

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкуренијси савјет

MIŠLJENJE
**na Nacrt Zakona o poštanskim uslugama Bosne i Hercegovine, po zahtjevu Ministarstva
komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine**

Sarajevo
ožujak, 2014. godine



Broj: 01-26-7-029-5-I/13
Sarajevo, 25.3.2014. godine

Na temelju članka 25. stavak (1) i stavak (2) Zakona o konkurenciji („Službeni glasnik BiH“ br. 48/05, 76/07 i 80/09), a na zahtjev Ministarstva komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine, Trg Bosne i Hercegovine 1, 71000 Sarajevo, Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine na 85. (osamdesetpetoj) sjednici održanoj dana 25.3.2014. godine, daje

MIŠLJENJE

Nacrt Zakona o poštanskim uslugama Bosne i Hercegovine nije usuglašen sa Zakonom o konkurenciji.

O b r a z l o ž e n j e

Ministarstvo komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine, Trg Bosne i Hercegovine 1, 71000 Sarajevo (u daljnjem tekstu: Podnositelj zahtjeva ili Ministarstvo) je podnijelo Zahtjev za davanje mišljenja (u daljnjem tekstu: Zahtjev) Konkurencijskom vijeću Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Konkurencijsko vijeće), zaprimljen dana 18.12.2013. godine pod brojem: 01-26-7-029-I/13, o usuglašenosti Nacrta Zakona o poštanskim uslugama Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Nacrt Zakona), sa Zakonom o konkurenciji („Službeni glasnik BiH“ br. 48/05, 76/07 i 80/09).

Ministarstvo je uz predmetni Zahtjev dostavilo i obrazloženje u kojem u bitnom iznosi:

- da se Bosna i Hercegovina Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), obvezala uskladiti svoje zakonodavstvo sa zakonodavstvom Europske unije iz ove oblasti;
- da proces stvaranja uređenog unutarnjeg poštanskog tržišta u Bosni i Hercegovini, putem odgovarajućeg zakonskog okvira, osigurava postojanje učinkovitih, pouzdanih i kvalitetnih poštanskih usluga svim njenim građanima uz iste uvjete i pristupačne cijene, posebice uzimajući u obzir značaj poštanskih usluga, kako za ekonomski prosperitet i socijalno blagostanje zemlje, tako i koheziju u Europsku uniju.
- Ciljevi za sektor poštanskih usluga u pravu Europske unije provedeni su putem Okvirne poštanske direktive (97/67/EZ), kojom se uspostavlja cjelokupan regulatorni okvir za poštanske usluge EU, a koja je izmijenjena dva puta (Direktivom 2002/39/EZ i Direktivom 2008/6/EZ).
- da se ovim Nacrtom Zakona, oblast poštanskih usluga u Bosni i Hercegovini uređuje i usklađuje sa: Direktivom 97/67/EZ o zajedničkim pravilima za razvoj unutarnjeg tržišta poštanskih usluga Zajednice i poboljšanja kvalitete usluge; Direktivom 2002/39/EZ kojom se mijenja Direktiva 97/76/EZ u pogledu daljnjeg otvaranja poštanskih usluga u Zajednici za konkurenciju i Direktivom 2008/6/EZ o izmjenama i dopunama Direktive 97/67/EZ o potpunom razvoju unutarnjeg tržišta poštanskih usluga Zajednice, gdje je cilj Direktive i njenih izmjena, potpuna liberalizacija tržišta poštanskih usluga.

- da se Nacrtom Zakona postepenom liberalizacijom tržišta poštanskih usluga u Bosni i Hercegovini, ostavlja dovoljno prostora za prilagođavanje novim uvjetima poslovanja svim sudionicima na ovom tržištu;
- da Nacrta Zakona ne predviđa potpuno ukidanje rezerviranog područja za javne pružatelje univerzalnih poštanskih usluga, a što je prihvaćeno od strane Europske komisije s obzirom da Bosna i Hercegovina nije članica Europske unije, te nema obvezu uvođenja potpune liberalizacije tržišta poštanskih usluga;
- da je prema Izvješću eksperata Europske komisije, Nacrta Zakona u najvećoj mogućoj mjeri sukladan poštanskom *acquis-u* (iako još uvijek postoje zakonska ograničenja za rezervirane usluge).

Konkurencijsko vijeće je analiziralo odredbe Nacrta Zakona:

- članak 12. stavak (1) Nacrta Zakona definira rezervirane univerzalne poštanske usluge - pismonosne pošiljke mase do 350 grama, stavkom (2) istog članka definirane su poštanske usluge koje se ne smatraju rezerviranim univerzalnim poštanskim uslugama, ako im je cijena jednaka ili veća od iznosa koji je dva i po puta veći od cijene pismonosne pošiljke prve stope mase prema cjenovniku usluga javnog pružatelja univerzalne poštanske usluge, u stavku (3) se navodi da samo javni pružatelji univerzalne poštanske usluge imaju pravo pružanja rezervirane univerzalne usluge (članak 11. stavak (2) – javni pružatelji poštanskih usluga u Bosni i Hercegovini su: JP BH Pošta d.o.o. Sarajevo, Hrvatska pošta d.o.o. Mostar i Pošte srpske a.d. Banja Luka.

U odnosu na važeći Zakon o poštama BiH, kod rezerviranih usluga smanjen je limit po masi sa dosadašnjih 1.000 grama na 350 grama, a limit po cijeni sa deset na dva i po puta uvećanog iznosa u odnosu na cijenu pismonosne pošiljke prve stope mase, što predstavlja značajan korak u postepenoj liberalizaciji tržišta univerzalnih poštanskih usluga u Bosni i Hercegovini i otvaranje značajnog dijela mjerodavnog tržišta za konkurente.

- članak 4. stavak (2) točka d) Nacrta zakona definira da su tarife i cijene za univerzalne poštanske usluge jednake na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine, transparentne i dostupne svim korisnicima bez diskriminacije;
- članak 36. (Opći principi) stavak (1) definira da Regulatorna agencija za poštanski promet Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Regulatorna agencija) propisuje jedinstvene tarife za svaku uslugu koja je dio univerzalne poštanske usluge, primjenjujući principe: a) cijene su dostupne pod jednakim uvjetima svim građanima Bosne i Hercegovine, b) cijene su zasnovane na stvarnim potrebnim troškovima za učinkovito obavljanje univerzalne poštanske usluge, c) cijene su jedinstvene u unutarnjem i međunarodnom poštanskom prometu za svaku uslugu koja je dio univerzalne poštanske usluge;
- članak 37. (Cjenovnik univerzalne poštanske usluge) definira u stavku (1) da se cijene univerzalne poštanske usluge naplaćuju po cjenovniku, u stavku (2) da je pružatelj univerzalne poštanske usluge obavezan Regulatornoj agenciji jednom godišnje dostaviti prijedlog cijena na suglasnost, i u stavku (3) da je na svaku eventualnu promjenu cjenika poštanskih usluga, pružatelj univerzalne usluge obavezan zatražiti suglasnost Regulatorne agencije, a u stavku (7) određeno je da pružatelj univerzalne poštanske usluge može odobriti popust korisnicima ukoliko je isti predviđen cjenikom poštanskih usluga, te se primjenjuje na jednak i dostupan način za sve korisnike koji šalju pošiljke pod istim uvjetima;

- članak 55. stavak (1) točka e) definira da Regulatorna agencija propisuje jedinstvenu tarifu za svaku uslugu koja je dio univerzalne poštanske usluge, dok točka n) određuje da Regulatorna agencija daje suglasnost na cjenik pružatelja univerzalne poštanske usluge u roku od 30 dana od dana zaprimanja prijedloga cjenovnika, te obavlja nadzor i regulaciju cjenovnika.

Konkurencijsko vijeće je ocijenilo da i dalje postojanje rezerviranih univerzalnih poštanskih usluga unutar univerzalnih poštanskih usluga, jer je člankom 12. stavak (3) Nacrta Zakona definirano isključivo pravo javnih pružatelja poštanske usluge na pružanje rezervirane univerzalne poštanske usluge, odnosno samo postojanje kategorije rezerviranih univerzalnih poštanskih usluga, koje isključivo obavljaju javni pružatelji poštanskih usluga, i to svaki na svom zemljopisnom području (tržištu), može predstavljati ograničavanje slobodne tržišne konkurencije, u smislu odredbi članka 4. stavak (1) točka c) Zakona o konkurenciji.

Također, odredbama članka 4. stavak (2) točka d) i članka 36. stavak (1) točka c) Nacrta Zakona, utvrđeno je da sve univerzalne poštanske usluge imaju jedinstvene cijene na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine, što može predstavljati zabranjeni sporazum, u smislu članka 4. stavak (1) točka a) Zakona o konkurenciji.

Neovisno od gore navedenog, ukoliko bi analizirali posebno rezervirane univerzalne poštanske usluge, smatramo da javni pružatelji univerzalne poštanske usluge (kao isključivi pružatelji rezerviranih univerzalnih poštanskih usluga) cijene rezerviranih univerzalnih poštanskih usluga trebaju dostavljati na suglasnost Regulatornoj agenciji, i cijene tih usluga trebaju biti jedinstvene na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine iz razloga što država osigurava subvenciju za pokriće ovih troškova u slučaju da cijena ne osigurava pokriće stvarnih troškova (čl. 4. stavak (2) točka i), 40., 41., 42. i 43. Nacrta zakona), te je bitno osigurati da sva tri javna operatora pružaju ovu vrstu usluge pod jednakim uvjetima.

Za univerzalne poštanske usluge koje nisu rezervirane univerzalne poštanske usluge, trebala bi postojati mogućnost slobodnog formiranja cijena, uz obvezu poštivanja odredbi članka 36. i članka 37. Nacrta Zakona (utvrđeni opći principi i šta cijene ne mogu sadržavati) bez obveze dostavljanja cjenovnika za tu vrstu usluga Regulatornoj agenciji na suglasnost (koja odlučuje o istima u roku od 30 dana), već obveza dostavljanja cjenovnika Regulatornoj agenciji na isključivo na uvid (i bez rokova odlučivanja i davanja suglasnosti). Što znači da Regulatorna agencija po potrebi može analizirati dostavljene cijene univerzalnih poštanskih usluga (koje nisu rezervirane univerzalne poštanske usluge) te ukoliko utvrdi da nisu sukladne jedinstvenoj tarifi i/ili da nisu ispoštovani postavljeni kriteriji za formiranje cijena, može sukladno svojim nadležnostima, tražiti korekcije cijena.

Konkurencijsko vijeće smatra da dok postoji kategorija rezerviranih univerzalnih poštanskih usluga, i da isključivo pravo obavljanja istih imaju tri javna pružatelja univerzalne poštanske usluge i to svaki na svom zemljopisnom području (tržištu), potpunja liberalizacija tržišta poštanskih usluga, a time i uspostavljanje uvjeta slobodne konkurenciju na istom u Bosni i Hercegovini nije moguća.

Slijedom iznesenoga, Konkurencijsko vijeće je odlučilo kao u izreci ovoga Mišljenja.

Predsjednik

Gordan Raspudić