

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкуренцијски савјет

MIŠLJENJE

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

**Sarajevo,
siječanj, 2023. godine**



Broj: 01-26-7-009-13/22
Sarajevo, 26.01.2023. godine

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine, na temelju članka 25. stavak (1) točka 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 vazdušnom saobraćaju „Aerodromi Republike Srpske“ a.d. Banja Luka, Mahovljani bb, 78 250 Laktaši, Bosna i Hercegovina, upućenog putem Agencije za javne nabave 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 daljnjem tekstu: Konkurencijsko vijeće) je dana 21.04.2022. godine, pod brojem: 01-26-7-009-1/22, zaprimilo Zahtjev za davanje mišljenja (u daljnjem tekstu: Zahtjev), Preduzeća za usluge u vazdušnom prometu „Aerodromi Republike Srpske“ a.d. Banja Luka, Mahovljani bb, 78 250 Laktaši, Bosna i Hercegovina (u daljnjem tekstu: Aerodromi Republike Srpske) kojim se traži ocjena da li je tržište zračnog prometa u Bosni i Hercegovini, otvoreno za konkurenciju.

Dana 26.04.2022. godine, Konkurencijsko vijeće je aktom broj: 01-26-7-009-2/22 obavijestilo gospodarski subjekt Aerodromi Republike Srpske da zahtjev za ocjenu da li je tržište otvoreno za konkurenciju, shodno članku 5. stavak (3) Zakona o javnim nabavama („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 39/14 i 59/22) (u daljnjem tekstu: Zakon o javnim nabavama) treba podnijeti putem Agencije za javne nabave Bosne i Hercegovine.

Agencija za javne nabave Bosne i Hercegovine, Filijala Mostar, Kneza Domagoja, 88 000 Mostar, Bosna i Hercegovina (u daljnjem tekstu: Agencija za javne nabave BiH) sukladno članku 5. stav (3) Zakona o javnim nabavama 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 gospodarskog 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 uvjeti za otvaranje i poslovanje aerodroma u Bosni i Hercegovini.

Dana 24.08.2022. godine, Konkurencijsko vijeće je uputilo gospodarskom 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 nabave 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 nabave 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 mjerodavno

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 gospodarskom 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 gospodarski subjekti: Aerodromi Republike Srpske, Javno preduzeće Međunarodni aerodrom „Sarajevo“ d.o.o. Sarajevo, Kurta Šorka broj 36, 71 000 Sarajevo (u daljnjem tekstu: JP Međunarodni aerodrom Sarajevo), Javno preduzeće „Međunarodni aerodrom Tuzla“ d.o.o., Gornje Dubrave bb, 75 270 Živinice (u daljnjem tekstu: JP Međunarodni aerodrom Tuzla) i Javno preduzeće „Međunarodna zračna luka aerodrom Mostar“ d.o.o. Mostar, Ortiješ bb, 88 000 Mostar (u daljnjem tekstu: JP Međunarodna zračna luka Mostar). Također, za obavljanje sličnih djelatnosti su registrirani: Javno preduzeće „Aerodrom Bihać“ d.o.o. Bihać, 5. korpusa broj 4, 77 000 Bihać (u daljnjem 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.

Gospodarski subjekt Aerodromi Republike Srpske kao javno poduzeće, zadovoljava potrebe od općeg 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 uvjetima izbora aviokompanije preko koje će se obavljati letovi.

Zakonodavstvo u ovoj oblasti garantuje slobodan pristup tržištu, slobodu osnivanja, jednake uvjete i zajednička pravila u oblastima zračnog prometa, sigurnosti i upravljanja sa susjednim zemljama i zemljama Europske unije. Okvirna strategija prometa Bosne i Hercegovine (2015. – 2030. godine) promovira modernizaciju i proširenje aerodromske infrastrukture i tehnoloških sustava 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 razvitak teretnog prometa kroz realizaciju povezanih investicija. U Zahtjevu se navodi da su za oblast zračnog prometa mjerodavni slijedeći pravni propisi:

- Zakon o zrakoplovstvu Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 39/09 i 25/18) (u daljnjem tekstu: Zakon o zrakoplovstvu BiH);
- Pravilnik o uvjetima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 28/05, 20/11 i 76/14) (u daljnjem tekstu: Pravilnik o uvjetima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera);
- Pravilnik o aerodromima („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 09/11, 101/15 i 47/21) (u daljnjem tekstu: Pravilnik o aerodromima);
- Pravilnik o utvrđivanju zahtjeva i upravnih postupaka u vezi sa aerodromima („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 17/21) (u daljnjem 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 uporabu („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 daljnjem 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 uvjetima 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).

Člankom 3. točka a) Zakona o zrakoplovstvu BiH definirano je šta se smatra aerodromom. Sukladno navedenoj odredbi, aerodrom je unaprijed definirano 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, člankom 36. stavak (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 koja fizička i pravna osoba“.

Međunarodni i domaći zračni promet 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 daljnjem tekstu: BHDCA) koja vodi Registar aerodroma.

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

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

- a) da je podnositelj zahtjeva operater aerodroma ili je ovlašten od operatera za rukovođenje aerodromom i bude nositelj Potvrde za aerodrom koja će biti izdana;
- 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 sustavi napajanja električnom energijom na aerodromu adekvatni za predviđene operacije aerodroma;
- d) da je razina usluga u zračnoj plovidbi, koje su osigurane na aerodromu, sukladna sa ovim zakonom;
- e) da su na aerodromu osigurane meteorološke usluge na zadovoljavajućoj razini;
- f) da je program sigurnosti aerodroma sukladan 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 suradnji sa lokalnim vlastima, s ciljem ograničavanja gradnje u blizini aerodroma i u zaštićenim zonama aerodroma, definirana posebnim sporazumom.

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

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

Pravilnikom o uvjetima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera reguliran je postupak za dobijanje potvrde aerodromskog operatera, koji obuhvata uvjete za dobijanje i provođenje postupka za izdavanje potvrde, obveze operatera aerodroma, sigurnosne propise, inspekcije i testiranja, kao i privremeno oduzimanje, suspenziju i poništenje potvrde za aerodrom. Međunarodni i domaći zračni promet, 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, izdanu od strane BHDCA.

Člankom 6. Pravilnika o uvjetima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera propisano je da međunarodni zračni promet unutar Bosne i Hercegovine i obuka profesionalnog letačkog osoblja mogu biti dozvoljeni samo na aerodromima kojim je izdana potvrda od strane BHDCA sukladno sa Zakonom o zrakoplovstvu BiH i odredbama ovoga pravilnika. Nijedna osoba ne može rukovoditi aerodromom niti dozvoliti njegovo korištenje za međunarodni ili unutrašnji zračni promet unutar Bosne i Hercegovine ako ne posjeduje važeću potvrdu za aerodrom, izdanu od strane BHDCA. Procedura podnošenja zahtjeva i izdavanja potvrde za pružanje usluga u zračnom prometu na aerodromu je regulirana članovima 11. i 15. Pravilnika o uvjetima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera, dok su članovima 32. i 33. pomenutog pravilnika utvrđeni uvjeti 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 svezi sa aerodromima u članku 5. utvrđena je obveza 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 sigurnošću. Potvrda se izdaje kada je podnositelj zahtjeva dokazao da je aerodrom sukladan 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 realizirao 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 razdoblje 01.01.2022-31-03.2022. godine 476 aviooperacija (27.694 putnika).

U 2018. godini, na Međunarodnom aerodromu Sarajevo realizirano 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 razdoblje od 01.01.2022. - 28.02.2022. godiie, ukupno 1.578 aviooperacija sa 106.996 putnika.

Na Međunarodnom aerodromu Tuzla je u 2018. godini realizirao 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 razdoblju 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 razdoblju 01.01.2022.-28.02.2022. godine obavljeno je 28 aviooperacija (45 putnika).

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

Tablica 1.

Destinacija		Aerodromi
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.	Memmingen (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.	Hurgada (Egipat)	Međunarodni aerodrom Banja Luka i Međunarodni aerodrom Sarajevo

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

Konkurencija između aerodroma se određuje na temelju „*catchment area*“, površine od dva do četiri sata vožnje automobilom. Za aerodrome je izuzetno važno da odrede područje pokrivenosti, od čega ovisi 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.

Gospodarski subjekt Aerodromi Republike Srpske navodi da aviokompanije u Europskoj uniji postoje u uvjetima slobodne konkurencije, sa slobodnim pristupom linijama i samostalnošću u određivanju cijena. U cilju poboljšanja kvalitete usluge i smanjenja cijena zemaljskih usluga, odnosno razvitka konkurencije na tržištu, Vijeće Europske unije je usvojilo Direktivu Vijeća 96/67/EZ od 15. listopada 1996. o pristupu tržištu zemaljskih usluga u zračnim lukama Zajednice, te su temelju 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 pružatelja zemaljskih usluga u Bosni i Hercegovini se vezuje za ratifikaciju Multilateralnog sporazuma o uspostavljanju zajedničke europske 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 pružatelja 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, prihvata i otprema putnika, prihvata i otprema prtljaga, prihvata 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 Europa 2020. naglašava značaj saobraćajne infrastrukture, kao dijela strategije održivog razvoja za narednu deceniju. Europska komisija u svojoj bijeloj knjizi o budućnosti transporta do 2050. godine, „Plan jedinstvenog europskog 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 unutarnjeg tržišta dovelo je do uklanjanja komercijalnih ograničenja za aviokompanije koje lete unutar Europske unije, kao što su ograničenja za aviokompanije ili broj letova i cijena karata, kao i ograničenja u pružanju zemaljskih usluga. Europski sud za ljudska prava, odlučio da se pravila konkurencije primenjuju na transport, uključujući i aerodrome. Iako su i dalje pretežito u javnom vlasništvu i kojima upravljaju, aerodromi u Europskoj 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 nabavama.

Europska komisija je izuzela Međunarodni aerodrom Beč i druge aerodrome u Republici Austriji od primjene Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetske 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 temelju 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 temelju ugovora VINCI - Airports i Vlade Republike Srbije.

Gospodarski subjekt Aerodromi Republike Srpske ističe da Međunarodni aerodrom Banja Luka posluje u potpuno tržišnim uvjetima, na liberaliziranom tržištu usluga, slobodi izbora korištenja aerodroma i aviokompanija. Imajući u vidu navedeno, Aerodromi Republike Srpske smatraju da su ispunjeni uvjeti iz članka 5. stavak (3) Zakona o javnim nabavama kojim je propisano da u slučaju da neki od poslova iz članka 5. obavlja više preduzeća koja nisu obuhvaćena čl. st. 1. i 2. istog članka Zakona o javnim nabavama, Konkurencijsko vijeće ocjenjuje da li je mjerodavno tržište na kojem djeluju Aerodromi Republike Srpske otvoreno za konkurenciju. Ovo posebno iz razloga što kašnjenja u realizaciji infrastrukturnih investicija čine ovo poduzeće nekonkurentnom u odnosu na druge aerodrome, kako u Bosni i Hercegovini, tako i u regionu. Dugotrajni žalbeni postupci utjecali su na ostvarivanje prihoda Međunarodnog aerodroma Banja Luka, koji bi imao bolji poslovni rezultat da su postupci nabava realizirani sukladno sa planiranim rokovima. Na primjer, postupak javne nabave 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 sukladno sa člankom 25. stavak (1) točka f) Zakona o konkurenciji („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 48/05, 76/07 i 80/09) (u daljnjem tekstu: Zakon o konkurenciji) nadležno da daje mišljenje i preporuke o bilo kom aspektu konkurencije, po službenoj dužnosti ili na zahtjev državnog organa, gospodarskog subjekta ili društva.

Gospodarski subjekt Aerodromi Republike Srpske je registriran u sudskom registru kod Okružnog gospodarskog suda u Banja Luci pod matičnim brojem upisa: 1-2513-00. Temeljne registrirane djelatnosti Aerodroma Republike Srpske su uslužne djelatnosti u svezi sa zračnim prijevozom (suglasno klasifikaciji djelatnosti u Republici Srpskoj 52.23. uslužne djelatnosti u zrakoplovnom prometu, 52.21 - uslužne djelatnosti u kopnenom prometu, 52.10 - skladištenje robe, 52.24 - pretovar tereta, 56.21 - djelatnosti cateringa, itd.).

Na temelju članka 2. točka d) Pravilnika o službi prihvata i otpreme zrakoplova, putnika i stvari na aerodromu, poduzeće za aerodromske usluge podrazumijeva operatera aerodroma koji djelimično ili potpuno obavlja poslove prihvata i opreme zrakoplova, putnika, stvari (prtljage), pošte i tereta u zračnom prometu, odnosno podrazumijeva druge ovlaštene organizacije i poduzeća koji ove poslove obavljaju djelimično ili potpuno po ugovoru ili za sopstvene potrebe.

Sukladno članku 3. točka a) Zakona o zrakoplovstvu BiH, aerodrom je unaprijed definirano 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, člankom 82. Zakon o javnim nabavama gospodarski subjekt Aerodromi Republike Srpske je definiran kao sektorski ugovorni organ koji obavlja djelatnosti zračne luke što se odnosi na iskorištavanje zemljopisnog područja u svrhu stavljanja na raspolaganje zračne luke prijevoznicima u zračnom prijevozu.

Člankom 5. Pravilnika o uvjetima i načinu izdavanja potvrde zračnog operatera („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 51/04) (u daljnjem tekstu: Pravilnik o uvjetima i načinu izdavanja potvrde zračnog operatera) definiran je pojam zračni promet kao proces premještanja, odnosno prijevoza osoba i/ili stvari zračnom plovidbom, te bilo koja druga upotreba ili djelovanje u zračnom prostoru. Redoviti zračni prijevoz je redoviti komercijalni prijevoz osoba i/ili stvari, koji je dostupan svima pod jednakim uvjetima, a obavlja se unaprijed utvrđenim linijama, prema unaprijed utvrđenom redu letenja i po objavljenim cijenama i općim uvjetima prijevoza. Člankom 3. točka c) Zakona o zrakoplovstvu BiH definirano je da usluge zračnog prometa obavljaju avioprijevoznici sa važećom dozvolom za rad i važećim AOC (Air Operator Certificate). Sukladno članku 2. točka g) Pravilnika o službi prihvata i otpreme zrakoplova, putnika i stvari na aerodromu, avioprijevoznik je poduzeće u zračnom prometu koje obavlja javni prijevoz putnika i stvari.

U Zahtjevu je tražena ocjena otvorenosti tržišta zračnog prometa za konkurenciju u Bosni i Hercegovini, međutim imajući u vidu pretežite djelatnosti koje obavlja gospodarski subjekt Aerodromi Republike Srpske, kao i kao gore citirane pozitivne pravne propise, Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da gospodarski subjekt Aerodromi Republike Srpske djeluje na tržištu pružanja uslužnih djelatnosti kojima se aerodromi stavljaju na raspolaganje avioprijevoznicima i putnicima u Bosni i Hercegovini.

Sukladno članku 36. stavak (1) Zakona o zrakoplovstvu BiH, institucijama entiteta Bosne i Hercegovine dato je pravo za izgradnju i upravljanje aerodromima u Bosni i Hercegovini, međutim stavak (2) istog članka pruža mogućnost entitetskim institucijama da svoje pravo i odgovornost za izgradnju i upravljanje aerodromima mogu prenijeti na bilo koju fizičku i pravnu osobu. U članku 7. Pravilnika o uvjetima i načinu izdavanja potvrde aerodromskog operatera se navodi da se potvrda za aerodrom može izdati fizičkoj ili pravnoj osobi (kompaniji, poduzeću, ili drugim ustanovama) koja ispunjavaju uvjete za izdavanje potvrde, sukladno sa člankom 32. i 33. ovog pravilnika. Analizirajući mjerodavnu 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 uvjete iz pravnih propisa kojima je regulirana

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 uvjeta i biti upisani u Registar, te da ne postoje administrativne barijere za ulazak na tržište.

Podatci o broju aviooperacija, kao i o broju putnika koje su primili aerodromi su pokazatelji postojanja učinkovite tržišne konkurencije između međunarodnih aerodroma. Iz Tablice 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 uvjetima, uzimajući u obzir njihove bitne značajke, kvalitetu, uobičajenu namjenu, način uporabe i uvjete 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 učinkovita konkurencija, te sukladno sa člankom 25. stavak (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 dano isključivo na temelju javno dostupnih podataka, podataka prikupljenih od strane gospodarskog subjekta Aerodromi Republike Srpske, te ukoliko dani podatci odstupaju od stvarnog činjeničnog stanja ovo mišljenje se ne može primijeniti.

Predsjednik

Nebojša Popić