

POJASNILA IN ARGUMENTACIJA PREDLOGA SPREMEMBE ZAKONA O POŠTNIH STORITVAH

Spoštovani,

Za ta korak smo se odločili po lanskoletnih neuspešnih prizadevanjih na sejah Odborov za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter na odboru za gospodarstvo. Prav tako so naši odločitvi botrovala neuspešna prizadevanja vodstva Pošte Slovenije. Pošta na kronične probleme opozarja že od leta 2013, ko je v okviru odprave administrativnih ovir in zmanjšanja zakonodajnih bremen na MGRT poslala prvo pobudo za spremembo ZPSto-2. Zadnja verzija pobude za spremembo zakona je bila pripravljena v letu 2017. Žal pa so vse aktivnosti ostale na nivoju izmenjave stališč med različnimi deležniki.

Pošta Slovenije, ki je v 100% lasti države, je v javnosti zmotno razumljena kot javno podjetje. Vendar to ni. Pošta Slovenije je gospodarska družba, ki opravlja javni (poštni) servis v Republiki Slovenije, a se mora financirati sama. Poleg tega mora sama vzdrževati in ohranjati poštno omrežje ter skrbeti za modernizacijo. Na koncu leta pa lastnik, preko upravljalca državnega premoženja (SDH), od Pošte Slovenije pričakuje več milijonski dobiček.

Ker pa v zadnjih letih Pošta Slovenije d.o.o. (v nadaljevanju Pošta) zaradi upada univerzalnih poštne storitev vse težje dosega zahtevan donos, je sprejela strategijo Optimizacija poštnega omrežja, ki je predvidela zapiranje nedonosnih pošt, saj 60% kontaktnih točk beleži negativni poslovni izid. Tako je Pošta Slovenije v zadnjih 5 letih zaprla 64 pošt. V začetni fazi je šlo v večini primerov za pošte na podeželskem območju Republike Slovenije. S tem izvajalec univerzalne poštne storitve ne sledi namenom Evropske Direktive, kjer le-ta zasleduje ohranjanje podeželskega poštnega omrežja. Po Direktivi ima podeželsko poštno omrežje bistveno vlogo pri vključevanju podjetij in državljanov v nacionalno/globalno gospodarstvo ter pri ohranjanju socialne in zaposlitvene kohezije v manj poseljenih regijah. Poleg tega lahko podeželski poštni uradi v manj poseljenih regijah zagotavljajo tudi druge socialne in gospodarske koristi za prebivalce.

Evropska Direktiva, ki ureja poštno zakonodajo določa obvezo povračila oz. financiranja eventualnih neto stroškov iz obveznosti univerzalne storitve (v nadaljevanju USO), ki se krijejo bodisi iz javnih sredstev (kot dovoljena subvencija oz. državna pomoč), bodisi iz kompenzacijskega sklada (razdelitev stroška med vse izvajalce univerzalne poštne storitve in/ali uporabnike, ki se plačujejo v sklad iz katerega se potem krije morebitni neto strošek posameznega izvajalca)

V Republiki Slovenija se je zakonodajalec odločil za drugo navedeno rešitev in sicer je v Zakonu o poštne storitvah (ZPSto-2) definiral neto strošek in predpisal oblikovanje kompenzacijskega sklada, »ki ga ustanovi in upravlja AKOS«.

Ne glede na to, da v desetih letih kompenzacijski sklad (v nadaljevanju KS) ni zaživel v praksi in se vanj ne vplačuje, pa je bistveno, da za Slovenijo kompenzacijski sklad je neustrezna rešitev.

KS je ena izmed dveh najpogostejši rešitev v skladu s poštno direktivo in je mišljena ter primerna za velike države z gosto poseljenostjo, kjer so z vidika ekonomije obsega izpolnjeni pogoji za razvoj najmanj dveh omrežij za dostavo pisem, saj je zgolj in samo v tem primeru možen obstoj KS in s tem ustrezno participacijo pri polnjenju KS. (Glej prilogo Liberalizacija poštne storitve ter njihovo financiranje v prihodnosti/Matjaž Andrič/2007). Edini pravi primer take konkurence je bil razvit na Danskem, kjer je poleg nacionalnega poštne operaterja delovala še vzporedna mreža ponudnika Sand, ki samostojno izvaja vse 4 faze prenosa pošiljke (sprejem, transport, predelava, dostava). Zaradi upadanja količin pisem na Danskem pa trenutno že teče postopek združevanja obeh izvajalcev, saj je analiza pokazala, da na trgu ne bosta mogla obstati.

Zato v državah, kjer je za pokrivanje neto stroška predviden KS, pravilom ne prihaja do njegove aktivacije, ampak se pomoč izvajalcem USO zagotavlja na druge načine (kombinacija s sredstvi iz proračuna ipd.)

Primeri odobrenih državnih pomoči v poštnem sektorju

Država	Leto odobritve pomoči iz strani EK	Višina v EUR	Razlog odobritve pomoči - namen
Belgia (Bpost)	2013	300 mio EUR	Ohranitev teritorialne prisotnosti na celotnem ozemlju države in distribucija časopisov po celotni državi. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-390_en.htm http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2034_en.htm
	2015	288 mio EUR	
	2016-2020	1,3 mrd EUR	
Poljska	2009		Posodobitev mreže poštne okenc, še posebej na neprofitabilnem ruralnem območju.

(Poczta Polska)	2015	1,2 mrd EUR 23 mio EUR letno	http://europa.eu/rapid/press-release IP-09-1931_en.htm Izvajanje univerzalne storitve predpisane kakovosti (2013-2015). http://europa.eu/rapid/press-release IP-15-6176_en.htm
Anglija (Royal Mail Group)	2012 2015	1,383 mrd EUR + 1,377 mrd EUR posoj ila + 1,311 mrd EUR odpis a dolga 718 mio EUR	<p>Posodobitev in ohranitev mreže poštne enote posebej na neprofitnem ruralnem območju.</p> <p>Vzpostavitev posodobljenega modela zagotavljanja univerzalne poštnih storitev in posodobitev mreže poštne enote v obdobju 2010-2015.</p> <p>Stroški pokojninskega sklada uslužbencev v preteklosti (pred liberalizacijo).</p> <p>http://europa.eu/rapid/press-release IP-12-320_en.htm http://europa.eu/rapid/press-release IP-12-260_en.htm</p> <p>Zagotavljanje osnovnih storitev na celotni mreži poštnih enot v državi v obdobju 2015-2018 http://europa.eu/rapid/press-release IP-15-4635_en.htm</p>
Norveška (Posten Norge)	2014 2018	24 mio EUR 73,1 mio EUR	<p>Izvajanje univerzalne storitve predpisane kakovosti in izvajanje bančnih storitev.</p> <p>http://postandparcel.info/63005/news/companies/state-to-subsidise-norways-universal-postal-service-postal-banking/</p>

Italija (Poste Italiane)	2000-2005 2009-2011 2012-2015 2016-2019	2,4 mrd EUR + 1,1 mrd EUR + 458 mio EUR 1,35 mrd EUR 1,05 mrd EUR	<p>Pokrivanje neto stroška zagotavljanja univerzalne poštne storitve (2000-2005).</p> <p>Subvencioniranje znižanih tarif za distribucijo časopisov po ozemlju celotne države, neprofitnim organizacijam in volilnim kandidatom (2009-2011).</p> <p>http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1250_en.htm http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6250_en.htm</p> <p>Pomoči za leta 2016-2019 še niso bile izplačane – so predmet presoje.</p>
Francija (La Poste)	2012 2014 2015 2018-2022	1,9 mrd EUR 597 mio EUR 850 mio EUR 535 mio EUR 900 mio EUR	<p>Davčna olajšava za pokrivanje neto stroška izvajanja univerzalne poštne storitve, še posebej na neprofitnih ruralnih območjih (obdobje 2008-2012, 2013-2015); distribucija časopisov na območju ozemlja celotne države v istem obdobju; teritorialna prisotnost na območju celotne države (obdobje 2013-2017).</p> <p>Subvencioniranje distribucije časopisov na območju ozemlja celotne države (2013-2015) in za ohranitev prisotnosti poštnega omrežja na območju celotne države (2013-2017).</p> <p>http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-36_en.htm?locale=en</p> <p>http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2843_en.htm</p> <p>Davčne olajšave za ohranitev poštnega omrežja na podeželju.</p>
Grčija (Hellenic Post)	2013-2015	52 mio EUR	<p>Izvajanje univerzalne poštne storitve (obdobje 2013-2015).</p> <p>http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-39_en.htm?locale=en</p>

			http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-899_en.htm
Hrvaška (Hrvatska pošta)	2013	12,5 mio EUR	Pokrivanje neto stroška izvajanja univerzalne poštne storitve
	2014	11,7 mio EUR	
	2015	10,5 mio EUR	
	2016	10,4 mio EUR	
	2017	10,6 mio EUR	
	2018	12,5 mio EUR	
	2019	12,3 mio EUR	
Švedska (Swedish Posten AB)	2006- 2007	44 mio EUR	Pokrivanje stroška za zagotavljanje osnovnih denarnih storitev http://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-1617_en.htm?locale=en
Švedska/D anska PostNord	2017 – 2019	40 mio EUR 27 mio EUR	Švedska in Danska vlada sta dosegli sporazum o vložitvi kapitala v PostNord, zaradi, Švedska bo vložila 40 mio EUR, Danska bo vložila 27 mio EUR. Danska država bo dodatno nadomestila PostNord 154 mio EUR za stroške odpravnin delavcev pod "posebnimi pogoji". http://www.government.se/press-releases/2017/10/denmark-and-sweden-reach-agreement-on-postnord/
	2017- 2019	160 mio EUR	
Irska (AnPost)	2002	12 mio EUR	Posodobitev in ohranitev poštnega omrežja. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/136055/136055_639625_17_2.pdf

	2017 v teku	30 mio EUR	Dokapitalizacija - prestrukturiranje družbe zaradi slabih poslovnih rezultatov.
Češka (Česka posta)	2013- 2017	102,3 mio EUR	Zagotavljanje univerzalne storitve in modernizacija.

Slovenija je mala država z relativno nizko poseljenostjo, zaradi česar ni izpolnjen niti en pogoj za obstoj konkurenta na področju pisemskih storitev. V Sloveniji edinemu pravemu poštному distributerju Pošti Slovenije predstavljajo konkurenco tako imenovani izvajalci zamenljivih storitev. Na podlagi drugega odstavka 24. člena v povezavi s 4. členom ZPSto-2. je bilo v register izvajalcev z ugotovitvenim sklepom pri AKOS vpisanih 6 družb, in sicer: Cetus Zg. d.o.o., Cetus d.o.o., EPPS d.o.o., Izberi d.o.o., KRO d.o.o. in Maksmail d.o.o. Praviloma so to tiskarne, ki tiskajo in naslavljajo pošiljke za velika podjetja oz. podjetja, ki ne razpolagajo s svojo distribucijsko mrežo, ampak zgolj na osnovi svoje matične dejavnosti opravijo en ali dva koraka komplementarne univerzalne poštne storitve. Konkurenčna podjetja namreč pošiljke sortirajo po naslovih in jih oddajo v prenos Pošti. To počnejo na osnovi pogodbe o dostopu do omrežja, ki tem izvajalcem zagotavlja določene pogoje in popuste, ker del pripravljalne faze prenosa pošiljke naredijo sami. Nobeden od teh izvajalcev ni vzpostavil svoje distribucijske mreže za pisma, ki bi v celoti ali regionalno pokrivala Slovenijo. Z vidika tržnega deleža količine teh pisem predstavljajo med 15-20 % vseh pisem, ki jih v distribucijo prejme izvajalec univerzalnih storitev oz. Pošta, pri čemer so prihodki Pošte od prenosa teh pisem v povprečju nižji za ca. 22 %, kolikor znašajo povprečni popusti. Ravno iz te »ugodnosti« konkurence proti Pošti, so izvajalci zamenljive storitve dolžni participirati sredstva v KS. Vendar že javno dostopni podatki o višini njihovih letnih prihodkov oz. o poslovnem rezultatu kaže, da tega bremena zelo verjetno ne bodo sposobni poplačati. Zato v primeru, če bi prišlo ob trenutni zakonski ureditvi do odločitve o kompenzaciji nepravičnega finančnega bremena, bi glede na mehanizem delovanja KS praktično vsa sredstva prispevala Pošta in bi torej sama sebi pokrila to breme iz naslova prihodkov, ki jih ustvarja z drugimi storitvami izven nabora USO. Tak model pomeni izčrpavanje Pošte na dolgi rok in zmanjševanje njene konkurenčnosti na paketnem trgu.

Te okoliščine imajo pomemben vpliv pri predlaganih spremembah Zakona o Poštних storitvah in sicer, da se morebitni neto stroški za izvajanje univerzalnih storitev krijejo iz državnega proračuna.

Predlog spremembe ZPSto-2 predvideva začetek veljavnosti sprememb v letu 2022. Po tem letu bi se morebitno izplačilo neto stroška krilo iz proračuna. Vendar to avtomatično ne pomeni, da se vsak neto strošek v izračunani višini vedno in v celoti poplača, ampak regulator najprej presodi ustreznost izračuna višine neto stroška, nato pa še presoja, ali ta dejansko predstavlja nepravično breme (ali pa ga lahko izvajalec USO financira sam iz drugih storitev). Gre torej za dvostopenjski sistem, kjer morata biti za financiranje izpolnjena oba pogoja. S tega vidika

Uveljavitev predlagane spremembe ZPSto-2 nujno ne pomeni, da bo takoj prišlo do obremenitve proračuna, pomeni pa nujno ustrezno sistemsko rešitev za nadaljnje zagotavljanje USO v primeru, ko bo to breme nastopilo.

V zadnjih letih je regulator že večkrat ugotovil, da do tega scenarija še ni prišlo. Na to je v veliki meri vplivalo vsakoletno soglasje Akosa o dviganju cen poštne in izdajanja dovoljenj le tega po zapiranju poštne poslovalnice. Seveda se delavci Pošte zavedamo, da tudi v naši državi sledimo trendom, ki se dogajajo drugod. Do pred kratkim smo imeli skoraj najnižje cene, kot tudi eno najbolj širokih poštne omrežij v Evropi. V prihodnjem letu bomo podobno, kot veliko Evropskih držav, uvedli še prednostno pismo. Kar pomeni, da tudi na segmentu dostave, sledimo trendom drugih evropskih poštne operaterjev, ki glede na padajoče količine pisem so že uvedli izmenične dostave vsak drugi dan ali druge prilagoditve v dostavi. Tako tudi pri nas, ne bo več treba vzdrževati dostavnega omrežja, ki zagotavlja obisk vsakega naslova vsak dan.

Vsi predstavljeni argumenti govorijo, da smo tudi v Sloveniji sledili prilagoditvam, ki se dogajajo pri vseh poštne operaterjih, le pri sistemu financiranja ne. Tudi v sklopu javne razprave o spremembi poštne direktive PostEurop zastopa stališče, da USO še naprej ostaja pomemben dejavnik socialnega in gospodarskega razvoja in povezovanja državljanov. Zaradi naglo spreminjajočih se razmer na trgu poštne storitev kot posledice digitalizacije, spletnih nakupov ipd., se situacija v državah članicah spreminja z različno dinamiko, zato je pri iskanju finančno vzdržnega modela USO odločanje o prilagoditvah prepuščeno vsaki državi članici. Države, ki že poznajo ločevanje PRED/NEPRED pisem in so torej v preteklosti že izvedle optimizacijske procese, imajo uzakonjeno pokrivanje neto stroška iz proračuna (Belgija, Bolgarija, Hrvaška, Češka, Norveška...). Prav tako je cela vrsta držav, ki imajo uvedeno PRED/NEPRED, pa prejemajo stimulacije oz. dovoljene oblike državne pomoči za vzdrževanje in ohranjanje poštne omrežja (Francija, Italija, Španija...). To je primerjalno gledano nazoren argument, zakaj Državni Zbor ne more zavrniti zakonodajne pobude, češ da ni več potrebna, ker splošni akt spreminja kakovost prenosa pisemskih pošilk in posledično neto stroška, kot nepravilnega bremena ne bo.

Sami menimo, da so v tudi v naši državi izpolnjeni vsi pogoji, da se zakon prilagodi razmeram in spremeni, tako da se morebitni neto stroški za izvajanje univerzalnih storitev krijejo iz državnega proračuna. Menimo, da ni argumenta, ki bi odtehtal zavrnitev predloga, saj samo tako bo državni poštne operater v Sloveniji lahko sledil globalnim spremembam, ki močno vplivajo na javni poštne servis, ki jo je Republika Slovenija po Evropskih direktivah dolžna zagotavljati svojim državljanom. Nujno je potrebno vzpostaviti vzdržnosti model financiranja univerzalne storitve, kateri pa je iz zgoraj navedenih dejstev, v Sloveniji možen le tako, da se morebitni neto stroški za izvajanje univerzalnih storitev krijejo iz državnega proračuna.

S spoštovanjem,

Saša Gržinić

Pooblaščenec SPD



SINDIKAT POŠTNIH DELAVCEV

p. p. 179

6000 Koper

GSM 00 386 70 550 858

sindikatpostnihdelavcev@gmail.com