

Klasa: 011-01/2012-02/014
Urbroj: 580-07/26-12-002
Zagreb, 8. studenoga 2012.

Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture
Siniša Hajdaš Dončić, ministar

Prisavlje 14
10000 Zagreb

Predmet: Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture

- Nacrt prijedloga Zakona o poštanskim uslugama s Konačnim prijedlogom Zakona
- stručno mišljenje; dostavlja se

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) zaprimila je 5. studenoga 2012. zahtjev Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture kojim se traži mišljenje Agencije o sukladnosti Nacrta prijedloga Zakona o poštanskim uslugama s Konačnim prijedlogom Zakona (dalje: Nacrt Zakona) s odredbama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja («Narodne novine», broj 79/09; dalje: ZZTN).

Agencija je na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: mr.sc. Olgica Spevec, predsjednica Vijeća, Mladen Cerovac, mag.iur., zamjenik predsjednice Vijeća, Vesna Patrlj, dipl. iur., Milivoj Maršić, dipl. oec. i dr.sc. Mirna Pavletić-Župić, članovi Vijeća, sa 121. sjednice, održane 8. studenoga 2012., u smislu članka 25. stavka 1., članka 30. točke 6. i članka 31. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, broj 79/09), donijela sljedeće

MIŠLJENJE

Agencija je izvršila uvid u odredbu članka 19. stavka 1. i 2. Nacrta Zakona kojim se predlaže:

«Na temelju podnesene prijave Agencija procjenjuje radi li se o zamjenskim poštanskim uslugama, uvažavajući pritom značajke prijavljenih poštanskih usluga, njihovu uporabnu svrhu sa stajališta korisnika i cijenu usluge. Ako iz prijave proizlazi da su poštanske usluge, za koje je prijava podnesena, usluge iz članka 16. stavka 1. ovoga Zakona, Agencija će donijeti odluku o obavljanju zamjenskih poštanskih usluga.».

«Prije donošenja odluke iz stavka 1. ovoga članka, Agencija može zatražiti mišljenje tijela nadležnog za zaštitu tržišnog natjecanja.».

Iz navedene odredbe nije u potpunosti razvidno u kojem slučaju i u kojim okolnostima Agencija može zatražiti mišljenje ove Agencije pri donošenju odluke radi li se o zamjenskim poštanskim uslugama.

Ovo iz razloga kako bi se izbjegle dvojbe u tumačenju pojmova «zamjenske poštanske usluge» dvaju tijela, s obzirom na nadležnost i način postupanja Agencije (regulatora za elektroničke komunikacije i poštanske usluge) i ove Agencije (nadležne za tržišno natjecanje). Posebno ako se uzme u obzir način određivanja pojmova «zamjenske poštanske usluge» i «ostale poštanske usluge» određene Nacrtom Zakona. Za tehničku provedbu Nacrta Zakona, nadležna je Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije (u ovom Nacrtu Zakona, označena kao «Agencija»).

Nadalje, člankom 22. Nacrta Zakona predlaže se:

«Agencija bez provođenja javnog natječaja odlukom određuje davatelja univerzalne usluge na temelju analize stanja iz članka 21. stavka 1. ovoga Zakona kada procijeni da samo jedan davatelj poštanskih usluga može osigurati univerzalnu uslugu na način i uz uvjete propisane ovim Zakonom.

Agencija je obvezna provesti javnu raspravu o prijedlogu odluke iz stavka 1. ovoga članka, u trajanju od 30 dana.».

Agencija ovdje želi ukazati kako je, s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, poželjno omogućiti svim poduzetnicima koji ispunjavaju uvjete za obavljanje određene djelatnosti, odnosno pružanje usluge, pristup i sudjelovanje na tržištu. Ovo iz razloga kako bi se poduzetnici međusobno natjecali primarno kvalitetom, cijenom i stručnošću, što u konačnici ima korist za potrošače i tržište u cjelini.

Agencija smatra da je potrebno s osobitom pažnjom utvrditi način i kriterije za odabir davatelja univerzalne usluge na temelju analize stanja, s obzirom da primjena načela objektivnosti, transparentnosti i nediskriminacije može biti nedostatna, a kako bi se izbjeglo donošenje odluke na temelju diskrecijskog prava.

Nadalje, članak 46. stavak 5. Nacrta Zakona propisuje:

«Agencija može odlukom u cijelosti ili djelomično izmijeniti ili ukinuti cijene univerzalne usluge i posebne cijene iz stavka 4. ovoga članka, prije ili nakon njihove objave, ako utvrdi da su u suprotnosti s odredbama ovoga Zakona.».

Radi izbjegavanja dvojbe u tumačenju i primjeni navedene odredbe, Agencija ukazuje da ukoliko je namjera predlagatelja Nacrta Zakona da «posebne cijene» iz članka 46. stavka 4. Nacrta Zakona budu sastavni dio cjenika poštanskih usluga, onda predlaže da se članak 46. stavak 4. Nacrta Zakona izmijeni na način da glasi:

«Kada davatelj univerzalne usluge, na temelju ugovora iz članka 16. stavka 2. ovoga Zakona, primjenjuje posebne cijene, one moraju biti određene cjenikom poštanskih usluga uz poštovanje načela nediskriminacije u odnosu na cijene i povezane uvjete.»

Ukoliko namjera predlagatelja Nacrta Zakona nije bila da «posebne cijene» iz članka 46. stavka 4. Nacrta Zakona budu sastavni dio cjenika poštanskih usluga, Agencija predlaže da se članak 46. stavak 5. Nacrta Zakona izmijeni na način da glasi:

«Agencija može odlukom u cijelosti ili djelomično izmijeniti ili ukinuti cijene univerzalne usluge prije ili nakon njihove objave te posebne cijene iz stavka 4. ovoga članka, ako utvrdi da su u suprotnosti s odredbama ovoga Zakona.»

Nadalje, članak 46. stavak 2. Nacrta Zakona propisuje:

«Odredba stavka 1. ovoga članka ne isključuje pravo davatelja univerzalne usluge da odobrava popuste korisnicima koji šalju veći broj pošiljaka, uz uvjet da je takav popust određen uvažavajući troškove, predviđen cjenikom univerzalne usluge te da se primjenjuje na jednak način na sve korisnike koji šalju pošiljke pod sličnim uvjetima.»

Agencija ovdje predlaže da se iza riječi «pod» doda i izmijeni dio rečenice koji bi glasio: «istim ili sličnim uvjetima, poštujući pri tom načelo tržišnog natjecanja i nediskriminacije.»

Nadalje, Agencija je izvršila uvid u cijelu Glavu X. pod nazivom «Nepravedno financijsko opterećenje», a posebno u članak 48. stavak 1. i 3. kojima je propisano da:

«Ako obveza obavljanja univerzalne usluge stvara neto trošak, koji predstavlja nepravedno financijsko opterećenje za davatelja univerzalne usluge, davatelj univerzalne usluge ima pravo na naknadu utvrđenog nepravednog financijskog opterećenja (u daljnjem tekstu: nepravedno opterećenje).

Agencija na temelju izračuna iz stavka 2. ovoga članka odlukom utvrđuje iznos neto troška koji predstavlja nepravedno opterećenje, osniva kompenzacijski fond te utvrđuje doprinose koje moraju uplatiti davatelji poštanskih usluga iz članka 51. stavka 2. ovoga Zakona.»

te u članak 51, stavak 2. i 3. Nacrta Zakona, kojima je propisano:

«U kompenzacijski fond iz stavka 1. ovoga članka doprinose uplaćuju davatelj univerzalne usluge i davatelji zamjenskih poštanskih usluga u skladu s odlukom iz članka 48. stavka 3. ovoga Zakona.

Prihodi kompenzacijskog fonda su doprinosi davatelja poštanskih usluga iz stavka 2. ovoga članka, a rashod je isplaćena naknada davatelju univerzalne usluge.»

Agencija ovdje ukazuje kako je potrebno s posebnom pažnjom utvrditi način određivanja prihoda kompenzacijskog fonda s obzirom na činjenicu kako prihode kompenzacijskog fonda čine doprinosi davatelja univerzalne usluge i davatelja zamjenskih poštanskih usluga, a rashod kompenzacijskog fonda je naknada isplaćena davatelju univerzalne usluge.

Ovo je posebno važno s obzirom na činjenicu kako davatelj univerzalne usluge istovremeno može biti i davatelj zamjenske poštanske usluge i davatelj ostalih poštanskih usluga.

Naime, pri određivanju načina ostvarivanja prihoda kompenzacijskog fonda treba poštivati propise o zaštiti tržišnog natjecanja kao bi se izbjegla mogućnost prelijevanja prihoda (*eng. overcompensation*) temeljem naknade za utvrđeno nepravedno opterećenje.

S obzirom na mogućnost da se nepodmireni iznos nepravednog opterećenja financira iz sredstava državnog proračuna Republike Hrvatske, kako je navedeno u članku 52. stavku 3. Nacrta Zakona, potrebno je postupiti sukladno pravilima o državnim potporama.

Naime, Agencija ističe kako odredbe Nacrta Zakona kojim je uređen institut kompenzacijskog fonda, predstavlja pravni temelj za donošenje programa državne potpore iz Zakona o državnim potporama („Narodne novine“, broj 140/05 i 49/11; dalje: ZDP), neovisno o pravnoj formi programa (odluka, pravilnik i sl.).

U slučaju donošenja takvog programa potpora, nadležno ministarstvo dužno je u smislu članka 11. ZDP-a, dostaviti predmetni program na ocjenu Agenciji.

Agencija je predmetno mišljenje donijela isključivo s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja i državnih potpora.

S poštovanjem,

Predsjednica Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja

mr. sc. Olgica Spevec