



## FINANCOVANIE UNIVERZÁLNEJ POŠTOVEJ SLUŽBY V PLNE LIBERALIZOVANOM PROSTREDÍ POŠTOVÝCH SLUŽIEB V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Ingrid Fučela Fáberová\*

### Úvod

Cieľom úplnej liberalizácie poštových služieb je rozšírenie konkurencie medzi poskytovateľmi poštových služieb, s čím by mala byť spojená snaha získať zákazníka väčším výberom služieb, zlepšovaním kvality a nepochybne aj primeranou cenou. Slovenský poštový trh je od 1.1.2012 plne liberalizovaný a vytvára teda plne konkurenčné prostredie pre všetkých poskytovateľov poštových služieb. Najviac dotknutou a diskutovanou oblasťou plne liberalizovaného poštového trhu je zabezpečenie univerzálnej poštovej služby, ktorá spadá pod služby verejného hospodárskeho záujmu. S tým súvisia aj dve základné otázky, a to: akým spôsobom bude naďalej poskytovaná univerzálna poštová služba a akou formou budú hradené náklady spojené s jej poskytovaním?

### 1. Teoretické východiská

#### Definícia univerzálnej poštovej služby

Z hľadiska historického vývoja, Rowland Hill je tvorcom konceptu univerzálnej poštovej služby, ktorý predstavil v Anglicku v roku 1837. Hoci Hill nikdy nepoužil termín „univerzálna služba“, jeho navrhnutý poštový systém mal jej znaky. Stanovili sa jednotné poštové sadzby pre celú krajinu, ktoré boli prijateľné pre väčšinu Britov. Začala sa po prvý krát používať poštová známka, na ktorej bol portrét kráľovnej Viktórie a jej cena bola 1 penny. Používanie poštových známok zmenilo doterajší systém, kde príjemca platil za listovú zásielku pri prebratí. Hillove reformy rýchlo prijali poštové podniky na celom svete, vrátane Spojených štátov amerických. [3]

Univerzálna poštová služba je definovaná v Smernici 97/67/ES o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb Spoločenstva a zlepšení kvality služieb, v článku 3 ako „trvalé poskytovanie poštových služieb stanovenej kvality na všetkých miestach na ich území za prijateľné ceny pre všetkých užívateľov“. [1] Členské krajiny sú teda povinné prijať také opatrenia, aby univerzálna poštová služba bola zabezpečená v následne stanovenom minimálnom rozsahu:

- vyberanie, triedenie, preprava a doručenie poštových zásielok do 2 kg,
- vyberanie, triedenie, preprava a doručenie poštových balíkov do 10 kg,
- služby spojené s doporučenými zásielkami a poistenými zásielkami.

\* Ing. Ingrid Fučela Fáberová, Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta PEDAS, Katedra spojov  
tel.: +421/041 513 31 45  
e-mail: ingrid.fucela.faberoval@fpedas.uniza.sk

Poskytovateľ univerzálnej poštovej služby je povinný zabezpečiť tieto poštové služby na území celého štátu, v stanovenej kvalite, za dostupné a jednotné ceny pre všetkých užívateľov, počas všetkých pracovných dní, teda minimálne päť krát týždenne. [1]

Ako služby všeobecného hospodárskeho záujmu majú významné postavenie v podpore sociálnej a územnej súdržnosti, a teda všetky členské štáty Európskej únie majú záujem na tom, aby na území ich štátu bolo zabezpečené poskytovanie univerzálnej poštovej služby.

### **Financovanie univerzálnej poštovej služby**

Poskytovanie univerzálnej služby je na jednej strane záujmom štátu, v súvislosti so zabezpečením verejného záujmu, ale z finančného hľadiska je finančným bremenom pre jej poskytovateľa. Preto je dôležité určiť mechanizmus, ako kompenzovať poštovému operátorovi túto stratu.

Smernica 97/67/ES v článku 7 v rozsahu nevyhnutnom na zabezpečenie poskytovania univerzálnej služby umožnila členským štátom vyhradiť služby poskytovateľovi univerzálnej služby. Išlo o takzvanú poštovú výhradu vymedzenú v nasledujúcom rozsahu:

- zber, triedenie, prepravu a doručenie vnútroštátnych listových zásielok a prichádzajúcich cezhraničných listových zásielok s nasledovnými hmotnostnými a cenovými limitmi. (od 1.1.2003 – hmotnostný limit do 100 g, od 1.1.2006 – hmotnostný limit do 50g),
- poštové služby pre nevidiace a čiastočne zrakovo postihnuté osoby,
- adresné reklamné zásielky. [1]

Smernica 2008/6/ES, s ohľadom na úplné otvorenie vnútorného o poštového trhu štátov Spoločenstva, ruší poštovú výhradu ako formu kompenzácie za plnenie povinnosti poskytovať univerzálnu službu. [4]

Alternatívnymi formami financovania univerzálnej služby v plne liberalizovanom prostredí poštového trhu sú:

- verejné obstarávanie,
- financovanie z kompenzačného fondu,
- financovanie z verejných zdrojov.

Na uplatnenie akéhokoľvek alternatívneho mechanizmu, resp. ich kombinácie, je nevyhnutné v prvom rade vyčíslieť čisté náklady univerzálnej poštovej služby.

Aby mohla byť kalkulácia čistých nákladov univerzálnej služby správne vykonaná, je potrebné najskôr vytvoriť tzv. referenčný scenár, v rámci ktorého budú definované služby, ktoré by poskytovateľ univerzálnej služby neposkytoval, keby nemal záväzok univerzálnej poštovej služby. Referenčný scenár, a taktiež celá kalkulácia čistých nákladov univerzálnej služby by samozrejme mala byť overená nezávislým národným regulačným orgánom, čo vyplýva priamo z prílohy I smernice 2008/6/EC (časť B). Po vypracovaní a posúdení referenčného scenára je možné pristúpiť k výpočtu čistých nákladov záväzku univerzálnej poštovej služby. K tomu slúži niekoľko rôznych metód.

V súčasnej dobe sú v rámci EU diskutovanými predovšetkým tieto:

- Net Avoidable Costs (NAC),
- Entry Pricing (EP),
- Profitability Cost Method.

Všetky tri vyššie uvedené metódy výpočtu čistých nákladov univerzálnej poštovej služby majú svoje výhody i nevýhody. Aj keď jedna z nich (Profitability Cost) sa javí ako vhodnejšia pre použitie v podmienkach poštového trhu v porovnaní s ďalšími dvoma, žiadna z týchto metód v jej čistej podobe sa nevie dostať k absolútne správne výsledku. Je totiž nutné použiť komplexnejší prístup (v podstate modifikovať metódu Profitability Cost) a rešpektovať pritom špecifické podmienky lokálneho poštového trhu. [5]

Akákoľvek vhodná metóda musí vychádzať pri výpočte čistých nákladov záväzku univerzálnej poštovej služby z ustanovenia prílohy I, časti B Smernice 2008/6/EC, kde je priamo stanovené, ako je možné tieto náklady počítať [4]:

*„Čisté náklady na univerzálnu poštovú službu sa vypočítajú ako rozdiel medzi čistými nákladmi určeného poskytovateľa univerzálnej poštovej služby, ktorý vykonáva povinnosti univerzálnej poštovej služby, a toho poskytovateľa poštových služieb, ktorý povinnosti univerzálnej poštovej služby nevykonáva.“*

## **2. Analýza súčasného stavu v riešení problematiky financovania univerzálnej poštovej služby**

14. septembra 2011 bol vládou Slovenskej Republiky schválený návrh zákona o poštových službách č. 324/2011 Zbierky zákonov, do ktorého boli zapracované požiadavky zo smernice 2008/6/EC. S účinnosťou zákona od 1.1. 2012. došlo k úplnej liberalizácii poštového trhu na Slovensku. Je nutné pripomenúť, že Slovenská Republika tak urobila o rok skôr ako jej to stanovovala európska legislatíva a bola jedinou krajinou z nových členských krajín, ktorá naplno nevyužila výnimku.

Podľa paragrafu 3 odsek 2. zákona o poštových službách univerzálna služba zahŕňa:

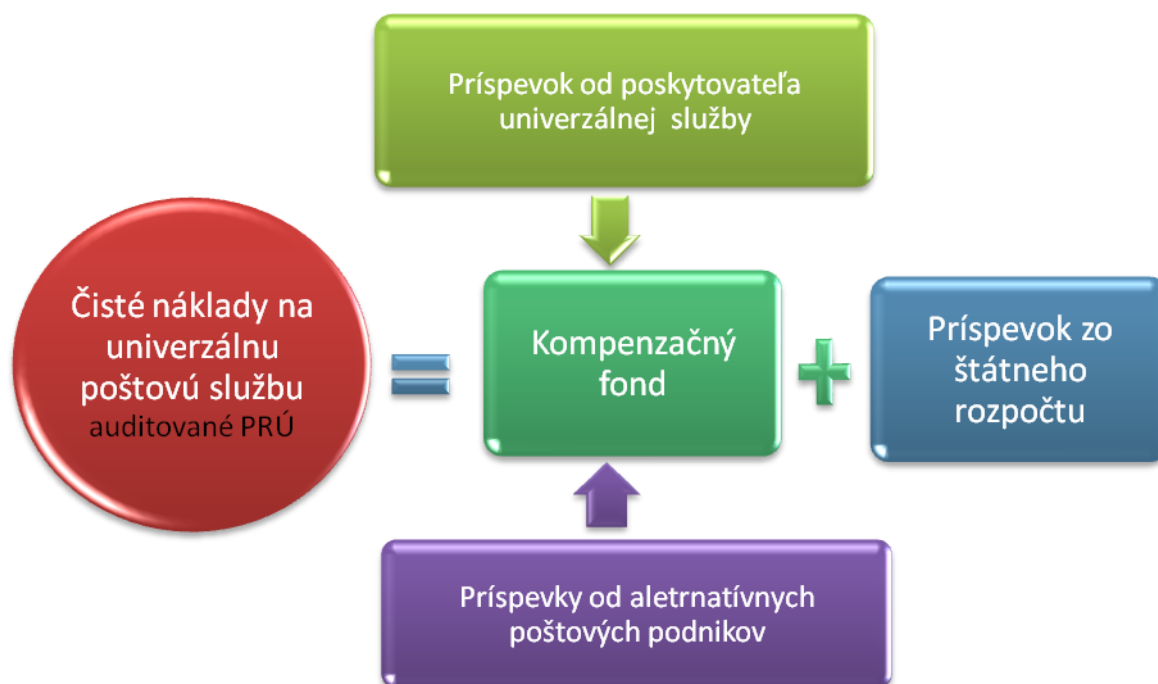
- vybranie a distribúciu poštových zásielok s hmotnosťou do 2 kg vrátane,
- vybranie a distribúciu slepeckých zásielok,
- vybranie a distribúciu balíkov s hmotnosťou do 10 kg vrátane,
- distribúciu balíkov s hmotnosťou do 20 kg vrátane, ak boli vybrané v cudzine zahraničným poskytovateľom univerzálnej služby,
- vybranie a distribúciu doporučených zásielok a poistených zásielok,
- vybranie a distribúciu úradných zásielok,
- služby spojené so zapísanými poštovými zásielkami,
- vrátenie nájdenej poštovej zásielky odosielateľovi. [7].

Zákon priniesol tieto najpodstatnejšie zmeny, týkajúce sa financovania univerzálnej poštovej služby:

- ruší poštovú výhradu. V praxi to znamená, že každý registrovaný poštový podnik môže poskytovať akúkoľvek poštovú službu v plnom rozsahu, teda neexistuje zákonom vymedzený okruh poštových služieb, ktoré by mohol poskytovať len jeden poštový podnik,
- zavádza nový systém financovania univerzálnej poštovej služby prostredníctvom kompenzačného fondu.

Najskôr sa definujú čisté náklady za univerzálnu službu. Tieto tvoria celkový balík finančných prostriedkov, ktoré by mali byť poskytovateľovi univerzálnej služby (v súčasnosti je ním Slovenská pošta, a.s.) uhradené, keďže mu ich už poštová výhrada nekompenzuje. Na tento balík financií by sa mali spoločne poskladať do kompenzačného fondu, poskytovateľ univerzálnej služby a poštové podniky, ktoré poskytujú zameniteľné poštové služby. Zvyšok by mal doložiť štát prostredníctvom štátneho rozpočtu.

Pod zameniteľnou poštovou službou rozumieme: „Poštovú službu, ktorá je z hľadiska užívateľa poštovej služby zameniteľná s poštovou službou z rozsahu univerzálnej služby. Pri posudzovaní zameniteľnosti sa berie do úvahy najmä obsah poštovej služby, jej účel a využitie pre užívateľa poštovej služby, pridaná hodnota poštovej služby a cena za poskytnutie poštovej služby.“ Poštová služba môže byť v odôvodnených prípadoch posúdená ako zameniteľná aj vtedy, ak sa nevyznačuje všetkými vlastnosťami poštovej služby z rozsahu univerzálnej služby, akými sú najmä frekvencia dodania či územný rozsah poskytovania. [7]



**Obrázok 1 Mechanizmus financovania univerzálnej služby**(Zdroj: vlastné spracovanie)

Metodiku výpočtu čistých nákladov a neprimeranej záťaže, ako aj spôsob výpočtu príspevkov poštových podnikov do kompenzačného fondu upravuje Vyhláška Poštového regulačného úradu č. 63/2012 o spôsobe výpočtu a náhrade čistých nákladov univerzálnej služby.

Vzhľadom na plne liberalizovaný trh je výkon regulácie na Slovenskom poštovom trhu realizovaný v súčinnosti dvoch orgánov štátnej správy, a to Poštovým regulačným úradom, ktorého kompetencie sú vymedzené zákonom o poštových službách a Protimonopolným úradom SR. [9]

### 3. Výsledky a diskusia

Prijatý zákon o poštových službách rieši kompenzácie univerzálnej služby systémom, ktorý je navrhnutý ako kombinácia tzv. kompenzačného fondu a „príspevku/doplatku“ zo štátneho rozpočtu. Kompenzačný fond v podstate predstavuje zriadenie osobitného účtu, na ktorom sú sústredené finančné prostriedky z príspevkov tých poštových podnikov, ktorí budú poskytovať zameniteľné služby a príspevku poskytovateľa univerzálnej služby.

Pri predkladaní návrhu Zákona o poštových službách ministerstvo dopravy rátalo s obratom poštových podnikov zo zameniteľných služieb na úrovni 50 mil. € a teda z príspevkom do kompenzačného fondu na úrovni 1,5 mil.€ (3% z obratu zameniteľných služieb). Slovenská pošta a.s. by mala zaplatiť do fondu na základe svojho podielu na trhu 5,814 mil. eur. Celkový príspevok poštových podnikov by podľa návrhu mohol dosiahnuť čiastku 7,330 mil. eur.

K 31.12.2012 obsahoval register poštových podnikov 22 spoločností, pričom len 7 z nich uvádza, že je poskytovateľom zameniteľnej služby.

**Tabuľka 1 Zoznam registrovaných poskytovateľov poštových služieb** (Zdroj: Vlastné spracovanie podľa <http://www.posturad.sk/article.php?id=24> [cit: 2013-10-10])

Obchodné meno	Druh poštových služieb				
	US	ZS	UZ	PS	OS
1. <b>Cromwell, a.s.</b>		X			X
2. <b>Tatra Billing, s.r.o.</b>		X			X
3. <b>I.D.Marketing Slovensko s.r.o.</b>		X			X
4. <b>Mediaprint – Kapa Pressegrasso, a.s.</b>		X			X
5. <b>Železničná spoločnosť Slovensko, a.s.</b>		X			X
6. <b>FIEGE s.r.o.</b>		X			X
7. <b>ALFA POST, s.r.o.</b>		X			X

Vysvetlivky: US - univerzálna služba ZS - zameniteľné služby UZ - úradné zásielky OS - ostatné poštové služby PS - poštový platobný styk

Na základe údajov a po posúdení predložených podkladov, ich kontrole a overení, ako aj po posúdení dostupných údajov predložených poskytovateľom univerzálnej služby, Slovenskou Poštou, a.s., Poštový regulačný úrad určil výšku čistých nákladov univerzálnej služby za rok 2012 v sume 12 072 751 eur, ktorú zverejnil 30. augusta 2013. [8]

Po vyčíslení čistých nákladov univerzálnej služby, by malo dôjsť k úhrade nákladov Slovenskej pošty, a.s. a to prostredníctvom kompenzačného fondu a príspevku zo štátneho rozpočtu. Informácie o výške príspevkov jednotlivých poštových operátorov do kompenzačného fondu zatiaľ nie sú zverejnené a zároveň nie je zverejnená ani výročná správa Slovenskej pošty, a.s. za rok 2012. Príspevky do kompenzačného fondu však predstavujú v podstate pre poštové podniky špeciálnu „poštovú daň“ a určite sa budú chcieť vyhnúť platenia, a to tým, že budú poskytovať služby, ktoré budú zaradené do kategórie nezameniteľných služieb.

## Záver

Nový zákon o poštových službách č. 324/2011 Z.Z. zaviedol od 1. januára 2012 úplnú liberalizáciu domáceho poštového trhu a zrušil poštovú výhradu. Navrhnutý systém financovania prostredníctvom kompenzačného fondu nesie so sebou značné riziká, aj napriek tomu, že kompenzačný fond je v Európskej únii častým riešením financovania univerzálnej služby. Podobný princíp kompenzácie má Belgicko, Francúzsko, Holandsko, Taliansko. Je prirodzené očakávať, že alternatívne poštové podniky sa budú chcieť maximálne vyhnúť definovaniu ich služieb ako zameniteľných služieb a prispievať do kompenzačného fondu. Aj pri maximálnom zaradení nie je predpoklad, že z týchto služieb bude kompenzačný fond naplnený tak, ako sa očakávalo.

## Literatúra

- [1] Smernica 97/67/ES [online]. [cit. 2013-10-09]. Dostupné na internete: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997L0067:20031120>>
- [2] Special Eurobarometer 260, [online]. [cit. 2013-10-09]. Dostupné na internete: <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_260\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_260_en.pdf)>
- [3] Rowland Hill, [online]. [cit. 2013-10-09]. Dostupné na internete: <[en.wikipedia.org/wiki/Rowland\\_Hill](http://en.wikipedia.org/wiki/Rowland_Hill)>

- [4] Návrh východísk UPS. pdf [online]. [cit. 2013-10-12]. Dostupné na internete: <[www.telecom.gov.sk/index/open\\_file.php?file=posta/strategicke/](http://www.telecom.gov.sk/index/open_file.php?file=posta/strategicke/)>
- [5] ROTH, J. ŠVADLENKA, L.,: Financování univerzální poštovní služby v plně liberalizovaném prostředí poštovního trhu České republiky, Konferencia POSTPOINT 2011. vyd. Žilinská univerzita, elektronický optický disk (CD-ROM).s. ISBN 978-80-554-0413-4
- [6] Liberalizácia poštových služieb je pred dvermi – 1. časť [online]. [cit. 2013-10-12]. Dostupné na internete:<<http://www.postovesluzby.sk/tema-mesiaca/12/liberalizacia-postovych-sluzieb-je-predo-dvermi-1-cast/>>
- [7] Zákonom č. 324/2011 Z. z. o poštových službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- [8] Čisté náklady univerzálnej služby za rok 2012 [online]. [cit. 2013-10-10]. Dostupné na internete:<[http://www.posturad.sk/sites/default/files/files/ciste\\_naklady\\_2012\\_vestnik.pdf](http://www.posturad.sk/sites/default/files/files/ciste_naklady_2012_vestnik.pdf)>
- [9] MADLEŇAKOVÁ, L.,: Hodnotenie postavenia poštových podnikov na trhu poštových služieb In: Doprava a spoje: internetový časopis. - ISSN 1336-8281. - Č. 2 (2012), 48 s. Spôsob prístupu: <<http://ks.utc.sk/casopis/casopis/II-2012.pdf>>