

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
mart, 2014. godine



Broj: 01-26-7-029-5-I/13
Sarajevo, 25.03.2014. godine

Na osnovu člana 25. stav (1) stav (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. (osamdesetpeta) sjednici održanoj dana 25.03.2014. godine, daje

MIŠLJENJE

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

O b r a z l o Ź e n j e

Ministarstvo komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine, Trg Bosne i Hercegovine 1, 71000 Sarajevo, (u daljem tekstu: Podnosilac zahtjeva ili Ministarstvo), je podnijelo Zahtjev za davanje mišljenja (u daljem tekstu: Zahtjev) Konkurencijskom vijeću Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Konkurencijsko vijeće), zaprimljen dana 18.12.2013. godine pod brojem: 01-26-7-029-I/13, o usaglašenosti Nacrta Zakona o poštanskim uslugama Bosne i Hercegovine (u daljem 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 navodi:

- da se Bosna i Hercegovina Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), obavezala uskladiti svoje zakonodavstvo sa zakonodavstvom Evropske unije iz ove oblasti;
- da proces stvaranja uređenog unutrašnjeg poštanskog tržišta u Bosni i Hercegovini, putem odgovarajućeg zakonskog okvira, osigurava postojanje efikasnih, pouzdanih i kvalitetnih poštanskih usluga svim njenim građanima uz iste uslove i pristupačne cijene, posebno uzimajući u obzir značaj poštanskih usluga, kako za ekonomski prosperitet i socijalno blagostanje zemlje, tako i koheziju u Evropsku uniju;
- Ciljevi za sektor poštanskih usluga u pravu Evropske unije provedeni su putem Okvirne poštanske direktive (97/67/EZ), kojom se uspostavlja cjelokupan regulatorni okvir za poštanske usluge EU, a koja je naknadno 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 unutrašnjeg tržišta poštanskih usluga Zajednice i poboljšanja kvaliteta usluge; Direktivom 2002/39/EZ kojom se mijenja Direktiva 97/76/EZ u pogledu daljeg otvaranja poštanskih usluga u Zajednici za konkurenciju i Direktivom 2008/6/EZ o izmjenama i dopunama Direktive 97/67/EZ o potpunom razvoju unutrašnjeg 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 uslovima poslovanja svim učesnicima na ovom tržištu;
- da Nacrta Zakona ne predviđa potpuno ukidanje rezervisanog područja za javne pružaoce univerzalnih poštanskih usluga, a što je prihvaćeno od strane Evropske komisije s obzirom da Bosna i Hercegovina nije članica Evropske unije, te nema obavezu uvođenja potpune liberalizacije tržišta poštanskih usluga;
- da je prema Izvještaju eksperata Evropske komisije, Nacrta Zakona u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa poštanskim acquis-jem (iako još uvijek postoje zakonska ograničenja za rezervisane usluge).

Konkurencijsko vijeće je analiziralo odredbe Nacrta Zakona:

- član 12. stav (1) Nacrta Zakona definiše rezervisane univerzalne poštanske usluge - pismonosne pošiljke mase do 350 grama, stavom (2) istog člana definisane su poštanske usluge koje se ne smatraju rezervisanim 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 stavu (3) se navodi da samo javni pružatelji univerzalne poštanske usluge imaju pravo pružanja rezervisane univerzalne usluge (član 11. stav (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 Zakonu o poštama BiH, kod rezervisanih 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 relevantnog tržišta za konkurente.

- član 4. stav (2) tačka d) Nacrta zakona definiše da su tarife i cijene za univerzalne poštanske usluge jednake na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine, transparentne i dostupne svim korisnicima bez diskriminacije;
- član 36. (Opći principi) stav (1) definiše da Regulatorna agencija za poštanski promet Bosne i Hercegovine (u daljem 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 efikasno obavljanje univerzalne poštanske usluge, c) cijene su jedinstvene u unutrašnjem i međunarodnom poštanskom prometu za svaku uslugu koja je dio univerzalne poštanske usluge;
- član 37. (Cjenovnik univerzalne poštanske usluge) definiše u stavu (1) da se cijene univerzalne poštanske usluge naplaćuju po cjenovniku, u stavu (2) da je pružatelj univerzalne poštanske usluge obavezan Regulatornoj agenciji jednom godišnje dostaviti prijedlog cijena na saglasnost, i u stavu (3) da je na svaku eventualnu promjenu cjenovnika poštanskih usluga, pružatelj univerzalne usluge obavezan zatražiti saglasnost Regulatorne agencije, a u stavu (7) određeno je da pružatelj univerzalne poštanske usluge može odobriti popust korisnicima ukoliko je isti predviđen cjenovnikom poštanskih usluga, te se primjenjuje na jednak i dostupan način za sve korisnike koji šalju pošiljke pod istim uslovima;
- član 55. stav (1) tačka e) definiše da Regulatorna agencija propisuje jedinstvenu tarifu za svaku uslugu koja je dio univerzalne poštanske usluge, dok tačka n) određuje da

Regulatorna agencija daje saglasnost na cjenovnik 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 rezervisanih univerzalnih poštanskih usluga unutar univerzalnih poštanskih usluga, jer je članom 12. stav (3) Nacrta Zakona definisano isključivo pravo javnih pružatelja poštanske usluge na pružanje rezervisane univerzalne poštanske usluge, odnosno samo postojanje kategorije rezervisanih univerzalnih poštanskih usluga, koje isključivo obavljaju javni pružaoci poštanskih usluga, i to svaki na svom geografskom području (tržištu), može predstavljati ograničavanje slobodne tržišne konkurencije, u smislu odredbi člana 4. stav (1) tačka c) Zakona o konkurenciji.

Također, odredbama člana 4. stav (2) tačka d) i člana 36. stav (1) tačka c) Nacrta Zakona, utvrđeno je da sve univerzalne poštanske usluge imaju jedinstvene cijene na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine, što može predstavljati zabranjeni sporazum, u smislu člana 4. stav (1) tačka a) Zakona o konkurenciji.

Neovisno od gore navedenog, ukoliko bi analizirali posebno rezervisane univerzalne poštanske usluge, smatramo da javni pružatelji univerzalne poštanske usluge (kao isključivi pružatelji rezervisanih univerzalnih poštanskih usluga) cijene rezervisanih univerzalnih poštanskih usluga trebaju dostavljati na saglasnost Regulatornoj agenciji, i cijene tih usluga trebaju biti jedinstvene na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine iz razloga što država osigurava subvenciju za pokriće ovih troškova u slučaju da cijena ne osigurava pokriće stvarnih troškova (čl. 4. stav (2) tačka i), 40., 41., 42. i 43. Nacrta zakona), te je bitno obezbijediti da sva tri javna operatera pružaju ovu vrstu usluge pod jednakim uslovima.

Za univerzalne poštanske usluge koje nisu rezervisane univerzalne poštanske usluge, trebala bi postojati mogućnost slobodnog formiranja cijena, uz obavezu poštivanja odredbi člana 36. i člana 37. Nacrta Zakona (utvrđeni opći principi i šta cijene ne mogu sadržavati) bez obaveze dostavljanja cjenovnika za tu vrstu usluga Regulatornoj agenciji na saglasnost (koja odlučuje o istima u roku od 30 dana), već obaveza 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 rezervisane univerzalne poštanske usluge) te ukoliko utvrdi da nisu u skladu s jedinstvenom tarifom i/ili da nisu ispoštovani postavljeni kriteriji za formiranje cijena, može u skladu sa svojim nadležnostima, tražiti korekcije cijena.

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

Slijedom navedenog, Konkurencijsko vijeće je odlučilo kao u dispozitivu ovog Mišljenja.

Predsjednik

Gordan Raspudić