

Liberalizacija poštnih storitev ter njihovo financiranje v prihodnosti

MATJAŽ ANDRIČ

Pošta Slovenije

Prispevek obravnava aktualno problematiko procesa liberalizacije trga poštnih storitev znotraj Evropske unije, ki je pri pripravi pravno-formalnih podlag v zaključni fazi. S sprejetjem teh podlag na ustreznih institucijah Evropske unije bo večinoma določeno tudi, kako liberalizacijo trga poštnih storitev izvesti, in to bodo morale države članice v določenem roku izpeljati. V predlogu pravno-formalnih podlag za izvedbo zaključne faze liberalizacije so avtorji (strokovna telesa Evropske unije) ohranili razmeroma visok standard poštne univerzalne storitve (na primer dostava vsaj petkrat na teden na vsak naslov, hitri roki prenosa) ter za zagotavljanje tega standarda predvideli tudi različne načine financiranja. Načini financiranja so povzeti iz rešitev drugih gospodarskih sektorjev, ki so se v bližnji preteklosti prav tako liberalizirali in ki imajo prav tako obliko opravljanja univerzalne storitve. Čeprav so predlagani načini v drugih gospodarskih sektorjih že bolj ali manj uspešno uveljavljeni, so bili v javni razpravi o spremembah v poštnem sektorju zelo izpostavljeni številnim pomislekom. Najpogostejši pomisleki se nanašajo predvsem na predvidene načine financiranja univerzalne storitve, regulacijo dostopa do javnega poštnega omrežja ter na financiranje vzdrževanja in razvoja javnega poštnega omrežja. Za odmik od deloma neproduktivnih razprav se je najboljšo lotiti izdelave čim natančnejših projekcij učinkov sprememb, ki so v članku nakazane s poenostavljenimi modeli predvidenih načinov financiranja univerzalne storitve. Te modele bo treba v prihodnosti nadgraditi s konkretnimi podatki in z upoštevanjem bistvenih posebnosti vsake države članice Evropske unije.

Ključne besede: liberalizacija, univerzalna storitev, direktiva, model financiranja, Evropska unija

Uvod

V okviru Evropske unije je bil proces liberalizacije trga poštnih storitev okvirno nakazan že leta 1992 z objavo zelene knjige in leta 1993 z objavo obvestila o smernicah za razvoj poštnih storitev v Skupnosti. Konec leta 1997 pa je bila sprejeta direktiva 97/67/ES. Zadnji predlogi sprememb oziroma dopolnitev direktive 2002/39/ES (v nadaljevanju

poštna direktiva), ki so še v obravnavi, so predvidevali popolno liberalizacijo trga poštnih storitev z letom 2009. Vendar je precej burna javna razprava, ki je potekala v prvi polovici leta 2007, že prispevala k preložitvi roka popolne liberalizacije na leto 2011.

Eden od najspornejših elementov predvidene liberalizacije trga poštnih storitev je financiranje univerzalne storitve (PricewaterhouseCoopers 2006c, 6–7), ki bi lahko povzročilo znatno poslabšanje finančnih rezultatov izvajalcev univerzalne storitve. Korenine univerzalne storitve v okviru poštnih storitev segajo v leto 1840, ko so v Veliki Britaniji izvedli poštno reformo z zelo pomembno inovacijo – poštno znamko. Za ceno vnaprej plačane poštno znamke je bil opravljen prenos pisma kamor koli po državi. Enotna cena ter enoten standard prenosa po celi državi sta ostala osnovna značilnost poštno univerzalne storitve vse do danes (PricewaterhouseCoopers 2006a, 1).

Kljub očitnim prednostim, ki jih je takrat reforma prinesla, pa je zdaj takšna ureditev v okviru liberalizacije problem. Enotna cena za prenos pisem za celotno državo namreč ne more izražati dejanskih stroškov prenosa pisma med dvema točkama, saj je cena za prenos med zelo oddaljenimi podeželskimi območji prenizka, za prenos med bližnjimi gosto poseljenimi območji pa previsoka. Takšna regulacija je ob uvajanju konkurence velik problem, ki ga med drugim poskuša reševati tudi predlog nove poštno direktive.

V javni razpravi o upravičenosti popolne liberalizacije trga poštnih storitev sta se v glavnem oblikovali dve interesni skupini. Prva interesna skupina je zagovarjala predviden datum liberalizacije s 1. januarjem 2009 ter stališče, da imajo poštni operaterji in države članice Evropske unije v predlaganem novem pravno-regulativnem okviru na voljo dovolj mehanizmov za zagotovitev normalnega delovanja trga poštnih storitev na popolnoma liberaliziranem trgu.

Druga interesna skupina je trdila prav nasprotno in je vztrajno opozarjala na neustreznost predvidenih mehanizmov financiranja univerzalne storitve, ki kljub dejstvu, da so se ti mehanizmi morda pokazali kot ustrezni v nekaterih drugih sektorjih (na primer v letalstvu, telekomunikacijah), to še ne pomeni, da so ustrezni tudi za področje poštnih storitev. Načina financiranja, ki ju predvideva poštna direktiva, sta:

- mehanizem za kompenziranje iz javnih sredstev,
- razdelitev tako imenovanih neto stroškov za zagotavljanje univerzalne storitve med izvajalce storitev in/ali uporabnike.

Druga interesna skupina je še zlasti opozarjala na razlike in po-

sebnosti trgov poštnih storitev v posameznih državah Evropske unije, zaradi katerih bi predvideni datum liberalizacije lahko povzročil prevelike motnje v določenih, na liberalizacijo manj pripravljenih državah (PricewaterhouseCoopers 2006b, 5–6). Razlike med državami so namreč že od najbolj osnovnih kazalcev naprej zelo velike: na primer Litva 61,84 pisma/prebivalca, Slovenija 427,35 pisma/prebivalca (Universal Postal Union 2005, 232, 342).

Nobena od obeh interesnih skupin pa ni mogla vnaprej dovolj natančno predvideti ter dokazati dejanskih učinkov liberalizacije trga poštnih storitev, saj predlog nove poštna direktive predvideva samo okvir morebitnih ukrepov regulacije, ki naj bi jih dokončno opredelila vsaka država članica sama glede na značilnosti lastnega trga. Glede na navedeno ter glede na številna odprta vprašanja, ki jih liberalizacija prinaša, je odločitev o preložitvi termina popolne liberalizacije morda še najprimernejša, saj daje vsaki državi dodaten čas, da za lasten trg preizkusi različne modele ukrepov liberalizacije ter določi najprimernejše. V članku bodo z enostavnimi računskimi modeli prikazane simulacije različnih mehanizmov financiranja univerzalne storitve.

Formalna podlaga za liberalizacijo trga poštnih storitev v Evropski uniji

Osnovna formalna podlaga za liberalizacijo poštnih storitev v okviru Evropske unije je že omenjena poštna direktiva. Popolna liberalizacija trga poštnih storitev bi po mnenju Evropske komisije zaradi učinkov večje konkurence izboljšala raven storitev z vidika kakovosti, cen ter možnosti izbire izvajalca. Liberalizacija poštnih storitev bi po mnenju Evropske komisije prav tako sprostila potencial rasti in zaposlovanja v sektorju.

Tem usmeritvam je v celoti sledil tudi predlog nove poštna direktive (v postopku sprejema), ki je sicer ohranil status univerzalne storitve, vendar se sistem financiranja te pomembno spreminja.

Status oziroma pojem univerzalne storitve, ki ostaja nespremenjen, je naslednji (Pošta Slovenije 2007): minimalen obseg poštna univerzalne storitve vključuje prenos pisem do dveh kilogramov, prenos paketov do deset kilogramov ter storitve za priporočene in vrednostne pošiljke; standard opravljanja navedene univerzalne storitve zahteva vsak delovni dan oziroma vsaj petkrat na teden en sprejem in eno dostavo. Poleg tega je Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije še dodatno predpisala, da mora biti v Sloveniji vsaj 95 % pošiljk prenesenih v enem dnevu.

Razlike med direktivo 97/67/EC in direktivo 2002/39/EC ter med

predlogom nove poštne direktive pa so velike predvsem pri predvidenem načinu financiranja univerzalne storitve. Stari direktivi sta dovoljevali, da se v obsegu, ki je potreben za financiranje izvajanja ustreznih ravni univerzalne storitve, v državi članici lahko dovoli opravljanje rezerviranih storitev (monopol). S prihodki iz naslova opravljanja rezerviranih storitev je izvajalec univerzalnih storitev lahko pokrival tudi stroške opravljanja univerzalne storitve, ne pa tudi stroškov drugih storitev. V ta namen je moral voditi ločene računovodske evidence posebej za rezervirane, univerzalne in druge storitve, tako da je bilo mogoče nadzorovati dovoljeno prelivanje prihodkov iz naslova opravljanja rezerviranih storitev na univerzalne storitve ter preprečevati nedovoljeno prelivanje na druge storitve.

Predlog nove direktive je odpravil rezervirane storitve, ki na liberaliziranem trgu ne morejo biti več domena izključno enega izvajalca. Kljub temu pa Evropska komisija zaradi ohranitve sorazmerno visokega statusa ravni univerzalne storitve priznava, da je financiranje te lahko težavno. Zaradi navedenega je v predlogu nove direktive predvidela več različnih načinov financiranja univerzalne storitve, kot so: državne subvencije, sektorska plačila, kompenzacijski fondii in javni natečaji.

Pregled predvidenih načinov financiranja univerzalne storitve

Načini financiranja univerzalne storitve, ki so predvideni v predlogu nove poštne direktive, niso novost (Oxera 2007, 1). Različni načini financiranja so že bili vpeljani v več državah na področjih, na katerih prav tako veljajo oblige univrsalne storitve. Kljub temu je vprašanje njihove ustreznosti in primernosti za trg poštne storitev še vedno odprto. Za trg poštne storitev namreč veljajo določene posebnosti, ki ga pomembno razlikujejo od drugih gospodarskih panog z univerzalnimi storitvami (na primer telekomunikacije, letalski in železniški promet, energetika). Posebnosti trga poštne storitev so predvsem naslednje (Cremer, Grimaud in Laffont 2000, 47–68):

- poštne omrežja so precej bolj delovno intenzivna kot omrežja v drugih sektorjih (na primer energetika in telekomunikacije);
- zaradi pojava alternativnih načinov komunikacije so možnosti za rast poštne storitev precej manjše kot v drugih sektorjih (telekomunikacije, letalski potniški promet ipd.);
- uporabnikom poštne storitev ni treba plačati »priključnine« za dostop do storitev kot v energetskem sektorju ali sektorju telekomunikacij.

PREGLEDNICA 1 Financiranje univerzalne storitve z rezerviranimi storitvami

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Visoki stroški	10	2,5	1	25,0	1,0	10,0	-15,0
Povprečni stroški	80	1,0	2	160,0	1,0	160,0	0,0
Nizki stroški	10	0,5	3	15,0	1,0	30,0	+15,0
Skupaj	100			200,0		200,0	0,0

OPOMBE Naslovi stolpcev: (1) tip uporabnika, (2) št. uporabnikov, (3) strošek/pismo v EUR, (4) št. pisem na uporabnika na dan, (5) skupni stroški v EUR [(2) × (3) × (4)], (6) cena/pismo v EUR, (7) skupni prihodki v EUR [(2) × (4) × (6)], (8) dobiček/izguba v EUR [(7) - (5)]. Prirejeno po Oxera 2007, 18.

Te posebnosti narekujejo pazljivost pri določanju modela financiranja univerzalne storitve na trgu poštних storitev, na katerem je glavnina prihodkov, v nasprotju z drugimi sektorji, skoncentrirana na sorazmerno majhno število dobičkonosnih strank, motnje pri nastopu konkurence pa so tako bolj verjetne.

V nadaljevanju so prikazani in kratko opisani poenostavljeni računski modeli oziroma mehanizmi za financiranje univerzalne storitve (Oxera 2007, 18–75).

FINANCIRANJE UNIVERZALNE STORITVE Z REZERVIRANIMI STORITVAMI

Zaradi boljšega razumevanja problematike financiranja poštne univerzalne storitve uvodoma prikazujemo model financiranja z rezerviranimi storitvami, ki pa ga novi predlog poštne direktive zaradi predvidene dokončne liberalizacije posledično ne vsebuje več.

Če upoštevamo predpostavko, da ima izvajalec univerzalne storitve 100 uporabnikov, med katerimi je:

- 10 uporabnikov, ki povzročajo visoke stroške (povprečno pošiljajo samo eno pismo na dan, strošek/pismo je 2,5 evra),
- 80 uporabnikov, ki povzročajo povprečne stroške (povprečno pošiljajo dve pismi na dan, strošek/pismo je 1,0 evro),
- 10 uporabnikov, ki povzročajo nizke stroške (povprečno pošiljajo tri pisma na dan, strošek/pismo je 0,5 evra).

Poslovne rezultate, ki jih izvajalec univerzalne storitve dosega pri ceni 1 evro/pismo, prikazuje preglednica 1. Z rezerviranimi storitvami je izvajalec univerzalne storitve lahko določil povprečno ceno prenosa pisem ter jo oblikoval tako, da so uporabniki, ki povzročajo nizke stroške, z enotno ceno storitve pokrivali izgube pri uporabnikih, ki povzročajo visoke stroške (Cremer in dr. 2001, 43).

Z vstopom novega konkurenta, ki bi pokrival samo uporabnike z nizkimi stroški (na primer samo mesta ali gosto poseljena območja), bi

PREGLEDNICA 2 Prikaz delitve prihodkov/stroškov ob vstopu novega konkurenta

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Stari izvajalec</i>							
Visoki stroški	10	2,5	1	25,0	1,0	10,0	-15,0
Povprečni stroški	80	1,0	2	160,0	1,0	160,0	0,0
Nizki stroški	7	0,5	3	10,5	1,0	21,0	+10,5
Skupaj				195,0		191,0	-4,5
<i>Novi konkurent</i>							
Visoki stroški	-	-	-	-	-	-	-
Povprečni stroški	-	-	-	-	-	-	-
Nizki stroški	3	0,5	3	4,5	1,0	9,0	+4,5
Skupaj				4,5		9,0	+4,5

OPOMBE Naslovi stolpcev: (1) tip uporabnika, (2) št. uporabnikov, (3) strošek/pismo v EUR, (4) št. pisem na uporabnika na dan, (5) skupni stroški v EUR [(2) × (3) × (4)], (6) cena/pismo v EUR, (7) skupni prihodki v EUR [(2) × (4) × (6)], (8) dobiček/izguba v EUR [(7) - (5)]. Prirejeno po Oxera 2007, 19.

bil ogrožen položaj do tedaj monopolnega – starega izvajalca poštnih storitev (Crew in Kleindorfer 2000, 28).

Če predpostavimo, da:

- ima novi konkurent enako stroškovno strukturo kot do tedaj monopolni oziroma stari izvajalec;
- uporabnikom zaračunava enako ceno kot stari izvajalec;
- je uspel prevzeti 30 % uporabnikov z nižjimi stroški;
- se uporabnikov s povprečnimi in visokimi stroški ni loteval,

potem so rezultati poslovanja obeh taki, kot jih prikazuje preglednica 2. Za preprečitev takšnega scenarija liberalizacije trga poštnih storitev – stari izvajalec ne bi več zmožal financirati opravljanja univerzalne storitve za uporabnike z visokimi stroški (Panzar 2000, 211) – novi predlog poštne direktive predvideva različne načine financiranja, ki naj bi izvajalcem univerzalne storitve (lahko jih bo tudi več) omogočili pokrivanje bremena univerzalne storitve, ki se mu drugi izvajalci poštnih storitev lahko izognejo.

FINANCIRANJE UNIVERZALNE STORITVE S KOMPENZACIJSKIM FONDOM

Pri prikazu modela financiranja s kompenzacijskim fondom lahko predpostavimo, da:

- so rezultati poslovanja starega izvajalca poštnih storitev in novega konkurenta enaki kot v primeru financiranja univerzalne storitve z rezerviranimi storitvami;

PREGLIEDNICA 3 Financiranje univerzalne storitve s kompenzacijskim fondom

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Stari izvajalec</i>							
Visoki stroški	10,0	25,0	-15,0	-	-	-	-15,0
Povprečni stroški	160,0	160,0	0,0	-	-	-	0,0
Nizki stroški	21,0	10,5	+10,5	50 %	-10,5	-	0,0
Skupaj	191,0	195,5	-4,5		-10,5	+15,0*	0,0
<i>Novi konkurent</i>							
Visoki stroški	-	-	-	-	-	-	-
Povprečni stroški	-	-	-	-	-	-	-
Nizki stroški	9,0	4,5	+4,5	50 %	-4,5	-	0,0
Skupaj	9,0	4,5	+4,5		-4,5	-	0,0

OPOMBE Naslovi stolpcev: (1) tip uporabnika, (2) skupni prihodki v EUR, (3) skupni stroški v EUR, (4) dobiček/izguba v EUR [(2) - (3)], (5) prispevek v kompenzacijski fond, (6) znesek prispevka v EUR [(2) × (5)], (7) znesek subvencije v EUR, (8) dobiček/izguba po subvenciji v EUR [(4) + (6) + (7)]. * Subvencija v znesku 15 evrov je izračunana kot vsota zneskov prispevka od prihodkov, od uporabnikov z nizkimi stroški, od starega izvajalca (10,5 evra) in od novega ponudnika (4,5 evra). Prirejeno po Oxera 2007, 32.

- se kot osnova za določitev prispevka v kompenzacijski fond upoštevajo celotni prihodki od poslovanja uporabnikov z nizkimi stroški;
- je delež prispevka v kompenzacijski fond določen v višini 50 % prihodkov.

Financiranje izvajanja univerzalne storitve oziroma rezultati poslovanja starega izvajalca in novega konkurenta so ob upoštevanju navedenih predpostavk prikazani v preglednici 3. V njej je sicer naveden zgolj teoretičen in močno poenostavljen model, ki pa vendarle kaže na problematiko določitve ustreznega deleža prispevka za kompenzacijski fond. Delež, ki je določen v omenjenem modelu, je namreč kar precej visok, zato bi bilo treba v realnem modelu proučiti tudi druge možnosti kompenzacijskega fonda ali pa kompenzacijski fond kombinirati še s katero dodatno možnostjo financiranja univerzalne storitve (na primer neposredno ali posredno subvencijo države).

FINANCIRANJE UNIVERZALNE STORITVE Z NEPOSREDNO ALI POSREDNO SUBVENCIO DRŽAVE

Financiranje izvajanja univerzalne storitve s posredno ali neposredno državno subvencijo je eden od enostavnejših modelov, saj ni treba v tolikšni meri kot sicer določati osnove za financiranje, nosilcev financiranja, meril ipd. Države v takšnih primerih financiranja

PREGLEDNICA 4 Financiranje univerzalne storitve z državno subvencijo

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Stari izvajalec</i>							
Visoki stroški	10,0	25,0	-15,0	-	-15,0	-	-15,0
Povprečni stroški	160,0	160,5	0,0	-	0,0	-	0,0
Nizki stroški	21,0	10,5	+10,5	-	+10,5	-	+10,5
Skupaj	191,0	195,5	-4,5	+9,0	+4,5	+4,5	0,0

OPOMBE Naslovi stolpcev: (1) tip uporabnika, (2) skupni prihodki v EUR, (3) skupni stroški v EUR, (4) dobiček/izguba v EUR [(2) - (3)], (5) državna subvencija v višini izgubljenih prihodkov v EUR, (6) dobiček/izguba v EUR [(2) - (3) + (5)], (7) državna subvencija v višini neto izgube v EUR, (8) dobiček/izguba v EUR [(2) - (3) + (7)]. Prirejeno po Oxera 2007, 49.

univerzalne storitve pokrivajo izgubo tržnega deleža starega izvajalca poštne storitve pri opravljanju dobičkonosnih storitev (storitve uporabnikov z nizkimi stroški), saj sicer ne bi več zmoželi financirati storitev uporabnikov z visokimi stroški.

Mogočih je več različic takšnega financiranja. Država namreč lahko pokrije celoten izpad prihodka zaradi vstopa novega konkurenta ali pa samo del (neto izgubo vstopa novega konkurenta). Poslovne rezultate starega izvajalca v obeh različicah prikazuje preglednica 4. Kljub relativni enostavnosti pa takšen model financiranja univerzalne storitve spremljajo tudi nekateri problemi, na primer dejstvo, da zanesljivost državne subvencije praviloma uspava prejemnike pri iskanju rešitev za zniževanje stroškov, povečevanje produktivnosti ipd. Tovrstne državne subvencije lahko prav tako povzročijo, da nekateri učinkovitejši izvajalci univerzalne storitve ne morejo vstopiti na ta trg zaradi slabšega konkurenčnega položaja (Ecorys 2005, 45). Tudi zaradi navedenih razlogov so državne subvencije predmet številnih sodnih sporov znotraj Evropske unije, zato jih države članice vse manj uporabljajo.

FINANCIRANJE UNIVERZALNE STORITVE SKOZI MODEL »PAY OR PLAY«

Model »pay or play« je pravzaprav izvedenka modela kompenzacijskega fonda, ki pa je nekoliko nadgrajen. Model je nadgrajen tako, da izvajalcem poštne storitve omogoča, da se odločijo, ali bi storitev ponujali tudi v območju uporabnikov z visokimi stroški. Kot rezultat tega novi izvajalec ni več dolžen prispevati v kompenzacijski fond ali pa se njegov prispevek zmanjša.

Pri prikazu modela financiranja univerzalne storitve po sistemu »pay or play« je poleg že upoštevanih predpostavk v prikazih prejš-

PREGLIEDNICA 5 Prikaz delitve prihodkov/stroškov starega izvajalca in novega konkurenta

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Stari izvajalec</i>							
Visoki stroški	8	2,5	1	20,0	1,0	8,0	-12,0
Povprečni stroški	80	1,0	2	160,0	1,0	160,0	0,0
Nizki stroški	7	0,5	3	10,5	1,0	21,0	+10,5
Skupaj				190,5		189,0	-1,5
<i>Novi konkurent</i>							
Visoki stroški	2	2,5	1	5,0	1,0	2,0	-3,0
Povprečni stroški	-	-	-	-	-	-	-
Nizki stroški	3	0,5	3	4,5	1,0	9,0	+4,5
Skupaj				9,5		11,0	+1,5

OPOMBE Naslovi stolpcev: (1) tip uporabnika, (2) št. uporabnikov, (3) strošek/pismo v EUR, (4) št. pisem na uporabnika na dan, (5) skupni stroški v EUR [(2) × (3) × (4)], (6) cena/pismo v EUR, (7) skupni prihodki v EUR [(2) × 4 × (6)], (8) dobiček/izguba v EUR [(7) - (5)]. Prirejeno po Oxera 2007, 56.

njih modelov upoštevana še predpostavka, da je novi konkurent uspel prevzeti 20% strank v območju uporabnikov z visokimi stroški. Ob upoštevanju navedenih predpostavk so rezultati poslovanja starega izvajalca in novega konkurenta prikazani v preglednici 5.

Financiranje izvajanja univerzalne storitve oziroma rezultati poslovanja starega izvajalca in novega konkurenta so ob upoštevanju modela »pay or play« prikazani v preglednici 6.

Model je zgolj teoretičen in poenostavljen. Končni učinki financiranja univerzalne storitve so enaki kot pri modelu s kompenzacijskim fondom, le da so se v tem primeru denarni tokovi prerazporedili. Izguba starega izvajalca se je na območju strank z visokimi stroški sicer zmanjšala (s 15 na 12 evrov), vendar se je za enak znesek zmanjšala tudi prejeta subvencija. Razliko v višini tri evre je zaradi sodelovanja na območju uporabnikov z visokimi stroški v obliki subvencije prejel novi konkurent.

FINANCIRANJE UNIVERZALNE STORITVE PO MODELU JAVNIH NATEČAJEV

Financiranje univerzalne storitve po modelu javnih natečajev se od vseh prej navedenih modelov precej razlikuje. Pri tem modelu gre namreč za izbiro izvajalca univerzalne storitve na podlagi javnega natečaja. Najugodnejši izvajalec je izbran na podlagi ponujene najnižje cene ali pa na podlagi najnižjega nadomestila, ki ga zahteva za opravljanje univerzalne storitve.

PREGLEDNICA 6 Financiranje univerzalne storitve po modelu »pay or play«

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Stari izvajalec</i>							
Visoki stroški	8,0	20,0	-12,0	-	-	-	-12,0
Povprečni stroški	160,0	160,0	0,0	-	-	-	0,0
Nizki stroški	21,0	10,5	+10,5	50 %	-10,5	-	0,0
Skupaj	189,0	190,5	-1,5		-10,5	+12,0*	0,0
<i>Novi konkurent</i>							
Visoki stroški	2,0	5,0	-3,0	-	-	-	-3,0
Povprečni stroški	-	-	-	-	-	-	-
Nizki stroški	9,0	4,5	+4,5	50 %	-4,5	-	0,0
Skupaj	11,0	9,5	+1,5		-4,5	+3,0*	0,0

OPOMBE Naslovi stolpcev: (1) tip uporabnika, (2) skupni prihodki v EUR, (3) skupni stroški v EUR, (4) dobiček/izguba v EUR [(2) - (3)], (5) prispevek v kompenzacijski fond, (6) znesek prispevka v EUR [(2) × (5)], (7) znesek subvencije v EUR, (8) dobiček/izguba po subvenciji v EUR [(4) + (6) + (7)]. * Subvencija je razdeljena iz vsote (15 evrov) zneskov prispevka od prihodkov, od uporabnikov z nizkimi stroški, od starega (10,5 evra) in od novega konkurenta (4,5 evra). Delitev subvencije je pogojena z višino izgube, ki sta jo imela oba izvajalca pri uporabnikih z visokimi stroški. Prirejeno po Oxera 2007, 56.

Pred morebitno izvedbo javnega natečaja za opravljanje poštne univerzalne storitve je najprej treba definirati območje razpisa. Zelo verjetno to ne bo območje celotne države, saj za izvajanje univerzalne storitve v gosto poseljenih območjih praviloma zadoščajo že tržni motivi. Država oziroma tisti, ki bo oblikoval pogoje javnega natečaja, se mora vnaprej odločiti tudi, ali bo za razpisna območja iskal samo enega ali več izvajalcev. Zelo pomembni so tudi pogoji usposobljenosti (na primer tehnološki, kadrovski), ki jih mora izpolnjevati primeren izvajalec, saj bi bil sicer ustrezen standard opravljanja univerzalne storitve lahko ogrožen (direktiva 2002/22/EC). Primerov javnih natečajev iz drugih gospodarskih panog z univerzalnimi storitvami je kar precej, na primer ZDA, Nova Zelandija, Francija in Avstralija (Oxera 2007, 73-84).

Komentar k predvidenim modelom za financiranje univerzalne storitve

Predvideni modeli za financiranje opravljanja univerzalne storitve so v predlogu nove poštne direktive navedeni samo kot mogoči ukrepi za ureditev te problematike. Odločitev o tem, kateri model oziroma katera kombinacija teh ukrepov bo dejansko tudi uveljavljena, je v rokah posamezne države članice Evropske unije. Na odločitev o izboru modela naj bi najbolj vplivale značilnosti vsake posamezne članice Evropske unije, ki jih same tudi najbolj poznajo,

prav gotovo pa ne gre zanemariti vpliva odnosa oblikovalca modela do načel, ki se pri uveljavljanju direktive morajo upoštevati. Razlike v odnosih do načel nosilca gospodarske politike, ki bodo posredno ali neposredno tudi oblikovale model financiranja, lahko izvirajo iz izhodiščne gospodarske politike, ki je lahko liberalna, protekcionistična, intervencionistična ... (Andric 1999, 13). Ta načela so:

- načelo učinkovitosti,
- načelo konkurenčne nevtralnosti,
- načelo socialne enakosti,
- načelo usklajenosti z nacionalno regulativo,
- načelo transparentnosti,
- načelo izvedljivosti,
- načelo sorazmernosti,
- načelo varnosti.

Tako širok okvir mogočih rešitev bo prav gotovo prinesel razlike med državami članicami Evropske unije, saj bodo te poskušale najti najustreznejšo rešitev za svoj trg poštних storitev.

Tudi v Sloveniji bo treba, poleg v določeni meri že izvedenih vlaganj v tehnologijo (Pošta Slovenije 2006, 10–11), poiskati najustreznejšo rešitev za dokončno liberalizacijo trga poštних storitev na osnovi tržnih posebnosti, ki pa so v veliki meri poznane. Glede na relativno majhnost Slovenije bi se morali poskušati izogniti pretirani regulaciji urejanja odprtih vprašanj liberalizacije, še posebno vprašanja o financiranju univerzalne storitve. Prav tako bi se morali poskušati izogniti napakam, ki so bile narejene v preteklosti. Te napake so predvsem v poskusu ureditve določenih problemov s precej kompleksnimi rešitvami, ki pozneje v življenju nikoli niso delovale niti zaživele. Res pa je, da te napake niso značilne samo za Slovenijo, temveč skoraj za večino držav Evropske unije.

Prikaz simulacij različnih mehanizmov za financiranje univerzalne storitve s pomočjo enostavnih računskih modelov v prejšnjih točkah ima sicer zaradi enostavnosti in številnih predpostavk omejeno uporabnost. Je pa mogoče te enostavne računske modele še nadgraditi z relevantnimi elementi ter tako natančneje ugotoviti in razlikovati učinke enega ali drugega mehanizma za financiranje univerzalne storitve ter definirati najprimernejše rešitve za dokončno izvedbo liberalizacije poštних storitev v Sloveniji.

Literatura

- Andric, M. 1999. Cene storitev gospodarske javne službe in njihov vpliv na poslovanje in financiranje Pošte Slovenije. Magistrska naloga, Ekonomsko-poslovna fakulteta Univerze v Mariboru.

- Ecorys. 2005. *Barriers to competition in the German and UK postal market*. Rotterdam: Ecorys.
- Directive 97/67/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 1997 on common rules for the development of the internal market of Community postal services and the improvement of quality of service. *Official Journal of the European Communities* L 15/14, 21. januar 1998.
- Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services. *Official Journal of the European Communities* L 108/51, 24. april 2002.
- Directive 2002/39/EC of the European Parliament and of the Council of 10 June 2002 amending Directive 97/67/EC with regard to the further opening to competition of Community postal services. *Official Journal of the European Communities* L 176/21, 5. julij 2002.
- Cremer, H., F. Gasmi, A. Grimaud in J.-J. Laffont. 2001. Universal service: an economic perspective. *Annals of Public and Cooperative Economics* 72 (1): 5-43.
- Cremer, H., A. Grimaud in J.-J. Laffont. 2000. The cost of universal service in the postal sector. V *Current directions in postal reform*, ur. M. Crew in P. Kleindorfer, 47-68. Boston: Cluwer.
- Crew, M., in P. Kleindorfer, ur. 2000. *Current directions in postal reform*. Boston: Kluwer.
- Oxera. 2007. *Funding universal service obligations in the postal sector*. Oxford: Oxera.
- Panzar, J. 2000. A methodology for measuring the costs of universal service obligations. *Information Economics and Policy* 12:211-220.
- Pošta Slovenije. 2006. Letno poročilo 2005. [Http://www.posta.si/DesktopModules/ViewDocument.aspx?DocumentID=395](http://www.posta.si/DesktopModules/ViewDocument.aspx?DocumentID=395).
- . 2007. Splošni pogoji izvajanja univerzalne poštne storitve. [Http://www.posta.si/DesktopModules/ViewDocument.aspx?DocumentID=93](http://www.posta.si/DesktopModules/ViewDocument.aspx?DocumentID=93).
- PricewaterhouseCoopers. 2006a. The impact on universal service of full market accomplishment of the postal internal market in 2009: final report. [Http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2006-impact-report_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2006-impact-report_en.pdf).
- . 2006b. The impact on universal service of the full market accomplishment of the postal internal market in 2009: annexes. [Http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2006-impact-annexes_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2006-impact-annexes_en.pdf).
- . 2006c. Evaluating the impact of a full market opening on Swiss Post: report. [Http://www.post.ch/de/uk_pwco7_original.pdf](http://www.post.ch/de/uk_pwco7_original.pdf).
- Universal Postal Union. 2005. *Postal statistics 2005*. Bern: Universal Postal Union.