

MIŠLJENJE

po zahtjevu privrednog subjekta JP Međunarodna zračna luka-aerodrom Mostar d.o.o.

**Sarajevo,
Januar, 2023. godine**

Broj: 01-26-7-010-11/22
Sarajevo, 26.01.2023. godine

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine, na osnovu člana 25. stav (1) tačka f) Zakona o konkurenciji („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 48/05, 76/07 i 80/09), a po Zahtjevu za mišljenje JP Međunarodna zračna luka-aerodrom Mostar d.o.o. Ortiješ bb, 88 000 Mostar Bosna i Hercegovina, upućenog putem Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine, Filijala Mostar, Kneza Domagoja, 88 000 Mostar, na 114. (stotinučetnaestoj) sjednici održanoj dana 26.01.2023. godine, donijelo je

MIŠLJENJE

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Konkurencijsko vijeće) je dana 26.04.2022. godine, pod brojem: 01-26-7-010-1/22, zaprimilo Zahtjev za davanje mišljenja (u daljem tekstu: Zahtjev), JP Međunarodna zračna luka-aerodrom Mostar d.o.o., Ortiješ bb, 88 000 Mostar, Bosna i Hercegovina (u daljem tekstu: Aerodrom Mostar) kojim se traži ocjena da li je tržište zračnog aviotransporta u Bosni i Hercegovini, otvoreno za konkurenciju.

Dana 16.05.2022. godine, Konkurencijsko vijeće je aktom broj: 01-26-7-010-2/22 obavijestilo privredni subjekat Aerodrom Mostar da zahtjev za ocjenu da li je tržište otvoreno za konkurenciju, shodno članu 5. stav (3) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 39/14 i 59/22) (u daljem tekstu: Zakon o javnim nabavkama) treba podnijeti putem Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine.

Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine, Filijala Mostar, Kneza Domagoja, 88 000 Mostar, Bosna i Hercegovina (u daljem tekstu: Agencija za javne nabavke BiH) u skladu sa članom 5. stav (3) Zakona o javnim nabavkama je dana 26.09.2022. godine dostavila Konkurencijskom vijeću Zahtjev na dalje postupanje.

Predmetnim Zahtjevom se traži mišljenje da li je tržište avio transporta u BiH otvoreno za konkurenciju, što bi u konačnici privrednim subjektima koji obavljaju ovu djelatnost, dalo mogućnost da ne budu u obavezi da primjenjuju Zakon o javnim nabavkama prilikom obavljanja svoje djelatnosti, iz razloga jer je obavljanje ove djelatnosti izloženo tržišnoj konkurenciji. Ističe se i to kako bi Aerodrom Mostar imao bolji poslovni rezultat da su postupci javne nabavke iz predhodnih razdoblja realizovani u skladu sa planom poslovanja. Veći broj postupaka javnih nabavki značajno kasni zbog žalbenih postupaka, neki od postupak po istom predmetu se ponavljaju i po dvije godine, a sve iz razloga jer međusobna konkurencija, koristeći nepotpuno definisanje pojedinih odredbi, zloupotrebljava institut žalbe.

Konkurencijsko vijeće je aktom broj: 01-26-7-010-5/22 od 14.10.2022. godine, od Agencija za javne nabavke BiH, zatražilo da pojasni da li analizira zahtjeve za izuzeće od primjene Zakona o javnim nabavkama u smislu člana 5. stav (3) Zakona o javnim nabavkama na način da utvrdi da podnosilac zahtjeva potpada pod sektorski ugovorni organ u smislu član 5. stav (1) i (2) Zakona o javnim nabavkama i koji je to sektor; da li se mogu primijeniti odredbe člana 5. stav (3) Zakona o javnim nabavkama na Aerodrom Mostar obzirom na član 82. Zakon o javnim nabavkama; kao i to da se predmetni zahtjev uredi tako što će se navesti pretežna registrovana djelatnost podnosioca zahtjeva, kako bi se moglo utvrditi relevantno tržište na kom djeluje Aerodrom Mostar.

Agencija za javne nabavke BiH je podneskom zaprimljenim dana 07.11.2022. godine dostavili odgovor na tražene podatke, gdje je pored ostalog navela da Agencija nema nadležnost da utvrđuje da li neku od djelatnosti definisanih u članu 5. Zakona o javnim nabavkama obavlja više privrednih subjekata koji nisu obuhvaće st. (1) i (2) ovog člana, niti da utvrđuje pretežnu registrovanu djelatnost podnosioca zahtjev, te slijedom toga ne može zahtjev urediti na način kako se zahtjeva.

Budući da je predmetni Zahtjev vezan za djelokrug poslova koje obavlja Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine, Konkurencijsko vijeće je dana 23.12.2022. godine, aktom broj: 01-26-7-010-7/22 uputilo zahtjev za dostavljanje podataka kako slijedi: definisanje djelatnosti koju obavlja privredni subjekat Aerodrom Mostar; spisak registrovanih aerodroma u Bosni i Hercegovini, za svaki pojedinačno u čijem je vlasništvu i za koju djelatnost su registrovani, odnosno koju vrstu usluga pružaju; pojašnjenje šta se podrazumijeva pod pojmom aviotransport, te koji privredni subjekti u Bosni i Hercegovini pružaju usluge aviotransporta; liberalizacije avio saobraćaja u BiH započet proces i na koje djelatnosti se odnosi; uslovi pod kojima institucije entiteta svoje pravo i odgovornost za izgradnju i upravljanje aerodromima mogu prenijeti na fizičko i pravno lice, i da li je u praksi bilo tih situacija; postoji li zakonska mogućnost da fizičko i pravno lice registruje aerodrom u BiH, a da to ne bude preneseno pravo institucija entiteta, te da li su imali tu vrstu zahtjeva i kako se po istoj postupilo;

Direkcija za civilno vazduhoplovstvo Bosne i Hercegovine je podneskom zaprimljenim dana 30.12.2022. godine pod brojem: 01-26-7-010-9/22 dostavila Odgovor na zahtjev za dostavljanje podataka kako slijedi:

Djelatnost J.P. Međunarodna zračna luka - aerodrom Mostar d.o.o. je prihvata i otprema vazduhoplova, putnika, prtljaga, pošte i tereta u vazdušnom saobraćaju. Osim J.P. Međunarodna zračna luka - aerodrom Mostar d.o.o, istom djelatnošću bave se još tri međunarodna aerodroma u BiH, i to: J.P. Međunarodni aerodrom Sarajevo d.o.o, J.P. Međunarodni aerodrom Tuzla d.o.o, J.P. Aerodromi Republike Srpske A.D.

Spisak registrovanih aerodroma u Bosni i Hercegovini sa vlasničkom strukturom je predstavljen u Tabeli 1. kako slijedi:

Tabela br.1

Naziv aerodroma	Vlasnik
J.P. Međunarodni aerodrom Sarajevo d.o.o.	Federacija BiH
Aerodromi Republike Srpske A.D.	Republika Srpska
J.P. Međunarodna zračna luka - aerodrom Mostar d.o.o.	Grad Mostar i "Zračna luka Zagreb"
J.P. Međunarodni aerodrom Tuzla d.o.o.	Kanton Tuzla

Pojam vazdušni saobraćaj (Air Traffic) podrazumijeva sve vazduhoplove u letu ili koji se kreću po manevarskim površinama aerodroma. Pojam avio-transport podrazumijeva prevoz putnika, robe, prtljaga i pošte vazduhom. Na osnovu člana 3. tačka c) Zakona o vazduhoplovstvu BiH avio-prevoznik je preduzeće za vazdušni saobraćaj sa važećom dozvolom za rad i važećim AOS (Air Operator Certificate). Trenutno, u BiH važeći AOS koji je izdala BHDCA ima kompanija Jcar Air".

U Bosni i Hercegovini se u pogledu liberalizacije usluga vazdušnog saobraćaja primjenjuje Multilaterani sporazum o uspostavljanju zajedničke evropske vazduhoplovne oblasti (ESAA). Cilj ovog sporazuma je stvaranje evropske zajedničke vazduhoplovne oblasti. ESAA se zasniva na slobodnom pristupu tržištu, slobodi osnivanja, jednakim uslovima konkurencije i zajedničkim pravilima - uključujući ona u oblasti bezbjednosti letenja (safety), vazduhoplovne bezbjednosti (security), upravljanja vazdušnim saobraćajem i zaštiti životne sredine. U tu svrhu ESAA postavlja pravila primjenjiva među ugovornim stranama po uslovima sadržanim u ESAA sporazumu. Tim sporazumom Bosna i Hercegovina se obavezala da će se u odnosu na kompanije i firme koje su registrovane u Evropskoj uniji i koje imaju glavno mjesto poslovanja u Evropskoj uniji odnositi bez bilo kakve diskriminacije i obratno, a sve u skladu sa propisima EU koji su sadržani u Aneksu I ESAA sporazuma.

Liberalizacija tržišta obuhvata:

- a) Slobodne rute i kapaciteti za avio-kompanije,
- b) Vazdušne slobode za avio-kompanije,
- c) Putničke tarife,
- d) Državnu pomoć,

- e) Apokaciju slotova na aerodromima bez diskriminacije po avio-kompanije,
- f) Opsluživanje na zemlji za aerodrome preko 2 miliona putnika, odnosno 50.000 operacija,
- g) Kodeks ponašanja za kompjuterske sisteme za rezervacije.

Protokolom II Aneksa V ESAA sporazuma utvrđene su tranzicione faze. Tako je, u odnosu na liberalizaciju tržišta, utvrđeno da će Bosna i Hercegovina do kraja prve tranzicione faze:

- primijeniti regulativu 2409/92 (o cijenama i stopama za vazdušne usluge), koja je u međuvremenu stavljena van snage regulativom 1008/2008, i koju je BHDCA djelimično transponovala u svoje zakonodavstvo,
- direktivu 96/67 (opsluživanje na zemlji), koju je BHDCA transponovala u svoje zakonodavstvo
- napraviti dovoljno napretka u implementiranju pravila o državnoj pomoći i konkurenciji uključenih u Sporazum spomenut u članu 14(1) glavnog Sporazuma ili u Aneksu I ovog sporazuma, koje god od ovo dvoje se može primijeniti (Državna pomoć nije u nadležnosti BHDCA).

Evropska komisija još uvijek nije potvrdila da je Bosna i Hercegovina završila prvu tranzicionu fazu.

Aneksom V Protokola II utvrđeni su i uslovi za drugu tranzicionu fazu, kao i prava vazdušnih prevoznika, međutim, kako BiH još uvijek nema zvaničnu potvrdu da su ispunjeni uslovi iz prve tranzicione faze, istim se u ovom trenutku nećemo baviti.

Aneksom I ESAA sporazuma utvrđeni su EU propisi koje je BiH dužna transponovati u svoje zakonodavstvo, a koji pored ostalog obuhvataju i propise u vezi sa pristupom tržištu. Ti propisi se odnose na licenciranje vazdušnih prevoznika, dodjelu slotova, pristup tržištu opsluživanja na zemlji na aerodromima, osiguranje vazdušnih prevoznika i operatora vazduhoplova, kodeks ponašanja za kompjuterizovane sisteme rezervacija, o cijenama i stopama za vazdušne usluge (vazdušni prevoznici).

U skladu sa članom 36. stav (1) Zakona o vazduhoplovstvu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", br. 39/09 i 25/18) pravo i odgovornost za izgradnju i upravljanje aerodromima imaju institucije entiteta BiH. U skladu sa stavom (2) istog člana entitetske institucije mogu prenijeti svoje pravo i odgovornost za izgradnju i upravljanje aerodromima na bilo koje fizičko i pravno lice. Način i uslovi pod kojim entitetske institucije svoje pravo i odgovornost za izgradnju i upravljanje aerodromima mogu prenijeti na fizičko i pravno lice propisuju entitetski zakoni.

Osnivanje aerodroma u BiH je u skladu sa ustavima entiteta isključiva nadležnost entiteta. U principu, aerodromi u BiH se osnivaju kao javna preduzeća u skladu sa entitetskim zakonima. Na osnovu entitetskih zakona o koncesijama pravo na upravljanje koncesijom, koja pored ostalog može biti i aerodrom, u skladu sa entitetskim zakonima mogu biti dodijeljena koncesionaru (domaćem ili stranom investitoru) pod uslovima koji su utvrđeni tim zakonima.

Detaljnija pojašnjenja po pitanju mogućnosti osnivanja aerodroma u BiH, u kontekstu privrednih/javnih preduzeća od strane fizičkih i pravnih lica, bez prethodno prenesenih prava od entitetskih institucija, smatramo da je potrebno da zatražite od nadležnih entitetskih institucija, s obzirom da je to pitanje u isključivoj nadležnosti entiteta.

Izdavanje Potvrde za aerodrom je u nadležnosti BHDCA. Potvrda za aerodrom se izdaje aerodromskom operatoru da bi mogao obavljati domaći i međunarodni promet. U tom smislu, da bi bila izdata Potvrda za aerodrom, potrebno je da budu ispunjeni tehnički uslovi.

Dana 23.12.2022. godine, Konkurencijsko vijeće je uputilo privrednom subjektu Aerodrom Mostar zahtjev za dostavljanje podataka, koji je podneskom zaprimljenim 03.01.2023. godine dostavio odgovor kako slijedi:

1. Pravni okvir:

Zakon o privrednim Društvima (Službene novine F BiH, br. 81/15 i 75/21)

Zakon o javnim preduzećima (Službene novine F BiH, 8/05, 81/08, 22/09 i 109/129)

Zakon o registraciji poslovnih subjekata u Federaciji BiH (Službene novine F BiH, br 27/05 i 68/05 i 63/14, 32/19)

Instrukcija o provjeri aerodromskog zemaljskog osvjjetljenja iz zrakoplova u letu („Službeni glasnik BiH“ broj 11/15)

Pravilnik o aerodromima („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 09/11, 101/15 i 47/21)

Pravilnik o pružanju zemaljski usluga na aerodromima u BiH („Službeni glasnik BiH“ br 13/13 i 70/16)

Pravilnik o uslovima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera („Službeni glasnik BiH“ br 28/05, 20/11 i 76/14)

Pravilnik o nadzoru u civilnom zrakoplovstvu („Službeni glasnik BiH“ br 22/16, 55/18, 05/19 i 49/22)

Pravilnik o održavanju i pregledanju aerodroma i mjerama potrebnim za njegovu sigurnu upotrebu („Službeni glasnik BiH“ br 43/06, 90/10 i 49/21)

Pravilnik o heliodromima („Službeni glasnik BiH“ broj 85/13)

Pravilnik o uslovima i načinu korištenja letilišta („Službeni glasnik BiH“ br. 24/07, 82/10, 21/14 i 54/21)

Pravilnik o mjerama sigurnosti zračne plovidbe na aerodromu za operaciju na zemlji („Službeni glasnik BiH“ br 82/07 i 100/10)

Pravilnik o medicinskoj službi na aerodromu („Službeni glasnik BiH“ br. 47/07 i 20/11)

Pravilnik o spasičaćko-vatrogasnoj službi na aerodromu („Službeni glasnik BiH“ br. 47/07, 85/10, 101/10 i 95/11)

Pravilnik o službi prihvata i otpreme zrakoplova, putnika, stvari na aerodromu („Službeni glasnik BiH“ br. 47/07 i 85/10)

Pravilnik o stručnom osposobljavanju, potvrdama i odobrenjima stručnog osoblja koje obavlja poslove značajne za sigurnost zračne plovidbe na aerodromima („Službeni glasnik BiH“ br. 27/07, 90/10 i 29/15)

Pravilnik o uslovima koje mora da ispunjava centar za obuku zrakoplovnog stručnog osoblja na aerodromu („Službeni glasnik BiH“ br. 27/07, 108/10 i 22/15)

Pravilnik o odobravanju letova („Službeni glasnik BiH“ broj 51/22)

2. Tržište aviotransporta

Civilno zrakoplovstvo je u skladu sa članom III.j. Ustava Bosne i Hercegovine isključiva nadležnost Bosne i Hercegovine. S tim u vezi, isključivo je Bosna i Hercegovina ovlaštena da potpisuje i ratificira međunarodne sporazume. Tržište aviotransporta sastoji se od: Avioprijevoznika, Aerodromskih operatera, Pružatelja zemaljskih usluga i Pružatelja usluga kontrole lela.

Svi navedeni subjekti su sastavni i nerazdvojni dio sistema aviotransporta. Međunarodni aerodromi Sarajevo, Zračna luka Mostar, Međunarodni aerodrom Tuzla i Međunarodni aerodrom Banja Luka su i aerodromski operator i pružatelj zemaljskih usluga posluju u uslovima konkurencije.

3. Liberalizacija tržišta pristupa tržištu avioprevoznicima

Konkurencija između avioprijevoznika, aerodromskih operatera i pružatelja zemaljskih usluga se u Bosni i Hercegovini vezuje za ratifikaciju Multilateralnog sporazum o uspostavljanju zajedničke europske zrakoplovne oblasti - Službeni glasnik BiH, broj 10/07 - Međunarodni ugovori.

Zahtjev liberalizacije tržišta zemaljskih usluga proveden je usvajanjem Pravilnika o pružanju zemaljskih usluga ("Službeni glasnik BiH“ br: 13/13 i 70/16). Zahtjev liberalizacije avioprijevoza vezan je za omogućavanje primjene svih devet zračnih sloboda i u BiH, tj. mogućnost da avioprijevoznici EU sa aerodroma u BiH obavljaju nesmetano sve avio operacije ka bilo kojoj članici EU.

Liberalizacija tržišta avioprijevoza i konkurencije između avioprijevoznika za posljedicu ima: povećanje aviotransporta, nesmetan pristup tržištu aviotransporta, uklanjanje ograničenja u pogledu kapaciteta, smanjenje zračnog prijevoza, otvaranje novih ruta, uklanjanje ograničenja frekvencije letova, smanjenje cijene zračnog prijevoza, otvaranje novih ruta, uklanjanje ograničenja frekvencije letova, izjednačavanje pravnog reguliranja redovnog i povremenog zračnog prijevoza i poboljšanje kvaliteta usluge. U Bosni i Hercegovini ne postoji državni avioprevoznik, budući da je 2016. godine otvoren stečajni postupak jedinom državnom prijevozniku J.P. BH Airleas d.o.o. Sarajevo.

4. Liberalizacija tržišta zemaljskih usluga

Potpisivanjem i ratifikacijom ECAA sporazuma BiH će prije nego što postane članica EU, transponirati evropsko zračno pravo u pravni sistem EU. Do liberalizacije pristupa tržišta zemaljski usluga koje je izvršeno 2013. godine, aerodromski operatori u BiH su imali monopolistički položaj na tržištu i kumulaciji prihoda po osnovu aerodromskih nakanada i zemaljski usluga. Sa druge strane, avioprijevoznici EU u BiH su egzistirali u uslovima slobodnog tržišnog natjecanja sa slobodnim pristupom rutama i slobodom utvrđivanja cijena, dok su aerodromski operater imali monopolski položaj na tržištu. Takvo stanje bilo je pravno i ekonomski neprihvatljivo, jer uslijed neostatka konkurencije na tržištu, aerodromski operatori su mogli utvrđivati visoke cijene zemaljskih usluga. U cilju poboljšanja kvaliteta usluga i smanjenja cijena zemaljskih usluga bilo je potrebno stvoriti pravne uslove za konkurenciju na tržištu zemaljskih usluga. S tim u vezi, EU je usvojila Direktivu 96/67 o pristupu tržištu zemaljskih usluga na aerodromima EU. Posljedica usvajanja Direktive 96/67 je bilo donošenje provredbenog propisa svake države članice. Praktična konsekvencija liberalizacije pristupa tržištu zemaljskih usluga je da se aerodromski operateri takmiče sa trećim pružateljima zemaljskih usluga. Međutim monopolistički položaj aerodromskog operatora i ne postojanje konkurencije na tržištu zemaljskih usluga ne znači da će aerodrom ostvariti dobit. Čak 47% aerodroma u svijetu ostvaruje gubitke, od toga 76% aerodroma sa zračnim prometom manjim od milion putnika. U cilju smanjenja vlastitih troškova, avioprevoznicima omogućeno je samostalno pružanje zemaljskih usluga. Direktiva EU 96/67 o pružanju zemaljskih usluga na aerodromima EU primjenjuje se na aerodromske operatore koji pružaju zemaljske usluge, avio prijevoznike koji samostalno obavljaju zemaljske usluge i treće pružatelje zemaljskih usluga. Pod zemaljskim uslugama podrazumjeva se: zemaljska administracija i nadzor, prihvati i otprema putnika, prihvat i otprema prtljaga, prihvat i otprema tereta i pošte, opsluga na platformi, opsluživanje zrakoplova, opsluživanje zrakoplova gorivom i mazivom, održavanje zrakoplova, zračne operacije, kopneni prevoz i usluge ceteringa (pripremanje gotovih obroka za putnike). Zemaljske usluge mogu pružati aerodromski operatori, samostalni pružatelji zemaljskih usluga i treći pružatelji zemaljskih usluga. Iz navedenog proizilazi da je tržište zemaljskih usluga u BiH liberalizovano i da aerodromski operatori kao pružatelji zemaljskih usluga djeluju u uslovima konkurencije.

Gore navedene zemaljske usluge pruža Međunarodni aerodrom Mostar, Međunarodni aerodrom Tuzla, Međunarodni aerodrom Banja Luka i Međunarodni aerodrom Sarajevo.

5. Konkurencija aerodromskih operatora

Usljed potpune liberalizacije aviotransporta i uvođenja svih devet sloboda za avioprevoznike EU, pojavio se problem monopolističkog pravnog položaja aerodroma u EU i BiH. aerodromi u BiH imaju dvostruku poziciju i to poziciju aerodromskog operatora i pružatelja zemaljskih usluga.

Pod ulogom aerodromskog operatora podrazumjeva se da je osnovna uloga svakog aerodroma da omogući infrastrukturu za zračne operacije, prije svega poletno sletnu stazu, rulnice, platformu, parking pozicije i korištenje aerodromskih terminalne zgrade. Korištenje aerodromske infrastrukture podrazumjeva plaćanje određene naknade koja se naziva aerodromska nakanda. Komercijalizacija aerodroma podrazumjeva poslovanje aerodroma na tržišnim osnovama. Aerodromski operatori u BiH i EU posluju u uslovima konkurencije na tržištu. Konkurencija između aerodromskih operatora se posmatra iz više uglova, kao što su:

- konkurencija između aerodromskih operatora u pogledu konkurencije za putnike
- konkurencija između aerodromskih operatora u pogledu konkurencije za avioprijevoznike: determinirajući faktori za izbor aerodroma iz ugla putnika i avioprijevoznika, faktori za izbor aerodroma-putnici prevoznici, destinacija leta, područja koje pokriva aerodrom, cijena prevoza, dostupnost slotova, dostupnost leta i vrijeme mogućnosti rasta aerodroma, imidž i pouzdanost prevoznika, drugi aerodromski troškovi, aerodromske naknade i dostupnost pousta, marketing podrška, alijanse prevoznika i Frequent fly program, Troškovi parkinga (gorivo, handling), Objekti za održavanje zrakoplova, kopnena dostupnost i cijena ekološkog ograničenja, dostupnost transfera konekcije.

Izbor aerodroma od strane putnika prevashodno zavisi od područja obuhvata- catchment area, te se smatra da svi aerodromi u području od četiri sata vožnje automobilom djeluju u uslovima konkurencije, te aerodromski operatori računaju traffic leakage- gubitak putnika usljed boljih uslova za putovanje koje pružaju drugi aerodromski operatori. Takođe se utvrđuje tzv reverse traffic leakage koji podrazumjeva gubitak putnika usljed loših vremenskih uslova (magla, vjetar i sl.). Aerodrom Mostar posluje u uslovima konkurencije sa međunarodnim aerodromima Split, Dubrovnik, Sarajevo i Tuzla.

Sve navedeno ukazuje da aerodromi u BiH koji su i aerodromski operatori i pružatelji zemaljskih usluga djeluju u uslovima konkurencije, a sve navedeno je posljedica liberalizacije tržišta aviotransporta, i to u početnoj fazi liberalizacije tržišta avio prijevoza, pa liberalizacija tržišta zemaljskih usluga i usljed liberalizacije tržišta zemaljskih usluga i liberalizacija pristupa tržišta za avioprijevoznike došlo je do značajne konkurencije između aerodromskih operatera koja je usljed gubitka aerodromakao posljedicu imala pojava privatizacije aerodroma.

Konkurencijsko vijeće je u skladu sa članom 25. stav (1) tačka f) Zakona nadležno da daje mišljenje i preporuke o bilo kom aspektu konkurencije, po službenoj dužnosti ili na zahtjev državnog organa, privrednog subjekta ili društva. Prema podacima dostavljenim uz predmetni zahtjev, kao i podacima i informacijam prikupljenim prilikom postupanja po zahtjevu za davanje mišljenja, utvrđeno je sljedeće:

Privredni subjekat Aerodrom Mostar je registrovan u sudskom registru Općinskog suda u Mostaru Rješenjem broj U/I-542/94 i nakon prvog upisa vršena su usklađivanja upisa u sudskom registru. Osnivači Društva su Grad Mostar sa učešćem u kapitalu od 7.933.064 KM ili 85,0351% i Zračna luka Zagreb d.o.o. RH od 1.396.096 KM ili 14,9649%. Osnovna registrovana djelatnost Aerodroma Mostar je uslužne djelatnosti u vezi sa zračnim prijevozom (52.23 šifra djelatnosti po Klasifikaciji djelatnosti BiH 2010).

Na osnovu člana 2. tačka d) Pravilnika o službi prihvata i otpreme zrakoplova, putnika i stvari na aerodromu, preduzeće za aerodromske usluge podrazumjeva operatera aerodroma koji djelimično ili potpuno obavlja poslove prihvata i opreme zrakoplova, putnika, stvari (prtljage), pošte i tereta u zračnom saobraćaju, odnosno podrazumjeva druge ovlaštene organizacije i preduzeća koji ove poslove obavljaju djelimično ili potpuno po ugovoru ili za sopstvene potrebe.

Prema članu 3. tačka a) Zakona o zrakoplovstvu BiH, aerodrom je unaprijed definisano područje na kopnu ili vodi (uključujući sve objekte, instalacije i opremu) namijenjeno za slijetanje, polijetanje i kretanje zrakoplova u bilo kojem dijelu ili cjelini.

Takođe, članom 82. Zakon o javnim nabavkama privredni subjekat Aerodrom Mostar je definisan kao sektorski ugovorni organ koji obavlja djelatnosti zračne luke što se odnosi na iskorištavanje geografskog područja u svrhu stavljanja na raspolaganje zračne luke prijevoznicima u zračnom prijevozu.

Članom 5. Pravilnika o uslovima i načinu izdavanja potvrde zračnog operatera („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 51/04) (u daljem tekstu: Pravilnik o uslovima i načinu izdavanja potvrde zračnog operatera) definisan je pojam zračni saobraćaj kao proces premještanja, odnosno prijevoza osoba i/ili stvari zračnom plovidbom, te bilo koja druga upotreba ili djelovanje u zračnom prostoru. Redovan zračni prijevoz je redovni komercijalni prevoz osoba i/ili stvari, koji je dostupan svima pod jednakim uslovima, a obavlja se unaprijed utvrđenim linijama, prema unaprijed utvrđenom redu letenja i po objavljenim cijenama i općim uslovima prijevoza. Članom 3. tačka c) Zakona o zrakoplovstvu BiH definisano je da usluge zračnog saobraćaja obavljaju avioprijevoznici sa važećom dozvolom za rad i važećim AOC (Air Operator Certificate). U skladu sa članom 2. tačka g) Pravilnika o službi prihvata i otpreme zrakoplova, putnika i stvari na aerodromu, avioprijevoznik je preduzeće u zračnom prometu koje obavlja javni prijevoz putnika i stvari.

Privredni subjekat Aerodrom Mostar je je podnio zahtjev kojim se traži ocjena da li je tržište zračnog aviotransporta u Bosni i Hercegovini, otvoreno za konkurenciju, međutim imajući u vidu pretežnu djelatnosti koju obavlja privredni subjekat Aerodroma Mostar, kao gore citirane pozitivne pravne propise, Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da privredni subjekat Aerodrom Mostar djeluje na tržištu

pružanja uslužnih djelatnosti kojima se aerodromi stavljaju na raspolaganje avioprijevoznicima i putnicima u Bosni i Hercegovini

U skladu sa članom 36. stav (1) Zakona o zrakoplovstvu BiH, institucijama entiteta Bosne i Hercegovine dato je pravo za izgradnju i upravljanje aerodromima u Bosni i Hercegovini, međutim stav (2) istog člana pruža mogućnost entitetskim institucijama da svoje pravo i odgovornost za izgradnju i upravljanje aerodromima mogu prenijeti na bilo koje fizičko i pravno lice. U članu 7. Pravilnika o uslovima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera se navodi da se potvrda za aerodrom može izdati fizičkoj ili pravnoj osobi (kompaniji, preduzeću, ili drugim ustanovama) koja ispunjavaju uslove za izdavanje potvrde, u skladu sa članom 32. i 33. ovog pravilnika. Analizirajući relevantnu zakonsku regulativu, Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da ne postoje zakonske barijere kada je u pitanju osnivanje i poslovanje aerodroma u Bosni i Hercegovini, odnosno da se izgradnja i upravljanje aerodromom može prenijeti na privredne i fizičke osobe koje zadovoljavaju uslove iz pravnih propisa kojima je regulisana ova oblast. Nadalje, utvrđeno je da se Registar aerodroma u Bosni i Hercegovini vodi kod BHDCa, te da subjekti koji ih osnivaju odnosno upravljaju aerodromima, mogu dobiti potrebne dozvole i potvrde nakon ispunjenja zakonom propisanih uslova i biti upisani u Registar, te da ne postoje administrativne barijere za ulazak na tržište.

U Bosni i Hercegovini egzistiraju četiri međunarodna aerodroma, i to u Sarajevu, Tuzli, Mostaru i Banja Luci, a kojim upravljaju slijedeći privredni subjekti: Aerodrom Mostar, Javno preduzeće Međunarodni aerodrom „Sarajevo“ d.o.o. Sarajevo, Kurta Šorka broj 36, 71 000 Sarajevo, Javno preduzeće „Međunarodni aerodrom Tuzla“ d.o.o., Gornje Dubrave bb, 75 270 Živinice i Aerodromi Republike Srpske" a.d. Banja Luka, Mahovljani bb, 78 250 Laktaši.

Konkurencijsko vijeće je u svrhu analize preklapanja međunarodnih zračnih linija koje se obavljaju sa aerodroma u Bosni i Hercegovini, koristilo podatke zaprimljene po Zahtjevu za mišljenje broj: 01-26-7-009-1/22 koji su predstavljeni u tabeli kako slijedi:

Tabela br.2

Destinacija	Aerodromi
Beograd (Srbija)	Međunarodni aerodrom Banja Luka i Međunarodni aerodrom Sarajevo
Dortmund (Njemačka)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla
Memmingen (Njemačka)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla
Berlin (Njemačka)	Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla, Međunarodni aerodrom Banja Luka od početka zimske sezone 2022/2023
Hamburg (Njemačka)	Međunarodni aerodrom Banja Luka i Međunarodni aerodrom Sarajevo
Nuremberg (Njemačka)	Međunarodni aerodrom Banja Luka i Međunarodni aerodrom Tuzla
Mulhouse (Francuska)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla
Beč (Austrija)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla
Malmo (Švedska)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla,
Stockholm (Švedska)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla
Göteborg (Švedska)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla

Milano (Italija)	Međunarodni aerodrom Banja Luka i Međunarodni aerodrom Tuzla
Antalya (Turska)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla
Hugada (Egipat)	Međunarodni aerodrom Banja Luka i Međunarodni aerodrom Sarajevo

Izvor: zahtjev za mišljenje broj:01-26-7-009-1/22

Iz Tabele 2. je evidentno da se navedene međunarodne linije preklapaju, pri čemu se sva četiri aerodroma nalaze unutar dva do četiri sata vožnje cestovnim prijevozom (autobusom) ili putničkim automobilom, što implicira da se nalaze u istom području pokrivenosti. Obzirom na činjenicu da izbor aerodroma od strane putnika prevashodno zavisi od područja obuhvata- catchment area, smatra se da svi aerodromi u području od četiri sata vožnje automobilom djeluju u uslovima konkurencije.

Konkurencijsko vijeće smatra da sa aspekta Zakona o konkurenciji sudionici koji pružaju uslužne djelatnosti kojima se aerodromi stavljaju na raspolaganje avioprijevoznicima i putnicima u Bosni i Hercegovini, svojim korisnicima, tj. putnicima nude zamjenske proizvode, odnosno usluge, koje kao takve korisnici smatraju međusobno zamjenjivim pod prihvatljivim uslovima, uzimajući u obzir njihove bitne karakteristike, kvalitet, uobičajenu namjenu, način upotrebe i uslove prodaje, što implicira postojanje tržišne konkurencije među sudionicima na pomenutom tržištu, odnosno postojanje tržišne utakmice koja se ogleda u privlačenju što većeg broja putnika i avioprijevoznika.

Konkurencijsko vijeće smatra da na tržištu uslužnih djelatnosti kojima se aerodromi stavljaju na raspolaganje avioprijevoznicima i putnicima u Bosni i Hercegovini postoji efektivna konkurencija, te u skladu sa članom 25. stav (1) pod f) Zakona o konkurenciji, Konkurencijsko vijeće daje Mišljenje da je tržište uslužnih djelatnosti kojima se aerodromi stavljaju na raspolaganje avioprijevoznicima i putnicima u Bosni i Hercegovini otvoreno za konkurenciju.

Ovo mišljenje je dato isključivo na osnovu javno dostupnih podataka, podataka prikupljenih od strane privrednog subjekta Aerodrom Mostar, te ukoliko dati podaci odstupaju od stvarnog činjeničnog stanja ovo mišljenje se ne može primijeniti.

Cijenimo da smo vam dostavili dovoljno podataka o otvorenosti relevantnog tržišta predmetnog postupka sa aspekta Zakona o konkurenciji, ne ulazeći pri tome u pitanja izuzeća od primjene Zakona o javnim nabavkama.

Shodno navedenom, ovo mišljenje je dato na temelju navoda iz Zahtjeva, izdaje se temeljem Zakona o konkurenciji te ne daje odgovor na pitanje primjene Zakona o javnim nabavkama.

Predsjednik

Nebojša Popić

Dostavljeno:

- Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine, Filijala Mostar
- u spis