

**BOSNA I HERCEGOVINA**  
*Konkurencijsko vijeće*



**БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА**  
*Конкуренцијски савјет*

## **MIŠLJENJE**

po zahtjevu privrednog subjekta Preduzeće za usluge u vazdušnom saobraćaju „Aerodromi Republike Srpske“ a.d. Banja Luka

**Sarajevo,**  
**januar, 2023. godine**



Broj: 01-26-7-009-13/22  
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 Preduzeća za usluge u vazдушnom saobraćaju „Aerodromi Republike Srpske“ a.d. Banja Luka, Mahovljani bb, 78 250 Laktaši, 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 21.04.2022. godine, pod brojem: 01-26-7-009-1/22, zaprimilo Zahtjev za davanje mišljenja (u daljem tekstu: Zahtjev), Preduzeća za usluge u vazдушnom saobraćaju „Aerodromi Republike Srpske“ a.d. Banja Luka, Mahovljani bb, 78 250 Laktaši, Bosna i Hercegovina (u daljem tekstu: Aerodromi Republike Srpske) kojim se traži ocjena da li je tržište zračnog saobraćaja u Bosni i Hercegovini, otvoreno za konkurenciju.

Dana 26.04.2022. godine, Konkurencijsko vijeće je aktom broj: 01-26-7-009-2/22 obavijestilo privredni subjekat Aerodromi Republike Srpske 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 10.05.2022. godine dostavila Konkurencijskom vijeću Zahtjev na dalje postupanje.

Konkurencijsko vijeće je dopisom broj: 01-26-7-009-4/22 od 11.05.2022. godine, od privrednog subjekta Aerodromi Republike Srpske zatražilo podatke o međusobnom preklapanju međunarodnih zračnih linija koje se obavljaju sa aerodroma u Bosni i Hercegovini i dostavu važeće zakonske regulative kojom se propisuju uslovi za otvaranje i poslovanje aerodroma u Bosni i Hercegovini.

Dana 24.08.2022. godine, Konkurencijsko vijeće je uputilo privrednom subjektu Aerodromi Republike Srpske urgenciju za dostavljanje podataka, nakon čega je isti dana 02.09.2022. godine dostavio tražene podatke.

Konkurencijsko vijeće je dana 14.10.2022. godine, uputilo Agenciji za javne nabavke BiH dopis broj: 01-26-7-009-7/22 kojim su tražena dodatna pojašnjenja Zahtjeva, nakon čega je dana 07.11.2022. godine zaprimilo odgovor Agencije za javne nabavke BiH.

Konkurencijsko vijeće je dana 20.12.2022. godine uputilo zahtjev za dostavu podataka Direkciji za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine u kojem se tražena pojašnjenja pojmova bitnih za relevantno

tržište na kojem djeluju Aerodromi Republike Srpske. Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine je dana 30.12.2022. godine dostavila tražene podatke.

Dana 27.12.2022. godine, Konkurencijsko vijeće je privrednom subjektu Aerodromi Republike Srpske uputilo zahtjev za dostavu podataka i dokumentacije broj: 01-26-7-009-10/22, nakon čega su Aerodromi Republike Srpske dostavili tražene podatke i dokumentaciju dana 11.01.2023. godine.

Prema podacima iz Zahtjeva u Bosni i Hercegovini egzistiraju četiri međunarodna aerodroma, i to u Sarajevu, Tuzli, Mostaru i Banja Luci, a kojim upravljaju slijedeći privredni subjekti: Aerodromi Republike Srpske, Javno preduzeće Međunarodni aerodrom „Sarajevo" d.o.o. Sarajevo, Kurta Šorka broj 36, 71 000 Sarajevo (u daljem tekstu: JP Međunarodni aerodrom Sarajevo), Javno preduzeće „Međunarodni aerodrom Tuzla“ d.o.o., Gornje Dubrave bb, 75 270 Živinice (u daljem tekstu: JP Međunarodni aerodrom Tuzla) i Javno preduzeće „Međunarodna zračna luka aerodrom Mostar" d.o.o. Mostar, Ortiješ bb, 88 000 Mostar (u daljem tekstu: JP Međunarodna zračna luka Mostar). Također, za obavljanje sličnih djelatnosti su registrovani: Javno preduzeće „Aerodrom Bihać" d.o.o. Bihać, 5. korpusa broj 4, 77 000 Bihać (u daljem tekstu: JP Aerodrom Bihać) i „Aerodrom Trebinje" d.o.o. Trebinje, Cara Lazara 12, 89 000 Trebinje (najavljena je izgradnja aerodroma u Trebinju), pri čemu treba uzeti u obzir da se ne radi o međunarodnim aerodromima.

Privredni subjekat Aerodromi Republike Srpske kao javno preduzeće, zadovoljava potrebe od opšteg interesa, ali posluje na tržišnim i komercijalnim principima, a komercijalizacija podrazumijeva postojanje konkurencije, sadržane u „borbi za putnike" koji će aerodrom koristiti. Pored toga, postoji konkurencija u uslovima izbora aviokompanije preko koje će se obavljati letovi.

Zakonodavstvo u ovoj oblasti garantuje slobodan pristup tržištu, slobodu osnivanja, jednake uslove i zajednička pravila u oblastima zračnog saobraćaja, bezbjednosti i upravljanja sa susjednim zemljama i zemljama Evropske unije. Okvirna strategija prometa Bosne i Hercegovine (2015. – 2030. godine) promovira modernizaciju i proširenje aerodromske infrastrukture i tehnoloških sistema u Bosni i Hercegovini. Jedan od zaključaka iz Okvirne strategije prometa Bosne i Hercegovine je povećanje konkurentnosti aerodroma u odnosu na druge aerodrome u regionu, te razvoj teretnog saobraćaja kroz realizaciju povezanih investicija. U Zahtjevu se navodi da su za oblast zračnog saobraćaja relevantni slijedeći pravni propisi:

- Zakon o zrakoplovstvu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 39/09 i 25/18) (u daljem tekstu: Zakon o zrakoplovstvu BiH);
- Pravilnik o uslovima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 28/05, 20/11 i 76/14) (u daljem tekstu: Pravilnik o uslovima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera);
- Pravilnik o aerodromima („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 09/11, 101/15 i 47/21) (u daljem tekstu: Pravilnik o aerodromima);
- Pravilnik o utvrđivanju zahtjeva i upravnih postupaka u vezi sa aerodromima („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 17/21) (u daljem tekstu: Pravilnik o utvrđivanju zahtjeva i upravnih postupaka u vezi sa aerodromima);
- Pravilnik o nadzoru u civilnom zrakoplovstvu („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 22/16, 55/18 i 5/19);
- Pravilnik o održavanju i pregledanju aerodroma i mjerama potrebnim za njegovu sigurnu upotrebu („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 43/06, 90/10 i 49/21);
- Pravilnik o mjerama sigurnosti zračne plovidbe na aerodromu za operacije na zemlji („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 82/07 i 100/10);
- Pravilnik o službi prihvata i otpreme zrakoplova, putnika i stvari na aerodromu („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 47/07 i 85/10) (u daljem tekstu: Pravilnik o službi prihvata i otpreme zrakoplova, putnika i stvari na aerodromu);

- Pravilnik o stručnom osposobljavanju, potvrdama i odobrenjima stručnog osoblja koje obavlja poslove od značaja za bezbjednost zračne plovidbe na aerodromu („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 27/07, 90/10 i 29/15);
- Pravilnik o uslovima koje mora da ispunjava centar za obuku zrakoplovnog stručnog osoblja na aerodromu („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 27/07, 108/10 i 22/15);
- Pravilnik o odobravanju letova („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 51/22) i
- Pravilnik o usklađivanju Bosne i Hercegovine sa zahtjevima međunarodne organizacije za civilno zrakoplovstvo) („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 65/18).

Članom 3. tačka a) Zakona o zrakoplovstvu BiH definisano je šta se smatra aerodromom. U skladu sa navedenom odredbom, 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. Također, članom 36. stav (1) i (2) Zakona o zrakoplovstvu BiH propisano je sljedeće:

„(1) Pravo i odgovornost za izgradnju i upravljanje aerodromima imaju institucije entiteta BiH.  
 (2) Institucije entiteta svoje pravo i odgovornost za izgradnju i upravljanje aerodromima mogu prenijeti na bilo koje fizičko i pravno lice“.

Međunarodni i domaći zračni saobraćaj unutar Bosne i Hercegovine dozvoljen je samo na aerodromima čiji operateri posjeduju potvrdu za aerodrom koju je izdala Direkcija za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: BHDCA) koja vodi Registar aerodroma.

Preduslovi koje određeni aerodrom mora da ispuni da bi mogao da bude otvoren i da posluje su propisani članom 38. Zakona o zrakoplovstvu BiH:

"(1) Za dobijanje potvrde za aerodrom, moraju biti ispunjeni sljedeći uslovi:

- a) da je podnosilac zahtjeva operater aerodroma ili je ovlašten od operatera za rukovođenje aerodromom i bude nosilac Potvrde za aerodrom koja će biti izdata;
- b) da fizičke karakteristike aerodroma i njegova vizuelna sredstva, kao i okolni teren, zgrade, objekti i njihove oznake, ispunjavaju ICAO standarde i propise EU, za kategorije zrakoplova koje su predviđene da koriste aerodrom;
- c) da su navigaciona sredstva i uređaji za slijetanje kao i drugi telekomunikacioni uređaji i sistemi napajanja električnom energijom na aerodromu adekvatni za predviđene operacije aerodroma;
- d) da je nivo usluga u zračnoj plovidbi, koje su osigurane na aerodromu, u skladu sa ovim zakonom;
- e) da su na aerodromu osigurane meteorološke usluge na zadovoljavajućem nivou;
- f) da je program sigurnosti aerodroma u skladu sa ovim zakonom;
- g) da su izrađeni prihvatljivi planovi za vanredne okolnosti na aerodromu i da će biti ažurirani;
- h) da su uspostavljene odgovarajuće vatrogasne i spasilačke službe s adekvatnim brojem odgovarajućeg iskusnog i obučenog osoblja;
- i) da postoji unutrašnja administrativna organizacija i uprava aerodroma i
- j) da je uspostavljena kontrola, u saradnji sa lokalnim vlastima, s ciljem ograničavanja gradnje u blizini aerodroma i u zaštićenim zonama aerodroma, definisana posebnim sporazumom.

(2) Prilikom izdavanja potvrda za aerodrom, BHDCA će uzeti u obzir i sljedeće aspekte:

- a) mogući uticaj aerodroma na okolinu uključujući očuvanje okoline i urbani razvoj i
- b) da se sprovode procedure za zaštitu od buke zrakoplova."

Pravilnikom o uslovima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera regulisan je postupak za dobijanje potvrde aerodromskog operatera, koji obuhvata uslove za dobijanje i provođenje postupka za izdavanje potvrde, obaveze operatera aerodroma, sigurnosne propise, inspekcije i testiranja, kao i privremeno oduzimanje, suspenziju i poništenje potvrde za aerodrom. Međunarodni i domaći zračni saobraćaj, kao i sportsko letenje i letenje za sopstvene potrebe, u Bosni i Hercegovini dozvoljeno je

samo na međunarodnim aerodromima, letjelištima i helidromima čiji operater/vlasnik posjeduje potvrdu za aerodrom, izdatu od strane BHDCA.

Članom 6. Pravilnika o uslovima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera propisano je da međunarodni zračni saobraćaj unutar Bosne i Hercegovine i obuka profesionalnog letaćkog osoblja mogu biti dozvoljeni samo na aerodromima kojim je izdata potvrda od strane BHDCA u skladu sa Zakonom o zrakoplovstvu BiH i odredbama ovoga pravilnika. Nijedna osoba ne može rukovoditi aerodromom niti dozvoliti njegovo korištenje za međunarodni ili unutrašnji zračni saobraćaj unutar Bosne i Hercegovine ako ne posjeduje važeću potvrdu za aerodrom, izdatu od strane BHDCA. Procedura podnošenja zahtjeva i izdavanja potvrde za pružanje usluga u zračnom saobraćaju na aerodromu je regulisana članovima 11. i 15. Pravilnika o uslovima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera, dok su članovima 32. i 33. pomenutog pravilnika utvrđeni uslovi za dobivanje potvrde za aerodromskog operatera. Pravilnikom o aerodromima detaljnije su propisane građevinske, tehničke, sigurnosne i druge referentne karakteristike koje aerodromi trebaju ispunjavati.

Pravilnikom o utvrđivanju zahtjeva i upravnih postupaka u vezi sa aerodromima u članu 5. utvrđena je obaveza certifikacije. To podrazmijeva, kao što je naprijed rečeno, da je za rad aerodroma potrebna potvrda. Tom potvrdom obuhvata se aerodrom i njegova oprema povezana sa bezbjednošću. Potvrda se izdaje kada je podnosilac zahtjeva dokazao da je aerodrom u skladu sa ovim pravilnikom i drugim propisima.

Prema raspoloživim podacima ACI-ja (Međunarodnog vijeća aerodroma), ENAC-a (Univerzitet za vazduhoplovstvo u Evropi), te BHDCA, na Međunarodnom aerodromu Banja Luka u 2018. godini realizovao je 1.652 aviooperacije (35.803 putnika), u 2019. godini 2.578 aviooperacija (149.996 putnika), u 2020. godini (pandemija COVID-19 virusa), u 2021. godini 2.702 aviooperacije (139.882 putnika), u 2022. godini za period 01.01.2022-31-03.2022. godine 476 aviooperacija (27.694 putnika).

U 2018. godini, na Međunarodnom aerodromu Sarajevo realizovano je 13.432 aviooperacije (1.045.417 putnika), u 2019. godini 13.671 aviooperacija (1.143.680 putnika), u 2020. godini u kojoj je vladala pandemija COVID-19 virusa 5.896 aviooperacija (249.603 putnika), u 2021. godini 11.467 aviooperacije (767.134 putnika) i u prva tri mjeseca 2022. godine, za period od 01.01.2022. -28.02.2022. godiie, ukupno 1.578 aviooperacija sa 106.996 putnika.

Na Međunarodnom aerodromu Tuzla je u 2018. godini realizovao 4.039 aviooperacija (584.610 putnika), u 2019. godini 3.921 aviooperacija (593.050 putnika), u 2020. godini (pandemija COVID-19 virusa) 1.458 aviooperacija (1.357 putnika), u 2021. godini 2.893 aviooperacije (299.031 putnika) i u periodu 01.01.2022. - 28.02.2022. godine je obavljeno 409 aviooperacija (37.998 putnika).

U 2018. godini, na Međunarodnom aerodromu Mostar je realizovao 747 aviooperacija (28.673 putnika), u 2019. godini 738 aviooperacija (32.866 putnika), u 2020. godini (pandemija COVID-19 virusa) 145 aviooperacija (1.357 putnika), u 2021. godini 190 aviooperacija (1.926 putnika) i u periodu 01.01.2022.-28.02.2022. godine obavljeno je 28 aviooperacija (45 putnika).

Prema podacima kojim raspolaže privredni subjekat Aerodromi Republike Srpske, međunarodne zračne linije koje se obavljaju sa aerodroma u Bosni i Hercegovini, a međusobno se preklapaju, su sljedeće:

Tabela 1.

<b>Destinacija</b>		<b>Aerodromi</b>
1.	Beograd (Srbija)	Međunarodni aerodrom Banja Luka i Međunarodni aerodrom Sarajevo
2.	Dortmund (Njemačka)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla

3.	Memingen (Njemačka)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla
4.	Berlin (Njemačka)	Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla, Međunarodni aerodrom Banja Luka od početka zimske sezone 2022/2023
5.	Hamburg (Njemačka)	Međunarodni aerodrom Banja Luka i Međunarodni aerodrom Sarajevo
6.	Nuremberg (Njemačka)	Međunarodni aerodrom Banja Luka i Međunarodni aerodrom Tuzla
7.	Mulhouse (Francuska)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla
8.	Beč (Austrija)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla
9.	Malmo (Švedska)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla,
10.	Stockholm (Švedska)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla
11.	Gothenburg (Švedska)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla
12.	Milano (Italija)	Međunarodni aerodrom Banja Luka i Međunarodni aerodrom Tuzla
13.	Antalya (Turska)	Međunarodni aerodrom Banja Luka, Međunarodni aerodrom Sarajevo i Međunarodni aerodrom Tuzla
14.	Hugada (Egipat)	Međunarodni aerodrom Banja Luka i Međunarodni aerodrom Sarajevo

Imajući u vidu različite karakteristike i pokazatelje putničkog saobraćaja i destinacija, Aerodromi Republike Srpske ističu da je evidentno postojanje alternativnih usluga zračnog saobraćaja, stvarno i potencijalno prisustvo konkurencije.

Konkurencija između aerodroma se određuje na osnovu „*catchment area*“, površine od dva do četiri sata vožnje automobilom. Za aerodrome je izuzetno važno da odrede područje pokrivenosti, od čega zavisi broj putnika kojima pružaju usluge. Dakle, što je veći broj stanovnika u zoni pokrivanja, veća je i baza putnika koji mogu da koriste usluge određenog aerodroma. Operateri aerodroma, po pravilu, određuju područje pokrivenosti na udaljenosti unutar koje putnici mogu, javnim prijevozom ili sopstvenim automobilom, da stignu do aerodroma za dva do četiri sata od mjesta stanovanja. Konkurencija između aerodroma postoji ako se aerodromi nalaze u istom području pokrivenosti. Tako u uže područje Međunarodnog aerodroma Banja Luka ulazi područje Međunarodnog aerodroma Mostar, Međunarodnog aerodroma Sarajevo i Međunarodnog aerodroma Tuzla. Šire područje, s druge strane, obuhvata područje međunarodnih aerodroma u Zagrebu, Beogradu, Splitu i Dubrovniku.

Privredni subjekat Aerodromi Republike Srpske navodi da aviokompanije u Evropskoj uniji postoje u uslovima slobodne konkurencije, sa slobodnim pristupom linijama i samostalnošću u određivanju cijena. U cilju poboljšanja kvaliteta usluge i smanjenja cijena zemaljskih usluga, odnosno razvoja konkurencije na tržištu, Vijeće Evropske unije je usvojilo Direktivu Vijeća 96/67/EZ od 15. oktobra 1996. o pristupu tržištu zemaljskih usluga u zračnim lukama Zajednice, te su osnovu pomenute Direktive, države članice donijele provedbene propise, pa je Bosna i Hercegovina 2013. godine liberalizirala pristup tržištu zemaljskih usluga. Konkurencija između avioprijevoznika, aerodromskih operatera i pružalaca zemaljskih usluga u Bosni i Hercegovini se vezuje za ratifikaciju Multilateralnog sporazuma o uspostavljanju zajedničke evropske zrakoplovne oblasti (ECAA) („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 10/07-Međunarodni ugovori), što je rezultiralo donošenjem Pravilnika o pružanju zemaljskih usluga („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, broj 13/13 i 70/16). Aerodromi u Bosni i Hercegovini imaju dvostruku pravnu poziciju, i to poziciju aerodromskog operatera i pružaoca zemaljskih usluga. Pozicija aerodromskog operatera podrazumijeva da je osnovni zadatak svakog

aerodroma da omogući infrastrukturu za odvijanje zrakoplovnih operacija. Pod zemaljskim uslugama podrazumijevaju se: zemaljska administracija i nadzor, prihvati i otprema putnika, prihvat i otprema prtljaga, prihvat i otprema tereta i pošte, raspoređivanje zrakoplova pri dolasku i odlasku, pomoć pri parkiranju zrakoplova i osiguravanje odgovarajućih sredstava, održavanje zrakoplova, omogućavanje punjenja goriva i maziva za zrakoplove, zrakoplovne operacije, kopneni prijevoz i usluge kateringa (pripremanje gotovih obroka za putnike).

Praktična posljedica liberalizacije pristupa tržištu zemaljskih usluga je da se operateri aerodroma „takmiče“ sa pružateljima usluga trećih strana. Strategija Evropa 2020. naglašava značaj saobraćajne infrastrukture, kao dijela strategije održivog razvoja za narednu deceniju. Evropska komisija u svojoj bijeloj knjizi o budućnosti transporta do 2050. godine, „Plan jedinstvenog evropskog transportnog prostora“, istakla je važnost stvaranja zajedničkog transportnog tržišta, njegovog otvaranja i slobode pružanja usluga. Stvaranje jedinstvenog evropskog transportnog područja, uklanjanje preostalih barijera između vidova transporta i nacionalnih okvira i olakšavanje procesa integracije i razvoja multinacionalnih operatera jedan je od glavnih ciljeva.

Postepeno stvaranje unutrašnjeg tržišta dovelo je do uklanjanja komercijalnih ograničenja za aviokompanije koje lete unutar Evropske unije, kao što su ograničenja za aviokompanije ili broj letova i cijena karata, kao i ograničenja u pružanju zemaljskih usluga. Evropski sud za ljudska prava, odlučio da se pravila konkurencije primenjuju na transport, uključujući i aerodrome. Iako su i dalje pretežno u javnom vlasništvu i kojima upravljaju, aerodromi u Evropskoj uniji trenutno su svjedoci većeg učešća privatnih kompanija. U posljednjoj deceniji, djelimičnom privatizacijom pojedinih aerodroma, kao i konkurencijom u upravljanju aerodromima u javnom vlasništvu, uključujući i regionalne aerodrome, stvorena su nova tržišta. Sve navedeno je primoralo operatere aerodroma da podnesu zahtjeve za izuzeće od primjene zakona o javnim nabavkama.

Evropska komisija je izuzela Međunarodni aerodrom Beč i druge aerodrome u Republici Austriji od primjene Direktive 2014/25/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februara 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodne privrede, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ Tekst značajan za EGP. Razlog za ovu odluku je bio slobodan pristup tržištu i dokazana konkurencija između subjekata. U konkurentskom okruženju, sprovođenje javnih poziva čini subjekte nekonkurentnim. Regulatorna ograničenja rezultiraju kašnjenjem u realizaciji infrastrukturnih projekata. Konkurentnost na tržištu između aerodroma postoji i u neposrednom okruženju. Pod koncesijama su aerodromi u Zagrebu i Beogradu. Međunarodni aerodrom Zagreb je pod koncesijom od 2012. godine, na osnovu ugovora koji je potpisala državna vlada sa francuskim konzorcijumom ZAIC (Zagreb Airport International Sotrapu). Aerodrom Nikola Tesla u Beogradu dobija koncesiju od 2018. godine na osnovu ugovora VINCI - Airports i Vlade Republike Srbije.

Privredni subjekat Aerodromi Republike Srpske ističe da Međunarodni aerodrom Banja Luka posluje u potpuno tržišnim uslovima, na liberalizovanom tržištu usluga, slobodi izbora korištenja aerodroma i aviokompanija. Imajući u vidu navedeno, Aerodromi Republike Srpske smatraju da su ispunjeni uslovi iz člana 5. stav (3) Zakona o javnim nabavkama kojim je propisano da u slučaju da neki od poslova iz člana 5. obavlja više preduzeća koja nisu obuhvaćena čl. st. 1. i 2. istog člana Zakona o javnim nabavkama, Konkurencijsko vijeće ocjenjuje da li je relevantno tržište na kojem djeluju Aerodromi Republike Srpske otvoreno za konkurenciju. Ovo posebno iz razloga što kašnjenja u realizaciji infrastrukturnih investicija čine ovo preduzeće nekonkurentnom u odnosu na druge aerodrome, kako u Bosni i Hercegovini, tako i u regionu. Dugotrajni žalbeni postupci uticali su na ostvarivanje prihoda Međunarodnog aerodroma Banja Luka, koji bi imao bolji poslovni rezultat da su postupci nabavki realizovani u skladu sa planiranim rokovima. Na primjer, postupak javne nabavke goriva, tj. Kerozina JETA1 je zbog učestalih žalbenih postupaka trajao preko godinu dana, pa je Međunarodni aerodrom Banja Luka ostao bez goriva, a time su aviokompanije odbijale da slete na Međunarodni aerodrom Banja Luka.

Konkurencijsko vijeće je u skladu sa članom 25. stav (1) tačka f) Zakona o konkurenciji („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 48/05, 76/07 i 80/09) (u daljem tekstu: Zakon o konkurenciji) nadležno da daje mišljenje i preporuke o bilo kom aspektu konkurencije, po službenoj dužnosti ili na zahtjev državnog organa, privrednog subjekta ili društva.

Privredni subjekat Aerodromi Republike Srpske je registrovan u sudskom registru kod Okružnog privrednog suda u Banja Luci pod matičnim brojem upisa: 1-2513-00. Osnovne registrovane djelatnosti Aerodroma Republike Srpske su uslužne djelatnosti u vezi sa zračnim prijevozom (saglasno klasifikaciji djelatnosti u Republici Srpskoj 52.23. uslužne djelatnosti u zrakoplovnom saobraćaju, 52.21 - uslužne djelatnosti u kopnenom saobraćaju, 52.10 - skladištenje robe, 52.24 - pretovar tereta, 56.21 - djelatnosti kateringa, itd.).

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

U skladu sa članom 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.

Također, članom 82. Zakon o javnim nabavkama privredni subjekat Aerodromi Republike Srpske 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.

U Zahtjevu je tražena ocjena otvorenosti tržišta zračnog saobraćaja za konkurenciju u Bosni i Hercegovini, međutim imajući u vidu pretežne djelatnosti koje obavlja privredni subjekat Aerodromi Republike Srpske, kao i kao gore citirane pozitivne pravne propise, Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da privredni subjekat Aerodromi Republike Srpske 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.

Podaci o broju aviooperacija, kao i o broju putnika koje su primili aerodromi su pokazatelji postojanja efektivne tržišne konkurencije između međunarodnih aerodroma. Iz Tabele 1. 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 sugerira da se nalaze u istom području pokrivenosti.

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 Aerodromi Republike Srpske, te ukoliko dati podaci odstupaju od stvarnog činjeničnog stanja ovo mišljenje se ne može primijeniti.

**Predsjednik**

**Nebojša Popić**