KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 18.10.2006
COM(2006) 596 konč.

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

Možnostna študija o vplivu dokončnega oblikovanja notranjega trga poštnih storitev v letu 2009 na univerzalno storitev

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

Možnostna študija o vplivu dokončnega oblikovanja notranjega trga poštnih storitev v letu 2009 na univerzalno storitev

(Besedilo velja za EGP)

1. OZADJE IN NAMEN TEGA POROČILA

Glavni cilj poštne politike EU je vse od njenega začetka pred več kot 15 leti zagotovitev trajnostne visoko kakovostne univerzalne storitve za vse uporabnike in državljane EU v vsej Skupnosti. Načrt poštne reforme EU, o katerem je odločil zakonodajalec EU, je vključeval postopno uvajanje konkurence na poštne trge za izboljšanje učinkovitosti, kakovosti in izbire poštnih storitev – s končnim ciljem popolnega odprtja trga. V zadnjih 15 letih so se preostali monopoli postopoma zmanjšali, poštni izvajalci pa so imeli na voljo čas za prilagoditev svojih organizacij novim razmeram. Poštna direktiva določa, da je leto 2006 leto, v katerem mora Komisija potrditi, ali se program poštne reforme lahko nadaljuje in ali se lahko sprejme zadnji ukrep za popolno odprtje trga v letu 2009, kot je predvideno v Direktivi. Na tej kritični točki Direktiva od Komisije izrecno zahteva[1], da predstavi „možnostno študijo“, ki bo ocenila, ali je to mogoče doseči ob ohranitvi univerzalne storitve.

Analiza, predstavljena v tej študiji, se osredotoča na predvidevanje možnosti in ocenjuje, kaj bi se zgodilo z univerzalno storitvijo v primeru popolnega odprtja trga v letu 2009. Na to vprašanje ni mogoče odgovoriti brez obravnave tesno povezanega vprašanja o tem, kako financirati univerzalno storitev brez kakršnega koli monopola (ali „rezerviranega področja“). Komisija je v tej študiji namenoma izbrala zelo previden pristop, ki se osredotoča na dolgoročno trajnost zagotavljanja univerzalnih storitev v korist državljanov in podjetij EU.

To poročilo, možnostna študija Komisije, temelji na ugotovitvah študije sektorja, ki jo je izvedla družba PriceWaterhouseCoopers (PWC), o vplivu popolnega odprtja trga na univerzalno storitev[2]. Poleg tega temelji na številnih drugih elementih, zlasti na ugotovitvah predhodnih študij sektorja[3], poročilih strokovnjakov, obsežnem posvetovanju z zainteresiranimi stranmi, raziskavah ter izkušnjah s konkurenco na poštnih trgih in v drugih sektorjih.

To poročilo poudarja cilje poštne reforme EU in predstavlja stanje univerzalne poštne storitve v EU, vključno s prihodnjimi tržnimi gibanji. Ocenjuje morebitne vplive in možnosti, ki jih bo imel za konkurenco odprt notranji trg poštnih storitev na univerzalno storitev in s tem povezane cilje Skupnosti na tem področju (zaposlitveni in družbeni vidiki). Končno, poročilo

---

1 Člen 7(3) Direktive 97/67/ES, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2002/39/ES.

2 „Vpliv na univerzalno storitev dokončnega oblikovanja notranjega trga poštnih storitev v letu 2009“, PriceWaterhouseCoopers, 2006 (v nadaljnjem besedilu PwC 2006).

3 Komisija je od začetka poštne reforme EU naročila 20 študij: glej: http://ec.europa.eu/internal_market/post/studies_en.htm.

obravnava možne spremljevalne ukrepe za omejitev vseh možnih tveganj, vključno z alternativnimi mehanizmi financiranja za univerzalno storitev.

2. CILJI POŠTNE REFORME EU

Poštna reforma EU je namenjena izboljšanju nespremenjenega stanja različne kakovosti in omejene izbire poštnih storitev, ki jih opravljajo tradicionalni izvajalci, ki imajo v lasti poštne monopole v vsaki državi članici.

Kot odziv na neizbežne spremembe na tradicionalnem poštnem trgu in potrebo po razvoju evropskega notranjega trga poštnih storitev se je zakonodajalec EU odločil za uvedbo večje konkurence na trgu, da bi zagotovil potrebno spodbudo za obravnavanje potrebe po učinkovitosti in boljši kakovosti[4]. Vzpostavljen je bil regulativni okvir za spremljanje razvoja trga in nadzor zagotavljanja univerzalne storitve.

Opredelitev univerzalne poštne storitve, kot jo je določila EU, temelji na dveh glavnih elementih: obsegu storitev in pogojih za njihovo izvajanje. Univerzalna storitev je opredeljena v členu 3 Poštne direktive[5]. Povzeti jo je mogoče kot dostop do obsega storitev (pisma, paketi, vrednostne in priporočene pošiljke, druge poštne pošiljke) pod pogoji cenovne dostopnosti (cene), zahtev glede dostopnosti in kakovosti (sprejem in dostava 5 dni v tednu, omejen čas prenosa) in skladnosti z „bistvenimi zahtevami“ (npr. zasebnost korespondence).

V skladu z načelom subsidiarnosti se obsežna opredelitev univerzalne storitve v Poštni direktivi v EU uporablja na različne načine in s tem upošteva nacionalne in družbene potrebe. Odstopanja so dovoljena v izjemnih okoliščinah (npr. zmanjšanje pogostosti dostave na zelo oddaljenih območjih).

Financiranje univerzalne storitve je danes v večini držav članic še vedno odvisno od rezerviranega področja ali preostalega monopola (dopolnjenega z ekonomijo obsega in dosega), ki ga uživajo tradicionalni javni izvajalci. Čeprav rezervirano področje zagotavlja zadosten mehanizem za financiranje zagotavljanja univerzalne storitve, ostaja najpomembnejša ovira za oblikovanje notranjega trga poštnih storitev. Kot določa Zelena knjiga o razvoju enotnega trga za poštne storitve iz leta 1992, potrebujejo izvajalci dejavnosti ustrezne spodbude za prilagoditev storitev, inovacije in zagotovitev učinkovite univerzalne storitve za vse državljane EU. Logiko nadzorovanega odpiranja trga je zato Komisija podprla leta 1992, Svet leta 1994, Evropski parlament in Svet v letih 1997 in 2002, zaporedna poročila Komisije o uporabi Poštne direktive pa pod pogojem, da se univerzalna storitev zaščiti[6].

3. ZAGOTAVLJANJE UNIVERZALNIH POŠTNIH STORITEV: STANJE

Nedavna analiza je pokazala, da obstaja v Evropi zadovoljiva stopnja razvoja univerzalne poštne storitve: univerzalna storitev je visoko kakovostna, cene so dostopne, dostop do

---

4 Zelena knjiga o razvoju enotnega trga za poštne storitve, COM(91)476 končno.

5 Direktiva 97/67/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih za razvoj notranjega trga poštnih storitev v Skupnosti in za izboljšanje kakovosti storitve, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2002/39/ES.

6 COM(91) 476 konč.; UL C 48, 16.2.1994; Direktiva 97/67/ES in Direktiva 2002/39/ES; COM(2002) 632 konč.; COM(2005)102 konč.; COM(2006) 595.

storitev je enostaven in veliko izvajalcev ustvarja znatne dobičke[7]. Dosedanji pozitivni vpliv poštne reforme je bil omenjen tudi v poročilih Komisije o uporabi Poštne direktive[8] ter v nedavni resoluciji Evropskega parlamenta[9].

Trenutna slika kaže tudi povsem drugačno poštno storitev v primerjavi s tradicionalno: poštni operaterji so zdaj kompleksni moderni industrijski operaterji, ki v dinamičnem okolju konkurirajo z drugimi komunikacijskimi mediji. Več kot 87,5 % pošte izvira iz podjetij. Poleg tega novi tehnološki dosežki vplivajo na način zagotavljanja poštnih storitev in izpodrivajo njeno osnovno dejavnost. V tem smislu gospodarski udeleženci, zlasti mala in srednje velika podjetja, ki imajo dejavno vlogo na različnih stopnjah poštne vrednostne verige, predstavljajo pomemben vir priložnosti za prihodnjo rast poštnega sektorja[10].

Nekatere države članice so že pred načrtom EU uvedle popolno ali znatno poštno konkurenco ali pa to resno nameravajo storiti, tako da se pričakuje, da bo do leta 2008 približno 60 % pisemskih pošiljk EU popolnoma odprtih za konkurenco. V teh državah so bile zahteve za univerzalno storitev kljub odsotnosti rezerviranega območja ohranjene in izpolnjene. Primeri na Švedskem, Finskem in v Združenem kraljestvu kažejo, da sta se učinkovitost in zanesljivost poštnih storitev izboljšali ter ustrezata potrebam državljanov in podjetij[11]. Mnenja uporabnikov o dostopu do poštnih storitev se na posameznih nacionalnih trgih zelo razlikujejo[12].

Analiza podrobnega zagotavljanja zahtev univerzalne storitve (dostopne cene, določena kakovost, vsesplošna razširjenost omrežja poštnih uradov) kot tudi spremembe v delovnem okolju kažejo, da izvajalci in uporabniki v tem sektorju ne glede na odpiranje trga čutijo vpliv sprememb. Ključna gonila, kot so povpraševanje, tehnološki razvoj, organizacijske spremembe in regulativne ureditve vplivajo na način zagotavljanja univerzalne storitve[13]. Razvila se je nova dinamika z naraščajočo profesionalizacijo zagotavljanja univerzalne storitve, izboljšanimi storitvami in večjo vrednostjo za uporabnike.

4. MOŽNI VPLIVI NA UNIVERZALNO STORITEV NA POPOLNOMA ODPRTEM TRGU

4.1. Vpliv na zagotavljanje univerzalne storitve

Dostop do poštnih storitev

Sprememba v tradicionalnem načinu dostopanja do univerzalnih poštnih storitev je že očitna in odraža predvsem sedanji dostop uporabnikov do poštnih storitev, medtem ko po popolnem odprtju trga ni pričakovati nobene nadaljnje večje spremembe. Na pozitivni strani se pričakujejo bolj usklajene in kakovostnejše storitve; slaba stran tega pa je, da lahko vpliva na

---

7 „Glavne razvojne smernice v poštnem sektorju (2004−2006)“, WIK-Consult 2006 (v nadaljnjem besedilu Wik 2006).

8 COM(2002) 632, COM(2005) 102, COM(2006) 595.

9 Resolucija Evropskega parlamenta o uporabi Poštne direktive (Direktiva 97/67/ES, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2002/39/ES) (2005/2086(INI)), februarja 2006.

10 „Manifest evropske pošte: rast, partnerstvo in inovacije pri spreminjanju industrije“ Skupina poštnih uporabnikov, 2006.

11 „Obsežna analiza učinkov liberalizacije poštnega trga“, Švedski inštitut za študije politike rasti 2005.

12 *Vir:* Raziskava Eurobarometer 2002 (samo v EU15), 2003 (samo NDČ), 2004, 2006 in ciljne skupine 2006.

13 „Tehnologija in inovacije v poštnem sektorju“ A D Little 2004; „Evropska krajina v letu 2015“ Boston Consulting Group, 2006 (v nadaljnjem besedilu BCG 2006).

dostop v oddaljenih območjih, kar lahko vključuje potrebo po pomožnih ukrepih, če ponudniki univerzalne storitve in drugi udeleženci na trgu ponujajo omejene nadomestne možnosti. V okolju z več izvajalci bo zlasti med prehodnim obdobjem potreben regulativni nadzor, da se zagotovi dostop do storitev za uporabnike ter mala in srednje velika podjetja.

Kakovost storitev

Vsesplošna razširjenost dostave in visoka kakovost storitev sta najpomembnejši tržni prednosti tradicionalnih izvajalcev univerzalnih storitev. Zanje ne bi bilo logično, da bi v popolni konkurenci znižali svoje standarde. Za manj privlačne tržne segmente bi bila, v odsotnosti konkurenčnega pritiska, za zagotovitev kakovosti[14] potrebna stalen regulativni nadzor in spremljanje.

Cena in cenovna dostopnost

Na splošno je pričakovani vpliv popolnega odprtja trga na univerzalno storitev boljša usklajenost storitev z dejanskimi potrebami in pripravljenostjo uporabnikov ter malih podjetij, da te storitve plačajo. Za manjše odjemalce in še bolj za tiste uporabnike, ki poštnim storitvam namenjajo le majhen delež svojega celotnega proračuna, ostaja cenovna stabilnost pomembna, za nadzor razvoja pa se lahko uvedejo regulativni nadzorni ukrepi v obliki mehanizmov zamejevanja cen.

4.2. Vpliv na financiranje univerzalne storitve

Tržne sile bodo znatno prispevale k učinkovitejšemu zagotavljanju univerzalne storitve in omejile stroške preostalega deleža brez neposrednega gospodarskega pomena. Kljub temu pa prihodnost univerzalne storitve ne more biti prepuščena izključno tržnim silam. Izvajalcem univerzalne storitve bo treba odobriti določeno stopnjo tržne svobode (zlasti oprostitev omejitve enotnih cen za masovno pošto) in, če je to upravičeno in sorazmerno, bo potrebno začasno financiranje. Poleg tega se lahko predvsem na trgih z majhnim številom pošiljk na prebivalca izvajajo regulativni ukrepi.

4.3. Vpliv na vidike zaposlovanja

Prestrukturiranje tradicionalnih izvajalcev je trenutni trend, odpiranje trga pa je samo eno izmed njegovih gonil. Na splošno je mogoče pridobiti več možnosti s podpiranjem bolj dinamičnega odprtega trga, od katerega bo imela koristi širša industrija, kot z ohranjanjem sedanjega stanja[15]. Pričakuje se, da bodo učinki, ki jih bo povzročilo popolno odprtje trga, pri razširitvi celotnega obsega poštnega trga ter pospeševanju vključevanja in konkurenčnosti z drugimi načini komunikacije in prevoza nadalje prispevali k ohranjanju trajnostnega zaposlovanja znotraj izvajalcev univerzalnih storitev ter k pospeševanju ustvarjanja novih delovnih mest pri drugih izvajalcih in novih ponudnikih.

4.4. Vpliv na ozemeljsko in socialno kohezijo

Če izvajalci univerzalnih storitev izpolnjujejo družbeno vlogo, lahko zahtevajo ustrezno finančno nadomestilo. Ustrezne odgovore je treba in jih je mogoče najti na nacionalni ravni,

---

[14] „Razvoj regulativnega modela za evropske poštne storitve“ Wik-Consult 2005 (v nadaljnem besedilu Wik 2005).

[15] BCG 2006 str.19.

kjer je mogoče takšne zahtevke najbolje oceniti in podati ustrezen odgovor glede financiranja (glej primere v Franciji in na Norveškem)[16].

4.5. Pomembnost razlik v državah članicah

V tej oceni je pomembno obravnavati različne vplive odpiranja trga v vsaki državi članici ob upoštevanju položaja njenega nacionalnega trga poštnih storitev in različnih stopenj pripravljenosti tradicionalnih izvajalcev univerzalnih storitev. Nekateri mislijo, da lahko glede na te razlike odpiranje trga v določenih državah članicah škoduje zagotavljanju univerzalne storitve. Študija, ki jo je izvedel PWC, je preučila vse razlike v celotni EU v primeru scenarija popolnoma odprtega trga ter zaključila, da odprtje trga v letu 2009 v nobeni državi članici ne bi ogrožalo univerzalne storitve, prav tako ni potrebno, da se posledično odloži.. To potrjuje lastno presojo Komisije in druge ocene, zlasti študijo Ecorys, ki nudi dodatne podrobnosti o možnostih razvoja konkurence za vsak trg; dve zaporedni študiji inštituta Wik-Consult o razvoju evropskega poštnega trga; in študijo Nera o poštni ekonomiji (čeprav te tri študije uradno ne poročajo o strukturi države, se zbližujejo v isti smeri)[17].

Za vsak posamezen primer bodo na ravni države članice potrebni določeni ukrepi za obravnavanje vsake nezadostne stopnje pripravljenosti tradicionalnega izvajalca. To bi moralo tradicionalnemu izvajalcu omogočiti prestrukturiranje univerzalne storitve brez zmanjševanja njene vrednosti. Potrditev končnega datuma za popolno odprtje trga bo spodbudila pravočasen zaključek priprav. Kakršne koli posebne težave, s katerimi bi se nekateri izvajalci univerzalnih storitev lahko soočili, je mogoče omiliti z dodatnimi zaščitnimi ukrepi − brez potrebe po odložitvi popolnega odprtja trga na čas po letu 2009.

4.6. Tveganja pri odložitvi reforme

Brez možnosti dejanskega odprtja trga je dolgoročno zagotavljanje univerzalne storitve lahko ogroženo[18]. Za soočanje z novimi izzivi trga in nadaljnje zagotavljanje univerzalne storitve so potrebne nadaljnje naložbe, ker so nacionalne vlade, ki se spopadajo s proračunskimi omejitvami, vedno manj pripravljene investirati v poštno infrastrukturo[19]. Udeleženci bodo pri ocenjevanju možnosti za naložbe v sektor potrebovali regulativno gotovost in potrditev odpiranja trga za sprostitev potenciala poštnega trga.

Poleg tega nadaljnja zaščita monopola tradicionalnih izvajalcev ne bo dala nujnih spodbud za zagotovitev kakovosti in učinkovitosti v korist vseh uporabnikov. Pričakovanja (neskončnega) povišanja cen bodo uporabnike spodbudila, da preidejo na alternativne komunikacijske medije. To bi preprečilo tudi sedanje naložbene načrte ter omejilo prizadevanje za inovacije in storitve z dodano vrednostjo. Poleg tega bi bila dolgoročno ogrožena delovna mesta v poštnem sektorju kot tudi tista v sosednjih sektorjih, ki so odvisna od dinamičnega poštnega trga. Skratka, odložitev procesa bi bila slab signal za trg.

Brez nadaljnjega odpiranja trga bi bilo potrebno dodatno regulativno ukrepanje za spodbujanje in vodenje konkurence, kar ne bi nujno zagotavljalo večje učinkovitosti in

---

16 PwC 2006 str.169.

17 „Ekonomija poštnih storitev“, Nera 2004; „Razvoj konkurence v poštnem sektorju“ Ecorys 2005 (v nadaljnjem besedilu Ecorys 2005); „Glavne razvojne smernice v evropskem poštnem sektorju“ Wik-Consult 2004 (v nadaljnjem besedilu Wik 2004); Wik 2006, PwC 2006.

18 „Nuditi strankam izbiro: popolnoma odprt trg poštnih storitev“ Postcomm 2005.

19 Wik 2006 str.159.

naravnanosti na uporabnike. To bi bilo v nasprotju z zamislijo o boljši in bolj usmerjeni ureditvi, pristopu, ki se vedno bolj sprejema v celotni EU[20].

5. DOPOLNILNI IN SPREMLJEVALNI UKREPI ZA ZAŠČITO UNIVERZALNE STORITVE V OKVIRU POPOLNEGA ODPRTJA TRGA

5.1. Različne ravni ukrepov: tržne sile, predpisi EU/držav članic

Obstaja vrsta možnosti, ki bodo izhajale iz tržnih sil in EU ali nacionalne ureditve, in bodo med zaščito univerzalne storitve pomagale pri odpiranju trga. Začetni korak je zavezanost izvajalcev univerzalne storitve, da se prilagodijo novim razmeram in omogočijo izboljšanje univerzalne storitve, ki izhaja iz dinamične učinkovitosti (z reorganizacijo, večjo usmerjenostjo k uporabnikom ali prilagajanjem delovne sile). Naslednji korak je zagotoviti poštnim uporabnikom dodatne nadzorne ukrepe za univerzalno storitev s pomočjo regulativnega okvira na ravni EU in/ali držav članic. Končno, če je potrebno in utemeljeno, mora biti na voljo možnost zahteve po financiranju univerzalne storitve.

Ti različni ukrepi v tem vrstnem redu nosilcem odločanja ponujajo številne možnosti izbire, da lahko kar najbolje upoštevajo nacionalne posebnosti. Številne raziskave in študije primera potrjujejo, da se lahko ti ukrepi izvajajo z ustrezno zavezanostjo zainteresiranih strani[21].

5.2. Odgovori trga: dinamična učinkovitost

Razvijanje pošiljk:

Glede na pomembnost ekonomije obsega za zagotavljanje univerzalne storitve imajo poštne pošiljke ključno vlogo pri zmanjševanju možnega vpliva odpiranja trga. Pričakuje se velika rast za trge z majhnim številom pošiljk na prebivalca[22], predvsem tiste, na katere odpiranje trga verjetno najbolj vpliva[23]. Končno, razširjeno partnerstvo s poštno industrijo lahko znatno izboljša pogoje za nadaljnje razvijanje pošiljk. S spodbujanjem uporabe pošte kot medija – vključno z direktno pošto, ki ima pri tem glavno vlogo − bodo ti dejavniki neposredno ali posredno prispevali k zagotavljanju univerzalne storitve.

Diverzifikacija prihodkov:

Ob upoštevanju tržne svobode obstajajo za poštne operaterje tržne možnosti, da razširijo svoje dohodke in izkoristijo ugodnosti ekonomije obsega. Izvajalci univerzalnih storitev lahko na podlagi notranjih navzkrižnih subvencij po potrebi posredno zavarujejo svojo zmožnost zagotavljanja univerzalnih poštnih storitev. Poštni operaterji imajo na voljo obsežen prostor, da se še naprej uspešno zavzemajo za dodajanje dejavnosti v vrednostno verigo in ustvarijo večji portfelj storitev. Veliko izvajalcev z različnim obsegom ambicij že uspešno opravlja dejavnosti poštne banke ter se zavzema za razvoj dejavnosti na drobno, logistike in ekspresne pošte, regionalni in mednarodni razvoj ali boljša partnerstva z logistično industrijo[24].

Prestrukturiranje izvajalcev univerzalnih storitev

---

20 „Bolje oblikovani predpisi za rast in delovna mesta v Evropski uniji“**,** SEC(2005) 175.
21 Wik 2004; Ecorys 2005; Wik 2006; BCG 2006; PwC 2006.
22 Wik 2006 str. 202.
23 PwC 2006 str. 119.
24 Wik 2004; BCG 2006; PwC 2006.

Prestrukturiranje dejavnosti tradicionalnih izvajalcev je ključni element pri prilagajanju popolnemu odpiranju trga, ki jim mora omogočiti, da se soočajo s konkurenco in pri tem ohranjajo raven univerzalne storitve ter vsem uporabnikom dejansko zagotovijo učinkovitejše storitve. Številna merila uspešnosti kažejo, da je na voljo obsežen prostor za znižanje stroškov, ter poudarjajo možnosti za prestrukturiranje znotraj različnih časovnih obdobij in načinov[25].

Končno, ker se velik odstotek delovne sile približuje upokojitveni starosti, je treba, če to postane potrebno, omogočiti postopno prilagoditev stopnje zaposlenosti na nove tržne razmere.

5.3. Regulativni nadzorni ukrepi

Za pripravo na odpiranje trga ne obstaja ena sama rešitev. Kombinacija različnih proaktivnih ukrepov na tržni ravni in trdne zaveze za reformo bodo izvajalcem univerzalnih storitev omogočile, da se soočijo z odpiranjem trga in izkoristijo njegove ugodnosti. Poleg tega se lahko določeni regulativni ukrepi uporabljajo kot dopolnilni zaščitni ukrepi za univerzalno storitev.

Ukrepi za zagotovitev univerzalne storitve

Poštna direktiva (npr. člena 4 in 22) državam članicam izrecno določa okvir za zanesljivo zagotavljanje univerzalne storitve, vključno z jasnimi zahtevami. Nacionalni regulativni organi, vzpostavljeni s to direktivo, so najbolj primerni za spremljanje zagotavljanja univerzalne storitve in sprejemanje ustreznih ukrepov v primeru njene ogroženosti. Imajo možnost določiti najbolj učinkovit in primeren mehanizem za zagotavljanje razpoložljivosti univerzalne storitve ob upoštevanju načel nepristranskosti, preglednosti, nediskriminatornosti, sorazmernosti in najmanjšega izkrivljanja trga.

Dostop do infrastrukture izvajalca univerzalne storitve

Dostop do infrastrukture izvajalca univerzalne storitve v okolju z več operaterji je lahko dobro varovan z dogovori med operaterji, kot prikazuje švedski primer, vendar lahko pri tem nacionalni regulativni organi prav tako prevzamejo funkcijo spremljanja.

Ustrezni sistemi za postopen dostop (ki konkurentom zagotavljajo dostop do omrežja dobave) lahko prispevajo k financiranju podeželskih poti ali območij z visokimi stroški[26]. To vprašanje se lahko najustrezneje obravnava na nacionalni ravni, da se omogoči prilagodljivost in upoštevajo razmere v državi.

Tržna prilagodljivost za poslovno pošto

Odstranitev omejitev enotnih cen za poslovno pošto in nudenje primerne cenovne prilagodljivosti izvajalcem univerzalnih storitev bosta slednjim zelo pomagala pri prilagajanju na odpiranje trga[27].

Skupna vloga regulativnih organov in organov za konkurenco

---

[25] PwC 2006 str. 177; BCG 2006 str. 52.
[26] PwC 2006 str. 129; Wik 2005 str. 94.
[27] Wik 2005 str. 138; PwC 2006 str. 115.

Obstaja nevarnost, da se konkurenca ne bo razvila po predvidevanjih in da koristi konkurence, poudarjene v prejšnjih poglavjih, ne bodo uresničene. Konkurenca je v začetni fazi negotova in potrebno bo ustrezno spremljanje s strani regulativnih organov in organov za konkurenco[28].

Uporaba sistemov dovoljenj v izjemnih okoliščinah

Če je to primerno in ustrezno, lahko sistemi dovoljenj še naprej omogočajo uvedbo posebnih zahtev za nove poštne operaterje v zvezi s kakovostjo, razpoložljivostjo in opravljanjem ustrezne storitve, da se zaščiti univerzalna storitev.

Mehanizmi zamejevanja cen

Nacionalni regulativni organi lahko (na podlagi ustreznih mehanizmov zamejevanja cen) nadzorujejo obseg in hitrost morebitnega povišanja cen ter obdržijo cene na razumni in utemeljeni ravni.

5.4. Zaščitni ukrepi v zvezi s financiranjem univerzalne storitve

Celo potem, ko države članice uvedejo potrebne ukrepe za lažje prilagajanje ureditvenega in tržnega okolja na pogoje večje konkurenčnosti[29], ni mogoče izključiti, da bo v nekaterih državah članicah še vedno potrebno financiranje morebitnih preostalih upravičenih neto stroškov zagotavljanja univerzalne storitve. Namesto rezerviranega področja je na voljo vrsta drugih možnosti , da se zagotovijo nadomestila (državna pomoč, pristojbine sektorja ali kompenzacijski sklad) ali poiščejo drugi načini za zagotavljanje storitve (javni razpis, nalaganje obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve drugim izvajalcem). Ti mehanizmi, po možnosti dopolnilni, se lahko izvajajo na nacionalni ravni, če so nujni in ustrezno utemeljeni. Preskus implicitne sorazmernosti bi ustvaril več discipline kot rezervirano področje.

6. SKLEPNA UGOTOVITEV

Univerzalna storitev se lahko zaščiti s popolnim odprtjem trga v letu 2009

Zdi se, da je pristop, ki so ga izbrali zakonodajalci EU pred 15 leti, in sicer dokončno oblikovanje notranjega trga poštnih storitev, skupaj z visoko kakovostnimi univerzalnimi poštnimi storitvami, trajnosten, ter ga je do leta 2009 mogoče doseči v vseh državah članicah. Nasprotno pa v primeru odložitve procesa obstajajo resna tveganja, saj se trg hitro razvija in potrebuje nadaljnjo reformo. V interesu univerzalne poštne storitve, uporabnikov, vključno z odjemalci, in stopnje zaposlenosti, bi bilo najbolje, če bi ta razvoj spremljalo ustrezen regulativni nadzor, ki bi udeležencem omogočil boljše medsebojno delovanje na konkurenčnem trgu.

Za evropski poštni regulativni okvir lahko nepriznavanje razvoja nastajajočega trga ustvari pritisk na dolgoročno trajnost univerzalne storitve tako, da tržnim silam ne daje ustreznih spodbud.

Zaščitni ukrepi in alternativni mehanizmi financiranja so vzpostavljeni

---

[28] „Vpliv vstopa konkurence na švedski poštni trg“ Cohen R in drugi 2006; Wik 2005; Ecorys 2005; Wik 2006 priloga A2.

[29] Glej predvsem predlog Komisije o davku na dodano vrednost od storitev, ki se opravljajo v poštnem sektorju (COM (2003) 234, kakor je bil spremenjen s COM (2004) 468), ki ga Svet še vedno obravnava.

Kjer je to potrebno, je že vzpostavljena ali se lahko uvede vrsta pomožnih ukrepov, ki nudijo ustrezno pomoč za univerzalno storitev v času razvoja trga, in tako zagotavljajo, da učinkovite in zanesljive poštne storitve zadovoljujejo potrebe državljanov EU. Ti ukrepi so lahko v pomoč tudi posebnim trgom, kjer bi bila stopnja pripravljenosti izvajalcev univerzalnih storitev še vedno nezadostna.

Določeni so bili alternativni mehanizmi financiranja za nadomestila, če je to potrebno in sorazmerno, za zagotavljanje univerzalne storitve. Subsidiarnost bo znotraj poštnega okvira EU omogočila izvajanje najboljše prilagojene kombinacije različnih ukrepov za zaščito univerzalne storitve.

Naslednji koraki

Popolno odprtje trga je samo začetni korak v prizadevanju za oblikovanje učinkovitega konkurenčnega trga, ki bo zaščitil dolgoročno trajnost univerzalnih poštnih storitev. Prehodno tržno obdobje je predvideno tam, kjer se bodo tržne sile prilagodile novim razmeram. Po stabilizaciji poštnega trga se lahko izkaže, da pomožni regulativni ukrepi niso več potrebni in/ali da so potrebni novi ukrepi. V tem prehodnem obdobju se bodo morali tržni udeleženci prilagoditi, regulativni organi pa bodo morali pazljivo spremljati razvoj, da bodo zagotovili, da bodo lahko državljani EU in podjetja v celoti izkoriščali ugodnosti visoko kakovostne univerzalne storitve in večjo naravnanost vseh poštnih izvajalcev na uporabnike.