

II.

(Informacije)

INFORMACIJE INSTITUCIJA, TIJELA, UREDA I AGENCIJA EUROPSKE UNIJE

EUROPSKA KOMISIJA

OBAVIJEST KOMISIJE

Smjernice za tumačenje Uredbe (EZ) br. 1008/2008 Europskog parlamenta i Vijeća – obveze javnih usluga (PSO)

(2017/C 194/01)

Sadržaj

	<i>Stranica</i>
1. Uvod	2
2. Argumentacija za smjernice	3
2.1. Pravni okvir	3
2.2. Potreba za obrazloženjima pravila	3
3. Uvođenje obveze javnih usluga	4
3.1. Opća načela	4
3.2. Prihvatljive usluge i zračne linije	5
3.2.1. Vrsta usluga	5
3.2.2. Vrste zračnih linija	5
3.2.3. Vitalni značaj linije	6
3.2.4. Povezivanje linija („bundling“)	7
3.2.5. Povezanost s propisima o slotovima	7
3.3. Nužnost i primjerenost obveza	8
3.3.1. Razmjernost potrebama gospodarskog i društvenog razvoja	8
3.3.2. Neprikladnost alternativnih prijevoznih sredstava	8
3.3.3. Sadašnje tarife zračnog prijevoza i uvjeti	8
3.3.4. Skupni učinak postojeće ponude usluga zračnog prijevoza	9
3.4. Vrste obveza	9
3.5. Obveze neprekinutosti	10
3.6. Posljedice uvođenja obveza javnih usluga	10
4. Postupci koje treba poštovati pri uvođenju obveza javnih usluga	11
4.1. Objavljivanje informativnih obavijesti u Službenom listu	12
5. Potreba redovnog ponovnog ocjenjivanja obveza javnih usluga	12
6. Ekskluzivne koncesije za usluge	13
6.1. Obveza provedbe javnog natječaja	13
6.2. Prihvatljivost za podnošenje ponude	14
6.3. Kriteriji za odabir	14
6.4. Posljedice davanja ekskluzivnog prava na prometovanje linijom	14
6.5. Ponovno ispitivanje obveza javnih usluga i ekskluzivnosti na kraju svakog razdoblja koncesije	15

6.6.	Poseban slučaj: skupine linija za koje se objavljuje javni natječaj	15
7.	Postupci za javne natječaje	16
8.	Nadoknada troškova i povezanost s propisima o državnim potporama	17
8.1.	Mogućnosti i iznos nadoknade troškova	17
8.2.	Povezanost s propisima o državnim potporama	17
8.2.1.	Dodijeljene javne subvencije za obavljanje obveze javne usluge	18
8.2.2.	Kriteriji Altmark	18
9.	Postupak u iznimnim slučajevima	19
10.	Postupci natječaja za obvezu javnih usluga i povezanost s propisima o javnoj nabavi	20
11.	Ovlasti Komisije za istragu i donošenje odluka	21
PRILOG I:	Upitnik kojeg su izradile DG COMP i DG MOVE za obavještanje Komisije o obvezi javnih usluga	22
PRILOG II:	Izvadak odredbi o obvezama javnih usluga iz Uredbe (EZ) br. 1008/2008	25

1. UVOD

1. Uloga obveza javnih usluga (PSO) prema Uredbi (EZ) br. 1008/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. rujna 2008. o zajedničkim pravilima za obavljanje zračnog prijevoza u Zajednici⁽¹⁾ (dalje u tekstu „Uredba (EZ) br. 1008/2008” ili „Uredba”) jest utvrditi standarde neprekinutosti, redovitosti, utvrđivanja cijena ili minimalnog kapaciteta, kako bi se omogućio pristup izoliranim regijama ili regijama u razvoju kad država članica smatra da ciljevi regionalne razvojne politike neće biti prikladno zadovoljeni budu li se stvari prepustile samo silama na tržištu, jer tržište kao takvo samo neće postići prihvatljivu razinu usluga zračnog prijevoza za te regije. Time obveze javnih usluga predstavljaju iznimku od općeg načela slobode pružanja usluga zračnog prijevoza unutar EU-a, zajamčene temeljem članka 15. stavka 1. Uredbe.
2. U svojoj komunikaciji „Strategija zrakoplovstva za Europu”⁽²⁾ Komisija je prepoznala različite potrebe građana i poduzeća EU-a, poput primjerice pristupa uslugama vrlo kvalitetnog zračnog prijevoza i smatra da ako tržište samo ne može osigurati zadovoljavajuću razinu usluga zračnog prijevoza u određene regije unutar Europe, države članice mogu razmotriti uvođenje obveza javnih usluga kao instrumenta za osiguravanje usluga u i iz slabijeopsluživanih regija, odnosno za osiguravanje povezanosti tamo gdje je to potrebno. Obveze javnih usluga mogu imati značajnu pozitivnu ulogu kad je riječ o povezanosti, a neke studije pokazuju da je povezanost od vitalnog značaja za regije EU-a: povezanost povećana za 10 %, prema mjerenjima u navedenim studijama, stimulira BDP (po glavi stanovnika) za dodatnih 0,5 %, povećava stopu rasta BDP-a za 1 % i vodi ukupnom povećanju produktivnosti rada⁽³⁾. Povezanost je ključ rasta, zapošljavanja i socijalne kohezije.
3. Na temelju Uredbe (EZ) br. 1008/2008 trenutno je u EU-u uspostavljeno 179 zračnih linija kao obveze javnih usluga (PSO linija), sve u trinaest država članica (Hrvatskoj, Cipru, Češkoj, Estoniji, Finskoj, Francuskoj, Grčkoj, Irskoj, Italiji, Portugalu, Španjolskoj, Švedskoj i Ujedinjenoj Kraljevini)⁽⁴⁾. Francuska ih ima najviše (40), s oko 5,7 milijuna putnika godišnje, što znači da svaki peti domaći putnik putuje PSO linijom. U Irskoj, udio obveze javnih usluga u domaćem prometu iznosi oko 70 %. U praksi su PSO linije uglavnom domaće linije, a samo sedam zračnih linija povezuje zračne luke u dvije različite države članice. Za 136 sadašnjih zračnih linija obveze javnih usluga javna tijela osiguravaju potpore, a iznos potpora koje se godišnje koriste kako bi te zračne linije prometovale procjenjuje se – na temelju informacija dostupnih Komisiji – na najmanje 300 milijuna EUR.

⁽¹⁾ SL L 293, 31.10.2008., str. 3.

⁽²⁾ COM(2015) 598 final od 7.12.2015.

⁽³⁾ InterVISTAS, 2015., *Economic Impact of European Airports – A Critical Catalyst to Economic Growth* (Gospodarski učinak europskih zračnih luka – ključni katalizator gospodarskog razvoja); PwC, 2013., *Econometric analysis to develop evidence on the links between aviation and the economy* (Ekonometrijska analiza za izradu dokaza o povezanosti zračnog prijevoza i gospodarstva); IATA, 2007., *Aviation Economic Benefits - Measuring the economic rate of return on investment in the aviation industry* (Koristi zračnog prijevoza za gospodarstvo – mjerenje ekonomske stope povrata od ulaganja industriji zračnog prijevoza).

⁽⁴⁾ Uz to, i neke druge države članice pokazale su zanimanje za uvođenje obveze javnih usluga. Primjerice Njemačka je do sada imala tri PSO linije. Mađarska je bila blizu uvođenja obveze javne usluge, ali je jedan zračni prijevoznik neposredno prije toga objavio svoju namjeru za početak letova na toj liniji. Slovenija se obratila Komisiji s pitanjima vezanima uz obveze javnih usluga. Latvija i Malta imaju svoje zastupnike u interesnoj skupini za obveze javnih usluga u CIRCABC-u (Centru za komunikacijske i informacijske resurse za uprave, poduzeća i građane. Pristup interesnoj grupi može se odobriti relevantnim nacionalnim tijelima). Poveznica na internetsku stranicu <https://circabc.europa.eu>.

4. Provjerom primjerenosti Uredbe (EZ) br. 1008/2008 koju je Komisija provela 2011. do 2013. utvrđeno je da su u njima navedena pravila o obvezama javnih usluga primjerena, odnosno da osiguravaju povezanost kada tržište to ne omogućava. Dionici i države članice preporučili su da se poveća suradnja nacionalnih tijela i Komisije i osigura dobra povezanost EU-ovih pravila o državnim potporama i pravila o obvezama javnih usluga iz Uredbe, uključujući i mogućnost izdavanja smjernica ⁽⁵⁾.
5. Kao rezultat tih preporuka poduzete su praktične mjere. Komisija je izradila mrežu s najnovijim podacima za kontakt subjekata povezanih s obvezom javnih usluga; organizirala je i sastanke Odbora za pristupanje tržištu ⁽⁶⁾ u skladu s Uredbom (EZ) br. 1008/2008 na kojima su službe Komisije opsežno predstavile obveze javnih usluga, a države članice razmijenile praktična iskustva. Pripremljen je jednostavan upitnik kako bi nacionalna tijela mogla bez problema podnijeti prijedlog za uvođenje obveza javnih usluga, i nacionalna tijela taj upitnik sada sistematski upotrebljavaju. Službe Komisije *ex ante* upozoravaju države članice kad uoče probleme. Nova baza podataka službama Komisije omogućuje preuzimanje svih podataka o obvezama javnih usluga prikupljenih širom Europe.

2. ARGUMENTACIJA ZA SMJERNICE

2.1. Pravni okvir

6. Uvjeti i zahtjevi za obveze javnih usluga navedeni su u člancima 16.–18. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 (vidjeti izvadak u Prilogu II. ovih smjernica). Člankom 16. utvrđuju se opća načela za obveze javnih usluga. U njemu su sadržani kriteriji za uvođenje obveze javnih usluga i zahtjevi neprekinutosti, kriteriji ocjenjivanja za države članice, pravila kojima se utvrđuje postupak objavljivanja i započinjanje operacija na PSO linijama, uvjeti i postupci ograničavanja pristupa zračnom putu te postupak koji se primjenjuje u hitnim slučajevima. Člankom 17. propisuje se način provedbe postupka javnog natječaja. U njemu su navedena pravila o sadržaju poziva na sudjelovanje u javnom natječaju i ugovora koji će se na temelju natječaja sklopiti, o postupku objave i informacijama koje treba dostaviti ponuditeljima, o kriterijima odabira ponuda, o naknadama i informacijama koje na kraju postupka natječaja treba dostaviti Komisiji. Na kraju, članak 18. sadrži pravila za provjeru i pregledavanje odluka donesenih na temelju prethodnih članaka.

2.2. Potreba za obrazloženjima pravila

7. Pravni okvir EU-a koji se uspostavlja Uredbom (EZ) br. 1008/2008 jamči otvorenost, javnost i transparentnost postupka uvođenja obveza javnih usluga. Praćenje pravilne primjene pravila o obvezama javnih usluga važno je kako bi se izbjegle moguće zlouporabe sustava koje su rezultat nerazmjernosti između ograničenja tržišnog natjecanja i društveno-ekonomskih ciljeva koji se žele postići. Cilj je Komisije savjetovati i riješiti što je moguće više potencijalnih pitanja prije objave informativne obavijesti koja se odnosi na obvezu javnih usluga.
8. U tom kontekstu smatra se korisnim omogućiti detaljan uvid u ocjene prošlih pojedinačnih slučajeva, za koje obično znaju samo države članice koje su ih razmatrale i Komisija.
9. Drugi razlog za donošenje ovih smjernica jest dosadašnji nedostatak sudske prakse Europskog suda vezano uz obveze javnih usluga uvedenih temeljem Uredbe (EZ) br. 1008/2008.
10. Na sastanku Savjetodavnog odbora o primjeni zakonodavstva o pristupu zračnih prijevoznika Zajednice zračnim linijama unutar Zajednice, koji je s nacionalnim stručnjacima održan u rujnu 2015. ⁽⁷⁾, službe Komisije spomenule su mogućnost izdavanja smjernica o obvezama javnih usluga. Države članice pozdravile su ovu ideju i složile se da bi se takvim smjernicama moglo osigurati transparentnost, dosljednost i jasnoću za zračne prijevoznike EU-a, države članice i regionalna tijela i uprave. Takvo stajalište u skladu je s mišljenjima izraženima u razdoblju tijekom prethodnih bilateralnih razgovora s državnim i lokalnim tijelima. Stoga se u svojoj Komunikaciji o strategiji zrakovlastva Komisija obvezala na objavljivanje smjernica u kojima će službe Komisije razjasniti tumačenje i primjenu pravila i postupaka kojima se reguliraju obveze javnih usluga navedene u Uredbi (EZ) br. 1008/2008. Rezultat tih napora su ove smjernice. Kao pripremni korak za izradu ovih smjernica, u ljeto 2016. održane su neformalne ciljane konzultacije kako bi se ispitalo mišljenje glavnih dionika.

⁽⁵⁾ Radni dokument službi Komisije SWD (2013) 208 final od 6.6.2013., odjeljak 5.1.1.3. http://ec.europa.eu/transport/modes/air/internal_market/fitness_check_en.htm

⁽⁶⁾ Savjetodavni odbor o primjeni zakonodavstva o pristupu zračnih prijevoznika Zajednice zračnim linijama unutar Zajednice.

⁽⁷⁾ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3118>

11. Cilj je ovih smjernica pojasniti tumačenja Komisije kad je riječ o kriterijima korištenima u Uredbi i opisati važeće postupke koje je potrebno slijediti. Uz to, u tekstu su izneseni i odgovori na najčešće postavljana pitanja na koja se u Uredbi ne može naći izričit odgovor. Jasno je da među različitim državama članicama neke jako dobro poznaju pravila i njihovu primjenu, dok druge imaju tek vrlo ograničeno ili nikakvo iskustvo s primjenom propisa o obvezama javnih usluga. Objašnjenje pravila i njihovo tumačenje trebalo bi olakšati poštovanje primjenjivih pravila, naročito onima koji obveze javnih usluga primjenjuju prvi put.
12. Ove su smjernice odraz iskustva koje je Komisija stekla primjenom propisa o obvezama javnih usluga reguliranih Uredbom te se u njima odražavaju i propisi o državnim potporama sadržani u zakonodavstvu EU-a (naročito u člancima 107.–109. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) ⁽⁸⁾). Iako Komisija gotovo svakodnevno i uglavnom iz država članica prima brojna pitanja o obvezama javnih usluga općenito, broj službenih pritužbi – od zračnih prijevoznika i zračnih luka – vrlo je ograničen. Ove su smjernice namijenjene rješavanju pitanja koja najčešće postavljaju nacionalna tijela, zračni prijevoznici i zračne luke. Njima se ne nastoji na iscrpan način obuhvatiti sve odredbe.
13. Ove smjernice sadržavaju indikacije zajedničke većini slučajeva, no valja naglasiti da svaki slučaj treba ocjenjivati zasebno, u svjetlu svih njemu specifičnih okolnosti.
14. U svakom slučaju, svrha ovih smjernica nije stvaranje novih zakonskih obveza i njima se ne dovode u pitanje tumačenja koja bi Europski sud ubuduće mogao dati o obvezama javnih usluga.

3. UVOĐENJE OBVEZE JAVNIH USLUGA

3.1. Opća načela

15. Iz članka 16. stavka 1. i stavka 4. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 proizlazi da države članice trebaju Komisiju obavijestiti o svojoj namjeri uvođenja obveza javnih usluga. Objavljivanjem informativnih obavijesti ne prenosi se i pravna sigurnost da će se takav rezultat i postići; cilj je obavijesti informirati tržište koje su namjere država članica vezano uz nove obveze javnih usluga ⁽⁹⁾. Službe Komisije izradile su upitnik za obavješćivanje o obvezi javnih usluga i za njezino opisivanje, i on obuhvaća i najvažnija pitanja u skladu s Uredbom (EZ) br. 1008/2008. i propisima o državnim potporama koji čine sastavni ali neovisan dio ocjenjivanja svake obveze javnih usluga (vidjeti Prilog I.) ⁽¹⁰⁾. Iako Komisija ne donosi nikakvu formalnu odluku o obvezama javnih usluga kao takvima, ipak je bitno razjasniti sva pitanja koja bi se mogla pojaviti prije uvođenja ili mijenjanja obveze javnih usluga, što bi u budućnosti moglo izazvati zabrinutost. Kad počnu razmišljati o uvođenju nove obveze javnih usluga ili promjenama postojećih, Komisija državama članicama savjetuje da se što je moguće prije obrate njenim službama. Na taj se način osigurava da Komisija zna za njihove planove i može od samog početka osigurati pomoć, što olakšava postupak.
16. Važna posebnost obveze javnih usluga u sektoru zračnog prijevoza jest i jasna razlika između režima obveze javnih usluga kojim se utvrđuju uvjeti prometovanja na određenoj zračnoj liniji i ugovora kojim se ekskluzivno pravo (s naknadom ili bez naknade) daje jednom operatoru. Uvođenje obveze javnih usluga u sektor zračnog prijevoza ne daje nužno i automatski pravo dotičnim državama članicama da ograniče pristup zračnoj liniji samo na jednog operatora ili da odobre naknade za ispunjavanje obveze javnih usluga (tzv. ograničena obveza javnih usluga). Ako neki zračni prijevoznik izrazi želju da svoje operacije obavlja bez ekskluzivnosti i naknade, tada pristup tom zračnom putu mora ostati slobodan za sve ostale zračne prijevoznike koji poštuju uvjete obveze javnih usluga (tzv. otvorena obveza javnih usluga).

⁽⁸⁾ Pravila o državnim potporama, materijalnim i proceduralnim, i dalje vrijede za PSO linije. Postupak obveze javnih usluga sukladno Uredbi ne zamjenjuje postupak za državne potpore.

⁽⁹⁾ Komisija može u svakom trenutku prije ili nakon objave zatražiti više informacija, bilo na temelju zahtjeva države članice ili na vlastitu inicijativu (npr. nakon uložene pritužbe).

⁽¹⁰⁾ Kao što je navedeno u upitniku, propisi koji se odnose na obavijesti o državnim potporama primjenjuju se u cijelosti na naknade isplaćene za obveze javnih usluga. Ovisno o slučaju, obavijest o državnim potporama treba objaviti kad je iznos naknade poznat, to jest kad je on utvrđen u odluci o dodjeli potpore i/ili ugovoru. Države članice imaju i mogućnost unaprijed obavijestiti Komisiju o naknadi za obveze javnih usluga. Obavješćivanje unaprijed koristan je neformalan korak u kojem službe Komisije mogu državi članici neformalno dati povratne informacije i upute. Ako to smatra potrebnim, na državi članici je da od Komisije zatraži *ex ante* uputu.

17. U skladu s Uredbom, obveze javnih usluga mogu se naročito koristiti za osiguravanje pristupa udaljenim i izoliranim regijama ili pod određenim uvjetima, tamo gdje tržišni mehanizmi sami ne osiguravaju minimalno pružanje usluga zračnog prijevoza koji zadovoljava određene standarde.
18. Budući da su obveze javnih usluga iznimka od općeg načela slobode pružanja usluga zračnog prijevoza ⁽¹¹⁾, one podliježu strogim zahtjevima i ograničenjima. Obveze javnih usluga trebale bi poštivati načela transparentnosti, nediskriminacije i razmjernosti; naročito ne mogu uvoditi nikakav oblik diskriminacije na temelju nacionalnosti ili identiteta zračnog prijevoznika i ne mogu prekoračiti ono što je potrebno za postizanje ciljeva politike ⁽¹²⁾.

3.2. Prihvatljive usluge i zračne linije

3.2.1. Vrsta usluga

19. Obveze javnih usluga mogu se uvesti samo na usluge redovitog zračnog prijevoza ⁽¹³⁾. Na usluge neredovitog zračnog prijevoza obveze javnih usluga ne utječu. Ako zračni prijevoznik na zračnoj liniji nudi prodaju isključivo putničkih mjesta ⁽¹⁴⁾ u skladu sa zahtjevima obveze javnih usluga uvedene za tu liniju, ta se usluga zračnog prijevoza također smatra uslugom redovitog zračnog prijevoza ⁽¹⁵⁾.

3.2.2. Vrste zračnih linija

20. Uredbom (EZ) br. 1008/2008 dozvoljava se uvođenje obveze javne usluge za dvije vrste zračnih linija ⁽¹⁶⁾:

- (a) Linije do zračne luke koja opslužuje rubnu regiju ili regiju u razvoju

Rubna regija obično je udaljena regija ili regija koja je teško dostupna iz glavnog grada ili drugih gradova države članice. Udaljenost i izolaciju potrebno je ocijeniti uzimajući u obzir državno područje države članice, njena upravnja, poslovna, obrazovna i zdravstvena središta, kao i državno područje i takva središta drugih država članica s kojima država članica dijeli granicu. Regija u razvoju zaostaje gospodarski ⁽¹⁷⁾, mjereno primjerice visinom BDP-a po glavi stanovnika ili stopom nezaposlenosti.

- (b) Linije sa slabim prometom prema svim zračnim lukama

Uredbom se ne definira kvantificirani kriterij ocjenjivanja „slabosti” neke linije, zbog različitih situacija koje mogu prevladavati u različitim državama članicama. Međutim, na temelju iskustva Komisije stečenog u velikom broju slučajeva obveze javnih usluga, sa sigurnošću možemo reći da se linija s prometom većim od 100 000 putnika godišnje ne može obično smatrati linijom sa slabim prometom u smislu Uredbe ⁽¹⁸⁾.

21. Uredbom (EZ) br. 1008/2008 obveze javnih usluga ne ograničavaju se samo na linije unutar jedne te iste države članice. Te se obveze mogu isto tako primijeniti i na svaku liniju unutar EU-a koja zadovoljava uvjete Uredbe. PSO linije prema trećim zemljama nisu obuhvaćene Uredbom, jer je njen opseg ograničen na usluge zračnog prijevoza unutar EU-a ⁽¹⁹⁾.

⁽¹¹⁾ Kako je određeno u članku 15. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽¹²⁾ Vidjeti članak 16. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽¹³⁾ Članak 16. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽¹⁴⁾ Članak 2. stavak 15.: „prodaja isključivo putničkih mjesta” znači prodaja putničkih mjesta, bez povezane prodaje drugih usluga, kao što je smještaj, a koje zračni prijevoznik ili njegov ovlašten zastupnik ili zakupac izravno prodaju javnosti.”

⁽¹⁵⁾ Članak 16. stavak 7. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽¹⁶⁾ Članak 16. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽¹⁷⁾ Na primjer, manje razvijene regije u kontekstu regionalne politike EU-a (u kojima je BDP po glavi stanovnika niži od 75 % prosjeka EU-a) obično bi zadovoljavale ovaj uvjet. Budući da se, osim toga, pojedina stanja u regijama unutar iste države članice mogu uvelike razlikovati, kvalifikacija neke regije kao regije u razvoju mogla bi uslijediti i na temelju usporedbe s visinom BDP-a ili stope nezaposlenosti na nacionalnoj razini dotične države članice.

⁽¹⁸⁾ To međutim ne podrazumijeva da je svaka linija čiji je godišnji promet manji od 100 000 putnika linija sa slabim prometom. Govoreći općenito, što je broj putnika na određenoj liniji veći to je teže argumentirati da je takva linija prihvatljiva za uvođenje obveze javnih usluga, odnosno da bez obveze javnih usluga nijedan zračni prijevoznik ne bi preuzeo utvrđene standarde na koje se upućuje u članku 16. stavku 1., uzimajući u obzir samo svoj poslovni interes.

⁽¹⁹⁾ Vidjeti naročito članak 1. stavak 1. i članak 15. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Međutim, Uredba u načelu ne sprječava države članice u postizanju sličnih dogovora s trećim zemljama na temelju bilateralnih ili multilateralnih sporazuma, podložno posebno važećem zakonodavstvu EU-a o tržišnom natjecanju. Na primjer, jedna država članica sklopila je Memorandume o razumijevanju s trećom zemljom kako bi omogućila letove između njihova dva državna područja pod uvjetima koji su slični PSO linijama u EU-u. Javni natječaj je proveden u skladu sa zakonodavstvom EU-a o javnim natječajima.

22. Iz članka 16. stavka 1. Uredbe proizlazi da se PSO linija uvijek definira od jedne zračne luke do druge, a ne između dva grada ili dvije regije. Odabir zračne luke za potrebe obveza javnih usluga trebalo bi jasno opravdati. Nastavak povezanosti – tj. odredišta i učestalost letova koji su ponuđeni u zračnim lukama odredišnog grada – jedan su od elemenata ovog ocjenjivanja, ali on ne može biti jedino opravdanje za odabir neke zračne luke pred drugom. Osim toga, ako javna uprava smatra da bi zračne luke u više odredišta mogle podjednako zadovoljavati potrebe regije, ona može uvesti obvezu javnih usluga iz jedne zračne luke u toj regiji do tih nekoliko odredišnih zračnih luka, čime se uvodi obveza javnih usluga na te odvojene linije. Ako jedan zračni prijevoznik započne obavljati prijevoz na jednoj od tih linija ili ako je jedan zračni prijevoznik odabran za jednu liniju u postupku javnog natječaja koji obuhvaća sve te linije, ostale obveze javnih usluga tada treba staviti izvan snage kako se tržište ne bi nepotrebno zatvaralo⁽²⁰⁾. Iako ovakva konfiguracija nije izrijeком navedena u članku 16. stavku 1., uvjeti odredbe je ne onemogućavaju, a uz to je i u skladu sa ciljevima odredbe. Kako bi se izbjegla nejednakost postupanja i narušavanje tržišnog natjecanja važno je namjere tijela učiniti transparentnima od samog početka, naročito putem obavijesti navedene u članku 16. stavku 4. Uredbe.
23. Određivanje obveze javnih usluga na linijama iz regije do/od nekoliko zračnih luka koje opslužuju jedan te isti grad bilo bi općenito nesukladno ciljevima osiguravanja mobilnosti i teritorijalne kohezije. Učinak mjere bio bi isključivanje povremenih zračnih prijevoznika, jer oni ne bi mogli letjeti iz te regije ni u koju drugu zračnu luku odredišnog grada, što bi pridonijelo definitivnom zatvaranju tržišta za nove operatore na konkurentnim linijama. Stoga na druge zračne luke koje opslužuju isti grad ali nisu odabrana zračna luka obveze javnih usluga u načelu ne bi trebale utjecati.
24. Obveze javnih usluga mogu se općenito primjenjivati na linije s jednim ili više zaustavljanja („stopovers”) ⁽²¹⁾. Međutim, ocjenjivanje prikladnosti obveze javnih usluga treba provesti za svaki segment leta posebno. Obveza javnih usluga ne bi se smjela primijeniti na segmente leta koji ne zadovoljavaju uvjete. Na primjer, ako se obveza javnih usluga uvede na liniji od A do C sa zaustavljanjem u B, tada bi se prihvatljivost linija A–C, A–B i B–C trebala ocjenjivati individualno. Ako, primjerice, segment B–C sam po sebi ne zadovoljava uvjete obveze javnih usluga, tada se nijedna obveza javne usluge ne bi trebala primjenjivati na zračne prijevoznike koji na tom segmentu prevoze putnike i robu. Nikakve obveze na liniji A–C ne bi smjele ometati slobodno pružanje usluga zračnog prijevoza na segmentu B–C.

3.2.3. Vitalni značaj linije

25. Obveze javnih usluga mogu se uvesti samo na linije koje se „smatraju ključnima za gospodarski i društveni razvoj regije koju ta zračna luka opslužuje” ⁽²²⁾. To je neophodan uvjet za sve navedene vrste linija, a ocjenjivanje treba uvijek provoditi uzimajući u obzir specifične uvjete pojedinog slučaja. Države članice imaju određeni stupanj diskrecijskog prava što se tiče ocjenjivanja vitalnog značaja neke linije. Međutim, to se diskrecijsko pravo treba primjenjivati na temelju objektivnih čimbenika koji se odnose na potrebe povezanosti u skladu s Uredbom i europskim zakonodavstvom općenito.
26. Linija koja je prijeko potrebna za neku regiju, poput primjerice malog otoka ili udaljene regije, jasno predstavlja takav ključni značaj. Međutim, usluge zračnog prijevoza kojima se mali i srednje veliki gradovi povezuju s važnim gospodarskim i upravnim središtima mogu se u određenim okolnostima također smatrati ključnima za gospodarski i društveni razvoj predmetnih regija. Na primjer, režim obveze javnih usluga uveden je na liniji koja povezuje glavni grad jedne otočne države članice s Bruxellesom, kao gradom u kojem se nalaze uredi različitih institucija i tijela Europske unije.
27. Međutim, članak 16. stavak 1. Uredbe postavlja ograničenja diskrecijskog prava država članica. Na primjer, iako se obveze javnih usluga mogu osmisliti kako bi se uklonile prepreke gospodarskom i društvenom razvoju regija ili gradova, one se ne mogu uvoditi s ciljem, izravnog ili neizravnog, promicanja ili podržavanja određenog zračnog prijevoznika ili razvijanja određene zračne luke.

⁽²⁰⁾ To znači da konkurenti mogu ponuditi usluge zračnog prijevoza na drugim linijama. U tom slučaju, ako konkurentne usluge zračnog prijevoza odgovaraju uvjetima obveze javnih usluga, obvezu javnih usluga bi trebalo ukinuti. Ako konkurentne usluge zračnog prijevoza samo djelomično zadovoljavaju te uvjete, potonje bi trebalo prilagoditi. Na primjer: UK je 2014. godine uvela obvezu javnih usluga za šest linija (Dundee – šest londonskih zračnih luka). Na natječaju je pobijedila ponuda za liniju Dundee – London Stansted te je shodno tome ostalih pet obveza javnih usluga stavljeno izvan snage.

⁽²¹⁾ Mogućnost zaustavljanja („stopovers”) trebala bi biti navedena u natječajnoj specifikaciji.

⁽²²⁾ Članak 16. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. „Zračna luka” ovdje se odnosi na zračnu luku koja opslužuje rubnu regiju ili regiju u razvoju na državnom području države članice.

3.2.4. Povezivanje linija („bundling“)

28. Države članice ne smiju uvjetovati pristup određenoj liniji na način da on ovisi o uslugama na drugim linijama. Takvo povezivanje nije u skladu s Uredbom (EZ) br. 1008/2008⁽²³⁾. Kriteriji prihvatljivosti i primjerenosti navedeni u članku 16. stavcima 1., 2. i 3. Uredbe odnose se na „zračnu liniju“, i to ne znači povezane linije. Stoga se svaki od ovih kriterija treba ocjenjivati pojedinačno, uzimajući u obzir svaku pojedinu liniju. Tretiranje povezanih linija kao jedne moglo bi se smatrati prekomjernim ograničavanjem pristupa linijama, jer je vrlo vjerojatno da samo zračni prijevoznici smješteni u predmetnoj regiji mogu osigurati usluge na svim tim linijama.
29. Ova zabrana povezivanja linija u fazi uvođenja obveze javnih usluga ne smije se pomiješati s mogućnošću davanja prava pristupa skupini linija, kako je predviđeno člankom 16. stavkom 10. Uredbe. Ova se mogućnost nadalje obrazlaže u poglavlju 6.6. ovih smjernica, a primjenjuje se samo na one linije na kojima nijedan zračni prijevoznik nije započeo ili ne namjerava započeti s uslugama redovitog zračnog prijevoza u skladu s obvezama javnih usluga.

3.2.5. Povezanost s propisima o slotovima

30. Uredbom (EEZ) br. 95/93 o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice⁽²⁴⁾ (dalje u tekstu „Uredba (EEZ) br. 95/93“) omogućuje se rezerviranje slotova za obveze javnih usluga. U članku 9. stavku 1. navodi se da „država članica može rezervirati na jednoj koordiniranoj zračnoj luci slotove koji su potrebni za obavljanje nekog leta predviđenog na toj liniji. Ako rezervirani slotovi na dotičnoj zračnoj luci nisu korišteni, na raspolaganju su ostalim zračnim prijevoznicima zainteresiranim za prometovanje na toj liniji u skladu s obvezama javne službe -- --. Ako niti jedan drugi zračni prijevoznik nije zainteresiran za prometovanje tom linijom te dotična država članica ne objavi poziv za dostavu ponuda [u skladu s člankom 16. stavkom 10. Uredbe (EZ) br. 1008/2008]- -, slotovi se rezerviraju za drugu liniju koja podliježe obvezama javne službe ili se vraćaju u bazu slotova.“ Ove obveze istječu najkasnije u trenutku navedenom u članku 16. stavku 11. Uredbe (EZ) br. 1008/2008, pri čemu se smatra da je obveza javnih usluga istekla ako na zračnom putu koji podliježe takvoj obvezi nije bilo obavljanja redovitog zračnog prijevoza tijekom razdoblja od 12 mjeseci. Ponovno rezerviranje slotova za istu liniju zahtijevalo bi novo uvođenje obveze javnih usluga.
31. U članku 9. stavku 2. Uredbe (EEZ) br. 95/93 objašnjeno je da bi se postupak javnog natječaja za obveze javnih usluga trebao primjenjivati „ako postoji više zračnih prijevoznika [EU-a] zainteresiranih za pružanje usluge na toj liniji, a nisu bili u mogućnosti dobiti slotove u roku od sat vremena prije ili nakon vremena zatraženog od koordinatora.“
32. Odredbe Uredbe (EZ) br. 1008/2008 o obvezama javnih usluga ne utječu na podjelu nadležnosti među državama članicama za primjenu članka 9. Uredbe (EEZ) br. 95/93⁽²⁵⁾.
33. Rezerviranjem slotova ne dovodi se u pitanje stečena prava dodijeljena temeljem Uredbe (EEZ) br. 95/93. Stoga je ono moguće jedino iz baze nedodijeljenih slotova uspostavljene na temelju članka 10. Uredbe (EEZ) br. 95/93, koja obuhvaća slotove vraćene u skladu s člankom 9. stavkom 1. te Uredbe
34. Treba naglasiti da se slotovi ne bi smjeli rezervirati za neke druge svrhe osim obveze javnih usluga. Ovo je pitanje naročito relevantno u slučaju zaustavljanja („stopovers“). Na primjer, na liniji A-B-C na kojoj su B i C zračne luke u kojima su svi slotovi preopterećeni, slotovi se mogu rezervirati samo za letove od B do C ako taj segment sam po sebi čini predmet obveze javnih usluga. Posebno, obveza javnih usluga koja se odnosi na liniju od A do C (tj. na prijevoz između te dvije točke) sama po sebi ne opravdava rezerviranje slotova u točki B.
35. Stoga na PSO linijama s rezervacijom slotova:
1. treba izbjegavati zaustavljanja u preopterećenim zračnim lukama kad god je to moguće;
 2. tijekom zaustavljanja ne bi se smjela obavljati zamjena zrakoplova, osim ako i drugi segment (B-C) također zadovoljava uvjete obveze javnih usluga s (drugom) vrstom zrakoplova koji se koristi. U suprotnom, slotovi bi se mogli rezervirati za velike zrakoplove kojima se obavlja prijevoz koji premašuje ono što je opravdano u okviru obveze javnih usluga.

⁽²³⁾ To znači da stvaranje takozvanih „čvorišta obveza javnih usluga“ koja obuhvaćaju sve ili većinu linija određene zračne luke nije u skladu s Uredbom (EZ) br. 1008/2008.

⁽²⁴⁾ Uredba Vijeća (EEZ) br. 95/93 od 18. siječnja 1993. o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice (SL L 14, 22.1.1993., str. 1.).

⁽²⁵⁾ To znači da, u slučaju obveze javnih usluga između dvije države članice, država članica može rezervirati slot samo na vlastitom državnom području, ali ne i na državnom području druge države članice.

3.3. Nužnost i primjerenost obveza

36. Nužnost i primjerenost planiranih obveza javnih usluga treba odrediti na temelju četiri kriterija ⁽²⁶⁾ koji se razmatraju u sljedećim stavcima. Iako Komisija nema ovlasti od države članice tražiti uvođenje posebne obveze javne usluge ni na kojoj liniji, ona ocjenjuje kriterije na temelju kojih se (planirana) obveza javnih usluga uvodi, kako bi se provjerilo je li obveza javnih usluga u skladu s Uredbom. Tamo gdje je to relevantno, službe Komisije kontaktiraju dotičnu državu članicu i traže pojašnjenja. Iskustvo je pokazalo da PSO linije prema otocima mogu u većini slučajeva biti nužne i opravdane kad ne postoji dovoljno turističke potražnje koja bi podržala komercijalne letove tijekom cijele godine. Takve linije postoje primjerice u Estoniji, Irskoj, Italiji, Grčkoj, Portugalu i Ujedinjenoj Kraljevini. U rjeđe naseljenim državama članicama poput Finske i Švedske, u slučajevima kada su udaljenosti između regija posebno velike i ne postoji alternativno prijevozno sredstvo, linije su općenito prihvatljive za korištenje obveze javnih usluga.

3.3.1. Razmjernost potrebama gospodarskog i društvenog razvoja ⁽²⁷⁾

37. Ovaj kriterij izravno izražava opće načelo razmjernosti. Usko je povezan s odredbom članka 16. stavka 1., prema kojem se obveza javne usluge može uvesti samo za linije koje su od vitalnog značaja za gospodarski i društveni razvoj regije koju zračna luka opslužuje ⁽²⁸⁾. Iz članka 16. stavka 3. točke (a) proizlazi da same obveze trebaju biti razmjerne potrebama gospodarskog razvoja dotične regije. Obvezama javnih usluga ne može se ograničiti pružanje usluga zračnog prijevoza u mjeri koja premašuje ono što je potrebno za zadovoljavanje predmetnih potreba.

3.3.2. Neprikladnost alternativnih prijevoznih sredstava ⁽²⁹⁾

38. Obveze javnih usluga trebalo bi uvesti samo ako druga prijevozna sredstva ne mogu zadovoljavati prijevozne potrebe dotične regije. U obzir je potrebno uglavnom uzeti usluge prijevoznika koji nude usluge željezničkog, brodskog i autobusnog prijevoza. Potrebno je ocijeniti jesu li usluge prikladne, naročito uzimajući u obzir učestalost, trajanje putovanja, vrijeme polaska i moguće veze s drugim važnim odredištima, a naročito kada se radi o dalekim ⁽³⁰⁾ putovanjima. Trebalo bi istražiti i mogućnosti privatnog prijevoza (automobilom), naročito uzimajući u obzir trajanje putovanja cestom.
39. Posebnu pozornost potrebno je obratiti na usluge željezničkog prijevoza koji opslužuje planiranu liniju s trajanjem putovanja kraćim od tri sata ⁽³¹⁾. Ovo se odnosi na usluge brzih vlakova i na ostale usluge željezničkog prijevoza. Tamo gdje takve željezničke usluge osiguravaju dovoljnu učestalost za potrebe mobilnosti unutar dotične regije, obveze javnih usluga za usluge zračnog prijevoza u načelu ne bi trebalo uvoditi. Iznimno bi takve obveze javnih usluga ipak trebalo razmotriti, naročito ako usluge željezničkog prijevoza ne omogućuju odgovarajuću povezanost s uslugama srednjih i dugolinijskih letova (npr. neodgovarajuća veza između željezničke stanice u dotičnoj regiji i zračne luke koja nudi usluge zračnog prijevoza na srednjim i dugolinijskim letovima ili izostanak alternativnih mogućnosti putovanja kojima bi se putnici povezali na letove za daleka odredišta, uključujući i neizravne letove). Ocjenjivanje je potrebno provesti za svaki slučaj pojedinačno.

3.3.3. Sadašnje tarife zračnog prijevoza i uvjeti ⁽³²⁾

40. Nužnost i primjerenost obveza javnih usluga bi, kako to nalaže Uredba, također trebalo ocijeniti uzimajući u obzir tarife zračnog prijevoza i uvjete koji se nude korisnicima. Obveze javnih usluga mogu obuhvaćati uvjete u pogledu ograničenja maksimalnih tarifa, ako se smatra da je to potrebno, jer bi u suprotnom one bile previsoke u kontekstu gospodarskih potreba dotične regije. Obveza javnih usluga ograničena na utvrđivanje maksimalne cijene mogla bi se predvidjeti u posebnim slučajevima. Nagli porast cijena i smanjenje broja putnika u kratkom vremenu može, ovisno o slučaju, upućivati da je potrebno postaviti ograničenje najviše cijene.

⁽²⁶⁾ Članak 16. stavak 3. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽²⁷⁾ Članak 16. stavak 3. točka (a) Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽²⁸⁾ „Zračna luka” ovdje se odnosi na zračnu luku koja opslužuje rubnu regiju ili regiju u razvoju na državnom području države članice.

⁽²⁹⁾ Članak 16. stavak 3. točka (b) Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽³⁰⁾ Člankom 6. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 261/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. veljače 2004. o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcaja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta u polasku te o stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ) br. 295/91, utvrđene su sljedeće kategorije trajanja leta: do 1 500 km, 1 500 - 3 500 km i ostali letovi (dulji od 3 500 km). Navedene udaljenosti često se koriste za definiranje kratkih, srednjih i dugolinijskih letova.

⁽³¹⁾ Članak 16. stavak 3. točka (b) Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽³²⁾ Članak 16. stavak 3. točka (c) Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

3.3.4. Skupni učinak postojeće ponude usluga zračnog prijevoza ⁽³³⁾

41. Jesu li obveze javnih usluga potrebne u konačnici ovisi o kombiniranom učinku svih zračnih prijevoznika koji prometuju ili namjeravaju prometovati na toj liniji. Ako postojeće usluge zračnog prijevoza već zadovoljavaju potrebe mobilnosti dotične regije, tada ne postoji „tržišni nedostatak” kojeg bi trebalo rješavati, a obveza javnih usluga nije potrebna. Stajalište je Komisije da se obveza javnih usluga koja se odnosi na prijevoz putnika u normalnim okolnostima ne smatra opravdanom na linijama na kojima postoji kritičan broj putnika (na temelju iskustva normalnim se smatra da je taj kritičan broj 100 000 putnika godišnje) i na kojima nekoliko zračnih prijevoznika radi cijelu godinu. U pravilu, u slučajevima u kojima zračni prijevoznici već prometuju na dotičnoj liniji, ocjenjivanje utjecaja obveza treba obaviti vrlo oprezno: previše obveza (npr. uvođenje ograničenja maksimalne cijene, redova letenja ili učestalosti letova) mogu djelovati kontraproduktivno i smanjiti ponudu usluga zračnog prijevoza. Ne smije se zaboraviti da je uvođenje obveze javnih usluga, samo kako bi se osigurao prijevoz tereta i pošte također moguće. U svakom slučaju potrebno je ocijeniti kakvi će biti rezultati djelovanja kombinacije ranije navedenih čimbenika, tamo gdje je to primjenjivo.
42. Pri ocjenjivanju postojećih usluga zračnog prijevoza u obzir bi trebalo uzeti i usluge zračnog prijevoza neizravnim vezom, kao i ostale zračne luke u okolici. Uvođenje obveze javnih usluga na liniji prema određenoj zračnoj luci ako već postoji neizravna veza s razumnim trajanjem transfera (npr. jedan sat ili manje) ili ako su već dostupne prikladne usluge prema zračnoj luci u okruženju (npr. zračne luke koje opslužuju isti grad ili regiju, uključujući i zračne luke u susjednim državama članicama) zahtijevalo bi naročito snažno opravdanje. U takvim slučajevima može biti važno kako je raspoređen domaći i međunarodni prijevoz između tih zračnih luka. Ako je druga zračna luka udaljena više od 100 km i/ili ako je vrijeme putovanja javnim prijevozom dulje od jedan sat, općenito se smatra razumnim postaviti pitanje mogu li se te dvije zračne luke smatrati alternativnima. Međutim, takva analiza uvijek se treba raditi za svaki pojedinačni slučaj, uzimajući u obzir specifične okolnosti. Govoreći općenito, postoji veća vjerojatnost da će obveza javnih usluga biti opravdana tamo gdje ne postoje usluge prema drugim zračnim lukama u bližoj okolici dotične zračne luke.

3.4. Vrste obveza

43. Cilj obveza javnih usluga je osigurati ispunjavanje utvrđenih standarda neprekinutosti, redovitosti, utvrđivanja cijena ili minimalnog kapaciteta ⁽³⁴⁾.
44. U određenim uvjetima, neprekinutost usluge zračnog prijevoza može se osigurati uvođenjem neprekinutosti obveze ⁽³⁵⁾ (vidjeti stavak 3.5. u nastavku).
45. Obveze redovitosti i kapaciteta uglavnom obuhvaćaju utvrđivanje minimalnih kapaciteta što se tiče ponuđenih sjedala ili minimalnih učestalosti koje će se nuditi u određenim vremenskim razdobljima. Te obveze mogu varirati s obzirom na vremena polaska, dane u tjednu, godišnja doba itd. Na primjer, učestalost od jednog ili dva leta dnevno može se u većini slučajeva smatrati normalnom, ali postoje i obveze javnih usluga koje zahtijevaju samo jedan let tjedno. Države članice imaju određeni stupanj diskrecijskog prava pri odlučivanju o tim elementima, no obveze moraju biti nediskriminirajuće i razmjerne te moraju ispunjavati zahtjeve u pogledu potrebe i primjerenosti definirane u članku 16. stavku 3. (vidjeti gornji stavak 3.3.).
46. Postoji i mogućnost uvođenja zahtjeva u pogledu zrakoplova koji treba koristiti, no njih treba objektivno opravdati i poštovati načelo razmjernosti, to jest izbjegavati nepotrebna ograničenja u tom smislu i zadržati općenitost, koliko god je to moguće u danim okolnostima (npr. turbopropelerski ili mlazni motori ovisno o udaljenosti, sposobnost zrakoplova da sleti pod određenim uvjetima itd.). Posebno, ti zahtjevi ne bi trebali stvoriti situaciju u kojoj bi određeni zračni prijevoznici bili, *de facto*, proizvoljno isključeni iz prometovanja na određenim linijama. U tom smislu, zahtjeve, primjerice, u pogledu minimalnog kapaciteta zrakoplova izraženog brojem sjedala trebalo bi uvođiti samo u iznimnim slučajevima, a takvi slučajevi trebaju biti opravdani s obzirom na okolnosti operacija i željene ciljeve u pogledu mobilnosti ⁽³⁶⁾.
47. Cilj je obveze javnih usluga ispuniti minimalne uvjete. Maksimalan broj sjedala mogao bi se razmotriti samo kad je taj cilj jasno obrazložen operativnim ograničenjima u jednoj od zračnih luka na liniji obveze javnih usluga. Uvjet kojim se zahtijeva da najmanje dio članova posade govori jezik države članice smatra se normalno prihvatljivim.

⁽³³⁾ Članak 16. stavak 3. točka (d) Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽³⁴⁾ Članak 16. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽³⁵⁾ Članak 16. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽³⁶⁾ Minimalan dnevni kapacitet također bi se mogao postići obavljanjem više letova s manjim zrakoplovima.

48. Postoji i mogućnost zahtijevanja određene vrste letjelice – zrakoplova ili helikoptera – koji će se koristiti za prometovanje linijom obveze javnih usluga, ovisno o posebnim okolnostima pojedinog slučaja. Moguće je navesti i specifične uvjete što se tiče vrste zrakoplova (npr. vrstu motora, maksimalnu težinu pri polijetanju, opremu sustava za slijetanje) ako je to objektivno opravdano iz operativnih razloga (npr. zahtjev da se, ako na raspolaganju nema uzletno-sletne staze, razmisli o korištenju helikoptera). Osim toga, svi ti zahtjevi moraju biti nediskriminirajući.
49. Što se tiče cijena, obveze bi mogle uglavnom obuhvaćati utvrđivanje maksimalnih cijena ili tarifnih sustava (mreža tarifa) za dio ili za sve ponuđene usluge. U okviru tih mreža mogu se definirati kategorije tarifa ili povlaštene cijene za određene kategorije putnika (npr. lokalno stanovništvo i studente). Što se tiče lokalnog stanovništva, takvo povlašteno postupanje treba biti moguće objektivno opravdati potrebom da im se omogući sudjelovanje u kulturnom, gospodarskom i društvenom životu njihove države članice. Ostale obveze što se tiče cijena moguće su u mjeri u kojoj su razmjerne i nisu diskriminirajuće te ispunjavaju zahtjeve navedene u stavku 3.3. u gornjem tekstu ⁽³⁷⁾.
50. Ponekad je u primjeru obveze javnih usluga u maksimalnu cijenu koju putnik plaća uključen i obrok ili jedan komad prtljage. Opravdanje za takav uvjet i njegovu razmjernost treba ocijeniti za svaki pojedinačni slučaj, no takvi se uvjeti u načelu ne smatraju nužnim komponentama obveze javnih usluga. Iznimka se može prihvatiti u slučaju srednjih i dugolinijskih letova, odnosno za letove koji traju dulje od tri sata. U takvim slučajevima, normalno bi se činilo opravdanim da obrok bude uključen u maksimalnu cijenu, kao i transport prtljage, uzimajući u obzir da takvi letovi obično podrazumijevaju i dulji boravak u odredištu. Međutim, ne treba zaboraviti da ako (maksimalna) cijena u takvom slučaju ne uključuje komad prtljage, trebalo bi je smanjiti i uz nju dodati odredbu kojom se zračnom prijevozniku omogućuje obračunavanje posebne dodatne naknade za prtljagu.

3.5. Obveze neprekinutosti

51. U okviru obveze javnih usluga može se od zračnih prijevoznika zahtijevati jamstvo da će predmetnu liniju održavati određeno vremensko razdoblje. Ovo je bitnije za otvorene (tj. ne-ekskluzivne) obveze javnih usluga, jer za ograničene obveze javnih usluga obično postoji ugovorna obveza takve vrste u zamjenu za ekskluzivnost (i moguću financijsku naknadu). Takve obveze neprekinutosti mogu se uvesti samo u slučajevima gdje se ostalim oblicima prijevoza ne može osigurati neprekinutu uslugu s najmanje dva leta dnevno ⁽³⁸⁾. To znači uslugu dostupnu tijekom cijele godine. Obveze neprekinutosti mogu se uvesti na sljedeća dva načina:
52. Prvo, obvezom javnih usluga može se zahtijevati da zračni prijevoznik koji opslužuje liniju, u slučaju da želi prekinuti s pružanjem usluga, o tome dostavi obavijest određeno vrijeme unaprijed. Međutim, sukladno načelu razmjernosti, trajanje razdoblja za davanje obavijesti općenito ne bi smjelo biti dulje od šest mjeseci, što je dovoljno za provedbu postupka javnog natječaja za obvezu javnih usluga.
53. Drugo, ako prometovanje na dotičnoj liniji ukaže na jak sezonski karakter linije, osiguravanje minimalnih usluga u razdobljima u godini kad je potreba za uslugama zračnog prijevoza vrlo mala moglo bi biti od koristi. Određeni zračni prijevoznici teže koncentriranju svojih kapaciteta u razdobljima velike potražnje i njihovom značajnom smanjenju u ostalim razdobljima, kako bi povećali ekonomsku isplativost usluge. Tako mogu nastati situacije u kojima je osiguravanje usluga zračnih prijevoznika nestabilno i nedovoljno u razdobljima slabe potražnje te ne može zadovoljiti potrebe za mobilnošću dotične regije. Sukladno načelu razmjernosti, razdoblja na koja se obveze neprekinutosti uvode normalno ne bi trebala trajati dulje od jedne godine ⁽³⁹⁾.
54. Razdoblja prometovanja uvedena u kontekstu obveza neprekinutosti ne bi se trebala pobrkati s maksimalnim razdobljem od četiri ili pet godina tijekom kojih bi pristup liniji mogao biti ograničen na samo jednog zračnog prijevoznika ⁽⁴⁰⁾.

3.6. Posljedice uvođenja obveza javnih usluga

55. Obveza javnih usluga uvedena na određenoj liniji primjenjuje se na sve zračne prijevoznike EU-a najranije od datuma objave informativne obavijesti u *Službenom listu Europske unije* ili od datuma navedenog u toj obavijesti ⁽⁴¹⁾. U pravilu dotična država članica treba u svom nacionalnom zakonodavstvu utvrditi kako će se nesukladnost sankcionirati Sve sankcije izrečene i uvedene u ovom kontekstu moraju biti u skladu s načelima prava EU-a koja se u tom smislu primjenjuju, tj. moraju biti djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće.

⁽³⁷⁾ Na primjer, utvrđivanje povlaštenih cijena karata za osobe koje su rođene u određenoj regiji ali više ne žive tamo smatralo bi se nerazmjernim.

⁽³⁸⁾ Članak 16. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽³⁹⁾ Obveza neprekinutosti mogla bi se povezati s kaznom, no i ona bi trebala biti u skladu s načelom razmjernosti, a previsoka kazna mogla bi djelovati kao obeshrabrujući čimbenik za početak operacija.

⁽⁴⁰⁾ Članak 16. stavak 9. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁴¹⁾ Članak 16. stavak 6. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

56. Obveza javne usluge ne bi smjela zračnim prijevoznicima ograničavati mogućnost pružanja usluga ako žele pružati uslugu s većom učestalošću i kapacitetom nego što se zahtijeva obvezom javnih usluga ⁽⁴²⁾. Nacionalna tijela svakako mogu pratiti pravilno ispunjavanje obveza javnih usluga i njihovu sukladnost s primjenjivim zakonodavstvom, no ona se ne bi smjela uplitati u način na koji tržište ispunjava obveze javnih usluga. Na primjer, u slučaju kad je više od jednog prijevoznika zainteresirano za prometovanje (na otvorenoj) PSO liniji, nacionalna tijela ne bi smjela ometati učestalost ili kapacitete dotičnih zračnih prijevoznika.
57. Kad je obveza javne usluge uvedena, svakom zračnom prijevozniku EU-a treba u svakom trenutku biti dozvoljeno započinjanje redovitih usluga zračnog prijevoza koje zadovoljavaju zahtjeve obveze javnih usluga ⁽⁴³⁾, osim u slučajevima u kojima jedan zračni prijevoznik uživa ekskluzivnost (vidjeti poglavlje 6. u nastavku).
58. Razlikuju se dvije vrste obveza:
1. Obveze koje se po svojoj definiciji primjenjuju na svakog zračnog prijevoznika pojedinačno. Primjeri uključuju obveze koje se odnose na maksimalne cijene karata ili neprekinutost operacija. Te obveze moraju poštovati svi zračni prijevoznici pojedinačno i u svakom trenutku.
 2. Obveze koje se odnose na cilj koji više zračnih prijevoznika mora postići zajedno, pri čemu svaki od zračnih prijevoznika doprinosi postizanju tog (ukupnog) cilja na liniji. Ovo je posebno slučaj kod obveza koje se odnose na minimalnu učestalost ili kapacitete mjesta u zrakoplovu. Komisija je to potvrdila u svojoj odluci od 23. travnja 2007. o Sardiniji ⁽⁴⁴⁾ (čl. 51.): „[...] zračni prijevoznici nisu obvezni preuzeti obvezu samostalnog osiguravanja učestalosti ili kapaciteta već svi operatori zajedno mogu osigurati pružanje minimalne razine usluga.” Samo se po sebi razumije da se ovo primjenjuje ne dovodeći u pitanje važeće propise o tržišnom natjecanju (naročito članke 101. i 102. UFEU-a). Situacije u kojima se obveze javnih usluga ispunjavaju doprinosom nekoliko zračnih prijevoznika obično zahtijevaju odgovarajuću prilagodbu obveza (vidjeti poglavlje 5. u nastavku).
59. Budući da članak 15. stavak 4. Uredbe omogućuje prometovanje temeljem „code share” ugovora i ne isključuje slučaj obveza javnih usluga, takvi su ugovori u ovom slučaju u načelu prihvatljivi. Kao i u svim drugim slučajevima, to mora biti u skladu s pravilima o tržišnom natjecanju. Isto vrijedi i za programe „frequent flyer”.
60. Osim ako je navedeno drugačije i ne dovodeći u pitanje potrebu za redovnim ponovnim ocjenjivanjem o kojem se raspravlja u poglavlju 5. u nastavku, obveze javnih usluga ne moraju imati vremensko ograničenje. Međutim, smatra se da je obveza javne usluge istekla ako u razdoblju od dvanaest mjeseci nije obavljen nijedan redoviti let ⁽⁴⁵⁾.

4. POSTUPCI KOJE TREBA POŠTOVATI PRI UVOĐENJU OBVEZA JAVNIH USLUGA

61. Prije uvođenja obveze javne usluge država članica trebala bi se konzultirati s drugim državama članicama (naročito u slučaju obveze javne usluge na liniji u drugu državu članicu ili ako druga država članica ima zračnu luku u graničnom području u blizini zračne luke koju se planira uključiti u PSO liniju). Država članica trebala bi obavijestiti Komisiju ⁽⁴⁶⁾, dotične zračne luke i zračne prijevoznike koji trenutačno prometuju na predmetnoj liniji. U tu svrhu, država članica trebala bi tim stranama poslati tekst prijedloga zakonskog akta koji se odnosi na planiranu obvezu javne usluge i dati im dovoljno vremena za moguće odgovore. Kontakt s Komisijom trebalo bi uspostaviti putem Glavne uprave za mobilnost i promet (dalje u tekstu: „DG MOVE”). To se najučinkovitije može učiniti slanjem e-pošte u poseban sandučić za pitanja o obvezi javne usluge: MOVE-PSO@ec.europa.eu. Ako regionalna ili lokalna uprava namjerava uvesti obvezu javne usluge, Komisija potiče uključivanje Stalnog predstavništva ili tijela središnje državne uprave dotične države članice u ovdje opisani proces komunikacije, u skladu s primjenjivim zahtjevima nacionalnog zakonodavstva, kako bi se osigurala odgovarajuća koordinacija.

⁽⁴²⁾ Ovim se ne dovodi u pitanje zahtjev prema kojemu svaka obveza javnih usluga mora biti nužna, kako je to predviđeno ciljevima navedenima u članku 16. stavku 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. I dok viša razina osigurane usluge ponekad može baciti sumnju na njenu neophodnost, sud o tom pitanju ovisit će o okolnostima pojedinog slučaja. Ovo naročito ne mora biti odlučujući čimbenik kad se takvo povećanje razine usluga materijalizira za kratka razdoblja ili nije sustavno, u usporedbi s uvedenom obvezom javnih usluga.

⁽⁴³⁾ Članak 16. stavak 8. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. To se naravno odnosi i na zračne prijevoznike koji su linijom prometovali i ranije.

⁽⁴⁴⁾ C(2007) 1712 final od 23.4.2007. Odluka se odnosi na shemu uvedenju u skladu s Uredbom (EEZ) br. 2408/92, koja je prethodila Uredbi (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁴⁵⁾ Članak 16. stavak 11. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁴⁶⁾ Članak 16. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

62. Službe Komisije spremne su pružati neformalne savjete i poželjno ih je kontaktirati u vrlo ranoj fazi priprema obveza javne usluge. Rasprave se mogu odnositi na tumačenje Uredbe, postupke i moguća rješenja u specifičnim situacijama. Rano uspostavljanje kontakata omogućuje ubrzavanje postupaka jer će potencijalna pitanja već unaprijed biti riješena. Neformalni kontakti mogu također pomoći u sprječavanju da se određena pitanja pojave u kasnijoj fazi, primjerice pritužbe zainteresiranih strana.

4.1. Objavljivanje informativnih obavijesti u Službenom listu

63. U skladu s prvim podstavkom članka 16. stavka 4. Uredbe (EZ) br. 1008/2008, država članica koja namjerava uvesti obvezu javne usluge Komisiji šalje tekst predviđene obveze⁽⁴⁷⁾. Komisija tada objavljuje informativnu obavijest navedenu u drugom podstavku te odredbe. U interesu učinkovitog i brzog rješavanja, savjetuje se da država članica pripremi odgovarajući nacrt informativne obavijesti i pošalje ga Komisiji (na bilo kojem od službenih jezika EU-a). Prijedlog se šalje e-poštom u ranije navedeni poštanski sandučić⁽⁴⁸⁾ (u elektroničkom formatu, korištenjem uobičajenih sustava za obradu). Prijedlog bi trebao sadržavati informacije opisane u članku 16. stavku 4. točkama (a) do (c) Uredbe⁽⁴⁹⁾. Cilj objavljivanja je sve zainteresirane strane upoznati s planiranom obvezom javne usluge i omogućiti im dobivanje daljnjih informacija, a naročito preciznih rokova. Komisija je pripremila predloške koji su dostupni na internetskoj stranici CIRCABC otvorenoj za nadležne nacionalne uprave. Primjerci predložaka mogu se zatražiti i izravno od Komisije.
64. Kako bi se osigurala potpuna transparentnost, DG MOVE će dobivene obavijesti objaviti na svojoj internetskoj stranici⁽⁵⁰⁾, u svom biltenu i na pripadajućem CIRCABC forumu.
65. Što se tiče linija na kojima je očekivani broj putnika koji će koristiti usluge zračnog prijevoza manji od 10 000 godišnje, Uredbom se državi članici omogućuje odabir želi li od Komisije zahtijevati objavljivanje informativne obavijesti u *Službenom listu Europske unije* ili će obavijest objaviti sama u svojem nacionalnom službenom listu⁽⁵¹⁾. Važno je naglasiti da članak 16. stavak 5. Uredbe sadržava izuzeće od stavka 4. samo u pogledu zahtjeva za objavljivanje. Svi ostali zahtjevi članka 16, naročito zahtjev za konzultiranje i informiranje Komisije, drugih država članica i dotičnih zračnih luka i zračnih prijevoznika, primjenjuje se i na linije s manje od očekivanih 10 000 putnika godišnje.
66. Datum stupanja na snagu obveze javnih usluga ne može biti raniji od datuma objave informativne obavijesti⁽⁵²⁾. Objavljivanje takve obavijesti u nacionalnom glasilu u skladu sa člankom 16. stavkom 5. ne bi trebalo biti ranije od objavljivanja u *Službenom listu Europske unije*, ako država članica želi obavijest objaviti u oba glasila.
67. Kako bi tržište informirala o namjeravanim izmjenama uvjeta uvedenih obveza javnih usluga, Komisija smatra da bi se isti postupci trebali primjenjivati i na izmjene postojećih obveza javnih usluga, zbog istih razloga kao što su oni koji se odnose na inicijalnu objavu iz članka 16. stavka 4. i 5. Radi transparentnosti, to znači da treba navesti sve izmjene uvjeta nastale uvođenjem obveze javnih usluga. U slučajevima kad država članica zaključi da obveza javnih usluga više nije potrebna, može od Komisije zatražiti objavu informativne obavijesti o povlačenju obveze javne usluge u *Službenom listu Europske unije*, kako bi informirala tržište da je linija ponovno slobodna. Umjesto toga, takvu obavijest može objaviti i sama, u nacionalnom glasilu, u slučaju da je obavijest o obvezi javne usluge bila objavljena samo u njemu.

5. POTREBA REDOVNOG PONOVOG OCJENJIVANJA OBVEZA JAVNIH USLUGA

68. Ocjenjivanje potrebe i razmjernosti obveze javnih usluga (vidjeti ranije poglavlje 3.3.) ne bi trebalo raditi samo jedanput. Umjesto toga, obveze javnih usluga trebalo bi redovito ponovno ocjenjivati, a najmanje ako se jedan od

⁽⁴⁷⁾ I drugim zainteresiranim državama članicama, predmetnim zračnim lukama i zračnim prijevoznicima koji prometuju na predmetnoj liniji.

⁽⁴⁸⁾ DG MOVE traži objavljivanje putem Glavnog tajništva Komisije. Države članice ne bi se trebale izravno obraćati Uredu za publikacije Europske unije.

⁽⁴⁹⁾ Prijedlog informativne obavijesti može obuhvaćati obveze javnih usluga uvedene na nekoliko linija.

⁽⁵⁰⁾ http://ec.europa.eu/transport/modes/air/internal_market/psa_en.htm

⁽⁵¹⁾ Članak 16. stavak 5. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Za linije s više od 10 000 putnika, obavijest treba biti objavljena barem u *Službenom listu Europske unije*, ali države članice svedjedno mogu koristiti i nacionalna glasila kako bi na svoj natječaj privukle maksimalnu pozornost.

⁽⁵²⁾ Članak 16. stavak 6. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

relevantnih čimbenika ocjenjivanja, poput primjerice broja pružatelja usluga, značajnije promijeni. Obveze javnih usluga odgovor su na specifičan tržišni nedostatak i stoga se moraju razvijati zajedno s njim. Ponovno ocjenjivanje može rezultirati izmjenama ili čak otkazivanjem dotične obveze javne usluge. Kako bi se osiguralo da zračni prijevoznici koji prometuju na PSO linijama poštuju svoje obveze u svakom trenutku, dobra je praksa barem jednom godišnje napraviti pregled njihova rada.

69. Kako bi se osiguralo da situacije opisane u gornjem stavku 57. točki 2. ne dovedu do diskriminacije zračnih prijevoznika, svaki put kad novi operator započne ili se sprema započeti prometovanje na liniji potrebno je za svakog operatora podesiti razinu kapaciteta i učestalost uvedenu obvezom javne usluge, kako ukupna učestalost i kapacitet ponuđeni na svakoj liniji ne bi premašili razinu usluga koje su nužne za osiguravanje primjerene usluge.

6. EKSKLUZIVNE KONCESIJE ZA USLUGE

70. U skladu s načelima unutarnjeg tržišta, Uredbom (EZ) br. 1008/2008 nastoji se osigurati tržišno natjecanje u kontekstu obveze javnih usluga u što je moguće širem opsegu i nastoji da svaka iznimka od tog načela bude ograničena na ono što je potrebno za postizanje cilja odgovarajuće povezanosti. Ovim se režimom obično omogućava i značajnije uštede javnog novca država članica ili dotičnih lokalnih/regionalnih uprava, istodobno osiguravajući odgovarajuću povezanost.
71. Konkretno, članak 16. stavak 9. Uredbe omogućuje ograničavanje pristupa uslugama redovitog zračnog prijevoza na PSO liniji na samo jednog zračnog prijevoznika EU-a samo ako niti jedan zračni prijevoznik EU-a nije započeo niti pokazao da će u kratkom vremenskom roku započeti s trajnim redovitim zračnim prijevozom na toj liniji. U tom kontekstu, zračni prijevoznik koji će u kratkom vremenskom roku započeti s trajnim redovitim zračnim prijevozom u skladu s obvezom javnih usluga treba to jasno dokazati, što znači da se mora obvezati na osiguravanje takvih usluga u određenom vremenskom razdoblju navedenom u uvjetima obveze javne usluge u jasno definiranom i ograničenom vremenskom okviru i prihvatiti mogućnost kazne u slučaju nepoštivanja preuzete obveze. Ograničavanje režima obveze javnih usluga na samo jednog zračnog prijevoznika može se ali ne mora kombinirati s financijskom naknadom, kako je to navedeno u Uredbi⁽⁵³⁾.

6.1. Obveza provedbe javnog natječaja

72. Ekskluzivno pravo na prometovanje linijom mora se ponuditi putem javnog natječaja u skladu s postupcima iz Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Transparentnost natječaja osigurava se njegovim objavljivanjem u *Službenom listu Europske unije*⁽⁵⁴⁾.
73. Ako prije ili tijekom natječajnog postupka zračni prijevoznik započne s redovitim zračnim prijevozom u skladu s obvezom javnih usluga ili najavi da će u kratkom roku započeti s trajnim redovitim zračnim prijevozom⁽⁵⁵⁾ (a pritom ne traži ekskluzivno pravo ili naknadu), natječajni postupak se mora poništiti i pristup liniji treba ostati otvoren za tržišno natjecanje⁽⁵⁶⁾. Točan datum kad prilika zračnog prijevoznika koji započinje ili iskazuje svoju namjeru da započne s operacijama istječe ne bi smio biti raniji od datuma zaključivanja ugovora s odabranim zračnim prijevoznicom. Zaključivanje ugovora podrazumijeva konkretne obveze obiju strana, koje sačinjavaju „ograničenje pristupa” u smislu članka 16. stavka 9. Uredbe. Međutim, država članica može dodatno odgoditi taj datum, na primjer do započinjanja operacija zračnog prijevoznika odabranog javnim natječajem.
74. Ako se natječaj odnosi na liniju pristup kojoj je već ograničen na jednog zračnog prijevoznika u skladu s člankom 16. stavkom 9., članak 17. stavak 4. Uredbe omogućuje objavu informativne obavijesti šest mjeseci prije nego što razdoblje novog ugovora započne. Glavni je cilj te prethodne obavijesti zračnim prijevoznicima zainteresiranima za prometovanje linijom bez naknade dati priliku da spriječe, u skladu s kriterijima iz članka 16. stavka 9., novo ograničenje na samo jednog zračnog prijevoznika, odabranog u skladu s člankom 16. stavkom 9. do 12. i člankom 17. Uredbe (vidjeti prethodnu točku).

⁽⁵³⁾ Članak 17. stavak 8. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Vidjeti poglavlje 8. u nastavku. U praksi sve ograničene obveze javnih usluga u EU-u do danas rade uz financijsku naknadu.

⁽⁵⁴⁾ Članak 17. stavak 4. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁵⁵⁾ Vidjeti članak 16. stavak 9. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁵⁶⁾ Vidjeti također gornju točku 71.

6.2. Prihvatljivost za podnošenje ponude

75. U skladu s člankom 16. stavkom 9. Uredbe, samo zračni prijevoznici EU-a ili s njima asimilirani zračni prijevoznici u skladu sa zakonodavstvom EU-a mogu dobiti ekskluzivno pravo na prometovanje PSO linijom. Stoga na to imaju pravo zračni prijevoznici koji imaju važeću operativnu licenciju koju su im izdala nadležna tijela države članice ili treće zemlje na koju se primjenjuje režim naveden u Uredbi (EZ) br. 1008/2008 (npr. Norveška, Island) ⁽⁵⁷⁾. U nastavku, radi jednostavnosti, oni se navode kao „zračni prijevoznici” ili „zračni prijevoznici EU-a”.
76. Uredbom se ne sprječava skupinu zračnih prijevoznika da zajednički podnesu ponudu, ali u toj ponudi zračni prijevoznici EU-a moraju navesti naziv zračnog prijevoznika/zračnih prijevoznika (ili konzorcija prijevoznika) koji će prometovati prema obvezama javnih usluga u skladu s uvjetima navedenima u natječajnoj dokumentaciji, kako bi nacionalna tijela mogla kontrolirati ispunjavanje formalnih uvjeta uključenih zračnih prijevoznika. Iako podugovaranje usluga nije zabranjeno Uredbom, u načelu država članica sama navodi hoće li dozvoliti podugovaranje ili ne i pod kojim uvjetima, pod uvjetom da se poštuje Uredba i zakonodavstvo EU-a općenito. U svakom slučaju, podugovaratelj mora također biti zračni prijevoznik EU-a.
77. Određenom obvezom javnih usluga može se prometovati samo ako su operativna licencija i svjedodžba zračnog prijevoznika (dalje u tekstu „AOC”) operatora u skladu sa zahtjevima te obveze javnih usluga. Tako zračni prijevoznik s takozvanom B-licencijom, reguliranom člankom 5. stavkom 3. Uredbe ne može koristiti zrakoplov koji nije zrakoplov one vrste koja je obuhvaćena tom licencijom (i AOC-om koji mu je izdan). Ovi se zahtjevi primjenjuju na zračnog prijevoznika/zračne prijevoznike koji će obavljati obveze javnih usluga.

6.3. Kriteriji za odabir

78. Odabir između dostavljenih ponuda obavlja se što je prije moguće, pri čemu se u obzir uzima primjerenost usluge prijevoza, zajedno s cijenama i uvjetima, koji se mogu ponuditi korisnicima, te troškovi eventualnih naknada koje se zahtijevaju od predmetnih država članica ⁽⁵⁸⁾. Države članice u načelu su slobodne odrediti ponder za kriterije koji se koriste u odabiru (dodjeli), primjerice pripisujući 70 % za visinu naknade, a 30 % za kvalitetu ⁽⁵⁹⁾. Prema stajalištu Komisije ne postoji ništa što ih može spriječiti u određivanju maksimalne granice ukupnog iznosa naknade koju je potrebno platiti. Međutim, posebno je važno da se svi takvi kriteriji unaprijed utvrde u natječajnoj dokumentaciji na jasan, objektivan i transparentan način.

6.4. Posljedice davanja ekskluzivnog prava na prometovanje linijom

79. Tijekom razdoblja ekskluzivnosti, pristup dotičnoj liniji bit će uskraćen svim zračnim prijevoznicima koji nisu zračni prijevoznik odabran putem javnog natječaja. Trajanje ekskluzivnog prava na prometovanje linijom ne može biti dulje od četiri godine; međutim, to razdoblje može trajati najdulje pet godina ako se obveza javnih usluga uvodi na pravcu prema zračnoj luci koja opslužuje najudaljeniju regiju, kako je navedeno u članku 349. i članku 355. stavku 1. UFEU-a ⁽⁶⁰⁾. Ako se izvorni ugovor sklapa na razdoblje koje je kraće od maksimalnog razdoblja utvrđenog Uredbom (EZ) br. 1008/2008 (tj. 4 ili 5 godina) ⁽⁶¹⁾, tada se ugovor može obnoviti do maksimalno primjenjivog roka, pod uvjetom da je ta opcija jasno i transparentno navedena u natječajnoj dokumentaciji i ugovoru. Ako je ugovor od početka sklopljen na maksimalno razdoblje, tada je potrebno provesti novi natječaj u slučaju da država članica smatra da još uvijek postoje uvjeti kojim se to opravdava, budući da je, sukladno članku 16. stavku 9. Uredbe, stanje potrebno ponovno razmotriti. U skladu s člankom 17. stavkom 4. Uredbe, ako se natječaj odnosi na liniju kojoj je pristup već ograničen na jednog prijevoznika u skladu s člankom 16. stavkom 9. Uredbe, poziv na natječaj mora se objaviti najmanje šest mjeseci prije početka nove koncesije kako bi se mogla ocijeniti daljnja potreba ograničenog pristupa. Obnova ugovora nakon navedenog maksimalnog razdoblja nije moguća, budući da je potrebno obaviti redovito preispitivanje, što bi tržište za nove sudionike zatvorilo na predugo razdoblje.

⁽⁵⁷⁾ Vidjeti članak 2. stavak 11. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁵⁸⁾ Članak 17. stavak 7. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁵⁹⁾ Aspekti kvalitete koji se uzimaju u obzir mogli bi uključivati iskustvo u obavljanju obveza javnih usluga; održavanje zrakoplova i prateće aranžmane; prikladnost redova letenja i duljinu boravka na određitu tijekom jednodnevnog povratnog putovanja; ponuđene opcije povezanih letova; prosječne ponuđene cijene; poslovanje prodaje i oglašavanje; promidžbu usluga i financijsku pouzdanost zračnog prijevoznika. Na primjer, reklamiranje linije na tržištu moglo bi biti vrlo važno kako bi se osigurao početni uspjeh linije i dugoročnost te razvila linija čiji bi cilj bio smanjenje i konačno potpuno ukidanje potpora.

⁽⁶⁰⁾ Članak 16. stavak 9. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 – regije na koje se ovo odnosi su Guadeloupe, Francuska Gijana, Martinique, Mayotte, Réunion, Saint Martin, Azori, Madeira i Kanarsko otočje.

⁽⁶¹⁾ Članak 17. stavak 9. Uredbe (EZ) br. 1008/2008

80. Zahtjev razmjernosti podrazumijeva da bi ekskluzivno pravo trebalo biti ograničeno na one usluge koje se odnose na obvezu javnih usluga. Na primjer, ako se obveza javnih usluga odnosi samo na zimsku sezonu, pristup liniji trebao bi biti slobodan tijekom ljetne sezone. U obvezi javnih usluga i u javnom natječaju trebalo bi biti jasno navedeno na koja se razdoblja i na koje usluge ta obveza i natječaj odnose. Ta je informacija ključna za zračne prijevoznike koji se javljaju na javni natječaj jer opseg ekskluzivnog prava obično značajno utječe na uvjete njihove ponude.
81. Ograničenje na samo jednog zračnog prijevoznika ne bi tog zračnog prijevoznika smjelo ometati u sklapanju *code-share* ugovora s ostalim zračnim prijevoznicima, pod uvjetom da je to u skladu s pravilima tržišnog natjecanja. Kao što je ranije navedeno ⁽⁶²⁾, dozvola sadržana u članku 15. stavku 4. Uredbe za prometovanje temeljem *code-share* ugovora obuhvaća i PSO linije, a u Uredbi se ne navode nikakve zabrane u tom pogledu ako je pristup takvoj liniji ograničen temeljem članka 16. stavka 9. i dalje Uredbe.
82. Osim ako u natječajnoj dokumentaciji nije navedeno drugačije, ništa u Uredbi ne može zračnog prijevoznika EU-a spriječiti da uživa svoje ekskluzivno pravo na podugovaranje dijela ili cijele usluge zračnog prijevoza s drugim zračnim prijevoznikom EU-a. Međutim, odgovornost za izvršenje ugovora ostaje na zračnom prijevozniku odabranom u natječajnom postupku.
83. Članak 16. stavak 9. predstavlja iznimku od načela, propisanog člankom 8., prema kojem svaki zračni prijevoznik može u svakom trenutku započeti s pružanjem usluga definiranih u obvezi javnih usluga. Ako je ekskluzivnost dodijeljena samo jednom zračnom prijevozniku na konačan način i u skladu s nacionalnim zakonodavstvom i natječajnom specifikacijom, to se načelo više ne primjenjuje.

6.5. Ponovno ispitivanje obveza javnih usluga i ekskluzivnosti na kraju svakog razdoblja koncesije

84. Kako je ranije navedeno, države članice trebale bi redovito ocjenjivati potrebu i prikladnost obveze javnih usluga. Naročito bi, u slučaju ograničenih (ekskluzivnih) obveza javnih usluga, stanje trebalo pregledati na kraju razdoblja koncesije ⁽⁶³⁾, a daljnju potrebu za ograničenim pristupom trebalo bi ocijeniti prije početka nove koncesije ⁽⁶⁴⁾. Općenito, cilj je tijekom razdoblja od šest mjeseci prije početka nove koncesije ocijeniti jesu li se okolnosti pod kojima je objavljen prethodni natječaj promijenile. Takvo ocjenjivanje obično uključuje iskustvo iz zadnjeg razdoblja koncesije, naročito što se tiče praćenja potražnje te pitanje mogu li se osigurati odgovarajuće usluge zračnog prijevoza bez ekskluzivnosti i/ili s promijenjenom, manje restriktivnom obvezom javnih usluga ili čak bez obveze javnih usluga.
85. Razdoblje od šest mjeseci nije maksimalno razdoblje tijekom kojega Komisija daje „odobrenje” za planiranu obvezu javnih obveza. Uredbom se ne propisuje takvo odobrenje i to je razdoblje namijenjeno u druge svrhe. Naročito je ono potrebno ostalim zračnim prijevoznicima kako bi mogli iznijeti svoje prijedloge za prometovanje na PSO liniji bez ekskluzivnosti ili naknade, i u tom slučaju time bi se moglo dokazati da potreba za ograničenim pristupom više ne postoji. Ako se to ne dogodi, to bi mogao biti pokazatelj da postoji daljnja potreba za ograničenim pristupom. U svakom slučaju država članica mora prva obaviti ocjenjivanje potrebe za ograničenim pristupom, koje podliježe pregledu Komisije u skladu sa zakonodavstvom EU-a.

6.6. Poseban slučaj: skupine linija za koje se objavljuje javni natječaj

86. U načelu, države članice bi javne natječaje trebale objavljivati za svaku liniju posebno. Međutim, Uredbom se državama članicama omogućuje objava javnog natječaja za skupinu PSO linija, ali samo ako je to opravdano iz razloga operativne učinkovitosti ⁽⁶⁵⁾. U praksi to znači dodjelu ekskluzivnosti jednom zračnom prijevozniku za skupinu PSO linija.
87. Takvo okupljanje PSO linija u skupine može biti opravdano naročito kad nekoliko linija sa slabim prometom predstavlja značajne operativne komplementarnosti (npr. linije prema izoliranom arhipelagu ili unutar njega, ili prema udaljenim i rijetko naseljenim područjima ili unutar njih).

⁽⁶²⁾ Točka 59.

⁽⁶³⁾ Članak 16. stavak 9. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁶⁴⁾ Članak 17. stavak 4. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Početak nove koncesije jest najranije datum koji slijedi nakon datuma isteka trenutne koncesije, ali to može biti i kasniji datum.

⁽⁶⁵⁾ Članak 16. stavak 10. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Primjeri skupine linija u fazi natječaja obuhvaćaju 14 PSO linija otočja Azori, 4 PSO linije na Šetlandskim otocima, 6 PSO linija na otočju Orkney, 4 PSO linije na Kanarskim otocima i 4 PSO linije koje talijanske otoke Lampedusa i Pantelleria povezuju s tri grada na Siciliji.

88. Razlozi za okupljanje linija u skupine moraju biti operativne prirode (npr. potreba za operativnom bazom u udaljenom području), a njihov glavni cilj ne smije biti smanjenje utjecaja na proračun države članice. U tom smislu, okupljanje u skupine profitabilnih i neprofitabilnih linija koje nemaju zajedničkih operativnih elemenata nije moguće.
89. Okupljanje linija u skupine za potrebe javnog natječaja, kako je ovdje opisano, ne smije se pomiješati s povezivanjem linija („bundling”) pri uvođenju obveze javnih usluga. Kako je opisano u gornjoj točki 28., pristup jednoj određenoj liniji ne smije ovisiti o prometovanju ostalim linijama. Jednako tako, moguće je da određene linije nisu prihvatljive za okupljanje u skupine za potrebe javnog natječaja, u kojem ih se slučaju ipak može zajedno obuhvatiti u jednom pozivu na sudjelovanje u javnom natječaju, ako je to opravdano iz razloga upravne učinkovitosti ⁽⁶⁶⁾.

7. POSTUPCI ZA JAVNE NATJEČAJE

90. Što se tiče faze prije ove objave navedene u članku 17. stavku 4. u gornjem tekstu ⁽⁶⁷⁾, Uredbom se propisuje da dotična država članica Komisiji dostavlja potpuni tekst poziva na javni natječaj osim ako je, u skladu s člankom 16. stavkom 5. obvezu javnih usluga objavila putem obavijesti u svom nacionalnom službenom listu. U takvom se slučaju natječaj objavljuje i u nacionalnom službenom listu ⁽⁶⁸⁾. Radi učinkovitog i brzog rješavanja, država članica trebala bi Komisiji (putem e-pošte u ranije naveden poštanski sandučić) dostaviti (na bilo kojem od službenih jezika EU-a) ⁽⁶⁹⁾ nacrt informativne obavijesti o pozivu na javni natječaj (u elektroničkom formatu, korištenjem uobičajenih sustava za obradu) koju treba objaviti *Službenom listu Europske unije* na svim jezicima EU-a. Prijedlog informativne obavijesti trebao bi sadržavati informacije navedene u članku 17. stavku 5. Uredbe. Komisija je pripremila predloške koji su dostupni na internetskoj stranici CIRCABC-a, a mogu se zatražiti i izravno od Komisije. Države članice potiče se i da dostave uvjete planiranog ugovora te svih ostalih dokumenata koji se odnose na točke navedene u članku 17. stavku 3. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.
91. U skladu s člankom 17. stavkom 6. Uredbe (EZ) br. 1008/2008, dotične države članice obvezne su, bez odlaganja i besplatno, učiniti dostupnima sve relevantne informacije i dokumente koje strana zainteresirana za javni natječaj zatraži. Iako ne postoji obveza osiguravanja natječajne dokumentacije zainteresiranim stranama na jezicima koji nisu jezici dotične države članice, to bi moglo privući više potencijalnih ponuditelja.
92. Javni natječaj i ugovor koji iz njega proizlazi trebali bi obuhvaćati najmanje točke navedene u članku 17. stavku 3. Uredbe. Točan format i sadržaj dokumenata određuju nadležna tijela iz države članice i Komisija za njih nema predloške.
93. Radi upravne učinkovitosti država članica može objaviti samo jedan natječaj koji obuhvaća različite linije ⁽⁷⁰⁾. Rezultat natječaja može biti nekoliko zračnih prijevoznika koji će prometovati na različitim linijama, jer takav natječaj ne znači da se ponude mogu podnositi samo za sve predmetne linije zajedno.
94. Rok za predaju ponuda ne smije biti kraći od dva mjeseca od dana objave informativne obavijesti ⁽⁷¹⁾. Datum početka razdoblja ekskluzivnosti mora biti naveden u natječajnoj dokumentaciji. Taj se datum obično poklapa s datumom početka ugovora s odabranim zračnim prijevoznikom, ali ugovor može započeti i kasnije. Ugovor i prometovanje u skladu s njim ne mogu započeti prije datuma koji je naveden kao datum početka ekskluzivnosti.
95. U skladu s člankom 17. stavkom 4. Uredbe, ako se natječaj odnosi na liniju na kojoj je pristup već ograničen na jednog prijevoznika, natječaj se mora objaviti najmanje šest mjeseci prije početka nove koncesije. Kao što je vidljivo iz same odredbe, to minimalno razdoblje potrebno je kako bi se ispravno ocijenila daljnja potreba za ograničenim pristupom liniji ⁽⁷²⁾. Kad se bliži kraj ugovora s ekskluzivnim zračnim prijevoznikom i linija ponovno postane otvorena PSO linija, moguće je objaviti i informativnu obavijest o ponovnom otvaranju linije. Međutim, novi natječaj u skladu s Uredbom jednako tako zračnim prijevoznicima omogućuje da budu informirani i da izraze svoju želju za prometovanjem bez ekskluzivnosti i naknade.

⁽⁶⁶⁾ Članak 16. stavak 10. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Vidjeti stavak 94. u nastavku.

⁽⁶⁷⁾ Vidjeti gore navedenu točku 72.

⁽⁶⁸⁾ Članak 17. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁶⁹⁾ DG MOVE traži objavljivanje putem Glavnog tajništva Komisije. Države članice ne bi se trebale izravno obraćati Uredu za publikacije Europske unije. Te će informativne obavijesti biti objavljene i na internetskoj stranici DG MOVE, u njenom biltenu i u pripadajućem CIRCABC forumu.

⁽⁷⁰⁾ Članak 16. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁷¹⁾ Članak 17. stavak 4. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁷²⁾ Članak 17. stavak 4. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

96. Država članica mora bez odlaganja Komisiju obavijestiti o rezultatima natječaja ⁽⁷³⁾. Trenutačno ne postoji predložak za tu svrhu. Komisija može od države članice tražiti da u roku od mjesec dana dostavi svu relevantnu dokumentaciju koja se odnosi na izbor zračnog prijevoznika za provođenje obveze javnih usluga ⁽⁷⁴⁾.

8. NADOKNADA TROŠKOVA I POVEZANOST S PROPISIMA O DRŽAVNIM POTPORAMA

8.1. Mogućnosti i iznos nadoknade troškova

97. Cilj natječajnog postupka je dati ekskluzivno pravo na prometovanje PSO linijom jednom zračnom prijevozniku. U skladu s člankom 17. stavkom 8. Uredbe, dotična država članica može zračnom prijevozniku odabranom na natječaju nadoknaditi troškove nastale zbog ispunjavanja standarda koje obveza javnih usluga nalaže. Čak i kad zračni prijevoznik ponudi prometovanje linijom bez naknade, pravo na ekskluzivnost može se dodijeliti samo putem natječaja ⁽⁷⁵⁾.
98. Takva nadoknada troškova ne smije prelaziti iznos potreban za pokrivanje neto troškova nastalih pri izvršavanju svake pojedine obveze javnih usluga, uzimajući u obzir prihod iz obveze koji zadržava zračni prijevoznik te razumnu dobit ⁽⁷⁶⁾. Izraz „razumna dobit” nije definiran Uredbom (EZ) br. 1008/2008. U kontekstu usluga od općeg gospodarskog interesa, taj je izraz definiran u članku 5. stavku 5. Odluke Komisije 2012/21/EU ⁽⁷⁷⁾ (dalje u tekstu: „Odluka o uslugama od općeg gospodarskog interesa”) kao stopa prinosa na kapital koju bi, tijekom čitavog razdoblja trajanja akta o ovlaštenju, zahtijevao tipičan poduzetnik koji razmišlja o tome bi li obavljao uslugu od općeg gospodarskog interesa, uzimajući u obzir pripadajući rizik. U skladu s člankom 5. stavkom 7. te Odluke, „kada pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa nije povezano sa značajnim komercijalnim ili ugovornim rizikom, naročito kada se neto troškovi nastali pružanjem usluga od općeg gospodarskog interesa u bitnome naknadno (*ex post*) nadoknađuju u potpunosti, razumna dobit ne smije premašiti zbroj relevantne stope kamatne zamjene (*swap rate*) i premije od 100 baznih bodova.” ⁽⁷⁸⁾. Čini se razumnim ta načela analogno primjenjivati u kontekstu obveza javnih usluga u zračnom prijevozu iz ove Uredbe. Ako dobit premaši razumnu granicu, nadoknada troškova mogla bi potaknuti i pitanja u pogledu sukladnosti s nacionalnim zakonodavstvom o potporama.
99. Iznos naknade koja se plaća zračnom prijevozniku trebalo bi izračunati na temelju stvarno nastalih troškova i prihoda od prometovanja linijom, čiju evidenciju vodi zračni prijevoznik. Kako bi izračun bio transparentan i mogao se provjeriti, zračni prijevoznik mora imati dovoljno detaljan računovodstveni sustav koji omogućuje izračun troškova i prihoda koji pripadaju predmetnoj PSO liniji. U svakom slučaju, nadoknada troškova ograničena je na iznos naveden u natječaju.

8.2. Povezanost s propisima o državnim potporama

100. Prije svega treba imati na umu da se ocjenjivanje državnih potpora odvija odvojeno od ocjenjivanja iz Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Međutim, ako zahtjevi iz Uredbe (EZ) br. 1008/2008 nisu ispunjeni, primjerice što se tiče definiranja obveze javnih usluga i kad se s takvom obvezom javnih usluga povezuje financijska naknada, zahtjevi sadržani u propisima o državnim potporama također nisu ispunjeni. Iako dotične službe Komisije blisko surađuju kod ocjenjivanja PSO shema, važno je naglasiti da su obavijesti o državnim potporama, tamo gdje su potrebne ⁽⁷⁹⁾, odvojene od obavijesti o PSO shemi dostavljene Komisiji; na upravnoj razini, potonje obrađuje DG MOVE dok, tamo gdje je to potrebno, obavijesti o državnim potporama obrađuje Komisijina Glavna uprava za tržišno natjecanje (poznata kao „DG COMP”). Oba skupa pravila i postupaka treba poštovati, a pritužbe Komisiji moguće su za oba.

⁽⁷³⁾ Članak 17. stavak 9. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁷⁴⁾ Članak 17. stavak 10. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁷⁵⁾ Članak 16. stavak 10. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁷⁶⁾ Članak 17. stavak 8. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁷⁷⁾ Odluka Komisije od 20. prosinca 2011. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koja se dodjeljuje određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL L 7, 11.1.2012., str. 3.).

⁽⁷⁸⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/swap_rates_en.html

⁽⁷⁹⁾ Ne smijemo zaboraviti da ako se poštuju kriteriji Altmark (vidjeti bilješku 83.) ili odredbe Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa (SGEI) (vidjeti bilješku 85.), obavijesti nisu potrebne.

8.2.1. Dodijeljene javne subvencije za obavljanje obveze javne usluge

101. Uredba se na jednak način primjenjuje bilo da se naknada odobrava ili ne. Međutim, ako se dodijeli naknada za obveze javne usluge, to se mora učiniti u skladu s pravilima o državnim potporama iz Ugovora (čl. 107.–109. UFEU-a) kako ih tumači Sud Europske unije i s pravilima sadržanima u instrumentima Komisije kojima se uređuje pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SGEI). Ti su instrumenti Komisije sljedeći:
- (a) Komunikacija ⁽⁸⁰⁾ u kojoj su objašnjeni ključni koncepti na kojima se temelji primjena pravila o državnim potporama na naknade za obavljanje javnih usluga te uvjeti (tzv. „kriteriji Altmark ⁽⁸¹⁾“; vidjeti sljedeće poglavlje) prema kojima naknada za javne usluge ne predstavlja državnu potporu;
 - (b) Uredba Komisije (EU) br. 360/2012 o potporama *de minimis* za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa (dalje u tekstu: Uredba (EU) br. 360/2012) ⁽⁸²⁾, kojom se regulira da naknada za javne usluge u iznosu koji ne premašuje 500 000 EUR u razdoblju od tri fiskalne godine, nije državna potpora, pod uvjetom da su ispunjeni uvjeti navedeni u toj Uredbi;
 - (c) Odluka o uslugama od općega gospodarskog interesa u kojoj su utvrđeni uvjeti pod kojima je državna potpora u obliku naknade za obavljanje javne usluge u skladu s unutarnjim tržištem i izuzeta od obveze prijave; Ta Odluka obuhvaća naknadu za obveze javnih usluga koja se daje zračnim prijevoznicima za zračne veze s otocima gdje prosječan godišnji promet ne premašuje 300 000 putnika i koja je u skladu s Uredbom (EZ) br. 1008/2008;
 - (d) Komunikacija o okviru za državne potpore u obliku naknade za obavljanje javne usluge ⁽⁸³⁾ (dalje u tekstu: „Okvir SGEI“) kojim se utvrđuju uvjeti pod kojima Komisija može utvrditi da je naknada koja podliježe uvjetu obavještavanja ⁽⁸⁴⁾ u skladu s člankom 106. stavkom 2. UFEU-a;
 - (e) Komisijin vodič za primjenu propisa EU-a o državnim potporama, javnoj nabavi i unutarnjem tržištu na usluge od općeg gospodarskog interesa, a osobito na socijalne usluge od općeg interesa ⁽⁸⁵⁾, koji sadrži i daljnje upute o primjeni propisa o uslugama od općeg gospodarskog interesa.

8.2.2. Kriteriji Altmark

102. U presudi u slučaju Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmark), Europski sud je smatrao da naknada za javnu uslugu ne predstavlja državnu potporu u smislu članka 107. UFEU-a pod uvjetom da su kumulativno ispunjena sljedeća četiri kriterija:
1. poduzeću koje prima naknadu moraju zaista biti povjerene obveze pružanja javnih usluga i te obveze moraju biti jasno definirane;
 2. parametri na temelju kojih se nadoknada izračunava moraju biti prethodno utvrđeni na nepristran i transparentan način;
 3. naknada ne smije premašiti iznos neophodan za pokrivanje svih ili dijela troškova koji su nastali pri izvršavanju obveza javnih usluga, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit;
 4. ako poduzetnik zadužen za izvršenje obveze pružanja javne usluge u konkretnom slučaju nije odabran putem postupka javnog natječaja kojim se omogućuje odabir ponuditelja koji je sposoban te usluge pružiti po najnižoj cijeni za zajednicu, razinu potrebne naknade mora se utvrditi na temelju analize troškova koje bi snosio tipičan poduzetnik koji ima dobru upravu i odgovarajuća potrebna prijevozna sredstva.

⁽⁸⁰⁾ Komunikacija Komisije o primjeni pravila o državnim potporama Europske unije na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL C 8, 11.1.2012., str. 4.).

⁽⁸¹⁾ Presuda u predmetu C-280/00, Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

⁽⁸²⁾ Uredba Komisije (EU) br. 360/2012 od 25. travnja 2012. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na potpore *de minimis* koje se dodjeljuju poduzetnicima koji pružaju usluge od općeg gospodarskog interesa (SL L 114, 26.4.2012., str. 8.).

⁽⁸³⁾ Komunikacija Komisije o Okviru Europske unije za državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga, SL C 8, 11.1.2012., str. 15.

⁽⁸⁴⁾ Kada naknada za javne usluge ne ispunjava kriterije Altmark i nije obuhvaćena Uredbom o potporama *de minimis* za usluge od općeg gospodarskog interesa ni skupnim izuzećem u skladu s Odlukom.

⁽⁸⁵⁾ SWD (2013) 53 final/2, dostupno na: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_en.pdf

103. Ako su ta četiri kriterija ispunjena, naknada za obavljanje obveze javne usluge ne smatra se državnom potporom i obavješćivanje Komisije o državnoj potpori u ovom slučaju nije potrebno (međutim, kao što je spomenuto ranije, obavijest i uvjeti o objavljivanju koje propisuje Uredba (EZ) br. 1008/2008 primjenjuju se i dalje) ⁽⁸⁶⁾. Ocjenjivanje ispunjava li naknada ta četiri kriterija prema članku 17. stavku 8. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 prvenstveno je obveza nadležnih nacionalnih tijela.
104. Odredbe Uredbe (EZ) br. 1008/2008 temelje se na ranije navedenim kriterijima: članak 17. stavak 3. točka (a) obuhvaća prvi kriterij Altmark, članak 17. stavak 3. točka (e) drugi, članak 17. stavak 8. treći, a što se tiče četvrtog kriterija Altmark, članak 16. stavak 10. propisuje primjenu postupka javnog natječaja. Iako članak 16. stavak 10. ne propisuje natječajni postupak detaljnije, u skladu s presudom u predmetu Altmark, odabrani postupak trebao bi osigurati pružanje usluge s najmanje troška za zajednicu. Stoga, kad se primjenjuje četvrti kriterij Altmark, ako je u natječajnom postupku podnesena samo jedna ponuda, ne može se obično pretpostaviti da je taj kriterij zadovoljen, osim ako i. postoje iznimno jaki zaštitni mehanizmi u okviru postupka kako je osmišljen, i ti zaštitni mehanizmi osiguravaju pružanje usluge uz najmanji trošak za zajednicu ili ii. dotična država članica na drugi način potvrdi da rezultat odgovara najnižem trošku za zajednicu. To znači da ako su uvjeti Uredbe (EZ) br. 1008/2008 zadovoljeni, u skladu s ranije navedenim objašnjenjima, u načelu se može smatrati da državne potpore nema.
105. U slučaju da se ne može isključiti mogućnost da, u skladu s kriterijima utvrđenima u slučaju Altmark, postoji državna potpora, dotična država članica trebala bi na neki drugi način osigurati poštivanje propisa o državnim potporama. Takav slučaj može, primjerice, nastati kada je u iznimnim uvjetima predviđenima člankom 16. stavkom 12. Uredbe, zračni prijevoznik odabran međusobnim dogovorom tijela države članice i zračnog prijevoznika, a da otvoreni postupak javnog natječaja nije bio proveden. U takvim bi slučajevima država članica trebala provjeriti smatra li se iznos naknade državnom potporom na temelju kriterija Altmark ili Uredbe (EU) br. 360/2012. U suprotnom, moguće je da je potpora sukladna s unutarnjim tržištem u skladu s Odlukom SGEL, i u tom slučaju nije potrebna nikakva obavijest, ili je obavijest potrebna no Komisija je može proglasiti usklađenom temeljem odredbi članka 106. stavka 2. UFEU-a ako su ispunjeni uvjeti Okvira SGEL.

9. POSTUPAK U IZNIMNIM SLUČAJEVIMA

106. Tijekom važenja ekskluzivne koncesije zračni prijevoznik EU-a koji je odabran u postupku javnog natječaja možda će biti prisiljen naglo prekinuti pružanje usluga, primjerice zbog financijske insolventnosti. U tim okolnostima, kad je potrebno, članak 16. stavak 12. Uredbe dopušta postupak za iznimne slučajeve kako bi se izbjegao prekid dotičnih usluga zračnog prijevoza. Postupak se primjenjuje samo u slučaju naglog i neočekivanog prekida usluga zračnog prijevoza na PSO liniji na kojoj usluge već obavlja zračni prijevoznik odabran putem javnog natječaja. Ne primjenjuje se kad postupci za promjenu obveze javnih usluga ili obnova natječaja traju neočekivano dugo ⁽⁸⁷⁾.
107. Postupak za iznimne slučajeve ne može se, između ostaloga, primjenjivati u sljedećim situacijama:
- zračni prijevoznik je prometovao linijom bez ekskluzivnosti (otvorena obveza javnih usluga),
 - prekid usluga zračnog prometa nastupio je zbog završetka važenja ugovora (jer se takav prekid usluga može predvidjeti pa stoga nije nagli). Novi javni natječaj treba biti objavljen najmanje šest mjeseci prije početka novog razdoblja koncesije,
 - prekid usluga zračnog prijevoza slijedi nakon prethodne obavijesti koju je zračni prijevoznik objavio najmanje šest mjeseci unaprijed (prekid usluga nije iznenađan niti nepredvidiv i postoji dovoljno vremena za objavu novog natječaja te nije potrebno primijeniti postupak za iznimne slučajeve) ⁽⁸⁸⁾.
108. U slučaju naglog prekida usluga od strane zračnog prijevoznika odabranog u skladu s ranije navedenim natječajnim postupkom, država članica može za obavljanje obveze javnih usluga odabrati drugog zračnog prijevoznika

⁽⁸⁶⁾ Na primjer, valja naglasiti da prvi kriterij Altmark, kao i Odluka SGEL i okvir SGEL, svi zahtijevaju postojanje „stvarne” usluge od općeg gospodarskog interesa, što u kontekstu zračnog prijevoza podrazumijeva da je potrebno ispuniti odredbe članaka 16. i 17. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁸⁷⁾ Komisija je uočila sve češću primjenu postupaka za iznimne slučajeve i pribjegavanje postupcima državnog odabira u slučajevima koji se zapravo ne mogu okvalificirati kao izvanredni slučajevi. Radi se o tendenciji koju Komisija namjerava pratiti i pažljivo kontrolirati te ako bude potrebno i rješavati.

⁽⁸⁸⁾ Članak 17. stavak 4. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 i točka 97. u gornjem tekstu.

EU-a za razdoblje od najviše sedam mjeseci ako je iznos naknade u skladu s odredbama članka 17. stavka 8. Uredbe ⁽⁸⁹⁾ i ako se odabir novog zračnog prijevoznika vrši između zračnih prijevoznika EU-a u skladu s načelima transparentnosti i nediskriminacije. Uz to, potrebno je odmah objaviti i novi natječaj za razdoblje redovitog ugovora, koje se predlaže kombiniranjem vremenskih ograničenja obrazloženih u nastavku.

109. Razdoblje od sedam mjeseci računa se od početka prometovanja novoodabranog zračnog prijevoznika. To se razdoblje ne može obnoviti. Uz to, budući da je svrha natječaja obnova postojećeg ekskluzivnog prava, natječaj treba biti objavljen najmanje šest mjeseci unaprijed, u skladu sa člankom 17. stavkom 4. Uredbe.
110. U odabiru zračnog prijevoznika potrebno je poštivati načela transparentnosti i nediskriminacije i u obzir uzeti specifične okolnosti. Tako se postupak za iznimne slučajeve primjenjuje kada nema dovoljno vremena za formalnu objavu natječaja jer se novi zračni prijevoznik mora hitno pronaći. Ipak, tijela bi trebala, što je prije moguće, kontaktirati nekoliko zračnih prijevoznika zainteresiranih za prometovanje dotičnom linijom. To obično mogu biti zračni prijevoznici koji su već aktivni u regiji i/ili su sudjelovali u posljednjem natječaju.
111. Dotična država članica obvezna je bez odlaganja Komisiju i ostale države članice obavijestiti o postupku u iznimnom slučaju i razlozima za takav slučaj ⁽⁹⁰⁾. Preporučuje se da država članica Komisiju obavijesti i o svim kontaktima s ostalim zračnim prijevoznicima te o rezultatima tih kontakata. Komisija može organizirati i objavljivanje obavijesti u *Službenom listu Europske unije*, iako se takva objava ne zahtijeva u slučaju postupka u iznimnim slučajevima.
112. Komisija može, na zahtjev države članice ili na vlastitu inicijativu, a u skladu s relevantnim savjetodavnim postupkom, obustaviti postupak za iznimni slučaj ako nakon procjene smatra da on ne ispunjava zahtjeve za postupak u iznimnim slučajevima iz Uredbe ili ako je on na bilo koji drugi način u suprotnosti sa zakonodavstvom EU-a ⁽⁹¹⁾.

10. POSTUPCI NATJEČAJA ZA NABAVU USLUGA ZRAČNOG PRIJEVOZA I POVEZANOST S PROPISIMA O JAVNOJ NABAVI

113. Kod objavljivanja natječaja za nabavu usluga zračnog prijevoza uvijek je potrebno primjenjivati postupke propisane Uredbom (EZ) br. 1008/2008. Kada nadležno tijelo države članice sklapa ugovor o obavljanju javne usluge, mora poštovati primjenjiva pravila o nabavi. Dana 26. veljače 2014. Europski parlament i Vijeće donijeli su direktive 2014/24/EU i 2014/25/EU ⁽⁹²⁾ (dalje u tekstu "direktive 2014/24/EU i 2014/25/EU"), kojima se reguliraju ugovori o javnim uslugama.
114. Istog dana, Europski parlament i Vijeće donijeli su novu Direktivu 2014/23/EU o dodjeli ugovorâ o koncesiji ⁽⁹³⁾ (dalje u tekstu "Direktiva 2014/23/EU") i prema iskustvima Komisije, većinu ugovora dodijeljenih primjenom članka 17. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 čine „koncesije za usluge” u smislu te nove Direktive. Naime, takvim ugovorom nadležno tijelo povjerava pružanje usluge zračnog prijevoza jednom zračnom prijevozniku na određeno vrijeme. Zračni prijevoznik dužan je pružati uslugu prijevoza utvrđenu ugovorom, obično za financijsku naknadu nadležnog tijela ⁽⁹⁴⁾. Zračni prijevoznik u načelu snosi poslovni rizik (ako to nije slučaj, taj se ugovor u načelu smatra javnim ugovorom u smislu direktiva 2014/24/EU i 2014/25/EU), koji obuhvaća rizik povezan s potražnjom za njegovim uslugama prijevoza, budući da nadležna tijela u ugovoru obično ne jamče da će zračni prijevoznik povratiti sva ulaganja ili pokriti troškove nastale prilikom izvršavanja svojih ugovornih obveza ⁽⁹⁵⁾. Kvalificiranje koncesije važno je, budući da se u članku 10. stavku 3. Direktive 2014/23/EU o dodjeli ugovora o koncesiji izričito navodi da se on ne primjenjuje na koncesije za usluge zračnog prijevoza temeljene na izdavanju operativne licencije u smislu Uredbe (EZ) br. 1008/2008. U rijetkim slučajevima, tamo gdje se dogovor može okvalificirati kao ugovor o obavljanju javne usluge koji je obuhvaćen Direktivom 2014/24/EU ili Direktiva 2014/25/EU, ovisno o slučaju, odgovarajuća Direktiva primjenjuje se istodobno s Uredbom (EZ) br. 1008/2008, a potonja, kao *lex specialis*, ima prednost u slučaju da su im odredbe u koliziji.

⁽⁸⁹⁾ Kao i uvijek, potrebno je poštivati propise o državnim potporama.

⁽⁹⁰⁾ Članak 16. stavak 12., zadnji podstavak, prva rečenica Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

⁽⁹¹⁾ *Ibid.*, druga rečenica.

⁽⁹²⁾ Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 65.). Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 243.).

⁽⁹³⁾ Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji (SL L 94, 28.3.2014., str. 1.).

⁽⁹⁴⁾ Vidjeti također predmet C-205/99, Analir protiv Administración General del Estado [2001] ECR I-1271, točke 63. i 65.

⁽⁹⁵⁾ Razlika u razini rizika bi također imala utjecaja na definiciju razumne dobiti.

11. OVLASTI KOMISIJE ZA ISTRAGU I DONOŠENJE ODLUKA

115. Države članice moraju poduzeti sve potrebne mjere kako bi osigurale da se učinkovito i što je prije moguće mogu pregledati sve odluke (uključujući i odluke o dodjeli) obveza javnih usluga, ako se sumnja na kršenje zakonodavstva EU-a ili nacionalnih propisa kojima se provodi zakonodavstvo EU-a ⁽⁹⁶⁾.
116. U skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe, Komisija može od države članice zatražiti da u roku od dva mjeseca dostavi dokument s obrazloženjem o opravdanosti obveze javnih usluga i njezinoj sukladnosti s kriterijima navedenima u članku 16., analizu gospodarstva regije, analizu razmjernosti planiranih obveza i ciljeva gospodarskog razvoja i na kraju analizu postojećih usluga zračnog prijevoza, ako postoje, kao i ostalih dostupnih prijevoznih sredstava koja bi se mogla smatrati zamjenom za planirano uvođenje obveze. Pravo na dobivanje dokumenata i analiza navedenih u članku 18. stavku 1. točkama (a) do (d) Komisiji omogućuje da se informira o obvezi javnih usluga i njezinoj opravdanosti. Ti dokumenti koje izrađuje dotična država članica mogu razjašnjavati i pozadinu uvođenja obveze javnih usluga i njezinu primjerenost u smislu Uredbe.
117. Komisija se obvezuje na zahtjev države članice ili na vlastitu inicijativu provesti istragu u skladu s člankom 18. stavkom 2. Uredbe.
118. U skladu s člankom 18. stavkom 2., Komisija se obvezuje ⁽⁹⁷⁾, na temelju svih relevantnih čimbenika, donijeti odluku o tome hoće li se odredbe članaka 16. i 17. i dalje primjenjivati na dotičnu liniju. Cilj je osigurati pravilnu primjenu propisa relevantnih za uvođenje obveze javnih usluga kao takve, za ograničavanje pristupa u skladu s člankom 16. stavkom 9. i za visinu odobrene naknade.
-

⁽⁹⁶⁾ Članak 18. stavak 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. O tome hoće li to učiniti upravno tijelo ili sud odlučuje država članica.

⁽⁹⁷⁾ Primjenjujući relevantni savjetodavni postupak u skladu s člankom 18. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.

PRILOG I.

Upitnik koji su izradili DG COMP i DG MOVE za obavještanje Komisije o obvezi javnih usluga**Obavijest o obvezi javnih usluga (PSO) uvedenoj na temelju članka 16. i 17. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 ⁽¹⁾**

* Molimo Vas da ovaj obrazac priložite obrascima koji se šalju u DG MOVE za objavljivanje u *Službenom listu Europske unije*.

* Obrazac treba poslati na MOVE-PSO@ec.europa.eu

* Stranice 1 i 2 trebalo bi poslati zajedno s obavješću o uvođenju obveze javnih usluga.

* Stranicu 3 trebalo bi poslati zajedno s obavješću o natječaju.

Informacije o regiji		
Regija koju opslužuje obveza javnih usluga ⁽²⁾		
Vrsta zračne linije	Je li riječ o rubnoj regiji ili regiji u razvoju? Je li riječ o liniji sa slabim prometom koja je od vitalnog značaja za gospodarski i društveni razvoj regije koju zračna luka opslužuje?	
Opravdanost s obzirom na potrebe regije ⁽³⁾		
Informacije o liniji(-ama)		
Od kad je obveza javnih usluga uvedena na liniji ⁽⁴⁾ ?		
Ukupan promet na liniji tijekom posljednje dvije godine (izražen brojem putnika)		
Ukupan promet ⁽⁵⁾ u zračnim lukama koje su opsluživale predmetno područje tijekom posljednje dvije godine	Odredišna zračna luka (koja opslužuje dotičnu regiju)	
	Polazišna zračna luka	
Informacije o alternativnim uslugama zračnog prijevoza		
Alternativne zračne luke prema odredišnoj/polazišnoj zračnoj luci ⁽⁶⁾		

⁽¹⁾ Uredba (EZ) br. 1008/2008 Europskoga parlamenta i Vijeća od 24. rujna 2008. o zajedničkim pravilima za obavljanje zračnog prijevoza u Zajednici (preinaka) (SL L 293, 31.10.2008., str. 3.).

⁽²⁾ Molimo točno navedite gradove koje PSO linija mora opsluživati.

⁽³⁾ Molimo navedite razloge iz članka 16. stavka 1. i stavka 3. točke (a) Uredbe (EZ) br. 1008/2008 koji opravdavaju potrebu za uvođenjem obveze javnih usluga.

⁽⁴⁾ Molimo priložite tekst zadnjeg uvođenja ili promjene obveze javnih usluga na temelju Uredbe (EZ) br. 1008/2008 ili, ako je primjenjiva, Uredbe (EEZ) br. 2408/92.

⁽⁵⁾ Putnici u odlasku i dolasku.

⁽⁶⁾ Ovaj popis trebao bi uključivati barem one zračne luke koje su smještene u promjeru od 150 km ili 1 sat i 30 minuta izokrone od grada/gradova dotične regije.

Informacije o alternativnim uslugama zračnog prijevoza

Opis alternativnih usluga zračnog prometa (učestalost, red letenja, zaustavljanja, sezonska priroda)	
Usporedba vremena putovanja između usluga zračnog prijevoza obuhvaćenih obvezom javnih usluga i alternativnih usluga	
Zaključak o nedostatku valjane alternative za putnike	

Informacije o alternativnim oblicima prijevoza

Ostali oblici prijevoza (označite kvačicom)	Pomorski?		Željeznički?		Cestovni?	
Opis usluga ponuđenih u okviru alternativnih oblika prijevoza (učestalost, vozni red, zaustavljanja, sezonska priroda)						
Usporedba vremena putovanja između usluga zračnog prijevoza obuhvaćenih obvezom javnih usluga i alternativnih usluga						
Zaključak o nedostatku valjane alternative za putnike						

Informacije o obvezi javnih usluga

Kratki opis obveze javnih usluga s obzirom na cijene karata, redove letenja, učestalost i kapacitet.	
Kako su ovi aspekti usluge utvrđeni?	

Informacije o objavi poziva na podnošenje ponuda

Navedite odnosi li se natječaj na više linija radi operativne učinkovitosti	
Navedite je li cilj natječaja ponuditi ekskluzivnost bez financijske naknade. Ako nije, molimo obrazložite zašto ta opcija nije primjerena.	
Navedite je li ponuđena financijska naknada i u kojem iznosu	
Navedite način izračuna naknade ponuđene putem natječaja s obzirom na uvjete natječaja.	

Informacije o državnim potporama

Službe Komisije žele nacionalnim tijelima skrenuti pozornost za činjenicu da sukladnost sa zahtjevima Uredbe (EZ) br. 1008/2008 ne dovodi u pitanje ocjenjivanje u skladu s propisima o državnim potporama koji se odnose na odobravanje moguće financijske naknade temeljem članka 17. stavka 8. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 (vidjeti naročito stavak 68. Komunikacije Komisije od 20. prosinca 2011. o primjeni pravila o državnim potporama Europske unije na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa ⁽¹⁾).

Naročito, sukladnost naknade s člankom 17. stavkom 3., člankom 17. stavkom 8. i člankom 16. stavkom 10. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 nije dovoljna da se može smatrati kako su četiri kumulativna uvjeta iz presude *Altmark* ⁽²⁾ ispunjena. Ocjenjivanje ispunjava li bilo koja naknada dodijeljena temeljem članka 17. stavka 8. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 ta četiri kriterija, obveza je nacionalnih tijela. U suprotnom, predmetna naknada predstavlja državnu potporu (smatra se da *de minimis* potpora definirana Uredbom (EU) br. 360/2012 ne ispunjava sve kriterije članka 107. stavka 1 UFEU-a te stoga ne podliježe obvezi obavješćavanja reguliranoj člankom 108. stavkom 3. Ugovora ⁽³⁾).

Takva državna potpora može se proglasiti sukladnom i osloboditi obveze obavješćivanja ako su kriteriji Odluke Komisije o državnim potporama u obliku nadoknade za javnu uslugu ⁽⁴⁾ ispunjeni. U suprotnom, primjenjuje se obveza obavješćivanja regulirana člankom 108. stavkom 3. Ugovora. Nadoknada se tada može proglasiti sukladnom s internim tržištem, na temelju okvira Europske unije za državne potpore u obliku nadoknade za javne usluge ⁽⁵⁾. Kako bi se ograničio broj obavijesti, države članice mogu umjesto individualnih mjera potpore objaviti planove potpore.

⁽¹⁾ SL C 8, 11.1.2012., str. 4.

⁽²⁾ Predmet C-280/00 *Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg i Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, točke 87. do 93. Ta su četiri uvjeta sljedeća: 1. poduzeću koje prima naknadu moraju zaista biti povjerene obveze pružanja javnih usluga i te obveze moraju biti jasno određene. 2. parametri izračuna naknade moraju biti unaprijed utvrđeni na objektivan i transparentan način kako bi se izbjeglo da ona donosi gospodarsku prednost koja može pogodovati poduzetniku korisniku u odnosu na konkurentne poduzetnike. 3. naknada ne smije premašivati iznos potreban za pokrivanje svih ili dijela troškova nastalih izvršenjem obveza pružanja javne usluge, uzimajući u obzir povezane primitke, kao i razumnu dobit za izvršenje tih obveza; 4. ako poduzeće kojemu su povjerene obveze pružanja javnih usluga u konkretnom slučaju nije odabrano nakon postupka javne nabave u cilju odabira ponuditelja koji ima mogućnost pružanja tih usluga po najmanjem trošku za zajednicu, razina potrebne naknade mora biti utvrđena na temelju analize troškova koje bi tipični poduzetnik, kojim se primjereno upravlja i koji je prikladno opremljen prijevoznim sredstvima kako bi mogao ispuniti nužne zahtjeve javnih usluga, snosio pri izvršavanju tih obveza, uzimajući u obzir odgovarajuće primitke i razumnu dobit za izvršavanje tih obveza.

⁽³⁾ Uredba Komisije (EU) br. 360/2012 od 25. travnja 2012. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske Unije na potpore *de minimis* koje se dodjeljuju poduzetnicima koji pružaju usluge od općeg gospodarskog interesa (SL L 114, 26.4.2012., str. 8.).

⁽⁴⁾ Odluka Komisije od 20. prosinca 2011. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koja se dodjeljuje određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL L 7, 11.1.2012., str. 3.). Odnosi se, primjerice, na linije prema otocima na kojima godišnji promet u protekle dvije financijske godine nije premašivao 300 000 putnika.

⁽⁵⁾ SL C 8, 11.1.2012., str. 15.

PRILOG II.

Izvadak odredbi o obvezama javnih usluga iz Uredbe br. 1008/2008**Uredba (EZ) br. 1008/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. rujna 2008. o zajedničkim pravilima za obavljanje zračnog prijevoza u Zajednici (preinaka)**

Uvodne izjave 11–12. i članci 16.–18.:

budući da:

- (11) Kako bi se u obzir uzela posebna svojstva i ograničenja najudaljenijih područja, naročito njihova udaljenost, otočni položaj i mala površina te potreba prikladnog povezivanja istih sa središnjim regijama Zajednice, mogu biti opravdani posebni dogovori koji se tiču pravila o rokovima valjanosti ugovora za obveze javnih usluga koje pokrivaju linije do takvih područja.
- (12) Uvjeti pod kojima je moguće uvesti obveze javnih usluga trebaju biti jasno i nedvosmisleno utvrđeni, a postupci vezani uz javne natječaje bi morali predvidjeti dovoljan broj kandidata koji će se natjecati. Komisija bi morala dobiti toliko informacija koliko je potrebno kako bi mogla u pojedinačnim slučajevima ocijeniti ekonomsku opravdanost obveze javnih usluga.

Članak 16.**Opća načela za obveze javnih usluga**

1. Nakon savjetovanja s ostalim državama članicama i nakon što je obavijestila Komisiju, dotične zračne luke kojih se to tiče i zračne prijevoznike koji prometuju na zračnom putu, država članica može uvesti obvezu javnih usluga za usluge redovnog zračnog prijevoza između zračne luke u Zajednici i zračne luke koja opslužuje rubnu regiju ili regiju u razvoju na svom području ili na liniji sa slabim prometom do odredišta na njezinom području, pri čemu je takav zračni put ključan za gospodarski i socijalni razvoj regije koju opslužuje ta zračna luka. Ta se obveza nameće samo u opsegu potrebnom za osiguranje minimalnog pružanja usluga redovitog zračnog prijevoza na tom zračnom putu, koje ispunjavaju utvrđene standarde neprekinutosti, redovitosti, utvrđivanja cijena ili minimalnog kapaciteta, a koje zračni prijevoznici ne bi preuzeli da u obzir uzimaju samo svoje poslovne interese.

Utvrdjeni standardi koji važe za zračni put koji podliježu obvezi javnih usluga moraju biti uređeni na razvidan i nediskriminirajući način.

2. U slučajevima gdje drugi oblici prijevoza ne mogu osigurati neprekinute usluge s najmanje dva prijevoza na dan, dotične države članice mogu zahtijevati da svaki zračni prijevoznik Zajednice koji namjerava obavljati prijevoz na tom zračnom putu jamči da će letjeti tim zračnim putem na određeno razdoblje, koje se mora odrediti u skladu s ostalim uvjetima obveze javnih usluga.

3. Država članica/države članice ocjenjuju potrebu za predviđenom obvezom javnih usluga i njezinu primjerenost s obzirom na:

- (a) razmjernost između predviđene obveze i potreba gospodarskog razvoja dotične regije;
- (b) mogućnost korištenja drugih vrsta prijevoza i sposobnost tih vrsta prijevoza da zadovolje te potrebe prijevoza, naročito kada se postojećim uslugama željezničkog prometa opslužuje predviđeni pravac s vremenom putovanja kraćim od tri sata, te dovoljnom učestalošću, s dovoljnim brojem veza i odgovarajućim vremenskim rasporedom;
- (c) tarife zračnog prijevoza i uvjete koji se nude korisnicima;
- (d) skupni učinak svih zračnih prijevoznika koji obavljaju ili namjeravaju obavljati prijevoz na zračnom putu.

4. Kada država članica želi uvesti obvezu javnih usluga, ona tekst predviđene obveze predlaže Komisiji, drugim dotičnim državama članicama, dotičnim zračnim lukama i zračnim prijevoznicima koji obavljaju prijevoz na tom zračnom putu.

Komisija objavljuje informativnu obavijest u *Službenom listu Europske unije* u kojoj:

- (a) navodi obje zračne luke koje povezuje dotičan zračni put i moguća mjesta usputnog zaustavljanja;
- (b) napominje dan stupanja na snagu obveze javnih usluga; i

(c) navodi punu adresu na kojoj dotična država članica bez odlaganja i besplatno na raspolaganju ima tekst i sve ostale važne informacije i/ili dokumentaciju u vezi s obvezom javnih usluga.

5. Bez obzira na odredbe stavka 4., s obzirom na zračne putove na kojima je broj očekivanih putnika koji koriste usluge zračnog prijevoza manji od 10 000 godišnje, informativna obavijest o obvezi javnih usluga objavljuje se ili u *Službenom listu Europske unije* ili u nacionalnim službenim novinama dotične države članice.

6. Datum stupanja na snagu obveze javnih usluga ne smije biti utvrđen prije datuma objave informativne obavijesti iz stavka 4. drugog podstavka.

7. Kada se obveza javnih usluga uvodi u skladu sa stavcima 1. i 2., zračni prijevoznik Zajednice mora biti sposoban ponuditi prodaju sjedećih mjesta, pod uvjetom da dotični zračni prijevoz ispunjava sve zahtjeve iz obveze javnih usluga. Stoga se taj zračni prijevoz smatra redovitim zračnim prijevozom.

8. Kada se obveza javnih usluga uvodi u skladu sa stavcima 1. i 2., bilo koji drugi zračni prijevoznik Zajednice ima pravo u bilo kojem trenutku započeti s obavljanjem redovitog zračnog prijevoza koji ispunjava sve zahtjeve obveze javnih usluga, uključujući razdoblje djelovanja, koje se može zahtijevati u skladu sa stavkom 2.

9. U slučaju kada niti jedan zračni prijevoznik Zajednice nije započeo niti iskazao da će u kratkom vremenskom roku započeti s trajnim redovitim zračnim prijevozom na zračnom putu u skladu s obvezom javnih usluga, koja je bila uvedena za taj zračni put, država članica, bez obzira na stavak 8., pristup redovitom zračnom prijevozu na tom zračnom putu može ograničiti na samo jednog zračnog prijevoznika Zajednice na razdoblje od najviše četiri godine, nakon čega se stanje može ponovno razmotriti.

To razdoblje može trajati najdulje pet godina ako se obveza javnih usluga uvodi na pravcu prema zračnoj luci koja opslužuje najudaljeniju regiju, kako je navedeno u članku 299. stavku 2. Ugovora.

10. Pravo na obavljanje usluga iz stavka 9. nudi se putem javnog natječaja u skladu s člankom 17., za samo jedan zračni put ili, tamo gdje je to opravdano zbog operativne učinkovitosti, za skupinu takvih zračnih putova, svakom zračnom prijevozniku Zajednice koji može obavljati takav zračni prijevoz. Radi upravne učinkovitosti država članica može raspisati samo jedan natječaj za pokrivanje različitih zračnih putova.

11. Smatra se da je obveza javnih usluga istekla ako na zračnoj liniji za koju važi takva obveza 12 mjeseci nije bilo obavljanja redovitog zračnog prijevoza.

12. Ako zračni prijevoznik Zajednice izabran u skladu s člankom 17. nenadano prekine obavljanje letova, dotična država članica može u iznimnom slučaju zajedničkim sporazumom odabrati drugog zračnog prijevoznika Zajednice koji će obavljati obvezu javnih usluga za razdoblje do sedam mjeseci, koje se ne može produljiti, i to pod sljedećim uvjetima:

(a) svaka naknada koju plaća država članica mora biti izvršena u skladu s člankom 17. stavkom 8.;

(b) odabir između zračnih prijevoznika Zajednice se provodi u skladu s načelima transparentnosti i nediskriminacije;

(c) pokreće se novi postupak raspisivanja javnog natječaja.

Komisiju i dotičnu državu/države valja bez odlaganja obavijestiti o hitnom postupku i razlozima za pokretanje istog. Komisija može, na zahtjev države članice ili na temelju vlastite inicijative, a u skladu s postupkom iz članka 25. stavka 2., obustaviti postupak ako nakon njegove procjene smatra da on ne ispunjava zahtjeve iz ovog stavka ili je na drugi način u suprotnosti sa zakonodavstvom Zajednice.

Članak 17.

Postupak objave javnog natječaja za obvezu javnih usluga

1. Javni natječaj koji se zahtijeva u članku 16. stavku 10. provodi se u skladu s postupkom utvrđenim u stavcima 2. do 10. ovog članka.

2. Dotična država članica Komisiji dostavlja potpuni tekst javnog natječaja osim ako je, u skladu s člankom 16. stavkom 5. obvezu javnih usluga objavila putem informativne obavijesti u svom nacionalnom službenom listu. U takvom se slučaju natječaj objavljuje također i u nacionalnom službenom listu.

3. Poziv na javni natječaj i ugovor koji nakon toga slijedi, pokrivaju, između ostalog, i sljedeće točke:

(a) standarde koji se zahtijevaju u okviru obveze javnih usluga;

(b) pravila koja se odnose na izmjene te prekidanje ugovora, naročito u slučaju nepredviđenih promjena;

(c) razdoblje valjanosti ugovora;

- (d) kazne u slučaju neispunjavanja ugovora;
 - (e) objektivne i transparentne parametre na temelju kojih se izračunava eventualna naknada za obavljanje obveze javnih usluga.
4. Komisija u vezi s raspisivanjem javnog natječaja objavljuje informativnu obavijest u Službenom listu Europske unije. Rok za predaju ponuda ne smije biti kraći od dva mjeseca od dana objave takve informativne obavijesti. Ako se natječaj odnosi na zračni put na kojem je pristup već ograničen na jednog prijevoznika u skladu s člankom 16. stavkom 9., javni se natječaj mora objaviti najmanje šest mjeseci prije početka nove koncesije kako bi se mogla ocijeniti daljnja potreba ograničenog pristupa.
5. U informativnoj se obavijesti moraju nalaziti sljedeće informacije:
- (a) dotična država članica, odnosno dotične države članice;
 - (b) dotični zračni put;
 - (c) razdoblje valjanosti ugovora;
 - (d) puna adresa na kojoj dotična država članica daje na raspolaganje tekst natječaja i sve relevantne informacije i/ili dokumentaciju u vezi s javnim natječajem i obvezu javnih usluga;
 - (e) rok za podnošenje ponuda.
6. Dotična država članica/države članice bez odlaganja i besplatno stranki zainteresiranoj za javni natječaj dostavljaju sve relevantne informacije i dokumente.
7. Odabir između dostavljenih ponuda se obavlja što je prije moguće, pri čemu se u obzir uzima primjerenost usluge prijevoza, zajedno s cijenama i uvjetima, koji se mogu ponuditi korisnicima te troškovi eventualne naknade koju države članice mogu zahtijevati.
8. Dotična država članica zračnom prijevozniku koji je izabran na temelju stavka 7. može nadoknaditi troškove nastale zbog ispunjavanja standarda koji se zahtijevaju obvezom javnih usluga utvrđenih u članku 16. Takva nadoknada troškova ne smije prelaziti iznos potreban za pokrivanje neto troškova nastalih pri izvršavanju svake pojedine obveze javnih usluga, uzimajući u obzir prihod iz obveze, koji zadržava zračni prijevoznik te razumni profit.
9. Država članica mora obavijestiti Komisiju u pisanom obliku i bez odlaganja o rezultatima javnog natječaja i odabiru ponuditelja te uključiti i sljedeće podatke:
- (a) brojeve, imena i poslovne informacije o ponuditeljima;
 - (b) operativne elemente iz ponuda;
 - (c) nadoknadu koja se traži u ponudama;
 - (d) ime odabranog ponuditelja.
10. Komisija može na zahtjev države članice ili na vlastitu inicijativu od države članice zahtijevati da u roku od mjesec dana dostavi svu relevantnu dokumentaciju koja se odnosi na izbor zračnog prijevoznika za provođenje obveze javnih usluga. U slučaju da se zatraženi dokumenti ne dostave u roku, Komisija može odlučiti da obustavi raspisani natječaj u skladu s postupkom iz članka 25. stavka 2.

Članak 18.

Provjera obveza javnih usluga

1. Države članice poduzimaju sve potrebne mjere kako bi osigurale da se učinkovito, a naročito što je prije moguće, pregledaju sve odluke donesene u skladu s člancima 16. i 17., zbog kršenja zakonodavstva Zajednice ili nacionalnih pravila, kojima se provodi zakonodavstvo Zajednice.

Na zahtjev države članice ili na vlastitu inicijativu, Komisija može naročito zatražiti od država članica da u roku od dva mjeseca dostave sljedeće:

- (a) dokument kojim se opravdava potreba za obvezom javnih usluga i sukladnost s kriterijima spomenutim u članku 16.;
- (b) analizu gospodarstva regije;
- (c) analizu razmjernosti između predviđenih obveza i ciljeva gospodarskog razvoja;
- (d) analizu postojećih usluga zračnog prijevoza, ako takve postoje, te drugih dostupnih vrsta prijevoza koje bi se mogle smatrati zamjenom za predviđene uredbe o obvezama.

2. Na zahtjev države članice koja smatra da je razvoj zračnog puta bez razloga ograničen uvjetima iz članaka 16. i 17. ili na vlastitu inicijativu, Komisija provodi istragu i u roku od šest mjeseci od primitka zahtjeva i u skladu s postupkom predviđenim u članku 25. stavku 2. donosi odluku na temelju svih relevantnih čimbenika o tome hoće li se članci 16. i 17. i dalje primjenjivati na dotični zračni put.
