

## SAOPŠTENJE KOMISIJE

## Smjernice za državnu pomoć aerodromima i avio prevoznicima

(2014/C 99/03)

**1. UVOD: POLITIKA DRŽAVNE POMOĆI U SEKTORU VAZDUHOPLOVSTVA**

1. Povezivanjem ljudi i regiona, vazdušni saobraćaj igra ključnu ulogu u integraciji i konkurentnosti Evropske unije, kao i njenoj interakciji sa svijetom. Vazdušni saobraćaj značajno doprinosi privredi Unije sa više od 15 miliona godišnjih komercijalnih kretanja, 822 miliona prevezlih putnika u okviru Unije u 2011. godini, 150 čarter letova, mrežom od preko 460 aerodroma i 60 pružaoca usluga vazdušne plovidbe<sup>1</sup>. Prednost Unije je u njenom položaju kao globalno vazduhoplovno čvorište, sa avio-prevoznicima i aerodromima koji sami svake godine doprinose sa 140 hiljada miliona eura više nego bruto domaći proizvod Unije. Sektor vazduhoplovstva zapošljava oko 2,3 miliona ljudi u Uniji<sup>2</sup>.
2. Strategija Evrope za 2020. godinu<sup>3</sup> ('EU 2020') naglašava značaj saobraćajne infrastrukture kao dijela održive strategije razvoja Unije za narednu deceniju. Posebno, Komisija je naglasila u svojoj Bijeloj knjizi „Vodič za jedinstveno saobraćajno područje“<sup>4</sup> da su internalizacija spoljašnjih, eliminacija neopravdanih subvencija i slobodna i nenarušena konkurencija suštinski dio napora za usklađivanje tržišnih izbora sa potrebama održivosti. „Vodič za jedinstveno saobraćajno područje“ takođe naglašava važnost efikasnog korišćenja resursa. U praksi, prevoz mora da koristi manje energije kao i čistiju energiju, bolje iskoristi modernu infrastrukturu i smanji negativan uticaj na klimu i životnu sredinu i, naročito, na ključna prirodna dobra kao što su voda, zemljište i ekosistemi.
3. Postepeno ostvarenje unutrašnjeg tržišta dovelo je do uklanjanja svih komercijalnih ograničenja za prevoznike koji lete unutar prostora Unije, kao što su ograničenja na linijama ili broj letova i postavljanje cijene. Od liberalizacije vazdušnog saobraćaja 1997. godine<sup>5</sup>, industrija se razvila kao nikada ranije, što je doprinijelo ekonomskom rastu i otvaranju novih radnih mjesta. Ovo je takođe dovelo do pojave niskotarifnih avio-prevoznika, koji djeluju uz novi poslovni model zasnovan na brzim povratnim vremenima i vrlo efikasnim korišćenjem flote. Ovaj razvoj je izazvao ogromno povećanje saobraćaja, sa ubrzanim porastom saobraćaja niskotarifnih prevoznika od 2005. godine. U 2012. godini, po prvi put, niskotarifni avio prevoznici (44,8 %) premašili su tržišni udio u odnosu na klasične

---

<sup>1</sup> Izvori: Eurostat, Udruženje evropskih avio-prevoznika, Međunarodno udruženje za vazdušni saobraćaj

<sup>2</sup> Studija o efektima implementacije zajedničkog tržišta EU vazduhoplovstva na zapošljavanje i uslove rada u sektoru vazdušnog saobraćaja u periodu 1997-2010. Steer Davies GLEAVE za Evropsku komisiju, DG MOVE. Završni izvještaj avgust 2012. godine

<sup>3</sup> Saopštenje Komisije - Evropa 2020. - Strategija za pametan, održiv i sveobuhvatan rast, COM (2010) 2020. final 3. marta 2010. godine.

<sup>4</sup> Vodič za jedinstveno saobraćajno područje - Ka konkurentnom i štedljivom saobraćajnom sistemu, COM (2011.) 144.

<sup>5</sup> Regulativa Savjeta (EEC) 2407/92 od 23. jula 1992. godine o licenciranju avio-prevoznika (SL L 240, 24.8.1992, str. 1), Regulative Savjeta (EEC) br. 2408/92 od 23. jula 1992. godine o pristupu avio-prevoznika Zajednice vazdušnim linijama unutar Zajednice (SL L 240, 24.8.1992., str. 8), i Regulativa Savjeta (EEC) br. 2409/92 od 23. jula 1992. godine o tarifama i stopama za avio usluge (SL L 240, 24.8.1992., str. 15).

avio prevoznike (42,4 %), trend koji se nastavio u 2013. godini (45,94 % za niskotarifne i 40,42 % za klasične).

4. Dok su još uvijek pretežno u državnom vlasništvu<sup>6</sup>, aerodromi širom Unije svjedoci su porasta angažovanja privatnih privrednih društava. Nova tržišta su u poslednjoj deceniji stvorena kroz djelimičnu privatizaciju pojedinih aerodroma, kao i kroz konkurenciju za upravljanje aerodromima koji su u državnom vlasništvu, uključujući i regionalne aerodrome.
5. Manji aerodromi predstavljaju najveći udio državnog vlasništva<sup>7</sup> i najčešće se oslanjaju na državnu podršku za finansiranje svog poslovanja. Cijene ovih aerodroma teže da ne budu određene s obzirom na tržišne razloge a naročito s obzirom na čvrste *ex ante* izgleda profitabilnosti, već uzimanjem u obzir lokalnih ili regionalnih razmatranja. Prema trenutnim tržišnim uslovima izgledi profitabilnosti za komercijalno upravljanje aerodromima takođe ostaju veoma zavisni<sup>8</sup> na nivou protoka, za aerodrome koji imaju manje od 1 miliona putnika godišnje koji se obično bore da pokriju svoje operativne troškove. Shodno tome, državne vlasti redovno subvencionišu veliku većinu regionalnih aerodroma.
6. Određene oblasti su i dalje ograničene slabom dostupnošću od ostatka Unije, a glavna čvorišta se suočavaju sa povećanim nivoom zagušenja<sup>9</sup>. Istovremeno, gustina regionalnih aerodroma u pojedinim regionima Unije dovela je do značajne predimenzionisanosti aerodromske infrastrukture u odnosu na putničku potražnju i potrebe avio-prevoznika.
7. Cjenovni sistem na većini aerodroma Unije je tradicionalno osmišljen kao objavljena šema aerodromskih taksi na osnovu broja putnika i težine aviona<sup>10</sup>. Međutim, evolucija tržišta i bliska saradnja između aerodroma i avio-prevoznika su postepeno utrle put širokom spektru poslovnih praksi, uključujući dugoročne ugovore sa promjenljivim tarifama i ponekad značajne količine podsticaja i marketinške podrške koje plaćaju aerodromi i/ili lokalne vlasti avio-prevoznicima. Konkretno, javna sredstva namijenjena za podršku aerodromskih operacija mogu se kanalisati avio-prevoznicima u cilju privlačenja više komercijalnog saobraćaja, na taj način narušavajući tržišta vazdušnog saobraćaja<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup>Shodno Savjetu aerodroma internacionalne Evrope, 77% aerodroma su u potpunosti u državnom vlasništvu u 2010. godini, dok je 9% bilo u potpunosti u privatnom vlasništvu; vidi Savjet aerodroma internacionalne Evrope: Vlasništvo nad evropskim aerodromima 2010. godine

<sup>7</sup> Ovo je ilustrovano činjenicom da, iako je u 2010. godini njihov udio u ukupnom broju aerodroma iznosio 77%, aerodromi u državnom vlasništvu čine samo 52% od ukupnog putničkog saobraćaja.

<sup>8</sup> Kao što je prikazano u 2002. godini „Studijom o konkurenciji između aerodroma i primjena pravila državne pomoći“ - Cranfield University, Jun 2002., što je kasnije potvrđeno izvještajima industrije.

<sup>9</sup> Predviđa se da će 13 aerodroma u Uniji raditi punim kapacitetom od osam sati dnevno, svakog dana u godini u 2030., u odnosu na 2007. godinu kada je samo 5 aerodroma radilo kapacitetom od ili blizu 100% vremena (vidi Saopštenje evropske Komisije evropskom Parlamentu, Savjetu, , Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona na politike aerodroma u Evropskoj uniji - rješavanje kapaciteta i kvaliteta za podsticanje rasta, povezivanje i održiva mobilnost od 1. decembra 2011., COM (2011) 823) („Saopštenje o politici aerodroma u Evropskoj uniji“).

<sup>10</sup> Kako je pokazala politika Međunarodne organizacije civilnog vazduhoplovstva u pogledu optužbi za aerodromske i navigacione usluge (Dokument 9082), poslednji put izmijenjena u aprilu 2012. godine.

<sup>11</sup> Naročito kada se pomoć određuje na osnovu *ex post* proračuna (što je dobro za bilo koji deficit kada do njega dođe) aerodromi možda nemaju mnogo podsticaja da uključe troškove i naplate aerodromske takse koje su dovoljne da pokriju troškove.

8. U svom saopštenju o modernizaciji državne pomoći (SAM)<sup>12</sup> Komisija ističe da politika državne pomoći treba da se fokusira na olakšavanje dobro osmišljene pomoći usmjerene na tržišne neuspjehe i ciljeve od zajedničkog interesa Unije, i izbjegavanje rasipanja javnih resursa. Mjere državne pomoći zaista mogu, pod određenim uslovima, korigovati neuspjehe na tržištu, što doprinosi efikasnijem funkcionisanju tržišta i povećanju konkurentnosti. Osim toga, gdje tržišta omogućavaju efikasne ishode ali se oni smatraju nezadovoljavajućim sa tačke gledišta kohezione politike, državna pomoć može da se koristi za dobijanje poželjnijeg, ravnopravnog tržišnog ishoda. Međutim, državna pomoć može imati negativne efekte, kao u slučaju kada narušava konkurenciju između privrednih društava i utiče na trgovinu između država članica u mjeri suprotnoj zajedničkim interesima Unije. Kontrola državne pomoći u sektorima aerodroma i vazdušnog saobraćaja stoga treba da promoviše valjano korišćenje javnih resursa za politike orijentisane na razvoj, pritom ograničavajući konkurentne nepravilnosti koje bi ugrozile jednake uslove u unutrašnjem tržištu, posebno izbjegavanjem umnožavanja neprofitabilnih aerodroma u istom području i stvaranja viškova kapaciteta.
9. Primjena pravila državne pomoći na sektore aerodroma i vazdušnog saobraćaja predstavlja dio napora Komisije čiji je cilj poboljšanje konkurentnosti i potencijala rasta aerodroma i avio industrije Unije<sup>13</sup>. Jednake mogućnosti među prevoznicima i aerodromima u Uniji su od najvećeg značaja za te ciljeve, kao i za cijelo unutrašnje tržište. Istovremeno, regionalni aerodromi mogu biti od značaja i za lokalni razvoj i za dostupnost pojedinih regiona, naročito u okolnostima pozitivne saobraćajne prognoze za vazdušni saobraćaj u Uniji.
10. Kao dio opšteg plana za stvaranje jedinstvenog vazdušnog prostora Unije i uzimajući u obzir razvoj tržišta, Komisija je 2005. godine usvojila smjernice o finansiranju aerodroma i početnoj pomoći avio-prevoznicima koji polijeću sa regionalnih aerodroma<sup>14</sup> („Smjernice o finansiranju aerodroma i dodjeli pomoći avio-prevoznicima iz 2005.“). Te smjernice preciziraju uslove pod kojima bi se određene kategorije državne pomoći aerodromima i avio-prevoznicima mogle proglasili usklađenim sa unutrašnjim tržištem. One su dopunile već postojeće smjernice iz 1994.<sup>15</sup>, koje su uglavnom sadržale odredbe u vezi sa restrukturiranjem nacionalnih avio-prevoznika i socijalnom pomoći za dobrobit građana Unije.
11. Ove smjernice razmatraju novo pravno i ekonomsko stanje u vezi sa javnim finansiranjem aerodroma i avio-prevoznika i određuju uslove pod kojima takvo javno finansiranje može predstavljati državnu pomoć u smislu člana 107(1) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije i, kada to ipak predstavlja državnu pomoć, uslove pod kojima se ono može proglasiti usklađenim sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 stav 3 tačka (c) Ugovora. Procjena Komisije je zasnovana na sopstvenim iskustvima i praksi donošenja odluka, kao i na sopstvenoj analizi aktuelnih tržišnih uslova u sektorima aerodroma i vazdušnog saobraćaja. Ona je, dakle, zasnovana ne dovodeći u pitanje pristup Komisije u odnosu na druge infrastrukture ili sektore. Konkretno, Komisija smatra da sama činjenica da

---

<sup>12</sup> Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Savjetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona u pogledu modernizacije državne pomoći EU (SAM), COM (2012) 209 završno.

<sup>13</sup> Vidi Saopštenje o politici aerodroma u Evropskoj uniji.

<sup>14</sup> Saopštenje Komisije smjernice o finansiranju aerodroma i početnoj pomoći avio prevoznicima sa polaskom sa regionalnih aerodroma (SL C 312, 9.12.2005, str. 1).

<sup>15</sup> Primjena članova 92 i 93 Ugovora o EU i člana 61 Sporazuma EEA o državnoj pomoći u sektoru avijacije (SL C 350,10.12.1994, str. 5).

aerodromski operator prima ili je primio državnu pomoć ne znači nužno da je njegov klijent avio-prevoznik takođe korisnik pomoći. Ako bi se uslovi koji se nude avio-prevoznicima na datom aerodromu nudili aerodromskom operatoru koji se vodi profitom, ne može se smatrati da avio-prevoznik dobija prednost u smislu propisa o državnoj pomoći.

12. Kada državna podrška predstavlja državnu pomoć, Komisija smatra da se, pod određenim uslovima, određene kategorije pomoći za regionalne aerodrome i avio-prevoznike koji koriste te aerodrome mogu opravdati, posebno u pogledu razvoja novih usluga i doprinošenja lokalnoj pristupačnosti i ekonomskom razvoju. Ipak, narušavanja konkurencije na svim tržištima o kojima je riječ trebaju se uzeti u razmatranje, a samo državna pomoć koja je proporcionalna i neophodna da doprinese cilju od zajedničkog interesa može biti prihvatljiva.
13. U tom kontekstu, valja istaći da operativna pomoć predstavlja, u načelu, veoma narušavajući oblik pomoći i da se može odobriti samo u izuzetnim okolnostima. Komisija smatra da bi aerodromi i avio-prevoznici trebali da sami snose svoje operativne troškove. Ipak, postupna promjena ka novoj tržišnoj stvarnosti, kao što je opisano u tačkama 3 do 7, objašnjava činjenicu da su regionalni aerodromi dobili široku operativnu podršku državnih vlasti prije donošenja ovih smjernica. U takvim okolnostima, u prelaznom periodu, radi omogućavanja avio industriji da se prilagodi novim uslovima na tržištu, određene kategorije operativne pomoći aerodromima još uvijek mogu biti opravdane u određenim uslovima. Kao što je objašnjeno u tački 5, prema trenutnim tržišnim uslovima, dostupni podaci i konsenzus industrije ukazuju na vezu između finansijske situacije nekog aerodroma i njegovog obima saobraćaja, sa finansijskim potrebama obično proporcionalno većim za manje aerodrome. U smislu njihovog doprinosa ekonomskom razvoju i teritorijalnoj koheziji u Uniji, menadžmentu manjih regionalnih aerodroma stoga treba dati vremena da se prilagodi novim tržišnim uslovima, na primjer postupnim povećanjem aerodromskih taksi za avio-prevoznike, uvođenjem mjera racionalizacije, pravljenjem razlike između njihovih poslovnih modela i privlačenjem novih avio-prevoznika i klijenata kako bi popunili svoje pasivne kapacitete.
14. Na kraju prelaznog perioda, operativna pomoć aerodromima ne treba više da se odobrava, i oni bi trebali da finansiraju svoje poslovanje iz sopstvenih sredstava. Dok bi davanje naknada za nepokrivene operativne troškove usluga od opšteg ekonomskog interesa trebalo da i dalje bude moguće za male aerodrome ili da se omogući povezivanje svih regiona s posebnim potrebama, tržišne promjene stimulisane ovim smjernicama bi trebale da omoguće aerodromima da pokriju svoje troškove kao u bilo kojoj drugoj industriji.
15. Razvoj novog vazdušnog saobraćaja trebao bi, u načelu, da bude zasnovan na zdravim poslovnim osnovama. Ipak, bez odgovarajućih podsticaja, avio-prevoznici nisu uvijek spremni rizikovati otvaranje novih linija sa polaskom sa nepoznatih i neprovjerenih malih aerodroma. Dakle, pod određenim uslovima, avio-prevoznicima može biti odobrena početna pomoć tokom i nakon prelaznog perioda, ako im to pruža potreban podsticaj za otvaranje novih linija sa regionalnih aerodroma, ukoliko povećava mobilnost građana Unije uspostavljanjem tačaka pristupa za letove unutar Unije i stimuliše regionalni razvoj. Budući da su udaljeni regioni sankcionisani svojom lošom pristupačnošću, početna pomoć za linije od tih područja je podložna fleksibilnijim kriterijumima usklađenosti.
16. Raspodjela kapaciteta aerodroma prema avio-prevoznicima bi stoga trebalo da postepeno postane efikasnija (to jest orijentisana prema potražnji), a trebalo bi da postoji manja potreba za javnim

finansiranjem aerodroma budući da privatne investicije postaju široko rasprostranjene. Ako mogu da se uspostave istinske potrebe za prevozom i pozitivni efekti za region, investicione pomoći aerodromima se trebaju i dalje prihvatati i nakon prelaznog perioda, sa maksimalnim intenzitetom pomoći obezbjeđujući jednake uslove širom Unije.

17. U pozadini ove smjernice uvodi se novi pristup ocjenjivanju usklađenosti pomoći aerodromima:
  - (a) budući da su smjernice iz 2005. godine ostavile otvoreno pitanje investicione pomoći, ove revidirane smjernice definišu maksimalne dozvoljene intenzitete pomoći u zavisnosti od veličine aerodroma;
  - (b) međutim, za velike aerodrome sa prometom putnika od preko 5 miliona godišnje, investiciona pomoć u načelu ne bi trebala da bude proglašena usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 stav 3 tačka (c) Ugovora, osim u izuzetnim okolnostima, kao što su izmještanje postojećeg aerodroma, gdje potreba za državnom intervencijom karakteriše jasan neuspjeh tržišta, uzimajući u obzir vanredne okolnosti, veličinu investicija i ograničena narušavanja konkurencije;
  - (c) maksimalni dozvoljeni intenzitet za investicione pomoći se povećava i do 20% za aerodrome u udaljenim regionima;
  - (d) u prelaznom periodu od 10 godina operativna pomoć regionalnim aerodromima može da se proglasi usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 stav 3 tačka (c) Ugovora; međutim, u pogledu aerodroma sa prometom putnika koji je manji od 700 000 godišnje Komisija će, nakon perioda od četiri godine, ponovo procijeniti izgled profitabilnosti ove kategorije aerodroma u cilju procjene da li su potrebna posebna pravila kako bi se procijenila usklađenost sa unutrašnjim tržištem operativne pomoći u korist tih aerodroma.
18. Osim toga, uslovi usklađenosti za početnu pomoć avio-prevoznicima su usaglašeni i prilagođeni najnovijim kretanjima na tržištu.
19. Komisija će primjeniti uravnotežen pristup koji je neutralan *vis-à-vis* različitih poslovnih modela aerodroma i avio-prevoznika, i uzimati u obzir izgled za porast vazdušnog saobraćaja, potrebu za regionalnim razvojem i dostupnošću i pozitivni doprinos poslovnog modela niskotarifnih prevoznika za razvoj nekih regionalnih aerodroma. Ali u isto vrijeme, postepen pomak ka tržišno orijentisanom pristupu je nesumnjivo garantovan; osim u opravdanim i ograničenim slučajevima, aerodromi bi trebali da budu u stanju da pokriju svoje operativne troškove a svaka javna investicija bi se trebala koristiti za finansiranje izgradnje održivih aerodroma koji ispunjavaju potrebe avio-prevoznika i putnika; treba izbjegavati narušavanje konkurencije između aerodroma i avio-prevoznika, kao i umnožavanje neprofitabilnih aerodroma. Ovaj uravnotežen pristup treba da bude transparentan, lako razumljiv i jednostavan za primjenu.
20. Ove smjernice ne dovode u pitanje dužnosti država članica da postupaju u skladu sa zakonom Unije. Konkretno, kako bi se izbjeglo da investicija napravi štetu životnoj sredini, države članice moraju da osiguraju usklađenost sa zakonodavstvom Unije za zaštitu životne sredine, uključujući i potrebu za sprovođenjem procjene uticaja na životnu sredinu gdje je to moguće i obezbjeđivanje svih relevantnih dozvola.

## 2. PODRUČJE PRIMJENE I DEFINICIJE

### 2.1. Obim

21. Načela navedeni u ovim smjernicama primjenjuju se na državnu pomoć za aerodrome i avio-prevoznike<sup>16</sup>. Oni se primjenjuju u skladu sa Ugovorom i podzakonskim aktima donijetim na osnovu Ugovora, kao i drugim smjernicama Unije o državnoj pomoći<sup>17</sup>.
22. Neki aerodromi i avio-prevoznici su specijalizovani za prevoz tereta. Komisija još uvijek nema dovoljno iskustva u procjeni usklađenosti pomoći aerodromima i avio-prevoznicima specijalizovanim za teretni transport kako bi sumirala svoju praksu u vidu posebnih kriterijuma usklađenosti. Za takve kategorije privrednih društava, Komisija primjenjuje zajedničke načela usklađenosti navedene u odjeljku 5 kroz analizu od slučaja do slučaja.
23. Komisija neće primjenjivati načela utvrđene u Smjernicama o nacionalnoj regionalnoj pomoći za period 2007-2013<sup>18</sup> i Smjernicama o regionalnoj državnoj pomoći za period 2014-2020<sup>19</sup> ili bilo kakvim budućim smjernicama o regionalnoj pomoći na državnu pomoć za aerodromsku infrastrukturu.
24. Ove smjernice zamjenjuju Smjernice iz 1994. i 2005.godine.

### 2.2. Definicije

25. Za potrebe ovih smjernica:

- (1) 'pomoć' je svaka mjera koja ispunjava sve kriterijume iz člana 107 stav 1 Ugovora;
- (2) 'intenzitet pomoći' je bruto iznos pomoći izražen kao procenat opravdanih troškova, obje cifre su izražene u neto sadašnjoj vrijednosti u trenutku odobravanja pomoći i prije odbitka poreza ili drugih dažbina;
- (3) 'avio-prevoznik' je svaki avio-prevoznik sa važećom dozvolom koju izdaje država članica ili član Zajedničkog evropskog vazdušnog prostora u skladu sa Regulativom (EC) br. 1008/2008 Evropskog parlamenta i Savjeta<sup>20</sup>;

---

<sup>16</sup> Načeloi navedeni u ovim smjernicama se ne odnose na pomoć za pružanje usluga zemaljskog opsluživanja bez obzira na to da li njih pruža sam aerodrom, avio-prevoznik ili dobavljač usluga zemaljskog opsluživanja trećim licima; takva pomoć će se procijeniti na osnovu relevantnih opštih pravila. Na osnovu Direktive 96/67/EC od 15. oktobra 1996. o pristupu tržištu zemaljskog opsluživanja na aerodromima Zajednice (OJ L 272, 25.10.1996, str. 36), ili bilo koje naredne zakone o pristupu tržištu zemaljskog opsluživanja na aerodromima Unije, aerodromi koji obavljaju usluge opsluživanja su dužni da vode odvojene račune svojih aktivnosti opsluživanja i drugih aktivnosti. Štaviše, aerodrom ne može subvencionisati svoje aktivnosti opsluživanja iz prihoda koji potiču od aktivnosti samih aerodroma. Ove smjernice se takođe se odnose na privredna društva koja se, iako aktivna na aerodromu, bave ne-vazduhoplovnim aktivnostima.

<sup>17</sup>Naročito, ali ne isključivo, Regulativa (EZ) br. 1008/2008 Evropskog parlamenta i Savjeta od 24. septembra 2008. godine o opštim pravilima za obavljanje avio usluga u zajednici (SL L 293, 31.10.2008, str. 3) Direktiva 96/67/EZ, Direktiva 2009/12 / EC Evropskog parlamenta i Savjeta od 11. marta 2009. godine za aerodromske takse (SL L 70, 14.3.2009, str. 11), i svako naredno zakonodavstvo u pogledu aerodromskih taksi.

<sup>18</sup>Smjernice o nacionalnoj regionalnoj pomoći za 2007-2013 (SL C 54, 4.3.2006, str. 13).

<sup>19</sup>Smjernice o regionalnoj državnoj pomoći za 2014-2020 (SL C 209, 23.7.2013, str. 1).

<sup>20</sup>Regulativa (EZ) br. 1008/2008 Evropskog parlamenta i Savjeta od 24. septembra 2008. godine o zajedničkim pravilima za funkcionisanje vazdušnih usluga u zajednici (SL L 293, 31.10., str. 3).

- (4) 'aerodromska taksa' je cijena ili taksa naplaćena u korist aerodroma koju plaćaju korisnici aerodroma za korišćenje objekata i usluga koje obezbjeđuje isključivo aerodrom, a koji su povezani sa slijetanjem, polijetanjem, osvjetljenjem i parkiranjem vazduhoplova, i staranjem za putnike i teret, uključujući troškove ili naknade za usluge zemaljskog opsluživanja i naknade za centralizovanu infrastrukturu zemaljskog opsluživanja;
- (5) 'aerodromska infrastruktura' je infrastruktura i oprema za pružanje aerodromskih usluga zemaljskog opsluživanja centralizovane infrastrukture i svih drugih objekata koji direktno podržavaju aerodromske usluge, izuzev infrastrukture i opreme koja je neophodna prije svega za obavljanje ne-vazduhoplovnih aktivnosti, kao što su parkinzi za automobile, prodavnice i restorani;
- (6) 'aerodrom' je subjekat ili grupa subjekata koji obavljaju privrednu djelatnost pružanja aerodromskih usluga avio-prevoznicima;
- (7) 'prihodi aerodroma' su prihodi od aerodromskih taksi umanjeni za marketinšku podršku ili bilo koje podsticaje koje aerodromi pružaju avio-prevoznicima, uzimajući u obzir prihod koji potiče od ne vazduhoplovnih aktivnosti (bez ikakve javne podrške), isključujući bilo kakvu javnu podršku i naknadu za poslove koji spadaju u nadležnosti državne politike, ili usluga od opšteg ekonomskog interesa;
- (8) 'aerodromske usluge' su usluge koje aerodrom ili neke od pomoćnih službi pružaju avio-prevoznicima u smislu obezbjeđivanja opsluživanja vazduhoplova, od slijetanja do polijetanja, i putnika i tereta, kako bi se omogućilo avio-prevoznicima da pružaju usluge vazdušnog saobraćaja, uključujući pružanje usluga zemaljskog opsluživanja i pružanja zemaljskog opsluživanja centralizovane infrastrukture;
- (9) 'prosječni godišnji promet putnika' je brojka utvrđena na osnovu ulaznog i izlaznog putničkog saobraćaja tokom dvije finansijske godine koje prethode godini u kojoj se pomoć prijavljuje ili odobrava u slučaju neprijavljene pomoći;
- (10) 'kapitalni troškovi' su amortizacije opravdanih troškova ulaganja u aerodromsku infrastrukturu i opremu, uključujući osnovne troškove finansiranja;
- (11) 'jaz u finansiranju kapitalnih troškova' je neto sadašnja vrijednost razlike između pozitivnih i negativnih novčanih tokova, uključujući i investicione troškove, tokom trajanja ulaganja u osnovna sredstva;
- (12) 'prihvatno područje aerodroma' je geografska granica tržišta koja se obično postavlja na oko 100 kilometara ili oko 60 minuta vremena putovanja automobilom, autobusom, vozom ili brzim vozom; međutim, područje datog aerodroma može biti različito i treba da se uzme u obzir specifičnost svakog aerodroma ponaosob. Veličina i oblik područja varira od aerodroma do aerodroma, i zavisi od različitih karakteristika aerodroma, uključujući i poslovni model aerodroma, lokaciju i destinacije koje opslužuje;
- (13) 'troškovi finansiranja' su troškovi koji se odnose na dug i finansiranje kapitala opravdanih troškova investicije; drugim rječima, troškovi finansiranja uzimaju u obzir odnos ukupog interesa i naknade sopstvenog kapitala koji odgovara finansiranju opravdanih troškova investicije, isključujući

finansiranje obrtnih sredstava, ulaganja u ne vazduhoplovne aktivnosti ili druge investicione projekte;

- (14)'datum dodjele pomoći' je datum kada je država članica donijela pravno obavezujuću odluku da dodijeli pomoć na koju se može pozvati pred nacionalnim sudom;
- (15)'opravdani investicioni troškovi' su troškovi koji se odnose na ulaganja u aerodromsku infrastrukturu, uključujući planske troškove, ali isključujući troškove investiranja u ne vazduhoplovne aktivnosti, investicione troškove u vezi sa opremom za usluge zemaljskog opsluživanja, obične troškove održavanja i troškove za zadatke koji spadaju pod zadatak javne politike;
- (16)'usluge zemaljskog opsluživanja' su usluge pružene korisnicima aerodroma na aerodromima kao što je opisano u Prilogu Direktive 96/67/EC, kao i svakom sledećem zakonu o pristupu tržištu zemaljskog opsluživanja na aerodromima;
- (17)'brzi voz' je voz koji može da dostigne brzinu od preko 200 km/h;
- (18)'investiciona pomoć' je pomoć za finansiranje osnovnih sredstava, naročito kako bi se pokrio jaz finansiranja kapitalnih troškova;
- (19)'neto sadašnja vrijednost' je razlika između pozitivnih i negativnih novčanih tokova tokom trajanja ulaganja, svedena na trenutnu vrijednost koristeći troškove kapitala, odnosno, normalnu potrebnu stopu povrata koju primjenjuje privredno društvo u drugim investicionim projektima slične vrste ili, gdje nije dostupno, trošak kapitala privrednog društva kao cjeline, ili očekivanih povrata koji su najčešće uočeni u sektoru aerodroma;
- (20)'ne vazduhoplovne aktivnosti' su komercijalne usluge avio-prevozniciima i ostalim korisnicima na aerodromu, kao što su pomoćne usluge putnicima, špediteri ili drugi pružaoci usluga, iznajmljivanje kancelarija i prodavnica, parkirališta i hoteli;
- (21)'operativna pomoć' je pomoć za pokrivanje 'razlike operativnog finansiranja', bilo u vidu plaćanja unaprijed ili u obliku periodičnih rata za pokrivanje očekivanih operativnih troškova (periodične paušalne isplate);
- (22)'operativni troškovi' su osnovni troškovi aerodroma u pogledu pružanja aerodromskih usluga, uključujući kategoriju troškova kao što su troškovi osoblja, ugovorene usluge, komunikacija, otpad, energija, održavanje, iznajmljivanje i administracija, ali isključujući kapitalne troškove, marketinšku podršku ili bilo koje druge podsticaje koje aerodrom odobrava avio-prevozniciima, kao i troškove koji spadaju pod nadležnost državne politike;
- (23)'operativni finansijski jaz' je operativni gubitak na aerodromu u određenom periodu, diskontovan na trenutnu vrijednosti koristeći troškove kapitala, odnosno manjak (u smislu neto sadašnje vrednosti) između prihoda i operativnih troškova aerodroma;
- (24)'najudaljeniji regioni' su regioni iz člana 349 Ugovora<sup>21</sup>;

---

<sup>21</sup> Trenutno: Gvadalupe, Francuska Gvajana, Martinik, Reunion, Sen-Marten, Majot, Azori, Madeira i Kanarska ostrva. U skladu sa Odlukom Evropskog savjeta (2010/718 / EU) od 29. oktobra 2010. godine o izmjenama statusa u odnosu na Evropsku uniju ostrva Saint-Bartelemy (UL L 325 , 9.12.2010 , str . 4), od 1. januara 2012. godine, Sen - Bartolomej

- (25)'razumna profitna marža' je stopa povrata kapitala, na primjer, mjereno kao interna stopa povrata (IRR) za koju se očekuje da preduzeće napravi za investicije sa sličnim stepenom rizika;
- (26)'regionalni aerodrom' je aerodrom sa godišnjim prometom putničkog saobraćaja do 3 miliona;
- (27)'udaljeni regioni' su najudaljeniji regioni, Malta, Kipar, Seuta i Melilja, ostrva koja su dio teritorije države članice, i rijetko naseljena područja;
- (28)'rijetko naseljena područja' su NUTS 2 regioni sa manje od 8 stanovnika po km<sup>2</sup> ili NUTS 3 regioni sa manje od 12,5 stanovnika po km<sup>2</sup> (na osnovu podataka Eurostata o gustini naseljenosti);
- (29)'početak radova' je početak građevinskih radova na investicijama, odnosno prva obaveza firme da naruči opremu ili druge obaveze koje čine ulaganje neopozivim, a ne obuhvata pripreme radove, kao što su dobijanje dozvola i vođenje preliminarne studije izvodljivosti.

### 3. PRISUSTVO DRŽAVNE POMOĆI U SMISLU ČLANA 107 STAV 1 UGOVORA

#### 3.1. Pojam privrednog društva i ekonomske aktivnosti

26. U skladu sa članom 107 stav 1 Ugovora, pravila državne pomoći se primjenjuju samo kada je primalac "privredno društvo". Sud pravde Evropske unije je dosljedno definisao privredna društva kao subjekte angažovane za ekonomske djelatnosti, bez obzira na njihov pravni status ili vlasništvo i način na koji se finansiraju<sup>22</sup>. Svaka aktivnost koja se sastoji u pružanju robe i usluga na tržištu je ekonomska djelatnost<sup>23</sup>. Ekonomska priroda djelatnosti kao takva ne zavisi od toga da li djelatnost generiše profit<sup>24</sup>.
27. Sada je jasno da djelatnost avio-prevoznika koja se sastoji u pružanju usluga prevoza putnika ili privrednim društvima predstavlja ekonomsku djelatnost. Smjernice iz 1994. godine, međutim, i dalje odražavaju stav da *'izgradnja [ ili ] proširenje projekata infrastrukture (kao što su aerodromi, putevi, mostovi, itd.) predstavlja opštu mjeru ekonomske politike koju Komisija ne može kontrolisati u okviru pravila o državnoj pomoći iz Ugovora'*. U *'Aéroports de Paris'*<sup>25</sup>, sudovi Unije su presudili protiv ovog gledišta i smatrali da rad aerodroma koji se sastoji u pružanju aerodromskih usluga avio-prevoznicima i raznim pružaocima usluga takodje predstavlja ekonomsku djelatnost. U svojoj presudi u predmetu

---

nije više najudaljeniji region i postao je zemlja u inostranstvu ili teritorija iz četvrtog dijela Ugovora. U skladu sa Odlukom Evropskog Savjeta (2012/419 / EU) od 11. jula 2012. godine o izmjenama statusa Majote u vezi sa Evropskom unijom (SL L 204 , 31.7.2012 , str . 131 ) od 1. januara 2014., Majot je prestala biti inostrana zemlja ili teritorija u inostranstvu i postala najudaljeniji region.

<sup>22</sup> Vidi Saopštenje Komisije o primjeni pravila Evropske unije o državnoj pomoći u obliku naknade za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa (SL C 8, 11.1.2012, str. 4) dio 2.1 i pridruženu sudsku praksu, posebno pridruženi slučajevi C-180/98 do C-184/98 Pavlov i dr, [2000] ECR I-6451.

<sup>23</sup> Slučaj 118/85 Komisija protiv Italije, [1987] ECR 2599, stav 7; C-35/96, Komisija protiv Italije, [1998] ECR I-3851, tačka 36; Pavlov i dr, stav 75.

<sup>24</sup> Pridruženi slučajevi 209/78 do 215/78 i 218/78 Van Landevick, [1980] ECR 3125, stav 88; C-244/94, FFSA i dr, [1995] ECR I-4013, tačka 21; i C-49/07 MOTOE, [2008] ECR I-4863, stav 27 i 28.

<sup>25</sup> Slučaj T-128/98 Aeroports de Paris protiv Komisije, [2000] ECR II-3929, potvrđen slučajem C-82/01, [2002] ECR I-9297, stavovi 75-79.

'Leipzig- Halle Airport'<sup>(26)</sup>, Opšti sud je pojasnio da je poslovanje aerodroma ekonomska djelatnost čiji je neodvojivi dio izgradnja aerodromske infrastrukture.

28. Što se tiče proteklih mjera finansiranja, postepeni razvoj tržišnih snaga u sektoru aerodroma<sup>27</sup> ne dozvoljava da se definiše precizni datum, od kojeg se rad aerodroma bez sumnje smatra ekonomskom djelatnošću. Međutim, sudovi Unije su prepoznali razvoj u prirodi aerodromskih djelatnosti. U 'Leipzig/Halle airport', opšti Sud je smatrao da od 2000. godine primjena pravila državne pomoći u finansiranju aerodromske infrastrukture više ne može biti isključena<sup>28</sup>. Shodno tome, od dana donošenja presude u 'Aéroports de Paris' (12. decembar 2000. godine), rad i izgradnja aerodromske infrastrukture mora se smatrati da spada u granicama kontrole državne pomoći.
29. S druge strane, zbog neizvjesnosti koja je postojala prije presude u 'Aéroports de Paris', državni organi mogu legitimno uzeti u obzir da finansiranje infrastrukture aerodroma ne predstavlja državnu pomoć i, shodno tome, da takve mjere ne moraju biti prijavljene Komisiji. Iz toga slijedi da Komisija ne može sada dovesti u pitanje, na osnovu pravila državne pomoći, finansijske mjere odobrene<sup>29</sup> prije presude 'Aéroports de Paris'<sup>30</sup>.
30. U svakom slučaju, mjere koje su odobrene prije svake konkurencije razvijene u sektoru aerodroma nisu predstavljale državnu pomoć u trenutku kada su odobrene, ali se mogu smatrati postojećom pomoći na osnovu člana 1 st. (b) (v) Regulative Savjeta (EC) 659/1999<sup>(31)</sup> ako su ispunjeni uslovi iz člana 107 stav 1 Ugovora.
31. Subjekt ili grupa subjekata koja obavlja privrednu djelatnost pružanja aerodromskih usluga avio-prevoznicima, to jest, opsluživanje vazduhoplova, od slijetanja do polijetanja, i putnika i tereta, kako bi se omogućilo avio-prevoznicima da obezbijede usluge vazdušnog saobraćaja<sup>32</sup>, označen je kao 'aerodrom'<sup>33</sup>. Aerodrom pruža niz usluga ('aerodromske usluge') avio-prevoznicima u zamjenu za plaćanje ('aerodromskih taksi'). Iako precizan obim usluga koje aerodromi pružaju varira širom Unije, kao i označavanje naplata kao 'taksi' ili 'naknada', pružanje aerodromskih usluga avio-prevoznicima u zamjenu za aerodromske takse predstavlja ekonomsku aktivnost u svim državama članicama.

---

<sup>26</sup> Pridruženi slučajevi T-443/08 i T-455/08 Mitteldeutsche aeroport AG i Aerodrom Leipzig Halle GmbH protiv Komisije ('Lajpcig-Hale airport' judgment), [2011] ECR II-1311, posebno stavovi 93 i 94; potvrđen slučajem C-288/11 P Mitteldeutsche Flughafen i Flugh AFEN Leipzig-Hale v Komisije, [2012] još nije izviješten.

<sup>27</sup> Vidi tačku 3, i Lajpcig-Halle Airport presudu, stav 105.

<sup>28</sup> Vidi Leipzig -Halle Airport presudu, stav 106.

<sup>29</sup> Relevantan kriterijum za datum na koji se moguća mjera pomoći smatra da je dodijeljena je datum zakonski obavezujućeg akta kojim se državni organi obavezuju da dodijele mjeru njenom korisniku. Vidi slučaj T-358/94 Compagnie Nationale Air France protiv komisije, [1996] ECR II-2109, tačka 79, slučaj T-109/01, Fleuren Compost BV protiv komisije, [2004] ECR II-127, stav 74 i pridruženi slučaj, T-362/05 i T-363/05 Nuova Agricast protiv Komisije, [2008] ECR II-297, tačka 80, i spojeni predmeti, T-427/04 i T-17/05, Francuska i France telecom protiv Komisije, [2009] ECR II-4315, tačka 321.

<sup>30</sup> Odluka C 38/2008 od 3. oktobra 2012. na aerodromu u Minhenu Terminal 2, (OV L 319, 29.11.2013, str. 8), stavovi 74 do 81.

<sup>31</sup> Regulativa Savjeta (EC) br 659/1999 od 22. marta 1999. godine kojom se postavljaju detaljna pravila za primjenu člana 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (SL L 83, 27.3.1999, str. 1).

<sup>32</sup> Vidi Direktivu 2009/12 / EC, recital 1.

<sup>33</sup> Aerodrom može i ne mora biti isti subjekt koji posjeduje aerodrom.

32. Pravni i regulatorni okvir unutar kojeg su pojedinačni aerodromi u vlasništvu varira od aerodroma do aerodroma širom Unije. Posebno, regionalni aerodromi su često organizovani u bliskoj saradnji sa državnim organima. U tom smislu, sud je presudio da se nekoliko subjekata mogu smatrati da zajedno obavljaju privrednu djelatnost na taj način predstavljajući ekonomsku jedinicu, pod određenim uslovima<sup>34</sup>. U oblasti vazduhoplovstva, Komisija smatra da bi značajno učešće u komercijalnoj strategiji nekog aerodroma, kao na primjer kroz direktno zaključivanje sporazuma sa avio-prevoznicima ili postavljanje aerodromskih taksi, predstavljalo snažnu indikaciju da, sam ili zajedno, relevantni subjekat obavlja ekonomsku aktivnost upravljanjem aerodroma<sup>35</sup>.
33. Pored aerodromskih usluga, aerodrom takođe može pružati druge komercijalne usluge avio-prevoznicima i ostalim korisnicima na aerodromu, kao što su pomoćne usluge putnicima, špediterima ili drugim pružaocima usluga (na primjer, kroz zakup prostorija menadžerima radnji i restorana, parking operatorima, itd). Ove ekonomske aktivnosti se kolektivno nazivaju 'ne-vazduhoplovnim aktivnostima'.
34. Međutim, nisu sve aktivnosti na aerodromu nužno ekonomske prirode<sup>36</sup>. Budući da je klasifikacija subjekata kao jednog preduzeća uvijek u odnosu na specifičnu aktivnost, potrebno je napraviti razliku između aktivnosti datog aerodroma i utvrditi u kojoj mjeri su te aktivnosti ekonomske prirode. Ako aerodrom obavlja i ekonomske i neekonomske djelatnosti smatraće se privrednim društvom samo u odnosu na ekonomske aktivnosti.
35. Sud smatra da aktivnosti koje inače spadaju u nadležnost države u vršenju svojih službenih ovlašćenja kao javne vlasti nisu ekonomske prirode i uopšte ne spadaju u okvir pravila o državnoj pomoći<sup>37</sup>. Na aerodromu, aktivnosti poput kontrole vazdušnog saobraćaja, policije, carine, vatrogasaca, aktivnosti neophodne za očuvanje civilnog vazduhoplovstva protiv akata nezakonitog ometanja i investiranja koja se odnose na infrastrukturu i opremu potrebnu za obavljanje tih poslova, smatraju se generalno da su neekonomske prirode<sup>38</sup>.
36. Javno finansiranje takvih neekonomskih aktivnosti ne predstavlja državnu pomoć, ali treba da se ograniči na naknade troškova i ne može se koristiti za finansiranje drugih aktivnosti<sup>39</sup>. Bilo kakva moguća prekomjerena naknada troškova državnih organa nastalih u vezi sa neekonomskim aktivnostima može predstavljati državnu pomoć. Štaviše, ako se aerodrom bavi neekonomskim

---

<sup>34</sup> Zajednička vježba ekonomske aktivnosti se obično procenjuje analizom postojanja funkcionalnih, ekonomskih i organskih veza između entiteta. Vidi, na primjer, C-480/09 P, AceaElectrabel PRODUZIONE SpA protiv Komisije, [2010] ECR I-13355, stavovi 47 do 55; C-222/04 Ministero dell'Economia E delle Finanze protiv Cassa di Risparmio di Firenze SpA i dr, [2006] ECR I-289, stav 112.

<sup>35</sup> Slučaj T-196/04 Ryanair Ltd protiv Komisije, [2008] ECR II-3643 (presuda " Charleroi), stav 88.

<sup>36</sup> Leipzig-Halle aerodrom presuda, stav 98

<sup>37</sup> Slučaj C-118/85 Komisija protiv Italije, [1987] ECR 2599, st 7 i 8, i C-30/87 Bodson / POMPES FUNEBRES des regioni liberees, [1988] ECR 2479, stav 18.

<sup>38</sup> Vidi, posebno, C-364/92 SAT / Eurocontrol, [1994] ECR I-43, tačka 30 i C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati protiv Komisije, [2009] ECR I-2207, tačka 71.

<sup>39</sup> Slučaj C-343/95 Kali & Figli protiv Servizi ecologici Porto di Genova, [1997] ECR I-1547. Odluka Komisije N 309/2002 od 19. marta 2003. godine, avijacijska sigurnost - naknada za troškove koji su nastali nakon napada 11. septembra 2001., (OV C 148, 25.6.2003, str 7.). Odluka Komisije N 438/2002 od 16. oktobra 2002. godine, o pomoći u podršci funkcijama državne vlasti u sektoru luka, (OV C 284, 21.11.2002, str. 2).

aktivnostima, uz svoje ekonomske aktivnosti, neophodno je postojanje odvojenog obračuna troškova kako bi se izbjeglo prenošenje javnih sredstava između neekonomskih i ekonomskih aktivnosti.

37. Javno finansiranje neekonomskih aktivnosti ne smije da dovede do nepotrebne diskriminacije među aerodromima. Zaista, utvrđena je sudska praksa da postoji prednost kada državni organi oslobode privredna društva od troškova koji su svojstveni njihovim privrednim aktivnostima<sup>40</sup>. Stoga, kada je normalno pod datim pravnim poretkom da civilni aerodromi moraju da snose određene troškove svojstvene njihovom radu, dok drugi civilni aerodromi ne moraju, ovim posljednjim se može dati prednost, bez obzira na to da li se ti troškovi odnose na aktivnosti za koje se generalno smatra da su neekonomske prirode.

### 3.2. Korišćenje državnih resursa i pripisivost državi

38. Prenos državnih resursa može imati različite oblike kao što su neposredne bespovratne pomoći, poreske olakšice<sup>41</sup>, povoljni krediti ili druge vrste povlašćenih uslova finansiranja. Državni resursi će takođe biti uključeni ako država daje naknadu u naturi ili u vidu subvencionisanih usluga<sup>42</sup>, kao što su aerodromske usluge. Državni resursi se mogu koristiti<sup>43</sup> na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou. Finansiranje iz fondova Unije će takođe predstavljati državne resurse, kada su ta sredstva dodijeljena u skladu sa diskrecionim ovlašćenjima države članice<sup>44</sup>.

39. Sud je takođe odlučio da čak i ako je država u poziciji da kontroliše javno preduzeće i da vrši dominantan uticaj nad njegovim poslovima, stvarno vršenje kontrole u određenom slučaju se ne može automatski pretpostaviti<sup>45</sup>. Stoga, potrebno je ocijeniti da li se mjere koje odobravaju javna preduzeća mogu pripisati državi. Sud je naveo da se pripisivost državi mjere koju odobrava javno preduzeće može izvesti iz skupa indikatora koji proizilaze iz okolnosti slučaja i konteksta u kojima je ta mjera uzeta<sup>46</sup>.

40. U tom kontekstu, resursi javnog aerodroma čine javne resurse. Shodno tome, javni aerodrom može odobriti pomoć avio-prevozniku koji koristi aerodrom ukoliko je odluka o dodjeli mjere pripisiva državi i ukoliko su ispunjeni drugi uslovi iz člana 107 stav 1 Ugovora. Sud je takođe presudio da, bilo da država direktno odobrava mjeru ili javno ili privatno tijelo koje ona uspostavlja ili imenuje da upravlja mjerom, je nevažno u odnosu da li se ta mjera smatra državnom pomoći<sup>47</sup>.

---

<sup>40</sup>Vidi između ostalog slučaj C-172/03 Wolfgang Heiser protiv Finanzamt Insbruck, [2005] ECR I-01627, tačka 36, i sudska praksa citirana u toj presudi.

<sup>41</sup>Vidi Odluku br 324/2006 od 24. oktobra 2006. godine - Francuska, pomoć u prilog povelji na ATR 72-500 od Air Caraibes, (SL C 300, 9.12.2006, str 10.).

<sup>42</sup>Vidi slučaj C-126/01 *Ministere de l'economie, des Finances et de l'Industrie* protiv GEMO SA [2003] ECR I-13769, tačka 29.

<sup>43</sup>Sredstva javnog preduzeća predstavljaju državne resurse u smislu člana 107 (1) Ugovora jer državni organi kontrolišu ove resurse. Vidi slučaj C-482/99 Francuska protiv Komisije, [2002] ECR I-4397 (presuda 'Stardust Marine').

<sup>44</sup> Sud je potvrdio da onda kada finansijska sredstva ostaju stalno pod kontrolom države i zato su dostupna kompetentnoj nacionalnoj vlasti, to je dovoljno da se kategorišu kao državne pomoći, vidi predmet C-83/98 P, Francuska protiv Ladbroke Racing Ltd i COMMIS Sion, [2000] ECR I-3271, tačka 50.

<sup>45</sup> Vidi presudu Stardust Marine, stav 52.

<sup>46</sup> Vidi presuda Stardust Marine, stav 55 i 56

<sup>47</sup> Slučaj 78/76, Steinike & Veinlig protiv Njemačke, [1977] ECR 595, stav 21.

### 3.3. Narušavanje konkurencije i uticaj na trgovinu

41. Prema sudskoj praksi Suda, finansijska podrška narušava konkurenciju u mjeri u kojoj jača poziciju jednog privrednog društva u poređenju sa drugim privrednim društvima<sup>48</sup>.
42. Generalno, kada prednost koju dodeljuje država članica jača poziciju jednog privrednog društva u odnosu na drugo privredno društvo koje se nadmeće na datom tržištu Unije, mora se smatrati da je trgovina između država članica pogođena tom prednošću<sup>49</sup>.
43. Konkurencija između aerodroma može se ocijeniti u smislu izabranog kriterijuma avio-prevoznika, a naročito poređenjem faktora kao što su vrsta predmetnih aerodromskih usluga i klijenata, stanovništva ili ekonomske aktivnosti, zakrčenosti, da li postoji pristup kopnom, kao i visin troškova i ukupnih privrednih uslova za korišćenje aerodromske infrastrukture i usluga. Nivo naplate je ključni faktor, budući da se javna sredstva odobrena aerodromu mogu koristiti za održavanje aerodromske takse na vještački niskom nivou u cilju privlačenja avio-prevoznika i tako mogu značajno narušavati konkurenciju.
44. Komisija dalje napominje da su aerodromi u konkurenciji za upravljanje aerodromskom infrastrukturom, uključujući i lokalne i regionalne aerodrome. Javno finansiranje aerodroma može stoga da naruši konkurenciju na tržištima za rad aerodromske infrastrukture. Štaviše, javno finansiranje i aerodroma i avio-prevoznika može da naruši konkurenciju i ima uticaj na tržište vazdušnog saobraćaja širom Unije. Konačno, javno finansiranje aerodroma ili avio-prevoznika može uticati i na intermodalnu konkurenciju.
45. Sud je zaključio u presudi *Altmark*<sup>50</sup> da čak i javno finansiranje dodijeljeno privrednom društvu koje pruža samo lokalne ili regionalne usluge saobraćaja može imati uticaj na trgovinu između država članica, budući da se pružanje usluga saobraćaja od strane tog privrednog društva može na taj način održavati ili povećati što rezultira time da privredna društva osnovana u drugim državama članicama imaju manje šanse za pružanje svojih usluga prevoza. Čak i činjenica da je količina pomoći mala ili je relativno mala veličina privrednog društva koje dobija javna sredstva, ne isključuje mogućnost da trgovina između država članica može biti narušena. Prema tome, javno finansiranje aerodroma ili avio-prevoznika koji obavljaju usluge sa tih aerodroma može uticati na trgovinu između država članica.

### 3.4. Javno finansiranje aerodroma i primjena načela operatora tržišne ekonomije

46. Član 345 Ugovora navodi da Ugovor ni na koji način ne dovodi u pitanje pravila država članica u pogledu regulisanja sistema vlasništva nad imovinom. Države članice mogu u skladu sa tim da posjeduju i upravljaju privrednim društvima, i mogu da kupe akcije ili druge interese u javnim ili privatnim privrednim društvima.
47. Shodno tome, ove smjernice ne prave razliku između različitih tipova korisnika u smislu njihove pravne strukture ili da li pripadaju javnom ili privatnom sektoru, a sve reference prema avio-prevoznicima i aerodromima ili kompanijama koje njima upravljaju obuhvataju sve vrste pravnih lica.

---

<sup>48</sup> C - 310 / 99 , Italija protiv Komisije, [ 2002 ] ECR-I - 2289, tačka 65.

<sup>49</sup> Slučaj C - 280 / 00 Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ( presuda ' ' Altmark ), [ 2003 ] ECR I - 7747.

<sup>50</sup>Vidi presudu Altmark, paragrafi 77 do 82 .

48. Da bi se procjenilo da li privredno društvo ima koristi od ekonomske prednosti, primjenjuje se tzv. test operatora tržišne ekonomije ('MEO'). Ovaj test treba da bude zasnovan na dostupnim informacijama i predvidivim odvijanjima u vrijeme kada je odobreno javno finansiranje i ne bi trebalo da se oslanja na bilo kakve analize zasnovane na kasnijim situacijama<sup>51</sup>.
49. Prema tome, kada aerodrom ima koristi od javnog finansiranja, Komisija će procijeniti da li takvo finansiranje predstavlja pomoć razmatranjem da li biu sličnim okolnostima, uzimajući u obzir predvidivost ostvarivanja povraćaja i izuzimajući sva socijalna, regionalno-politička i sektorska pitanja, operator<sup>52</sup>, privatni operator odobrio ista sredstva. Javno finansiranje odobreno u okolnostima koje odgovaraju normalnim tržišnim uslovima ne smatra se državnom pomoći<sup>53</sup>.
50. Sud je takođe presudio da se ponašanje javnog investitora može uporediti sa onim od strane privatnog investitora rukovođenog perspektivom profitabilnosti na duži rok<sup>54</sup>, tokom trajanja investicije. Ova razmatranja se posebno tiču ulaganja u infrastrukturu, što često uključuje velike količine finansijskih sredstava i može da proizvede pozitivan povraćaj tek nakon mnogo godina. Bilo kakva procjena isplativosti aerodroma mora uzeti u obzir aerodromske prihode.
51. Shodno tome, što se tiče javnog finansiranja aerodroma, analiza usklađenosti sa MEO testom treba da se zasniva na čvrstim *ex ante* izgledima profitabilnosti za subjekat koji odobrava finansiranje<sup>55</sup>. Bilo kakve prognoze saobraćaja koje se koriste u tu svrhu moraju biti realne i moraju biti predmet razumne analize osetljivosti. Odsustvo biznis plana predstavlja naznaku da MEO test ne može biti zadovoljen<sup>56</sup>. U odsustvu biznis plana, države članice mogu da obezbijede analizu ili interne dokumente od državnih organa ili od aerodroma u pitanju, a koji jasno pokazuju da analiza sprovedena prije dobijanja javnog finansiranja pokazuje da je MEO test zadovoljen.
52. Aerodromi mogu igrati važnu ulogu u podsticanju lokalnog razvoja ili dostupnosti. Ipak regionalne ili političke okolnosti se ne mogu uzeti u obzir za potrebe MEO testa<sup>57</sup>. Takva razmatranja mogu, međutim, pod određenim uslovima, biti uzeta u obzir prilikom procjene usklađenosti pomoći.

### 3.5. Finansijski odnosi između aerodroma i avio prevoznika

53. Kada aerodrom ima javne resurse na raspolaganju, pomoć avio-prevozniku koji koristi aerodrom može, u načelu, biti isključena kada odnos između aerodroma i tog avio-prevoznika zadovoljava MEO test. Ovo je obično slučaj ako:

(a) cijena koja se naplaćuje za aerodromske usluge odgovara tržišnoj cijeni (vidi odjeljak 3.5.1); ili

---

<sup>51</sup>Presuda Stardust Marine, stav 71. C - 124 / 10P Evropska komisija protiv EDF, [ 2012 ] , još nije izviješteno , paragrafi 84, 85 i 105.

<sup>52</sup>Slučajevi T - 129 / 95 , T - 2 / 96 i T - 97 / 96 Neue Makhutte Stahlverke i Leh Stahlverke protiv komisije, [ 1999 ] ECR II - 17 , tačka 120. Vidi i predmet C - 40 / 85 , Belgija protiv Komisije, [ 1986 ] ECR 02321, stav 13 .

<sup>53</sup>Presuda Stardust Marine, stav 69. Vidi i C- 303 / 88 Italija protiv Komisije, [ 1991 ] ECR I - 1433, tačka 20.

<sup>54</sup> Slučaj C - 305 / 89 Italija protiv Komisije (presuda Alfa Romea) , [ 1991 ] ECR I - 1603 , tačka 20. Slučaj T - 228 / 99, Vestdeutsche Landesbank Girozentrale protiv Komisije, [ 2003 ] ECR II - 435 , tačka 250 -270 .

<sup>55</sup> Vidi Odluku Komisije u slučaju C 25/2007 - Finska - Tampere Pirkkala aerodroma i Ryanair , (SL L 309 , 19.11.2013 , str 27 .).

<sup>56</sup> C - 124 / 10 P, Komisija protiv EDF [ 2012 ] , još nije izviješteno , stavovi 84 , 85 i 105 .

<sup>57</sup> Slučajevi T - 129 / 95 , T - 2 / 96 i T - 97 / 96 Neue Makhutte Stahlverke i Leh Stahlverke protiv Komisije, [ 1999 ] ECR II - 17 , tačka 120. Vidi i predmet C - 40 / 85 Belgija protiv Komisije, [ 1986 ] ECR 02321 , stav 13.

(b) se može dokazati kroz *ex ante* analizu da će aerodrom/avio-prevoznik dovesti do pozitivnog postepenog profita za aerodrom (vidi odeljak 3.5.2).

### **3.5.1. Poređenje sa tržišnom cijenom**

54. Jedan pristup za procjenu prisustva pomoći avio-prevoznicima podrazumijeva utvrđivanje da li cijena koju naplaćuje aerodrom određenom avio-prevozniku odgovara tržišnoj cijeni. Na osnovu raspoloživih i relevantnih tržišnih cijena, odgovarajuća referentna vrijednost može da se identifikuje uzimajući u obzir elemente navedene u tački 60.
55. Identifikacija referentne vrijednosti zahtijeva najprije da se može izabrati dovoljan broj sličnih aerodroma koji pružaju slične usluge pod normalnim tržišnim uslovima.
56. U tom smislu Komisija konstatuje da u ovom trenutku velika većina aerodroma Unije ima koristi od javnog finansiranja za pokrivanje investicionih i operativnih troškova. Većina tih aerodroma može ostati na tržištu samo uz državnu pomoć.
57. Državni organi tradicionalno smatraju aerodrome u državnom vlasništvu infrastrukturom koja olakšava lokalni razvoj, a ne privrednim društvima koja djeluju u skladu sa tržišnim pravilima. S tim u vezi, postoji tendencija da se cijena tih aerodroma ne određuje shodno tržišnim uslovima, i, posebno, čvrstim *ex ante* izgledima profitabilnosti, već uzimajući u obzir društvene ili regionalne prilike.
58. Čak i ako su neki aerodromi u privatnom vlasništvu ili pod privatnom upravom, organizovani bez socijalnih ili regionalnih uslova, cijene koje ti aerodromi naplaćuju mogu biti pod snažnim uticajem cijena koje naplaćuju većinom državno subvencionisani aerodromi, budući da cijene posljednjih avio-prevoznici uzimaju u obzir tokom pregovora sa aerodromima u privatnom vlasništvu ili upravljanju.
59. U tim okolnostima, Komisija izražava ozbiljne sumnje da se u ovom trenutku odgovarajuće referentne vrijednosti mogu prepoznati kako bi se uspostavila prava tržišna cijena za usluge koje pružaju aerodromi. Ova situacija može da se promjeni ili razvije u budućnosti, naročito kada se pravila državne pomoći u potpunosti primjenjuju na javno finansiranje aerodroma.
60. U svakom slučaju, Komisija smatra da referentne vrijednosti treba da se zasnivaju na poređenju aerodromskih taksi, umanjene za pogodnosti koje se pružaju avio-prevoznicima (kao što su marketinška podrška, popusti ili ostali podsticaji), preko dovoljnog broja pogodnih 'aerodroma u odnosu na koje se vrši upoređivanje', čiji se menadžeri ponašaju kao operatori tržišne ekonomije.. Konkretno, sledeće pokazatelje treba koristiti:
  - (a) obim saobraćaja;
  - (b) vrstu saobraćaja (poslovna, ili odlazna destinacija, ili destinacija za odmor), relativni značaj tereta i relativni značaj prihoda koji potiče iz ne vazduhoplovnih aktivnosti aerodroma;
  - (c) vrsta i nivo aerodromskih usluga;
  - (d) blizina aerodroma do velikog grada;
  - (e) broj stanovnika u području aerodroma;
  - (f) prosperitet okoline (BDP po glavi stanovnika);
  - (g) različita geografska područja iz kojih se mogu privući putnici.

### 3.5.2. Ex ante analiza profitabilnosti

61. Izglede ex ante analize dodatne profitabilnosti Komisija trenutno smatra najrelevantnijim kriterijumom za procjenu dogovora koje aerodromi zaključuju sa pojedinim avio-prevoznicima.
62. U tom smislu, Komisija smatra da je razlika u cijenama standardna poslovna praksa, dok god je u skladu sa svim relevantnim konkurencijskim i sektorskim zakonodavstvom<sup>58</sup>. Ipak, takva diferencirana politika određivanja cijena treba da bude komercijalno opravdana da zadovolji MEO test<sup>59</sup>.
63. Komisija smatra da se dogovori zaključeni između avio-prevoznika i aerodroma mogu smatrati da zadovoljavaju MEO test kada postepeno doprinose rentabilnosti aerodroma sa *ex ante* stanovišta. Aerodrom bi trebalo da pokaže da je, kada uspostavlja dogovor sa avio-prevoznikom (na primjer, pojedinačni ugovor ili sveobuhvatna šema aerodromskih taksi), u stanju da pokrije sve troškove proizašle iz dogovora u toku njegovog trajanja, sa razumnom profitnom maržom<sup>60</sup> na osnovu čvrstih srednjoročnih izgleda<sup>61</sup>.
64. Da bi se procjenilo da li ugovor zaključen između aerodroma i avio-prevoznika zadovoljava MEO test, očekivani nevezduhoplovni prihodi koji proističu iz djelatnosti avio-prevoznika trebaju se uzeti u razmatranje zajedno sa aerodromskim taksama, umanjenim za sve rabate, marketinšku podršku ili šeme podsticaja<sup>62</sup>. Isto tako, trebaju se uzeti u obzir i svi očekivani troškovi postepeno nastali od strane aerodroma u pogledu djelatnosti avio-prevoznika na aerodromu<sup>63</sup>. Takvi dodatni troškovi mogu da obuhvataju sve kategorije troškova ili investicija, kao što su dodatni troškovi za osoblje, oprema i investicioni troškovi izazvani prisustvom avio-prevoznika na aerodromu. Na primjer, ako aerodrom treba da se proširi ili izgradi novi terminal ili drugi objekti, uglavnom za potrebe smještaja specifičnog avio-prevoznika, ove troškove treba uzeti u obzir pri računanju dodatnih troškova. Nasuprot tome, troškovi koje bi aerodrom morao da snosi nezavisno od dogovora sa avio-prevoznikom ne bi se trebali uzeti u obzir u MEO testu.
65. Kada operator aerodroma ima koristi od usklađene pomoći, prednost koja proizilazi iz takve pomoći se ne prebacuje određenom avio-prevozniku<sup>64</sup> ako su ispunjeni sledeći uslovi: infrastruktura je otvorena za sve avio-prevoznike<sup>65</sup> (ovo uključuje infrastrukturu koju će određene kategorije vjerovatnije koristiti, kao što su niskotarifni operatori ili čarteri) i nije namijenjena određenom avio-

---

<sup>58</sup> Relevantne odredbe uključuju članove 101 i 102 Ugovora, i Direktivu 2009 /12 / EC.

<sup>59</sup> Vidi Odluku Komisije u slučaju C 12/2008 - Slovačka - Sporazum između aerodroma Bratislava i Ryanair-a (UL L 27, 1.2.2011 , str 24. ), i Odluku Komisije u predmetu C 25/2007 - Finska - Tampere Pirkkala aerodroma i Ryanair, (SL L 309 , 19.11.2013 , str . 27).

<sup>60</sup> Razumna marža je "normalna" stopa prihoda na kapital, to jest, stopa prinosa koji bi bili potrebni za tipičnu kompaniju za ulaganja sličnog rizika. Povrat se mjeri kao interna stopa povrata ('IRR') predviđenih novčanih tokova izazvanih aranžmanima sa avio-prevoznikom.

<sup>61</sup> Ovo ne isključuje predviđanje da buduće beneficije u toku trajanja dogovora mogu nadoknaditi početne gubitke.

<sup>62</sup> Svaka javna podrška, kao što su na primjer marketinški sporazumi direktno zaključeni između državnih organa i avio-prevoznika, osmišljeni da nadoknade dio normalnih troškova koje napravi aerodrom u odnosu na dogovor aerodroma/avio prevoznika će isto tako biti uzeta u obzir. Ovo je bez obzira da li je takva podrška direktno odobrena za određenog avio prevoznika, ili se usmjerava kroz aerodrom ili drugi entitet.

<sup>63</sup> Presuda Charleroi, stav 59.

<sup>64</sup> Ono što je rečeno u ovom stavu o avio-prevoznicima primenjuje se na isti način na druge korisnike aerodroma.

<sup>65</sup> Vidi posebno pridružene slučajeve T-443/08 i T-455/08 Mitteldeutsche aeroport AG i Aerodrom Leipzig-Halle GmbH protiv Komisije, [2011] ECR II-1311, tačka 109.

prevozniku; avio-prevoznici plaćaju tarife koje pokrivaju najmanje dodatne troškove kao što je definisano u tački 64. Dalje, Komisija smatra da pod takvim uslovima, čak i ako bi se državna pomoć dodijelila avio-prevoznicima, ta pomoć bi u svakom slučaju bila usklađena sa unutrašnjim tržištem iz istih razloga koji opravdavaju usklađenost pomoći na nivou aerodroma. Kada operator aerodroma ima koristi od neusklađene investicione pomoći, prednost koja proizilazi iz takve pomoći se ne prebacuje određenom avio-prevozniku ako su ispunjeni sledeći uslovi: infrastruktura je otvorena za sve avio-prevoznike i nije namijenjena određenom avio prevozniku; i avio-prevoznici plaćaju tarife koje pokrivaju makar porast troškova kao što je definisano u tački 64. Komisija smatra da se pod takvim uslovima sektorska prednost prema avio industriji ili drugim korisnicima ne može isključiti, ali i da ne bi trebalo da dovede do povraćaja od određenih avio-prevoznika ili drugih korisnika.

66. Prilikom procjene dogovora između aerodroma i avio-prevoznika, Komisija takođe uzima u obzir i obim u kom se procjenjivani dogovori mogu smatrati dijelom implementacije sveobuhvatne strategije aerodroma za koju se očekuje da dovede do profitabilnosti barem na duži rok.

#### **4. JAVNO FINANSIRANJE USLUGA OD OPŠTEG EKONOMSKOG INTERESA**

67. U nekim slučajevima, državni organi mogu definisati određene ekonomske aktivnosti koje sprovodi aerodrom ili avio-prevoznik kao usluge od opšteg ekonomskog interesa ('UOEI') u smislu člana 106 stav 2 Ugovora i *Altmark* sudske prakse<sup>66</sup>, i dati naknadu za isplatu takvih usluga.

68. U takvim slučajevima, Saopštenje UOEI<sup>(67)</sup> i Regulativa Komisije (EU) 360/2012<sup>(68)</sup> daju smjernice o uslovima pod kojima javno finansiranje jedne usluge od opšteg ekonomskog interesa predstavlja državnu pomoć u smislu člana 107 (1) Ugovora. Pomoć u obliku naknade za javne usluge će biti ocijenjena prema Odluci Komisije 2012/21/ES<sup>(69)</sup> i UOEI okvira<sup>(70)</sup>. Zajedno ta četiri dokumenta formiraju 'UOEI paket' koji se odnosi i na naknadu koja se dodjeljuje aerodromima i avio-prevoznicima. Ono što slijedi ilustruje primjenu nekih načela utvrđenih u UOEI paketu u smislu određenih sektorskih specifičnosti.

---

<sup>66</sup> Vidi presudu *Altmark*, stav 86 do 93. Javni sredstva za pružanje UOEI ne podrazumijevaju selektivnu prednost u smislu člana 107(1) Ugovora, ako su ispunjena sledeća četiri uslova: (a) korisniku mehanizma državnog finansiranja za UOEI mora biti formalno povjereno pružanje i isplata neke UOEI, pri čemu obaveze moraju biti jasno definisane (b) parametri za izračunavanje naknade moraju biti unaprijed utvrđeni na objektivni i transparentan način; (c) naknada ne može prelaziti ono što je nužno potrebno za pokrivanje svih ili dijela troškova nastalih u obavljanju UOEI, uzimajući u obzir relevantna primanja i opravdanu dobit za isplatu tih obaveza i (d), gdje korisnik nije izabran na osnovu postupka javne nabavke, koji omogućuje pružanje usluge pri najmanjem trošku za zajednicu; nivo dodijeljene naknade mora se odrediti na osnovu analize troškova koje tipično privredno društvo, sa dobrim poslovanjem, mora napraviti u obavljanju tih obaveza, uzimajući u obzir relevantne prihode i opravdanu dobit.

<sup>67</sup> Vidi fusnotu 22

<sup>68</sup> Regulativa Komisije (EU) 360/2012 od 25. aprila 2012. godine o primjeni članova 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije za de minimis pomoć odobrenu privrednim društvima koja pružaju usluge od opšteg ekonomskog interesa (SL L 114, 26.4 .2012, p. 8).

<sup>69</sup> Odluka Komisije 2012/21/ES od 20. decembra 2011.godine o primjeni člana 106 stav ) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije za državnu pomoć u obliku naknade za javne usluge dodijeljenu pojedinim privrednim društvima kojima je povjereno izvršenje usluga od opšteg ekonomskog interesa (SL L 7, 11.1.2012, str. 3).

<sup>70</sup> Saopštenje o okviru Evropske unije za državnu pomoć u obliku naknade za javne usluge (2011) (SL C 8, 11.1.2012, str. 15)

#### 4.1. Definicija usluga od opšteg ekonomskog interesa u sektoru aerodroma i avio saobraćaja

69. Prvi *Altmark* kriterijum zahtijeva jasnu definiciju zadataka koji čine uslugu od opšteg ekonomskog interesa. Ovaj zahtjev se poklapa sa onim iz člana 106 stav 2 Ugovora<sup>71</sup>. Prema sudskoj praksi<sup>72</sup>, preduzeća kojima je povjereno obavljanje neke UOEI morala su dobiti taj zadatak aktom državnog organa. Komisija je takođe razjasnila<sup>73</sup> da, za aktivnost koju treba smatrati kao UOEI, treba ispoljavati posebne karakteristike u poređenju sa običnim ekonomskim aktivnostima, i da cilj od opšteg interesa koji državni organi slijede ne može jednostavno biti onaj cilj razvoja određenih ekonomskih djelatnosti ili određenih ekonomskih oblasti koji su predviđeni članom 107 stav 3 tačka (c) Ugovora<sup>74</sup>.
70. Što se tiče usluga vazdušnog saobraćaja, obaveze javnih usluga se mogu nametnuti samo u skladu sa Regulativom (EC) br. 1008/2008<sup>75</sup>. Konkretno, takve obaveze se mogu nametnuti samo u odnosu na određenu liniju ili grupu linija<sup>76</sup>, a ne u odnosu na bilo koju generičku avio liniju sa polazištem sa datog aerodroma, grada ili regije. Štaviše, obaveze pružanja javne usluge mogu se nametnuti samo u pogledu linije kojom se ispunjavaju potrebe saobraćaja, a koja se ne može adekvatno ispuniti postojećom vazdušnom linijom ili drugim prevoznim sredstvima<sup>77</sup>.
71. U tom smislu, treba naglasiti da usklađenost sa materijalnim i proceduralnim zahtjevima Regulative (EC) 1008/2008 ne otklanja potrebu države članice (ili više njih) da procijene usklađenost sa članom 107 stav 1 Ugovora.
72. Što se tiče aerodroma, Komisija smatra da je moguće da se cijelo upravljanje aerodromom, u dobro opravdanim slučajevima, smatra kao UOEI. U svjetlu načela navedenih u tački 69, Komisija smatra da to može biti samo slučaj ukoliko bi dio područja koji potencijalno opslužuje aerodrom, bez aerodroma, bio izolovan od ostatka Unije u mjeri koja bi dovela u pitanje njegov socijalni i ekonomski razvoj. Takva procjena treba da uzme u obzir druge vidove saobraćaja, a posebno usluge brze željeznice ili pomorske veze koje opslužuju trajekti. U takvim slučajevima, državni organi mogu nametnuti obavezu javne usluge na aerodromu kako bi se osiguralo da aerodrom ostane otvoren za komercijalni saobraćaj. Komisija konstatuje da neki aerodromi imaju važnu ulogu u smislu regionalne povezanosti izolovanih, udaljenih i perifernih regija Unije. Takva situacija može, konkretno, da se javi u odnosu na najudaljenije regione, kao i ostrva ili druge oblasti Unije. Uz procjenu od slučaja do slučaja i u zavisnosti od posebnih karakteristika svakog aerodroma i regiona koji se njime služi, definisanje obaveza od opšteg ekonomskog interesa na tim aerodromima može biti opravdano.

---

<sup>71</sup> Slučaj T-289/03 British United Provident Association doo (BUPA) protiv Komisije [2008], str II-81, stavovi 171 i 224.

<sup>72</sup> Vidi spojene predmete T-204/97 i T-270/97 EPAC - Empresa para Agroalimentacao E Cereais, SA protiv Komisije [2000] ECR II-2267, tačka 126 i Delo T-17/02 Fred Olsen, SA protiv Komisije [2005] ECR II-2031, stavovi 186, 188-189.

<sup>73</sup> Vidi UOEI Saopštenje, stav 45.

<sup>74</sup> Vidi Odluku br 381/04 - Francuska, projekat za telekomunikacione mreže visokog kapaciteta u Atlantskim Pirinejima (DORSAL), (SL C 162, 2.7.2005, str. 5).

<sup>75</sup> Članovi 16, 17 i 18.

<sup>76</sup> Porijekla i odredišta aerodroma moraju biti jasno identifikovana, vidi član 16 stav 1 Regulative (EC) br. 1008/2008.

<sup>77</sup> Konkretno, Komisija smatra da bi bilo teško opravdati obavezu javne usluge na putu do željenog aerodroma ako postoje već slične usluge, posebno u pogledu vremena prevoza, frekvencije, nivoa i kvaliteta usluga, drugom aerodromu koji opslužuje isto područje.

73. U svjetlu konkretnih zahtjeva vezanih za obaveze javnih usluga za vazdušni saobraćaj<sup>78</sup>, a imajući u vidu potpunu liberalizaciju tržišta avio saobraćaja, Komisija smatra da obim obaveza javnih usluga nametnut aerodromima ne treba da obuhvata razvoj usluga komercijalnog vazdušnog saobraćaja.

#### **4.2. Usklađenost pomoći u obliku naknade za javne usluge**

74. Ako jedan od kumulativnih kriterijuma presude *Altmark* nije ispunjen, naknada za javne usluge daje ekonomsku prednost svom korisniku, i može predstavljati državnu pomoć u smislu člana 107 stav 1 Ugovora. Takva državna pomoć se može smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 106 stav 2 Ugovora, ukoliko su ispunjeni svi kriterijumi usklađenosti izraženi za primjenu tog stava.

75. Državna pomoć u obliku naknade za javne usluge je oslobođena od obaveze prijavljivanja iz člana 108 stav 3 Ugovora ukoliko su ispunjeni uslovi iz Odluke 2012/21/EU. Obim Odluke 2012/21/EU pokriva naknade za javne usluge dodijeljene:

- (a) aerodromima gdje prosječan godišnji promet ne prelazi 200 000 putnika<sup>79</sup> tokom trajanja povjeravanja UOEI; i
- (b) avio-prevoznicima u pogledu vazdušne povezanosti sa ostrvima gdje prosječan godišnji saobraćajni promet ne prelazi 300 000 putnika<sup>80</sup>.

76. Državna pomoć koja nije obuhvaćena Odlukom 2012/21/EU može biti proglašen usklađenom na osnovu člana 106 stav 2 Ugovora, ako su ispunjeni uslovi UOEI okvira. Međutim, treba imati u vidu da se za procjenu iz Odluke 2012/21/EU i UOEI okvira, primjenjuju razmatranja o definisanju obaveza pružanja javnih usluga nametnutih aerodromima ili avio-prevoznicima u tačkama 69 do 73 ovih smjernica.

#### **5. USKLAĐENOST POMOĆI IZ ČLANA 107 STAV 3 TAČKA (C) UGOVORA**

77. Ako javno finansiranje odobreno aerodromima i/ili avio prevoznicima predstavlja pomoć, ta pomoć se može smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 stav 3 tačka (c) Ugovora, pod uslovom da je u skladu sa kriterijumima usklađenosti za aerodrome iz odjeljka 5.1 ovih smjernica i za avio-prevoznike iz odjeljka 5.2. Državna pomoć dodijeljena avio-prevozniku koji postepeno smanjuje profitabilnost aerodroma (vidi tačke 63. i 64. ovih smjernica) smatraće se neusklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 stav 1 Ugovora, osim ako su ispunjeni uslovi usklađenosti za početnu pomoć iz člana 5.2 ovih smjernica.

78. Da bi se procjenilo da li se mjere državne pomoći mogu smatrati usklađenim sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107(3)(c) Ugovora, Komisija generalno analizira da li nacrt mjera pomoći osigurava da pozitivan njen uticaj na cilj od zajedničkog interesa prevazilazi njene potencijalne negativne efekte na trgovinu i konkurenciju.

---

<sup>78</sup> Vidi tačku 70 i Regulativu (EZ) br. 1008/2008, opis 12 i članove 16 do 18.

<sup>79</sup> Ovaj prag se odnosi na tačku u jednom pravcu, to jest, putnik koji leti sa aerodroma i nazad na aerodrom bi se dva puta brojao. Ako je aerodrom dio grupe aerodroma, promet putnika se utvrđuje na osnovu svakog pojedinačnog aerodroma.

<sup>80</sup> Ovaj prag se odnosi na tačku u jednom pravcu, to jest, putnik koji leti na ostrvo i nazad na aerodrom bi se dva puta brojao. Primenjuje se na pojedinačne linije između aerodroma na ostrvu i aerodroma na kopnu.

79. Saopštenje o modernizaciji državne pomoći (SAM) poziva na identifikaciju i definisanje zajedničkih načela koji se primjenjuju pri procjeni usklađenosti svih mjera pomoći koje sprovodi Komisija. Mjere pomoći se smatraju usklađenim sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107(3) Ugovora, pod uslovom da su ispunjeni sledeći kumulativni uslovi:
- (a) doprinos dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa: mjera državne pomoći mora imati cilj od zajedničkog interesa u skladu sa članom 107 stav 3 Ugovora;
  - (b) potreba za državnom intervencijom: mjera državne pomoći mora biti usmjerena ka situaciji u kojoj pomoć može da dovede do materijalnog poboljšanja koje tržište samo ne može postići, na primjer otklanjanje tržišnog neuspjeha ili rješavanje kapitalnih ili kohezivnih briga;
  - (c) primjerenost mjere pomoći: ta mjera pomoći mora biti odgovarajući instrument politike za rješavanje cilja od zajedničkog interesa;
  - (d) podsticajni efekat: pomoć mora promijeniti ponašanje privrednog društva na takav način da se oni uključe u dodatnu aktivnost koju ne bi izvršili bez pomoći ili bi je izvršili na ograničen ili drugi način ili na drugom mjestu;
  - (e) proporcionalnost pomoći (pomoć svedena na minimum): iznos pomoći mora biti ograničen na minimum potreban da podstakne dodatno ulaganje ili aktivnost u datoj oblasti;
  - (f) izbjegavanje prekomjernih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu između država članica: negativni efekti pomoći moraju biti dovoljno ograničeni, tako da je ukupan bilans ove mjere pozitivan;
  - (g) transparentnost pomoći: države članice, Komisija, privredni subjekti i zainteresovana javnost moraju imati lak pristup svim relevantnim aktima i relevantnim informacijama o dodijeljenoj pomoći kako je navedeno u članu 8.2.
80. Što se tiče državne pomoći u sektoru vazduhoplovstva, Komisija smatra da se ovi zajednička načela poštuju kada državna pomoć dodijeljena aerodromu ili avio-prevozniku ispunjava sve uslove navedene u odjeljcima 5.1 i 5.2. Stoga, usklađenost sa tim uslovima podrazumijeva usklađenost pomoći sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 stav 3 tačka (c) Ugovora.
81. Međutim, ako nerazdvojni aspekt mjere državne pomoći i uslovi vezani za nju (uključujući sopstveni način finansiranja kada metoda finansiranja predstavlja sastavni dio mjera državne pomoći) znači kršenje zakona Unije, pomoć ne može biti proglašena usklađenom sa unutrašnjim tržištem<sup>81</sup>.
82. Osim toga, u procjeni usklađenosti bilo koje državne pomoći sa unutrašnjim tržištem, Komisija uzima u obzir sve postupke u vezi povrede člana 101 ili 102 Ugovora koji se odnose na korisnika pomoći i koji mogu biti od značaja za njenu procjenu na osnovu člana 107(3) Ugovora<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> Vidi na primjer predmet C-156/98 Germany protiv Komisije [2000] ECR I-6857, tačka 78 i C-333/07 Regie Networks protiv Rhone Alpes Bourgogne [2008] ECR I-10807, st. 94-116.

<sup>82</sup> Vidi predmet C-225/91 Matra protiv Komisije, [1993] ECR I-3203, tačka 42.

## **5.1. Pomoć aerodromima**

### **5.1.1. Investiciona pomoć aerodromima**

83. Investiciona pomoć dodijeljena aerodromima, bilo kao individualna pomoć ili kao šema pomoći, smatra se usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 (3)(c) Ugovora, pod uslovom da su ispunjeni kumulativni uslovi iz tačke 79 kako je navedeno u tački 84 do 108.

#### **(a) Doprinos dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa**

84. Investiciona pomoć aerodromima smatra se da doprinosi postizanju cilja od zajedničkog interesa ukoliko se:

- (a) povećava mobilnost građana Unije i povezanost regiona uspostavljanjem pristupne tačke za letove unutar Unije; ili
- (b) bori protiv zagušenja vazdušnog saobraćaja na glavnim aerodromima Unije; ili
- (c) olakšava regionalni razvoj.

85. Ipak, umnožavanje nerentabilnih aerodroma ili stvaranje dodatnih neiskorišćenih kapaciteta ne doprinosi cilju koji je od zajedničkog interesa. Ako je investicioni projekat prvenstveno usmjeren na stvaranje novih kapaciteta aerodroma, nova infrastruktura mora, u srednjoročnom periodu, ispuniti predviđene zahtjeve avio-prevoznika, putnika i špeditera u prihvatnom području aerodroma. Svaka investicija koja nema zadovoljavajuće srednjoročne izgleda za upotrebu, ili umanjuje srednjoročne izgleda za korišćenje postojeće infrastrukture u prihvatnom području, ne može se smatrati da služi cilju od zajedničkog interesa.

86. U skladu s tim, Komisija će imati sumnje u pogledu srednjoročnih izgleda za korišćenje aerodromske infrastrukture na aerodromima lociranim u području postojećeg aerodroma gdje postojeći aerodrom ne posluje punim ili skoro punim kapacitetom. Srednjoročni izgledi za upotrebu moraju se iskazati na osnovu čvrstih putničkih i teretnih saobraćajnih predviđanja uključenih u *ex ante* biznis planu, i moraju identifikovati mogući efekat investicije na korišćenje postojeće infrastrukture, kao što je drugi aerodrom ili drugi vid saobraćaja, naročito konekcije brzih vozova.

#### **(b) Potreba za državnom intervencijom**

87. Da bi se procjenilo da li je državna pomoć efikasna u postizanju cilja koji je od zajedničkog interesa, potrebno je da se identifikuju problemi koje treba riješiti. Državna pomoć treba da bude usmjerena ka situacijama u kojima ta pomoć može donijeti materijalno poboljšanje koje samo tržište ne može postići.

88. Uslovi sa kojim se manji aerodromi srijeću pri razvoju svojih usluga i u privlačenju privatnog finansiranja svojih infrastrukturnih investicija često su nepovoljniji od onih sa kojima se suočavaju veliki aerodromi u Uniji. Iz tih razloga, pod sadašnjim tržišnim uslovima manji aerodromi mogu imati poteškoća u obezbjeđivanju finansiranja svojih investicija bez javnog finansiranja.

89. Potreba za javnim sredstvima za finansiranje infrastrukturnih ulaganja će, zbog visokih fiksnih troškova<sup>83</sup>, varirati u zavisnosti od veličine aerodroma i obično biti veća za manje aerodrome. Komisija

---

<sup>83</sup> Između 70% i 90% troškova aerodroma je fiksno.

smatra da se, pod sadašnjim tržišnim uslovima, mogu identifikovati sledeće kategorije aerodroma<sup>(84)</sup> i njihova relativna finansijska održivost:

- (a) aerodromi sa do 200 000 putnika godišnje možda neće biti u stanju da pokriju svoje kapitalne troškove u velikoj mjeri;
- (b) aerodromi sa godišnjim prometom putnika između 200 000 i 1 milion obično nisu u stanju da pokriju svoje kapitalne troškove u velikoj mjeri;
- (c) aerodromi sa godišnjim prometom putnika između 1 i 3 miliona trebaju, u načelu, biti u stanju da pokriju svoje kapitalne troškove u većoj mjeri;
- (d) aerodromi sa prometom putnika od preko 3 i do 5 miliona trebalo bi, u načelu, da su u stanju da pokriju, u velikoj mjeri, sve svoje troškove (uključujući operativne troškove i kapitalne troškove) ali, pod određenim okolnostima od slučaja do slučaja, državna podrška može biti neophodna za finansiranje nekih od njihovih kapitalnih troškova;
- (e) aerodromi sa godišnjim prometom putnika iznad 5 miliona su obično profitabilni i u stanju da zadovolje sve svoje troškove, osim u izuzetnim okolnostima.

**(c) Primjerenost državne pomoći kao instrumenta politike**

90. Države članice moraju pokazati da je mjera pomoći odgovarajući instrument politike za postizanje namijenjenog cilja ili rješavanje problema koje će državna pomoć tretirati. Mjera pomoći se neće smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem, ako drugi manje narušavajući instrumenti politike ili instrumenti pomoći omogućavaju da se postigne isti cilj.
91. Države članice mogu donijeti drugačije odluke u vezi sa upotrebom različitih instrumenata politike i oblika pomoći. Generalno, kada država članica razmatra druge mogućnosti politika i upotrebe selektivnog instrumenta, kao što je državna pomoć u vidu direktnog davanja, u poređenju sa manje narušavajućim oblikom pomoći (kao što su krediti, garancije ili povratni avansi), smatra se da dotične mjere predstavljaju odgovarajući instrument.
92. Kad god je moguće, države članice se ohrabruju da osmisle nacionalne šeme koje odražavaju osnovna načela na kojima se zasniva javno finansiranje i ukažu na najrelevantnije karakteristike planiranog javnog finansiranja aerodroma. Okvirne šeme obezbjeđuju koherentnost u korišćenju javnih sredstava, smanjuju administrativno opterećenje na manje organe odobravanja i ubrzavaju sprovođenje mjera pojedinih pomoći. Dalje, države članice se ohrabruju da daju jasne smjernice za sprovođenje finansiranja državne pomoći za regionalne aerodrome.

**(d) Postojanje podsticajnog efekta**

93. Radovi na pojedinačnoj investiciji mogu početi tek nakon podnošenja zahtjeva organu za dodeljivanje pomoći. Ukoliko radovi počnu prije podnošenja zahtjeva organu za dodjeljivanje pomoći, bilo kakva pomoć dodijeljena u odnosu na tu pojedinačnu investiciju neće se smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem. ,
94. Investicioni projekat na aerodromu može biti ekonomski atraktivan sam po sebi. Stoga, se mora provjeriti da li bi se investicija preduzela ili ne bi bila preduzeta u istoj mjeri bez državne pomoći. Ukoliko je ovo potvrđeno, Komisija će razmotriti da mjera pomoći ima podsticajni efekat.

---

<sup>84</sup> Kategorije aerodroma za potrebe ovih smjernica su zasnovane na osnovu raspoloživih podataka industrije.

95. Podsticajni efekat se identifikuje kroz hipotetičku analizu, upoređujući nivo namjeravane djelatnosti sa i bez pomoći.
96. Kada posebna protivčinjenica ne postoji, podsticajni efekat se može pretpostaviti kada postoji jaz finansiranja kapitalnih troškova, odnosno, kada se na osnovu *ex ante* biznis plana može pokazati da postoji razlika između pozitivnih i negativnih novčanih tokova (uključujući troškove ulaganja u osnovna kapitalna sredstva) tokom trajanja investicije u neto sadašnjoj vrijednosti<sup>85</sup>.

**(e) Proporcionalnost iznosa pomoći (pomoć svedena na minimum)**

97. Najveći dozvoljeni iznos državne pomoći je izražen kao procenat opravdanih troškova (maksimum intenziteta pomoći). Opravdani troškovi su troškovi koji se odnose na ulaganja u aerodromsku infrastrukturu, uključujući troškove planiranja, infrastrukture opsluživanja (kao što su pojasevi za prtljag, itd.) i aerodromske opreme. Investicioni troškovi koji se odnose na ne-vazduhoplovne aktivnosti (naročito parking, hoteli, restorani i kancelarije) nisu opravdani troškovi<sup>86</sup>.
98. Investicioni troškovi koji se odnose na pružanje usluga opsluživanja (kao što su autobusi, vozila, itd.) nisu opravdani troškovi, budući da ne predstavljaju dio infrastrukture zemaljskog opsluživanja<sup>87</sup>.
99. Da bi bila proporcionalna, investiciona pomoć aerodromima mora biti ograničena na dodatne troškove (neto dodatnih prihoda) koji proizilaze iz preduzimanja potpomognutog projekta/aktivnosti, a ne alternativnog projekta/aktivnosti koju bi korisnik preduzeo u fiktivnom scenariju, to jest, ukoliko nije primio pomoć. Gdje protivčinjenica nije poznata, da bi bio proporcionalan, iznos pomoći ne bi trebalo da prevazilazi finansijski jaz investicionog projekta (tzv. 'jaz finansiranja kapitalnih troškova'), koji se određuje na osnovu *ex ante* biznis plana kao neto sadašnja vrijednost razlike između pozitivnih i negativnih novčanih tokova (uključujući investicione troškove) tokom trajanja investicije. Za investicione pomoći biznis plan treba da pokrije period ekonomskog korišćenja sredstava.
100. Budući da će finansijski jaz varirati u zavisnosti od veličine aerodroma i normalno je veći za manje aerodrome, Komisija će koristiti niz dozvoljenih maksimalnih intenziteta pomoći da osigura sveobuhvatnu proporcionalnost. Intenzitet pomoć ne smije da pređe maksimalni dozvoljeni intenzitet investicione pomoći i ne treba, u svakom slučaju, da ide dalje od stvarnog finansijskog jaza investicionog projekta.
101. Naredna tabela prikazuje intenzitet maksimalne dozvoljene pomoći u zavisnosti od veličine aerodroma mjereno brojem godišnjeg prometa putnika<sup>88</sup>.

---

<sup>85</sup> Ovo ne isključuje predviđanja da buduće dobiti mogu nadoknaditi početne gubitke.

<sup>86</sup> Finansiranje takvih aktivnosti nije pokriveno ovim smjernicama, jer su netransportnog karaktera, i na taj način će biti procjenjene na osnovu relevantnih sektorskih i opštih pravila.

<sup>87</sup> Načeloi navedeni u ovim smjernicama se ne odnose na pomoć za pružanje usluga zemaljskog opsluživanja bez obzira da li ih obezbjeđuje sam aerodrom, avio-prevoznik ili dobavljač usluga zemaljskog opsluživanja trećim licima; takva pomoć će se procijeniti na osnovu relevantnih opštih pravila.

<sup>88</sup> Stvarni prosječni godišnji putnički promet tokom dvije finansijske godine koje prethode onoj u kojoj se pomoć prijavljuje ili dodjeljuje ili je plaćena u slučaju neprijavlivanja pomoći. U slučaju stvaranja novog putničkog aerodroma, treba razmotriti predviđeni prosječni godišnji putnički saobraćaj tokom dvije finansijske godine nakon početka rada komercijalnog putničkog vazdušnog saobraćaja. Ovi pragovi se odnose na jednosmerno brojanje. To znači da ako putnik leti, na primjer, sa aerodroma i natrag broji se dva puta; ovo se primjenjuje za pojedinačne linije. Ako je aerodrom dio grupe aerodroma, promet putnika se utvrđuje na osnovu svakog pojedinačnog aerodroma.

Veličina aerodroma na osnovu prosječnog prometa putnika (godišnje)	Intenzitet maksimalne investicione pomoći
> 3-5 miliona	do 25%
1-3 miliona	do 50%
< 1 milion	do 75%

102. Maksimalni intenziteti pomoći za investicionu pomoć za finansiranje infrastrukture aerodroma mogu se povećati do 20% za aerodrome u udaljenim regionima bez obzira na njihovu veličinu.

103. Aerodromi sa prosječnim prometom ispod 1 miliona putnika godišnje bi trebalo da doprinesu makar 25% finansiranju ukupnih opravdanih troškova ulaganja. Međutim, investicioni projekti na određenim aerodromima sa prosječnim prometom ispod 1 miliona putnika godišnje lociranim u perifernim regionima Unije mogu da dovedu do finansijskog jaza koji je veći od maksimalnih intenziteta dozvoljenih pomoći. Podložno procjeni od slučaja do slučaja, i u zavisnosti od posebnih karakteristika svakog aerodroma, investicionog projekta i opslužene regije, intenzitet od preko 75% može biti opravdan u izuzetnim okolnostima za aerodrome sa obimom prometa ispod 1 miliona putnika godišnje.

104. Da bi se uzele u obzir specifične okolnosti u vezi sa premiještanjem postojećeg aerodroma i prestanka aerodromskih aktivnosti na postojećem mjestu, Komisija procjenjuje, konkretno, proporcionalnost, neophodnost i maksimalni intenzitet državne pomoći odobrene na osnovu analize finansijskog jaza ili fiktivnog scenarija za svaki konkretni slučaj, bez obzira na prosječni promet putnika na tom aerodromu.

105. Osim toga, u izuzetnim okolnostima, karakterisanim jasnim neuspjehom tržišta i uzimajući u obzir veličinu investicije, nemogućnost da se finansira investicija na tržištu kapitala, veoma visok nivo pozitivnih spoljašnjih uticaja i narušavanja konkurencije, aerodromi sa prosječnim prometom od preko 5 miliona putnika godišnje mogu da prime pomoć za finansiranje infrastrukture aerodroma. Međutim, u takvim slučajevima, Komisija će uvijek sprovesti detaljnu procjenu državne pomoći, posebno u pogledu proporcionalnosti, neophodnosti i maksimalnog intenziteta pomoći, dodijeljene na osnovu analize finansijskog jaza i fiktivnog scenarija za svaki konkretni slučaj, bez obzira na prosječni promet putnika na tom aerodromu.

**(f) Izbjegavanje neopravdanih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu**

106. Posebno, umnožavanje nerentabilnih aerodroma ili stvaranje dodatnog neiskorišćenog kapaciteta u području postojeće infrastrukture može imati negativne efekte. U skladu s tim, Komisija će, u načelu, imati sumnje u usklađenost ulaganja u aerodromsku infrastrukturu na aerodromu koji se nalazi u području postojećeg aerodroma<sup>(89)</sup> gdje postojeći aerodrom ne posluje punim ili skoro punim kapacitetom.

<sup>89</sup> Vidjeti Odjeljak 5.1.1. (a).

107. Dalje, kako bi se izbjegli negativni efekti pomoći koji mogu nastati kada se aerodromi suočavaju sa manjim budžetskim ograničenjima<sup>90</sup>), investiciona pomoć aerodromima sa prometom do 5 miliona putnika može se odobriti bilo u unaprijed određenom iznosu za pokrivanje opravdanih investicionih troškova, ili u godišnjim ratama da nadoknadi finansijski jaz kapitalnih troškova koji nastaju kao posljedica poslovnog plana aerodroma.

108. Kako bi se dodatno ograničilo svako narušavanje, aerodromi, uključujući i sve investicije za koje je pomoć data, moraju biti otvoreni za sve potencijalne korisnike i ne smiju biti usmjerene na jednog posebnog korisnika. U slučaju fizičkog ograničenja kapaciteta, raspodjela se mora zasnovati na relevantnim, objektivnim, transparentnim i nediskriminirajućim kriterijumima.

Obaveza prijavljivanja za šeme individualne mjere pomoći

109. Države članice se podstiču da prijave šeme za investicione državne pomoći za aerodrome sa prosječnim godišnjim prometom ispod 3 miliona putnika.

110. Pri ocjeni šema pomoći, uslovi koji se odnose na neophodnost pomoći, podsticajni efekti i proporcionalnost pomoći, smatraće se ispunjenim ukoliko se država članica obavezala na davanje individualnih pomoći u okviru odobrene šeme pomoći samo nakon što je potvrđeno da su ispunjeni kumulativni uslovi u ovom odeljku.

111. Zbog većeg rizika od narušavanja konkurencije, sljedeće mjere pomoći moraju uvijek biti prijavljene posebno:

- (a) investiciona pomoć aerodromima sa prosječnim godišnjim prometom iznad 3 miliona putnika;
- (b) investiciona pomoć sa intenzitetom pomoći iznad 75%, za aerodrome sa prosječnim godišnjim prometom ispod 1 milion putnika, sa izuzetkom aerodroma u udaljenim regionima;
- (c) investiciona pomoć dodijeljena za premještanje aerodroma;
- (d) investiciona pomoć finansiranja mješovitog putničko-teretnog aerodroma sa više od 200 000 tona tereta tokom dvije finansijske godine prije one u kojoj se pomoć prijavljuje;
- (e) investiciona pomoć usmjerena na stvaranje novog putničkog aerodroma (uključujući pretvaranje postojećih uzletišta u putnički aerodrom);
- (f) investiciona pomoć usmjerena na stvaranje ili razvoj aerodroma koji se nalazi unutar 100 kilometara udaljenosti ili 60 minuta putovanja automobilom, autobusom, vozom ili brzim vozom sa postojećeg aerodroma.

#### **5.1.2. Operativna pomoć aerodromima**

112. Operativna pomoć dodijeljena aerodromima bilo kao individualna pomoć ili kao šema državne pomoći smatraće se usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 (3)(c) Ugovora za prelazni period od 10 godina počev od 4. aprila 2014. godine, pod uslovom da su zadovoljeni kumulativni uslovi iz tačke 79 kako je navedeno u tački 113 do 134.

#### **(a) Doprimos dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa**

---

<sup>90</sup> Ako pomoć treba da se odredi na osnovu *ex post* proračuna (što je dobro za bilo kakav deficit kada se pojavi), aerodromi možda imaju veći podsticaj da obuhvataju troškove i naplate aerodromske takse koje su dovoljne da pokriju troškove.

113. Kao što je navedeno u tački 13, kako bi se aerodromima dalo vremena da se prilagode novim tržišnim uslovima i kako bi se izbjegle bilo kakve smetnje u vazdušnom saobraćaju i povezanosti regiona, operativna pomoć aerodromima će se smatrati da doprinosi ostvarenju cilja koji je od zajedničkog interesa za prelazni period od 10 godina, ukoliko:

- (a) povećava mobilnost građana Unije i povezanost regiona uspostavljanjem pristupne tačke za letove unutar Unije; ili
- (b) se bori protiv zagušenja vazdušnog saobraćaja na glavnim aerodromima Unije ; ili
- (c) olakšava regionalni razvoj.

114. Ipak, umnožavanje nerentabilnih aerodroma ne doprinosi cilju od zajedničkog interesa. Kada se aerodrom nalazi u istom području gdje je i drugi aerodrom sa rezervnim kapacitetom, biznis plan, baziran na ispravnim putničkim i teretnim saobraćajnim prognozama, mora utvrditi mogući uticaj na saobraćaj drugog aerodroma koji se nalazi u tom prihvatnom području.

115. Prema tome, Komisija će imati sumnje u izgleda neprofitabilnog aerodroma u postizanju pune pokrivenosti troškova na kraju prelaznog perioda, ako se drugi aerodrom nalazi u istom području.

#### **(b) Potreba za državnom intervencijom**

116. Da bi se procjenilo da li je državna pomoć efikasna u postizanju cilja od zajedničkog interesa, potrebno je utvrditi problem koji treba riješiti. Državna pomoć treba da se usmjeri ka situacijama u kojima ta pomoć može donijeti materijalno poboljšanje koje samo tržište ne može da ostvari.

117. Uslovi sa kojima se manji aerodromi suočavaju pri razvoju svojih usluga i privlačenju privatnih finansiranja često su nepovoljniji od onih sa kojima se suočavaju veliki aerodromi u Uniji. Stoga, pod sadašnjim tržišnim uslovima, manji aerodromi mogu imati poteškoća u obezbjeđivanju finansiranja svog rada bez javnog finansiranja.

118. Prema trenutnim tržišnim uslovima, potreba za javnim sredstvima radi finansiranja operativnih troškova će, zbog visokih fiksnih troškova, varirati u zavisnosti od veličine aerodroma i obično biti proporcionalno veća za manje aerodrome. Komisija smatra da se, pod trenutnim tržišnim uslovima, mogu identifikovati sljedeće kategorije aerodroma i njihova relativna finansijska održivost:

- (a) aerodromi sa godišnjim prometom do 200 000 putnika možda neće biti u mogućnosti da pokriju svoje operativne troškove u velikoj mjeri;
- (b) aerodromi sa godišnjim prometom putnika između 200 000 i 700 000 možda neće biti u mogućnosti da pokriju svoje operativne troškove u značajnoj mjeri;
- (c) aerodromi sa godišnjim prometom putnika između 700 000 i 1 miliona trebalo bi generalno da pokriju svoje operativne troškove u većoj mjeri;
- (d) aerodromi sa godišnjim prometom putnika između 1 i 3 miliona bi trebalo, u prosjeku, da su u stanju da pokriju većinu svojih operativnih troškova;
- (e) aerodromi sa godišnjim prometom putnika iznad 3 miliona su obično profitabilni na operativnom nivou i trebalo bi da su u stanju da pokriju svoje operativne troškove.

119. Prema tome, Komisija smatra da, da bi bio opravdan za operativnu pomoć, godišnji promet na aerodromu ne smije preći 3 miliona putnika.<sup>91</sup>

**(c) Primjerenost državne pomoći kao instrumenta politike**

120. Države članice moraju da pokažu da je pomoć odgovarajuća za postizanje namijenjenog cilja ili rješavanja problema koje će pomoć tretirati. Mjera pomoći se neće smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem ako drugi manje narušavajući instrumenti politike ili instrumenti pomoći omogućće da se isti cilj postigne<sup>92</sup>.

121. U cilju pružanja adekvatnih podsticaja za efikasno upravljanje aerodroma, iznos pomoći treba da se uspostavi *ex ante* kao fiksna suma koja pokriva očekivani jaz operativnog finansiranja (utvrđen na osnovu *ex ante* biznis plana) u toku prelaznog perioda od 10 godina. Iz tih razloga nikakav *ex post* porast iznosa pomoći se ne može, u načelu, smatrati usklađenim sa unutrašnjim tržištem. Država članica može platiti *ex ante* fiksni iznos unaprijed paušalno ili na rate, na primjer na godišnjem nivou.

122. U izuzetnim okolnostima, kada su budući troškovi i razvoj prihoda praćeni izrazito visokim stepenom neizvjesnosti i državni organi se suočavaju sa bitnim nepravilnostima u informisanju, državni organ može izračunati najveći iznos usklađene operativne pomoći prema modelu koji se zasniva na inicijalnom jazu operativnog finansiranja na početku prelaznog perioda. Inicijalni jaz operativnog finansiranja je prosjek razlika operativnog finansiranja (što će reći iznos operativnih troškova koji nisu pokriveni приходima) tokom pet godina prije početka prelaznog perioda (2009. do 2013.).

123. Kad god je moguće, države članice se podstiču da izrade nacionalne šeme koje odražavaju osnovna načela na kojima se zasniva javno finansiranje i ukazuju na najvažnije karakteristike planiranog javnog finansiranja aerodroma. Okvirne šeme obezbjeđuju koherentnost u korišćenju javnih sredstava, smanjuju administrativno opterećenje na manje organe odobravanja i ubrzavaju sprovođenje mjera pojedinih pomoći. Osim toga, države članice se podstiču da daju jasne smjernice za sprovođenje finansiranja državne pomoći za regionalne aerodrome i avio-prevoznike koji koriste te aerodrome.

**(d) Postojanje podsticajnog efekta**

124. Operativna pomoć ima podsticajni efekat ako je vjerovatno da bi, u odsustvu operativne pomoći, i uzimajući u obzir moguće prisustvo investicione pomoći i nivo saobraćaja, nivo ekonomske aktivnosti predmetnog aerodroma bio značajno smanjen.

**(e) Proporcionalnost iznosa pomoći (pomoć ograničena na neophodni minimum):**

125. Da bi bila proporcionalna, operativna pomoć aerodromima mora biti ograničena na neophodni minimum za odvijanje aktivnosti pomaganja.

---

<sup>91</sup> Stvarni prosječni godišnji putnički promet tokom dvije finansijske godine koje prethode onoj u kojoj se prijavljuje pomoć ili se pomoć dodjeljuje ili plaća u slučaju neprijavlivanja pomoći. U slučaju osnivanja novog putničkog aerodroma trebalo bi razmotriti prognoziran prosječan godišnji putnički saobraćaj tokom dvije finansijske godine nakon početka rada komercijalnog putničkog vazdušnog saobraćaja. Ovi pragovi se odnose na jednosmjerno brojanje. To znači da ako putnik leti na primjer sa aerodroma i nazad brojaće se kao dva puta; ovo se odnosi na pojedinačne vazdušne linije. Ako je aerodrom dio grupe aerodroma, promet putnika se utvrđuje na osnovu svakog pojedinačnog aerodroma.

<sup>92</sup> Vidi tačku 91.

126. Biznis plan aerodroma mora otvoriti put potpunom pokrivanju operativnih troškova na kraju prelaznog perioda. Ključni parametri ovog poslovnog plana čine sastavni dio procjene usaglašenosti Komisije.
127. Put ka potpunom pokrivanju operativnih troškova će biti drugačiji za svaki aerodrom a zavisice od početnog jaza operativnog finansiranja aerodroma na početku prelaznog perioda. Prelazni period počinje od 4. aprila 2014. godine.
128. U svakom slučaju, maksimalni iznos dozvoljene pomoći tokom cijelog prelaznog perioda će biti ograničen na 50% od početnog finansijskog jaza za period od 10 godina<sup>(93)</sup>. Na primjer, ako je godišnji prosjek finansijskog jaza datog aerodroma u periodu 2009. do 2013. godine 1 milion eura, maksimalan iznos operativne pomoći koju aerodrom može dobiti kao *ex ante* uspostavljenu fiksnu sumu bi bio 5 miliona eura tokom deset godina (50% x 1 milion x 10). Nikakva dalja operativna pomoć se neće smatrati usklađenom za taj aerodrom.
129. Najkasnije 10 godina nakon početka prelaznog perioda, svi aerodromi moraju dostići punu pokrivenost svojih operativnih troškova i nikakva operativna pomoć aerodromima se neće smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem poslije tog datuma, sa izuzetkom operativne pomoći koja se dodjeljuje u skladu sa horizontalnim pravilima državne pomoći, kao što su pravila koja se primjenjuju za finansiranje UOEI.
130. Prema trenutnim tržišnim uslovima, aerodromi sa godišnjim putničkim prometom do 700 000, mogu se suočiti sa teškoćama u postizanju pune pokrivenosti troškova tokom prelaznog perioda od 10 godina. Iz tog razloga, maksimalna dozvoljeni iznos pomoći za aerodrome sa godišnjim prometom putnika do 700 000 će iznositi 80% od početnog jaza operativnog finansiranja za period od pet godina nakon početka prelaznog perioda. Na primjer, ako je godišnji prosjek finansijskog jaza malog aerodroma u periodu od 2009. do 2013. godine 1 milion eura, maksimalan iznos operativne pomoći koju bi aerodrom mogao da dobije kao *ex ante* ustanovljenu fiksnu sumu bi bio 4 miliona eura tokom pet godina (80% x 1 milion x 5). Komisija će preispitati potrebu za daljim posebnim tretmanom i budućim izgledima za potpuno pokrivanje operativnih troškova za ovu kategoriju aerodroma, posebno u vezi sa promjenom tržišnih uslova i izgledima profitabilnosti.

**(f) Izbjegavanje nepotrebnih negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu**

131. Prilikom procjene usklađenosti operativne pomoći Komisija će uzeti u obzir narušavanje konkurencije i efekte na trgovinu. Kada se aerodrom nalazi u istom prihvatnom području kao i drugi aerodrom sa rezervnim kapacitetima, biznis plan, zasnovan na čvrstim putničkim i teretnim saobraćajnim prognozama, mora utvrditi mogući uticaj na saobraćaj drugog aerodroma koji se nalazi u tom području.
132. Operativna pomoć za aerodrom koji se nalazi u istom području će se smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem samo kada država članica pokaže da svi aerodromi u istom prihvatnom području mogu da postignu punu pokrivenost operativnih troškova na kraju prelaznog perioda.

---

<sup>93</sup> Intenzitet od 50% odgovara jazu od preko 10 godina za aerodrom koji, polazeći od pokrivenosti početnih operativnih troškova na početku prelaznog perioda, ostvaruje punu pokrivenost operativnih troškova nakon 10 godina.

133. Kako bi ograničio dalja narušavanje konkurencije, aerodrom mora biti otvoren za sve potencijalne korisnike i ne smije biti namijenjen jednom određenom korisniku. U slučaju fizičkog ograničenja kapaciteta, raspodjelu treba uraditi na osnovu značajnih, objektivnih, transparentnih i nediskriminirajućih kriterijuma.

134. Dalje, kako bi se ograničili negativni efekti na konkurenciju i trgovinu, Komisija će odobriti operativnu pomoć aerodromima u prelaznom periodu od 10 godina, počev od 4. aprila 2014. godine. Komisija će preispitati situaciju aerodroma sa godišnjim prometom putnika do 700 000 četiri godine nakon početka prelaznog perioda.

Obaveza prijavljivanja šema i individualnih mjera pomoći

135. Države članice se snažno pozivaju da prije prijave nacionalne šeme operativne pomoći za finansiranje aerodroma, nego individualne mjere pomoći za svaki aerodrom ponaosob. Namjera je da se smanji administrativni teret i za organe država članica i za Komisiju.

136. Zbog većeg rizika od narušavanja konkurencije, sljedeće mjere se moraju uvijek pojedinačno prijaviti:

- (a) operativna pomoć finansiranja mješovitog putničko-teretnog aerodroma sa više od 200 000 tona tereta tokom dvije finansijske godine prije one u kojoj pomoć prijavljuje;
- (b) operativna pomoć aerodromu ukoliko se drugi aerodromi nalaze se unutar 100 kilometara ili 60 minuta putovanja automobilom, autobusom, vozom ili brzim vozom.

Pomoć dodijeljena prije početka prelaznog perioda

137. Operativna pomoć dodijeljena prije početka prelaznog perioda (uključujući pomoć plaćenu prije 4. aprila 2014. godine) može da se proglasi usklađenom sa cjelokupnim nepokrivenim operativnim troškovima pod uslovom da su ispunjeni uslovi iz odeljka 5.1.2, sa izuzetkom tačaka 115, 119, 121, 122, 123, 126 do 130, 132, 133 i 134. Konkretno, kada procjenjuje usklađenost operativne pomoći dodijeljene prije 4. aprila 2014. godine, Komisija će uzeti u obzir narušavanje konkurencije.

## **5.2. Početna pomoć avio-prevoznicima**

138. Kako je navedeno u tački 15, državna pomoć dodijeljena avio-prevoznicima za uvođenje nove linije sa ciljem povećanja povezanosti regiona će se smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107 (3)(c) Ugovora, ako su ispunjeni kumulativni uslovi iz tačke 79 kako je navedeno u tačkama 139 do 153.

### **(a) Doprinos dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa**

139. Početna pomoć avio-prevoznicima smatra se da doprinosi postizanju cilja od zajedničkog interesa ako:

- (a) povećava mobilnost građana Unije i povezanost regiona otvaranjem novih linija; ili
- (b) olakšava regionalni razvoj udaljenih regiona.

140. Kada je konekcija koja će se koristiti novom vazdušnom linijom već uspostavljena brzim vozom ili sa nekog drugog aerodroma u istom području prema sličnim uslovima, posebno u pogledu dužine putovanja, ne može se smatrati da uspostavljanje nove vazdušne linije doprinosi dobro definisanom cilju koji je od zajedničkog interesa.

## **(b) Potreba za državnom intervencijom**

141. Uslovi sa kojima se srijeću manji aerodromi kada razvijaju svoje usluge su često nepovoljniji od onih sa kojima se suočavaju veliki aerodromi u Uniji. Takođe, avio prevoznici nijesu uvijek spremni da rizikuju otvaranje novih linija iz nepoznatih i neprovjerenih aerodroma, a i nemaju odgovarajuće podsticaje za to.
142. Na osnovu toga, početna pomoć se smatra usklađenom za linije koje povezuju aerodrom sa manje od 3 miliona putnika godišnje<sup>94</sup> sa drugim aerodromom u okviru Zajedničkog evropskog vazdušnog prostora<sup>95</sup>.
143. Početna pomoć za linije koje povezuju aerodrom koji se nalazi u udaljenom regionu sa drugim aerodromom (unutar ili van zajedničkog evropskog vazdušnog prostora) smatraće se usklađenom bez obzira na veličinu aerodroma u pitanju.
144. Početna pomoć za linije koje povezuju aerodrom sa više od 3 miliona putnika godišnje<sup>(96)</sup> i manje od 5 miliona putnika godišnje koji se ne nalazi u udaljenim područjima, može se smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem samo u izuzetno opravdanim i dobro obrazloženim slučajevima.
145. Početna pomoć za linije koje povezuju aerodrom sa više od 5 miliona putnika godišnje koji se ne nalazi u udaljenim područjima, ne može se smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem.

## **(c) Primjerenost državne pomoći kao instrumenta politike**

146. Države članice moraju pokazati da je pomoć odgovarajuća za postizanje namijenjenog cilja ili rješavanja problema koje će pomoć tretirati. Mjera pomoći se neće smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem ako drugi manje narušivi instrumenti politike ili instrumenti pomoći omogućavaju da se postigne isti cilj<sup>97</sup>.
147. *Ex ante* biznis plan pripremljen od strane avio-prevoznika treba da utvrdi da linija koja dobija pomoć ima perspektivu da postane profitabilna za avio-prevoznike bez javnog finansiranja nakon 3 godine. U nedostatku biznis plana za liniju, avio-prevoznici se moraju neopozivo obavezati aerodromu da će poslovati na toj liniju za period koji je makar jednak periodu u kome je primila početnu pomoć.

---

<sup>94</sup> Stvarni prosječni godišnji putnički promet tokom dvije finansijske godine koje prethode onoj u kojoj se prijavljuje pomoć ili dodjeljuje ili plaća u slučaju neprijavlivanja pomoći. U slučaju uspostavljanja novog putničkog aerodroma trebalo bi razmotriti prognoziran prosječan godišnji putnički saobraćaj tokom dvije finansijske godine nakon početka rada komercijalnog putničkog vazdušnog saobraćaja. Ovi pragovi se odnose na jednosmjerno brojanje. To znači da ako putnik leti na primjer sa aerodroma i nazad brojaće se kao dva puta; ovo se odnosi na pojedinačne vazdušne linije.

<sup>95</sup> Odluka 2006/682/EC Savjeta i predstavnika država članica u okviru Savjeta za potpis i privremenu primjenu Multilateralnog sporazuma između Evropske zajednice i njenih država članica, Republike Albanije, Bosne i Hercegovine, Republike Bugarske, Republike Hrvatske, Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, Republike Island, Republike Crne Gore, Kraljevine Norveške, Rumunije, Republike Srbije i UNMIK Kosovo na uspostavljanje Zajedničkog evropskog vazduhoplovnog područja (ECAA) (SL L 285, 16.10.2006, str. 1).

<sup>96</sup>Vidi fusnotu 94.

<sup>97</sup>Vidi tačku 91.

#### **(d) Postojanje podsticajnog efekta**

148. Početna pomoć avio-prevoznicima ima efekat podsticaja ako je vjerovatno da se, u odsustvu pomoći, nivo ekonomske aktivnosti avio-prevoznika na predmetnom aerodromu ne bi proširio. Na primjer, ne bi bila uspostavljena nova linija.
149. Nova linija se mora uspostaviti tek nakon dostavljanja zahtjeva za pomoć davaocu pomoći. Ako se nova linija uvede prije podnošenja zahtjeva za pomoć organu za dodjelu, svaka pomoć dodijeljena u odnosu na tu individualnu liniju se neće smatrati usklađenom sa unutrašnjim tržištem.

#### **(e) Proporcionalnost iznosa pomoći (pomoć ograničena na neophodni minimum)**

150. Početna pomoć može pokriti do 50% od aerodromskih taksi u pogledu na vazdušnu liniju za period od maksimalno tri godine. Opravdani troškovi su aerodromske takse u odnosu na vazdušnu liniju.

#### **(f) Izbjegavanje negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu**

151. Kako bi se izbjegli negativni efekti na konkurenciju i trgovinu, gde je konekcija (na primjer između gradova u paru) koja se uvodi novom vazdušnom linijom već uspostavljena servisom brzih vozova ili sa drugog aerodroma u istom području pod sličnim uslovima posebno u pogledu dužine putovanja, takva vazdušna linija neće biti opravdana za početnu pomoć.
152. Svaki državni organ koji planira da odobri početnu pomoć avio-prevozniku za novu vazdušnu liniju, preko aerodroma ili ne, mora svoje planove iznijeti u javnost na vrijeme i uz adekvatan publicitet kako bi se omogućilo svim zainteresovanim avio prevoznicima da ponude svoje usluge.
153. Početna pomoć ne može da se kombinuje sa bilo kojom drugom vrstom državne pomoći koja je dodijeljena za funkcionisanje vazdušne linije.
- Obaveza prijavljivanja šema i individualnih mjera pomoći
154. Države članice se podstiču da prije prijave nacionalne šeme za početnu pomoć avio-prevoznicima, nego individualne mjere pomoći za svaki aerodrom. Namjera je da se smanji administrativni teret i za organe država članica i za Komisiju.
155. Zbog većeg rizika od narušavanja konkurencije, početna pomoć aerodromima koji se ne nalaze u udaljenim područjima sa prosječnim godišnjim prometom iznad 3 miliona putnika treba uvijek biti pojedinačno prijavljena.

### **6. POMOĆ SOCIJALNOG KARAKTERA IZ ČLANA 107 STAV 2 TAČKA (A) UGOVORA**

156. Pomoć socijalnog karaktera za usluge vazdušnog saobraćaja će se smatrati usklađenim sa unutrašnjim tržištem u skladu sa članom 107(2)(a) Ugovora, pod uslovom da su ispunjeni sledeći kumulativni uslovi<sup>98</sup>:

---

<sup>98</sup> Pogledati, na primjer, ocjenu pomoći socijalnog karaktera odobrenu individualnim potrošačima, odluka Komisije od 16. maja 2006., N 169/2006 - Velika Britanija - pomoć vazduhoplovnih usluga socijalnog karaktera u Highlands i ostrvima Škotske (SL C 272 , 9.11.2006 , str 10).; Odluka Komisije od 11. decembra 2007. godine , N 471/2007 - Portugalija - Socijalna davanja za putnike koji žive u Autonomnoj regiji Madeire i učenicima, pri uslugama vazdušnog saobraćaja između kopna Portugala i autonomne oblasti (SL C 46 , 19.2.2008 , str . 2); i odluka Komisije od 5. januara 2011.godine, N 426/2010 - Francuska - pomoć od socijalnog karaktera za pojedine kategorije putnika na avio usluge između Reunion-a i metropole Francuske (SL C 71 , 5.3.2011 , str 5.)

- (a) pomoć mora efektivno biti za dobrobit krajnjih potrošača;
- (b) pomoć mora imati socijalni karakter, odnosno mora, u načelu, pokrivati samo određene kategorije putnika koji putuju na liniji (na primjer putnike sa posebnim potrebama kao što su djeca, osobe sa invaliditetom, osobe sa niskim primanjima, studente, starije osobe, itd.); međutim, kada ova linija povezuje udaljene regione, kao što su najudaljeniji regioni, ostrva, i slabo naseljena područja, pomoć može pokriti cjelokupnu populaciju tog regiona;
- (c) pomoć mora biti dodijeljena bez diskriminacije u pogledu porijekla usluga, što znači bez obzira na avio-prevoznika koji pruža usluge.

157. Države članice se podstiču da prije prijave nacionaln šeme pomoći socijalnog karaktera, nego individualne mjere pomoći.

## **7. KUMULACIJA**

158. Maksimalni intenzitet pomoći primjenljiv prema ovim smjernicama važi bez obzira na to da li se pomoć u potpunosti finansira iz državnih sredstava ili je delimično finansira Unija.

159. Pomoć odobrena prema ovim smjernicama ne može se kumulirati sa drugom državnom pomoći, *de minimis* pomoći ili drugim oblikom finansiranja Unije, ako takva kombinacija dovodi do većeg intenziteta pomoći od one koja je propisana u ovim smjernicama.

## **8. ZAVRŠNE ODREDBE**

### **8.1. Godišnje izvještavanje**

160. U skladu sa Regulativom (EC) br. 659/1999 i Regulativom Komisije (EZ) br. 794/2004<sup>99</sup>, države članice moraju da podnesu godišnje izvještaje Komisiji. Godišnji izvještaji se objavljuju na internet stranici Komisije.

### **8.2. Transparentnost**

161. Komisija smatra da su neophodne dalje mjere za poboljšanje transparentnosti državne pomoći u Uniji. Konkretno, moraju se preduzeti koraci kako bi se osiguralo da države članice, privredni subjekti, zainteresovana javnost i Komisija imaju lak pristup potpunim informacijama o svim važećim šemama pomoći u sektoru vazduhoplovstva kao i bitnim informacijama o individualnim mjerama pomoći.

162. Države članice treba da objave sledeće informacije na sveobuhvatnoj internet stranici državne pomoći, na nacionalnom ili regionalnom nivou:

- (a) puni tekst svake odobrene šeme pomoći ili individualne pomoći, i njihove odredbe za sprovođenje;
- (b) naziv organa koji dodjeljuje pomoć (davaoca državne pomoći);
- (c) naziv pojedinačnih korisnika, oblik i iznos pomoći dodijeljen svakom korisniku, datum odobravanja, vrsta privrednog društva (MSP/veliko privredno društvo), oblast u kojoj se nalazi korisnik (na NUTS II nivou) i glavni ekonomski sektor u kojem korisnik ima svoje aktivnosti (na

---

<sup>99</sup>Regulativa Komisije ( EZ ) br. 794/2004 od 21. aprila 2004. godine o sprovođenju Regulative Savjeta ( EC ) br. 659/1999 koja propisuje detaljna pravila za primjenu člana 93 Ugovora EC (SL L 140 , 30.4.2004 , str . 1).

nivou NACE klasifikacije); moguće je odstupiti od takvog zahtjeva u odnosu na individualne pomoći ispod 200 000 EUR.

163. Informacije moraju biti objavljene nakon donošenja odluke da se pomoć odobri, moraju se čuvati najmanje 10 godina i moraju biti dostupne zainteresovanoj javnosti bez ograničenja<sup>100</sup>.

### **8.3. Praćenje**

164. Države članice moraju osigurati da se čuvaju detaljni podaci u pogledu svih mjera koje uključuju dodjelu državne pomoći, u skladu sa ovim smjernicama. Takvi podaci moraju da sadrže sve informacije potrebne da se utvrdi da su utvrđeni uslovi usklađenosti, posebno oni koje se tiču opravdanih troškova i maksimalnog dozvoljenog intenziteta pomoći. Ta evidencija mora da se čuva 10 godina od datuma kada je odobrena pomoć i mora se obezbijediti Komisiji na njen zahtjev.

165. Da bi se omogućilo da Komisija prati napredak postepenog ukidanja operativne pomoći aerodromima i njegov uticaju na konkurenciju, države članice moraju podnijeti redovni izveštaj (na godišnjem nivou) o napretku u smislu smanjenja operativne pomoći za svaki aerodrom koji koristi od takvu pomoć. U određenim slučajevima, može se imenovati povjerenik za praćenje da bi se obezbijedilo poštovanje svih uslova i obaveza na kojima se bazira pomoći.

### **8.4. Evaluacija**

166. Kako bi se dalje osiguralo da je narušavanje konkurencije i trgovine ograničeno, Komisija može zahtijevati da određene šeme budu predmet ograničenog trajanja i evaluacije. Evaluacije treba naročito sprovoditi za šeme gdje su potencijalna narušavanja posebno visoka, to jest šeme koje mogu značajno dovesti u rizik ograničavanje konkurencije ako njihova implementacija nije blagovremeno revidirana.

167. S obzirom na ciljeve i kako se ne bi stavio nesrazmjern teret na države članice i na manje mjere pomoći, ovaj uslov se odnosi samo na šeme pomoći sa velikim budžetima pomoći koji sadrže nove karakteristike ili gdje su predviđene značajne tržišne, tehnološke ili regulatorne izmjene. Evaluaciju mora izvesti stručno lice nezavisno od davaoca pomoći na osnovu zajedničke metodologije<sup>101</sup> i kao takva mora biti dostupna javnosti.

168. Evaluacija mora da se dostavi Komisiji u dogledno vrijeme kako bi se omogućila procjena mogućeg produženja šeme pomoći a u svakom slučaju nakon njenog isteka. Precizan obim i metodologija evaluacije koja treba da se sprovodi biće definisani u odluci kojom se odobrava šema pomoći. Svaka naknadna mjera pomoći sa sličnim ciljem mora uzeti u obzir rezultate te procjene.

### **8.5. Odgovarajuće mjere**

169. Države članice treba da izmijene i dopune, tamo gdje je potrebno, postojeće šeme kako bi se uskladili sa ovim smjernicama najkasnije 12 mjeseci od 4. aprila 2014. godine.

---

<sup>100</sup> Ovu informaciju treba redovno ažurirati (npr. svakih 6 mjeseci) i treba da bude dostupna u nevlasničkim formatima.

<sup>101</sup> Takvu zajedničku metodologiju može obezbijediti Komisija.

170. Države članice se pozivaju da daju svoju izričitu безусловnu saglasnost sa ovim smjernicama u roku od dva mjeseca od 4. aprila 2014. godine. U odsustvu bilo kakvog odgovora, Komisija će smatrati da se država članica ne slaže sa predloženim mjerama.

### **8.6. Primjena**

171. Načela u ovim smjernicama će se primjenjivati od 4. aprila 2014. godine. Od tog datuma ove smjernice zamjenjuju Smjernice iz 1994. godine i Smjernice iz 2005. godine.

172. U smislu razvoja vazduhoplovnog sektora, a naročito njegove liberalizacije, Komisija smatra da se odredbe njenog obavještanja o utvrđivanju važećih pravila za procjenu nezakonite državne pomoći<sup>102</sup> ne bi trebale primjenjivati na slučajeve nezakonite operativne pomoći za koje odluka još nije donijeta, dodijeljene aerodromima prije 4. aprila 2014. godine. Umjesto toga, Komisija će primjeniti načela utvrđena u ovim smjernicama za sve predmete koji se tiču operativne pomoći aerodromima (prijavljene pomoći za koje odluka još nije donijeta i nezakonitene neprijavljene pomoći) čak i ako je pomoć odobrena prije 4. aprila 2014. godine i početkaprelaznog perioda.

173. Što se tiče investicione pomoći aerodromima, Komisija će primjenjivati načela utvrđena u ovim smjernicama za sve prijavljene mjere investicione pomoći u vezi kojih treba donijeti odluku od 4. aprila 2014. godine, čak i ako su projekti prijavljeni prije tog datuma. U skladu sa Obavještenjem Komisije o određivanju važećih pravila za ocjenu nezakonite državne pomoći, Komisija će primjeniti pravila na snazi za nezakonite investicione pomoći aerodromima kada je pomoć odobrena. Prema tome, neće primjenjivati načela utvrđena u ovim smjernicama u slučaju nezakonite investicione pomoći aerodromima odobrenim prije 4. aprila 2014. godine.

174. Što se tiče početne pomoći avio-prevoznicima, Komisija će primjenjivati načela utvrđena u ovim smjernicama za sve prijavljene mjere početne pomoći u odnosu na koje je pozvana da donese odluku od 4. aprila 2014. godine, čak i kada su mjere prijavljene prije tog datuma. U skladu sa Obavještenjem Komisije o određivanju važećih pravila za ocjenu nezakonite državne pomoći, Komisija će primjeniti pravila na snazi za nezakonitu početnu pomoć avio-prevoznicima u vrijeme kada je odobrena pomoć. Prema tome, neće primjenjivati načela utvrđena u ovim smjernicama u slučaju nezakonite početne pomoći avio-prevoznicima odobrenim prije 4. aprila 2014. godine.

### **8.7. Pregled**

175. Komisija može organizovati evaluaciju ovih smjernica u bilo kom trenutku a to je dužna učiniti najkasnije šest godina počev od 4. aprila 2014. godine. Ta evaluacija će biti zasnovana na činjenicama i rezultatima konsultacija koje je Komisija sprovedla a na osnovu podataka koje su pružile države članice i zainteresovane strane. Komisija će preispitati situaciju aerodroma sa godišnjim prometom putnika do 700 000 kako bi se utvrdilo postojanje potrebe za daljim posebnim pravilima o usklađenosti operativne pomoći u korist ove kategorije aerodroma u smislu budućih izgleda za punu pokrivenost operativnih troškova, posebno u vezi sa promjenom tržišnih uslova i izgledima profitabilnosti.

---

<sup>102</sup> Obavještenje Komisije o utvrđivanju važećih pravila koja se primjenjuju za ocjenu nezakonite državne pomoći (SL C 119 , 22.5.2002 , str 22).

176. Nakon konsultacija sa državama članicama, Komisija može zamjeniti ili dopuniti ove smjernice na osnovu politike konkurencije ili razmatranja politike saobraćaja

**PRILOG**

**Pregled uslova usklađenosti**

Tabela 1

**Pregled uslova usklađenosti za pomoć aerodromima**

Uslovi usklađenosti	Investicijska pomoć aerodromima	Operativna pomoć
a) Doprinos dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa	Povećanje mobilnosti uspostavljanjem pristupnih tački za letove unutar EU Borba protiv zagušenja na glavnim čvorištima (habovima) Olakšavanje regionalnog razvoja  Umnožavanje aerodroma i neiskorišćenih kapaciteta u nedostatku zadovoljavajućih srednjoročnih izgleda za upotrebu, ne doprinosi dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa.	
b) Potreba za državnom intervencijom	< 3 miliona putnika  > 3–5 miliona putnika pod određenim, od slučajaj do slučajaj, izuzetnim okolnostima  >5 miliona putnika u veoma izuzetnim okolnostima	< 3 miliona putnika
c) Primjerenost mjere pomoći	Mjera pomoći mora biti odgovarajući instrument politike za rješavanje cilja od zajedničkog interesa	
	Razmatranje instrumenata koji manje narušavaju konkurenciju pomoći (garancija, povoljniji krediti, itd.)	<i>Ex ante</i> kao fiksni iznos koji pokriva očekivan jaz finansiranja operativnih troškova (utvrđen na osnovu <i>ex ante</i> biznis plana) tokom prelaznog perioda od 10
d) Podsticajni efekat	Prisutan, ako se ulaganje ne bi sprovelo, ili u bi se sprovelo u drugačijem obimu (fiktivna ili analiza finansijskog jaza zasnovana na <i>ex ante</i> biznis planu)	Prisutan ako bi nivo ekonomske aktivnosti aerodrome bio značajno smanjen u njegovoj odsutnosti
e) Proporcionalnost pomoći (pomoć ograničena na minimum)		

Uslovi usklađenosti	Investicijska pomoć aerodromima	Operativna pomoć
<i>Opravdani troškovi:</i>	Troškovi koji se odnose na ulaganja u infrastrukturu i opremu aerodroma, osim investicijskih troškova za nevezduhoplovne aktivnosti	Operativni finansijski jaz na aerodroma
<i>Maksimalno dozvoljeni intenzitet pomoći:</i>	<p>&gt;3–5 miliona do 25%</p> <p>1–3 miliona do 50%</p> <p>&lt;1 miliona do 75%</p>	<p><b>Tokom prelaznog perioda:</b> 50% od početnog prosječnog operativnog jaza finansiranja obračunatog kao prosjek za 5 godina prije prelaznog perioda (2009- 2013)</p> <p><b>Nakon prelaznog perioda od 10 godina:</b> nije dozvoljena operativna pomoć (osim ako je dodijeljena u skladu sa horizontalnim pravilima).</p>
<i>Izuzeci:</i>	<p><b>Za aerodrome u udaljenim regionima (bez obzira na njihovu veličinu)</b> maksimalni intenzitet pomoći za investicijsku pomoć za finansiranje aerodromske infrastruktura može biti povećan i do 20%</p> <p><b>Za aerodrome &lt;1 miliona putnika godišnje koji se nalaze u perifernim regijama:</b> intenzitet može biti veći od 75% u izuzetnim okolnostima podložno procjeni od slučaja do slučaja</p> <p><b>U slučaju preseljenja:</b> proporcionalnost, neophodnost i maksimalni intenzitet pomoći će se procijeniti nezavisno od prosečnog saobraćaja</p> <p><b>Za aerodrome preko 5 miliona putnika godišnje:</b> samo pod izuzetnim okolnostima koje karakteriše jasan neuspjeh tržišta i uzimajući u obzir veličinu investicija</p>	<p><b>Za aerodrome &lt;700 000 putnika godišnje:</b> 80% od početnog prosječnog jaza operativnog finansiranja za period od 5 godina nakon početka prelaznog perioda</p>

Uslovi usklađenosti	Investicijska pomoć aerodromima	Operativna pomoć
<p><b>Izbegavanje negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu između država članica</b></p>	<p>Otvoren za sve potencijalne korisnike, i nije namijenjen nijednom posebnom korisniku</p> <p>Aerodromi &lt;5 miliona putnika godišnje: fiksni iznos unaprijed ili putem godišnje rata da nadoknadi jaz troškova kapitala koji rezultira iz biznis plana aerodroma</p>	<p>Procjena narušavanja konkurencije i efekta na trgovinu</p> <p>Otvoren za sve potencijalne korisnike, i nije namijenjen nijednom posebnom korisniku</p> <p>Aerodromi &lt; 700 000 putnika godišnje: ponovna procjena četiri godine nakon početka prelaznog perioda</p>

Uslovi usklađenosti	Investicijska pomoć aerodromima	Operativna pomoć
<b>Obaveza prijavljivanja za šeme i individualne mjere pomoći</b>	<p>Šeme pomoći:</p> <p>aerodrome &lt;3 miliona putnika godišnje</p> <p>Individualna prijava:</p> <p>aerodrome &gt; 3 miliona putnika godišnje</p> <p>investicijska pomoć aerodromu &lt;1 miliona putnika godišnje koja prelazi 75% intenziteta pomoći</p> <p>investicijska pomoć dodijeljena za preseljenje aerodroma</p> <p>mješoviti putnički/teretni aerodromi &gt; 200 000 tona tereta tokom dvije finansijske godine koje prethode godini prijavljivanja</p> <p>Uspostavljanje novog putničkog aerodroma (uključujući konverziju postojećih uzletišta)</p> <p>Uspostavljanje ili razvoj aerodroma koji se nalazi u krugu od 100 kilometara ili 60 minuta putovanja od postojećeg aerodroma</p>	<p>Šeme pomoći:</p> <p>aerodromi &lt;3 miliona putnika godišnje</p> <p>Individualna prijava:</p> <p>mješoviti putnički/teretni aerodromi &gt; 200 000 tona tereta tokom dvije finansijske godine koje prethode godini prijavljivanja</p> <p>operativna pomoć aerodromu koji se nalazi u krugu od 100 kilometara ili 60 minuta putovanja od postojećeg aerodroma</p>

Tabela 2

**Pregled uslova usklađenosti za početnu pomoć avio-prevoznicima**

Uslovi usklađenosti	Početna pomoć avio prevoznicima
<b>a) Doprinos dobro definisanom cilju od zajedničkog interesa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Povećanje mobilnosti uspostavljanjem pristupnih tački za letove unutar EU</li> <li>– Olakšavanje regionalnog razvoja</li> </ul> <p>Bez umnožavanja postojećih uporedivih linija brzih vozova ili drugih aerodroma u istom prihvatnom području pod uporedivim uslovima</p>

<b>b) Potreba za državnom intervencijom</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Aerodromi &lt; 3 miliona putnika godišnje</li> <li>– Aerodromi koji se nalaze u udaljenim regionima bez obzira na njihovu veličinu</li> <li>– Aerodromi između &gt; 3-5 miliona putnika godišnje samo u izuzetnim okolnostima</li> <li>– Bez početne pomoći za vazdušne linije sa aerodroma iznad 5 miliona putnika godišnje</li> </ul>
<b>c) Primjerenost mjere pomoći</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ne ispunjava uslove ako je vazdušna linija već djelovala linijom putem brzih vozova ili sa drugog aerodroma u istom prihvatnom području pod istim uslovima</li> <li>– <i>Ex ante</i> biznis plan pokazuje profitabilnost vazdušne linije najmanje poslije 3 godine ili posvećenost avio-prevoznika da održava vazdušnu liniju barem za period dok traje period tokom kojeg je početna pomoć dodijeljena</li> </ul>
<b>d) Podsticajni efekat</b>	<p>Prisutan, ako je u odsustvu pomoći, nivo ekonomske aktivnosti avio-prevoznika na aerodromu značajno smanjen (na primjer, ne bi bila uspostavljena nova vazdušna linija).</p> <p>Nova vazdušna linija ili novi raspored može se uspostaviti tek nakon podnošenja zahtjeva za pomoć organu za dodjelu pomoći.</p>
<b>e) Proporcionalnost pomoći (pomoć ograničena na minimum)</b>	
<i>Opravdani troškovi:</i>	Aerodromske takse u odnosu na vazdušnu liniju
<i>Maksimalno dozvoljeni intenzitet pomoći:</i>	50% za maksimalni period od 3 godine
<b>f) Izbjegavanje negativnih efekata na konkurenciju i trgovinu između država članica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Državni organi moraju planove učiniti javno dostupnim na vrijeme kako bi omogućili svim zainteresovanim avioprevoznicima da ponude usluge</li> <li>– Bez kumulacije sa drugim vrstama državne pomoći za održavanje vazdušne linije</li> </ul>

<b>Obaveza prijavljivanja za šeme i individualne mjere pomoći</b>	Šeme pomoći: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Aerodromi &lt;3 miliona putnika godišnje i aerodromi koji se nalaze u udaljenim područjima</li> </ul> Individualna prijava: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Aerodromi &gt; 3 miliona putnika godišnje, osim aerodromi u ruralnim regionima</li> </ul>
---	--

Tabela 3

**Socijalna pomoć**

*Uslovi usklađenosti*

a) Stvarna korist pomoći za krajnjeg korisnika

b) Socijalnog karaktera:

Odnosi se samo na određene kategorije putnika (npr. sa posebnim potrebama kao što su djeca, osobe sa invaliditetom, osobe sa niskim primanjima, studenti, starije osobe i sl.)

**Osim:** gdje vazдушna linija povezuje udaljene regione (npr. najudaljenije regione, ostrva, slabo naseljene oblasti), pomoć može da obuhvati cijelu populaciju tog regiona.

c) Bez diskriminacije u pogledu porijekla avioprevoznika koji pruža usluge

Tabela 4

**Usklađenost pomoći u obliku naknade za javne usluge**

<b>Veličina aerodroma na osnovu prosječnog saobraćaja (putnika)</b>	<b>Važeći pravni okvir</b>	<b>Obaveza prijavljivanja</b>
<p>Menadžeri na aerodromima od &lt; 200 000 putnika godišnje tokom trajanja povjeravanja UOEI</p> <p>Avioprevoznici šta se tiče vazdušne linije sa ostrvima sa saobraćajem &lt; 300 000</p>	<p>Član 106 stav 2 Ugovora</p> <p>Odluka 2012/21/ES</p>	<p>Izuzeti od obaveze obavještenja</p>
<p>Aerodromi iznad 200 000 putnika godišnje tokom cjelokupnog povjeravanja UOEI</p>	<p>Član 106 stav 2 Ugovora</p> <p>UOEI okvir</p>	<p>Obavezno prijavljivanje</p>