



Langusova ulica 4, 1535 Ljubljana

T: 01 478 80 00
F: 01 478 81 39
E: gp.mzi@gov.si
www.mzi.gov.si

Številka: IPP 007-278/2019/9-02011683

Ljubljana, 2. 10. 2019

EVA 2019-2430-0065

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE
Gp.gs@gov.si

ZADEVA: Zakon o dopolnitvi Zakona o letalstvu (nujni postopek) – predlog za obravnavo, novo gradivo št. 2

1. Predlog sklepov vlade:

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na _____ seji dne _____ sprejela naslednji

SKLEP:

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Zakona o dopolnitvi Zakona o letalstvu ter ga pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo in sprejetje po nujnem postopku.

Priloga:

- predlog Zakona o dopolnitvi Zakona o letalstvu

Prejemniki:

- Ministrstvo za infrastrukturo
- Ministrstvo za finance
- Ministrstvo za javno upravo
- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
- Služba Vlade RS za zakonodajo

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:

V skladu s prvim odstavkom 143. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17) iz razloga, da se preprečijo težko popravljive posledice za delovanje države, Vlada Republike Slovenije predlaga sprejem zakona po nujnem postopku.

Predlog zakona naj Državni zbor Republike Slovenije obravnava po nujnem postopku z namenom določitve potrebne pravne podlage, ki je nujna za vzpostavitev obvezne javne službe, upoštevaje splošna načela Uredbe (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (UL L št. 293 z dne 31.10.2008, str. 3; v nadaljnjem besedilu: Uredba 1008/2008/ES). Ta uredba namreč določa prost dostop do trga Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: EU) kateremu koli letalskemu prevozniku EU. Na podlagi 16. člena te uredbe je možna vzpostavitev tudi obvezne javne službe.

Republika Slovenija na splošno ureja področje gospodarskih javnih služb z Zakonom o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40; v nadaljnjem besedilu: ZGJS). Slednji zahteva področno ureditev v specialnem predpisu, ki je v primeru mednarodnega rednega zračnega prevoza Zakon o letalstvu (Uradni list RS, št. 81/10 – uradno prečiščeno besedilo, 46/16 in 47/19). Pri tem je potrebno upoštevati tudi Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah (Uradni list RS, št. 9/19), saj vzpostavitev mednarodnega rednega zračnega prevoza v obliki obvezne javne službe ne predstavlja izjeme iz 18. točke prvega odstavka 11. člena tega zakona.

V primeru nenadnega stečaja letalskega prevoznika Adria Airways d.o.o. in v primeru, da drugi

letalski prevozniki EU ne bi (glede na velikost trga, potniški potencial) pričeli opravljati mednarodnega zračnega prevoza iz Slovenije oziroma v Slovenijo, potem bi bilo možno, pod pogoji iz Uredbe 1008/2008/ES vzpostaviti obvezno javno službo in na ta način zagotoviti morebitne izgube letalskih povezav, ki so za Republiko Slovenijo velikega pomena.

Predlog za sprejem dopolnitve Zakona o letalstvu po nujnem postopku je utemeljen na podlagi prvega odstavka 143. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17), ki med drugim omogoča sprejem zakona po nujnem postopku, da se preprečijo težko popravljive posledice za delovanje države. Glede na način delovanja letalskega prevoznika Adria Airways, d.o.o., v zadnjih dneh in nepredvidljivost za delovanje državnih organov, je sprejem zakona po nujnem postopku še posebej utemeljen. Z uveljavitvijo zakona bo Mzi, če bi to bilo nujno potrebno in glede na predpise EU možno, lahko pričelo izvajati obvezno javno službo.

Novo gradivo št. 1 vsebuje redakcijske popravke, ki so potrebni, da se doseže skladnost s pripombami Službe Vlade za zakonodajo in GS VRS.

3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- mag. Alenka Bratušek, ministrica za infrastrukturo
- Nina Mauhler, državna sekretarka
- mag. Bojan Kumer, državni sekretar
- mag. Damjan Horvat, v.d. generalnega direktorja Direktorata za letalski in pomorski promet
- dr. Alojz Krapež, sekretar, vodja Sektorja za letalstvo
- Sabina Dolinšek Popadič, podsekretarka, Sektor za letalstvo

3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva: /

4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

- mag. Alenka Bratušek, ministrica za infrastrukturo
- Nina Mauhler, državna sekretarka
- mag. Bojan Kumer, državni sekretar
- mag. Damjan Horvat, v.d. generalnega direktorja Direktorata za letalski in pomorski promet
- dr. Alojz Krapež, sekretar, vodja Sektorja za letalstvo
- Sabina Dolinšek Popadič, podsekretarka, Sektor za letalstvo

5. Kratak povzetek gradiva:

Z dopolnitvami Zakona o letalstvu se v pravnem redu Republike Slovenije omogoča vzpostavitev mednarodnega rednega zračnega prevoza kot obvezna gospodarska javna služba, skladno z določbami Uredbe 1008/2008/ES o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti ter v skladu s Smernicami za razlago Uredbe 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta – Pravila o lastništvu in nadzoru letalskih prevoznikov EU (2017/C 194/01). To pomeni, da se mednarodni redni zračni prevoz opravlja pod tržnimi pogoji, vzpostavitev gospodarske javne službe za opravljanje posameznih prog pa bi bila mogoča zgolj izjemoma, če se izkaže, da trg ne deluje. Pri tem dodajamo, da prevod smernic v slovenski jezik odstopa od različice v angleškem jeziku, ki se glasi »Commission Notice — Interpretative guidelines on Regulation (EC) No 1008/2008 of the European Parliament and of the Council — Public Service Obligations (PSO).«

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	DA
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij 	NE

7.a Predstavitve ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:

Potrebna sredstva bo zagotovila Vlada Republike Slovenije s prerazporeditvami skladno z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije v letu, ko bodo stroški za izvajanje javne gospodarske službe nastali.

Stroška izvajanja gospodarske javne službe ni možno oceniti. MZI namreč ne razpolaga s podatki o letalih, stroških vzdrževanja letal, posadk, taksah itn. Morebitna vzpostavitev obvezne gospodarske javne službe za opravljanje mednarodnega rednega zračnega prevoza je namreč skladno s predpisi EU mogoča le v primeru, ko trg ne deluje, za izvajanje pa je potrebno letalskemu prevozniku zagotoviti nadomestilo, ki lahko skladno s predpisi zajema strošek in razumen dobiček.

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

/

8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:

- pristojnosti občin,
- delovanje občin,
- financiranje občin.

NE

9. Predstavitev sodelovanja javnosti:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:

DA

Datum objave: 18. 9. 2019 (na e-demokraciji).

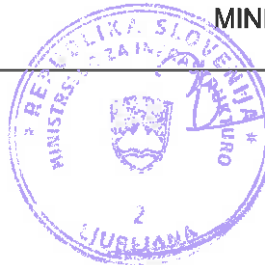
10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:

DA

11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:

NE

mag. Alenka Bratušek
MINISTRICA



Priloga: predlog Zakona o dopolnitvi Zakona o letalstvu

ZAKON O DOPOLNITVI ZAKONA LETALSTVU

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Civilno letalstvo ima v Republiki Sloveniji dolgo tradicijo in je eno izmed gonil slovenskega gospodarstva. Predstavlja eno temeljnih oblik prevoza ljudi, pošte in tovora ter neposredno in posredno zagotavlja veliko delovnih mest. Slednje izhaja iz Letalske strategije za Evropo, ki jo je leta 2015 objavila Evropska komisija (COM/2015/0598 final).

Kot gospodarska dejavnost temelji na hitrem tehnološkem razvoju in je izpostavljena zakonitostim tržnega delovanja. Država mora zagotoviti zahtevano raven varnosti civilnega letalstva ter kakovosten in učinkovit servis, ki bo omogočal hitro odzivanje na spremembe na trgu ter s tem povezano konkurenčnost na evropskem in svetovnem trgu. Povezanost slovenskih letališč (oziroma enega od njih, na katerem se izvaja redni mednarodni zračni prevoz) je ključno za gospodarski razvoj države. V turizmu je povezanost letališč eden od odločujočih faktorjev za njegovo rast in razvoj.

Izraz povezljivost v letalstvu vključuje več dejavnikov: (1) pretok potnikov, pošte in tovora, ki vključuje najmanjše možno število vmesnih točk na poti do cilja, (2) najkrajšo možno pot, (3) največje mogoče zadovoljstvo uporabnika za (4) najmanjšo mogočo ceno (vir: ICAO). Dostop potnikov do letalske povezljivost je tudi del Letalske strategije za Evropo (COM(2015) 598 final): povezljivost (opredeljena kot število, pogostost in kakovost storitev zračnega prevoza med dvema krajema) je pomembna za potnike in podjetja ter gospodarstvo na splošno. Študije kažejo, da bolj ko je mesto, regija ali država z zračnim prometom povezana z drugimi destinacijami v Evropi in drugih delih sveta, večjo rast je mogoče ustvariti.

Slovenija oz. ljubljansko letališče zaseda na lestvicah povezljivosti (npr. IATA, Airport Industry Connectivity Report 2018) razmeroma slabe uvrstitve, kar pomeni, da je možnost povezav z drugimi mesti v Evropi in širše slaba v primerjavi z drugimi državami članicami EU. Morebitna izguba ene ali več povezav ljubljanskega letališča z drugimi letališči bi pomenila še manjšo letalsko povezljivost Slovenije in slabše možnosti za slovensko gospodarstvo in prebivalce.

Ob aktualnih težavah edinega slovenskega prevoznika, ki izvaja mednarodni redni zračni prevoz, tj. Adria Airways d.o.o., in katerega delež prometa na največjem (in edinem, na katerem se izvaja mednarodni redni zračni prevoz) slovenskem letališču, tj. Letališču Jožeta Pučnika Ljubljana, ki ga upravlja Fraport Slovenija d.o.o., je očitno, da se mora država pripraviti na okoliščine, ki lahko nastanejo ob izgubi ene ali več letalskih povezav, ki se sedaj zagotavljajo v tržnih pogojih.

Zakonodaja EU določa skupna pravila za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (Uredba (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (UL L št. 293 z dne 31. 10. 2008, str. 3), zadnjič spremenjena z Uredbo (EU) 2019/2 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spremembi Uredbe (ES) št. 1008/2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (UL L št. 11 z dne 14. 1. 2019, str. 1), (v nadaljnjem besedilu: Uredba 1008/2008/ES). V zvezi s pravili je EU izdala tudi smernice (Obvestilo Komisije – Smernice za razlago Uredbe (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta – Pravila o lastništvu in nadzoru letalskih prevoznikov EU (UL L št. 194 z dne 17. 6. 2017, str. 1). Glede teh smernic je potrebno poudariti, da prevod smernic v slovenski jezik odstopa od različice v angleškem jeziku, ki se glasi: »Commission Notice — Interpretative guidelines on Regulation (EC) No 1008/2008 of the European Parliament and of the Council — Public Service Obligations (PSO).«

Evropska komisija je v Letalski strategiji za Evropo, ko je opredelila različne potrebe državljanov in podjetij EU, kot je dostop do visokokakovostnih storitev zračnega prevoza, menila, da lahko države članice, če trg sam ne poskrbi za sprejemljivo raven storitev zračnega prevoza v nekaterih regijah v Evropi, preučijo uvedbo obveznosti javne službe kot instrumenta za zagotavljanje prevozov v nezadostno povezane regije in iz njih, tj. za zagotavljanje povezljivosti, kjer je potrebna. Uredba 1008/2008/ES omogoča vzpostavitev take javne službe tudi na progi z redkim prometom do katerega koli letališča na njenem ozemlju, če taka proga velja kot izredno pomembna za gospodarski in socialni razvoj območja, kateremu služi letališče. Vzpostavitev obvezne javne službe ima lahko pomembno pozitivno vlogo pri povezljivosti, za katero nekatere študije kažejo, da je za regije EU izredno pomembna: z 10-odstotnim izboljšanjem povezljivosti.

kot je bilo izmerjeno v navedenih študijah, se BDP (na prebivalca) poveča za dodatnih 0,5 %, stopnja rasti BDP se poviša za 1 % in na splošno se izboljša produktivnost dela. Povezljivost je ključna za rast, zaposlovanje in socialno kohezijo.

Po zadnjih podatkih (vir: EK, julij 2018) je v EU na podlagi Uredbe 1008/2008/ES vzpostavljenih 176 prog (letalskih povezav), za katere velja obveznost javne službe, vse pa so v 14 državah članicah (Ciper, Češka, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Hrvaška, Irska, Italija, Litva, Portugalska, Španija, Švedska in Združeno kraljestvo). Največ jih je v Franciji z več milijoni potnikov letno, kar pomeni, da vsak peti potnik v notranjem prometu potuje na progi, za katero velja obveznost javne službe. Na Irskem je delež obveznosti javne službe v notranjem prometu približno 70-odstoten. V praksi so med državami članicami EU proge, za katere velja obveznost javne službe, večinoma notranje proge, saj jih le sedem povezuje letališča v dveh različnih državah članicah. Leta 2017 so 136 uvedenih prog, za katere je veljala obveznost javne službe, subvencionirali javni organi, znesek subvencij, ki se letno porabi za njihovo delovanje, pa je po ocenah na podlagi informacij, ki so na voljo Komisiji, vsaj 300 milijonov EUR.

V Sloveniji se lahko pričakuje vzpostavitev letalskih povezav, za katere bi veljala obveznost javne službe, le za lete z letališča v Sloveniji na letališča v drugo državo EU, ker notranjih letov ni.

Predlog zakona naj Državni zbor Republike Slovenije obravnava po nujnem postopku z namenom hitre določitve pravne podlage, ki je nujna za vzpostavitev obveznosti javne službe, upoštevaje splošna načela Uredbe 1008/2008/ES. Ta uredba namreč določa prost dostop do trga Evropske unije (EU) kateremu koli letalskemu prevozniku EU. Na podlagi 16. člena te uredbe je možna vzpostavitev tudi obvezne javne službe.

V primeru nenadnega stečaja ali prenehanja opravljanja dejavnosti letalskega prevoza s strani letalskega prevoznika Adria Airways d.o.o. in v primeru, da drugi letalski prevozniki EU glede na velikost trga in potniški potencial, ne bi pričeli opravljati mednarodnega zračnega prevoza iz Slovenije oziroma v Slovenijo, potem bi bilo možno pod pogoji Uredbe 1008/2008/ES o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti, vzpostaviti obveznost javne službe in na ta način zagotoviti morebitne izgube letalskih povezav, ki so za Republiko Slovenijo velikega pomena.

V ta namen Ministrstvo za infrastrukturo predlaga dopolnitev Zakona o letalstvu (Uradni list RS, št. 81/10 – uradno prečiščeno besedilo, 46/16 in 47/19, v nadaljnjem besedilu: Zlet) in sicer z določitvijo novega člena, ki bo določil možnost za izvajanje mednarodnega rednega zračnega prevoza kot obvezno gospodarsko javno službo, in sicer zgolj in samo izjemoma, če se izkaže, da trg ne deluje, opravljanje mednarodnega rednega zračnega prevoza na posamezni progi pa se izkaže kot nujno za gospodarski razvoj Slovenije.

2. CILJI, NAČELA IN POGlavITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Cilj predlagane dopolnitve zakona je določiti pravno podlago, ki bo omogočila vzpostavitev obvezne gospodarske javne službe za mednarodni redni zračni prevoz, skladno s pogoji iz Uredbe 1008/2008/ES (16. člen navedene uredbe) in skladno s Smernicami za razlago Uredbe (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta – Pravila o lastništvu in nadzoru letalskih prevoznikov EU (2017/C 194/01). Pri tem dodajamo, da prevod smernic v slovenski jezik odstopa od različice v angleškem jeziku, ki se glasi »Commission Notice — Interpretative guidelines on Regulation (EC) No 1008/2008 of the European Parliament and of the Council — Public Service Obligations (PSO).«.

2.2 Načela

Predlagana dopolnitev zakona ne spreminja temeljnih načel veljavnega zakona. Nova določba v zakonu se nanaša na vzpostavitev pravne podlage za opravljanje mednarodnega rednega zračnega prevoza kot obvezne gospodarske javne službe, kot izjema, v primeru, da trg ne deluje.

2.3 Poglavitne rešitve

Z dopolnitvami Zakona o letalstvu se v pravnem redu Republike Slovenije daje možnost za vzpostavitev mednarodnega rednega zračnega prevoza kot obvezna javna služba, kar omogoča 16. člen Uredbe 1008/2008/ES.

Uredba 1008/2008/ES tako določa možnost opravljanja mednarodnega rednega zračnega prevoza kot obvezne javne službe, pri tem pa določa tudi splošna načela na podlagi katerih je mogoče to izvajati

Uredba 1008/2008/ES določa tudi postopek sodelovanja z Evropsko komisijo, ki ji mora država članica nameravano vzpostavitev obvezne javne službe tudi priglasiti postopek pa poteka na podlagi javnega razpisa (16. – 18. člen).

Pri tem Uredba 1008/2008/ES določa tudi pogoje oziroma omejitve, pod katerimi je posamezno progo v mednarodnem rednem zračnem prevozu mogoče opravljati v obliki obvezne javne službe. Ti pogoji so: vsaka država članica ima diskrecijsko pravico, da lahko uvede obveznost javnih služb za redne zračne prevoze med letališčem v EU in letališčem, ki služi obrobni regiji ali regiji v razvoju na njenem ozemlju, ali na progi z redkim prometom do katerega koli letališča na njenem ozemlju, če taka proga velja kot izredno pomembna za gospodarski in socialni razvoj območja, kateremu služi letališče. Ta obveznost velja le do obsega, ki je nujno potreben, da se na tej progi zagotovi minimalno opravljanje rednih zračnih prevozov, ki izpolnjujejo ustaljene standarde neprekinjenosti, rednosti, določanja cen ali minimalne zmožljivosti, ki jih letalski prevozniki ne bi prevzeli, če bi upoštevali samo svoje komercialne interese.

S to določbo se omogoča takšno vzpostavitev tudi v Republiki Sloveniji in sicer za mednarodni redni zračni prevoz, saj notranji zračni prevoz glede na majhnost države ne obstaja.

To pomeni, da v primeru, če se izkaže, npr. zaradi potreb povezovanja gospodarstva, da je nujno potrebna vzpostavitev mednarodne redne letalske povezave na določeni liniji (opomba: ZLet pozna izraz »linija«, medtem ko predpisi EU uporabljajo tudi izraza »ruta« in »proga«), na kateri letalskega prevoza ne opravlja noben izmed letalskih prevoznikov, ki jim je operativno licenco izdala ena izmed držav članic Evropske unije, lahko ministrstvo prične postopek za vzpostavitev obvezne javne službe. Takšna služba se lahko vzpostavi zgolj in samo pod pogoji in za časovno obdobje, kot določa Uredba 1008/2008/ES. Financiranje se zagotavlja z javnimi sredstvi. Vsako izvajanje mednarodnega rednega zračnega prevoza v obliki javne službe mora biti tudi skladno s Smernicami o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom (dokument Evropske komisije 2014/C 99/03) in Smernicami za razlago Uredbe (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta – Pravila o lastništvu in nadzoru letalskih prevoznikov EU (2017/C 194/01). Pri tem dodajamo, da prevod smernic v slovenski jezik odstopa od različice v angleškem jeziku, ki se glasi »Commission Notice — Interpretative guidelines on Regulation (EC) No 1008/2008 of the European Parliament and of the Council — Public Service Obligations (PSO).«

Republika Slovenija na splošno ureja področje gospodarskih javnih služb z ZGJS. Slednji zahteva področno ureditev v specialnem predpisu, ki je v primeru mednarodnega rednega zračnega prevoza Zakon o letalstvu (Uradni list RS, št. 81/10 – uradno prečiščeno besedilo, 46/16 in 47/19). Pri tem je potrebno upoštevati tudi Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah (Uradni list RS, št. 9/19), saj vzpostavitev mednarodnega rednega zračnega prevoza v obliki obvezne javne službe ne predstavlja izjeme iz 18. točke prvega odstavka 11. člena tega zakona.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona bo imel finančne posledice na proračun. Potrebna sredstva bo zagotovila Vlada Republike Slovenije s prerazporeditvami skladno z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije v letu, ko bodo stroški zaradi potreb izvajanja javne gospodarske službe nastali.

Stroška izvajanja gospodarske javne službe ni možno oceniti. Ne razpolagamo s podatki o letalih, stroških vzdrževanja letal, posadk, taksah, itn. Morebitna vzpostavitev obvezne gospodarske javne službe za opravljanje mednarodnega rednega zračnega prevoza je namreč skladno s predpisi EU mogoča le v primeru, ko trg ne deluje, za izvajanje pa je potrebno letalskemu prevozniku zagotoviti nadomestilo, ki lahko skladno s predpisi zajema strošek in razumen dobiček.

Predlog zakona ne bo imel finančnih posledic na druga javna finančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Potrebna sredstva bo zagotovila Vlada Republike Slovenije s prerazporeditvami skladno z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije v letu, ko bodo stroški zaradi potreb izvajanja javne gospodarske službe nastali.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Po zadnjih podatkih (vir: Evropska komisija, julij 2018) je v EU na podlagi Uredbe 1008/2008/ES vzpostavljenih 176 prog (letalskih povezav), za katere velja obveznost javne službe, vse pa so v 14 državah članicah (Ciper, Češka, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Hrvaška, Irska, Italija, Litva, Portugalska, Španija, Švedska in Združeno kraljestvo).

Leta 2017 je bilo v državah članicah EU uvedenih 136 prog, za katere je veljala obveznost javne službe, in ki so jih subvencionirali javni organi, znesek subvencij, ki se je porabil za njihovo delovanje, pa je po ocenah na podlagi informacij, ki so na voljo Evropski komisiji, bil vsaj 300 milijonov EUR.

V praksi so med državami članicami EU proge, za katere velja obveznost javne službe, večinoma notranje proge, saj jih le sedem povezuje letališča v dveh različnih državah članicah.

Predlagana ureditev je popolnoma skladna s predpisi EU, ki urejajo oblikovanje javne službe za mednarodni redni zračni prevoz.

Francija

Največ letalskih povezav, za katere velja obveznost javne službe je v Franciji z več milijoni potnikov letno, kar pomeni, da vsak peti potnik v notranjem prometu potuje na progi, za katero velja obveznost javne službe.

Irska

Na Irskem je delež obveznosti javne službe v notranjem prometu približno 70-odstoten. V praksi so proge, za katere velja obveznost javne službe, večinoma notranje proge, saj jih le sedem povezuje letališča v dveh različnih državah članicah.

Češka republika

Na Češkem so v preteklosti imeli vzpostavljeno obveznost javne službe rednega zračnega prevoza iz regionalnega letališča Brno v München. Izvedenih je bilo več poskusov vzpostavljanja obveznosti javne službe še iz drugega, prav tako regionalnega letališča – Ostrave, vendar se na nobenega od razpisov ni javil noben letalski prevoznik. V vseh primerih je oz. bi šlo za financiranje javne službe s strani regionalnih oblasti in ne državnega proračuna. Posebne zakonodaje na Češkem o izvajanju obveznosti javne službe rednega zračnega prevoza nimajo. Vsi dosedanji postopki so se izvajali le na podlagi Uredbe 1008/2008/ES.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Zakon bo imel posledice na področju poslovanja javne uprave ali pravosodnih organov, konkretno – Ministrstvo za infrastrukturo bo pripravilo tudi podzakonski akt (uredbo Vlade), s katerim se natančneje predpiše pogoje in merila izvajanja obvezne gospodarske javne službe za mednarodni redni zračni prevoz. Kasneje, ko bodo vzpostavljeni vsi elementi pravnega urejanja izvajanja javne službe, bo ministrstvo pristopilo k pripravam na izvedbo vseh potrebnih postopkov v skladu s predpisi. Uredba 1008/2008/ES predvideva javni razpis, ki ga mora resorno ministrstvo izvesti. Obveznost javne službe se bo s podzakonskim aktom, tj. uredbo Vlade RS, vzpostavila na podlagi Smernic o državni pomoči letališčem in letalskim prevoznikom (dokument Evropske komisije 2014/C 99/03) in na podlagi Smernic za razlago Uredbe (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta – Pravila o lastništvu in nadzoru letalskih prevoznikov EU (2017/C 194/01).

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Zakon ne bo imel posledic pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:

Zakon ne bo imel posledic na okolje.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:

Zakon bo imel posledice na gospodarstvo – konkretno: pričakujejo se ugodne posledice v smislu vzpostavljanja okoliščin in pogojev, na podlagi katerih se lahko zagotovi povezljivosti tudi v primeru, ko trg sam tega ne omogoči. Nadalje predlagana dopolnitev pomeni lahko poslovno priložnost tudi za slovenska podjetja – letalske prevoznike, ki bodo z objavo javnega razpisa za izvajanje javne službe lahko pridobila možnost za kandidiranje na razpisu.

6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:

Zakon bo imel posledice na socialnem področju – pričakujejo se ugodne posledice. Iz analize, ki izhaja iz Strategije za Evropo (vir: Evropska komisija, glej zgoraj), je letalska povezljivost ključna za rast, zaposlovanje in socialno kohezijo (povezanost), ki se manifestira kot izraz solidarnosti (npr. med državami članicami EU in njihovimi regijami). Njen cilj je uravnotežen socialno-ekonomski razvoj.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:

Zakon ne bo imel posledic na dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Presoja posledic za druga področja:

Zakon ne bo imel posledic na drugih področjih.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa

a) Predstavitev sprejetega zakona:

Zakon bo objavljen na spletni strani Ministrstva za infrastrukturo.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Ministrstvo bo spremljalo izvajanje zakona.

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona: /

7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:

Predlog zakona je bil dne 18. 9. 2019 objavljen na spletni strani E-demokracije. Komentiranje je bilo omogočeno do dne 27. 9. 2019. V tem času nismo prejeli pripomb.

8. Podatek o zunanjem strokovnjaku oziroma pravni osebi, ki je sodelovala pri pripravi predloga zakona, in znesku plačila za ta namen:

Pri pripravi zakona niso sodelovali zunanji strokovnjaki.

9. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles:

- mag. Alenka Bratušek, ministrica za infrastrukturo
- Nina Mauhler, državna sekretarka
- mag. Bojan Kumer, državni sekretar
- mag. Damjan Horvat, v.d. generalnega direktorja Direktorata za letalski in pomorski promet
- dr. Alojz Krapež, sekretar, vodja Sektorja za letalstvo
- Sabina Dolinšek Popadič, podsekretarka, Sektor za letalstvo

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o letalstvu (Uradni list RS, št. 81/10 – uradno prečiščeno besedilo, 46/16 in 47/19) se za 68. členom doda nov 68.a člen, ki se glasi:

»68.a člen

(izvajanje mednarodnega rednega zračnega prevoza kot obvezne gospodarske javne službe)

(1) Mednarodni redni zračni prevoz se izvaja v tržnih pogojih. Izjemoma se lahko opravlja v obliki obvezne gospodarske javne službe na posameznih linijah na podlagi 16. člena Uredbe (ES) 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (UL L št. 293 z dne 31. 10. 2008, str. 3), zadnjič spremenjene z Uredbo (EU) 2019/2 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spremembi Uredbe (ES) št. 1008/2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (UL L št. 11 z dne 14. 1. 2019, str. 1).

(2) Vlada z uredbo podrobneje predpiše pogoje in merila izvajanja obvezne javne službe za mednarodni redni zračni prevoz.«.

KONČNA DOLOČBA

2. člen (začetek veljavnosti)

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu:

Z dopolnitvijo Zakona o letalstvu se v pravnem redu Republike Slovenije omogoča vzpostavitev mednarodnega rednega zračnega prevoza kot obvezno gospodarsko javno službo na posameznih linijah.

Uredba (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (UL L št. 293 z dne 31. 10. 2008, str. 3), zadnjič spremenjena z Uredbo (EU) 2019/2 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spremembi Uredbe (ES) št. 1008/2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (UL L št. 11 z dne 14. 1. 2019, str. 1) omogoča vzpostavitev obvezne javne službe, in sicer kot izjema, kadar trg ne deluje (15. člen navedene uredbe). Tako v zvezi z izvajanjem obvezne javne službe Uredba 1008/2008/ES določa splošna načela in pogoje v primeru, da se mednarodni redni zračni prevoz opravlja v obliki javne službe.

Nova določba Zakona o letalstvu tako omogoča takšno vzpostavitev tudi v Republiki Sloveniji. To pomeni, da v primeru, da se izkaže, npr. zaradi potreb povezovanja gospodarstva, da je nujno potrebna vzpostavitev mednarodne redne letalske povezave na določeni liniji (Zakon o letalstvu pozna izraz »linija«, medtem ko predpisi EU uporabljajo tudi izraza »ruta« in »proga«), na kateri letalskega prevoza ne opravlja noben izmed letalskih prevoznikov, ki jim je operativno licenca izdala katera koli izmed držav članic Evropske unije, lahko ministrstvo začne postopek za vzpostavitev gospodarske javne službe, skladno z ZGJS. Pri tem je potrebno upoštevati tudi Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah (Uradni list RS, št. 9/19), saj vzpostavitev mednarodnega rednega zračnega prevoza v obliki obvezne javne službe ne predstavlja izjeme iz 18. točke prvega odstavka 11. člena tega zakona.

Obvezna gospodarska javna služba za opravljanje mednarodnega rednega zračnega prevoza na posameznih linijah se lahko izjemoma vzpostavi zgolj pod pogoji in za časovno obdobje kot določa Uredba 1008/2008/ES. Treba je upoštevati tudi razlagalni akt k tej uredbi - Smernice za razlago Uredbe (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta – Pravila o lastništvu in nadzoru letalskih prevoznikov EU (2017/C 194/01). Pri tem dodajamo, da prevod smernic v slovenski jezik odstopa od različice v angleškem jeziku, ki se glasi »Commission Notice — Interpretative guidelines on Regulation (EC) No 1008/2008 of the European Parliament and of the Council — Public Service Obligations (PSO).«

Financiranje se zagotavlja z javnimi sredstvi. Letalskemu prevozniku, ki je izbran z razpisom, se nadomesti stroške, nastale zaradi izpolnjevanja standardov, ki se zahtevajo v okviru obveznosti javne službe. Torej je izbrani letalski prevoznik upravičen zgolj do nadomestila, Uredba 1008/2008/ES pa določa tudi izračune takega nadomestila (tj. neto strošek in razumen dobiček).

K 2. členu:

Zaradi nujnosti se določi, da zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu RS.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

Obstoječi členi se ne spreminjajo. Predlaga se nov člen (glej zgoraj).

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU

Predlog za sprejem dopolnitve Zakona o letalstvu po nujnem postopku je utemeljen na podlagi prvega odstavka 143. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17), ki med drugim omogoča sprejem zakona po nujnem

postopku, da se preprečijo težko popravljive posledice za delovanje države. Glede na način delovanja letalskega prevoznika Adria Airways, d.o.o., v zadnjih dneh in nepredvidljivost za delovanje in odziv državnih organov, če bi bilo to nujno potrebno, je sprejem zakona po nujnem postopku še posebej utemeljen.

Predlog zakona naj Državni zbor RS obravnava po nujnem postopku z namenom hitre določitve pravne podlage, ki je nujna za vzpostavitev obvezne gospodarske javne službe, upoštevaje splošna načela Uredbe EU 1008/2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti. Ta uredba namreč določa prost dostop do trga Evropske unije (EU) kateremu koli letalskemu prevozniku EU. Na podlagi 16. člena te uredbe je možna tudi vzpostavitev obvezne javne službe. V Republiki Sloveniji Zakon o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40) sicer ureja gospodarske javne službe, vendar pa ne ureja vsebine, kot izhaja iz Uredbe EU 1008/2008/ES.

V primeru nenadnega stečaja letalskega prevoznika Adria Airways, d.o.o., in v primeru, da drugi letalski prevozniki EU, glede na velikost trga oziroma njegov potniški potencial, ne bi pričeli opravljati mednarodnega zračnega prevoza iz Slovenije oziroma v Slovenijo, potem bi lahko bilo možno, pod pogoji prej navedene Uredbe 1008/2008/ES o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti, vzpostaviti obvezno gospodarsko javno službo in na ta način zagotoviti morebitne izgube letalskih povezav, ki so za Republiko Slovenijo velikega pomena.

VI. PRILOGE