20Notes/AirportPlanningManagement20142015/Readings/Module%2003%20-Airports%20Council%20International%20\(2013\),%20Guide%20to%20Economic%20Regulation.pdf](http://aviation.itu.edu.tr/%5Cimg%5Caviation%5Cdatafile/s/Lecture%20Notes/AirportPlanningManagement20142015/Readings/Module%2003%20-Airports%20Council%20International%20(2013),%20Guide%20to%20Economic%20Regulation.pdf) (citované 2021-03-13)
- [10] ScienceDirect. Multi-airport privatization in Japan region with trip-chain formation. Dostupné na internete: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0969699719300341> (citované 2021-05-15)
- [11] ICAO. Case study: Japan. Dostupné na internete: <https://www.icao.int/sustainability/CaseStudies/Japan.pdf> (citované 2021-05-18)
- [12] ICAO. Case study: Japan. Dostupné na internete: <https://www.icao.int/sustainability/CaseStudies/Japan.pdf> (citované 2021-05-18)
- [13] Novak Sedlackova, A. and Novak, A. (2017). Approach to the economic regulation of airports in the territory of EU with emphasis on central Europe.17th international scientific conference Oct.2017 Rajecke Teplice (2017), pp. 1734-141.
- [14] Evaluation of Directive 2009/12/EC on airport charges. Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/mode_s/air/studies/doc/airports/2013-09-evaluation-of-directive-2009-12-ec-on-airport-charges.pdf (citované 2021-05-03)
- [15] EUR-Lex. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/12/ES z 11. marca 2009 o letiskových poplatkoch. Dostupné na internete: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:32009L0012> (citované 2021-04-02)
- [16] ResearchGate. Airport privatization in Japan. Dostupné na internete: https://www.researchgate.net/publication/286441067_Airport_privatisation_in_Japan_unleashing_air_transport_liberalisation (citované 2021-05-16)
- [17] Slov-lex. Právne predpisy. Dostupné na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2011/241/> (citované 2021-04-16)
- [18] NRSR. Dôvodová správa. Dostupné na internete: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=465943> (citované 2021-05-25)

- [19] Slov-lex. Právne predpisy. Dostupné na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2019/213/> (citované 2021-04-19)
- [20] Letecká informačná služba Slovenskej republiky. AIP. Dostupné na internete: <https://aim.lps.sk/web/index.php?fn=1&lng=sk> (citované 2021-05-18)
- [21] Finstat. Letisko Košice – Airport Košice, a.s. Dostupné na internete: <https://www.finstat.sk/36579343> (citované 2021-05-21)
- [22] Finstat. Letisko M. R. Štefánika – Airport Bratislava, a.s. (BTS) Dostupné na internete: <https://finstat.sk/35884916> (citované 2021-05-22)
- [23] Novák Sedláčková, A., Novák, A. 2010. Simulation at the bratislava Airport after application of directive 2009/12/EC on Airport charges. Transport and Telecommunication 11 (2), 50-59.