



POŠTOVÁ VÝHRADA A LIBERALIZÁCIA NA EURÓPSKOM POŠTOVOM TRHU

Mária Rostášová* Miroslav Bát'ka⁺

Na úvod

Uplatňovanie poštovej výhrady¹⁾ na trhu poštových služieb, vyvoláva v poslednom období rôznorodé otázky, ktoré priamo súvisia s povinnosťou niektorých poštových operátorov poskytovať univerzálnu poštovú službu (UPS) na liberalizovanom poštovom trhu. V dôsledku vstupu SR do EÚ nám vyplynuli povinnosti prebrať a zapracovávať jednotlivé odporúčania európskych inštitúcií do našich právnych ustanovení, ktoré sa týkajú aj liberalizácie poštového trhu. Preto v súlade so smernicou 97/67/EC a so smernicou 2002/39/EC boli v Zákone o poštových službách č. 507/2001 Z.z. a novelizácii tohto zákona č. 15/2004 Z.z. zapracované jednotlivé právne ustanovenia z európskych smerníc. V týchto zákonoch je definovaná aj poštová výhrada a univerzálna poštová služba v súlade s európskou legislatívou.

1. Definičné vyjadrenie

Poskytovateľom univerzálnej služby v Slovenskej republike je Slovenská pošta, a.s. (SP), ktorá ako jediný subjekt na poštovom trhu v SR požiadala o vydanie licencie na poskytovanie UPS. Poštovú licenciu na prevádzkovanie UPS vydal Poštový regulačný úrad, v Žiline 27. decembra 2002 pod číslom 1223/020/2002 pričom jej úplné znenie bolo vydané 28. apríla 2004 s číslom 589/001/2004. V poštovej licencií Poštový regulačný úrad vymedzil UPS vo vnútroštátnom a medzinárodnom poštovom styku a poštový platobný styk. Ako kompenzácia za poskytovanie UPS na poštovom trhu v SR by mala slúžiť možnosť poskytovať vyhradené služby²⁾ podľa ustanovení Zákona o poštových službách č. 507/2001 Z.z. v znení neskorších predpisov, pričom za vyhradené služby sa považujú služby vyhradené pre poskytovateľa UPS. Obsahom poštovej výhrady je vyberanie a distribúcia korešpondencie a RAZ s hmotnosťou najviac 50 g a korešpondencie určenej do vlastných rúk účastníkom súdnych konaní a konaní pred správnymi orgánmi (do 31.12.2006). [6]

Uplatňovanie poštovej výhrady predstavuje pre poskytovateľa UPS nepriame kompenzácie zo strany štátu za poskytovanie univerzálnej služby. Preto toto ustanovenie tvorcovia Zákona o poštových službách museli dať do súladu s európskou legislatívou, ktorá už v tom období začala riešiť problematiku liberalizácie poštového trhu. Z tohto dôvodu bolo nevyhnutné presne zadefinovať produkty, ktoré spadajú do univerzálnej služby a zabezpečiť

* prof. Ing. Mária Rostášová, PhD., Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta Prevádzky a ekonomiky dopravy a spojov, Katedra spojov, Univerzitná 1, 010 26 Žilina, tel. č.: 041/513 3109, fax: 041/ 5655 615, e-mail: Maria.Rostasova@fpedas.utc.sk

⁺ Ing. Miroslav Bát'ka, Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta Prevádzky a ekonomiky dopravy a spojov, Katedra spojov, Univerzitná 1, 010 26 Žilina, tel. č.: 041/513 2025, fax: 041/ 5655 615, e-mail: Miroslav.Batka@fpedas.utc.sk

¹⁾ § 7, ods. 2 a 3, Zákona o poštových službách č. 507/ 2001 Z.z. v znení neskorších predpisov.

²⁾ § 7, Zákona o poštových službách č. 507/ 2001 Z.z. v znení neskorších predpisov.

ich oddelené účtovníctvo, aby nedochádzalo ku krížovým subvenciám a neprehľadnostiam v ekonomickom systéme dominantného operátora. Ak by nebola dodržaná táto podmienka oddeleného účtovania produktov, ktoré spadajú do UPS podľa zákona, tak by v budúcnosti nemohli byť poskytovateľom UPS kompenzované straty za poskytovanie univerzálnej služby a tým by bol dominantný operátor oproti súkromným operátorom znevýhodnený.

Príprava na liberalizáciu poštového trhu pozostáva z niekoľkých etáp, pričom v prvej sú vytvorené podmienky pre liberalizáciu v legislatívnych normách. Táto podmienka bola zavŕšená prijatím Zákona o poštových službách č. 507/2001 Z.z. a jej novelizácie č. 15/2004 Z.z. Ďalšou nevyhnutnou podmienkou pre zabezpečenie transparentného fungovania liberalizovaného trhu je existencia regulátora v oblasti poštových služieb, ktorý by mal zabezpečiť prehľadné a rovnaké podmienky na trhu pre poštové podniky a zabezpečiť prístup k základným poštovým službám všetkým obyvateľom na celom území štátu. Už v etape prípravy liberalizácie Slovenská republika zabezpečila vytvorenie nezávislého regulačného úradu, ktorým je Poštový regulačný úrad.

Poslednou etapou, ktorá završuje proces liberalizácie, je zrušenie vyhradených služieb u dominantného poštového operátora. [4] Členské štáty EÚ pristúpili k postupnému znižovaniu poštovej výhrady, pričom bol tento proces na základe odporúčaní v smernici Európskeho parlamentu a rady 2002/39/ES rozdelený do niekoľkých etáp.

Časový harmonogram znižovania poštovej výhrady pre krajiny EÚ:

- do 2002 – do 350 gramov (alebo 5-násobok základnej tarify)
- od 2003 – do 100 gramov (alebo 3-násobok základnej tarify)
- od 2006 – do 50 gramov (alebo 2,5-násobok základnej tarify)
- od 2009 – úplné zrušenie poštovej výhrady.

Slovenská republika ako nový štát EÚ mala oveľa menší časový priestor na implementáciu harmonogramu znižovania poštovej výhrady. Nakoľko pôvodné členské štáty EÚ mali na túto prípravu až sedemročný náskok, Slovenská republika musela stihnúť harmonizovať všetky svoje legislatívne normy s normami EÚ týkajúce sa pôšt do 1. mája 2004, t.j. do dátumu vstupu SR do EÚ. Pre pôvodné štáty EÚ (15 štátov) bol tento termín stanovený do 31. decembra 2002. Pri porovnávaní harmonogramu znižovania poštovej výhrady bola pôvodná 15-stka štátov vo výhode, nakoľko miestni poskytovatelia UPS mali oveľa väčší časový priestor na prípravu liberalizácie trhu.

Časový harmonogram znižovania poštovej výhrady v Slovenskej republike:

- do 31. 12. 2003 do 1000 gramov
- od 1. 1. 2004 do 350 gramov (alebo 5-násobok základnej tarify)
- od 1. 5. 2004 do 100 gramov (alebo 3-násobok základnej tarify)
- od 1. 1. 2006 do 50 gramov (alebo 2,5-násobok základnej tarify)
- od 1. 1. 2007 úplné zrušenie poštovej výhrady. [1]

Slovenská republika ako jedna z niekoľkých štátov by mala teda mať už dva roky pred oficiálnym termínom úplne zrušenú poštovú výhradu. Úplná liberalizácia poštového trhu by mala byť zavŕšená termínom, ktorý stanovila Európska komisia, t.j. rok 2009. Slovensko vďaka termínu zrušenia poštovej výhrady by malo patriť medzi niekoľko štátov EÚ, ktoré výrazne pokročili pri liberalizácii trhu.

Termín liberalizácie poštového trhu nie je pevne stanovený, takže je pravdepodobné, že môže dôjsť k časovému posunu úplnej liberalizácie. To, či bude poštový trh úplne liberalizovaný je podmienené vypracovaním štúdie, ktorú by mala urobiť Európska komisia. V tejto štúdii sa má pre každý členský štát zhodnotiť dopad úplného dokončenia vytvorenia

vnútorného trhu poštových služieb na univerzálnu poštovú službu v roku 2009. Európska komisia má do 31. decembra 2006 predložiť Európskemu parlamentu a Rade správu o výsledkoch štúdie, v ktorej sa potvrdí rok 2009 ako dátum úplného dokončenia vytvorenia vnútorného trhu poštových služieb alebo sa na základe záverov štúdie stanoví ďalšie kroky. V tejto súvislosti sa liberalizácii trhu poštových služieb venuje aj Biela kniha o službách všeobecného ekonomického záujmu (COM(2004)374 final). [4]

2. Prístup do poštovej siete v liberalizovanom prostredí

V súvislosti s liberalizáciou poštového trhu sa v súčasnosti venuje veľká pozornosť len oblasti znižovania hmotnostných a cenových limitov poštovej výhrady, resp. zrušeniu poštovej výhrady. Je pravda, že zrušenie poštovej výhrady zasiahne práve príjmovú oblasť poskytovateľov UPS, ale pri súčasnom poukazovaní na liberalizáciu sa do popredia menej dostávajú ostatné aspekty liberalizácie poštového trhu. Až úplnou implementáciou všetkých oblastí možno hovoriť o úplnej liberalizácii poštového trhu. Nemenej dôležitou oblasťou, ktorá sa má liberalizovať, je prístup do poštovej siete poskytovateľa UPS. O tejto oblasti možno hovoriť, že je spomedzi všetkých ostatných oblastí najcitlivejšia, nakoľko tu treba vymedziť nové právomoci regulačnému orgánu, ktorý bude regulovať poplatky za vstup do siete a vymedzovať jednotlivé pravidlá prepravy zásielok od výmenného bodu operátorov až k adresátovi zásielky. Veľmi závažným problémom sa tu javí nastavenie transparentného spôsobu merania kvality, nakoľko v premiestňovacom procese bude figurovať namiesto jedného subjektu už niekoľko subjektov, podieľajúcich sa na poskytovaní poštových služieb. Podobná situácia je v sektore telekomunikácií preto je potrebné sa vyvarovať chýb, ktoré nastali pri liberalizácii telekomunikačných služieb. Možno tu hovoriť aj o tzv. „poslednej míli“, t.j. o fáze dodania poštovej zásielky. Táto tretia etapa premiestňovacieho procesu, (t.j. dodanie) tvorí až 60 % nákladov z celkových nákladov vynakladaných na doručovací proces zásielky a výrazne ovplyvňuje spokojnosť zákazníkov s kvalitou poskytovaných poštových služieb. [1]

3. Liberalizácia v krajinách EÚ

Pri súčasnom pohľade na európsky poštový trh krajín EÚ možno konštatovať, že stupeň liberalizácie v jednotlivých krajinách EÚ je na rôznych úrovniach, čo závisí od národných špecifik a od vyspelosti technologických systémov v jednotlivých štátoch. Úplne liberalizovaný poštový trh má len veľmi málo štátov. Medzi ne patrí Švédsko, kde sa liberalizoval poštový trh od roku 1993, Fínsko od roku 1994, Estónsko, kde bol trh liberalizovaný od roku 2002 a od 1.1. 2006 Veľká Británia. V ostatných štátoch bol proces liberalizácie postupne započatý, ale nie ešte zavŕšený. Slovenská republika a ostatné štáty EÚ pripravujúce sa na liberalizáciu majú rozdielne pohľady na liberalizačný proces, čo závisí od konkrétnych podmienok na danom území štátu. Túto skutočnosť potvrdil aj príklad Poľska a Malty, kde bola udelená výnimka na výšku výhrady v priebehu rokov 2004 a 2005 na úrovni 350 gramov, pričom smernica 2002/39/ES povoľovala úroveň 100g. [3]

Vyhradené môžu byť, okrem korešpondencie, v súlade s ustanoveniami smernice 2002/39/EC, aj reklamné adresované zásielky a vystupujúce cezhraničné zásielky a to v rovnakých hmotnostných a cenových limitoch ako korešpondencia. Pokiaľ ide o reklamné adresované zásielky, v súčasnosti je táto oblasť liberalizovaná v nasledujúcich členských krajinách EÚ: Rakúsko, Dánsko, Veľká Británia, Španielsko, Taliansko, Lotyšsko, Holandsko, Česká republika ako aj v kandidátskych krajinách Rumunsko a Bulharsko.

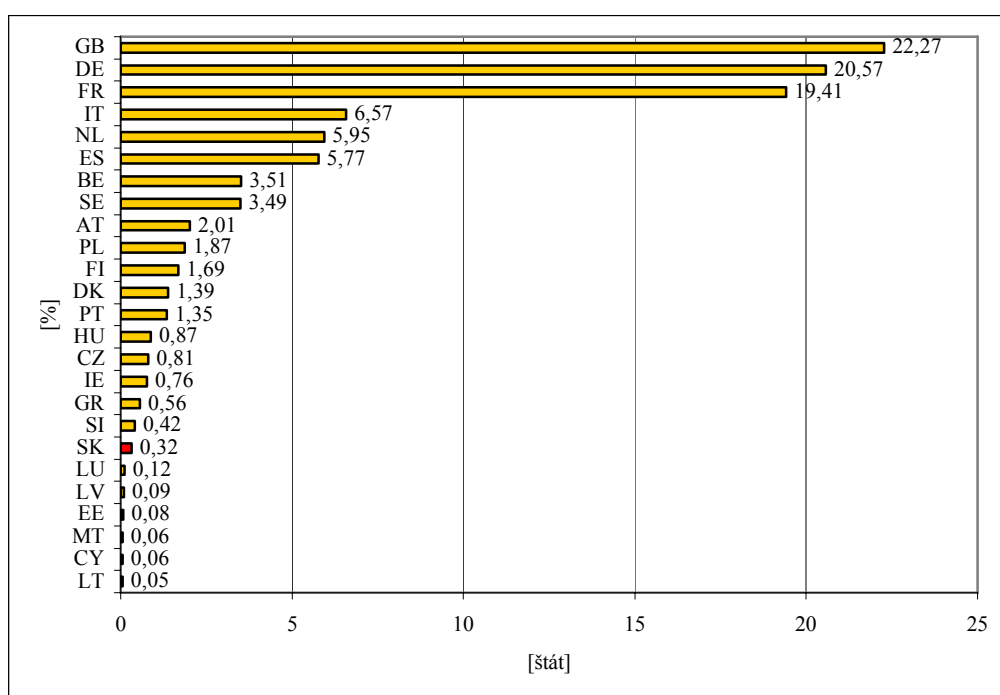
Vystupujúce cezhraničné zásielky sú liberalizované v Rakúsku, Belgicku, Nemecku, Dánsku, Francúzsku, Veľkej Británii, Írsku, Litve, Holandsku, Slovinsku. Z nečlenských krajín EÚ sú zásielky tohto druhu liberalizované aj v Nórsku a Rumunsku. Česká republika

rovnako v novele zákona o poštových službách v roku 2004 zrušila poštovú výhradu na vystupujúce cezhraničné zásielky. [3]

Najväčšími poskytovateľmi poštových služieb v rámci EÚ je Veľká Británia, Holandsko, Nemecko, ktorých podiel predstavuje 48 % z celkového trhu poštových služieb EÚ.

Berúc do úvahy skutočnosť, že štyri krajiny majú trh úplne liberalizovaný (1/2006), ďalšie tri krajiny plánujú zrušiť poštovú výhradu do konca roka 2007 a Španielsko má minimálnu výhradu, Európska komisia predpokladá, že približne 60 % listovej pošty EÚ bude do konca roka 2007 otvorených hospodárskej súťaži. Úplná liberalizácia trhu poštových služieb v SR, vzhľadom na zanedbateľný podiel SR na celkovom listovom trhu EÚ (len cca 0,32%), na jednej strane nezabezpečí, aby sa EÚ stala najkonkurencieschopnejšou ekonomikou sveta, na druhej strane však môže vážne narušiť stabilitu poskytovania univerzálnej poštovej služby v Slovenskej republike. [3]

Prehľad jednotlivých podielov poskytovateľov UPS na celkovom objeme EÚ vo vnútroštátnom poštovom trhu za rok 2002 je na nasledujúcom obrázku:



Obr. č. 1 Podiel poskytovateľov UPS na celkovom objeme EÚ – vnútroštátny poštový styk (2002) [2]

4. Štáty s úplne liberalizovaným trhom v EÚ

Pri podrobnejšej analýze už liberalizovaných trhov v štyroch krajinách EÚ zistíme, že v žiadnom štáte zatiaľ neexistuje spoločnosť na trhu, ktorá by v danom štáte mala väčší podiel na trhu a následne dokázala konkurovať pôvodným poskytovateľom UPS. O výraznom náraste trhových podielov súkromných poskytovateľov poštových služieb možno v budúcnosti uvažovať len v hypotetickej rovine, nakoľko je jasne deklarovaný voľný vstup na trh, ale následne je trh zo strany štátu chránený rôznymi reštrikčnými opatreniami.

Švédsko – poštový trh v oblasti UPS sa tu vyvíjal na komerčnom základe. Formálnu zodpovednosť za poskytovanie UPS má štát, pričom vláda uzavrela zmluvu o poskytovaní UPS so Švédskou poštou. Kompenzácie za poskytovanie UPS nevykrývajú celkové straty z prevádzky UPS. Podiel Švédskej pošty na trhu je približne 93%.

Fínsko – o podnikanie na poštovom trhu prejavili záujem viacerí poskytovatelia, pričom zatiaľ žiadny poskytovateľ doteraz neuspel. Hlavnou príčinou, ktorá bránila vstupu konkurencie na fínsky trh, sú požiadavky na normy kvality a finančné požiadavky, ktoré musí splniť každý nový operátor. Podľa fínskych zákonov musí každý operátor, teda nielen na poskytovateľ univerzálnej služby vyberať a doručovať zásielky každý deň a doručovať 95 % vnútroštátnych zásielok nasledujúci deň po dni podania. Ďalšie obmedzenie predstavuje systém poplatkov, podľa ktorého musí každý operátor, ktorý poskytuje poštové služby len v určitej časti krajiny, (teda nie na celom území), ktorého hustota je viac ako 250 obyvateľov na km², zaplatiť poplatok, ktorý sa rovná 20% jeho obratu. Na druhej strane, ak je priemerná hustota územia, na ktorom poskytuje služby, menej ako 250 obyvateľov na km², neplatí operátor žiadne poplatky.

Estónsko – trh je plne liberalizovaný, avšak tu existuje licenčný systém. Licencia je potrebná v troch prípadoch: na poskytovanie univerzálnej poštovej služby, na vnútroštátnu prepravu balíkov s hmotnosťou nad 10 kg a na vykonávanie peňažných prevodov a platieb dôchodkov a ostatných sociálnych dávok. Licencia na poskytovanie univerzálnej poštovej služby sa poskytuje len na celý balík univerzálnej služby. Podmienky požadované na základe licencie je však schopný splniť len súčasný držiteľ licencie, ktorým je Estónska pošta.

Veľká Británia - úplné otvorenie poštového trhu nastalo 1. 1. 2006. Proces liberalizácie sa začal už v roku 1981. [3]

5. Stupeň liberalizácie v krajinách EÚ

Pri posudzovaní stupňa liberalizácie v jednotlivých krajinách EÚ je dôležitým ukazovateľom, tzv. liberalizačný index, ktorý predstavuje dosiahnutý stupeň liberalizačného procesu v jednotlivých krajinách. Trh s nulovým indexom je doteraz plne regulovaný a nedošlo na ňom k žiadnej liberalizácii. Trh s indexom 100 znamená voľný trh s veľkým počtom poštových operátorov s podobnými podielmi na trhu a bez akýchkoľvek právnych obmedzení, ktoré by sa týkali konkurencie.

Liberalizačný index predstavuje výsledný konkurenčný a rastový potenciál a má dve zložky. Prvá zložka je finančná (kvantitatívna), ktorú je možné jednoznačne finančne vyjadriť (podiel na trhu s voľným prístupom v %, podiel na trhu, ku ktorému treba licenciu v %, skutočné využitie voľného prístupu na trh alebo licenčného trhu, podiel najväčšieho účastníka na trhu a podiel piatich najväčších účastníkov na trhu). Druhá zložka liberalizačného indexu je kvalitatívna zložka, ktorá zahŕňa právne podmienky, stupeň liberalizácie, súčasné konkurenčné podmienky a prekážky vstupu konkurenčných firiem na poštový trh, ktorý dovtedy ovládal monopolný poštový operátor.

Celkový index sa stanoví výpočtom ako priemer finančnej a kvalitatívnej zložky. Porovnaním stupňa a kvality liberalizácie poštových trhov, je možné poukázať na stav v jednotlivých krajinách (rok 2001). Nízky stupeň má Grécko (37), Švajčiarsko (38), Belgicko (43), Taliansko (45), Írsko (46), USA (47), Francúzsko (48), Portugalsko (50), Nórsko (50), stredný stupeň je charakteristický pre Veľkú Britániu (51), Rakúsko (51), Dánsko (56) a Španielsko (61). Vysoký stupeň sa prejavuje u krajín, ktoré možno považovať z hľadiska technologickej pripravenosti na liberalizáciu poštových služieb na najlepšej úrovni, resp. u krajín, v ktorých už liberalizácia prebehla (Nemecko (70), Holandsko (72), Fínsko (77) a Švédsko (79)). [3,5]

Záver

Proces liberalizácie v sieťových odvetviach je v značnej miere komplikovaný, nakoľko pre toto odvetvie je prirodzené, že na trhu existovali niekoľko desaťročí monopolné organizácie. Snahou Európskej únie je stať sa čo najskôr najkonkurencieschopnejšou ekonomikou sveta, čo chce EÚ dosiahnuť aj liberalizovaním sieťových odvetví - energetiky,

vodárenstva a v poslednom období aj poštového sektora. Ako najväčší problém sa tu javí budovanie infraštruktúry, ktorá by mala zabezpečiť čo najväčšie pokrytie obyvateľstva. Aby sa vstupné náklady nových operátorov čo najviac minimalizovali, mal by im byť umožnený prístup do siete dominantného poštového operátora. A práve tu sa nachádza najväčší problém, ktorý bráni vo väčšom náraste súkromných operátorov. V prípade, ak príde nový operátor na trh, bude musieť čeliť veľkému ekonomickému tlaku zo strany dominantného poštového podniku. Jediná cesta k udržaniu sa dominantného operátora na poštovom trhu je priniesť oveľa vyššiu pridanú hodnotu pre zákazníkov a nadviazať spoluprácu s čo najväčším počtom malých poštových operátorov, resp. doručovacích spoločností. Jedno je však isté, že pokiaľ národný operátor nebude mať podporu zo strany regulátora a štátnych inštitúcií udržanie výšky jeho podielu na trhu bude ohrozené.

Použitá literatúra

- [1] BÁŤKA, M.: Nové formy podnikania na poštovom trhu. Diplomová práca 5/2004 KS, vedúci diplomovej práce: prof. Ing. Mária Rostášová, ŽU v Žiline, Katedra spojov.
- [2] CAMPBELL, J. I., DIEKE, A. K., NIEDERPRUM, A.: Main Devopments in the European Postal Sector – Final Report, Bad Honnef, 2004, 233 s.
- [3] Analýza možností a návrh urýchlenia liberalizácie trhu s poštovými službami od 1. januára 2006 (<http://www.telecom.gov.sk/index/go.php?id=1468>) [17.11.2005].
- [4] Koncepcia rozvoja univerzálnej poštovej služby, (interný materiál Ministerstva dopravy pôšt a telekomunikácií).
- [5] Správa Bundesverbandes Deutscher Postdienstleister e.V. (BvDP, Germany) Outline of the 2001 Edition [5.1.2006].
- [6] Zákon o poštových službách č. 507/ 2001 Z.z. v znení neskorších predpisov.

Grantová podpora

Tento príspevok bol pripravený v rámci riešenia úlohy VEGA 1/2548/05 s názvom Kvalita služieb vnímaná zákazníkom, ktorej súčasťou je aj tento príspevok.