

UTJECAJ DIREKTIVA EU NA TRŽIŠTE POŠTANSKIH USLUGA IMPACT OF EU DIRECTIVE ON POSTAL SERVICES

Mugdim Mandžuka, dipl. inž. saob. i kom., BH Pošta
Mr. Amel Kosovac, dipl. inž. saob. i kom., Fakultet za saobraćaj i komunikacije
Dr. sc. Nino Čorić, dipl. inž. prometa
Adnan Zaimović, dipl. inž. saobraćaja

Kategorizacija rada: Pregledni naučni rad (Review article)*

UDK339.13:656.8(4-675EU)

006.87:656.8(4-675EU)

SAŽETAK: Tržište poštanskih usluga karakterišu značajne promjene tržišnih uvjeta kao posljedica primjene novih tehnoloških dostignuća, zahtjeva korisnika u pogledu „usluga po mjeri korisnika“, usluga dodatne vrijednosti, većeg kvaliteta i niže cijene kao i slabljenja tržišnih barijera i sve većeg prisustva konkurencije. Transformacija i prilagođavanje regulatornog okira u poštanskom sektoru u EU traje još od 1997 godine. Transformacija zakonodavnog okvira u EU upravo je bila odgovor na fundamentalne promjene u razvoju komunikacijskih tehnologija koje su se veoma snažno odrazile na poštanski sektor i tržište poštanskih usluga. Osnovni cilj poštanske politike Evropske unije je obezbijediti jednake preduvjete za razvoj poštanskog tržišta u zajednici te uskladiti razvoj pojedinačnih poštanskih tržišta u zemljama članica. Evropske poštanske direktive predstavljaju regulatorni okvir kojim se zemlje članice podstiču i usmjeravaju u razvoju nacionalnih poštanskih tržišta s ciljem stvaranja jedinstvenog tržišta Evropske unije i unapređenja kvaliteta poštanskih usluga. Evropski parlament i vijeće donijeli su tri poštanske direktive koje predstavljaju regulatorni okvir koji su zemlje članice u obavezi integrisati u nacionalni zakonodavni okvir kojim se reguliše djelatnost poštanskog saobraćaja. Direktive sadrže skup sistemskih mjera i aktivnosti usjerenih na razvoj poštanskih tržišta uz obezbjeđenje zaštite javnog interesa, a prvenstveno kroz: definisanje univerzalne poštanske usluge i osigurnje i mehanizam obezbjeđenja istih, uspostvu nacionalnih regulatornih tijela, smanjenje odnosno ukidanje monopola i unapređenje kaliteta poštanskih usluga. U ovom radu je dat kratak osvrt na osnovne ciljeve i sadržaj triju poštanskih direktiva te su prikazani osnovni principi razvoja tržišta poštanskih usluga i to: liberalizacija tržišta i ukidanje monopola, zadovoljenje javnog interesa, unapređenje kaliteta usluga i nadzor i regulisanje tržišta. Rad sadrži osvrt na postojeći regulatorni okvir u BiH u poštanskom sektoru i njegovu usaglašenost sa evropskim direktivama kao i moguće scenarije implementacije evropskih poštanskih direktiva u Bosni i Hercegovini kroz njihovu integraciju u zakonodavni okvir BiH.

KLJUČNE RIJEČI: Poštanske direktive EU, tržište poštanskih usluga, liberalizacija, razvoj tržišta.

ABSTRACT: The postal services market is characterized by significant changes in market conditions as a consequence of the application of new technologies, users' demands in terms of "service tailored to users" value-added services, better quality and lower prices as well as the weakening of the market barriers and an increasing number of competitors. The transformation and regulatory shocks the adjustment in the postal sector in the EU has been ongoing since 1997. Transformations low shocks the EU administration is a response to fundamental changes in the development of a communication technology that have a very strong impact on the postal sector and postal services markets. The main goal of postal policy EU is to ensure equal conditions for the development of the postal market in the community and to harmonize the development of a single postal market in countries članica. European Postal Directive constitute a regulatory framework which Member States encourage and guide the development of the national postal markets with the aim of creating a single market European Union and improve the temper of postal services. The European Parliament and the Council adopted the three postal directives are regulatory okiro which member states are obliged to integrate into the national legal framework regulating the activities of postal services. Directives contain a set of systemic measures and activities aimed at the development of a postal markets, while ensuring the protection of the public interest, primarily through: the definition of the universal postal service and security mechanisms of ensuring the same, the establishment of national regulatory authorities, the reduction or elimination of monopolies and improving the quality of postal services. This paper provides a brief overview of the basic objectives and contents of three postal directives and the basic principles of postal services, namely: market liberalization and elimination of monopolies, the satisfaction of the public interest, improving Kalita services and supervision and market regulation. The paper contains a review of the existing regulatory framework in Bosnia and Herzegovina in the postal sector and its compliance with

*Primljeno / Received: 29. 05. 2015.

Prihvaćeno/Recenzirano /Accepted/ Reviewed: 10. 06. 2015.



KEY WORDS: Postal Directive, EU postal market liberalization, development of a market.

UVOD

Uslužni sektor, među kojima je i poštanski, još uvijek, doživljava velike transformacije kao odgovor na nagli rast konkurencije, veća očekivanja korisnika usluga, tehnološke promjene i globalizaciju poslovanja. Poštanski operateri nastoje da reaguju tražeći izlaz u promjenama kao odgovor na sve veći pritisak okoline, na način da se poštansko tržište transformiše, odnosno da se sprovedu globalne poštanske reforme – direktive EU. Neke od članica EU su te procese okončali, neke su poprilično odmakle, dok druge te reforme nastoje prolongirati. Radi usporedbe veličine, globalnog, poštanskog tržišta, krajem 2010. godine Evropska unija je brojala 27 zemalja članica sa preko petsto miliona stanovnika koji žive na površini preko 4,4 milijona kvadratnih kilometara. Procjenjuje se, godišnje, da poštanski sektor, a koji uključuje pismonosne pošiljke, paketske usluge uključujući i ekspres usluge, ostvari ukupan prihod od cca. 94. milijarde eura, a što čini oko 0,7% BDP 27 zemalja članica Evropske unije. (1) Globalno pozicioniranje čini drugu dimenziju značenja EU poštanskog tržišta. Naime, oko petine volumena pošiljaka realizira se u zemljama EU, što se procjenjuje na oko 95 milijardi pismonosnih pošiljaka godišnje, od čega oko 80% pismonosnih pošiljaka odvija se unutar šest najvećih pismonosnih tržišta u zemljama Velike Britanije, Njemačke, Francuske, Španije, Italije i Nizozemske. U strukturi prihoda, najveći dio istog čine pismonosne pošiljke (56%), dok paketne usluge, uključujući i ekspres usluge, čine 44% prihoda. (1) Prva poštanska direktiva imala je za cilj usklađivanje i unapređenje usluga u državama članicama EU kroz utvrđivanje osnovnih principa i zahtjeva za obezbjeđenje univerzalne poštanske usluge te stvaranje osnovnih pretpostavki za kontrolisanu liberalizaciju tržišta poštanskih usluga. Drugom poštanskom direktivom precizno su utvrđeni osnovni elementi i principi regulacije tržišta i zaštite interesa korisnika koji treba da budu sastavni dio nacionalnih zakonskih propisa država članica. Na kraju, trećom poštanskom direktivom od država članica se zahtjeva potpuno otvaranje tržišta poštanskih usluga i ukidanje monopola.

1. Utjecaj direktiva EU na poštanska tržišta

Politika EU kojom se kao strateško opredjeljenje stimulira povećanje konkurentnosti evropske privrede, rezultirala je i politikom tržišnog restrukturiranja prirodnih monopola i javnih usluga. Njom su obuhvatili i tržište poštanskih usluga, odnosno poslovanje javnih poštanskih operatera. Sublimirana je u poštanskim direktivama, kao okviru i instrumentu liberalizacije tržišta i restrukturiranja monopolske pozicije javnih poštanskih operatera kojim je početkom 90-ih godina prošlog vijeka započeo proces liberalizacije tržišta poštanskih usluga. Osnovna svrha ovih direktiva je ustrojiti unutarne tržište poštanskih usluga te prikladnim regulatornim okvirom osigurati efikasne, pouzdane i kvalitetne poštanske usluge koje su dostupne u cijeloj EU po prihvatljivim cijenama (Direktiva 97/67/, Direktiva 200/39/EC, Direktiva 2008/6EC). Glavni ciljevi poštanskih reformi u Evropskoj uniji su:

1. Ustrojiti funkcionalno zajedničko poštansko tržište
2. Zaštiti i unaprijediti pouzdane i kvalitetne poštanske usluge
3. Cjenovno obezbijediti pristupačnost poštanskih usluga.

Na osnovu navedenih ciljeva, tri su osnovna pravca kojima su iskazane poštanske direktive EU:

- a) Definisanje propisa o pružanju univerzalnih poštanskih usluga uključujući propise o osnovnim zahtjevima prema svim poštanskim operaterima radi nesmetanog pružanja univerzalnih poštanskih usluga u okruženju rastuće konkurentnosti;
- b) Postepeno otvaranje tržišta radi smanjivanja (i ukidanja) rezerviranog područja, a time i osuguranje razvoja konkurencije na tržištu poštanskih usluga (sustav dozvola i regulacije) i
- c) Uređenje zajedničkog načina rada tj. regulacije nacionalnih regulatornih tjela. (Direktiva 2008/6EC).

Nakon "Bijele knjige o poštanskim uslugama" iz 1988. Evropska komisija je 1992. godine objavila „Zelenu knjigu“ („Postal Green Paper“), kojoj je cilj bio poticanje rasprave o poštanskoj politici unutar Evropske komisije. Naglašena je zabrinutost da poštanski sektor neće moći iskoristiti mogućnosti koje nudi rast komunikacionog i transportnog tržišta. Osim toga, Evropska komisija je prepoznala da šira komunikacijska, oglašivačka i transportna tržišta prijete pružanju osnovnih poštanskih usluga te je pozvala na zaštitu uloge poštanskih usluga u tom širem kontestu. "Zelena knjiga" predlaže sveobuhvatni politički okvir zajednice za poštanske usluge, uključujući pružanje univerzalnih usluga na državnoj razini i po pristupačnim cijenama za



potrošače te se ona može promatrati kao prekretnica u evropskom poštanskom sektoru, što je u konačnici postaknulo političku raspravu i proces transformacije.

1.1. Definisanje okvira za uređenje poštanskog tržišta

Donošenje poštanske direktive 1997.godine je direktan rezultat rada Komisije, koja obilježava formalnu polaznu tačku poštanske reforme EU (Direktiva 97/67/EC evropskog parlamenta i Evropskog vijeća).Ova poštanska direktiva zajedno s dva kasnija amandmana (Direktive 2002/39/6/EC i 2008/6/EC) pružila je nužan politički okvir za poštansko tržište zasnovan na procesu postupne reforme.Detaljna politika, uključujući vremenski raspored za otvaranje tržišta, razvila se u nekoliko faza kada je uočeno da tržište ne ostvaruje rezultate. Obaveza pružanja univerzalnih poštanskih usluga štiti potrebe onih grupa korisnika koje nisu dovoljno atraktivne poštanskim operatorima s komercijalnog stajališta. Direktiva o poštanskim uslugama 97/67, koja se naziva i Prva poštanska direktiva, donesena je u decembru 1997. godine. Njezin je cilj bio stvoriti okvir za poboljšanje poštanskih usluga i razvoj unutarnjeg (evropskog) tržišta poštanskih usluga, uvažavajući temeljni princip supsidijarnosti. Prva poštanska direktiva određivala je minimalna usklađenja poštanskih usluga u EU. Regulatornim tijelima bila je zadana minimalna definicija univerzalnih poštanskih usluga koje su zajamčene od zemalja članica te je istovremeno određivala maksimalnu definiciju raspona poštanskih usluga i proizvoda koji mogu biti rezervirani za Javne poštanske operatere radi osiguranja pružanja univerzalnih poštanskih usluga. Prva direktiva sadrži odrednice koje se odnose na poštanske usluge u nerezerviranom području, pristup poštanskoj infrastrukturi, načela tarifiranja, minimalnu kvalitetu usluga (posebno vrijeme dostave) te usklađivanje tehničkih standarda u pružanju poštanske usluge. U članku 22. određuje se imenovanje regulatornog tijela za poštanski sektor koje je pravno odvojeno i operativno neovisno o poštanskim operaterima.

1.2. Modernizacija poštanskih usluga

Lisabonskom strategijom donesenom na sjednici Evropskog vijeća održanoj u martu 2000. godine određena je strategija modernizacija poštanskih usluga. Vijeće je uputilo zahtjev Evropskoj komisiji da do kraja 2000. godine oblikuje strategiju za uklanjanje prepreka u pružanju poštanskih usluga i ubrzanje liberizacije poštanskog tržišta radi stvaranja potpuno operativnog i efikasnog unutarnjeg poštanskog tržišta zemalja EU. Također je naglašeno da se u okviru unutarnjeg tržišta i ekonomije utemeljene na znanju moraju usvojiti odredbe Sporazuma koje se odnose na usluge od općeg ekonomskog interesa.U junu 2002. godine sukladno odrednicama Lisabonske strategije, Evropsko Vijeće i Evropski parlament usvojili su Direktivu 2002/39, koja se popularno naziva i Druga poštanska direktiva.Nova direktiva derivirana je iz prijedloga Komisije iz maja 2000. godine.Znatni tržišni iskoraci učinjeni su drugom poštanskom direktivom. Maksimalna definicija rezerviranog područja smanjena je na korespodenciju mase manje od 100 grama ili cijene manje od trostruke cijene osnovne tarife. U 2006. godini limiti su i dalje smanjeni na 50 grama ili 2,5 puta više od osnovne tarife. Također, druga direktiva postiže liberizaciju odlazne međunarodne pošte (uz nekoliko iznimaka) te je januar 2009. godine određen kao mogući datum za potpuno postizanje otvorenosti unutarnjeg tržišta poštanskih usluga, a taj korak naknadno potvrđuju i Evropski parlament i Evropsko vijeće.

1.3. Otvaranje tržišta

Trećom poštanskom direktivom (Directive 2008/6/EC amending Directive 97/67/EC), koja je donešena 2008. godine, kulminirao je politički proces u EU. Ova direktiva definira vjerodostojan vremenski raspored otvaranja unutarnjeg tržišta poštanskih usluga, istovremeno štiteći univerzalne poštanske usluge.Ona ukida rezervirano područje poštanskih usluga i dodaje zajednička pravila koja se tiču finansiranja univerzalnih usluga pod uvjetima koji garantiraju njihovo stalno obavljanje. Zemlje članice bile su obavezne uklopiti Direktivu u svoje zakone i regulacijske i administrativne propise najkasnije do 31. decembra 2010. Do kraja 2011. godine trebalo se postići potpuno otvaranje tržišta u 95% poštanskog tržišta (po količini). Zbog specifičnih nacionalnih okolnosti 11 zemalja članica, za preostalih 5% tržišta, data je mogućnost odgode implementacije Treće poštanske direktive do 31. decembra 2012.



Tabela 1. Pregled poštanskih direktiva

1. DIREKTIVA Decembar 1997 (1997/67/EC)	2. DIREKTIVA Juni 2002 (2002/39/EC)	3. DIREKTIVA Maj 2008 (COM 2008/6/EC)
<i>a) Ujedinjena regulacija internog EU tržišta radi razvoja poštanskih usluga i poboljšanja kvaliteta</i>	<i>a) Administrativne direktive 97/67EC definiraju rezervisano područje: - od 2003.g. - ispod 100 gr. - od 2006.g. - ispod 50. gr.</i>	<i>Administrativne Komisije na direktivu 97/67EC koji se odnose na sljedeće:</i>
<i>b) Liberalizacija tržišta za pošiljke koje teže više od 350 grama</i>	<i>b) Određuje minimalnu razinu univerzalnih usluga</i>	<i>a) Pristup poštanskoj mreži</i>
	<i>c) Preporučuje Kompenzacijski fond</i>	<i>b) Metode pružanja univerzalnih usluga</i>
	<i>d) Propisuje prijave i individualni sistem dozvola</i>	<i>c) baza za određivanje cijena univerzalnih usluga</i>
	<i>e) Definiše ciljeve kvaliteta</i>	<i>d) Mogućnost finansiranja univerzalnih usluga</i>
	<i>f) Sadrži odredbe u vezi cijena i odvojenog računovodstva</i>	<i>Potvrđuje 2009. g. kao ciljni datum za otvaranje tržišta</i>
	<i>g) Definiira regulatorna tijela</i>	<i>Potpuna libetalizacija tržišta datum: 31.12.2012 - Amandman</i>

2. PROCES LIBERALIZACIJE POŠTANSKOG TRŽIŠTA

Postupnim usvajanjem i primjenom propisa o tržišnom natjecanju direktivama se postiže razvoj jedinstvenog tržišta poštanskih usluga te povećava efektivnost i efikasnost poslovanja svih njegovih sudionika. Smanjenjem, odnosno potpunim ukidanjem monopola, liberalizacija tržišta poštanskih usluga može imati implikacije i na restrukturiranje javnih davatelja poštanskih usluga. Ovim procesom organizacije su prošle, odnosno prolaze kroz sljedeće faze: državna uprava, javno preduzeće, poslovna autonomija, privatizacija, internacionalizacija.

Faza preobrazbe pošte kao državne uprave u javno preduzeće u većini evropskih država se može smatrati završenom. Kako se uz proces liberalizacije veže i proces deregulacije fazu poslovne autonomije upravo karakterizira zakonsko reguliranje tržišta poštanskih usluga definiranjem javnih poštanskih operatera i omogućavanjem sudjelovanja na tržištu ostalim zainteresiranim poslovnim subjektima. Broj licenciranih poslovnih subjekata koji pored tri javna poštanska operatora obavljaju djelatnost iz oblasti poštanskog prometa prema podacima utemeljnog bh. regulatornog tijela iznosi 11.⁵⁶ Ova faza se može tretirati i pripremnom za fazu postupne privatizacije javnih poštanskih operatera, ispočetka u većinskom državnom vlasništvu. Dok je davatelj univerzalne usluge na Kipru dio resornog ministarstva pa se time može smjestiti u prvu fazu, dotle su javni poštanski operateri Njemačke, Belgije, Austrije, Rumunjske i Grčke djelomično, a Malte i Nizozemske potpuno privatizirani.⁵⁷ U BiH u dva od tri javna poštanska operatora država nije stopostotni vlasnik. Posljednja faza kroz koju prolaze/će proći javni poštanski operateri predstavlja fazu internacionalizacije, kada oni, izravno ili neizravno, preko tvrtki u svome vlasništvu ili kroz možebitne strateške saveze počinju nastupati izvan granica matične države na regionalnom, odnosno globalnom tržištu poštanskih usluga. Tako i na tržištu poštanskih usluga u Bosni i Hercegovini trenutno djeluju davatelji poštanskih usluga koji su u vlasništvu javnih poštanskih operatora iz inozemstva.

Analogno poslovnim koceprijama poštanskih operatera čije se težište pomicalo od efikasnosti, preko kvalitete i prilagodljivosti do inovativnosti koja se tretira jednim od četiri cilja strategije Svjetskog poštanskog saveza sa kongresa iz Dohe,⁵⁸ refleksija liberalizacije tržišta poštanskih usluga se očituje i u njihovoj potpunoj prilagodbi korisnicima.

2.1. Izazovi u procesu liberalizacije

Poštanski sektor se konstantno razvija, a pravac i način budućeg razvoja podrazumijeva promjene u mnogim sferama društvenog života. S tim u vezi, vrlo bitno je na vrijeme prepoznati prestojeće izazove i okvire

⁵⁶<http://www.rap.ba/index.php/registar-licenci-hr-sve.html>, pristupljeno 5/2015

⁵⁷WIK Consult: Main Developments in Postal Sector (2010-2013), Bad Honnef, 2013., str. 16.,

http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/20130821_wik_md2013-final-report_en.pdf, pristupljeno 5/2015

⁵⁸Universal Postal Union: Doha Postal Strategy (2013-2016), The global roadmap for postal services, International Bureau of the Universal Postal Union, Berne, 2012.,

http://news.upu.int/fileadmin/user_upload/PDF/Doha_Postal_Strategy/dps_brochure_en_121214_.pdf, pristupljeno 5/2015.



budućeg razvoja ove grane privrede, u interesu svih učesnika na tržištu. Tradicionalno, poštanska djelatnost pripada javnim poštanskim operaterima, ali sve dinamičnije okruženje, obaveze koje propisuje zakonodavstvo EU, i sve zahtijevniji korisnik, nameće poštivanje prava i potreba privatnih operatera, u procesu evropskih integracija. Insistiranje na evropskim rješenjima, upućuje na povezivanje poštanskog sektora sa drugim vidovima komunikacije, što bi za posljedicu imalo povećanje konkurentnosti, poboljšanje kvaliteta i na kraju, pružanje integrisane poštanske usluge. Posmatrajući tempo liberalizacije evropskih zemalja, neophodne reforme poštanskog sektora u Bosni i Hercegovini u mnogome kasne, ali pravac i vremenski tok transformacije rezervisanog servisa treba da bude prioritet za dalje otvaranje tržišta. U tom smislu se, najblaže rečeno, nalazimo na samom dnu kada je u pitanju liberalizacija tržišta poštanskih usluga. Trenutna situacija, kojom je definisan monopolni model u poštanskom sektoru (rezervisane usluge do 1000 gr.) ne daje mogućnost širenja i unapređenja poslovanja ostalim akterima na tržištu, niti prostora za tržišnu konkurenciju osim u domenu komercijalnog sektora (direktna pošta), što šalje nepovoljnu poruku o našoj zemlji kao budućem kandidatu za pridruživanje evropskoj zajednici.

Također, u pravcu smanjivanja limita rezervisanog područja koji diktira Evropska unija, izvjesno je da nam u neposrednoj budućnosti slijedi najvjerovatnije smanjenje limita po masi i cijeni koji će se sprovesti, za pretpostaviti, u najmanje tri koraka (u prvoj fazi na 350 gr., zatim 100 gr. i na posljeticu 50 gr.). Uprkos nastojanju zakonodavca da kroz izmjene i dopune Zakona smanji ove limite na iznos koji je uporediv, makar sa onim državama koje se nalaze na samom začelju po stepenu liberalizacije, to još nije učinjeno, a i pitanje je kada će se to desiti obzirom da definisani limit i dalje ostaje i opstaje kao oblik finansiranja univerzalne poštanske usluge u Bosni i Hercegovini.

Prelazak sa monopolaprema djelimično otvorenom tržištu, odnosno u daljnjim koracima do potpunog otvaranja tržišta, bez rezervisanog područja je proces koji je završen ili se završava u zemljama Evropske unije. U tom smislu, Zakonodavstvo EU je u Direktivi iz 2008. godine isključilo "rezervisane usluge" kao oblik finansiranja univerzalne usluge. Data je preporuka da se pružanje univerzalne poštanske usluge može obezbijediti putem javne nabavke, a tek u slučaju da obaveza vršenja univerzalne usluge predstavlja "nepravedan finansijski teret" za njenog davaoca, nadoknada ovih troškova se može vršiti aktoviranjem mehanizma koje određuje regulatorno tijelo. Moguće je odrediti više provajdera univerzalne poštanske usluge koji će biti odgovorni samo za neke elemente ili za različite dijelove teritorije zemlje.

Direktiva pominje i supstitutne univerzalne usluge, odnosno usluge poštanskih operatera koje se sa stanovišta korisnika mogu smatrati u velikoj mjeri zamjenjivim sa univerzalnom uslugom, uzimajući u obzir elemente usluge, a uključujući i njihovu elementarnu dodatnu vrijednost, njihovu upotrebu i cijenu. Nužno je da te usluge pokrivaju sve osobine univerzalne, kao što su svakodnevna dostava ili potpuna pokrivenost države. Poštanski operateri koji bi na ovaj način obavljali dio univerzalne usluge, u principu bi bili u obavezi da učestvuju u kompenzacionom fondu za pokrivanje eventualnih gubitaka ovlaštenog davaoca univerzalne usluge.

2.2. Efekti poštanskih direktiva na liberalizaciju tržišta

Regulacija poštanskog tržišta u zemljama u okruženju, a prije pojave nezavisnih regulatornih tijela, bila je obilježena jakim monopolom, tj. jakom državnom kontrolom, odsustvom konkurencije, nepomoćnošću utjecaja na formiranje cijena usluga od strane pružaoca istih, kao i nemogućnost izbora adekvatne usluge od strane korisnika. Za poboljšanje poštanskog sektora na raspolaganju su brojni modeli, ali konačni izbor najviše zavisi od okruženja koje varira od ekonomsko-političkih prilika do demografsko-geografskih faktora. Administrativni koncept zemalja da sprovedu smjernice EU koje su definisane direktivama, pronalazeći adekvatni model reagovanja na sve prijetnje iz okruženja, je veoma neujednačen i različit, tako da se liberalizacija tržišta i restrukturiranje poštanskih operatera sprovede po vremenskom rasporedu karakterističnom za svaku zemlju. Izuzetak je jedan broj evropskih zemalja (primjer Njemačke) koje su proces liberalizacije započele prije svih i u tome su najviše odmakle, jer su u situaciji, da svoju djelatnost šire izvan okvira svoje zemlje. Poštanski sektor je u većini zemalja stavljen u zakonski okvir koji je usaglašen sa direktivama EU, svi operateri poštanskih usluga su prošli process licenciranja, a broj izdatih licenci u toku jedne godine je ujednačen, tako da je ukupan broj aktivnih poštanskih operatera iz godine u godinu približan. U tabeli Br.2. je dat prikaz stepena liberalizacije tržišta i status nacionalnog operatera u odabranim zemljama Evrope.





Tabela 2. prikaz stepena liberalizacije tržišta i status nacionalnog operatera u odabranim zemljama Evrope

DRŽAVA- JAVNI OPERATER	STEPEN LIBERALIZACIJE TRŽIŠTA	UČEŠĆE DRŽAVE U VLASNIŠTVU(%)
1	2	3
Bosna i Hercegovina	1000 grama	
- BH Pošta Sarajevo	1000 grama	100
- Pošte Srpske Banja Luka	1000 grama	80
- HP Mostar	1000 grama	90
Pošta Srbije	100 grama	100
Pošta Hrvatske	Liberalizovano	100
Pošta Slovenije	Liberalizovano	100
Austrija- Austrian Post	Liberalizovano	52.80
Velika Britanija-Royal Mail	Liberalizovano	100
Njemačka- Deutsche Post	Liberalizovano	25.50
Holandija - TPG	Liberalizovano	0
Francuska- La Post	Liberalizovano	100
Švedska- Posten AB	Liberalizovano	100
Finska	Liberalizovano	100
Danska	Liberalizovano	100
Grčka -ELTA	Liberalizovano	90
Rumunija-Romanian Post	Liberalizovano	75
Belgija-bpost	Liberalizovano	50
Italija-Italian Post	Liberalizovano	100

Proces liberalizacije bila individualna stvar svake od navedenih zemalja (izuzev BiH i Srbije). Prema Direktivi 2008/6/EC do kraja 2011. godine trebalo se postići potpuno otvaranje tržišta u 95% poštanskog tržišta (po količini). Zbog specifičnih nacionalnih okolnosti 11 zemalja članica, za preostali 5% tržišta, odgodili su implementaciju Treće poštanske direktive do 31.12. 2012. godine. U tom smislu Kipar, Češka, Grčka, Mađarska, Latvija, Litva, Luksemburg, Malta, Poljska, Rumunija i Slovačka obavijestile su Evropsku komisiju o vremenskom rasporedu odstupanja, koje je u cijelosti završen krajem 2013. godine. Na osnovu svih pokazatelja u zemljama izkazanim u tabeli Br.2. poštanski operateri koji imaju vodeću ulogu na polju poštanskih usluga, ostaje Pošta, koja je restrukturirana, ali je i dalje u većinskom vlasništvu države. Broj poštanskih operatera je stazmjeran veličini i prilikama u zemlji. Na svim izdvojenim tržištima zapaža se prisutnost četiri ključna internacionalna igrača (UPS, DHL, FedEx i TNT), ali i postepeni rast malih i srednjih domaćih preduzeća koji pranalaze svoje mjesto na otvorenom tržištu. Ono što je značajno za ovaj proces, da je nakon sprovedene liberalizacije tržišta, restrukturiranja nacionalnog poštanskog operatera i smanjivanja obima usluga i broja zaposlenih, uslijedio je veoma brz povratak na predhodni nivo poslovanja uz tendenciju rasta obima tako i broja zaposlenih u skoro svim zemljama. Veoma moćne poštanske uprave poput Njemačke i Holandije izlaze izvan nacionalnih okvira, ulažući u strane nacionalne operatere.

3. UTJECAJ EU DIREKTIVA NA ZAKONODAVNI OKVIR BIH

Poštanskim direktivama EU utvrđeni su osnovni mehanizmi transformacije poštanskog sektora u zajednici i to:

- obezbjeđenje univerzalne poštanske usluge (obaveze) - što uključuje obezbjeđenje teritorijalne pokrivenosti, pristupačne i nediskriminirajuće cijene kvalitet, pouzdanost i raspoloživost usluge,
- formiranje nacionalnog regulatornog tijela,
- liberalizaciju tržišta,
- licenciranje i
- uvođenje zasebnog sistema troškovnog računovodstva.

Unierzalna poštanska usluga (Obaeza - USO) – Ne postoji zvanično prihvaćena definicija termina „Univerzalna poštanska obaveza“. Termin „Univerzalna poštanska usluga“ razumijeva se kao skup ili set poštanskih usluga koje karakterišu određeni elementi koji tu uslugu odnosno usluge determinišu kao univerzalnu. Sedam je elemenata koji određuju univerzalnu poštansku uslugu:

- set poštanskih usluga koje su obuhvaćene unierzalnom poštanskom uslugom,
- nivo geografske pokrivenosti,
- nivo pristupa univerzalnim poštanskim uslugama,
- dostava na kućnu adresu,
- nivo kvaliteta usluga,
- nivo zaštite korisnika usluga,
- cijena.



- NIVO KALITETA
- NIO ZAŠTITE KORISNIKA
- SET USLUGA
- GEOGR. POKRIVENOST
- GEOGR. POKRIVENOST
- DOSTAVA NA KUĆNU ADRESU
- NIO PRISTUPA
- CIJENA

Slika 1. Elementi univerzalnosti poštanskih usluga

Direktivama EU data je određena fleksibilnost državama članicama u pogledu utrdivanja poštanskih usluga koje će biti obuhvaćene unierzalnom poštanskom uslugom odnosno obavezom. Međutim, države članice obavezne su obezbijediti da kriteriji koji determinišu unierzalnu poštansku uslugu budu zadovoljeni. Univerzalne poštanske usluge u BiH definisane su Zakonom o poštama, koji je zakonski propis na nivou države Bosne i Hercegovine. Pored poštanskih usluga koje su, gledajući kroz primjere država članice UE, obuhvaćene kategorijom univerzalnih poštanskih usluga (pismonosne pošiljke mase do 2 kg, paketi mase do 20 kg,...) kao univerzalne usluge u BiH zakonom su utvrđene i usluge koje uobičajeno ne spadaju u kategoriju univerzalnih usluga kao što su usluge direktne pošte pa čak i telegrafske usluge koje ne spadaju u kategoriju poštanskih usluga. Također, pri definisanju unierzalnih poštanskih usluga zakon ne identifikuje procese (prijem, usmjeravanje, prijevoz i uručenje) koje obuhvataju univerzalne poštanske usluge, pa nije jasno da li npr. Univerzalna usluga podrazumijeva obaveznu dostavu paketa na kućnoj adresi ili je dovoljna isporuka u pošti. Usklađivanje nacionalnih propisa sa direktivama EU u smislu opsega univerzalnih usluga pretpostavlja potrebu jasnog utrdivanja javnog interesa i poštanskih usluga kojima će taj interes biti zadovoljen kao i saih procese koje usluga obuhata. U smislu geografske pokrivenosti države članice obavezne su omogućiti pružanje univerzalnih poštanskih usluga na cijelom nacionalnom teritoriju te u smislu pristupa ovim uslugama osigurati gustoću poštanske mreže odnosno pristupnih tačaka koja će uzeti u obzir potrebe korisnika poštanskih usluga pri čemu se pod pojmom pristupnih tačaka podrazumijevaju poštanske jedinice i poštanski kovčežići. U Bosni i Hercegovini vrste poštanskih uslugakoje spadaju u kategoriju univerzalnih poštanskih usluga utvrđene su zakonskim propisima države i entiteta koji nisu usaglašeni, pri čemu se univerzalna usluga definiše kao usluga na nivou pojedinog entiteta. Tako su Zakonom o poštanskim uslugama Republike Srpske kao univerzalne usluge utvrđene usluge „...na cijelom području Republike Srpske...“.⁵⁹ Druge strane, Zakonom o poštanskom prometu Federacije BiH kao univerzalne poštanske usluge definisane su „poštanske usluge koje... moraju biti osigurane na cjelokupnome teritoriju Bosne i Hercegovine...“,⁶⁰ što je odredba koja je izvan okvira zakona na entitetskom nivou. Iz principa geografske pokrivenosti shodno kojem je obaveza država članica da omoguće pružanje univerzalnih poštanskih usluga na cijelom nacionalnom teritoriju, proizilazi da univerzalna poštanska usluga ne može biti definisana na jednom teritorijalnom ili administrativnom području, nego isključivo na nivou države. Uvažavajući ovaj princip, usaglašavanje zakonskih propisa prema odredbama evropskih direktiva značilo bi utrdivanje opsega univerzalne poštanske usluge samo i isključivo na nivou Bosne i Hercegovine, odnosno zakonom na državnom nivou. U pogledu usluga prijema i dostave države članice obavezne su obezbijediti pružanje unierzalnih poštanskih usluga svakog radnog dana, najmanje pet dana u sedmici, osim u okolnostima i geografskim uvjetima koja

⁵⁹Zakon o poštanskim uslugama Republike Srpske

⁶⁰Zakon o poštanskom prometu Federacije BiH





nacionalna regulatorna tijela budu smatrala posebnim, a što treba da uključuje najmanje jednu otpremu i najmanje jednu dostavu u stambeni ili poslovni prostor svakog fizičkog ili pravnog lica. Troškovi pružanja univerzalne poštanske usluge u velikoj mjeri su opredjeljeni obavezom dostave pošiljaka pet puta sedmično na svaku kućnu adresu. Frekvencija dostave pošiljaka na kućnu adresu u Bosni i Hercegovini kreće se od jedan put do šest puta sedmično. Prilikom usaglašavanja zakonskih propisa prema odredbama evropskih direktiva bilo bi potrebno uzeti u obzir geografsko-demografske karakteristike Bosne i Hercegovine te iskoristiti mogućnost predviđenu EU direktivama da se određena geografska područja izuzmu od obaveze dostave 5 puta sedmično. Utvrđivanje kriterija po kojima bi određena geografska područja bila izuzeta od ove obaveze u nadležnosti je regulatorne agencije i isti nisu utvrđeni. Iako obuhaćenost dostavom, učestalost dostave i pristup poštanskoj mreži također spadaju u elemente kvaliteta usluge, poštanskim direktivama se pojam „kvalitet usluge“ uglavnom veže za brzinu prijenosa pošiljaka. U tom smislu obaveza država članica je da utvrde ciljne standarde prijenosa i uručenja za nacionalne univerzalne poštanske usluge. Direktivama je također utvrđena i obaveza mjerenja kvaliteta prijenosa i uručenja poštanskih pošiljaka, kao i nezavisno mjerenje koje treba biti sprovedeno najmanje jednom godišnje, od strane vanjskog tijela koje nema nikake veze sa davateljem univerzalnih poštanskih usluga, a prema utvrđenim evropskim normama. Ciljni standardi brzine prijenosa za univerzalne poštanske usluge u Bosni i Hercegovini utvrđeni su Općim uvjetima za obavljanje poštanskih usluga. Međutim, mjerenja kvaliteta prijenosa i uručenja pošiljaka, također utvrđena pomenutim Općim uvjetima, u suprotnosti je sa poštanskim direktivama EU. Naime, dok se direktivom propisuje obavezno nezavisno mjerenje, dotle je u Bosni i Hercegovini utvrđena obaveza samih poštanskih operatora da vrše mjerenje kvaliteta. Pored toga što se ne propisuje obaveza nezavisnog mjerenja, specifičnost Bosne i Hercegovine je i u tome da se mjerenje kvaliteta univerzalne usluge shodno evropskim normama ne može vršiti na području usluživanja jednog operatora, obzirom na princip geografske pokrivenosti. Stoga se može reći da je standard kvaliteta univerzalnih poštanskih usluga, obzirom da se isti ne mjeri na cijelom nacionalnom teritoriju u Bosni i Hercegovini nepoznat. Definisane obaveze mjerenja kvaliteta shodno direktivama EU nužno mora uvažavati postojanje tri poštanska operatora putem kojih država garantuje pružanje univerzalnih poštanskih usluga. Obzirom da nezavisno mjerenje brzine prijenosa, koje bi bilo vršeno shodno evropskim normama, podrazumijeva mjerenje na cijelom nacionalnom teritoriju, to isto može biti organizovano isključivo od strane regulatorne agencije koja je organizovana na nivou države. Poštanskim direktivama utvrđena je obaveza zaštite prava korisnika usluga odnosno pošiljalaca i primalaca. Ova zaštita korisnika poštanskih usluga ogleda se u tome da davatelji poštanskih usluga moraju osigurati pregledne, jednostavne i dostupne procedure rješavanja žalbi korisnika kao i šeme kompenzacija. Procedure treba da uključuju i postupke utvrđivanja odgovornosti kada je u pružanje usluge uključeno više od jednog davatelja usluga. Trećom poštanskom direktivom utvrđeno je da se zaštita korisnika ne odnosi samo na korisnike univerzalnih nego svih poštanskih usluga. Procedure rješavanja žalbi utvrđene su podzakonskim aktima na nivou države te kao takvi se primjenjuju od strane poštanskih operatora. Obzirom da u Bosni i Hercegovini postoje tri operatora putem kojih država obezbjeđuje univerzalnu poštansku uslugu, mehanizmi kompenzacije utvrđeni su između samih operatora, dok jedinstven mehanizam na nivou države ne postoji. Važno je napomenuti da je postojanje ovakvog mehanizma neophodno, obzirom da je trećom poštanskom direktivom i kompanijama putem kojih se ne obezbjeđuje univerzalna poštanska usluga omogućeno pružanje usluga iz grupe univerzalnih. Poštanskim direktivama utvrđena je obaveza država članica da osiguraju da kod formiranja cijena za svaku od usluga koje spadaju u okvir univerzalnih poštanskih usluga budu zadovoljeni kriteriji troškovne orijentacije, pristupačnosti, transparentnosti i nediskriminacije. Države članice također mogu da odrede da se na čitavom teritoriju primjenjuju jedinstvene cijene za pojedinačne pošiljke, odnosno cijene za one usluge kojima se obezbjeđuje javni interes. Postojanje jedinstvenih cijena ne isključuje pravo davatelja univerzalnih usluga da sa određenim korisnicima zaključuju ugovore o posebnim cijenama. Cijene univerzalnih poštanskih usluga jedinstvene su na cijelom nacionalnom teritoriju BiH. Međutim, kako ne postoji metodologija razdvajanja i obračuna troškova poštanskih usluga, ne može se reći da su cijene univerzalnih poštanskih usluga troškovno orijentisane. Poseban tretman poslovnih korisnika razlikuje se od jednog do drugog poštanskog operatora i ogleda se uglavnom u davanju posebnih cijena, odnosno popusta, koji nisu transparentni pa se cijene ne mogu smatrati ni transparentnim.

Nacionalno regulatorno tijelo – Direktivama EU utvrđena je obaveza zemalja članica da formiraju jedno ili više nacionalnih regulatornih tijela. Nacionalno regulatorno tijelo ima ključnu ulogu u transformaciji poštanskog sektora obzirom da je uloga i zadatak ovih tijela obezbijediti ispunjenje obaveza utvrđenih poštanskim direktivama. S tim u vezi obaveza država članica je da nacionalnim regulatornim tijelima obezbijede potrebne resurse, prevashodno finansijske i kadrovske ali i sve druge potrebne za vršenje njihove funkcije. Jedan od važnih aspekata vezanih za uspostavljanje regulatornog tijela jeste njegova nezavisnost, a kako je to utvrđeno preambulom 47 III poštanske direktive. Naime, u skladu s načelom odvajanja regulatornih i operativnih funkcija, države članice bi morale garantovati nezavisnost nacionalnih regulatornih tijela i tako osigurati

nepristranost njihovih odluka.⁶¹Regulatorno tijelo u Bosni i Hercegovini u sektoru poštanskog prometa je Agencija za poštanski promet.Obzirom na način finansiranja, koje je isključivo iz doprinosa poštanskih operatora, ne može se reći da je obezbijedena nezavisnost Agencija za poštanski promet kao regulatornog tijela u BiH.

Liberalizacija – Obaveza zemalja članica, utvrđena trećom poštanskom direktiom, je ukidanje rezervisanih poštanskih usluga u okiru univerzalnih poštanskih usluga. Princip poštanskih direktiva je postepeno ukidanje rezervisanog područja čime je državama članicama ostavljena mogućnost da u prijelaznom periodu obezbijede preduvjete za postepeni ulazak konkurencije na tržište poštanskih usluga te sprovedu neophodne aktivnosti na restrukturiranju javnih poštanskih operatora u cilju tržišne orijentacije istih. Provođenje pomenutih mjera implicira potrebu donošenja strategije razvoja tržišta poštanskih usluga koja bi predstavljala temeljni dokument za određivanje načela i smjernica razvoja tržišta poštanskih usluga te restrukturiranje javnih poštanskih operatora.Važno je istaći da fundamentalni princip evropske unije nije ukidanje rezervisanog područja kao takvog nego otvaranje tržišta poštanskih usluga kako bi se obezbijedio veći kvalitet usluga kroz konkurenciju s jedne te omogućilo stvaranje novih radnih mjesta odnosno zapošljavanje s druge strane.Naprijed navedeno implicira da se liberalizacijom tržišta ne postiče fundamentalni cilj, odnosno veći kalitet usluga i zapošljavanje, ukoliko kroz prilagođavanje drugih zakonskih propisa prethodno nisu stvoreni uvjeti za bolji poslovni ambijent.Obzirom da u BiH nije donešena strategija razvoja tržišta poštanskih usluga može se reći da razvoj tržišta nije regulisan što može imati negativne posljedice po spremnost države da obezbijedi univerzalnu poštansku uslugu U isto vrijeme restrukturiranje javnih poštanskih operatora prepušteno je samim poštanskim operatorima bez potrebnih usmjerenja definisanih prioriteta i međusobne koordinancije.

Licenciranje – Sve države članice obavezne su garantovati pružanje univerzalne poštanske usluge. Za razliku od druge poštanske direktive kojom je instrument obezbjeđenja unierzalne poštanske usluge bio davalac poštanskih usluga, trećom poštanskom direktivom utvrđena su tri mehanizma koja države članice mogu, primjenom bilo jednog ili kobinacijom više njih, koristiti kao instrumente obezbjeđenja univerzalne poštanske usluge i to:

- pružanje univerzalne usluge od strane tržišnih sila,
- imenovati jednu ili više kompanija kao davatelje univerzalne poštanske usluge,
- javna nabavka usluga.

U slučaju pružanja usluga od strane više kompanija država može odrediti različita preduzeća za pružanje različitih elemenata univerzalne usluge i/ili pružanje usluga na različitim dijelovima nacionalnog teritorija.U ovom slučaju obaveza države je također da obezbijedi objektivnije i transparentnije procedure odabira i imenovanja kompanija za davaoce univerzalnih poštanskih usluga i jasno utvrdi prava i obaveze tih kompanija, da osigura da nema preklapanja u obavezama tih kopanija kao i da zahtjevi i obaveze davalaca univerzalnih poštanskih usluga u pogledu kvalitete usluga budu jasno utvrđeni. Poštanskim direktivama utvrđen je koncept izdavanja dozvola za učesnike na tržištu u oblasti poštanskih usluga. Direktive definišu dva tipa licenci: generalna dozvola i pojedinačna licenca, pri čemu za dobijanje pojedinačne licence operator treba da zadovolji određene uvjete postavljene od strane regulatornog tijela.Shodno direktivama EU, konept izdavanja dozvola treba da doprinese pružanju univerzalnih poštanskih usluga. U tom smislu države članice mogu dozvoliti davatelju poštanskih usluga izbor između obaveze pružanja univerzalnih poštanskih usluga ili finansijskog doprinosa za troškove te usluge, koju pruža drugi davatelj ili više njih.U Bosni i Hercegovini također je implementiran koncept izdavanja dozvola, odnosno ovlaštenja i licenci. Međutim, koncept izdavanja dozvola potpuno je u suprotosti sa fundamentalnim principom izdavanja dozvola, obzirom da ne doprinosi pružanju univerzalnih poštanskih usluga. Naime, naknade za izdavanje dozvola koriste se isključivo za finansiranje rada same Agencije za poštanski promet. Shodno poštanskim direktivama, finansiranje operativnih troškova rada agencije dozvoljeno je iz naknada za izdavanje dozvola, ali isključivo izdavanja licenci koje nisu vezane za univerzalne poštanske usluge. Pored toga, u Bosni i Hercegovini primjenjen je princip plaćanja ovlaštenja od strane poštanskih operatora putem kojih se obezbjeđuje univerzalna poštanska usluga. Potpuno suprotno principu primjenjenom u Bosni i Hercegovini, poštanske direktive ne dozvoljavaju da se poštanskom operatoru u isto vrijeme nameće obaveza pružanja univerzalne poštanske usluge i obaveza finansijskog doprinosa u fond niti za izdavanje samog ovlaštenja. Harmonizacija nacionalnih propisa prema poštanskim direktivama EU zahtjevat će potpuno ukidanje postojećeg modela finansiranja i principa izdavanja dozvola te iznalaženja drugog načina finansiranja rada Agencije za poštanski promet. Na sljedećoj slici prikazan je model izdavanja dozvola i finansiranja obezbjeđenja univerzalnih poštanskih usluga u BiH i model predviđen direktivama EU.

⁶¹Direktiva 2008/6





Slika3. Model izdavanja dozvola u svrhu finansiranja obezbjeđenja univerzalnih poštanskih usluga

Obzirom da liberalizacija tržišta omogućava učešće više operatora na tržištu poštanskih usluga pri čemu u isto vrijeme može postojati i više davalaca poštanskih usluga, države članice odnosno nacionalna regulatorna tijela moraju obezbijediti određeni nivo kooperacije između njih. U tom smislu potrebno je ustvrditi i odgovarajuće tehničke uvjete koje poštanski operatori moraju ispuniti, a kako bi se osiguralo funkcionisanje više operatora na jednom tržištu. Jedan od mehanizama kojim se omogućava funkcionisanje više operatora na jednom tržištu jeste i pristup poštanskoj infrastrukturi utvrđen poštanskom direktivom. Naime, shodno odredbama poštanske direktive države članice obavezne su obezbijediti transparentne i nediskriminirajuće uvjete pristupa poštanskoj infrastrukturi svim davaocima usluga iz kategorije univerzalnih poštanskih usluga. Pod poštanskom infrastrukturom podrazumijevaju se poštanski sandučići, kućni kovčežići, sistem poštanskih brojeva, informacije o promjeni adrese, usluga returisanja i nadoslanja pošiljaka. Nivo kooperacije između poštanskih operatora u Bosni i Hercegovini ovisi isključivo o samim poštanskim operatorima, dok od strane regulatorne agencije ne postoje uvjeti ili tehnički standardi koje bi poštanski operatori u BiH morali ispuniti s ciljem bolje kooperacije niti je međusobna kooperacija uvjet izdavanja ovlaštenja. Tako npr. zbog nedostatka kooperacije korisnicima poštanskih usluga u BiH nije obezbijeđena dodatna usluga praćenja pošiljaka za pošiljke koje se primaju na području usluživanja jednog, a uručuju na području drugog poštanskog operatora. Također, poštanskim brojevima kojima se određuje dostavno područje upravljaju poštanski operatori poistovjećujući ih sa brojevima poštanskih jedinica.

Uvođenje zasebnog sistema troškovnog računovodstva – Drugom poštanskom direktivom utvrđena su četiri načina finansiranja neto troškova univerzalne poštanske obaveze:

- rezervisano područje,
- kompenzacijski fond,
- javna nabavka i
- direktna kompenzacija države.

Treća poštanska direktiva ne dozvoljava postojanje rezervisanog područja pa države članice imaju na raspolaganju dva načina finansiranja univerzalne poštanske obaveze:

- da ovlaste poštanskog operatora putem kojeg će obezbijediti pružanje univerzalnih poštanskih usluga pri čemu će obezbijediti finansiranje neto troškova,
- izabrati poštanskog operaotra putem janog nadmetanja.

Ukoliko zemlja članica odluči da imenuje poštanskog operatora sa obavezom finansiranja neto troška univerzalne poštanske usluge, prethodno treba identifikovati elemente univerzalne poštanske usluge koji ne bi bili omogućeni bez intervencije države ili drugačije rečeno, identifikovati neprofitabilne elemente univerzalne poštanske obaveze. Neto trošak“ (nepravedno opterećenje) univerzalne usluge izračunava se kao razlika između neto troška davatelja univerzalne usluge koji posluje s obavezom pružanja te usluge i neto troška koji bi imao da nema tu obavezu. Ukoliko je, dakle, zbog obaveze države da osigura univerzalnu uslugu pod propisanim uvjetima, pružatelj univerzalne usluge obavezan pružati uslugu koja stvara nepravedno opterećenje, takav trošak treba se podmiriti iz sredstava države. U cilju finansiranja neto troška univerzalne usluge državama članicama dozvoljeno je ustanoviti kompenzacijski fond koji mora biti neovisan od korisnika fonda. Državama članicama ostavljena je mogućnost da izdavanje dozvola vežu za doprinos fondu. Međutim, kako je izdavanje dozvola za obavljanje usluga izvan opsega univerzalnih ne može biti uvjetovano doprinosom u fond proizilazi da doprinos u fond može biti ostvaren samo uz dozvolu poštanskim operatorima za obavljanje usluga iz okvira univerzalnih pri čemu se putem tih operatora ne obezbjeđuje univerzalna poštanska usluga. Kako bi se kod doprinosa u fond poštivalo načelo srazmjernosti, neophodno je raspolagati informacijama o udjelu preduzeća u aktivnostima koje spadaju pod opseg univerzalne usluge. Iz tog razloga države članice mogu od kompanija koje pružaju usluge iz domena univerzalnih, tj. koje moraju doprinositi u kompenzacijski fond, zahtijevati uvođenje odvojenog računovodstva. Također, zbog otvaranja tržišta, sprečavanja unakrsnog subvencioniranja te utvrđivanja stvarnog neto troška obezbjeđenja univerzalne poštanske usluge, poštanski operatori putem kojih se obezbjeđuje univerzalna poštanska usluga



također moraju voditi odvojeno računovodstvo. Vođenje odvojenog i preglednog računovodstva trebalo bi državama članicama i njihovim nacionalnim regulatornim tijelima obezbijediti informaciju da li obaveza pružanja univerzalnih usluga uzrokuje neto troškove i predstavljaju li za davatelja univerzalne usluge nepravedno finansijsko opterećenje. Odvojeno računovodstvo treba da omogući razlikovanje svake usluge i svakog proizvoda koji su dio univerzalne usluge i onih koji to nisu. Odvojeno računovodstvo omogućit će izračunavanje neto troška univerzalne usluge države članice. Obaveza nacionalnog regulatora je da osigura usklađenost troškonog računovodstva sa principima razdvajanja troškova utvrđenim direktivama potvrdi mjerodavno tijelo neovisno o davatelju univerzalnih usluga. Poštanski operatori u BiH ne vode odvojeno troškovno računovodstvo usklađeno sa principima razdvajanja troškova utvrđenim direktivama. Razlog navedenom je prije svega nepostojanje jedinstvene metodologije razdvajanja troškova sa utvrđenim metodama razdvajanja troškova koja bi bila primjenjena od strane sva tri poštanska operatora u BiH putem kojih se obezbjeđuje univerzalna poštanska usluga. Naime, obzirom da u BiH postoje tri poštanska operatora putem kojih se obezbjeđuje univerzalna poštanska usluga te kako liberalizacija tržišta shodno direktivama omogućava prisustvo više davalaca usluga iz domena univerzalnih, nužno je postojanje jedinstvene metodologije kalkulacije i razdvajanja troškova na nacionalnom nivou. Nije nevažno istaći da je donošenje metodologije razdvajanja troškova uvjet za subvencioniranje neto troška univerzalne poštanske usluge, bilo kroz formiranje kompenzacijskog fonda ili direktnim subvencioniranjem od strane države. Bez utvrđenog mehanizma subvencioniranja neto troška neće biti moguće obezbijediti univerzalnu poštansku uslugu u Bosni i Hercegovini čime se princip orijentacije prema korisnicima kao jedan od temeljnih principa otvaranja tržišta dovodi u pitanje.

ZAKLJUČAK

Poštanske direktive EU predstavljaju regulatorni okvir koji sadrži skup sistemskih mjera i aktivnosti usmjerenih na razvoj poštanskih tržišta uz obezbjeđenje zaštite javnog interesa. Poštanskim direktivama jasno su utvrđeni mehanizmi transformacije tržišta poštanskih usluga shodno principima poštanske politike Evropske unije. Osnovni principi politike Evropske unije su orijentacija prema korisnicima i stvaranje novih radnih mjesta.

Implementaciji direktiva Evropske unije i njihovom integrisanju u nacionalno zakonodavstvo Bosne i Hercegovine nužno je pretpostaviti temeljne principe politike Evropske unije. Analizom stanja uklađenosti nacionalnog zakonodavstva sa poštanskim direktivama Evropske unije, iznesenim u ovom radu, mogu se identifikovati dvije osnovne karakteristike zakonskog okvira u BiH i to:

- *zakonski okvir u BiH u većoj ili manjoj mjeri prepoznaje mehanizme transformacije tržišta poštanskih usluga utvrđene direktivama evropske unije,*
- *zakonskim okvirom BiH prepoznati mehanizmi transformacije tržišta poštanskih usluga nisu definisani na način kako je to utvrđeno direktivama EU niti su stavljeni u funkciju transformacije tržišta poštanskih usluga, a time ni ostvarivanja temeljnih principa poštanske politike evropske unije.*

Polazeći od trenutnog nivoa usaglašenosti zakonskog okvira u BiH sa direktivama evropske unije može se konstatovati da donošenju zakonskog okvira za oblast poštanskog saobraćaja u Bosni i Hercegovini mora prethoditi ozbiljna analiza: stanja u poštanskom sektoru, učesnika na tržištu, mogućih mehanizama obezbjeđenja univerzalne poštanske usluge, uloge i kapaciteta regulatornog tijela, geografsko-demografskih specifičnosti BiH itd. Ovakva analiza trebala bi imati za cilj prepoznati specifičnosti Bosne i Hercegovine te utvrditi optimalan način stavljanja mehanizama transformacije poštanskog tržišta u funkciju ostvarenja principa poštanske politike EU. Obzirom da je temeljni princip poštanske politike evropske unije orijentacija prema korisniku i otvaranje novih radnih mjesta, donošenju zakonskog okvira kojim bi se omogućila transformacija tržišta poštanskih usluga praćena potpunim ukidanjem monopola treba prethoditi prilagođavanje drugih zakonskih propisa u BiH kojim bi se stvorili uvjeti za bolji poslovni ambijent.

CONCLUSION

Postal Directive EU represent a regulatory framework that includes a set of systemic measures and activities aimed at the development of postal markets, while ensuring the protection of public interest, on. Postal Directives are clearly established mechanisms of transformation of the postal services market in accordance with the principles of postal policy of the European Union. Basic principles of European Union policies are of service to customers and create new jobs. Implementation of the directives of the European Union and their integration into the national legislation of Bosnia and Herzegovina it is necessary to assume the fundamental principles of European Union policy. The analysis of the uklađenosti national legislation with postal directives of the European Union, presented in this paper, can be identified two main characteristics of the legal framework in Bosnia and Herzegovina, as follows:



- The legal framework in Bosnia and Herzegovina to a greater or lesser extent, recognizes the mechanisms of transformation of the postal services established by the directives of the European Union;
- The legal framework of Bosnia and Herzegovina recognize the mechanisms of transformation of the postal services have not been defined in a manner as set forth in EU directives or have been put into operation the transformation of the postal services market, and thus not realizing the fundamental principles of postal policy of the European Union.

Starting from the current level of harmonization of the legal framework in Bosnia and Herzegovina with the European Union can be concluded that the adoption of the legal framework in the field of postal services in Bosnia and Herzegovina must be preceded by a serious analysis of the situation in the postal sector, market participants, the possible mechanisms of providing universal postal services, the role of and the capacity of regulatory bodies, geographic and demographic specificities of BiH and so on. This analysis should be aimed to identify the specificity of Bosnia and Herzegovina and to determine the optimal way of putting the mechanisms of transformation of the postal market in the function of realization of the principles of postal policy. Since the fundamental principle of the European Union's postal policy orientation towards the user and the creation of new jobs, making a legal framework that would enable the transformation of the postal services market followed by complete abolition of the monopoly should precede adjustment of other legal regulations in BiH, which would create conditions for a better business environment.

LITERATURA

1. WIK Consult: Main Developments in Postal Sector (2010-2013), Bad Honnef, 2013.
2. Universal Postal Union: Doha Postal Strategy (2013-2016), The global roadmap for postal services, International Bureau of the Universal Postal Union, Berne, 2012.,
3. Direktiva 97/67/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 15 decembra 1997.
4. Direktiva 2002/39/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 10 juna 20002.
5. Direktiva 2008/6/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 20 februara 20008.
6. Zakon o poštama BiH
7. Zakon o poštanskim uslugama Republike Srpske
8. Zakon o poštanskom prometu Federacije BiH

BIOGRAFIJA



Mugdim Mandžuka, dipl. inž. saob. i kom., mugdim.mandzuka@gmail.com

Rođen 1958. godine u Bugojnu. Diplomirao na Fakultetu za saobraćaj i komunikacije Univerziteta u Sarajevu, Univerziteta u Sarajevu. Radni odnos zasnovao u „SOUR PTT Saobraćaja BiH, Sarajevo. Trenutno na funkciji direktora Službe marketinga.



Mr. sc. Amel Kosovac, amelkosovac@gmail.com;

Fakultet za saobraćaj i komunikacije, Univerziteta u Sarajevu završio je 2006. godine i stekao stručno zvanje Diplomirani inženjer saobraćaja i komunikacija. Magistarski rad odbranio 2011. godine na Fakultetu za saobraćaj i komunikacije Univerziteta u Sarajevu i stekao zvanje Magistra tehničkih nauka. Izabrani je viši asistent na Fakultetu za saobraćaj i komunikacije, Univerziteta u Sarajevu.



Dr. sc. Nino Čorić, dipl. inž. prometa



Adnan Zaimović, dipl. inž. saobr i kom., adnan.zaimovic@gmail.com

Rođen 1978. godine u Zenici. Diplomirao na Fakultetu za saobraćaj i komunikacije, Univerziteta u Sarajevu 2004. godine i stekao zvanje diplomiranog inženjera saobraćaja i komunikacija. Uposlen u „JP BH POŠTA“ d.o.o. Sarajevo gdje trenutno obavlja funkciju šefa odjeljenja za kvalitet usluge.