

Објављени текст не садржи заштићене или изостављене податке. Заштићени подаци приказани су ознаком [...] или у распону који Комисија сматра одговарајућим начином заштите, а изостављени подаци ознаком XXX.



Република Србија
КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТУ КОНКУРЕНЦИЈЕ

**ИЗВЕШТАЈ
О АНАЛИЗИ СТАЊА КОНКУРЕНЦИЈЕ
НА ТРЖИШТУ ОСТАЛИХ
ПОШТАНСКИХ УСЛУГА НА
ТЕРИТОРИЈИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У
ПЕРИОДУ ОД 2019. ДО 2021. ГОДИНЕ**

Београд, 2022

САДРЖАЈ

1. Предмет и циљ анализе	3
2. Методолошки оквир и извори података	3
3. Релевантни правни оквир	5
3.1. Оцена релевантног правног оквира са аспекта заштите конкуренције	10
4. Карактеристике тржишта осталих поштанских услуга у Републици Србији	10
4.1. Укупна величина тржишта поштанских услуга	10
4.2. Поштански оператори на тржишту осталих поштанских услуга.....	12
4.3. Структура тржишта експрес поштанских услуга	13
4.4. Просечни приходи поштанских оператора на тржишту експрес услуга	15
4.5. Структура просечних расхода.....	16
4.6. Малопродатне цене експрес услуга.....	17
4.7. Број пословница курирских служби	19
5. Ефекти развоја електронске трговине на услове конкуренције	20
6. Услови конкуренције на тржишту осталих поштанских услуга	22
6.1. Услови конкуренције из угла поштанских оператора	22
6.2. Број корисника правних лица и избор поштанских оператора	23
6.3. Рекламације корисника експрес услуга.....	24
7. Услови конкуренције са аспекта корисника услуга	25
7.1. Параметри избора курирске службе	25
7.2. Остали аспекти услова конкуренције	26
7.3. Сарадња са дигиталним платформама.....	27
8. Анализа уговорних односа поштанских оператора са одабраним корисницима курирских услуга.....	28
9. Закључна разматрања и препоруке	30
9.1. Налази и закључци анализе	30
9.2. Препоруке.....	31
Списак табела	33

1. Предмет и циљ анализе

На основу члана 47. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, број 51/2009 и 95/2013) и Одлуке Савета Комисије за заштиту конкуренције од 29. септембра 2021. године, Комисија за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија) спровела је секторску анализу стања конкуренције на тржишту осталих поштанских услуга у Републици Србији у периоду од 2019. до 2021. године.

Убрзани раст електронске трговине довео је до стварања нових могућности и шанси за развој сектора малопродаје кроз различите канале и нестанак јасних граница између класичне продаје у продајним објектима и продаје путем интернета. Развој електронске трговине промовише конкуренцију и подстиче иновације у целокупном сектору трговине на мало. Развој електронске трговине у Републици Србији имао је за последицу повећање обима (броја) поштанских пошиљака, посебно у сегменту пакета, као и експрес пошиљака.¹ Развој сектора осталих поштанских услуга значајно утиче на пословање свих привредних субјеката. Велики привредни субјекти настоје да издвоје споредне делатности од основне, те велики део истих препуштају поштанским операторима. Малим и средњим предузећима отвара се могућност да развијају сопствене ланце вредности путем сарадње са поштанским операторима. Међутим, ограничавањем конкуренције између поштанских оператора, могу се створити уска грла у каналима дистрибуције малопродајног сектора. Према подацима Републичког завода за статистику, поштанска делатност је у Републици Србији у 2020. години остварила приход од 199,25 милиона евра, што је у текућим ценама чинило око 0,43% бруто друштвеног производа.²

Предмет истраживања односио се на утврђивање односа између конкурената на тржишту осталих поштанских услуга, курирских служби, процене њихових тржишних удела и релативне снаге, као и анализе уговорних односа између корисника и пружалаца услуга, комерцијалне политике пружалаца услуга и релевантног регулаторног оквира у периоду од 2019. до 2021. године.

Основни циљ истраживања био је сагледавање стања и динамике конкуренције на предметном тржишту, као и указивање на евентуалне проблеме у смислу потенцијалних ограничења или било које друге врсте нарушавања или спречавања конкуренције која утиче на учеснике на тржишту.

2. Методолошки оквир и извори података

Истраживање је спроведено на основу доступних (секундарних) података и на основу истраживања путем анкетирања, односно података прикупљених путем структурираних упитника, од учесника на тржишту и Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: РАТЕЛ).

На тржишту осталих поштанских услуга у Републици Србији Комисија је посебну пажњу посветила тржишном сегменту експрес услуга и оним поштанским операторима

¹ Обим означава укупан број испоручених пошиљака.

² Статички календар Републике Србије за 2021. годину, РЗС Србије.

који спадају у највеће пружаоце ових услуга, као и њиховим превасходним корисницима, правним лицима. С обзиром да је од избијања епидемије вируса ковид-19 пословање курирских служби било једно од најдинамичнијих и да је потреба за њиховим услугама била на врхунцу током периода затварања, Комисија је уочила потребу да се посебно фокусира на ове привредне субјекте и њихово пословање.

Основни извори података за израду предметне анализе били су:

- постојећа правна регулатива;
- подаци РАТЕЛ-а доступни на њиховој званичној интернет страници, као и подаци које је регулаторно тело доставило Комисији,
- подаци које су на основу структурираног упитника Комисије доставили највећи учесници на тржишту – поштански оператори;
- подаци које су на основу структурираног упитника Комисије доставили одабрани учесници на тржишту – корисници поштанских услуга;
- други јавно доступни подаци на интернет мрежи.

Истраживање је спроведено у две фазе.

У првој фази истраживања Комисија се захтевом за давање информација обратила на адресе 42 привредна друштва, за која се на основу јавно доступних информација могло претпоставити да представљају значајне кориснике експрес услуга. Узорак је формиран тако што су у оквиру 9 различитих врста трговинске делатности обухваћени водећи учесници на тржишту и/или они које је Комисија на основу јавно доступних информација оценила релевантним.

На описан начин, првом фазом истраживања обухваћени су следећи учесници на тржишту, по делатностима:

- 1) продаја потрошачке електронике: Tehnomanija, Gigatron, Tehnomedia, Tehnoring, Drtechno, Triogroup;
- 2) продаја спортске обуће и одеће: Sportvision, Intersport, Nsport, Đak, Planeta;
- 3) продаја дечије опреме: Aksa, Dexy co, Lettoshop, Kidsland, Menda;
- 4) продаја одеће: Inditex group, PS fashion, Fashion & friends, LCwaikiki, Lindex;
- 5) продаја производа за домаћинство путем интернета: Kliklak, Svezakuću, Nonstopshop, Kudaukupovinu, Topshop;
- 6) продаја производа за домаћинство у оквиру трговинских ланаца: Ikea, Jysk, Uradisam, Emezzeta, Okov;
- 7) продаја књига: Vulkan, Delfi, Kreativni centar, Korisna knjiga;
- 8) продаја аутоделова: Lemonex, Prodajadelova, HDM autodelovi, XGroup, Silux, Delovionline;
- 9) продаја бицикла и разноврсне спортске опреме: Planetbike

Од наведених учесника на тржишту тражено је да доставе податке који се односе пре свега на сарадњу са курирским службама. С тим у вези, било је потребно да наведу са којим курирским службама су сарађивали у посматраном периоду, као и који су им критеријуми били важни приликом избора одређене курирске службе. Такође, тражено је да доставе званичне понуде свих курирских служби које су претходиле склапању уговора, да опишу услове сарадње, као и да доставе све уговоре који су били на снази у посматраном периоду. Од учесника на тржишту је такође тражено да наведу процентуално учешће трошкова испоруке курирских служби у односу на продајну цену робе, број враћених пошиљки у односу на укупан број испоручених пошиљки, као и

мере или радње које би курирске службе могле предузети, а које би потенцијално смањиле број враћених пошиљки. Када су у питању услови конкуренције на предметном тржишту, од учесника је тражено да оцене преговарачку моћ курирских служби приликом договарања сарадње, да ли је у посматраном периоду било прекида сарадње, као и да ли су били у ситуацији да нека курирска служба одбије сарадњу са њима. На крају, тражено је да се изјасне и о сарадњи са дигиталним платформама, као и о условима уколико таква сарадња постоји.

У другој фази истраживања Комисија је најпре упутила допис РАТЕЛУ, којим је од истог тражено да достави податке везане за укупан обим и приход од експрес и курирских услуга, посебно за документа, посебно за робу. На основу података РАТЕЛА, као и на основу достављених одговора корисника поштанских услуга обухваћених првом фазом истраживања, идентификовани су најзначајнији поштански оператори на тржишту осталих поштанских услуга, и то: Aks express, Vexexpress, City express, Yu-pd express (у даљем тексту: Dexpress) и Пошта Србије (у даљем тексту: Post Express).

Од поменутих учесника на тржишту, Пошта Србије је регистрована за обављање делатности поштанске активности јавног сервиса (под шифром **5310**), док су остала четири учесника регистровани за делатност поштанске активности комерцијалног сервиса (под шифром **5320**). Када су у питању врсте услуга које обављају поштански оператори, у РАТЕЛОВОМ регистру издатих и одузетих дозвола услуге Поште Србије (Post Express) спадају у остале поштанске услуге- пакети из домена осталих поштанских услуга, експрес услуге и друге услуге додатне вредности, допунске услуге. Услуге оператора Aks express, City express и Dexpress, спадају у остале поштанске услуге и то експрес услуге и друге услуге додатне вредности, поједине допунске услуге, док су услуге оператора Vexexpress дефинисане као пријем, прерада, превоз и уручење експрес пошиљки.

Од наведених поштанских оператора тражено је доставе податке који су се односили на различите сегменте њиховог пословања. Када су у питању квантитативни подаци, потребно је било приказати укупан број корисника и пословница, те ценовнике и структуру просечне продајне цене поштанске услуге, као и број рекламација. Поред наведеног, тражено је да се достави укупан обим и приход од експрес услуга посебно за документа, посебно за робу. Када су у питању квалитативни подаци, од учесника је тражено да оцене услове конкуренције на тржишту осталих поштанских услуга, да наведу пет највећих конкурената, као и да прикажу у којем сегменту сарадње са корисницима су приметили њихово незадовољство и како би се та сарадња могла унапредити.

3. Релевантни правни оквир

У Републици Србији тржиште поштанских услуга регулисано је Законом о поштанским услугама („Службени гласник РС”, број 77/19, у даљем тексту: Закон), и одговарајућим подзаконским актима, донетим на основу Закона. Овлашћења у области поштанских услуга у Републици Србији имају Влада, Министарство за трговину, туризам и телекомуникације (у даљем тексту: МТТТ) и РАТЕЛ.

Влада утврђује основне принципе обављања поштанских услуга, руководећи се јавним интересом у овој области, професионалним принципима, начелима Светског поштанског савеза (у даљем тексту: СПС), других међународних организација и дефинише политику и стратегију развоја овог тржишта. МТТТ спроводи политику Владе, кроз доношење одговарајућих прописа, врши надзор над применом Закона, као основног акта у овој области и прописа донетих на основу Закона, представља Републику Србију у међународним организацијама и институцијама у области поштанског саобраћаја, стара се о спровођењу споразума у области поштанских услуга и обавља друге послове када је то предвиђено законом.

РАТЕЛ, као независно регулаторно тело, обавља функцију регулисања тржишта поштанских услуга у Републици Србији и у складу са законом: 1) доноси подзаконске акте; 2) издаје и одузима дозволе за обављање поштанских услуга; 3) учествује у раду међународних организација и институција у својству националног регулаторног тела у области поштанских услуга; 4) спроводи активности у циљу обезбеђивања конкуренције на тржишту поштанских услуга; 5) посредује у вансудском решавању спорова између корисника и поштанских оператора; 6) врши стручни надзор над радом поштанских оператора; 7) води регистар издатих и одузетих дозвола поштанским операторима и обезбеђује јавни приступ истом; 8) врши и друге послове у складу са Законом.

Поштанску делатност у Републици Србији чине универзална поштанска услуга и остале поштанске услуге. Поштанску делатност обављају поштански оператори као привредни субјекти који пружају једну или више поштанских услуга. Поштанска услуга подразумева свако поступање даваоца поштанских услуга са поштанским пошиљкама и обухвата пријем, прераду, превоз и уручење поштанских пошиљака у унутрашњем и међународном поштанском саобраћају. Према Закону, поштанска пошиљка се дефинише као пошиљка која је адресована од стране пошалоца на начин да се неспорно може утврдити прималац, а за тачност адресних података одговоран је пошалоцац. Поред кореспонденције ове пошиљке укључују књиге, каталоге, новине, часописе, као и пакете који садрже робу са или без означене вредности.

Универзална поштанска услуга је чланом 18. Закона дефинисана као услуга од општег економског интереса и представља скуп услуга које се обављају на целокупној територији Србије у континуитету, према прописаном квалитету, по приступачним ценама и под једнаким условима за све кориснике, без дискриминације. За обављање те услуге овлашћен је јавни поштански оператор, односно Јавно предузеће „Пошта Србије”, Београд, (у даљем тексту: ЈПО) које је за обављање свих поштанских услуга као и са њима повезану испоруку добара чланом 25. Закона о порезу на додату вредност ослобођена плаћања истог.

Остале поштанске услуге су, према Закону о поштанским услугама који је важио до новембра 2019. године, биле формулисане као комерцијалне услуге и обухватале су експрес, курирске и пакетске услуге ван домена универзалне поштанске услуге. Новим Законом о поштанским услугама из 2019. године комерцијалне услуге су преформулисане у остале поштанске услуге и њих могу обављати сви поштански оператори укључујући и ЈПО и то на основу одобрења. Остале поштанске услуге су дефинисане чланом 26. Закона и обухватају следеће врсте услуга:

- пријем, прерада, превоз и уручење пакета масе преко 10 килограма у унутрашњем поштанском саобраћају;
- пријем, прерада и превоз пакета масе преко 10 килограма у међународном поштанском саобраћају, у полазу;
- прерада, превоз и уручење пакета масе преко 20 килограма у међународном поштанском саобраћају, у долазу;
- услуге додатне вредности;
- допунске услуге.

Услуге додатне вредности дефинисане су чланом 27. као поштанске услуге које имају посебне захтеве у погледу квалитета и начина пријема, прераде, превоза и уручења. У ове услуге спадају поред курирских и експрес услуга и услуге електронског праћења од пријема до уручења поштанске пошиљке, услуге при којима пошалац ради додатних упутстава у вези са уручењем поштанске пошиљке има директну комуникацију са лицем које непосредно обавља поштанску услугу, уручење пошиљке са уговореним временом уручења, као и друге услуге у складу са законом.

Допунске услуге су поштанске услуге са посебним начином поступања у току пријема, прераде, превоза и уручења поштанских пошиљака и могу бити по захтеву примаоца или пошиљаоца.

Што се тиче експрес и курирских услуга, прве Закон дефинише као пријем, прераду, превоз и уручење поштанских пошиљки у најкраћим и гарантованим роковима, док друге подразумевају пријем поштанске пошиљке на адреси пошалаца и директан превоз и уручење на адреси примаоца, без прераде.

Поштанске услуге се обављају на основу уговора о приступу или на основу закљученог уговора који мора бити у складу са Законом, прописима и другим законским актима, а поштански оператори су дужни да у складу са Законом и другим прописима донесу опште услове за обављање поштанских услуга на које регулатор даје сагласност, при чему може захтевати измену истих, ако је то потребно ради заштите корисника или обезбеђивања заштите конкуренције.

Према члану 30. Закона, поштарина за поштанске услуге се по правилу плаћа унапред, ако уговором поштанског оператора и корисника није другачије одређено, а према важећем ценовнику поштанских услуга. Ценовник поштанских услуга, поштански оператор је дужан да истакне на видном месту у просторијама у којима пружа поштанске услуге. Поштански оператор је дужан да на захтев корисника, да на увид важећи ценовник поштанских услуга.

Према члану 31. Закона, поштарина за обављање поштанских услуга биће одређена тако да не представља неправичну цену у смислу Закона о заштити конкуренције, а уколико РАТЕЛ дође до сазнања да је цена одређена супротно овоме без одлагања ће обавестити: 1) орган надлежан за заштиту конкуренције и тражити његово мишљење или предложити покретање поступка у случајевима могућег спречавања или нарушавања конкуренције, када је реч о поштанском оператору који има доминантан положај на тржишту; 2) надлежне органе за заштиту потрошача (када је у питању поштански оператор који нема доминантан положај на тржишту).

Члан 34. прописује да поштарине за обављање осталих поштанских услуга одређује поштански оператор који је дужан да ценовник поштанских услуга достави РАТЕЛУ на сагласност најкасније три дана пре почетка његове примене. Истим чланом се прецизира да је поштански оператор дужан да примењује поштарину у складу са ценовником поштанских услуга на који је РАТЕЛ дао сагласност. Приликом одређивање поштарине, Закон у члану 24. прописује да се неће сматрати резервисаним услугама поштанске услуге пријема и/или прераде и/или превоза и/или уручења писмоносних поштанских пошиљки масе до 50 грама којима је цена једнака или виша од износа који је два и по пута већи од цене писмоносне пошиљке најбрже категорије према важећем ценовнику овлашћеног поштанског оператора, даваоца универзалне поштанске услуге. Стим у вези, РАТЕЛ обавештава поштанске операторе уколико је дошло до повећања цене резервисане поштанске услуге, односно цене писмоносне пошиљке најбрже категорије прве стопе масе (приоритетно писмо) након чега су поштански оператори дужни да ускладе важеће ценовнике и на основу члана 34. Закона затраже сагласност регулатора за наведене измене цена осталих поштанских услуга.

Чланом 63. Закона прописано је да поштански оператор поштанске услуге обавља на основу дозволе за чије добијање морају бити испуњени следећи услови: 1) привредни субјект мора бити уписан у привредни регистар; и 2) мора испуњавати техничке, технолошке, кадровске као и друге услове предвиђене законом.

Према члану 64. Закона прописано је да РАТЕЛ издаје следеће врсте дозвола: 1) посебна лиценца; 2) лиценца и 3) одобрење. Универзалну поштанску услугу ЛПО обавља на основу посебне лиценце док остали поштански оператори универзалну поштанску услугу, осим резервисане могу обављати на основу лиценце. Остале поштанске услуге сви поштански оператори обављају на основу одобрења.

На основу Закона донети су бројни подзаконски акти од стране МТТТ-а и РАТЕЛА у вези са обављањем поштанских услуга. У овом делу анализе биће наведени само они правилници који су битни за анализу стања конкуренције на предметном тржишту:

Правилник о ближим условима за отпочињање обављања делатности поштанских услуга („Службени гласник РС”, бр. 91/20 и 30/21). Овим правилником, који доноси МТТТ, ближе се прописују услови за отпочињање обављања делатности поштанских услуга. У члану 18. правилника наведено је да поштански оператор који обавља остале поштанске услуге потребно је да располаже потребним простором, одговарајућим техничким средствима, возилима, опремом и потребним бројем запослених лица у циљу квалитетног обављања поштанских услуга, односно поштовања рокова преноса и уручења поштанских пошиљки прописаним општим условима оператора, на које је РАТЕЛ дао сагласност, у складу са законом.

Правилник о обрасцима захтева за доделу дозволе за обављање поштанских услуга („Службени гласник РС”, број 23/20). Овим правилником, који доноси РАТЕЛ, прописују се обрасци захтева за доделу дозволе за обављање поштанских услуга, и то: Образац ЗДПЛ – Захтев за доделу дозволе – посебне лиценце; Образац ЗДЛ – Захтев за доделу дозволе – лиценце; Образац ЗДО – Захтев за доделу дозволе – одобрења; Образац ЗИД – Захтев за доделу измењене дозволе (посебне лиценце / лиценце / одобрења за обављање поштанских услуга). Образац ЗДО – Захтев за доделу дозволе – одобрења за обављање осталих поштанских услуга, садржи: 1) основне податке о подносиоцу захтева, 2) податке за доделу дозволе – одобрења: спецификацију услуга за које се тражи дозвола – одобрење; територију на којој ће се обављати поштанске

услуге; временски период за који се тражи дозвола – одобрење; планирани датум почетка обављања поштанских услуга; 3) податке о законском заступнику/овлашћеном пуномоћнику, 4) наводе о обавезним прилозима које треба доставити уз захтев, и то: доказ о испуњености услова за обављање поштанских услуга на целокупној територији или делу територије Републике Србије; опште услове за обављање поштанских услуга; ценовник поштанских услуга; решење/изјаву о идентификационом знаку подносиоца захтева; овлашћење за потписивање захтева.

Правилник о условима и начину обављања поштанских услуга („Службени гласник РС”, број 115/20). Овим правилником ближе се уређују услови и начин обављања поштанских услуга, поступање са поштанским пошиљкама од пријема до уручења, права, обавезе и одговорности давалаца и корисника поштанских услуга, заштита корисника поштанских услуга, као и друга питања од значаја за функционисање и развој поштанских услуга у Републици Србији. Одредбе овог правилника примењују се на обављање поштанских услуга у унутрашњем поштанском саобраћају (у даљем тексту: УПС) и међународном поштанском саобраћају (у даљем тексту: МПС).

Правилник о начину и поступку стручног надзора обављања поштанских услуга („Службени гласник РС”, број 146/20). У члану 2. овај Правилник предвиђа да РАТЕЛ обавља стручни надзор над применом Закона и прописа донетих на основу Закона у делу којим је уређен квалитет обављања универзалне поштанске услуге, приступ мрежи, цена и рачуноводство давалаца универзалне поштанске услуге, само код привредних субјеката који се налазе у регистру поштанских оператора, у складу са Законом. Према члану 4. Правилника у поступку стручног надзора, овлашћено лице контролише: 1) испуњеност прописаних параметара квалитета при обављању универзалне поштанске услуге, као и квалитет обављања осталих поштанских услуга; 2) примену важећих ценовника поштанских услуга; 3) примену уговора о приступу мрежи и 4) рачуноводствено раздвајање давалаца универзалне поштанске услуге.

У складу са чланом 9. ако у току вршења стручног надзора, овлашћено лице утврди да поштански оператор не обавља поштанске услуге у складу са прописаним параметрима квалитета, да не врши рачуноводствено раздвајање, да поштарина није у складу са важећим ценовником поштанских услуга, да не примењује одредбе уговора о приступу поштанској мрежи, обавестиће инспектора за поштанске услуге и предложити покретање поступка инспекцијског надзора.

Правилник о начину образовања комисије и поступку отварања и прегледа садржине поштанских пошиљки које садрже предмете чије слање је забрањено („Службени гласник РС”, број 91/20). Овим правилником прописује се начин образовања комисије код поштанског оператора и поступак отварања и прегледа садржине поштанских пошиљки које садрже предмете чије слање је забрањено.

Правилник о приступу мрежи јавног поштанског оператора („Службени гласник РС”, број 159/20), прописује услове и начин приступа поштанској мрежи ЈПО, који је он дужан да омогући другим поштанским операторима под условима који морају бити унапред познати, транспарентни и недискриминаторни.

Правилник о висини и начину плаћања таксе за издавање дозвола и накнаде оперативних трошкова за обављање поштанских услуга („Службени гласник РС”, број 82/20), утврђује висину и начин плаћања таксе за издавање дозволе, односно посебне лиценце, лиценце и одобрења, висину и начин плаћања накнаде на име оперативних трошкова за обављање поштанских услуга, рокове измирења обавеза плаћања и прописује садржину образаца за достављање података од значаја за утврђивање висине накнаде оперативних трошкова за обављање поштанских услуга.

Поштански оператори сnose трошкове таксе за издавање дозволе, која не може да износи више од 200 евра у динарској противвредности. Поштански оператори су дужни да на име накнаде оперативних трошкова плаћају РАТЕЛ-у до 0,4% од укупног прихода оствареног од обављања поштанских услуга у претходној календарској години.

Постојећа регулатива, Закон, као и сва подзаконска акта, скоро у потпуности су усаглашени са директивама ЕУ које уређују област поштанског саобраћаја. Законодавни оквир је делимично усаглашен са Уредбом Европског парламента и већа од 18. априла 2018. године. Део који је потребно усагласити односи се на услуге прекограничне доставе пакета ЕУ 2018/644, којом се регулишу пошиљке (пакети) који садрже робу у међународном поштанском саобраћају (Regulation of the European Parliament and of the Council of 18 April 2018 (EU) 2018/644 on Cross-border parcel delivery services). Делимична усаглашеност је присутна у овом делу због тога што је наведена уредба донета у исто време када је донет и Закон, тако да се очекује усклађивање у будућем периоду.

3.1. Оцена релевантног правног оквира са аспекта заштите конкуренције

Приликом анализе релевантног правног оквира, није уочено да у предметном сектору постоје проблеми у вези са евентуалним прописима, првенствено баријере за улазак на тржиште. Улазак на посматрано тржиште је регулисан законским и подзаконским актима, којима су детаљно одређени технички услови потребни за отпочињање вршења делатности. Прописани услови и начин добијања дозволе представљају логичну потребу у погледу просторних и техничких капацитета, а не представљају административне баријере које би изазвале забринутост да је тржишту отежан приступ, а конкуренција ограничена.

Тренутна ситуација на тржишту, у којој је курирска служба ЛПО ослобођена ПДВ-а ствара неједнаку позицију за пословање у сегменту посматраних услуга у односу на остале поштанске операторе. Ради стварања равноправног положаја у будућности, за све поштанске операторе, потребно је размотрити чињеницу да би Post Express као курирски сервис ЛПО, требало за посматрани сегмент услуга да обрачунава ПДВ, као и остали оператори. Такође, Стратегија развоја поштанских услуга у Републици Србији за период 2021–2025. године („Службени гласник РС“, број 68 од 7. јула 2021. године) дефинише промоцију конкуренције као један од главних циљева тренутног европског регулаторног оквира, па одређује да у том смислу и у Републици Србији у наредном периоду треба наставити са промовисањем и подстицањем ефикасне и лојалне конкуренције у поштанском сектору.

4. Карактеристике тржишта осталих поштанских услуга у Републици Србији

4.1. Укупна величина тржишта поштанских услуга

Према доступним подацима Републичког завода за статистику, поштанска делатност у 2019. и 2020. години чинила је у просеку 0,4% БДП-а у текућим ценама, док тачни подаци за 2021. годину још увек нису објављени. Према подацима РАТЕЛ-а, укупан

обим поштанске делатности у посматраном трогодишњем периоду кретао се од 308 милиона у 2019. години до 313 милиона реализованих поштанских услуга у 2021. години, односно од 21,2 до 27,6 милијарди динара (од 179,8 милиона евра до 235,2 милиона евра). Податке за 2021. годину РАТЕЛ је доставио Комисији при чему је образложено да се подаци за годишњи Преглед тржишта телекомуникација и поштанских услуга још увек прикупљају и обрађују те се подаци који су Комисији достављени могу у одређеној мери разликовати од оних који ће бити објављени у коначном извештају.

Табела 1 Структура обима и прихода поштанских услуга

Врста услуге	2019. година		2020. година		2021. година	
	Обим	Приход	Обим	Приход	Обим	Приход
Универзална поштанска услуга	87%	42%	85%	39%	84%	41%
Остале поштанске услуге	13%	58%	15%	61%	16%	59%
Укупно	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Извор: Калкулација КЗК на бази података РАТЕЛ-а

У посматраном периоду, најзначајнији фактори који су утицали на пад обима универзалних поштанских услуга и раст обима осталих поштанских услуга су пандемија вируса ковида 19, раст електронске трговине и убрзана дигитализација државне управе.

Стављањем у однос прихода и укупног броја пошиљки реализованих кроз универзалну и остале поштанске услуге може се утврдити просечан приход по пошиљци, односно просечна цена за обе врсте услуга.

Табела 2 Просечан приход по пошиљци без ПДВ-а према врсти услуге у динарима

Врста услуге	2019. година	2020. година	2021. година
Универзална поштанска услуга	33	35	43
Остале поштанске услуге	315	311	321
Експрес услуге у унутрашњем саобраћају	264	284	291
Експрес услуге у међународном саобраћају	2.878	2.720	2.802

Извор: Подаци РАТЕЛ-а

На основу претходне табеле, може се закључити да су приходи по пошиљци осталих поштанских услуга знатно спорије расли у поређењу са растом прихода по пошиљци универзалних поштанских услуга. У посматраном трогодишњем периоду раст просечног прихода по пошиљци универзалне поштанске услуге износио је 30%, док је код осталих поштанских услуга раст износио свега 2%. Просечан приход по пошиљци експрес услуге у унутрашњем саобраћају порастао је за 10% у посматраном периоду, док је просечан приход по пошиљци експрес услуге у међународном поштанском саобраћају смањен за 3%. Наведени подаци указују на јачи интезит ценовне конкуренције на тржишту осталих поштанских услуга, што ће бити детаљније образложено у посебном делу анализе.

4.2. Поштански оператори на тржишту осталих поштанских услуга

Укупан број активних оператора, односно оних који су током посматраног периода пословали и остварили приходе по основу пружања поштанских услуга чинио је између 55% и 60% укупног броја регистрованих оператора. Поредићи податке које је РАТЕЛ доставио Комисији о операторима који су током посматраног периода пружали експрес и курирске услуге са јавно доступним подацима о укупном броју регистрованих поштанских оператора можемо закључити да одређени број њих иако има дозволу за обављање курирских и експрес услуга не обавља поштанске услуге у континуитету већ прави паузу у дужем или краћем временском периоду при чему се свакако могу окарактерисати као мали учесници. Исто тако, поједини оператори експрес услуге обављају у име и за рачун већих поштанских оператора.

Табела 3 Укупан број поштанских оператора на крају године

Оператори	2019.	2020.	2021.
Укупан број поштанских оператора са важећом дозволом	59	51	53
Укупан број активних поштанских оператора	32	31	29

Извор: Подаци РАТЕЛ-а достављени Комисији

Поштанским операторима дозвола за обављање осталих поштанских услуга се издаје на период између једне и десет година при чему се статус поштанског оператора може мењати од активног па до статуса који подразумева: привремени прекид у обављању поштанске делатности, одузимање дозволе по службеној дужности, престанак важења дозволе на захтев имаоца дозволе и истек периода важења дозволе. Када је у питању одузимање дозволе Закон предвиђа да РАТЕЛ кориснику може одузети дозволу, уколико је исту добио на основу неистиних података, ако не обавља поштанске услуге у складу са законом, ако није измирио обавезе према регулаторном телу, ако је обављањем делатности нанео штету општем интересу или проузроковао штету већих размера као и ако није отпочео са обављањем поштанских услуга у року од 30 дана од добијања дозволе или је наступио прекид у обављању поштанских услуга у трајању дужем од 12 месеци.

Према подацима које је РАТЕЛ доставио Комисији, у 2019. години било је активно укупно 14 оператора експрес услуга, док их је у 2020. години било активно 13 јер је учесник Royal express престао са радом одласком у стечај, док је током 2021. године број активних оператора експрес услуга порастао на 18. Током 2021. године дозволу за обављање осталих поштанских услуга добило је 6 оператора (Delta transportni sistemi, Ananas ecommerce, B2C partner, Milšped one, Ad Intereuropa и M&M Militzer&Muench), а оператор Tim кор није пружао услуге.

Од наведених учесника једино Express courier и Flying cargo обављају експрес услуге искључиво у међународном поштанском саобраћају. Поштански оператори који су пословали или послују искључиво у унутрашњем саобраћају су: Vexexpress, City express, Gebruder weiss, Milšped doo, Print logistic, Royal express, Delta transportni sistemi, Ananas ecommerce, B2C partner, Milšped one, AD Intereuropa и M&M Militzer&Muench, Transport&Logistic doo. Поштански оператори који обављају експрес услуге и у унутрашњем и у међународном поштанском саобраћају су: Post Express, Dexpress, Aks express, DHL, In time express и Tim кор.

Имајући у виду да се остале поштанске услуге како по броју, тако и по оствареним приходима превасходно реализују у унутрашњем поштанском саобраћају, и то кроз

експрес услуге, Комисија се за потребе ове анализе детаљније бавила поштанским операторима који су у посматраном периоду пружали експрес услуге у унутрашњем поштанском саобраћају.

4.3. Структура тржишта експрес поштанских услуга

Према подацима које је РАТЕЛ доставио Комисији, експрес услуге су најмасовнија категорија услуга која је у посматраном трогодишњем периоду у укупном обиму осталих поштанских услуга у просеку чинила око 95% тржишта, при чему је 98% услуга реализовано у унутрашњем поштанском саобраћају. Доминатна категорија пошиљки код експрес услуга у унутрашњем поштанском саобраћају је роба са око 85% удела у укупном обиму док осталих 15% чине документа. Вредносно посматрано, удео робе је у просеку чинио око 90% прихода од експрес услуга током посматраног периода.

Према подацима РАТЕЛ-а током трогодишњег периода дошло је до раста укупног броја експрес пошиљки и то за 26%, при чему у последње две године, готово целокупну доставу обавља 5 највећих поштанских оператора.

Табела 4 Упоредни преглед обима експрес услуга у УПС

Поштански оператори	2019. година		2020. година		2021. година	
	Обим	Тржишни удео	Обим	Тржишни удео	Обим	Тржишни удео
Post Express	[...]	/20-30/%	[...]	/20-30/%	[...]	/30-40/%
Aks express	[...]	/20-30/%	[...]	/20-30/%	[...]	/20-30/%
Dexpress	[...]	/10-20/%	[...]	/20-30/%	[...]	/10-20/%
Vexexpress	[...]	/10-20/%	[...]	/10-20/%	[...]	/10-20/%
City express	[...]	/5-10/%	[...]	/10-20/%	[...]	/10-20/%
Остали	3.037.542	8%	276.267	1%	346.798	1%
Укупно	37.692.303	100%	42.628.533	100%	47.328.111	100%

Извор: Подаци РАТЕЛ-а достављени Комисији

На основу података из претходне табеле, може се закључити да су највећи поштански оператори, повећали своје тржишне уделе услед смањења испорука малих поштанских оператора, док је Dexpress имао исти тржишни удео у 2021. години у односу на 2019. годину.

Укупни приходи од експрес услуга у унутрашњем поштанском саобраћају порасли су са 9,9 милијарди динара (84,6 милиона евра) у 2019. години на 13,7 милијарди динара (117,3 милиона евра) у 2021. години односно за готово 38%.

Табела 5 Упоредни преглед прихода од експрес услуга у УПС у динарима³

Поштански оператори	2019. година		2020. година		2021. година	
	Приход	Тржишни удео	Приход	Тржишни удео	Приход	Тржишни удео
Post Express	[...]	/20-30/%	[...]	/20-30/%	[...]	/20-30/%
Dexpress	[...]	/20-30/%	[...]	/20-30/%	[...]	/10-20/%
Aks express	[...]	/20-30/%	[...]	/20-30/%	[...]	/20-30/%
Vexexpress	[...]	/10-20/%	[...]	/10-20/%	[...]	/10-20/%
City express	[...]	/10-20/%	[...]	/10-20/%	[...]	/10-20/%
Остали	731.359.136	7%	135.823.343	1%	206.668.877	1%
Укупно	9.968.458.838	100%	12.126.594.873	100%	13.787.653.615	100%

Извор: Подаци РАТЕЛ-а достављени Комисији

На основу појединачних тржишних удела према приходима, може се извести готово идентичан закључак. Раст тржишних удела највећих поштанских оператора, последица је смањења реализованих прихода малих поштанских оператора, изузев Dexpress-а чији је тржишни удео смањен за 1 процентни поен, док је тржишни удео Aks express-а остао непромењен. Приметно је да су Post Express и Aks express у 2021. години имали за три процентна поена мањи тржишни удео према приходима у односу на обим испорука, док су остали оператори остварили веће тржишне уделе према приходима у односу на број испорука.

Уколико би се тржиште поделило на испорку докумената и робе, структура тржишта је знатно измењена, што је приказано у наредној табели.

Табела 6 Тржишни удели оператора према документима и роби у 2021. години

Поштански оператори	роба	документа
Post Express	/20-30/%	/70-80/%
Dexpress	/20-30/%	/0-5/%
Aks express	/20-30/%	/15-20/%
Vexexpress	/20-30/%	/0-5/%
City express	/10-15/%	/0-5/%
Остали	2%	1%
Укупно	100%	100%

Извор: Калкулација КЗК-а на основу података РАТЕЛ-а

Наведени подаци указују да су поштански оператори Dexpress, Vexexpress, City express, Aks express своје пословање усмерили ка достави пошиљака више вредности или да имају више цене у односу на остале конкуренте. Конкретан одговор на ово питање, биће дат у делу анализе која се односи на просечне приходе по пошиљци и малопродајне цене.

Комисија је за потребе анализе приказала основне показатеље концентрисаности тржишта на основу остварених прихода у посматраном периоду.

³ Поштански оператори податке о приходима од експрес услуга РАТЕЛ-у достављају без обрачунаог ПДВ-а.

Табела 7 Показатељи концентрације

Показатељи концентрације	2019.	2020.	2021.
CR4	81%	86%	86%
CR5	93%	99%	99%
ННI индекс	1.870	2.049	2.100

Извор: Калкулација КЗК-а на основу података РАТЕЛ-а

Уколико упоредимо показатеље концентрације у посматраном периоду, види се динамика и интензитет степена концентрисаности. Многи аутори су навели да уколико је тржишно учешће 4 највећа учесника на тржишту веће од 40%, да се ради о олигополистичкој структури тржишта.⁴ С обзиром на нивое тржишног учешћа 4 највећа учесника на тржишту, може се закључити да је структура тржишта експрес услуга у Србији олигополистичка. Према показатељу ННI индекс, тржиште експрес услуга је у 2019. године било умерено концентрисано, да би већ у 2020. години постало високо концентрисано. Олигополистичка структура и висока концентрисаност тржишта сами по себи не значе да велики поштански оператори испољавају тржишну снагу, већ да постоји таква могућност.

4.4. Просечни приходи поштанских оператора на тржишту експрес услуга

Стављајући у однос укупне приходе (без ПДВ-а) и укупан обим експрес услуга у унутрашњем поштанском саобраћају за сваког поштанског оператора долази се до просечног прихода који представља њихову просечну цену по експрес пошљици. Ради упоредивости просечних цена, приказан је и просечан приход са ПДВ-ом. С обзиром да комерцијални оператори подлежу обавези плаћања ПДВ-а, просечна цена њихове експрес услуге је већа у односу на цену Post Expressa који је с друге стране Законом ослобођен плаћања ПДВ-а.

Табела 8 Просечан приход по пошљици код експрес услуге у УПС (просечна цена пошљике у динарима)

Поштански оператори	2019. година		2020. година		2021. година	
	без ПДВ-а	са ПДВ-ом	без ПДВ-а	са ПДВ-ом	без ПДВ-а	са ПДВ-ом
Post Express	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Dexpress	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Aks express	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vexexpress	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
City express	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Извор: Подаци РАТЕЛ-а достављени Комисији са укалкулисаним ПДВ-ом

Уколико се изоловано посматра просечан приход по пошљици, не може се донети генерални закључак о нивоу цена појединачних поштанских оператора, односно једноставно речено, да ли су услуге одређеног оператора скупље или јефтине. Подаци о структури прихода по маси према појединачним поштанским операторима нису били доступни Комисији. Међутим подаци о приходима од експрес услуга према врсти пошљака, односно учешћу докумената и робе, могу апроксимирати наведени

⁴ Видети нпр. McConell, C. R. and Brue, S. L. (1996), *Microeconomics – Principles, Problems and Policies*, McGraw-Hill, Inc., London

недостатак, те указати на оне тржишне нише на које су усмерени највећи поштански оператори.

Према подацима РАТЕЛ-а, у 2021. години, учешће од испоруке докумената у укупним приходима експрес услуга у унутрашњем саобраћају Post Express-а износило је /30-40/%, а Aks express-а /5-10/%, док је код осталих великих оператора оно било испод 3%. Наведена два поштанска оператора су остварила /90-100/% прихода од укупних прихода пружених експрес услуга испоруком докумената. Стога, може се закључити да су поштански оператори Dexpress, Vexexpress и City express своју пословну активност усмерили ка испоруци робе веће масе, а превасходно даљинској продаји.

4.5. Структура просечних расхода

Комисија је захтевом за доставу података од највећих поштанских оператора на тржишту осталих поштанских услуга тражила да прикажу структуру просечне продајне цене пошиљке до 2кг и од 2 кг па навише. Међутим, подаци који су учесници доставили Комисији нису били потпуни и међусобно упоредиви, обзиром да су поједини оператори навели да не могу приказати структуру трошкова према категорији пошиљки, или једноставно нису приказали све елементе које чине цену коштања. Имајући наведено у виду, Комисија је ради правилног упоређивања користила податке из биланса успеха доступних на званичној интернет страници Агенције за привредне регистре (у даљем тексту: АПР). На овај начин анализирана је структура пословних расхода за 2019. и 2020. годину за четири највећа поштанска оператора који обављају искључиво остале поштанске услуге. Из анализе је искључен оператор Post Express, с обзиром на то да се из биланса успеха јавног предузећа не може сагледати структура трошкова осталих поштанских услуга. Подаци из биланса успеха за 2021. годину још увек нису објављени, те је анализа обухватила прве две године посматраног периода.

Према доступним подацима за четири највећа поштанска оператора, просечно гледано у две посматране године највећи удео у структури пословних расхода чине трошкови производних услуга и трошкови зарада, који заједно са трошковима горива и енергије код већине оператора чине преко 80% трошкова, док једино код оператора Vexexpress чине 74%.

Табела 9 Структура просечних пословних расхода

Поштански оператори	Просечни трошкови у периоду 2019-2020. година					
	Материјал	Гориво и енергија	Зарада	Производне услуге	Амортизација	Нематеријални трошкови
Dexpress	4%	15%	47%	20%	9%	5%
Aks express	4%	10%	11%	63%	6%	3%
Vexexpress	9%	18%	45%	11%	6%	11%
City express	6%	11%	33%	38%	5%	7%

Извор: Подаци из АПР-а

На основу наведених података, може се закључити да трошкови горива и енергије код свих посматраних поштанских оператора су мањи од једне петине укупних расхода. Такође, остаје и питање упоредивости трошкова производних услуга, чији највећи део чине трошкови транспортних услуга. На пример, Aks express има значајне пословне односе са повезаним правним лицима која се баве транспортним услугама.

Када је у питању остварена маржа, оператори Dexpress и Aks express су навели да је у 2021. години износила око [...], док је оператор City express навео да је просечна маржа [...], не наводећи годину обрачуна. Оператор Вехexpress је навео да је маржа за пошиљке до 2кг [...], док је за пошиљке преко 2кг [...]. Оператор Post Express није доставио податак о оствареној маржи.

4.6. Малопродајне цене експрес услуга

Анализа малопродајних цена експрес услуга спроведена је коришћењем званичних ценовника пет највећих поштанских оператора за услугу „данас за сутра“ са урачунатим ПДВ-ом, осим код Post Expressa, код кога је промет поштанских услуга ослобођен плаћања ПДВ-а, а који су важили на дан 1. јануара посматране године. Наведене цене не садрже посебне услуге, као што су откупнине, отпремнице, повратнице, плаћени одговор, СМС услуге и слично.

Табела 10 Ценовник експрес услуга у унутрашњем поштанском саобраћају у динарима

Маса (кг)	Dexpress			Aks express			Вехexpress			City express			Postexpress		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
до 0,5	281.40	300.00	300.00	[...]	[...]	[...]	270.00	270.00	300.00	276.00	276.00	336.00	150.00	150.00	200.00
0,5-1	321.60	330.00	360.00	[...]	[...]	[...]	320.00	320.00	350.00	399.84	399.84	468.00	240.00	240.00	250.00
1-2	391.95	400.00	400.00	[...]	[...]	[...]	390.00	390.00	420.00	399.84	399.84	468.00	240.00	240.00	250.00
2-5	502.50	520.00	550.00	[...]	[...]	[...]	500.00	500.00	530.00	529.79	529.79	660.00	300.00	300.00	340.00
5-10	663.30	690.00	690.00	[...]	[...]	[...]	650.00	650.00	700.00	756.84	756.84	840.00	450.00	450.00	460.00
10-15	954.75	990.00	990.00	[...]	[...]	[...]	800.00	800.00	900.00	983.89	983.89	1,104.00	630.00	630.00	660.00
15-20	954.75	990.00	990.00	[...]	[...]	[...]	920.00	920.00	1,000.00	999.60	999.60	1,152.00	630.00	630.00	660.00
20-30	1,155.75	1,200.00	1,200.00	[...]	[...]	[...]	1,100.00	1,100.00	1,150.00	1,135.26	1,135.26	1,440.00			
30-50	1,507.50	1,560.00	1,560.00	[...]	[...]	[...]	1,500.00	1,500.00	1,550.00	1,513.58	1,513.58	2,040.00			

Извор: Подаци учесника на тржишту

Приказане цене у званичним ценовницима су заправо максималне цене које поштански оператори наплаћају од корисника експрес услуга, а највећи број испорука (код одређених оператора преко 90% испорука) се обавља по нижим ценама, у зависности од радне политике сваког појединачног оператора.

Током трогодишњег периода, већина оператора је мењала ценовнике више пута, па чак и у току једне године, при чему се нису увек мењале све цене већ углавном цене додатних и посебних услуга. С друге стране, ако посматрамо цене за стандардне пошиљке услуге данас за сутра, које су биле на снази у јануару 2019. године, можемо уочити да су се од тада па до краја 2021. године цене код Post Expressa промениле једанпут, код City expressa три пута, док су код осталих оператора цене стандардних пошиљки повећане два пута.

На основу достављених ценовника могло се уочити да је током посматраног периода између 01.03- 01.04.2020. дошло до промене цена код 4 поштанска оператора при чему су два поштанска оператора цене повећала у врло кратком временском размаку. На основу достављених одговора поштанских оператора, повећање цена је 1. марта прво уследило код Post Expressa, након чега су 6. и 8. марта исто учинили Aks express и Вехexpress да би 1. априла на исти начин реаговао и City express.

Табела 11 Промене ценовника експрес услуга у 2020. години

Маса (кг)	Aks express	Vexexpress	City express	Post Express
	6.3.2020	8.3.2020	1.4.2020	1.3.2020
do 0,5	[...]	300	312	200
0,5-1	[...]	350	420	250
1-2	[...]	420	420	250
2-5	[...]	530	576	340
5-10	[...]	700	757	460
10-15	[...]	900	984	660
15-20	[...]	1.000	1.020	660
20-30	[...]	1.150	1.200	
30-50	[...]	1.550	1.680	

Извор: Подаци учесника на тржишту

На основу података из претходне табеле може се претпоставити да су оператори пратили цене конкурената, те последично реаговали повећањем својих цена. Може се уочити да су код оператора Aks express и Vexexpress цене за три категорије пошиљки биле идентичне, док су се друге категорије пошиљки ценовно разликовале за [...] или [...] динара. Само повећање цена код оператора је различито како у апсолутном, тако и у релативном погледу, при чему је најмање цене имао Post Express, чије је повећање у просеку износило 10%. Код остала 3 оператора у просеку посматрано, највећи раст цена имао је Aks express, и то за [...], који је иницијално имао најниже цене. Најмањи раст цена имао је City express, који је био најскупљи током целог посматраног периода укључујући и онај пре него што је уследило повећање.

Следећа сукцесивна повећања цена уследила су крајем 2021. године и то у периоду октобар-децембар, при чему су се цене за сваку категорију пошиљки разликовале међу операторима.

Табела 12 Промене ценовника експрес услуга у 2021. години

Маса (кг)	Aks express	Vexexpress	City express
	1.11.2021	октобар 2021	1.12. 2021
do 0,5	[...]	315	360
0,5-1	[...]	368	504
1-2	[...]	441	504
2-5	[...]	557	720
5-10	[...]	735	900
10-15	[...]	945	1.200
15-20	[...]	1.050	1.260
20-30	[...]	1.208	1.560
30-50	[...]	1.628	2.220

Извор: Подаци учесника на тржишту

Последња повећања цена уследила су почетком 2022. године, при чему је то најпре учинио Post Express 1. јануара након чега су у априлу забележена повећања цена још код 3 поштанска оператора и то City express, Vexexpress и Dexpress док је оператор Aks express последње повећање цена имао почетком новембра 2021. године.

Табела 13 Промене ценовника експрес услуга у 2022. години

Маса (кг)	Dexpress	Vexexpress	City express
	21.4.22.	18.4.22.	01.04.22.
до 0,5	360	378	380,65
0,5-1	440	442	532,92
1-2	490	529	532,92
2-5	650	668	761,32
5-10	860	882	951,64
10-15	1.150	1.134	1.268,86
15-20	1.150	1.260	1.332,20
20-30	1.400	1.450	1.649,51
30-50	1.900	1.954	2.347,38

Извор: Подаци са сајта учесника на тржишту

Када су у питању повећања цена током априла, код три посматрана оператора, може се уочити да је City express, цену сваке категорије пошиљки повећао за 6%, оператор Vexexpress за 20%, док је повећање цена код Dexpress било различито по категоријама али је у просеку износило 20%. Поређењем ценовника између ова 3 оператора видимо да су се цене за мање категорије пошиљки (до 2кг) међу неким од њих разликовале од 2 до 4 динара, па је тако нпр. цена код оператора Vexexpress и City express за пошиљке масе до 0,5кг имала разлику од скоро 2 динара, колико је износила разлика код оператора Dexpress и Vexexpress за пошиљке масе од 0,5 до 1 кг.

На основу достављених ценовника поштанских оператора закључује се да су се цене више пута мењале током посматраног периода, при чему се у одређеним временским интервалима могло уочити сукцесивно повећање цена од стране 3 или више оператора. Чињеница да је на тржишту поштанских услуга присутно 5 великих оператора, при чему су ценовници сваког од њих јавно доступни даје могућност увида у цене конкурената и потенцијалног усклађивања. Иако се највећи број испорука не обавља према званичним ценовницима, они потенцијално указују на паралелизам, или на могуће хоризонталне споразуме о ценама. Треба имати у виду да иако су тржишни удели конкурената слични на олигополском тржишту, у анализи нису уочене високе баријере уласка на тржиште (ни правне ни економске), као ни ниска преговарачка моћ великих корисника услуга поштанских оператора.⁵ Међутим, иако постоји општа сагласност у литератури и судској пракси да паралелизам сам по себи није противправан, односно противзаконит, за разлику од отвореног договорања, остаје проблем што су резултати често исти или слични у економском смислу као споразуми који нарушавају конкуренцију.

4.7. Број пословница курирских служби

С обзиром да је на основу јавно доступних информација, Комисија уочила да је један од проблема испоруке, достава робе током радног времена, када на кућној адреси врло често нема никога, од највећих поштанских оператора тражено је да доставе податке о укупном броју пословница за сваку од посматраних година. Међутим, подаци које су оператори доставили приказани су тако да је оператор Vexexpress обједињено приказао број пословница и пакетшопова, док је за податке Post Expressa узет укупан број пошти обзиром да се не може прецизирати на којим се све поштанским местима пружају

⁵ Детаљније погледати у: Better Regulation Directive (Directive 2009/140/EC of 25 November 2009), Clause 28), Annex II and Article 14(2)

остале поштанске услуге. Подаци Aks expressa, доступни на њиховом званичном сајту указују да би се достављени подаци такође могли односити на обједињени приказ пословница и пакетшопова.⁶

Табела 14 Укупан број пословница највећих поштанских оператора

Курирске службе	Укупан број пословница		
	2019.	2020.	2021.
Dexpress	21	21	21
Aks express	33	39	43
City express	18	20	20
Вехеxpress	43	45	51
Post Express	1.526	1.518	1.499

Извор: Подаци учесника на тржишту

На основу наведених података може се уочити тенденција ширења мреже пословница поштанских оператора, изузев ЛПО који с обзиром на основну делатност није за поређење са осталим операторима. Раст броја пословница се може довести у везу са растом обима испорука експрес поштиљки.

5. Ефекти развоја електронске трговине на услове конкуренције

Експрес и курирске услуге су традиционално део поштанског сектора, међутим са растом електронске трговине развијају се у посебну индустрију. Индустрија експрес услуга се у прошлости бавила класичном доставом докумената и пакета од врата до врата, док данас она контролише већи део логистичког процеса е-трговаца. Обично се поштиљке преузимају на крају радног дана у просторијама поштиљаоца, врши се транспорт у магацин оператора, а предмет се доставља у просторијама примаоца. Поштиљалац и прималац имају приступ информацијама о напретку поштиљки од преузимања до испоруке и доставља се доказ о испоруци. Фокус пословања је на В2В услугама.⁷ Брзо растуће тржиште е-трговине представља одличну прилику за развој поштанских оператора. Европска комисија је усвајањем Зелене књиге и смерница представила циљ унапређења услуга прекограничне доставе пакета и последично подстицања е-трговине.⁸ Кључни елементи зелене књиге могу се сажети на следећи начин: а) побољшање погодности услуга доставе за потрошаче и е-трговце; обезбеђивање ефикаснијих решења испоруке и нижих цена; промовисање побољшане интероперабилности услуга испоруке између оператора и е-трговаца.

⁶ Пакет шопови су локације на којима је физичким или правним лицима омогућена услуга слања и преузимања поштиљки при чему неки од оператора кроз сарадњу са одређеним компанијама пружају корисницима могућност да у одређеним малопродајним објектима преузму своју поштиљку. Такви малопродајни објекти су углавном бензинске станице или трафике где корисници и после радног времена могу подићи поштиљку што нуди боље планирање приватних и пословних активности корисника, бржу и једноставнију реализацију пријема/уручења поштиљки и пратеће документације као и значајне уштеде у времену и новцу.

⁷ Dieke, A. K.; Hildebrand, A.; Joyce, C.; Niederprüm, A. (2014). Design and development of initiatives to support the growth of e-commerce via better functioning parcel delivery systems in Europe. Study for the European Commission, DG Internal Market and Services.

⁸ European Commission (2012). Green Paper. An integrated parcel delivery market for the growth of ecommerce in EU.

У Републици Србији, Законом о трговини даљинска продаја је дефинисана као истицање понуде и закључење уговора за продају робе/услуге употребом једног или више средстава комуникације. Електронска трговина је вид даљинске продаје која се остварује на начин да се роба/услуга нуди, наручује и продаје путем интернета. Електронска трговина се нарочито обавља као каталожка продаја, ТВ продаја, трговина посредством поште, штампаних пошиљака, рекламних материјала са наруџбеницом, телефона, текстуалних и мултимедијалних порука у мобилној телефонији и говорних аутомата. Плаћање робе може бити електронским путем или поузећем (откупнином), а достава робе купцима се врши посредством поштанских пошиљака при чему су на домаћем тржишту то у највећој мери експрес пошиљке.

Како на глобалном нивоу тако и у Србији, електронска трговина константно бележи раст, а предузећа која имају интернет продавницу показују се успешнијим у односу на своје конкуренте који послују искључиво традиционално. Током трајања пандемије вируса Ковид-19 електронска трговина је послужила као безбедан и ефикасан начин за потрошаче да купе намирнице и робу из свог дома, док је трговцима омогућила да одрже своје пословање у време рестрикција и смањеног кретања људи. Јавно доступни подаци говоре да је током 2020. године у Србији преко 3 милиона људи куповало преко интернета што указује на велики потенцијал овог тржишта који се уједно прелива и на тржиште поштанских услуга генеришући повећање прихода пре свега експрес услуга.

У посматраном периоду раст електронске продаје имплицирао је раст експрес пошиљака, што је приказано у наредној табели.

Табела 15 Удео даљинске продаје у приходу од експрес услуга у УПС (у 000 динара)

Приходи и учешће	2018. година	2019. година	2020. година	2021. година
Приход од експрес пошиљака у УПС	8.778	9.968	12.127	13.788
Приход од пошиљака од даљинске продаје	2.227	3.003	4.373	5.271
Учешће даљинске продаје	25%	30%	36%	38%

Извор: Подаци РАТЕЛ-а

Укупан приход од испорука које су реализоване продајом на даљину повећан је за 137% у 2021. години у односу на 2018. годину.

Приказани подаци потврђују да је тржиште електронске трговине у фази интезивног развоја последњих неколико година што се свакако одражава на пословање поштанских оператора који пружају услуге у овом сегменту, а који електронску трговину препознају као један од најважнијих фактора економског раста. Стратегија развоја поштанских услуга у периоду 2021-2025. године, коју је Влада Србије усвојила на предлог МТТ средином прошле године, препознала је ове тенденције и навела мере које би даље могле да унапреде поштански сектор. Како се предвиђа Стратегијом акценат је на даљем развоју и унапређењу логистичких услуга, којима би се комплетирао ланац вредности е-трговине за оне трговце који немају властите логистичке капацитете. У том смислу поштански оператори, који желе активно да послују у сегменту е-трговине, требало би даље да развијају одговарајуће интернет платформе за е-трговину, затим да развијају одговарајућу мрежу за доставу пакета и на тај начин обезбеде да се услуге е-трговине могу користити на читавој територији Републике Србије.

У 2021. години, Shoppster који представља платформу, која комбинује технологије и ИТ логистику ради пружања услуга електронске трговине, је преузела привредно друштво

YU-PD Express d.o.o., односно Dexpress. У истој години платформа Ananas ecommerce је добила дозволу за пружање осталих поштанских услуга под називом Ananas express. Стога, очекивања су да ће се у будућем периоду, са развојем е-трговине, појачати интензитет конкуренције и на тржишту експрес услуга.

6. Услови конкуренције на тржишту осталих поштанских услуга

Услови конкуренције на тржишту осталих поштанских услуга су посматрани са аспекта поштанских оператора и са аспекта корисника, правних лица.

6.1. Услови конкуренције из угла поштанских оператора

Када су у питању одговори поштанских оператора у погледу услова конкуренције на тржишту осталих поштанских услуга, већина је навела да су услови конкуренције повољни, те да не постоје баријере приликом уласка на тржиште, као и да је сам улазак на тржиште једноставан и лак. Како су поједини учесници навели, присутан је велики број поштанских оператора о чему сведочи РАТЕЛ-ов регистар издатих дозвола поштанским операторима, те с тим у вези релативно лако испуњавање услова за обављање поштанске делатности.

С друге стране, два оператора су као замерку навела да ЈПО услед ослобађања плаћања ПДВ-а на целокупне поштанске услуге које нуди, па и на остале поштанске услуге у којима се такмичи са другим комерцијалним операторима остварује конкурентску предност у погледу цена. Један од оператора је навео да би ЈПО требало бити ослобођен плаћања ПДВ-а само за резервисану поштанску услугу пошто је то услуга од општег интереса и као такву само је он обавља, док се проширивањем те одредбе на целокупну поштанску делатност Пошти Србије омогућава конкурентска предност коју остали поштански оператори не би могли да надоместе ни једним другим инструментом. Један од оператора навео је да је у последње време присутна појава преплитања превозничких делатности са курирским услугама те имамо привредна друштва која су активна постала и на пољу поштанских услуга чиме се конкуренција шири.

Комисија је од курирских служби такође тражила да се изјасне о томе да ли је у посматраном периоду било ситуација у којима су одбијали сарадњу са одређеним привредним друштвима. Већина учесника је одговорила да је таквих случајева било и то онда када су у питању били захтеви за испоруку габаритне робе за који нису постојали адекватни транспортни нити складиштени капацитети односно били су у немогућности да због врсте и начина паковања одређену врсту робе безбедно пренесу.

Оператори су навели да су одбијали сарадњу у случајевима када се тражио транспорт робе чији је садржај законом забрањен за доставу. Исто тако као разлог за одбијање сарадње наводи се и немогућност остварења временских рокова за доставу робе.

Када је у питању мишљење курирских служби о сегментима пословања којима су незадовољни и који се могу унапредити, један од оператора навео је проблем не решавања прописа у вези са заустављањем возила за доставу робе чиме се стварају казне које се као трошак амортизују кроз подизање цена или се решавају позивањем

примаоца да сиђе и преузме робу. Када је у питању незадовољство самих корисника, оператори наводе да је то најчешће услед оштећења узрокованим руковањем ломљиве робе као и услед кашњења приликом испоруке робе. Један од оператора је навео да је потребно веће улагање у одређена секторска пословања као што је информациона технологија у смислу корисничке апликације, затим у пакетшопове и пакетомате чиме би се подигло задовољство клијената услугом.

На основу наведених одговора поштанских оператора, може се закључити да на посматраном тржишту не постоје значајније баријере уласка на тржиште, међутим велики број регистрованих оператора, не подразумева висок интензитет конкуренције. Такође, са становишта оператора не постоји дискриминација купаца.

6.2. Број корисника правних лица и избор поштанских оператора

Када су у питању корисници експрес услуга- правна лица, поштански оператори су Комисији доставили податак о укупном броју привредних друштава који су током посматраног периода користили њихове услуге, док за физичка лица су навели да није могуће дати прецизан податак због начина на који се воде у систему, а који је различит од начина на који се воде правна лица.

Табела 16 Укупан број корисника експрес услуга- правних лица

Курирске службе	Година		
	2019.	2020.	2021. III квартал
Post Express	26.404	29.406	31.991
Aks express	[...]	[...]	[...]
Dexpress	7.421	7.511	6.946
City express	5.125	5.103	4.264
Vexexpress	2.100	2.400	2.800
Укупно	60.631	57.313	57.343

Извор: Подаци учесника на тржишту

Приликом анализе броја корисника треба истаћи да корисници поштанских услуга имају различит обим пошиљака, те да рангирање курирских служби по броју корисника не одражава нужно позицију курирских служби у погледу обима пошиљки. Такође, сам број корисника, не значи да они сарађују искључиво са једним поштанским оператором. Истраживање Комисије је показало да већина изабраних привредних друштава (корисника), користи услуге два или више поштанских оператора. Највећи број корисника имао је Post Express у све три посматране године, док је на другом месту по броју корисника Aks express који је уједно имао и највеће смањење броја корисника. С обзиром да је удео корисника правних лица Postexpress услуга према њиховом броју на крају III квартала био већи од 50%, те да им је учешће у приходима било 29% (видети Табелу број 5.), овакви налази могу да укажу да услуге Post Expressa знатно више користе мала и средња предузећа, као и да велика предузећа која се баве електронском трговином, услуге Post Expressa користе претежно за испоруку докумената. Главни разлог овакве поделе тржишта је рабатна политика поштанских оператора. Рабатна политика Post Express-a садржи јасне критеријуме за примену одређене врсте попушта, док код осталих оператора не постоје јасни критеријуми за примену одређене висине рабата, чак се о њима и договора усменим путем (наводи одређених оператора). Детаљи у вези рабатне политике биће приказани у посебном делу који се односи на анализу уговорних односа. Такође, велики трговци пре бирају мање поштанске операторе услед

сопствене преговарачке снаге, док мали трговци немају велику преговарачку снагу, те на основу ниже званичне цене бирају најјефтинијег оператора, односно Postexpress.

6.3. Рекламације корисника експрес услуга

Укупан број рекламација у 2020. години у унутрашњем поштанском саобраћају повећан је за 79% у односу на 2019. годину, при чему је број основаних рекламација повећан за 49%, према подацима које је РАТЕЛ доставио Комисији⁹. Током двогодишњег периода број основаних рекламација у просеку је износио око 50% од укупног броја поднетих. Највећи број основаних рекламација односио се на оштећења пошиљки при чему је током 2019. године њихов удео био око 60% да би наредне иако остварио раст од 12% удео био мањи и износио око 47%. За разлику од осталих оператора, код Post Expressa највећи удео уважним рекламацијама односио се на прекорачење рока и оно је током ове две године у просеку износило 80%. Након рекламација услед оштећења пошиљки највећи узроци рекламација су продужење рока, губици и умањења саржине и они су у просеку гледано чинили између 12% и 28% појединачно.

Табела 17 Основане рекламације корисника експрес услуга

Курирске службе	Основане рекламације- број		Основане рекламације у % од броја испорука	
	2019.	2020.	2019.	2020.
Aks express	[...]	[...]	[...]	[...]
Bexexpress	[...]	[...]	[...]	[...]
City express	[...]	[...]	[...]	[...]
Post Express	[...]	[...]	[...]	[...]
Dexpress	[...]	[...]	[...]	[...]
Остали	[...]	[...]	[...]	[...]
Укупно	[...]	[...]	[...]	[...]

Извор: Калкулација КЗК-а на основу података РАТЕЛ-а достављених Комисији

С обзиром да је у 2020. години повећан укупан обим експрес услуга, наведена табела показује да је он био праћен повећањем рекламација корисника. Када су у питању приговори корисника, регулаторно тело је Законом о поштанским услугама из 2019. године добило овлашћење у домену рекламација које му омогућава да посредује у вансудском решавању спора између оператора и корисника.

Анализа податка по операторима показује да највећи удео у основаним рекламацијама има [...] и [...] са 33% и 23% у просеку, док их најмање има [...] са 9% у просеку. Највећи раст основаних рекламација забележен је код [...] и износио је око 85% након чега следи [...] и [...], док је најмањи био код [...] и [...] и износио је 13% и 20% појединачно.

На основу наведених података, имајући у виду веома низак проценат основаних рекламација у односу на број испорука, генерални закључак је да поштански оператори квалитетно обављају делатност. Међутим, за коначну оцену квалитета услуга поштанских оператора потребно је анализирати и остале факторе. Одређени фактори су

⁹ Подаци које је РАТЕЛ доставио Комисији односе се на структуру рекламација по оператору за 2019. и 2020. годину при чему подаци за 2021. годину још увек нису били доступни. Поштански оператори су такође доставили податке, међутим услед различитог обухвата рекламација Комисија је ради упоредивости користила податке РАТЕЛА.

били у фокусу анализе са аспекта услова конкуренције, чији су резултати приказани у наредном делу анализе.

7. Услови конкуренције са аспекта корисника услуга

За потребе секторске анализе Комисија је узорком обухватила 42 правна лица, подељених по секторима, а који представљају значајне кориснике експрес услуга. Од њих је тражено да објасне главне аспекте сарадње са курирским службама. Њихови одговори биће детаљније обрађени у наставку текста. У склопу овог дела анализе Комисија је користила и податке објављене студије истраживања РАТЕЛ-а о степену задовољења потреба корисника поштанским услугама, како универзалним тако и експрес и курирским услугама.

7.1. Параметри избора курирске службе

Када су у питању параметри који утичу на избор конкретне курирске службе, највећи број корисника експрес услуга у свом одговору Комисији навео је висину цене као један од главних параметара приликом избора одређене курирске службе. Поред прихватљиве цене, корисницима поштанских услуга је јако важан квалитет услуге односно брзина и тачност, а то значи на време преузимање робе из магацина и прецизна испорука уз минимална кашњења и минимална оштећења јер у крајњем случају то утиче на задовољство крајњих купаца. Начин решавања спорова и доступност службе за рекламације такође представља битан фактор приликом одабира пружаоца поштанских услуга.

Поједина привредна друштва која у свом асортиману имају габаритну робу навели су да је техничка и логистичка могућност слања такве робе један од предуслова за ангажовање конкретне курирске службе наводећи да је мали број курирских служби у одређеном периоду могао да понуди такву услугу. Корисници поштанских услуга навели су да приликом избора курирске службе пажњу посвећују и репутацији фирме односно референцама и препорукама које могу добити од других корисника. Територијална покривеност као и број и изглед возила такође могу бити разматрани приликом избора.

И сама студија РАТЕЛ-а показала је да је поред прихватљиве цене, брзине у обављању услуга и сигурности у преносу пошиљки изузетно важна и ефикасна процедура пријема и уручења као и однос према корисницима. Највећи број учесника које је Комисија анкетирала навео је да је у посматраном периоду сарађивао са две или више курирских служби док је 8 учесника навело да користи услуге само једне курирске службе и то код неких дужи низ година што се између осталог може објаснити поштовањем договорене динамике преузимања пошиљки и могућношћу логистичког прилагођавања броју пошиљки. Студија истраживања коју је спровео РАТЕЛ на узорку од 304 правна лица показала је да већина њих користи услуге Post Expressa, мање али у скоро истој заступљености су оператори Dexpress и Aks express, након чега следи Vexexpress и City express. Када је у питању структура правних лица, анализа је показала да половина државних предузећа користи услуге Post Expressa, док правна лица која се баве трговином користе у највећем броју случајева Dexpress.

Истраживање Комисије које је обухватило 42 привредна друштва, без државних предузећа, приказано је у наредној табели.

Табела 18 Корисници експрес услуга

Курирске службе	Број избора
Dexpress	22
City express	22
Vexexpress	17
Aks express	12
Post Express	7
Укупно	80

Извор: Подаци КЗК-а на основу података учесника на тржишту

Главни закључак који се може извести је да корисници сарађују са више оператора. Конкретно, у спроведеном истраживању Комисије, једно привредно друштво у просеку користи услуге два поштанска оператора, при чему одређени оператор може бити чешће биран. Према резултатима истраживања Комисије, највећи малопродајни ланци потрошачке електронике најчешће користе услуге оператора City express, док малопродајни ланци спортске опреме бирају услуге оператора Dexpress. Резултати истраживања су показали да ниједан корисник не бира само услуге Postexpressa, те имајући у виду рабатну политику, може се тумачити да овај оператор представља „резервну“ опцију приликом испорука пошиљки.

7.2. Остали аспекти услова конкуренције

Када је у питању преговарачка моћ курирских служби нарочито у односу са корисницима који продају габаритну робу, поједини оператори навели су да у сегменту услуге *one man delivery* преговарачка моћ на страни купца, док је у сегменту *two man delivery* преговарачка моћ на страни курирске службе. Уопштено посматрано корисници су мишљења да постоји конкуренција и довољан број курирских служби али је исто тако мало оних који могу да понуде транспорт габаритне робе. Поједини учесници наводе да је експанзија електронске трговине довела до јачања курирских служби и њиховог положаја у преговорима нарочито са фирмама који искључиво продају робу путем интернета. У овом делу анализе важно је истаћи да је студија РАТЕЛ-а показала да велики број правних лица који продају робу путем интернета не нуди корисницима могућност избора између више поштанских оператора, при чему је проценат оних који нуде ту могућност већи код малих предузећа у односу на велика предузећа. Комисија закључује да је овакав резултат последица пре свега у већој могућности великих предузећа да остваре количинске рабате.

Када је у питању прекид сарадње половина учесника је навела да није било таквих ситуација, док су остали појаснили да се сарадња са курирским службама прекидала углавном услед поскупљења, учесталих жалби купаца, понашања курира, опадања квалитета услуга, увођења нових накнада и трошкова, кашњења и некомплетних испорука робе као и недовољног капацитета за транспорт робе која излази из оквира стандардне пошиљке.

Што се тиче одбијања сарадње, већина корисника је навела да нису имали таква искуства док се једино код корисника који продају габаритну и за превоз осетљиву робу, као што су нпр. монитори и телевизори, одбијање сарадње пре свега базирало на немогућности да се обезбеде транспортни и логистички капацитети.

Комисија је анализирали и мере за које корисници курирских услуга сматрају да би могле допринети смањењу броја неиспоручених пошиљки. Према наводима појединих учесника најчешћи узрок је на страни купаца, односно њихово одустајање од куповине након направљене поруџбине, грешке приликом наручивања, поручивања на више места па ко први донесе пошиљку и др. С друге стране корисници су мишљења и да би курирске службе требало да унапреде комуникацију са наручиоцем у смислу чешћих и благовремених обавештења о приспећу, уручења у вечерњим сатима или викендом, љубазнијим опхођењем према купцима, повећањем броја курира на терену као и броја места где би могла да се преузме пошиљка. Такође, одређени корисници су мишљења да би требало увести систем наплате од крајњег корисника у случају одустајања од поручене робе.

Када су у питању враћене пошиљке скоро сви учесници су навели да је цена за враћене пошиљке иста као и за уручене осим ако је проблем до курирске службе у ком случају они сnose поштарину за услугу. Само један учесник је навео да је цена за враћене пошиљке већа него за испоручене. Процентуално учешће враћених пошиљака у укупном броју пошиљака код већине учесника је мање од 5%.

Када је у питању процентуално учешће трошкова курирске услуге у продајној цени робе евидентно је да се са растом вредности робе, удео трошкова експрес услуга у цени робе смањује. Код највећег броја анкетираних учесника просечни удео трошкова курирских услуга у цени робе је до 5% док трошкове мање од 1% има пет корисника. Код пет учесника процентуални удео трошкова је већи од 10%.

Поједини корисници су става да би се увођењем строжијих казних одредби за курирске службе и дужег времена за подношење рекламације којим би се наплатила стварна штета услед потенцијално лошег складиштења и руковања пошиљкама повећала одговорност курирских служби. То би у крајњој инстанци довело до бољег и квалитетнијег пружања услуга.

7.3. Сарадња са дигиталним платформама

Сарадњу са дигиталним платформама за доставу навело је пет корисника експрес услуга, док је четири навело да планирају сарадњу у будућности. Са Glovo апликацијом сарадњу има три учесника док један сарађује са Woltom а један учесник поред поменутих користи и услуге дигиталних платформи Ananas-a, Купинда и Cargo-a. Један од учесника је навео да је циљ сарадње са дигиталним апликацијама које се баве доставом бржа куповина која се не може добити код класичних достављача. Из одговора правних лица који сарађују са апликацијом Glovo може се видети да се сарадња одвија на начин да Glovo апликација улиста производе које одређена фирма жели да продаје на њиховој апликацији и углавном су то мањи производи. Производи могу бити разврстани по малопродајним објектима и крајњим купцима се приказује асортиман из продавнице која им је најближа. Када купац путем апликације направи поруџбину Glovo курир креће ка објекту и у наредних неколико сати доставља поруџбину купцу. Купац плаћа трошкове доставе а износ који је Glovo апликација наплатила умањен за одређену провизију, исплаћује се двонедељно или месечно кориснику односно фирми која је ангажовала апликацију.

Овакав начин сарадње корисника са дигиталним платформама за посредовање у продаји и испоруци претежно ресторанске хране, представља конкуренцију регистрованим поштанским операторима који пружају услуге данас за одмах. Наиме, дигиталне платформе су најчешће регистроване у АПР-у за консултантске делатности у области информационах технологија. У стварности, оне углавном врше само посредничке услуге, а доставу најчешће врше трећа лица, предузетници који нису регистровани за пружање курирских и експрес услуга. Заправо, такав начин доставе, без икаквог осигурања робе и гаранција за испоруку, представља конкуренцију која не послује у складу са Законом и подзаконским актима МТТТ-а и РАТЕЛ-а.

8. Анализа уговорних односа поштанских оператора са одабраним корисницима курирских услуга

Комисија се одабиром узорка, на већ наведен начин, обратила друштвима која обављају различите врсте делатности, а која у свом пословању користе услуге поштанских оператора. Сва анкетирана друштва су у посматраном периоду анализе 2019-2021. године, сарађивала са неким од 5 поштанских оператора који поред ЈПО имају највеће учешће на посматраном тржишту. Од поштанских оператора чији удели су мањи на посматраном тржишту Комисија је анализирао достављене уговоре поштанских оператора DHL International d.o.o., Milsped d.o.o. и Gebruder Weiss.

Одређена друштва су сарађивала у посматраном периоду са два и више оператора, а њих 5 и са платформама (Glovo, Wolt, Купиндо, CarGo technologies и Ananas E-commerce).

У овом делу анализе, фокус је био на садржини самих уговора различитих поштанских оператора и услова пословања са корисницима.

Извршена је анализа достављених уговора, па су уочени различити називи уговорних форми: Уговор о сталним експресним курирским услугама, Уговор о пружању услуга курирске службе у унутрашњем саобраћају, Уговор о пружању услуга доставе поштом, Уговор о пословној сарадњи, Уговор о пословној сарадњи и посредовању.

Закључивању уговора готово увек претходи слање понуде која садржи све важне услове будуће сарадње.

Поштански оператори у свим својим уговорним формама наводе да Општи услови пословања, чине саставни део уговора који закључују са својим корисницима, при чему услови морају бити јавно доступни на сајту пружаоца услуга, а доносе се у складу са чланом 9. Закона о поштанским услугама. Општи услови пословања дефинишу врсту услуга која се пружа, територију, паковање поштом, шта су недозвољени садржаји за поштом чије је слање забрањено, располагање поштом, поступање са не испорученом поштом, рекламације и рокове за исте, као и накнаду штете.

Aks express

[...]

Bexexpress

[...]

City express

[...]

Dexpress

[...]

Post Express

[...]

Закључак о анализи уговора

Приликом анализе достављених уговора и анекса нису уочене одредбе чија би формулација упућивала на повреду конкуренције која би била дефинисана одређеном уговорном одредбом.

Међутим, генерални налаз у погледу рабата јесте да поштански оператори немају рабатну политику, а већина њих чак нема ни јасне критеријуме, већ се рабат примењује према сваком кориснику на тај начин што му се даје посебан ценовник који важи за договорене услове.

Са тим у вези, треба имати у виду да су код појединих поштанских оператора значајни износи рабата, који се крећу чак до 40%. Постојање критеријума у погледу броја пошиљки за остваривање овако високих износа рабата код неких оператора чини примену рабата транспарентним у погледу услова, али непостојање рабатне политике оставља могућност да се они селективно примењују.

Са друге стране постоји и рабат који је уговорен анексима код појединих поштанских оператора као што је напред наведено без могућности да се утврди на који начин и под којим условима је одобрен тај рабат.

Анализом понуда за сарадњу које претходе уговору није могуће утврдити шта су то критеријуми за понуду одређене повољније цене и у ком проценту. Уочено је да поштански оператори наводе критеријуме за примену рабата, али њихова примена није таква да се на јасан начин могу утврдити критеријуми за примену одређене висине рабата. Неки корисници су навели да понуде за сарадњу немају, већ се преговарало усмено.

Углавном се рабат не одобрава за ранија плаћања, валута плаћања је од 5 до 30 дана. Уколико се не поштује валута поштански оператори обустављају вршење услуге одбијањем пријема робе. Разлози за прекид сарадње од стране корисника су били следећи: најавна поскупљења, кашњења испоруке, немогућност интегрисања система, истек трајања уговора, немогућност испоруке габаритних пошиљака. Док су прекиди сарадње од стране поштанских оператора изузетак и углавном је реч о габаритним пошиљкама.

9. Закључна разматрања и препоруке

9.1. Налази и закључци анализе

- 1) Тржиште поштанских услуга у Републици Србији регулисано је Законом о поштанским услугама и подзаконским актима којима су прописане надлежности и овлашћења Владе, Министарства и Регулаторне агенције. Дефинисањем правног оквира поштанске делатности доношењем закона и подзаконских аката, Србија је у склопу преговора о Стабилизацији и придруживању скоро у потпуности усагласила своју регулативу у овој области са законодавством ЕУ, а чије се потпуно усаглашавање очекује у наредном периоду кроз измене и допуне Закона.
- 2) Тржиште осталих поштанских услуга скоро у потпуности чине експрес услуге, како по обиму тако и по оствареним приходима. Доминатна категорија пошиљки код експрес услуга у унутрашњем поштанском саобраћају је роба са око 85% удела у укупном обиму испорука, односно око 90% од реализованих прихода.
- 3) Структура тржишта експрес услуга у Републици Србији је олигополистичка, при чему 5 великих оператора контролише 99% тржишта, без доминантног учесника на тржишту. У посматраном периоду, тржиште је еволуирало из умерено концентрисаног у високо концентрисано тржиште.
- 4) Цене пружања експрес услуга су се у одређеним временским интервалима сукцесивно повећавале од стране 3 или више оператора. Овакве промене потенцијално указују на паралелизам, или на могуће хоризонталне споразуме о ценама, који у економском смислу имају идентичне ефекте на кориснике услуга.
- 5) Интензиван развој електронске трговине подстиче развој целокупног поштанског сектора, а пре свега сектора пружања експрес услуга. Очекивања су да ће се са развојем електронске трговине наставити тенденција вертикалне интеграције између дигиталних платформи (е-трговаца), и поштанских оператора.
- 6) Комисија у предметној анализи није уочила баријере уласка на тржиште. Иако је тржиште делимично регулисано, постоје јасна и једноставна правила која је потребно испунити како би привредна друштва добила дозволу за обављање делатности поштанских оператора.
- 7) Комисија је уочила да одређени корисници услуга поштанских оператора, користе и услуге дигиталних платформи за доставу. С обзиром да пословање дигиталних платформи није регулисано Законом, за разлику од поштанских оператора, они представљају конкуренцију поштанским операторима у сегменту доставе робе и докумената, која не послује у складу са Законом и подзаконским актима везаним за поштанске услуге.
- 8) Комисија је закључила да на тржишту експрес услуга не постоје идентични услови конкуренције за све учеснике. Наиме, чињеница је да је ЈПО (Post Express) ослобођен обавезе плаћања ПДВ-а, што представља значајну конкурентску предност у односу на друге учеснике на тржишту. Такође, чињеница је и да остали поштански

оператори, за разлику од Post Expressa, воде нетранспарентну и селективну радатну политику, чиме се потенцијално ограничава конкуренција.

9.2. Препоруке

Приликом израде препорука, Комисија се на основу претходних налаза и закључака водила једним од главних начела политике заштите конкуренције, а то су једнаки услови пословања. С тим у вези, Комисија даје следеће препоруке:

- 1) Комисија препоручује Министарству финансија да преиспита члан 25. Закона о ПДВ-у и његову примену на тржишту осталих поштанских услуга, будући да овако формулисан не омогућава једнаке услове свим учесницима на тржишту, а што је супротно правилима конкуренције. Узимајући у обзир правну регулативу Европске уније, као и домаћу регулативу, уз уважавање става појединих учесника на тржишту о неједнакој позицији Post Expressa и његових конкурената потребно је обезбедити једнаке услове пословања на тржишту.

С тим у вези, чињеница да је ЈПО сходно члану 25. Закона о ПДВ-у ослобођен истог и то на све поштанске услуге, међу којима су и остале поштанске услуге, представља конкурентску предност Post Expressa у односу на остале учеснике на тржишту. Наиме, како је ЈПО овлашћен за пружање универзалне поштанске услуге, као и резервисане услуге која му је поверена Законом и на чије цене Влада даје сагласност, ослобађање плаћања ПДВ-а у овом случају сасвим је оправдано, обзиром да се ради о услугама од општег интереса. Међутим, за остале поштанске услуге, у којима се учесници такмиче за сваког потенцијалног клијента и где Post Express као курирски сервис Поште Србије склапа уговоре са различитим пословним корисницима, фискални третман свих поштанских оператора требало би да буде једнак, те би остале поштанске услуге које пружа ЈПО требале бити обухваћене системом ПДВ-а.

У прилог овоме може се навести Предлог резолуције Европског парламента о примени Директиве о поштанским услугама из 2016. године (**2016/2010(INI)**), у коме се између осталог напомиње да гарантовање изузећа од плаћања ПДВ-а за услуге које нису само универзална услуга само постојећем пружаоцу услуга, док други пружаоци подлежу плаћању ПДВ-а, представља знатну препреку развоју конкуренције на тржишту¹⁰.

Поред тога може се поменути тумачење Одбора за ПДВ (VAT Committee) о примени члана 132. Директиве Већа Европске Уније о заједничком систему пореза на додату вредност (Council Directive 2006/112/EC¹¹ on the common system of value added tax) где се поменути чланом одређене активности од јавног интереса ослобађају плаћања ПДВ-а, при чему је једна од њих испорука услуга коју обављају јавне поштанске службе. Тумачећи примену одредби о ПДВ-у у Европској Унији (Question concerning the application of EU VAT provisions¹²) односно члана 132. Директиве, Одбор за ПДВ наводи да се њиме покрива сваки поштански оператор који се квалификује као пружалац универзалне поштанске услуге, односно јавни

¹⁰ <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0254HR.html>

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32006L0112>

¹² <https://circabc.europa.eu/sd/a/81c653f5-de33-49a5-96b2-b94537f6dbb6/WP%20960%20-%20Exemption%20public%20postal%20services.pdf>

или приватни пружалац при чему специфичне услуге које се могу одвојити од услуга у јавном интересу за које се примењују услови о којима се појединачно преговара, не могу бити изузете.

Посматрајући примере пореског третмана поштанских услуга у региону, можемо видети да је Хрватска пошта слобођена плаћања ПДВ-а на универзалну поштанску услугу док се на остале поштанске услуге и допунске услуге ПДВ обрачунава. Пример Поште Црне Горе такође показује да је Законом о ПДВ-у предвиђено ослобађање од ПДВ-а за „јавне поштанске услуге“, при чему промет комерцијалних поштанских услуга подлеже плаћању ПДВ-а.

- 2) Препоручује се РАТЕЛ-у да донесе подзаконски акт којим би се обезбедила транспарентност и неселективност у вези ценовне и ратне политике за све учеснике на тржишту.

Наиме, иако према члану 30. Закона, поштански оператор није у обавези да објављује ценовник на свом сајту, односно он треба да буде истакнут на видном месту у просторијама и да се на захтев достави кориснику, Комисија сматра да би сви поштански оператори, требало да омогуће доступност и веродостојност свих информација о ценама, врстама услуга и условима пружања поштанских услуга на својим званичним интернет страницама. РАТЕЛ у складу са Законом, доноси подзаконске акте и спроводи активности у циљу обезбеђивања конкуренције на тржишту поштанских услуга. Налази анализе указују да већина обухваћених поштанских оператора води нетранспарентну ратну политику. Поједини оператори, као на пример DHL, на свом сајту, не објављују ценовнике пружених услуга. С обзиром да се цене код одређених оператора договарају усменим путем, остаје и отворено питање да ли су договорене цене усклађене са уговорима. Поштански оператори који пружају експрес услуге, постојећом ратном политиком могу да врше дискриминацију корисника њихових услуга. Иако су званични ценовници одређених оператора јавно доступни, они не представљају реалне, већ максималне цене основних услуга у домаћем саобраћају. РАТЕЛ као регулаторни орган, водећи се начелима транспарентности и недискриминације, би требало да створи једнаке услове корисницима поштанских услуга приликом избора поштанског оператора.

- 3) Препоручује се надлежном МТТТ да започне израду релевантних прописа којим би се регулисала достава путем дигиталних платформи.

Дигиталне платформе нису субјекти који директно врше доставу, већ углавном робу испоручују преко т.к. провајдера трећих страна, а који нису регистровани за делатност пружања поштанских услуга. С тога, они представљају конкуренцију поштанским операторима. Дигиталне платформе не послује у складу са Законом и подзаконским актима везаним за поштанске услуге. Комисија је свесна чињенице, да ова област још увек није уређена, нити регулисана на нивоу Европске уније, те да је у фази доношења прописа који се директно или индиректно односе на ово тржиште. Такође, Комисија у моменту састављања ових препорука, спроводи секторску анализу стања конкуренције на тржишту дигиталних платформи за посредовање у продаји и испоруци претежно ресторанске хране и осталих производа, у којој ће бити изнети детаљнији налази и препоруке, које се тичу односа са достављачима, односно т.к. провајдерима.

Списак табела

Табела 1 Структура обима и прихода поштанских услуга.....	11
Табела 2 Просечан приход по пошљици без ПДВ-а према врсти услуге у динарима.....	11
Табела 3 Укупан број поштанских оператора на крају године.....	12
Табела 4 Упоредни преглед обима експрес услуга у УПС.....	13
Табела 5 Упоредни преглед прихода од експрес услуга у УПС у динарима.....	14
Табела 6 Тржишни удели оператора према документима и роби у 2021. години.....	14
Табела 7 Показатељи концентрације.....	15
Табела 8 Просечан приход по пошљици код експрес услуге у УПС (просечна цена пошљике у динарима).....	15
Табела 9 Структура просечних пословних расхода.....	16
Табела 10 Ценовник експрес услуга у унутрашњем поштанском саобраћају у динарима.....	17
Табела 11 Промене ценовника експрес услуга у 2020. години.....	18
Табела 12 Промене ценовника експрес услуга у 2021. години.....	18
Табела 13 Промене ценовника експрес услуга у 2022. години.....	19
Табела 14 Укупан број пословница највећих поштанских оператора.....	20
Табела 15 Удео даљинске продаје у приходу од експрес услуга у УПС (у 000 динара).....	21
Табела 16 Укупан број корисника експрес услуга- правних лица.....	23
Табела 17 Основане рекламације корисника експрес услуга.....	24
Табела 18 Корисници експрес услуга.....	26