

UNIVERZA V MARIBORU  
EKONOMSKO-POSLOVNA FAKULTETA

Magistrsko delo

**SKUPNA EVROPSKA POLITIKA NA PODROČJU  
POŠTNIH STORITEV IN NJEN VPLIV NA TRG  
POŠTNIH STORITEV V SLOVENIJI**

Common European Policy on Postal Services Sector and  
its Impact on the Postal Services Market in Slovenia

Kandidat: Vesna Trup, univ. dipl. ekon.

Študijski program: Ekonomija in poslovne vede

Študijska umeritev: Management in organizacija

Mentor: prof. dr. Klavdij Logožar, izredni profesor

Študijsko leto: 2002/2003

Maribor, april 2016

## **ZAHVALA**

Za mentorstvo in usmeritve pri pripravi dispozicije in tega magistrskega dela se v prvi vrsti zahvaljujem mentorju prof. dr. Klavdiju Logožarju. V delu zaključka študija je bila nepogrešljiva podpora in motivacija Katarine, za kar sem ji še posebej hvaležna. Znanje s področja poštnega sektorja sem pridobivala zadnjih 19 letih v Pošti Slovenije, zato se na tem mestu zahvaljujem vsem sodelavcem, ki so z mano delili svoje znanje in izkušnje in s tem posredno prispevali k nastanku tega dela.

Posebna zahvala je namenjena Emi, Domnu in Luki, ki so mi podarili čas in energijo, da sem se lahko posvetila podiplomskemu študiju.

## POVZETEK

V magistrskem delu je obravnavan razvoj regulacije trga poštних storitev v Sloveniji in Evropski uniji po letu 1997. Povzeta je vsebina treh Poštних direktiv in njihov vpliv na spreminjanje slovenske zakonodaje s področja poštних storitev. Prikazana je organiziranost urejanja poštne sektorja v Evropski uniji in vloga Evropske komisije in Evropskega parlamenta pri oblikovanju enotne evropske politike na področju poštne storitve. Posebej so obravnavani nekateri ukrepi za regulacijo in nadzor trga poštne storitve, kot so zagotavljanje izvajanja univerzalne poštne storitve, določanje obsega univerzalne poštne storitve, možni načini financiranja, ukrepi za regulacijo cen, določanje standardov in merjenje kakovosti izvajanja univerzalne poštne storitve, pogostost dostave in urejanje dostopa do poštne omrežja.

Vpliv regulacije poštne sektorja na razvoj konkurence, cene pisemskih poštne pošilk in kakovost prenosa poštne pošilk je predstavljena v drugem delu naloge na nivoju Slovenije in za področje Evropske unije. Na osnovi opravljene analize dosedanjih ukrepov urejanja trga poštne storitve v Sloveniji je ocenjena uspešnost njegovega izvajanja in podan predlog sprememb ter smernice nadaljnega razvoja regulacije trga poštne storitve v prihodnjih letih.

**Ključne besede:** liberalizacija, poštne storitve, Poštna direktiva, regulacija trga, univerzalna poštna storitev

## ABSTRACT

The thesis examines the evolution of the regulation of postal services in Slovenia and the European Union since 1997. It covers the three Postal Directives and their impact on changing the Slovenian legislation on postal services. It describes the structure of regulation of the postal sector in the European Union and the role of the European Commission and the European Parliament in shaping a common European policy on postal services sector. In addition, it highlights some measures for regulation of the postal services market, such as ensuring the universal postal service, defining the scope of the universal postal service, methods for price control, standards and quality of the universal postal service, frequency of delivery and access to the postal infrastructure.

The impact of the regulation of the postal sector on the development of competition, the price of letter-mail and the quality of service is presented in the second part of the study at the level of Slovenia and the European Union. Taking into account the past measures of regulation in Slovenian postal market this study offers likely developments of the regulatory framework for postal services in the coming years and some recommendations with regard to key issues.

**Key Words:** Liberalization, Postal Services, Postal Directive, Market Regulation, Universal Postal Service



# KAZALO

<b>1</b>	<b>UVOD</b>	<b>1</b>
1.1	Opredelitev področja	1
1.2	Opis problema	2
1.3	Namen in cilji naloge	3
1.4	Načrt poteka raziskave	4
1.4.1	Hipoteze	4
1.4.2	Potek raziskave	4
1.4.3	Predvidene metode raziskovanja	5
1.4.4	Predpostavke in omejitve raziskave	6
<b>2</b>	<b>SKUPNA EVROPSKA POLITIKA NA PODROČJU POŠTNIH STORITEV</b>	<b>7</b>
2.1	Evropske direktive glede oblikovanja notranjega trga poštne storitve	7
2.1.1	Direktiva 97/67/ES	8
2.1.2	Direktiva 2002/39/ES	11
2.1.3	Direktiva 2008/6/ES	13
2.2	Organiziranost urejanja in nadzora poštne sektorja v EU	17
2.2.1	Vloga in aktivnosti Evropske komisije na področju poštne storitve	17
2.2.2	Aktivnosti v Evropskem parlamentu na poštne področju	23
2.2.3	CERP – European Committee for Postal Regulation	28
2.2.4	ERGP – European Regulators Group for Postal Services	29
2.3	Urejanje in nadzor trga poštne storitve v Sloveniji	32
2.3.1	Zakon o poštne storitvah in podzakonski akti	32
2.3.2	AKOS – Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije	36
<b>3</b>	<b>UKREPI ZA REGULIRANJE TRGA POŠTNIH STORITEV NA NACIONALNEM NIVOJU</b>	<b>39</b>
3.1	Pregled ukrepov za reguliranje in nadzor trga, ki izhajajo iz Poštne direktive	39
3.1.1	Univerzalna poštne storitve	39
3.1.2	Financiranje univerzalne storitve	42
3.1.3	Zagotavljanje poštne storitve in dostop do poštne omrežja	42
3.1.4	Tarifna načela in preglednost računovodskih izkazov	43
3.1.5	Kakovost storitve	45
3.2	Predstavitev posameznih ukrepov za reguliranje in nadzor trga v Sloveniji	46
3.2.1	Zagotavljanje izvajanja univerzalne poštne storitve	46
3.2.2	Določanje obsega univerzalne poštne storitve	48
3.2.3	Način financiranja univerzalne poštne storitve	50
3.2.4	Način reguliranja cen poštne storitve	52
3.2.5	Standardi in merjenje kakovosti prenosa univerzalne poštne storitve	54
3.2.6	Pogostost dostave in gostota poštne omrežja	55
3.2.7	Urejanje dostopa do poštne omrežja	57
3.3	Pregled ukrepov za reguliranje in nadzor trga v drugih evropskih državah	59
3.3.1	Skupne smernice v ukrepih regulacije in nadzora trga poštne storitve v EU	59
3.3.2	Poglavitne razlike v reguliranju poštne trga med državami EU	61
<b>4</b>	<b>TRG POŠTNIH STORITEV V SLOVENIJI</b>	<b>66</b>
4.1	Izvajalci poštne storitve v Sloveniji	66
4.1.1	Izvajalec univerzalne poštne storitve	66
4.1.2	Ponudniki zamenljivih poštne storitve	67

4.1.3	Izvajalci poštних storitev na segmentu paketov in ekspresnih pošiljk	69
<b>4.2</b>	<b>Velikost in struktura trga poštних storitev</b>	<b>70</b>
4.2.1	Obseg in gibanje poštних storitev v Sloveniji	70
4.2.2	Struktura slovenskega trga poštних pošiljk	72
<b>4.3</b>	<b>Gibanje cen poštних storitev</b>	<b>74</b>
4.3.1	Cene univerzalne poštne storitve	74
4.3.2	Cene dostopa do poštnega omrežja	75
4.3.3	Gibanje splošne ravni cen v Sloveniji	76
<b>4.4</b>	<b>Kakovost izvajanja poštних storitev</b>	<b>76</b>
4.4.1	Kakovost prenosa pisemskih pošiljk znotraj Slovenije	77
4.4.2	Kakovost prenosa pisemskih pošiljk v čezmejnem prometu	77
4.4.3	Kakovost prenosa poštних paketov	78

## **5 VPLIV REGULACIJE NA TRG POŠTNIH STORITEV V EU IN PRIMERJAVA S SLOVENIJO** **79**

<b>5.1</b>	<b>Razvoj konkurence v EU po liberalizaciji poštne sektorja</b>	<b>80</b>
5.1.1	Konkurenca na področju pisemskih pošiljk	80
5.1.2	Ponudniki KEP storitev	83
<b>5.2</b>	<b>Cenovna politika poštних storitev v državah EU</b>	<b>86</b>
5.2.1	Cene univerzalne poštne storitve	86
5.2.2	Cene dostopa do poštnega omrežja v evropskih državah	89
5.2.3	Primerjava razmerja med višino cen univerzalne poštne storitve in številom izvajalcev pisemskih poštних pošiljk	90
<b>5.3</b>	<b>Kakovost izvajanja poštних storitev</b>	<b>93</b>
5.3.1	Kakovost prenosa pisemskih pošiljk v EU	93
5.3.2	Primerjava standardov in dosežene kakovosti v Sloveniji in drugih državah EU	94

## **6 SKLEP** **96**

## **LITERATURA** **100**

### **KAZALO SLIK**

SLIKA 1:	ŠTEVILO IZVAJALCEV POŠTNIH STORITEV V SLOVENIJI V OBDOBJU 2004 – 2014	68
SLIKA 2:	DELEŽ PRIHODKOV IZVAJALCEV POŠTNIH STORITEV V CELOTNIH PRIHODKIH IZVAJANJA POŠTNIH STORITEV V SLOVENIJI V OBDOBJU 2005 – 2014	70
SLIKA 3:	ŠTEVILO PRENESENIH POŠILJK IZVAJANJA UNIVERZALNE POŠTNE STORITVE V SLOVENIJI V OBDOBJU 2005 – 2013	71
SLIKA 4:	ŠTEVILO PRENESENIH PAKETOV POŠTE SLOVENIJE IN OSTALIH IZVAJALCEV POŠTNIH STORITEV V SLOVENIJI V OBDOBJU 2011 – 2014	71
SLIKA 5:	ŠTEVILO PRENESENIH EKSPRESNIH POŠILJK POŠTE SLOVENIJE IN OSTALIH IZVAJALCEV POŠTNIH STORITEV V SLOVENIJI V OBDOBJU 2011 – 2014	72
SLIKA 6:	DELEŽ PRIHODKOV IZVAJALCEV POŠTNIH STORITEV V CELOTNIH PRIHODKIH IZVAJANJA POŠTNIH STORITEV V SLOVENIJI V OBDOBJU 2004 – 2013	73
SLIKA 7:	TRŽNI DELEŽ GLEDE NA PRIHODKE POŠTNIH STORITEV V SLOVENIJI V LETU 2014	73
SLIKA 8:	SPREMEMBE CEN STANDARDNEGA PISMA V NOTRANJEM PROMETU V SLOVENIJI V OBDOBJU 2004 – 2015	75
SLIKA 9:	PRIMERJAVA GIBANJA CEN STANDARDNEGA PISMA IN CEN ŽIVLJENJSKIH POTREBŠČIN V SLOVENIJI V OBDOBJU 2004 – 2014	76

SLIKA 10: KAKOVOST PRENOSA POŠTNIH POŠILJK KORESPONDENCE V NOTRANJEM PROMETU V SLOVENIJI V OBDOBJU 2006 – 2014	77
SLIKA 11: KAKOVOST PRENOSA POŠTNIH PAKETOV V NOTRANJEM PROMETU V SLOVENIJI V OBDOBJU 2011 – 2014	78
SLIKA 12: STRUKTURA ČEZMEJNIH PISEMSKIH POŠILJK POSLANIH IZ EU V LETU 2010	79
SLIKA 13: RAZVOJ KONKURENCE NA PODROČJU PISEMSKIH POŠTNIH POŠILJK V OBDOBJU 2008 – 2011 V IZBRANIH DRŽAVAH	81
SLIKA 14: CENE STANDARDNEGA PISMA V NOTRANJEM PROMETU V DRŽAVAH EU V LETU 2010	87
SLIKA 15: CENE STANDARDNEGA PISMA V NOTRANJEM PROMETU V DRŽAVAH EU V LETU 2010 OB UPOŠTEVANJU PARITETE KUPNE MOČI	87
SLIKA 16: CENE STANDARDNEGA PISMA V NOTRANJEM PROMETU V DRŽAVAH EU V LETU 2015	88
SLIKA 17: CENE STANDARDNEGA PISMA V NOTRANJEM PROMETU V DRŽAVAH EU V LETU 2015 OB UPOŠTEVANJU PARITETE KUPNE MOČI	88
SLIKA 18: PRIMERJAVA CEN IN ŠTEVILA IZVAJALCEV PISEMSKIH POŠTNIH STORITEV	92
SLIKA 19: KAKOVOST PRENOSA POŠTNIH POŠILJK KORESPONDENCE V EU V OBDOBJU 1997 – 2014	93
SLIKA 20: STANDARDI KAKOVOSTI PRENOSA POŠILJK KORESPONDENCE V NOTRANJEM POŠTNEM PROMETU V D+1 V POSAMEZNIH DRŽAVAH	94
SLIKA 21: KAKOVOST PRENOSA POŠTNIH POŠILJK KORESPONDENCE V NOTRANJEM POŠTNEM PROMETU V D+1 V POSAMEZNIH DRŽAVAH V LETIH 2009 IN 2014	95

## KAZALO TABEL

TABELA 1: ČASOVNICA SPREJEMANJA DIREKTIVE 2008/6/ES	25
TABELA 2: SEZNAM NACIONALNIH REGULATORJEV POŠTNIH STORITEV	31
TABELA 3: OBSEG UNIVERZALNE STORITVE V DRŽAVAH EU	60
TABELA 4: POGOSTOST SPREJEMA IN DOSTAVE V DRŽAVAH EU	61
TABELA 5: NAČIN REGULIRANJA CEN V DRŽAVAH EU	61
TABELA 6: DOSTOP DO OMREŽJA IN STORITEV V DRŽAVAH EU	63
TABELA 7: NAČIN IZRAČUNA CEN DOSTOPA DO POŠTNEGA OMREŽJA POŠTE SLOVENIJE	75
TABELA 8: STRUKTURA GLOBALNEGA TRGA ČEZMEJNIH PISEMSKIH POŠILJK V LETU 2008	79
TABELA 9: STOPNJA KONKURENCE NA PODROČJU PISEMSKIH POŠILJK V DRŽAVAH EU V LETU 2013	82
TABELA 10: TRŽNI DELEŽI NA EVROPSKEM TRGU KEP STORITEV V LETU 2004	84
TABELA 11: TRŽNI DELEŽ NACIONALNIH POŠTNIH OPERATERJEV NA DOMAČEM KEP TRGU V LETU 2008	85
TABELA 12: TRŽNI DELEŽ NACIONALNIH POŠTNIH OPERATERJEV NA DOMAČEM KEP TRGU V LETU 2011	85
TABELA 13: ŠTEVILO IZVAJALCEV PISEMSKIH POŠTNIH STORITEV V EU V LETU 2014	91

## SEZNAM OKRAJŠAV

AKOS	Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije
APEK	Agencija za pošto in elektronske komunikacije (sedaj AKOS)
AT	Avstrija
B2B	Business to business
B2C	Business to consumer
BE	Belgija
BG	Bolgarija
BEREC	Organizacijo evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije
C2C	Consumer to consumer
CEPT	Evropska konferenca za poštne in telekomunikacijske uprave
CERP	Evropski odbor za regulacijo pošte
CY	Ciper
CZ	Češka republika
DE	Nemčija
DK	Danska
EE	Estonija
EK	Evropska komisija
EP	Evropski parlament
ERGP	Evropska skupina regulativnih organov za poštne storitve
ES	Španija
EU	Evropska unija
FI	Finska
FR	Francija
GB	Velika Britanija
GR	Grčija
HR	Hrvaška
HU	Madžarska
IE	Irska
IMCO	Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov, Evropski parlament
IT	Italija
ITRE	Odbor za industrijo, raziskave in energetiko, Evropski parlament
LT	Litva
LV	Latvija
LU	Luksemburg
MT	Malta
NL	Nizozemska
PL	Poljska
PT	Portugalska
RO	Romunija
SE	Švedska
SK	Slovaška
SI	Slovenija
TRAN	Odbor za promet in turizem, Evropski parlament
UPU	Svetovna poštna zveza



# 1 UVOD

## 1.1 Opredelitev področja

Skupna evropska politika na področju poštних storitev ima osnovo v Lizbonski pogodbi in predvideva oblikovanje skupnega notranjega trga poštних storitev, ob hkratnem zagotavljanju visoke kakovosti univerzalne poštne storitve. Navedeni cilj naj bi se dosegel postopno in nadzorovano z odpiranjem poštne sektorja za konkurenco in z uporabo ukrepov regulacije trga s pomočjo evropske direktive. Proces regulacije in liberalizacije poštних storitev se je pričel v devetdesetih letih prejšnjega tisočletja. Evropska unija je najprej omejila poštni monopol in harmonizirala skupne univerzalne poštne storitve. Leta 1998 je začela veljati tako imenovana prva Poštna direktiva (UL EU, 1998) o skupnih pravilih za razvoj notranjega trga poštних storitev in izboljšanje kakovosti storitev (Direktiva 97/67/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. december 1997 glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštних storitev v skupnosti), ki so jo v nacionalno zakonodajo prenesle vse članice Evropske unije, in je bila dopolnjena leta 2002 (Direktiva 2002/39/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. junija 2002 o spremembi Direktive 97/67/ES glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštних storitev v skupnosti (UL EU, 2002)). Osnovni namen regulacije trga je bilo izboljšanje dostopnosti in kakovosti storitev, še posebej na področju hitrosti prenosa poštних pošiljk. Evropska komisija je zaradi zagotavljanja skladnosti redno spremljala prenos evropskega pravnega reda v nacionalne zakonodaje držav članic Evropske unije.

Tretja Poštna direktiva (Direktiva 2008/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. februarja 2008 o spremembi Direktive 97/67/ES glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštних storitev v skupnosti) je določila za 16 držav članic Evropske unije rok za popolno odprtje trga poštних storitev do 31. 12. 2010, za preostalih 11 članic pa je določila prehodno obdobje dveh let, ki se je izteklo 31. 12. 2012 (UL EU, 2008). Nadzorovanje trga in razvoj regulacije pa se nadaljujeta tudi po liberalizaciji poštne sektorja, predvsem z namenom zagotovitve trajnostnega razvoja poštne sektorja v Evropski uniji. S sprejetjem tretje Poštne direktive in popolno liberalizacijo trga poštних storitev je reforma poštne sektorja prešla v novo fazo, ki je usmerjena v ustvarjanje resnično enotnega notranjega evropskega trga za uporabnike poštних storitev.

V Sloveniji je bil ustanovljen neodvisen organ za nadzor in urejanje trga v letu 2001 z ustanovitvijo Agencije za telekomunikacije in radiodifuzijo RS (UL, št. 60/01). Leto kasneje, leta 2002 je Agencija prevzela tudi pošto področje in se preimenovala v Agencijo za telekomunikacije, radiodifuzijo in pošto Republike Slovenije (UL, št. 52/02). Agencija se je razvila iz Uprave Republike Slovenije za telekomunikacije, ki je bila najprej v sestavi Ministrstva za promet in zveze, od leta 2000 pa Ministrstva za informacijsko družbo. V letu 2013 se je agencija preimenovala v današnjo Agencijo za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (AKOS), ki poleg trga poštних storitev ureja in nadzira tudi trg elektronskih komunikacij, radiofrekvenčni spekter,

železniški promet ter opravlja naloge na področju radijskih in televizijskih dejavnosti v Sloveniji.

Skupna evropska politika za poštni sektor je bila prenesena v slovensko zakonodajo 30. 5. 2002 z uveljavitvijo Zakona o poštne storitvah - ZPSto-1 (UL, 2002). Temeljno vodilo tega zakona je bila ureditev in liberalizacija slovenskega poštne trga v skladu s smernicami Evropske unije. Novi zakon je prinesel popolno liberalizacijo trga poštne storitev in odpravo vseh pravnih ovir za vstop konkurence. Odpravil je monopol Pošte Slovenije in ji odvzel status javnega podjetja ter zagotovil razpoložljivost univerzalnih poštne storitev po dostopni ceni na celotnem ozemlju Republike Slovenije.

Osrednji pristop magistrskega dela tako vključuje obravnavo trga poštne storitev na ravni Evropske unije ter na nacionalni ravni. Najprej smo predstavili stanje in trende na nivoju Evropske unije ter podatke primerjali s Slovenijo. Za posamezna področja smo slovenski trg še podrobneje primerjali z evropskimi državami.

Glavni poudarek v magistrskem delu je namenjen proučevanju harmonizacije nacionalnih zakonodaj s pravnim redom Evropske unije na področju poštne storitev. Osrednji raziskovalni problem je namenjen razvoju trga poštne storitev v obdobju zadnjih enajstih letih v Sloveniji in Evropski uniji. Proučili smo spremembe na področju razvoja konkurence, cen poštne storitev, kakovosti prenosa poštne pošiljk ter dostopa do poštne omrežja.

## **1.2 Opis problema**

Prva Poštna direktiva, sprejeta leta 1997, je sprožila proces harmonizacije poštne sektorja znotraj Evropske unije, pri čemer so imele države oziroma njihovi nacionalni poštni operaterji različna izhodišča. Znotraj Evropske unije so se oz. se nacionalni trgi razlikujejo, kar velja tudi za trg poštne storitev.

Še pred sprejetjem prve Poštne direktive v letu 1997 so bili nekateri trgi popolnoma liberalizirani (Švedska), na nekaterih so že delovala konkurenčna podjetja na segmentu dostave pisemskih poštne pošiljk (Nizozemska, Velika Britanija), večina nacionalnih poštne operaterjev pa je takrat ohranjala monopol nad dostavo pisemskih poštne pošiljk (tudi Slovenija).

Razlike v zrelosti poštne trgov v posameznih državah lahko ponazorimo s kazalcem števila pisemskih pošiljk na prebivalca. V letu 2004 je bilo po podatkih Evrostata (2007) največ pisemskih pošiljk na prebivalca poslanih na Finskem (412 kosov), sledili sta ji Švedska (334 kosov) in Nizozemska (326 kosov). V Sloveniji je bilo v letu 2004 poslanih 199 pisemskih pošiljk na prebivalca. Države z najnižjim številom poslanih pisemskih pošiljk na prebivalca so bile Latvija (15 kosov), Romunija (15 kosov) in Bolgarija (10 kosov).

Države Evropske unije se razlikujejo po geografskih kriterijih, kar vplivala tudi na izvajanje poštne storitev. Glede na velikost države in geografske posebnosti (npr. grški in hrvaški otoki, gorati predeli Avstrije, Italije in Slovenije, finska jezera) je bila različna

tudi kakovost prenosa poštnih pošiljk v smislu hitrosti prenosa poštnih pošiljk do naslovnika. Pred uvedbo pojma univerzalne poštne storitve je bila različno organizirana tudi dostava poštnih pošiljk v smislu pogostosti dostave: 3-krat tedensko, 5-krat tedensko, 6-krat tedensko, izvajala se je dostava prek izpostavljenih poštnih predalčnikov in izročanje pošiljk na pošti.

Evropska direktiva je nato podala okvir, znotraj katerega so morale države članice ustrezno prilagoditi nacionalno zakonodajo. Pri prevzemanju evropskega pravnega reda pa so države članice upoštevale nacionalne posebnosti njihovih notranjih trgov, zato se regulacija trga poštnih storitev na posameznih segmentih, kot so obseg univerzalne poštne storitve, reguliranje cen, financiranje univerzalne poštne storitve, dostop do poštnega omrežja, kakovost dostave ali pogostost dostave, lahko razlikuje od države do države.

Osrednjo pozornost v magistrskem delu smo tako namenili regulaciji trga poštnih storitev v Sloveniji in jo primerjali z regulacijo v drugih državah. Na podlagi študij in raziskav priznanih tujih avtorjev smo na primeru Slovenije preverili učinkovitost izvajanja ukrepov reguliranja slovenskega trga poštnih storitev in predlagali smernice za prihodnje.

Najpomembnejši tuji avtorji na področju proučevanja poštnega sektorja so Crew (2003, 2008, 2016), Copenhagen Economics (2010, 2014, 2016), De Bijl, Van Damme in Larouche (2006), Ecorys (2005, 2008), Jaag (2010), Nera (2004), ITA Consulting (2009), Omega Partners (2001), PWC (2006), Sas (2015) in WIK-Consult (2004, 2005, 2006, 2009, 2010, 2013, 2015).

Področje regulacije trga in liberalizacije sektorja poštnih storitev so v Sloveniji med drugim proučevali Andric (2007), Aupič (2012), Polak (2008) in Rajšp (2011).

### **1.3 Namen in cilji naloge**

V osrednjem delu magistrskega dela je predstavljena regulacija trga poštnih storitev kot pomemben instrument ukrepov, s katerimi lahko država smotrno in učinkovito ustvari konkurenčno okolje na trgu poštnih storitev, hkrati pa omogoči transparentno izvajanje univerzalne poštne storitve po načelu dostopnosti za vse uporabnike.

Glavni namen magistrskega dela je v prvi vrsti prikazati in raziskati ukrepe regulacije na področju univerzalne poštne storitve, ki konkretno vplivajo na oblikovanje cen poštnih storitev, na kakovost poštnih storitev ter na dostop do poštnega omrežja.

Zagotavljanje konkurenčnega okolja za izvajalce poštnih storitev na eni strani in varstvo uporabnikov v smislu zagotavljanja univerzalne poštne storitve na drugi strani so lahko vsebinsko v nasprotju. Namen naloge je bil raziskati in analizirati učinke slovenskih ukrepov za reguliranje poštnega sektorja na zagotavljanje konkurenčnega okolja ter s tem na razvoj konkurence na trgu poštnih storitev v Sloveniji.

Na podlagi podrobne analize smo podali predloge, s katerimi se lahko na regionalni oz. državni ravni spodbudi razvoj konkurence na področju poštnih pošiljk.

Cilji teoretičnega dela so:

- predstaviti okvire za regulacijo poštnega sektorja v Evropski uniji in njihov razvoj od sprejetja prve Poštne direktive do danes,
- predstaviti konkretne ukrepe za urejanje in nadzor poštnega področja v Sloveniji in v drugih državah Evropske unije,
- poiskati skupne smernice in razlike med regulacijo na poštne področju v Sloveniji in državah Evropske unije,
- prikazati smernice za urejanje evropskega poštnega sektorja v prihodnje.

Cilji empirične raziskave so:

- opozoriti na spremembe na trgu poštnih storitev v Sloveniji in državah Evropske unije,
- ugotoviti vpliv ukrepov urejanja poštnega sektorja na razvoj konkurence predvsem na področju pisemskih poštnih pošiljk,
- ugotoviti smernice gibanja cen poštnih storitev v Sloveniji in državah Evropske unije ter njihovo povezavo z liberalizacijo in regulacijo trga poštnih storitev,
- izpostaviti pomen kakovosti izvajanja poštnih storitev v smislu izboljševanja rokov prenosa poštnih pošiljk za uporabnike za pisemske in paketne poštne pošiljke v notranjem poštne prometu v Sloveniji in čezmjemnem poštne prometu znotraj Evropske unije,
- analizirati dosedanje ukrepe urejanja in nadzora trga poštnih storitev v Sloveniji, oceniti uspešnost njegovega izvajanja v primerjavi z drugimi državami in podati morebitne predloge sprememb.

## 1.4 Načrt poteka raziskave

### 1.4.1 Hipoteze

V magistrskem delu preverjamo naslednje hipoteze:

- **H1:** Regulacija poštnega sektorja je v Sloveniji pospešila razvoj konkurence na trgu poštnih storitev na segmentu prenosa paketov in pisemskih pošiljk.
- **H2:** Nizke cene univerzalne poštne storitve v Sloveniji ne vzpodbujajo vstopa novih konkurentov na segmentu dostave pisemskih poštnih pošiljk.
- **H3:** Kakovost rokov prenosa univerzalne poštne storitve se je po uvedbi standardov kakovosti in nadzora v Sloveniji izboljšala.

### 1.4.2 Potek raziskave

V poteku raziskave smo najprej poiskali vire in pregledali študije s področja regulacije poštnega sektorja. Zbrali smo podatke o regulaciji trga in podatke o trgu poštnih storitev za Slovenijo. Ugotovitve priznanih tujih avtorjev smo primerjali z analiziranimi

podatki za Slovenijo in ugotovili, kje obstajajo povezave oziroma razlike med regulacijo trga v Sloveniji in drugih državah Evropske unije.

Raziskava je potekala v dveh delih, in sicer kot teoretični ter raziskovalni del.

V teoretičnem delu smo proučili ukrepe za regulacijo poštnega sektorja na osnovi evropskih direktiv in njihovo implementacijo v posameznih državah. Predstavljene so smernice urejanja in nadzora trga v Sloveniji v primerjavi z drugimi državami na področjih: zagotavljanja izvajanja univerzalne poštne storitve, določanja obsega univerzalne poštne storitve, financiranja univerzalne poštne storitve, načina določanja cen, določenih standardov kakovosti dostave, pogostosti dostave, dostopnosti storitev za uporabnike in pogojev dostopa do poštnega omrežja.

V raziskovalnem delu smo se posvetili stanju na trgu poštnih storitev v Sloveniji in Evropski uniji predvsem v obdobju 2004 – 2014. Del podatkov, kjer so bili na voljo, smo zbrali tudi za starejše obdobje. Usmerili smo se na zbiranje in analizo empiričnih podatkov glede velikosti in strukture trga poštnih storitev, števila in strukture ponudnikov poštnih storitev, gibanja cen poštnih storitev, cen dostopa do poštnega omrežja in kakovosti oz. rokov prenosa poštnih pošiljk. Ugotovitve, izdelane na osnovi empiričnih podatkov za Slovenijo, smo primerjali z ugotovitvami v tujih študijah.

#### **1.4.3 Predvidene metode raziskovanja**

Pri preverjanju hipotez smo uporabili naslednje metode raziskovanja:

- Pri preverjanju hipoteze H1 smo najprej uporabili metodo analize. Za izbrano obdobje 2004 – 2014 smo zbrali in analizirali podatke o velikosti in strukturi trga poštnih storitev v Sloveniji, posebej za področje pisemskih poštnih pošiljk in za pakete, ločeno za notranji in čezmejni poštni promet. Analizirali smo tržne deleže izvajalca univerzalne poštne storitve in ostalih izvajalcev poštnih storitev na trgu. Ker so podatki o količinah in prihodkih za nekatere izvajalce poslovna skrivnost, so podatki o tržnih deležih ostalih izvajalcev prikazani agregatno. Z metodo primerjave smo preverili registre izvajalcev poštnih storitev v Sloveniji za posamezna leta v izbranem obdobju in ugotovili število izvajalcev na posameznem segmentu trga poštnih storitev (pisma, KEP – paketne in ekspresne storitve) ter spremembe v smislu vstopa novih in izstopa obstoječih izvajalcev. Na osnovi ugotovitev analiziranih podatkov o številu in vrsti izvajalcev poštnih storitev, obsegu trga in tržnih deležih smo z metodo sinteze preverili, ali in kako se je spreminjalo konkurenčno okolje na trgu poštnih storitev v danem časovnem obdobju po uvedbi regulacije trga.
- Pri hipotezi H2 smo zbrali podatke o cenah univerzalne poštne storitve v izbranem obdobju 2004 – 2014 za Slovenijo in druge Evropske države. S statističnimi metodami in grafičnim prikazom smo prikazali višino in gibanje cen v izbranem obdobju v Sloveniji in jih primerjali z višino in gibanjem v drugih evropskih državah. Gibanje cen poštnih storitev v Sloveniji smo primerjali tudi z gibanjem nacionalne ravni cen v Sloveniji ter uporabili metodo censke paritete

kupne koči. Zbrali in analizirali smo podatke o cenah dostopa do poštnega omrežja v Sloveniji in jih primerjali s cenami prenosa poštnih pošiljk v Sloveniji. Cene dostopa do poštnega omrežja v Sloveniji smo primerjali tudi s cenami dostopa v drugih evropskih državah. Podatke smo grafično prikazali. Z metodo sinteze smo analizirane podatke o višini in gibanju cen poštnih storitev, cenah dostopa do poštnega omrežja in ugotovitve glede konkurence, ki smo jih zbrali pri preverjanju hipoteze H1.

- Pri hipotezi H3 smo zbrali podatke za kakovost prenosa univerzalnih poštnih pošiljk v notranjem in čezmejnem prometu v izbranem obdobju. S statističnimi metodami smo primerjali postavljene standarde kakovosti in dejanske rezultate za doseženo kakovost oz. roke prenosa poštnih pošiljk. Podatke za Slovenijo smo analizirali glede na časovno obdobje in jih primerjali s standardi in rezultati v drugih evropskih državah. Nakazali smo trend gibanja kazalcev kakovosti prenosa univerzalnih poštnih storitev v Sloveniji.

#### **1.4.4 Predpostavke in omejitve raziskave**

Predpostavljamo, da na poštni sektor najbolj vplivajo vse tri Poštne direktive, zato smo se v tem magistrskem delu omejili na proučevanje vplivov le-teh. Na poštni sektor oziroma na delovanje izvajalcev poštnih storitev vpliva tudi skupna evropska politika z drugih področij, kot so na primer področje carine, transporta, javnega naročanja, varstva osebnih podatkov, storitev javnega značaja in davka na dodano vrednost, ki jih v okviru te naloge nismo preverili.

Pri proučevanju regulacije poštnega sektorja smo se omejili na področja, za katera ocenjujemo, da so najpomembnejša z vidika vpliva na trg poštnih storitev. V teoretičnem delu naloge zato niso podrobno obravnavane prav vse določbe Poštne direktive in vsi ukrepi za regulacijo in nadzor trga poštnih storitev v Sloveniji in drugih državah Evropske unije.

V empirični raziskavi slovenskega trga poštnih storitev smo se omejili na raziskovanje in analiziranje področja konkurence, gibanja cen univerzalne poštne storitve in rokov prenosa univerzalne poštne storitve, s katerimi smo preverili hipoteze, postavljene v magistrskem delu.

Raziskava se v empiričnem delu nanaša na časovno obdobje od leta 2004 do leta 2014. Kjer so bili podatki na voljo, so prikazani tudi za časovno obdobje pred letom 2004.

Pri pridobivanju virov smo morali upoštevati omejitve glede proučevanega obdobja, saj so nekateri viri neposodobljeni ali niso na voljo za starejša obdobja. Za leto 2015 nekateri statistični podatki še niso bili dostopni in jih nismo mogli vključiti v našo analizo. Pri zbiranju podatkov o trgu poštnih storitev smo naleteli na problem zaupnosti nekaterih podatkov posameznih operaterjev. Nekateri podatki so bili na voljo le v agregatni obliki za celotni trg določene države, objavljeni v študijah.

## **2 SKUPNA EVROPSKA POLITIKA NA PODROČJU POŠTNIH STORITEV**

Tehnološki razvoj in spremembe v načinu komuniciranja so sprožile spreminjanje poštnega sektorja, kar je vplivalo tako na javne poštne operaterje kot tudi na zasebne ponudnike poštних storitev. Pravni okvir na področju trga poštних storitev v EU se je po letu 1997 spremenil najprej na nivoju EU, nato pa še na nivoju nacionalnih zakonodaj. Sprejete so bile tri Poštne direktive, ki so bile prenesene v pravne rede držav članic in preko katerih je Evropska komisija pričela izvajati skupno evropsko politiko na področju poštних storitev. Oblikovani so bili nacionalni regulativni organi za poštni sektor, monopol nad poštnimi storitvami znotraj EU je bil ukinjen, spremembe pa so povzročile preoblikovanje javnih poštних operaterjev in celotnega trga poštних storitev.

### **2.1 Evropske direktive glede oblikovanja notranjega trga poštних storitev**

Evropska komisija se je odzvala na spremembe na trgu poštних storitev in v letu 1988 začela podrobneje spremljati poštni sektor v EU. Rezultat je bila Zelena knjiga o poštних storitvah, ki jo je Evropska komisija sprejela junija 1992 in v kateri je poudarila pomembno vlogo poštnega sektorja za zagotavljanje socialne kohezije v Skupnosti (EK, 1992). Zelena knjiga je predvidevala vzpostavitev univerzalne poštne storitve znotraj Skupnosti, določitev obsega univerzalnega in rezerviranega področja, ločitev regulativne in operativne funkcije in opredelitev obveznosti za izvajalce univerzalne poštne storitve.

Paketni del trga poštних storitev je bil za razliko od pisemskega segmenta do leta 1992 že popolnoma liberaliziran. Zadnja država, ki je popolnoma odpravila monopol nad dostavo paketov znotraj skupine takratnih 12 članic EU, je bila Italija, ki je v letu 2000 še ohranjala monopol nad transportom poštних paketov med večjimi mesti (ITA, 2009, str. 12).

Zelena knjiga o poštних storitvah je vzpodbudila dialog o poštнем sektorju znotraj Skupnosti. Evropski Svet je v Resoluciji z dne 7. februarja 1994 o razvoju poštних storitev v Skupnosti kot enega glavnih načel poštne politike v Skupnosti opredelil usklajevanje postopnega in nadzorovanega odpiranja trga konkurenci z uravnoteženim jamstvom zagotavljanja univerzalne storitve v celotni Evropski uniji (ES, 1994). Glavna cilja pri tem sta (1) zagotavljanje dostopne in zanesljive univerzalne poštne storitve ob sočasnem izboljšanju kakovosti poštних storitev v državah članicah in (2) oblikovanje enotnega notranjega trga poštних storitev.

Za doseganje navedenih ciljev in načel je bila leta 1997 pripravljena direktiva s področja poštних storitev, t. i. Poštna direktiva, ki predstavlja zakonodajni mejnik v preoblikovanju trga poštних storitev v naslednjih letih.

### 2.1.1 Direktiva 97/67/ES

Direktiva 97/67/ES (UL EU, 1998) je predstavljala prvi korak k oblikovanju notranjega trga poštних storitev in je zahtevala le delno harmonizacijo v državah članicah. Členi Poštne direktive, ki opredeljujejo načela in omejitve, predstavljajo zakonodajni okvir, ki so ga morale države članice prenesti v nacionalno zakonodajo, pri sami uporabi direktive pa so imele države večjo fleksibilnost. Direktiva je na primer opredelila minimalne zahteve glede obsega univerzalne poštne storitve in največji obseg storitev, ki jih lahko države članice rezervirajo za nacionalne poštne operaterje, države članice pa so lahko v nacionalni zakonodaji definirale širši obseg univerzalne poštne storitve in se opredelile za manjši del rezerviranega področja. Regulacija trga poštних storitev je bila na nacionalnem nivoju tako lahko prilagojena potrebam in posebnostim posameznih lokalnih trgov poštних storitev.

Direktiva 97/67/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 1997 (UL EU, 1998) je vzpostavila regulativni okvir za poštni sektor v celotni Evropski uniji in uvedla skupna pravila o:

- izvajanju univerzalne poštne storitve,
- merilih, ki določajo storitve, ki so lahko rezervirane za izvajalce univerzalne storitve, in pogojih za izvajanje nerezerviranih storitev,
- tarifnih načelih in preglednosti računovodskih izkazov,
- določitvi standardov kakovosti za izvajanje univerzalne storitve,
- uskladitvi tehničnih standardov in
- ustanovitvi neodvisnih državnih regulativnih organov.

Direktiva na poštnem področju prvič uvaja pojem univerzalne storitve, ki jo morajo države članice zagotavljati po dostopni ceni in določeni minimalni stopnji kakovosti na svojem celotnem ozemlju. Cilj univerzalne poštne storitve je nuditi vsem uporabnikom dostop do poštnega omrežja, kar poštni operaterji zagotovijo s zadostnim številom točk dostopa in z ustrezno pogostostjo sprejema in dostave poštних pošiljk. Univerzalna poštna storitev vključuje storitve v notranjem prometu države članice in storitve v čezmejnem<sup>1</sup> prometu.

Države članice so dolžne na osnovi Poštne direktive sprejeti ukrepe za zagotovitev izvajanja univerzalne poštne storitve, ki morajo izpolnjevati naslednjim zahtevam:

- ponuditi poštne storitve, ki upoštevajo bistvene zahteve direktive,
- uporabnikom zagotoviti primerljivo poštno storitev v primerljivih pogojih,
- zagotavljati izvajanje poštne storitve brez kakršnekoli diskriminacije, še posebej zaradi političnih, verskih ali ideoloških vzrokov,
- zagotavljati neprekinjeno izvajanje poštних storitev, razen v primeru višje sile,
- poštne storitve se morajo razvijati v skladu s tehničnim, družbenim in gospodarskim okoljem in potrebami uporabnikov.

Del poštних storitev je lahko vsaka država ohranila kot rezervirano področje za izvajalca univerzalne poštne storitve, in sicer v obsegu, potrebnem za zagotovitev vzdrževanja univerzalne pošte storitve. Rezervirano področje je Direktiva 97/67/EU opredelila kot

---

<sup>1</sup> Čezmejna pošta: pošta iz ali v drugo državo članico, ali pa iz ali v tretjo državo (Direktiva 97/67/ES).



sprejem, usmerjanje, prenos in dostavo pošiljk korespondence<sup>2</sup> v notranjem prometu, katerih cena je manj kot petkratnik cene za pošiljko korespondence v prvem težnostnem razredu najhitrejše standardne kategorije in tehtajo manj kot 350 gramov. Za pošiljke za slepe in slabovidne je bila dovoljena izjema glede teže in cene, iz rezerviranega področja pa je bila izvzeta izmenjava dokumentov<sup>3</sup>.

Direktiva določa, da lahko države članice uvedejo dovoljenja<sup>4</sup> za izvajanje poštних storitev, in sicer splošna dovoljenja<sup>5</sup> za izvajanje nerezerviranih storitev izven obsega univerzalne poštne storitve, za izvajanje nerezerviranih storitev znotraj obsega univerzalne poštne storitve pa individualne licence<sup>6</sup>, ter določa postopke za dodeljevanje le-teh.

Kadar izvajanje univerzalne poštne storitve predstavlja za izvajalca nepravilno finančno breme, lahko država za financiranje univerzalne storitve ustanovi posebni kompenzacijski sklad. Pri ustanavljanju kompenzacijskega sklada in določanju finančne obveznosti se mora država držati načel preglednosti, nediskriminacije in sorazmernosti.

Direktiva v 12. členu opredeljuje tudi tarife poštних storitev. Cene morajo biti uporabnikom dostopne in morajo vsem uporabnikom omogočati dostop do ponujenih storitev, pri tem pa biti stroškovno naravnane, pregledne in nediskriminatorne. Države se lahko odločijo, da na celotnem ozemlju uporabljajo enotno tarifo, vendar je dovoljeno sklepanje individualnih pogodb s strankami.

Pri zagotavljanju izvajanja čezmejne univerzalne poštne storitve mora država vzpodbujati izvajalce univerzalne poštne storitve, da sklepajo medsebojne sporazume o terminalnih stroških<sup>7</sup> po naslednjih načelih:

- terminalni stroški so določeni glede na stroške predelave in dostave čezmejnih poštних pošiljk;
- plačila so vezana na doseženo kakovost storitev;
- terminalni stroški so pregledni in nediskriminatorni.

---

<sup>2</sup> Pošiljka korespondence: pisna komunikacija v kakršnem koli fizičnem mediju, ki ga je treba prenesti in dostaviti na naslov, ki ga je navedel pošiljatelj na sami pošiljki ali na ovitku. Knjige, katalogi, časopisi in periodični tisk se ne štejejo kot pošiljke korespondence (Direktiva 97/67/ES).

<sup>3</sup> Izmenjava dokumentov: zagotovitev sredstev, skupaj z ad hoc zagotovitvijo prostorov kakor tudi prenosa s pomočjo tretje osebe, ki na ta način dovoljuje lastno dostavo z medsebojno izmenjavo poštних pošiljk med uporabniki te storitve (Direktiva 97/67/ES).

<sup>4</sup> Dovoljenje: pomeni vsako dovoljenje, ki določa pravice in obveznosti v poštne sektorju, in dovoljuje podjetjem izvajati poštne storitve in, kadar je to primerno, gradnjo in/ali obratovanje poštne omrežja za izvajanje teh storitev v obliki splošnega dovoljenja ali individualne licence (Direktiva 97/67/ES).

<sup>5</sup> Splošno dovoljenje: pomeni dovoljenje, ne glede na to, ali je urejeno s "skupinsko licenco" ali s splošnim zakonom in ne glede na to, ali takšni predpisi zahtevajo registracijske ali deklaracijske postopke, in ne zahteva, da zadevno podjetje pridobi od regulativnega organa posebno odločbo, preden lahko začne uveljavljati pravice, ki izhajajo iz dovoljenja (Direktiva 97/67/ES).

<sup>6</sup> Individualna licenca: pomeni dovoljenje, ki ga dodeli državni regulativni organ in daje podjetju posebne pravice, ali podredi delovanje tega podjetja posebnim obveznostim, dopolnjujoč splošno dovoljenje, kadar je to primerno, ko podjetje ne sme uveljavljati pravic, dokler ne dobi odločbe od državnega regulativnega organa (Direktiva 97/67/ES).

<sup>7</sup> Terminalni stroški: plačilo izvajalcem univerzalne storitve za dostavo prispelne čezmejne pošte, ki vsebuje poštne pošiljke iz druge države članice ali iz tretje države (Direktiva 97/67/ES).

Na področju računovodskih evidenc morajo izvajalci univerzalne poštne storitve zagotoviti ločene računovodske evidence za rezervirano področje in ločene računovodske evidence za nerezervirano področje. Računovodske evidence za nerezervirano področje morajo še dodatno ločevati med storitvami, ki so znotraj univerzalne poštne storitve in storitvami, ki so izven obsega univerzalne poštne storitve. Računovodski standardi morajo upoštevati načela stroškovnega računovodstva, finančni računovodski izkazi pa morajo biti predloženi v revizijo neodvisnemu revizorju in objavljeni. Direktiva določa dvoletno prehodno obdobje, v katerem morajo države zagotoviti skladnost s Poštno direktivo.

Na področju kakovosti poštnih storitev je v Poštni direktivi poudarek predvsem na času prenosa in rednosti ter zanesljivosti storitve. Standardi kakovosti univerzalne poštne storitve morajo biti določeni in objavljeni. V čezmejnem poštnem prometu Poštna direktiva nalaga obvezo določanja standardov kakovosti Evropskemu parlamentu in Svetu. V notranjem prometu določajo standarde kakovosti države članice, ki zagotovijo, da so usklajeni s standardi v čezmejnem prometu. Nad izvajanjem univerzalne poštne storitve in doseganjem določene kakovosti se mora vsaj enkrat na leto izvajati neodvisen nadzor, kar morajo zagotoviti državni regulativni organi in po potrebi sprejeti ukrepe za izboljšanje kakovosti.

Poštna direktiva določa tudi načela in postopke za reševanje pritožb uporabnikov. Države morajo v primeru pritožb uporabnikov glede izgube, kraje, poškodbe ali neizpolnjevanja standardov kakovosti zagotoviti pregledne, enostavne in poceni postopke za obravnavo pritožb. Postopki morajo omogočati pravično in pravočasno reševanje sporov s pravičnim sistemom za povračilo odškodnin. Izvajalci univerzalne poštne storitve morajo letno objavljati tudi podatke o številu pritožb in načinu njihove obravnave.

Na področju usklajevanja tehničnih standardov narekuje Poštna direktiva predvsem upoštevanje interesov uporabnikov. Za določitev tehničnih standardov v poštnem sektorju je zadolžen Evropski odbor za standardizacijo, ki usklajuje ukrepe, sprejete na mednarodni ravni. Pri svojem delu Evropski odbor za standardizacijo še posebej upošteva določila UPU. Tehnični standardi, ki so v uporabi, se morajo objavljati vsaj enkrat letno v Uradnem listu EU.

Pomembna novost, ki jo je na poštnem področju prinesla Poštna direktiva, je imenovanje državnih regulativnih organov<sup>8</sup>. Direktiva 97/67/ES je v 22. členu državam nalagala, da imenujejo enega ali več državnih organov za poštni sektor, ki morajo biti pravno ločeni in neodvisni od poštnih operaterjev in katerih naloga je zagotavljanje obveznosti iz Poštne direktive, lahko pa zagotavljajo tudi upoštevanje predpisov glede konkurence na segmentu poštnih storitev.

Evropski parlament in Svet nalagata v prvi Poštni direktivi Evropski komisiji, da najpozneje do 31. decembra 2000 predloži poročilo o uporabi te direktive, skupaj z ustreznimi podatki o razvoju poštnega sektorja na ekonomskem, socialnem in

---

<sup>8</sup> Državni regulativni organ: organ ali organi v vsaki državi članici, kateremu/-im država članica zaupa med drugim tudi regulativne funkcije, ki spadajo v področje te direktive (Direktiva 97/67/ES).

tehnološkem področju ter o zaposlenosti in kakovosti storitve. Evropska komisija predloži poročilo, kjer je primerni in potrebno, tudi predloge ukrepov v obravnavo in potrditev Evropskemu parlamentu in Svetu.

Direktiva 97/67/ES je v 21. členu določila, da Evropski komisiji pri delu pomaga odbor, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic in mu predseduje predstavnik EK. Predstavnik EK odboru predloži v sprejetje osnutek ukrepov, na katere odbor poda svoje mnenje. EK sprejme predlagane ukrepe, če so v skladu z mnenjem odbora. V primeru, da ukrepi niso v skladu z mnenjem odbora ali če mnenje ni podano, EK predloži Svetu predlog glede ukrepov, ki jih je potrebno sprejeti. Če po preteku treh mesecev po prejetju predlogov Svet ni ukrepal, predlagane ukrepe sprejme EK.

Poštna direktiva je v 7. členu določila tudi nadaljnji okvir za proces liberalizacije trga poštnih storitev do vzpostavitve enotnega notranjega trga poštnih storitev. Evropski parlament in Svet sta bila zadolžena najkasneje do 1. januarja 2000 odločiti o nadaljnji postopni in nadzorovani liberalizaciji poštnega trga, še zlasti z namenom liberalizacije čezmejne in direktne pošte<sup>9</sup>. Prav tako sta morala z učinkom od 1. januarja 2003 proučiti omejitve cen in teže, ter ob tem upoštevati dotedanji gospodarski, socialni in tehnološki razvoj in finančne učinke te direktive na izvajalce univerzalne poštna storitve.

### **2.1.2 Direktiva 2002/39/ES**

Evropski parlament je leta 2000 sprejel resolucijo o evropskih poštnih storitvah, ki poudarja družbeni in gospodarski pomen poštnih storitev in potrebo po ohranitvi visoke kakovosti univerzalnih storitev (EP, 2000). Ukrepi na področju poštnih storitev morajo biti zasnovani tako, da se uresničujejo tudi socialni cilji Skupnosti, kot so visoka raven zaposlovanja in socialna zaščita. Poštno omrežje na ruralnih področjih, kot so gorska področja in otoške regije, igra pomembno vlogo pri zagotavljanju in ohranjanju socialne varnosti in zaposlovanja, poleg tega pa predstavljajo poštna kontaktne točke na teh območjih dostop do univerzalne poštna storitve in drugih storitev, ki jih te točke ponujajo.

Evropski Svet je marca 2000 v Lizboni v okviru t. i. Lizbonske strategije sprejel dva ukrepa, ki se nanašata na poštna storitve ter Evropsko komisijo in države članice pozval k ukrepanju (ITA, 2009, str. 16). Prvi ukrep zahteva, da se do konca leta 2000 določi strategija za odstranitev ovir za poštna storitve in s tem omogoči popolno odprtje trga. Drugi ukrep zahteva pospešitev liberalizacije na področjih, kot so poštna storitve, s čimer bi dosegli popolnoma delujoč trg poštnih storitev.

---

<sup>9</sup> Direktna pošta: iz komunikacija, ki je sestavljena zgolj iz oglaševalskega, marketinškega ali reklamnega materiala z enakim sporočilom, lenaslovnikovo ime, naslov in identifikacijska številka kakor tudi druge spremembe, ki ne spremenijo značaj sporočila, so različni, in ki je namenjena je velikemu številu naslovnikov in jo je treba prenesti in dostaviti na naslov, ki ga pošiljatelj označi na sami pošiljki ali na njenem ovitku. Državni regulativni organ tolmači izraz "veliko število naslovnikov" znotraj vsake države članice in objavi ustrezno definicijo. Računi, fakture, finančni izkazi in druga neidentična sporočila se ne štejejo kot direktna pošta. Komunikacija, ki kombinira direktno pošto z drugimi pošiljkami v istem ovitku, se ne šteje kot direktna pošta. Direktna pošta zajema čezmejno pošto kakor tudi direktno pošto v notranjem prometu (Direktiva 97/67/ES).

Direktiva 2002/39/ES Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 97/67/ES glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštnih storitev v skupnosti (UL EU, 2002) je bila sprejeta 10. junija 2002. Pravni in časovni okvir za sprejetje nove direktive je podala Direktiva 97/67/ES v 7. členu.

Najpomembnejša sprememba, ki so je prinesla t. i. druga Poštna direktiva, se nanaša na obseg rezerviranega področja znotraj izvajanja univerzalne poštne storitve. Države članice lahko, če je to potrebno za zagotavljanje univerzalne poštne storitve, še naprej ohranijo del storitev rezerviranih za izvajalca univerzalne poštne storitve. Rezervirane storitve se nanašajo na sprejem, usmerjanje, prevoz in dostavo poštnih pošiljk korespondence v notranjem poštnem prometu. V čezmejnem poštnem prometu se rezervirano področje nanaša le še na pošiljke korespondence v prispetju iz tujine, ne pa tudi na sprejem pošiljk za tujino. Masa je omejena na 100 gramov od 1. januarja 2003 in na 50 gramov od 1. januarja 2006. Ti masni omejitvi se ne uporabljata od 1. januarja 2003, če je cena enaka ali višja od trikratne javne tarife za pošiljko korespondence v prvi težnostni stopnji najhitrejše kategorije, in od 1. januarja 2006, če je cena enaka tej tarifi ali 2,5-krat višja od nje. Izjeme glede omejitev mase in cene so še vedno dovoljene v primeru brezplačnih poštnih storitev za slepe in slabovidne osebe.

Direktna pošta je lahko še naprej rezervirana, v okviru enakih omejitev glede mase in cene kot pošiljke korespondence, izmenjava dokumentov pa kot v prvi Poštni direktivi ne sodi v rezervirano področje. V čezmejnem prometu je odhodna pošta lahko še vedno v obsegu rezerviranega področja, če je to potrebno za zagotavljanje univerzalne storitve, na primer zaradi posebnih značilnosti poštnih storitev v državi.

Direktiva 2002/39/ES spreminja tudi poglavje o tarifah in računovodskih izkazih. Izvajalcem univerzalne poštne storitve posebej nalaga, da morajo spoštovati načeli preglednosti in nediskriminiranja glede tarif in pogojev, ki jih nudijo podjetjem, pošiljateljem masovne pošte ali združevalcem pošte od različnih strank (konsolidatorjem). Cene za te posebne skupine uporabnikov morajo upoštevati stroške, do katerih ni prišlo v primerjavi z izvajanjem standardnih storitev<sup>10</sup>. Vse posebne cene morajo biti na voljo tudi zasebnim strankam, ki uporabljajo poštne storitve pod podobnimi pogoji.

Druga Poštna direktiva prepoveduje navzkrižno subvencioniranje univerzalnih poštnih storitev zunaj rezerviranega področja iz prihodkov od storitev znotraj rezerviranega poštne področja, razen v obsegu, za katerega se izkaže, da je nujno potreben za izpolnjevanje določenih obveznosti univerzalnih poštnih storitev, ki veljajo na konkurenčnem področju.

Direktiva 2002/39/ES spreminja tudi 22. člen Direktive 97/67/ES, in namesto državnih regulativnih organov uvaja termin nacionalni regulativni organi. Posebna naloga

---

<sup>10</sup> Standardne storitve zajemajo celotno ponudbo za sprejem, prevoz, usmerjanje in dostavo posameznih poštnih pošiljk in skupaj s povezanimi pogoji enako uporabljajo tako med različnimi tretjimi strankami kot med tretjimi strankami in izvajalci univerzalnih storitev, ki opravljajo podobne storitve (Direktiva 97/67/ES).

nacionalnih regulativnih organov je zagotoviti usklajenost z obveznostmi iz te direktive in ustanoviti nadzor in posebne postopke za zagotovitev spoštovanja rezerviranih poštних storitev. Njihova naloga je še vedno lahko tudi zagotavljanje usklajenosti s pravili o konkurenci v poštnem sektorju. Druga Poštna direktiva krepi vlogo nacionalnih regulativnih organov, še posebej na področju zagotavljanja rezerviranega področja poštних storitev.

Podobno kot v prva tudi druga Poštna direktiva zavezuje Evropsko komisijo glede priprave poročila o uporabi Poštne direktive, ki ga mora predložiti Evropskemu parlamentu in Svetu najkasneje do 31. decembra 2004 in nato vsaki dve leti. Poročilo mora vključevati podatke o razvoju poštne sektorja, zlasti z gospodarskega, socialnega, zaposlitvenega in tehnološkega vidika ter kakovosti storitev.

Direktiva Evropski komisiji dodatno nalaga še pripravo študije o možnostih, ki bo za vsako državo članico ocenila vpliv dokončnega oblikovanja notranjega trga poštних storitev v letu 2009 na univerzalne storitve. Evropska komisija mora glede na ugotovitve študije najkasneje do 31. decembra 2006 predložiti Evropskemu parlamentu in Svetu poročilo glede izvajanja in učinkov te direktive. Na osnovi ugotovitev mora predlagati rok za popolno odprtje trga poštних storitev ter potrditi predlog za leto 2009 kot končni rok za oblikovanje notranjega trga poštних storitev, ali določiti drug primeren ukrep.

### **2.1.3 Direktiva 2008/6/ES**

Skupni evropski poštni trg se je zaradi razvoja, ki ga je sprožil tehnični napredek, deregulacije kot posledice prejšnjih direktiv in posledično večje konkurenčnosti pričel spreminjati. Evropski Svet je v sklepih glede vmesnega pregleda lizbonske strategije dne 22. in 23. marca 2005 ponovno poudaril pomen dokončnega oblikovanja notranjega trga poštних storitev kot instrumenta za pospeševanje rasti in ustvarjanje večjega števila in boljših delovnih mest (EK, 2005).

Kot sta narekovali Direktiva 96/67/ES in Direktiva 2002/39/ES, je Evropska komisija pripravila študijo o možnostih, ki je za vsako državo članico ocenila vpliv popolnega oblikovanja notranjega trga leta 2009 na univerzalno poštno storitev, ter poročilo o uporabi Poštne direktive, ki je vključevalo podatke o razvoju poštne sektorja, zlasti z gospodarskega, socialnega, zaposlitvenega in tehnološkega vidika ter kakovosti storitev. Evropska komisija je objavila dokumente skupaj s predlogom besedila tretje Poštne direktive v oktobru 2006 (ITA, 2009, str. 16). Po več kot letu dni razprav in usklajevanj je bila 20. februarja 2008 sprejeta Direktiva 2008/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 97/67/ES glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštних storitev v Skupnosti (UL EU, 2008). Tretja Poštna direktiva je zagotovila nadaljnji zakonodajni okvir liberalizacije trga poštних storitev, saj je določila rok za popolno odprtje trga poštних storitev.

Direktiva 2008/6/ES uvaja skupna pravila o:

- pogojih, ki urejajo zagotavljanje poštних storitev,
- izvajanju univerzalne poštne storitve,

- financiranju univerzalne storitve,
- tarifnih načelih in preglednosti računovodskih izkazov,
- določitvi standardov kakovosti za izvajanje univerzalne storitve,
- uskladitvi tehničnih standardov in
- ustanovitvi neodvisnih državnih regulativnih organov.

Za zagotavljanje izvajanja univerzalne poštne storitve na celotnem nacionalnem ozemlju lahko države članice imenujejo enega ali več izvajalcev univerzalne poštne storitve. Različna podjetja so lahko imenovana za zagotavljanje različnih elementov univerzalne poštne storitve in/ali pokrivanje različnih delov nacionalnega ozemlja. Pogoji, pod katerimi države zagotavljajo univerzalno poštno storitev, morajo temeljiti na načelih preglednosti, nediskriminacije in sorazmernosti. Izvajanje univerzalne poštne storitve lahko države članice zagotovijo z javnim naročilom, če to ni mogoče, pa z imenovanjem. Glede izbire oziroma imenovanja izvajalca ali izvajalcev univerzalne storitve morajo države članice obvestiti Evropsko komisijo.

Za izvajanje poštne storitve znotraj obsega univerzalne storitve tretja Poštna direktiva predvideva podeljevanje posamičnih dovoljenj<sup>11</sup>, za izvajanje storitev izven obsega univerzalne poštne storitve pa podeljevanje splošnih dovoljenj<sup>12</sup>.

Pojem univerzalne storitve je v prilogi I tretje Poštne direktive opredeljen kot (UL EU, 2008): obveznosti, ki jih država članica naloži izvajalcu poštne storitve za zagotavljanje poštne storitve na celotnem določenem geografskem območju, kar po potrebi vključuje enotne cene za izvajanje teh storitev na tem geografskem območju ali izvajanje nekaterih brezplačnih storitev za slepe in slabovidne osebe. Med drugim te obveznosti lahko vključujejo:

- število dni dostave, ki je večje od števila, določenega v tej direktivi,
- dostopnost do točk dostopa, da se izpolnijo obveznosti univerzalne storitve,
- cenovno dostopnost tarif univerzalne storitve,
- enotne cene univerzalne storitve,
- zagotavljanje nekaterih brezplačnih storitev za slepe in slabovidne osebe.

Na področju financiranja univerzalne poštne storitve uvaja tretja Poštna direktiva nov pojem neto stroškov<sup>13</sup> izvajanja univerzalne poštne storitve. Če izvajanje univerzalne

<sup>11</sup> Posamično dovoljenje: dovoljenje, ki ga dodeli nacionalni regulativni organ in daje izvajalcu poštne storitve posebne pravice, ali podredi delovanje tega podjetja posebnim obveznostim, ki dopolnjujejo splošno dovoljenje, kadar je to primerno, ko izvajalec poštne storitve ne sme uveljavljati ustreznih pravic, dokler ne prejme odločbe nacionalnega regulativnega organa (Direktiva 2008/6/ES).

<sup>12</sup> Splošno dovoljenje: dovoljenje, ne glede na to, ali je urejeno s „skupinsko licenco“ ali s splošnim zakonom, in ne glede na to, ali takšni predpisi zahtevajo registracijske ali deklaracijske postopke, za pridobitev tega dovoljenja pa zadevnemu izvajalcu poštne storitve ni treba od nacionalnega regulativnega organa pridobiti izrecne odločitve, preden začne uveljavljati pravice, ki izhajajo iz dovoljenja (Direktiva 2008/6/ES).

<sup>13</sup> Neto strošek obveznosti univerzalne storitve je vsak strošek, ki je nujen za opravljanje izvajanja univerzalne storitve in je s to dejavnostjo povezan. Neto strošek obveznosti univerzalne storitve se izračuna kot razlika med neto stroški za imenovanega izvajalca univerzalne storitve, ki posluje z obveznostmi univerzalne storitve, in neto stroški istega izvajalca poštne storitve, ki posluje brez obveznosti univerzalne storitve (Direktiva 2008/6/ES).

poštne storitve povzročajo izvajalcu neto strošek in predstavljajo nepravično breme, direktiva predvideva dva načina financiranja:

- mehanizem za povrnitev stroškov iz javnih sredstev ali
- mehanizem za razdelitev neto stroška izvajanja univerzalne poštne storitve med vse izvajalce poštnih storitev.

V zadnjem primeru lahko države ustanovijo posebni kompenzacijski sklad, v katerega vplačujejo izvajalci poštnih storitev in ga upravlja neodvisen organ. Države lahko pogojujejo podelitev dovoljenja izvajalcem poštnih storitev z obveznostjo vplačevanja v kompenzacijski sklad ali obveznostjo izvajanja univerzalne poštne storitve (t. i. načelo pay or play), vendar ne bi smele nalagati sočasne zahteve po finančnem vložku in zahteve po obveznosti izvajanja univerzalne poštne storitve. Model »pay or play« (Andric, 2007, str. 340) je zasnovan tako, da izvajalcem poštnih storitev 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 sklad ali pa se njegov prispevek zmanjša.

Pomembna sprememba, ki so je prinesla tretja Poštna direktiva, se nanaša na obseg rezerviranega področja znotraj izvajanja univerzalne poštne storitve. V skladu s prejšnjima Poštnima direktivama so lahko države ohranile del storitev rezerviranih za izvajalca univerzalne poštne storitve, če je bilo to potrebno za zagotavljanje univerzalne poštne storitve. Direktiva 2008/6/ES odpravlja rezervirano področje poštnih storitev oziroma določa rok za njegovo odpravo.

Namesto prvotno določenega leta 2009 za popolno odprtje trga je sprejeta tretja Poštna direktiva državam članicam nudila dodaten čas za prilagoditev. V 16 članicah je določala rok za odprtje trga 31. december 2010, in sicer v Avstriji, Belgiji, Bolgariji, Danski, Nemčiji, Estoniji, Irski, Španiji, Franciji, Nizozemski, Portugalski, Sloveniji, Finski, Švedski in Veliki Britaniji. Za preostalih 11 držav pa je veljalo dvoletno prehodno obdobje in končen rok odprtja trga poštnih storitev 31. december 2012 – v drugo skupino so sodile Češka republika, Grčija, Ciper, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Poljska, Romunija in Slovaška.

Novost, ki jo je v poštni sektor prinesla Direktiva 2008/6/ES, je tudi dostop do poštnega omrežja. Z namenom zaščite uporabnikov ter vzpodbujanja konkurence je državam članicam omogočena zagotovitev dostopa do elementov poštne infrastrukture ali storitev, zajetih v obsegu univerzalne poštne storitve. Dostop do poštnega omrežja se lahko nanaša na sistem poštnih oznak, baze podatkov z naslovi, poštne predale, nabiralnike za dostavo pošiljk, informacije o spremembi naslova, storitve preusmeritve pošte in storitve vračanja pošiljk pošiljatelju.

Glede tarifnih načel in računovodskih izkazov tretja Poštna direktiva ne prinaša bistvenih sprememb. Cene univerzalne poštne storitve morajo biti dostopne in vsem uporabnikom omogočati dostop do ponujenih storitev. Države še naprej zagotavljajo brezplačne pošiljke za slepe in slabovidne. Cene morajo biti stroškovno naravnane in spodbujati učinkovito zagotavljanje univerzalne poštne storitve. Če izvajalci sklepajo

individualne pogodbe z uporabniki, morajo slediti načelom preglednosti in nediskriminatornosti.

Računovodske evidence morajo zagotoviti ločevanje med storitvami, ki so znotraj obsega univerzalne poštne storitve in poštnimi storitvami, ki so izven njihovega obsega. Takšno ločeno računovodstvo je osnova za izračun neto stroška univerzalne poštne storitve. V primeru, da je v državi oblikovan kompenzacijski sklad, lahko država članica od poštnih izvajalcev zahteva vodenje ločenega računovodstva za zagotavljanje delovanja sklada. Smernice in način izračuna neto stroškov izvajanja univerzalne poštne storitve so objavljene v Prilogi I Direktive 2008/6/ES.

Na področju kakovosti storitev tretja Poštna direktiva razširja varstvo uporabnikov, saj se določbe glede obravnavanja pritožb ne nanašajo več le na univerzalno pošto storitev temveč vključujejo vse poštne storitve. Večji poudarek je na obravnavanju pritožb. Vzpodbuja se pravično in pravočasno reševanje sporov ter razvoj neodvisnih sistemov za izvensodno reševanje sporov med izvajalci poštnih storitev in uporabniki. Kadar pritožbe uporabnikov s strani izvajalcev poštnih storitev niso zadovoljivo obravnavane in rešene, se mora zagotoviti obravnava pred pristojnim nacionalnim organom. Izvajalci univerzalne poštne storitve in podjetja, ki izvajajo storitve v okviru univerzalne poštne storitve, morajo skupaj z letnim poročilom objavljati podatke o nadzoru nad njihovim izvajanjem storitev, podatke o številu pritožb ter način njihove obravnave.

Zadolžitve nacionalnih regulativnih organov so s tretjo Poštno direktivo natančneje določene. Nacionalni regulativni organi, ki jih imenuje država, morajo biti pravno in operativno ločeni od izvajalcev poštnih storitev. Kjer države ohranjajo lastništvo ali nadzor nad izvajalci poštnih storitev, morajo biti regulativne funkcije strukturno ločene od dejavnosti, ki so povezane z lastništvom ali nadzorom. Naloge nacionalnih regulativnih organov morajo biti objavljene in preprosto dostopne, kar velja tudi oz. še zlasti v primeru, če so naloge dodeljene več organom. Na nacionalnem nivoju se spodbuja sodelovanje in posvetovanje med nacionalnimi regulativnimi organi ter organi, pristojnimi za varstvo potrošnikov in konkurenčno zakonodajo, na mednarodnem področju sodelovanje med nacionalnimi regulativnimi organi.

Novo poglavje v direktivi 2008/6/ES glede na prejšnji Poštni direktivi je zagotavljanje informacij. Izvajalci poštnih storitev morajo nacionalnim regulativnim organom predložiti finančne informacije ter informacije glede izvajanja univerzalne poštne storitve, z namenom zagotavljanja skladnosti z določbami te direktive ter za statistične namene. Vendar pa se direktiva pri zagotavljanju informacij nacionalnim regulativnim organom omejuje na informacije, ki so sorazmerne z opravljanjem njihove naloge. Za vsako zahtevano informacijo mora nacionalni regulativni organ podati utemeljene razloge. V primeru, ko so posredovane informacije zaupne narave, jih morajo kot take obravnavati tudi nacionalni regulativni organi ter Evropska komisija.

Tretja Poštna direktiva v 23. členu nalaga Evropski komisiji, da najkasneje do 31. decembra 2013, nadalje pa vsaka štiri leta, poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi te direktive.



## **2.2 Organiziranost urejanja in nadzora poštne sektorja v EU**

### **2.2.1 Vloga in aktivnosti Evropske komisije na področju poštne storitve**

Reforma poštne trga v EU se je začela leta 1992, ko je Evropska komisija 11. junija 1992 objavila Zeleno knjigo o razvoju enotnega trga za poštne storitve (EK, 1992). 2. junija 1993 je Evropska komisija predstavila Obvestilo o smernicah za razvoj poštne storitve v Skupnosti (EK, 1993). Glavno načelo Poštne direktive, postopno in nadzorovano odprtje trga, je bilo sprejeto kot cilji Skupnosti še pred sprejetjem Poštne direktive, ki je podala zakonodajni okvir za dolgoročno perspektivo k oblikovanju enotnega notranjega trga poštne storitve.

Direktiva 97/67/ES nalaga EK, da najpozneje do 31. decembra 2000 predloži poročilo o uporabi te direktive. EK je ta rok preložila in 25. novembra 2002 objavila prvo Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o uporabi Poštne direktive (Direktiva 97/67/ES) (EK, 2002). Poročilo obravnava referenčno obdobje 1997 – 2002 in daje priporočila za prihodnji razvoj poštne politike. V letu 2002 je bila predhodno sprejeta Direktiva 2002/39/ES, ki pa v času objave poročila še ni pričela veljati, zato se poročilo o uporabi Poštne direktive v celoti nanaša na direktivo 97/67/ES.

Poročilo o uporabi Poštne direktive ocenjuje, kako je Poštna direktiva prenesena v nacionalno zakonodajo držav članic, analizira zadevne trge od sprejetja Poštne direktive in ovrednoti splošni učinek Poštne direktive. Posamezni cilji Poštne direktive so ocenjeni in ovrednoteni iz ekonomskega, tehnološkega in socialnega vidika, kar predstavlja osnovo za splošno vrednotenje direktive in s tem osnovo za sprejemanje odločitev za nadaljnji dinamični regulativni razvoj poštne sektorja. Redno spremljanje trga in poročanje sta nujna za reguliranje trga, ugotavljanje učinkov regulacije in pravočasno ukrepanje (EK, 2002). Evropska komisija je od sprejetja prve Poštne direktive do priprave druge Poštne direktive naročila več sektorskih študij (CTcon, 2001b, CTcon, 2001a in Omega Partners, 2001), ki analizirajo prenos in uporabo direktive na nacionalnih nivojih.

Po sprejetju druge Poštne direktive je Evropska komisija 23. marca 2005 objavila drugo Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o uporabi Poštne direktive (Direktiva 97/67/ES, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2002/39/ES). Poročilo predstavlja oceno prenosa Poštne direktive v zakonodaje držav članic ter uporabo ključnih elementov Poštne direktive. EK v poročilu ocenjuje, da je imela Poštna direktiva in njeno uveljavljanje velik vpliv na regulativni okvir in trg poštne storitve ter je pozitivno vplivala na napredek reforme poštne sektorja, ki se kaže v višji kakovosti poštne storitve, izboljšanju poslovne učinkovitosti in ustanovitvi ločenih neodvisnih regulativnih organov. Priznava pa, da so k hitrosti reform pripomogle tudi zunanje sile, kot je učinek povečanega elektronskega nadomeščanja (e-substitucija). Splošna ocena poročila je, da je poštne trg v obravnavanem obdobju 2002 – 2005 v kritični fazi razvoja in da je za nadaljnjo vzpodbudo razvoja trga in spodbujanje konkurence potrebna nadaljnja aktivna politika. EK in države članice morajo pri tem spoštovati časovni raspored za dokončanje notranjega trga poštne storitve, določen v Poštne direktivi, saj po ocenah poročila ni dokazov, ki bi kazali na potrebo po drugačnih rokih (EK, 2005).

EK ugotavlja, da je za pripravo primernih regulativnih modelov potreben natančnejši pregled regulative, za reševanje regulativnih vprašanj pa je izrazila namero okrepiti sodelovanje z nacionalnimi regulativnimi organi. Za analizo ključnih vprašanj, kako regulirati poštne sektor in zagotavljati univerzalno poštne storitve, je EK naročila dve študiji, o razvoju konkurence in razvoju regulativnega modela za evropske poštne politike. Da bi spodbudila poglobljeno razpravo o prihodnosti poštne pošiljke je EK k sodelovanju povabila širšo zainteresirano javnost v EU; javne in zasebne poštne operaterje, uporabnike, uporabniška združenja, socialne partnerje, nacionalne regulativne organe, ministrstva, strokovnjake, akademike in industrijo (EK, 2005).

V skladu s Poštno direktivo je morala EK do konca leta 2006 pripraviti predlog, ki bi potrjeval leto 2009 kot rok za dokončno oblikovanje notranjega trga poštne storitve ali predlagal drugačen ukrep. EK je tako objavila tretje Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o uporabi Poštne direktive (Direktiva 97/67/EC, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2002/39/ES) dne 18. oktobra 2006 (EK, 2006). Tako kot prejšnje tudi tretje poročilo analizira prenos Poštne direktive v zakonodajne okvire posameznih držav, tržna gibanja z gospodarskimi, tehnološkimi, socialnimi, zaposlitvenimi vidiki in vidiki glede kakovosti poštne storitve.

Po oceni Evropske komisije poštne reforma v EU dobro napreduje in lahko nadaljnje reforme dosežejo dodatne koristi, na reformo pa pozitivno vplivajo tudi ugodni tržni pogoji. Dosežene spremembe na poštne sektorju potrjujejo leto 2009 kot končni rok za oblikovanje notranjega trga poštne storitve. Komisija celo ugotavlja, da regulativni razvoj v referenčnem obdobju tretjega poročila 2005 – 2006 močno spodbuja države članice, ki še niso popolnoma odprle svojih poštne trgov, k upoštevanju ciljnega roka. Kot glavna cilja nadaljnje regulacije trga sta opredeljena visoka raven univerzalne poštne storitve in popolna zagotovitev pravic uporabnikov in malih podjetij do univerzalne poštne storitve (EK, 2006).

V obdobju 2005/2006 je EK poleg tretjega Poročila pripravila tudi osnutek Študije o možnostih in predlog za spremembo druge Poštne direktive, vse tri dokumente je istočasno predložila Evropskemu parlamentu kot zakonodajnemu organu (ITA, 2009). Vsa tri poročila o uporabi Poštne direktive so bila pomembna v zakonodajnem postopku priprave Direktive 2008/6/ES.

V skladu z drugo Poštno direktivo je četrto Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o uporabi Poštne direktive (Direktiva 97/67/EC, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2002/39/ES) Komisija objavila 22. decembra 2008 (EK, 2008). V referenčnem obdobju 2006 – 2008, ki ga obravnava poročilo, je prišlo do pomembnega razvoja poštne sektorja. Nemčija je 1. januarja 2008 popolnoma liberalizirala trg poštne storitve, kar je še posebej pomembno z vidika, da je Nemčija največji nacionalni poštne trg v EU. Februarja 2008 je bila sprejeta tretja Poštne direktiva (Direktiva 2008/6/ES), ki določa roke za dokončno odprtje trga in s tem oblikovanje notranjega trga poštne storitve. Namen in cilj četrtega poročila je bil tako samo poročanje o uporabi Poštne direktive v obravnavanem obdobju, smernice in perspektivo glede odprtja trgov pa podaja že sama tretja Poštne direktiva.

Evropska komisija ugotavlja, da imajo ključno vlogo pri oblikovanju enotnega notranjega trga poštnih storitev nacionalni regulativni organi, ki morajo okrepiti strokovno znanje, izkušnje in kadrovsko strukturo, večja vloga nacionalnih regulativnih organov je poudarjena tudi v Direktivi 2008/6/ES. Države članice in nacionalni regulativni organi morajo zagotoviti ukrepe za prenos tretje Poštne direktive v nacionalne zakonodaje, ob tem pa sta ključnega pomena spremljanje trga in kritično ocenjevanje uporabe direktive. Fazo prehoda iz zakonodajnega okvira druge Poštne direktive v zakonodajno ureditev, kot jo nalaga tretja Poštna direktiva, je EK ocenila za ključno, saj predstavlja na nivoju EU prehod z več pravnih režimov na izključno enega. Komisija zaključuje poročilo z obvezo, da bo v procesu dejavno sodelovala in državam zagotovila možnost vzpostavitve najboljših praks s področja regulacije in nadaljevala z aktivnim spremljanjem trga (EK, 2008).

V letu 2012 je Evropska komisija 29. novembra 2012 objavila zeleno knjigo Integriran trg dostave paketov za rast elektronskega poslovanja v EU (EK, 2012), katere namen je ugotoviti morebitne pomanjkljivosti na evropskem dostavnem trgu. V zeleni knjigi EK opredeljuje dostavo blaga, kupljenega prek spleta, kot eno izmed petih prednostnih nalog za okrepitev elektronskega poslovanja do leta 2015. Učinkovitost in cenovna dostopnost dostave sta ocenjena kot ključna za trajnost poslovnih modelov majhnih in srednje velikih podjetij ter njihove zmožnosti zagotavljanja storitev njihovim uporabnikom.

Zelena knjiga podaja, kako se razvijajo elektronsko poslovanje in dostavni trgi v EU, analizira ključne izzive in podaja možnosti za izboljšanje procesa dostave. Spletni trgovci pričakujejo od izvajalcev dostavnih storitev nove storitve po ugodnejših pogojih, izvajalci pa temu težko sledijo. Povečano povezovanje med trgovci na drobno, ki poslujejo elektronsko, in podjetji, ki so del prevozne in logistične verige<sup>14</sup>, bi lahko pospešilo izmenjavo podatkov, poenostavilo procese in znižalo stroške dostave in stroške informacijske tehnologije (EK, 2012).

Za nadaljnje smernice in ukrepe na področju regulacije trga poštnih storitev je bistveno izhodišče zelene knjige glede ustreznosti obstoječega pravnega in institucionalnega okvira. Za zadevno področje je najpomembnejša zakonodaja Poštna direktiva (Direktiva 97/96/ES, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2002/39/ES in 2008/6/ES), področje pa pokriva tudi zakonodaja s področja varstva potrošnikov<sup>15</sup> in konkurenčnega prava ter Direktiva o storitvah 2006/123/ES (UL EU, 2006).

Poštna direktiva določa zagotavljanje osnovnih univerzalnih poštnih storitev in se zato dejansko uporablja samo za majhen trg dostave paketov, ocenjen na 10 %, ki sodijo v obseg univerzalne poštne storitve. Izvajalci univerzalne storitve imajo 36 % delež na trgu dostave paketov, pri čemer za manjši del od teh 36 % velja obveznost univerzalne poštne storitve (EK, 2012). Izvajalci poštnih storitev so le eni izmed ponudnikov dostave paketov. Obstoječi regulativni okvir Poštne direktive, ki ni bila namenjena

---

<sup>14</sup> Vključujejo prevoznike, izvajalce storitev dostave paketov in logistike, druge ponudnike logističnih storitev, poštne operaterje in operaterje hitre pošte za segment poslovanja med podjetji in potrošniki.

<sup>15</sup> V času objave zelene knjige je bila Direktiva o pravicah potrošnikov še v pripravi.

okolju elektronskega poslovanja, po oceni EK ni bil več ustrezen za obravnavanje potreb potrošnikov, ki kupujejo prek spleta.

Direktiva o pravicah potrošnikov vpliva na storitve dostave paketov, ker so storitve dostave paketov del pogodbe na daljavo in pogodbe, sklenjene zunaj poslovnih prostorov, ki jih zajema Direktiva o pravicah potrošnikov in se z njeno uporabo lahko poveča zaupanje potrošnikov v čezmejne nakupe. Na ostala vprašanja, kot so cene, kakovost in interoperabilnost, pa Direktiva o pravicah potrošnikov ne vpliva neposredno. Področje cen dostave paketov, ki sodijo izven obsega univerzalne poštna storitve, pokriva konkurenčno pravo.

V okviru obravnave problematike zelene knjige je EK v februarju 2013 pripravila javno posvetovanje in konec decembra 2013 objavila Sporočilo z naslovom Načrt za izpopolnitev enotnega trga za dostavo paketnih pošiljk (EK, 2013). Namen načrta je bil usmerjati nadaljnji razvoj trga po sprejetju zelene knjige s tremi glavnimi cilji:

1. večja preglednost in več informacij za vse akterje v vrednostni verigi e-trgovanja;
2. boljša razpoložljivost, kakovost in cenovna dostopnost dostavnih rešitev;
3. boljši pritožbeni mehanizmi in mehanizmi pravnih sredstev za potrošnike.

Načrt naj bi povečal konkurenco med različnimi akterji na trgu dostavnih storitev. Na eni strani se tradicionalni izvajalci poštnih storitev vse bolj prilagajajo rastoči e-trgovini na področju dostave od podjetij do potrošnikov (B2C segment), s tem da ponujajo kakovostne in cenovno dostopnejše paketne storitve v notranjem in čezmejnem poštnem prometu. Na drugi strani pa se prilagajajo tudi zasebni ponudniki dostave paketnih in ekspresnih pošiljk, ki so bili v preteklosti bolj usmerjeni na promet med podjetji (B2B segment). Načrt je usmerjen v spremembe obeh poslovnih modelov, kar bi spodbudilo konkurenco in koristilo tako e-trgovcem kot tudi potrošnikom (EK, 2013).

Predvideni ukrepi za uresničitev zastavljenih ciljev vključujejo:

- Izboljšanje informacij za potrošnike o značilnostih in stroških različnih možnosti dostave in možnosti glede vračil, ki so na voljo na spletnih straneh spletnih trgovcev. EK med drugim predlaga posebne znake zaupanja za e-trgovanje.
- Izboljšanje informacij za e-trgovce o dostavnih storitvah. V ta namen EK predlaga uporabo spletnih orodij za primerjavo cen in/ali pogojev izvajanja dostavnih storitev ter vzpostavitev posebnih spletnih portalov za e-trgovce.
- Povečanje preglednosti čezmejnih dostavnih storitev, trgov in standardov kakovosti na podlagi Poštne direktive. Države članice bi morale v ta namen opredeliti statistični okvir za pridobivanje podatkov o ponudnikih, storitvah, cenah, kakovosti in obsegu čezmejne dostave paketnih pošiljk, vključno s posredniki, združevalci pošiljk in alternativnimi ponudniki. Nacionalni regulativni organi so nadalje zadolženi za letno objavo pridobljenih in analiziranih tržnih podatkov za notranje in čezmejne paketne ponudnike in storitve.
- Spodbujanje izboljšane interoperabilnosti pri dostavi paketnih pošiljk v podporo učinkoviti čezmejni trgovini. Ukrep zadolžuje predvsem ponudnike dostavnih storitev in e-trgovce in se nanaša na povezovanje informacijskih sistemov za npr. podporo sledenju, označevanju in vračanju izdelkov.

- Boljše varstvo potrošnikov. Predlog se nanaša na boljše sodelovanje ponudnikov dostavnih storitev, e-trgovcev in združenj za varstvo potrošnikov na področju obravnave pritožb in varstva potrošnikov ter na spodbujanje alternativnih načinov reševanja sporov s strani držav članic (EK, 2013).

EK (2013) je v načrtu pripravila ukrepe za 18 mesecev po objavi sporočila, po tem obdobju pa se je zavezala proučiti napredek in oceniti dodatne potrebne ukrepe. Za izvedbo ukrepov iz načrta je predvidela vključitev in sodelovanje vseh zadevnih akterjev – ponudnikov paketnih storitev, spletnih trgovcev, držav članic in nacionalnih regulativnih organov. Vključitev e-trgovcev in potrošnikov je načrt predvideval prek organizacije letnih forumov uporabnikov poštnih storite. Za ponudnike paketnih storitev, strokovnjake s področja dostave, predstavnike e-trgovcev in potrošnike je EK predvidela organizacijo specializiranih delavnic, na katerih bo EK zagotovila vključitev vseh zadevnih akterjev, izmenjavo mnenj in stališč ter njihovo usklajevanje in ocenjevala dosežen napredek. Za zagotovitev izvajanja ukrepov na nivoju držav članic in regulativnih organov pa se je EK zavezala organizirati redne razprave na zasedanjih ERGP.

6. maja 2015 je Evropska komisija sprejela Strategijo za enotni digitalni trg za Evropo, v kateri ocenjuje, da je pravočasna vzpostavitev enotnega digitalnega trga skupna dolžnost Evropskega parlamenta, Evropskega Sveta in Evropske komisije. Dostopna, cenovno ugodna, učinkovita in visokokakovostna dostava paketov je osnovni pogoj za uspešno čezmejno trgovino, zato EK predlaga ukrepe za večjo preglednost in boljšo obveščenost potrošnikov o strukturi cen in informacijah o odgovornosti v primeru izgube ali poškodbe, večjo interoperabilnost in boljšo povezljivost čezmejnih sistemov iskanja in sledenja (EK, 2015d).

Strategija za enotni digitalni trg predvideva enotne standarde čezmejnih storitev z večjim naborom časov prenosa:

- dosledna vidljivost pošilk preko sledenja in večja zanesljivost;
- fleksibilne možnosti dostave;
- enostavne storitve vračanja pošilk;
- izboljšana podpora za stranke (hitrejši in poenoteni postopki za reševanje pritožb ipd.);
- cenovno ugodna čezmejna dostava (EK, 2015d).

Poleg Strategije za enotni digitalni trg je EK izvedla v letu 2015 tudi javno posvetovanje na temo, kako izboljšati čezmejno dostavo paketov in zagotoviti večjo preglednost in razumevanje čezmejnega paketnega trga in rezultate objavila 5. februarja 2015. S pomočjo javnega posvetovanja je želela pridobiti povratne informacije zainteresirane javnosti glede objavljene strategije za enotni digitalni trg in ugotovili stališče javnosti glede nadaljnje standardizacije na tem področju. Posvetovanje je obsegalo ključna tehnološka področja enotnega digitalnega trga in časovnico za njegovo uresničitev (EK, 2015c).

Evropska komisija je junija 2015 kot nadaljevanje aktivnosti po objavi Strategije za enotni digitalni trg, ki predvideva večjo sodelovanje med različnimi akterji, oblikovala

posebno delovno skupino, v katero je vključila Organizacijo evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC) in Evropsko skupino regulativnih organov za poštne storitve (ERGP). Naloga delovne skupine je, da do konca leta 2015 pripravi predloge ukrepov na naslednjih področjih:

- opredelitev primernih načinov za spremljanje čezmejne dostave paketov, s poudarkom na spremljanju cen;
- opredelitev primernih načinov za ukrepanje na področju čezmejne dostave paketov, če je to potrebno, še posebej z vidika transparentnosti cen;
- predlagati posebne ukrepe, ki naj jih zagotovi EK v primeru morebitnega ugotovljenega kršenja načela transparentnosti cen dostave čezmejnih paketov, s posebnim poudarkom na manjših pošiljkah (EK, 2015c).

Tretja Poštna direktiva v 23. členu nalaga EK, da najkasneje do 31. decembra 2013, nadalje pa vsaka štiri leta, poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi te direktive. Evropska komisija je 17. novembra 2015 z zamudo objavila peto Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi direktive o poštnih storitvah (Direktiva 97/67/ES, kakor je bila spremenjena z direktivama 2002/39/ES in 2008/6/ES) (EK, 2015a). Poročilo poroča o tem, kako se izvaja Poštna direktiva in kako se je razvijal poštni trg v obdobju 2008 - 2015.

Peto poročilo Evropske komisije (EK, 2015a) o uporabi Poštne direktive poudarja, da:

- so cenovno dostopne in zanesljive poštne storitve ter storitve dostave paketov še vedno ključne za enotni trg, saj prispevajo k socialni, ekonomski in teritorialni koheziji in razvoju trga. Ob tem se zaradi tehnološkega razvoja spreminja tudi vloga poštnih pošiljk.
- se je neodvisni regulativni nadzor izboljšal, da pa je treba okrepiti nadzor trga dostave paketov zaradi prilagajanja spremembam na tem trgu. Medtem ko so se nacionalni regulativni organi v preteklosti osredotočali na pisemske pošiljke, se zaradi zmanjševanja obsega pisemskih pošiljk in velikega potenciala e-trgovine regulativni nadzor vse bolj osredotoča na paketne pošiljke.
- je za pisemske pošiljke zagotovljena cenovno dostopna in zanesljiva univerzalna storitev, kot jo določa Poštna direktiva.
- je potrebno za zagotovitev financiranja univerzalne poštne storitve, kadar le-ta predstavlja breme za izvajalca univerzalne storitve, ugotoviti neto stroške univerzalne poštne storitve. Za izračun so ključne točne in primerljive informacije.
- se konkurenca na področju pisemskih pošiljk razvija počasi, izvajalci univerzalne poštne storitve pa so v državah članicah ohranili večinske tržne deleže. V več državah so nacionalni organi na področju varstva konkurence ugotovili zlorabo prevladujočega položaja.
- se je število pisem zmanjšalo, povečuje pa se nadomeščanje z elektronskimi storitvami (e-substitucija). Največje zmanjševanje obsega pisemskih pošiljk je zaznati v državah z zreli trgi poštnih storitev. Manjše zmanjševanje je na splošno ugotovljeno za direktno pošto in publikacije.
- področje paketov raste, vendar se potrošniki in e-trgovci na drobno pritožujejo glede kakovosti in stroškov storitev čezmejne dostave, predvsem glede nerazpoložljivosti podatkov o dostavi, visokih cen in njihove slabe preglednosti.

- Paketne storitve izvajajo izvajalci univerzalne poštne storitve, drugi izvajalci poštne storitev in izvajalci kurirskih storitev, pri čemer se razlike med paketnimi in kurirskimi storitvami manjšajo in se storitve dostave pošilk vse bolj zблиžujejo.
- se zmanjšuje zaposlenost pri izvajalcih univerzalne poštne storitve, predvsem zaradi zmanjševanja obsega pisemskih pošilk, modernizacije in avtomatizacije. Zaposlenost se zmanjšuje tudi zaradi raznolikih delovnih pogojev, saj se v nekaterih državah povečuje delež zaposlenih s krajšim delovnim časom.
  - je potrebno pozorno spremljanje nadaljnjega razvoja trga.

V zadnji točki poročila Evropska komisija kot sklep navaja: »Osrednja cilja evropske poštne politike, tj. zagotovitev minimalnega razpona storitev določene kakovosti po dostopnih cenah za vse uporabnike in odprtje trga s pravičnimi konkurenčnimi pogoji, sta bila na splošno dosežena, čeprav je še vedno prisotna zaskrbljenost v zvezi s trgov čezmejno dostave paketov. Kljub temu se poštni trg še naprej hitro razvija, pri čemer sta potrebna stalno pozorno spremljanje ter nadaljnja analiza celotnega poštnega trga in učinkov regulativnega okvira. To je zlasti pomembno z vidika posledic zmanjševanja obsega pisemskih pošilk in naraščajočega števila paketnih pošilk za izvajanje obveznosti univerzalne storitve in po potrebi zaradi odzivnosti na spremembe v tehničnem, ekonomskem in socialnem okolju ter na potrebe uporabnikov, da se zagotovi trajnost sektorja. Komisija bo od leta 2016 vsako leto objavljala statistične podatke za zagotovitev rednega poročanja o razvoju na trgu pisemskih pošilk in trgu paketnih pošilk v Evropski uniji« (EK, 2015a, str. 9).

### **2.2.2 Aktivnosti v Evropskem parlamentu na poštnem področju**

Evropski parlament ima kot zakonodajni organ Evropske skupnosti pomembno vlogo pri oblikovanju in sprejemanju evropskega poštnega zakonodajnega okvira. Poslovnik Evropskega parlamenta nalaga pristojnost za poštni sektor Odboru za promet in turizem (TRAN). Odbor TRAN v postopku soodločanja skupaj z Evropskim Svetom enakopravno oblikuje pravne predpise na področju prometa, turizma in poštne storitve.

Evropski parlament je od objave Zelene knjige o razvoju enotnega trga za poštne storitve spremljal poštni sektor in na tem področju sprejel več resolucij, s katerimi je sooblikoval poštni sektor v nadaljnjih letih (EK, 1992).

22. januarja 1993 je Evropski parlament (1993a) sprejel Resolucijo o zeleni knjigi o razvoju enotnega trga za poštne storitve, v kateri poziva Evropsko komisijo k pripravi paketa predlogov za oblikovanje enotnega trga za poštne storitve.

Še istega leta je Evropski parlament (1993b) 25. junija 1993 v Resoluciji o razvoju enotnega trga poštne storitve Evropski komisiji predlagal, da prouči pripravo ene direktive za poštni sektor ter pripravo definicije univerzalne poštne storitve in rezerviranega področja. Evropski komisiji nadalje nalaga pripravo študije o družbenih učinkih razvoja enotnega notranjega trga na poštni sektor, sam Evropski parlament pa izraža namero, da se celovito vključi v zakonodajni proces.

V Resoluciji o razvoju enotnega trga poštnih storitev, objavljeni 25. oktobra 1995, Evropski parlament (1995) poziva k upoštevanju konkurenčnega prava za področje poštnih storitev, s poudarkom na oceni ukrepov nekaterih držav članic na področju poštnih storitev.

Resolucija Evropskega parlamenta o evropskih poštnih storitvah, objavljena 14. januarja 1999, nalaga Evropski komisiji izdelavo študije o učinkih odprtja trga poštnih storitev z ekonomskega in družbenega vidika (EP, 1999).

V Resoluciji o evropskih poštnih storitvah, objavljeni 18. februarja 2000, Evropski parlament (2000) ponovno poudarja pomen kakovosti poštnih storitev, ki jo opredeljuje kot osnovni cilj Direktive 97/67/ES in osnovni element politike Evropske komisije na področju poštnih storitev. Evropski parlament ponovno poudari zavezanost glede sodelovanja v zakonodajnih postopkih z namero hitrejše priprave potrebnih aktov.

Evropski parlament nadalje v Resoluciji z dne 2. februarja 2006 o uporabi Poštne direktive ugotavlja, da je bil od leta 1997 pri prenosu Poštne direktive v nacionalne zakonodaje dosežen dober napredek ter je razvoj regulacije poštnega sektorja prinesel pozitivne spremembe, vendar hkrati navaja, da izvajanje direktive v številnih članicah močno zaostaja, kar lahko povzroči neravnovesje na evropskem poštnem trgu. Evropski parlament zato poziva Evropsko komisijo, da predlaga ukrepe, ki jih namerava sprejeti, ter da ugotovi, ali je notranji trg poštnih storitev mogoče dokončno oblikovati do leta 2009, ali pa bi bilo primerno določiti drugačno časovnico (EP, 2006).

Leto kasneje je Evropski parlament (2007a) na prvi obravnavi dne 11. julija 2007 sprejel Zakonodajno resolucijo Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 97/67/ES glede popolnega izoblikovanja notranjega trga poštnih storitev v Skupnosti, s katero je s spremembami odobril predlog besedila Evropske komisije in jo hkrati pozval, naj ponovno predloži predlog besedila direktive, če ga namerava bistveno spremeniti.

Evropska komisija je pripravila dopolnjen predlog besedila in Evropski parlament je 31. januarja 2008 na drugi obravnavi z glasovanjem sprejel tekst druge Poštne direktive, s sprejetjem Zakonodajne resolucije Evropskega parlamenta o Skupnem stališču Sveta z namenom sprejetja Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 97/67/ES glede dokončnega oblikovanja notranjega trga poštnih storitev v Skupnosti (EP, 2008).

Kot konkreten primer vloge in obsega dela Evropskega parlamenta v zakonodajnem postopku je v tabeli 1 prikazan časovni potek aktivnosti ob sprejetju Direktive 2008/6/ES. Po pripravi in objavi zakonodajnega predloga s strani Evropske komisije oktobra 2006 je gradivo obravnaval Odbor TRAN kot matični odbor za pošto, mnenje so podali tudi drugi zadevni odbori Evropskega parlamenta (EMPL – Odbor za zaposlovanje in socialne zadeve, REGI – Odbor za regionalni razvoj, ITRE – Odbor za industrijo, raziskave in energetiko, IMCO – Odbor za notranji trg in varstvo potrošnikov, ECON – Odbor za ekonomske in monetarne zadeve). Po odobritvi in podanih mnenjih



vseh odborov je bil zakonodajni predlog obravnavan na parlamentarnem zasedanju Evropskega parlamenta.

Tabela 1: Časovnica sprejemanja Direktive 2008/6/ES

<b>Datum</b>	<b>Aktivnost</b>	<b>Pristojna ustanova</b>
18.10.2006	Objava zakonodajnega predloga	Evropska komisija
14.11.2006	Prvo branje v odboru TRAN	Evropski parlament
11.12.2006	Razprava v Svetu	Evropski Svet
9.03.2007	Delovno poročilo odbora TRAN	Evropski parlament
13.04.2007	Mnenje odbora EMPL	Evropski parlament
4.05.2007	Objava amandmajev v odboru TRAN	Evropski parlament
7.05.2007	Mnenje odbora REGI	Evropski parlament
8.05.2007	Mnenje odbora ITRE	Evropski parlament
11.05.2007	Mnenje odbora IMCO	Evropski parlament
22.05.2007	Mnenje odbora ECON	Evropski parlament
6.06.2007	Razprava v Svetu	Evropski Svet
18.06.2007	Glasovanje v odboru TRAN, prvo branje	Evropski parlament
27.06.2007	Parlamentarna obravnava poročila TRAN, prvo branje	Evropski parlament
10.07.2007	Razprava v parlamentu	Evropski parlament
11.07.2007	Glasovanje v parlamentu	Evropski parlament
11.07.2007	Odločitev parlamenta, prvo branje	Evropski parlament
29.08.2007	Odgovor EK na tekst, sprejet na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta	Evropska komisija
24.10.2007	Delovno poročilo odbora TRAN	Evropski parlament
5.11.2007	Sprejeto stališče Sveta	Evropski Svet
8.11.2007	Svet objavi stališče	Evropski Svet
9.11.2007	Izjava EK na stališče Sveta	Evropska komisija
15.11.2007	Drugo branje v odboru TRAN	Evropski parlament
27.11.2007	Objava amandmajev v odboru TRAN	Evropski parlament
18.12.2007	Glasovanje v odboru TRAN, drugo branje	Evropski parlament
19.12.2007	Parlamentarna obravnava priporočil odbora TRAN, drugo branje	Evropski parlament
30.01.2008	Razprava v parlamentu	Evropski parlament
31.01.2008	Odločitev parlamenta, sprejem teksta, drugo branje	Evropski parlament
20.02.2008	Podpis končnega dokumenta	Evropski parlament
20.02.2008	Zaključen postopek v parlamentu	Evropski parlament
27.02.2008	Objava v Uradnem glasilu EU	Evropski parlament

Vir podatkov: (EP).

Na gradivo, potrjeno z glasovanjem v Evropskem parlamentu, je podala izjavo Evropska komisija, stališče je podal tudi Evropski Svet. Na teh osnovah je Odbor TRAN pripravil gradivo za drugo branje in obravnavo na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta, ki je končno besedilo zakonodajnega predloga potrdil z glasovanjem in s potrditvijo, nazadnje pa še s podpisom in objavo u Uradnem listu EU v februarju 2008. Celoten postopek obravnave zakonodajnega predloga druge Poštne direktive v Evropskem parlamentu je trajal 16 mesecev.

Področja poštних storitev, prevoza, telekomunikacij in energije so namenjena povezovanju podjetij in industrije in so kot taka najboljše sredstvo za uresničevanje enotnega trga, ugotavlja Evropski parlament v svoji resoluciji 4. septembra 2007 o reviziji enotnega trga glede premagovanja ovir in neučinkovitosti z boljšim izvajanjem in uveljavljanjem. Zato je potrebno po EP dokončati odprtje trga poštних storitev in ostalih navedenih trgov ter z učinkovitimi regulativnimi mehanizmi oblikovati enotni trg na načelih odgovornega tržnega gospodarstva. Evropski parlament se je v resoluciji zavzel za odpravo ovir pri vzpostavljanju in nadaljnji liberalizaciji poštnega trga ter za zagotovitev finančnih sredstev za zagotavljanje učinkovite univerzalne poštne storitve. Kot ovire za vzpostavitev učinkovite čezmejne trgovine je EP v letu 2007 navedel predvsem različne sisteme davka na dodano vrednost in trošarin (EP, 2007b).

Resolucija Evropskega parlamenta z dne 5. maja 2010 o novi digitalni agendi za Evropo 2015.eu navaja, da so konkurenčni komunikacijski trgi pomembni za zagotavljanje največje ugodnosti glede izbire, kakovosti in dostopnosti cen za uporabnike. Različna nacionalna pravila po ocenah Evropskega parlamenta močno ovirajo prost pretok blaga in storitev in s tem čezmejno e-trgovino, zato nalaga EK, da prouči ukrepe za dodatno povečanje preglednosti pogojev čezmejne spletne trgovine, učinkovitost čezmejnega izvajanja zakonodaje in čezmejno varstvo potrošnikov. Za uspešen razvoj spletne trgovine je potrebno pospešiti izvajanje tretje Poštne direktive, države članice pa morajo omogočiti lažjo čezmejno trgovino za mala in srednja podjetja ter podjetnike (EP, 2010).

V letu 2014 je Evropski parlament 4. februarja sprejel Resolucijo o integriranem trgu dostave paketov za rast elektronskega poslovanja v EU. Učinkovite in zanesljive storitve dostave so odločilnega pomena za vzpostavitev enotnega in učinkovitega digitalnega trga, ker olajšujejo elektronsko poslovanje in vzpostavljajo zaupanje med kupci in prodajalci. Po navedbah Evropskega parlamenta je v zadevnem obdobju kar 57 % trgovcev na drobno obravnavalo čezmejno trgovino kot oviro, vsakega drugega potrošnika pa je skrbelo dostava pri čezmejnih transakcijah, pri čemer se pomisleki nanašajo na izvajanje dostave, vključno z vračanjem blaga, ter visokimi stroški dostave. Navedene ovire je mogoče odstraniti s povečanjem zaupanja potrošnikov v dostavne službe, storitve in trg, ter z boljšim obveščanjem in preglednostjo pogojev dostave (EP, 2014).

Evropski parlament (2014) v Resoluciji o integriranem trgu dostave paketov poudarja, da so dostopne, cenovno ugodne, učinkovite in visokokakovostne storitve dostave ključnega pomena za spletno nakupovanje in da so integrirane storitve dostave v Evropi pomemben steber digitalnega enotnega trga. Spodbujati želi ukrepe, ki

postavljajo interese potrošnikov v središče postopka dostave, s tem da se poveča zaupanje potrošnikov v izvajanje dostave, kot pomembno pa navaja tudi možnost izbire potrošnika v času nakupa. Glavni razlog nezadovoljstva potrošnikov so visoki stroški čezmejne dostave in dostave na oddaljena območja ali v oddaljene regije, zato je potrebno izboljšati geografsko pokritost in dostop do univerzalne storitve za dostavo paketov na podeželskih in oddaljenih območjih. Nadalje Evropski parlament (prav tam) ugotavlja, da je za vzpostavitev enotnega trga paketne dostave potrebna celovita obravnava, vključno z delovnopравnimi pravicami, pogoji zaposlovanja in plačila ter socialnimi in okoljevarstvenimi standardi. Zagovarja ustvarjanje enakih konkurenčnih pogojev za mala in srednja podjetja ter izraža zaskrbljenost zaradi neugodnosti, s katerimi se le-ta srečujejo zaradi svoje majhnosti, kot so višji stroški, težje poslovanje na razdrobljenem evropskem trgu in pomanjkanje informacij o pogojih in cenah dostave.

Nadalje Resolucija o integriranem trgu dostave paketov v iskanju inovativnih rešitev nalaga EK, da prouči možnost razvoja evropskih standardov, ki bi izboljšali integrirane sisteme sledenja in povečali kakovost in zanesljivost logističnih rešitev, ter enotnih evropskih standardov na področju naslavljanja in označevanja ter poštnih nabiralnikov. Evropski parlament v resoluciji poziva k vzpostavitvi platform za sodelovanje in izmenjavo informacij med različnimi ponudniki dostave paketnih pošilk v EU (EP, 2014).

Trg dostave paketov je dinamičen in se hitro spreminja, pojavljajo se nove storitve in inovativne rešitve, zato Evropski parlament opozarja (EP, 2014), da je potrebno morebitne nove zakonodajne ukrepe vnaprej natančno preučiti ter preprečiti, da bi z regulacijo ovirali nadaljnji razvoj trga paketne dostave. Evropski parlament s tem namenom poziva EK in države članice, naj spremljajo razvoj trga in morebitne ukrepe prilagodijo dinamičnemu okolju, nadzor trga pa mora obsegati tudi nove ponudnike poštnih storitev.

V letu 2016 je Evropski parlament (2016) sprejel obsežno in pomembno Resolucijo z dne 19. januarja 2016 Aktu za enotni digitalni trg naproti, ki se v delu nanaša tudi na poštno storitve. Evropska komisija (EK, 2015d) v svojem sporočilu glede enotnega digitalnega trga ocenjuje, da so upravljanje in pravočasna vzpostavitev enotnega digitalnega trga skupna dolžnost Evropskega parlamenta, Evropskega Sveta in Evropske komisije, čemur pritrjuje tudi Evropski parlament. Podobno Evropski parlament (EP, 2014) ocenjuje, da obstajajo ovire za učinkovito izvajanje čezmejne e-trgovine, kot so pomanjkanje interoperabilnosti in skupnih standardov, pomanjkanje informacij ter neprimeren dostop do izboljšanih čezmejnih plačil.

Za doseganje ciljev cenovno dostopne in kakovostne čezmejne dostave paketov Evropski parlament (2016) poziva Evropsko komisijo, da v sodelovanju z državami članicami in izvajalci poštnih storitev pristopi k izmenjavi informacij in dobrih praks, ter organizira javna posvetovanja o čezmejni dostavi paketov. Nadalje nalaga pripravo celovitega akcijskega načrta, ki bi vključeval izvajalce poštnih storitev in bi bil usmerjen v iskanje inovativnih rešitev z namenom izboljšanja storitev, zmanjšanja stroškov in vpliva na okolje ter odpravo ovir v čezmejni trgovini. V ta namen je potrebno okrepiti

sodelovanje med Evropsko komisijo, Organom evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC) in ERGP ter po potrebi predlagati revizijo zakonodaje na poštnem področju. Nadaljnja harmonizacija dostave paketov pa ne sme prinesiti slabše socialne zaščite ali delovnih pogojev za zaposlene na področju dostave paketov.

Pomembna tema, ki jo obravnava resolucija, je tudi preprečevanje neupravičenega geografskega blokiranja in predlaga ukrepe za izboljšanje dostopa do blaga ter odpravo praks blokiranja in nepravične cenovne diskriminacije na podlagi geografske lokacije ali državljanstva. Spletni trgovci, ki prodajajo v eno ali več državah članicah, morajo vse potrošnike znotraj EU obravnavati enako (EP, 2016).

Evropski parlament se je odzval tudi na poročilo o uporabi Poštne direktive, ki ga je novembra 2015 objavila Komisija (EK, 2015a), s samoiniciativnim poročilom, ki je v pripravi. Za pripravo poročila je zadolžen Odbor TRAN, mnenje pa bosta podala še Odbora ITRE in IMCO.

### **2.2.3 CERP – European Committee for Postal Regulation**

Evropski odbor za regulacijo pošte (The European Committee for Postal Regulation - CERP) je bil ustanovljen leta 1992 v okviru Evropske konference za poštne in telekomunikacijske uprave (The European Conference of Postal and Telecommunications Administrations - CEPT) (CERP, 2015).

CEPT je leta 1959 ustanovilo 19 držav, članstvo v njem je v desetih letih naraslo na 26 držav, v letu 2015 pa je bilo vanj vključenih 48 držav (WIK, 2009, str. 328). Ustanovne članice so bile države, v katerih so nacionalni javni operaterji s področja pošte in telekomunikacij ohranjali monopol nad izvajanjem takratnih t. i. PTT storitev. CEPT je bil od svoje ustanovitve aktiven na različnih področjih, organizacija je vzpodbujala sodelovanje na operativnem, prodajnem in regulativnem področju ter tehničnim in operativnim standardom. Članice CEPT so na plenarnem zasedanju oktobra 1992 ustanovile Evropski odbor za regulacijo pošte (The European Committee for Postal Regulation – CERP), ki deluje znotraj CEPT. Ustanovni sestanek organizacije je potekal 10. in 11. novembra 1992 (CERP, 2015).

Med svoje naloge Evropski odbor za regulacijo pošte uvršča (CERP, 2015):

- Proučevanje področja poštne regulacije v Evropi, njegov razvoj in spremembe z vidika regulative in operativnih zadev.
- Analiziranje vpliva mednarodne regulacije poštne sektorja v vseh državah članicah CEPT ter sodelovanje z Evropsko komisijo.
- Vzpostavitev teh ohranjanje stikov s predstavniki različnih organizacij s področja regulacije poštne sektorja.
- Priprava predlogov, ki so nastali kot strokovno delo delovnih skupin.

Plenarnih zasedanj CERP, ki so organizirana dvakrat letno, se udeležujejo predstavniki ministrstev ali regulatorjev. Na plenarnih zasedanjih organizacija sprejema načrt dela in potrjuje dokumentarno gradivo, ki so ga v preteklem obdobju med enim in drugim plenarnim zasedanjem pripravile delovne skupine ali projektni timi. Stališča in

priporočila, sprejeta na plenarnih zasedanjih, za države niso zavezujoča (WIK, 2009, str. 239). Znotraj CERP so aktivnosti po ustanovitvi ERGP organizirane v dveh delovnih skupinah, WG UPU in WG Policy.

Komisija v drugem Poročilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o uporabi Poštne direktive predlaga, da na evropski ravni poglobi sodelovanje v okviru odbora za regulacijo pošte. Cilj sodelovanja Evropske komisije, CERP in nacionalnih regulativnih organov je razvijanje primerjalnih analiz za reševanje zapletenih tehnoloških vprašanj (EK, 2005).

Za ohranjanje stalnega sodelovanja in izmenjave mnenj je CEPR ustanovil posebne odbore za stike z Evropsko komisijo, z Združenjem evropskih poštних operaterjev PostEurop in z Evropskim združenjem ponudnikov ekspresnih storitev (European Express Association). V letu 2013 je CEPT poglobil sodelovanje tudi s Svetovno poštno zvezo (UPU) na tehničnem področju, s ciljem redne izmenjave informacij ter primerov dobrih praks s področja regulacije poštne sektorja (WIK, 2009, str. 328).

#### **2.2.4 ERGP – European Regulators Group for Postal Services**

Evropska skupina regulativnih organov za poštne storitve (European Regulators Group for Postal Services - ERGP) je bila ustanovljena leta 2010. Pravno osnovo za ustavitev je podala Evropska komisija z Odločitvijo Evropske komisije z dne 10. avgusta 2010 o ustanovitvi European Regulators Group for Postal Services (UL EU, 2010). European Regulators Group for Postal Services (ERGP) je pričela delovati 1. decembra 2010, ko je potekal prvi sestanek nacionalnih regulativnih organov za poštne storitve (ERGP, 2016).

V skladu s Poštno direktivo morajo države članice ustanoviti enega ali več nacionalnih regulatorjev za področje poštne storitve. ERGP deluje kot povezovalno in svetovalno telo med nacionalnimi regulatorji poštne storitve in Evropsko komisijo. Med njenimi nalogami so organizacija posvetov ter razprav med državami članicami EU in Evropsko komisijo.

Evropska komisija (2013) je v sporočilu z dne 16. decembra 2013 Načrt za izpopolnitev enotnega trga za dostavo paketnih pošilk navedla, da bo zagotovila, da se ERGP osredotoči na čezmejno dostavo paketnih pošilk, predvsem s poročanjem o kakovosti izvajanja storitev in s statističnimi podatki ter s pregledom, da se ugotovi ali na čezmejnem trgu obstajajo tržne pomanjkljivosti, ki zahtevajo dodatne ukrepe. V načrtu je ERGP zadolžila tudi za pripravo analize pritožb potrošnikov v zvezi s čezmejno dostavo paketnih pošilk.

ERGP je sestavljen iz 28 nacionalnih regulatorjev poštne storitve iz Evropske unije (tabela 2). Sestankov se lahko udeležuje tudi več stalnih opazovalcev skupine: Evropska komisija, EFTA, države članice EEA (Norveška, Islandija in Lihtenštajn), tri države kandidatke za vstop v Evropsko unijo (Turčija, Srbija in Makedonija)(ERGP, 2016). Na sestanke so lahko povabljeni tudi drugi opazovalci, redno se jih npr. udeležuje Združenje evropskih poštne operaterjev PostEurop (PostEurop, 2016).

Delo ERGP poteka v obliki strokovnih skupin, v letu 2015 so aktivnosti potekale na 4 delovnih področjih:

- skupina za reguliranje področja računovodstva in cen – določitev modela izračuna neto stroškov izvajanja univerzalne poštne storitve, spremljanje gibanja cen in cenovne politike izvajalcev univerzalne poštne storitve, primerjava delovnih metod za napovedovanje stroškov v poštnem sektorju z namenom price cap regulacije cen univerzalne poštne storitve;
- skupina za uvedbo in razvoj univerzalne poštne storitve – uvedba univerzalne poštne storitve in njeno prilagajanje razvoju trga poštnih storitev;
- zadovoljstvo uporabnikov in spremljanje razvoja poštnega sektorja - kakovost poštnih storitev, reševanje reklamacij in varstvo potrošnikov, analiza trendov in kazalnikov za spremljanje evropskega poštnega trga;
- skupina za čezmejno poslovanje – spremljanje in analiza čezmejnih paketnih storitev v okviru mednarodne spletne trgovin (ERGP, 2014c).

V letu 2016 bo ERGP glede na objavljen delovni načrt pripravil poročila na vseh navedenih delovnih področjih:

- na področju računovodstva in cen bo poročilo delovne skupine osredotočeno na primerjavo delovnih metod za primerjavo in oceno učinkovitosti izvajalcev poštnih storitev in trenda gibanja stroškov;
- na področju razvoja univerzalne poštne storitve je cilj skupine v poročilu proučiti fleksibilnost Poštne direktive ob upoštevanju spreminjajočih potreb uporabnikov;
- na področju kakovosti storitev bo poudarek na reševanju pritožb in spremljanju aktivnosti na področju varstva potrošnikov;
- na področju čezmejne dostave paketov bo poročilo usmerjeno v zagotavljanje transparentnosti cen z vidika uporabnikov in spletnih trgovcev;
- poročilo, ki bo pripravljeno tudi za področje konkurence in dostopa do omrežja, bo analiziralo različne cenovne strategije izvajalcev poštnih storitev in možne ukrepe na področju zakonodaje in regulacije trga (ERGP, 2016).

Vsa poročila in priporočila ERGP bodo vplivana na prihodnje aktivnosti Evropske komisije in nacionalnih regulativnih organov.

Tabela 2: Seznam nacionalnih regulatorjev poštних storitev

	<b>Nacionalni regulator poštних storitev</b>
<b>Avstrija</b>	Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR)
<b>Belgija</b>	Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT)/Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT)
<b>Bolgarija</b>	Комисия за регулиране на съобщенията (КРС)/Communications Regulation Commission (CRC)
<b>Ciper</b>	Γραφείο Επιτρόπου Ρυθμίσεως Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΓΕΡΗΕΤ)/Office of the Commissioner of Electronic Communications and Postal Regulation (OCECPR)
<b>Češka republika</b>	Český telekomunikační úřad (ČTÚ)
<b>Danska</b>	Færdselsstyrelsen (FSTYR)
<b>Estonija</b>	Sideamet (SIDEAMET)
<b>Finska</b>	Viestintävirasto/Kommunikationsverket (FICORA)
<b>Francija</b>	Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)
<b>Grčija</b>	Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων Hellenic/Telecommunications and Post Commission (EETT)
<b>Hrvaška</b>	Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (HAKOM)
<b>Irska</b>	Commission for Communications Regulation (ComReg)
<b>Italija</b>	Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM)
<b>Latvija</b>	Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (SPRK)
<b>Litva</b>	Ryšių reguliavimo tarnyba (RRT)
<b>Luksemburg</b>	Institut luxembourgeois de régulation (ILR)
<b>Madžarska</b>	Nemzeti Hírközlési Hatóság (NHH)
<b>Malta</b>	L-Awtorità ta' Malta dwar il-Komunikazzjoni/Malta Communications Authority (MCA)
<b>Nemčija</b>	Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA)
<b>Nizozemska</b>	Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA)
<b>Poljska</b>	Urząd Komunikacji Elektronicznej (UKE)
<b>Portugalska</b>	Autoridade Nacional de Comunicações (Anacom)
<b>Romunija</b>	Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM)
<b>Slovaška</b>	Poštový regulačný úrad (PRU)
<b>Slovenija</b>	Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (AKOS)
<b>Španija</b>	Comisión Nacional del Sector Postal (CNSP)
<b>Švedska</b>	Post- och telestyrelsen (PTS)
<b>Velika Britanija</b>	The Office of Communications (Ofcom)

Vir podatkov: (ERGP, 2016).

## **2.3 Urejanje in nadzor trga poštних storitev v Sloveniji**

### **2.3.1 Zakon o poštних storitvah in podzakonski akti**

#### *Zakon o poštних storitvah (ZPSto)*

Liberalizacija trga poštних storitev je v Sloveniji potekala postopno od leta 1997, ko je Državni zbor Republike Slovenije na seji dne 28. maja 1997 sprejel Zakon o poštних storitvah (UL, 1997). Nov zakon je v delu, ki se nanaša na poštne storitve, nadomestil do tedaj veljavni Zakon o poštних, telegrafskih in telefonskih storitvah iz nekdanje Jugoslavije (Uradni list SFRJ, št. 2/86 in 26/90).

Zakon o poštних storitvah opredeljuje obveznost zagotavljanja gospodarske javne službe poštних storitev v Republiki Sloveniji in spreminja status poštne operaterja v Sloveniji. Pošta Slovenije, d.o.o. je pridobila status javnega podjetja, zakon pa ji je kot javnemu podjetju nalagal izvajanje poštних storitev v pogojih gospodarske javne službe, ter opravljanje vseh poštних storitev, ki jih po konvenciji UPU opravljajo nacionalni poštni operaterji. Zakon je prav tako določal vodenje ločenih računovodskih evidenc za poštne storitve, ki se izvajajo kot gospodarska javna služba, in za druge storitve. Za inšpekcijski nadzor na poštne področju je bil zadolžen Prometni inšpektorat Republike Slovenije.

#### *Zakon o spremembi zakona o poštних storitvah (ZPSto-A)*

Štiri leta kasneje je bil 20. julija 2001 v Državnem zboru Republike Slovenije sprejet Zakon o spremembi zakona o poštних storitvah ZPSto-A (UL, 2001), ki je v 4. členu zmanjšal obseg gospodarske javne službe poštних storitev. Ostale določbe ZPSto so ostale nespremenjene.

#### *Zakon o poštних storitvah (ZPSto-1)*

Leto kasneje, 25. aprila 2002, je bil sprejet nov celovit Zakon o poštних storitvah ZPSto-1 (UL, 2002), ki je povzemal določbe Direktive 67/97/ES. Zakon je določal pogoje in postopek za izvajanje poštних storitev, urejal zagotavljanje in izvajanje univerzalne poštne storitve, uvajal pogoje za dostopnost do javnega poštnega omrežja in izdajanje poštних vrednotnic. Za področje regulacije je ZPSto-1 določil obliko in delovanje Agencije za telekomunikacije, radiodifuzijo in pošto Republike Slovenije ter v delu, ki se nanaša na poštne storitve, določal pravice in obveznosti izvajalcev in uporabnikov poštних storitev. Nov zakon je razveljavil sklep o preoblikovanju Pošte Slovenije d.o.o. v javno podjetje in s tem Pošti Slovenije d.o.o. odpravil status javnega podjetja.

#### *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o poštних storitvah (ZPSto-1A)*

V letu 2004 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o poštних storitvah ZPSto-1A (UL, 2004a), s katerim je bila v slovenski pravni red implementirana Direktiva 2002/39/ES. S sprejetjem Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o poštних storitvah se je s 1. 1. 2006 zmanjšal obseg rezerviranih poštних storitev. Iz poštних storitev je bil izvzet prenos poštних pošilk od pošiljatelja do naslovnika direktno brez usmerjanja, direktna pošta pa je bila izvzeta iz sklopa univerzalne poštne storitve. Zakon je spremenil tudi način objavljanja in pridobivanja soglasja za splošne pogoje izvajanja poštних storitev. Spremenjena so bila pravila za oblikovanje cen



univerzalne poštne storitve, poštne storitve, ki sestavljajo univerzalno poštno storitev, pa je bilo od uveljavitve zakona dovoljeno subvencionirati s prihodki od rezerviranih poštnih storitev, vendar le v obsegu, ki je potreben za učinkovito izvajanje univerzalne poštne storitve. Na področju nadzora poštnih storitev so bile jasneje definirane pristojnosti APEK in Inšpektorata Republike Slovenije za telekomunikacije, elektronsko podpisovanje in pošto.

#### *Zakon o poštnih storitvah (uradno prečiščeno besedilo) (ZPSto-1-UPB1)*

Državni zbor Republike Slovenije je dne 17. junija 2004 sprejel uradno prečiščeno besedilo Zakona o poštnih storitvah (UL, 2004b), ki obsega:

- Zakon o poštnih storitvah – ZPSto-1,
- Zakon o javnih agencijah – ZJA (UL, 52/02) in
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o poštnih storitvah – ZPSto-1A.

Na podlagi ZPSto-1 so bili sprejeti naslednji podzakonski predpisi in splošni akti:

- Pravilnik o izdajanju poštnih vrednotnic (UL, 83/02 in 87/05),
- Pravilnik o kakovosti in načinu izvajanja univerzalnih poštnih storitev (UL, 80/03, 118/04 in 37/06),
- Pravilnik o vsebini splošnih pogojev izvajanja poštnih storitev (UL, 88/03 in 49/07),
- Pravilnik o vsebini vloge in pogojih za izdajo dovoljenja za izvajanje univerzalnih poštnih storitev (UL, 89/03 in 39/07),
- Pravilnik o načinu izračunavanja plačevanja pristojbin za izvajanje poštnih storitev (UL, 134/03),
- Pravilnik o službeni izkaznici in znački pooblaščenih oseb Agencije za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije (UL, 61/06),
- Pravilnik o načinu ravnanja s poštnimi pošiljkami s prepovedano vsebino (UL, 85/06).
- Splošni akt o nomenklaturi poštnih storitev (UL, 54/03),
- Splošni akt o načinu vodenja in preverjanja ustreznosti računovodstva izvajalca univerzalne poštne storitve (UL, 91/04),
- Splošni akt o nalepki za prepoved vročanja v predalčnik (UL, 91/04),
- Splošni akt o ravni dostopne cene univerzalne poštne storitve (UL, 91/04).

#### *Zakon o poštnih storitvah (ZPSto-2)*

Direktiva 2008/6/ES je določila, da države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, najpozneje do 31. decembra 2010. Od 3. avgusta 2009 tako velja nov Zakon o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a), ki vsebinsko zasleduje načela iz poštne Direktive 2008/6/ES in zagotavlja popolno liberalizacijo poštnega sektorja. Zakon je odpravil ekskluzivno pravico izvajanja rezerviranih poštnih storitev, saj jih lahko od 1. januarja 2011 izvajajo tudi drugi izvajalci poštnih storitev, med njimi izvajalci zamenljivih poštnih storitev, ki so upravičeni tudi do dostopa do omrežja. Cilji novega zakona so zagotavljanje izvajanja kakovostne in dostopne univerzalne poštne storitve (najmanj 5-krat tedensko) za vse prebivalce Republike Slovenije brez diskriminacije, varstvo pravic uporabnikov in spodbujanje konkurence na trgu poštnih storitev, vse z namenom popolnega odprtja trga in razširitve trga poštnih storitev.

#### *Zakon o spremembah Zakona o poštnih storitvah (ZPSto-2A)*

Od 4. oktobra 2010 je uveljavljena sprememba Zakona o poštnih storitvah ZPSto-2A (UL, 2010a), ki je izrisala določila iz 23. člena ZPSto-2, ki so se nanašala na način izračuna prispevka v kompenzacijski sklad.

#### *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o poštnih storitvah (ZPSto-2B)*

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o poštnih storitvah ZPSto-2B je sprejel Državni zbor Republike Slovenije dne 21. oktobra 2015 (UL, 2015a) in obstoječi zakon dopolnjuje z uvedbo možnosti izvensodnega reševanja potrošniških sporov.

Nov zakon ZPSto-2 vsebuje tudi določbe, ki uresničujejo s Poštno direktivo dano pravico držav članic, da posamezna področja uredijo v skladu s svojo nacionalno zakonodajo. ZPSto-2 je poleg preklica ZPSto-1 preklical tudi veljavnost podzakonskih aktov in splošnih aktov, na podlagi ZPSto-2 so bili nato izdani naslednji podzakonski akti, ki so v veljavi še danes:

#### *Splošni akt o kakovosti izvajanja univerzalne poštne storitve*

Splošni akt o kakovosti izvajanja univerzalne poštne storitve (UL, 2010c) je izdala Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije in velja od 1. avgusta 2010. Z aktom je določena kakovost izvajanja univerzalne poštne storitve. Na nacionalnem nivoju akt določa standarde za kakovost prenosa pošiljk korespondence in kakovost prenosa poštnih paketov. Akt podrobno določa kontaktne točke in kriterije za njihovo razporeditev, preoblikovanje in zaprtje ter delovne čase kontaktnih točk. Opredeljuje tudi zahtevano gostoto poštnih nabiralnikov ter obravnavanje reklamacij in ugovorov.

#### *Splošni akt o posredovalnem postopku med udeleženci v poštni dejavnosti*

Splošni akt o posredovalnem postopku med udeleženci v poštni dejavnosti je izdala Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije in velja od 13. julija 2010 (UL, 2010b). Ta splošni akt natančneje določa pravila posredovalnega postopka iz 63. člena Zakona o poštnih storitvah (UL, 2009a), po katerem Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije rešuje spore med udeleženci v poštni dejavnosti. Namen posredovalnega postopka je, da se strani s pomočjo AKOS kot posrednika medsebojno poravnata s sporazumom. Naloga AKOS je, da vzpodbuja strani pri iskanju skupne rešitve spora, lahko pa tudi sam predlaga rešitev, ki bi jo po njeni oceni sprejeli obe strani.

#### *Splošni akt o izjemah pri izvajanju univerzalne poštne storitve*

Splošni akt o izjemah pri izvajanju univerzalne poštne storitve (UL, 2010f) je izdala Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije in velja od 1. avgusta 2010. S tem splošnim aktom so določene izjeme pri izvajanju univerzalne poštne storitve in pogoji za odstopanje od izvajanja univerzalne poštne storitve. Izjema pri izvajanju univerzalne poštne storitve pomeni odstopanje od vročitve in dostave na dom ali v prostore fizične ali pravne osebe, in sicer na način vročitve in dostave na drugo ustrezno mesto.

*Splošni akt o nalepki za prepoved dostavljanja v predalčnik*

Splošni akt o nalepki za prepoved dostavljanja v predalčnik (UL, 2010g) je izdala Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije in je nadomestil prejšnji Splošni akt o nalepki za prepoved vročanja v predalčnik iz leta 2004 (UL, 2004c). Ta splošni akt podrobneje določa videz in način izdajanja nalepke, s katero lahko uporabniki poštne storitve prepovejo dostavljanje nenaslovljenih oglaševalskih, marketinških in drugih reklamnih sporočil v svoj hišni predalčnik.

*Splošni akt o ločenih računovodskih evidencah in prepovedi subvencioniranja*

Splošni akt o ločenih računovodskih evidencah in prepovedi subvencioniranja (UL, 2010e) je 6. aprila 2010 sprejela Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije. S tem splošnim aktom se podrobneje določa način vodenja ločenih računovodskih evidenc izvajalcev zamenljivih poštne storitve ter način vodenja ločenih računovodskih evidenc in stroškovnega računovodstva izvajalcev univerzalne poštne storitve. Namen tega splošnega akta je v skladu z določbami 36. člena Zakona o poštne storitvah (UL, 2009a) oblikovati kakovostne, pregledne in primerljive osnove, na podlagi katerih se pridobijo finančne in računovodske informacije, ter preprečiti subvencioniranje drugih poštne ter ostalih storitev in izdelkov z univerzalnimi poštne storitvami izvajalca univerzalne poštne storitve.

*Splošni akt o računovodskih informacijah in izračunu neto stroška obveznosti univerzalne poštne storitve*

Splošni akt o računovodskih informacijah in izračunu neto stroška obveznosti univerzalne poštne storitve (UL, 2010d) je 31. maja 2010 sprejela Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije. S tem splošnim aktom se skladno z določbami Zakona o poštne storitvah (UL, 2009a) ureja vsebino, obliko in strukturo računovodskih informacij ter način in sestavine izračuna neto stroška obveznosti univerzalne poštne storitve, ki predstavlja podlago za izplačilo nadomestila za izvajanje univerzalne poštne storitve iz kompenzacijskega sklada.

*Pravilnik o načinu izračunavanja in poravnave plačil za izvajanje poštne storitve*

Pravilnik o načinu izračunavanja in poravnave plačil za izvajanje poštne storitve (UL, 2009b) je izdal minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo na podlagi 34. člena Zakona o poštne storitvah (UL, 2009a), uporabljati pa se je pričel 1. januarja 2010. Ta pravilnik določa način izračunavanja in poravnave plačil, ki se plačujejo na podlagi ugotovitvenega sklepa iz drugega odstavka 24. člena Zakona o poštne storitvah (UL, 2009a) in odločbe iz tretjega odstavka 24. člena zakona. Pravilnik določa financiranje AKOS iz plačil izvajalcev poštne storitve. Plačilo za posameznega zavezanca odmeri AKOS z odločbo, predlog tarife pa skupaj s programom dela in finančnim načrtom za prihodnje koledarsko leto ter revidiranimi računovodskimi izkazi za preteklo koledarsko potrdi Vlada Republike Slovenije.

*Navodilo o načinu ravnanja s poštne pošiljkami s prepovedano vsebino*

Navodilo o načinu ravnanja s poštne pošiljkami s prepovedano vsebino (UL, 2010h) je izdal minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo na podlagi petega odstavka 48. člena Zakona o poštne storitvah (UL, 2009a). Navodilo predpisuje način ravnanja s prepovedanimi pošiljkami ter s poštne pošiljkami v čezmejnem poštne prometu iz

Republike Slovenije, za katere obstaja sum, da vsebuje predmete, ki so prepovedani v naslovni državi.

*Pravilnik o službeni izkaznici pooblaščenih oseb Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije*

S Pravilnikom o službeni izkaznici pooblaščenih oseb Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (UL, 2015b) se določa oblika službene izkaznice pooblaščenih oseb Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije in postopek za njeno izdajo ter odvzem. Pravilnik je 8. januarja 2015 sprejela ministrica za izobraževanje, znanost in šport.

### **2.3.2 AKOS – Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije**

Direktiva 97/67/ES je v 22. členu predpisala, da mora vsaka država imenovati enega ali več državnih upravnih organov za poštni sektor, ki so pravno ločeni in operativno neodvisni od poštnih operaterjev, in katerih naloga je zagotavljanje obveznosti iz direktive.

V slovenski zakonodaji je bila ustanovitev neodvisnega nacionalnega regulatornega organa opredeljena v Zakonu o poštnih storitvah ZPSto-1 (UL, 2002). S sklepom Vlade RS je bila 21. julija 2001 najprej ustanovljena Agencija za telekomunikacije in radiodifuzijo Republike Slovenije (UL, 60/01). 15. junija 2002 je agencija prevzela tudi poštno področje in se preimenovala v Agencijo za telekomunikacije, radiodifuzijo in pošto Republike Slovenije – ATRP (UL, 52/02). Agencija se je razvila iz Uprave Republike Slovenije za telekomunikacije, ki je bila najprej v sestavi Ministrstva za promet in zveze, od leta 2000 pa Ministrstva za informacijsko družbo. Agencija je pravna oseba javnega prava, ki nastopa samostojno v okviru zakonsko določenih nalog kot politično, strokovno in finančno neodvisen nacionalni regulatorni organ.

7. avgusta 2004 se Agencija za telekomunikacije, radiodifuzijo in pošto Republike Slovenije (ATRP) preimenuje v Agencijo za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije (APEK) na osnovi sklepa Vlade o ustanovitvi Agencije za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije (UL, 80/04).

V letu 2013 je bila s Sklepom o ustanovitvi Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (UL, 41/13) ustanovljena današnja Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije.

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (AKOS) je neodvisen organ, ki ureja in nadzira trg elektronskih komunikacij, upravlja in nadzira radiofrekvenčni spekter v Sloveniji, opravlja naloge na področju radijskih in televizijskih dejavnosti, ureja in nadzira trg poštnih storitev in storitev železniškega prometa v Sloveniji. Področje pošte pokriva Sektor za regulacijo in nadzor trga poštnih storitev, njegove naloge pa se nanašajo na zagotavljanje univerzalne poštne storitve, regulacijo trga poštnih storitev in nadzor univerzalne poštne storitve po zakonu, ki ureja poštne storitve.

Delovanje AKOS je opredeljeno v 57. členu Zakona o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a). Cilji AKOS so zagotavljanje univerzalne poštne storitve, varstvo pravic uporabnikov in spodbujanje konkurence na trgu poštnih storitev. Za njihovo uresničitev mora AKOS sprejemati ukrepe, pri tem pa delovati pregledno nediskriminatorno.

Zakon predvideva sodelovanje AKOS z drugimi državnimi organi in ustanovami, še posebej z organom, pristojnim za varstvo konkurence, in organom, pristojnim za varstvo potrošnikov. Na mednarodnem področju AKOS sodeluje tudi s pristojnimi nacionalnimi regulativnimi organi držav članic Evropske unije, z Evropsko komisijo ter ustreznimi organi v drugih državah in organi mednarodnih organizacij.

V prvem letu delovanja je na področju regulacije poštne sektorja delovana ena oseba od 61 zaposlenih (APEK, 2012a), v letu 2014 pa je področje pošte pokrivalo 5 od skupaj 78 zaposlenih (AKOS, 2014a).

Med poglavitne naloge AKOS (2014b) na področju poštne sektorja sodijo naslednja področja:

- Imenovanje izvajalca univerzalne poštne storitve. AKOS lahko imenuje izvajalca za vsako poštno storitev, ki se izvaja kot del univerzalne poštne storitve, ali pa za več teh storitev skupaj. Prav tako lahko imenuje izvajalca za posamezni del Slovenije, ali pa za celotno območje Republike Slovenije. AKOS izda izvajalcu univerzalne poštne storitve odločbo na podlagi analize stanja ali javnega razpisa.
- Spremljanje kakovosti in načina izvajanja univerzalne storitve ter sprejem ukrepov v primerih nepravilnega izvajanja univerzalne poštne storitve.
- Izdaja soglasja na vsako spremembo cen ali splošnih pogojev univerzalne poštne storitve. Izvajalec univerzalne poštne storitve mora pred spremembo cen univerzalne poštne storitve zanje pridobiti soglasje AKOS-a, ki mora pred izdajo soglasja preveriti, če so predlagane cene skladne z načeli preglednosti, nediskriminacije in zagotavljanja konkurence ter oblikovane v skladu s 35. členom ZPSto-2, ki govori o cenah univerzalne storitve.
- Izdaja soglasja na vsako spremembo splošnih pogojev univerzalne poštne storitve. Izvajalec univerzalne poštne storitve mora pred uveljavitvijo splošnih pogojev pridobiti soglasje AKOS-a.
- Preverjanje skladnosti sistema ločenega računovodstva in nadzor nad morebitnim subvencioniranjem preostalih poštnih in drugih storitev s storitvami, ki spadajo v nabor univerzalne storitve.
- Potrjevanje modela izračuna neto stroškov obveznosti univerzalne storitve in ugotavljanje, ali ti res pomenijo nepravilno finančno breme za izvajalca univerzalne poštne storitve.
- Ustanovitev in upravljanje kompenzacijskega sklada, iz katerega se na osnovi zahteve izvajalca univerzalne poštne storitve izplačuje nadomestilo za izvajanje univerzalne poštne storitve.

Izvajalec poštnih storitev mora na zahtevo posredovati AKOS-u vse podatke in informacije, vključno s finančnimi informacijami in informacijami o izvajanju

univerzalne storitve, ki jih AKOS potrebuje za izvajanje svojih pristojnosti, ter za jasno opredeljene statistične namene in za poročanje Evropski komisiji ter mednarodnim organizacijam. AKOS zbira poštne statistične podatke za izvajanje analiz trga poštних storitev, raziskav in poročil Statističnega urada RS, raziskav evropskega statističnega urada EUROSTAT, raziskav drugih mednarodnih organizacij.

AKOS od leta 2004 izvaja in objavlja letno analizo trga poštних storitev v Republiki Sloveniji, pridobljeni podatki pa so osnova za poročanje nacionalnim in mednarodnim organizacijam, tudi Evropski komisiji, o stanju trga poštних storitev.

S pomočjo zunanjega izvajalca AKOS redno izvaja raziskave o zadovoljstvu uporabnikov s poštними storitvami, s katerimi se ugotavlja obseg uporabe poštних storitev, zadovoljstvo s kakovostjo poštних storitev in osveščenost uporabnikov o ponudnikih poštних storitev v Sloveniji. V sodelovanju z zunanjim izvajalcem AKOS izvaja tudi primerjalno analizo cen in kakovosti prenosa izvajalcev poštних storitev v Republiki Sloveniji na izbranih produktih v notranjem in čezmejnem poštнем prometu. AKOS objavlja in analizira tudi podatke o pritožbah in odškodninskih postopkih zoper Pošto Slovenije, ki jih vsako leto pripravlja Pošta Slovenije.

## **3 UKREPI ZA REGULIRANJE TRGA POŠTNIH STORITEV NA NACIONALNEM NIVOJU**

### **3.1 Pregled ukrepov za reguliranje in nadzor trga, ki izhajajo iz Poštne direktive**

Eden osnovnih ciljev Poštne direktive je zagotavljanje konkurenčnega okolja in s tem vzpodbujanja konkurence. Ovire, ki preprečujejo ali ovirajo vstop novih ponudnikov na trg poštne storitve so lahko pravne (npr. rezervirano področje, licence in dovoljenja, regulacija cen, dostop do omrežja, sistema poštne številke, poštne predalov in storitev vračanja pošiljk), strateške (npr. navzkrižno financiranje, predatorske cene, cenovna diskriminacija), tržne (npr. različno obravnavanje DDV, dostop do hišnih predalčnikov) in naravne, kot so učinek blagovne znamke, zahtevana kakovost, stroški menjave izvajalca, zagonski stroški investicije novega podjetja, ekonomija obsega in gostote ter učinek omrežja (Ecorys, 2005, str. 10). V nadaljevanju so predstavljeni nekateri ukrepi za reguliranje trga poštne storitve na nivoju EU in Slovenije.

#### **3.1.1 Univerzalna poštna storitev**

Obseg univerzalne poštne storitve je bil opredeljen v Direktivi 97/67/ES, in kljub temu, da je bila direktiva dvakrat dopolnjena, se obseg univerzalne poštne storitve s kasnejšima direktivama ni bistveno spremenil.

Univerzalna poštna storitev vključuje stalno izvajanje poštne storitve predpisane kakovosti na vseh točkah dostopa<sup>16</sup> na celotnem ozemlju države članice in po dostopnih cenah za vse uporabnike.

Direktiva 97/67/ES nalaga državam članicam, da sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da gostota kontaktnih točk in točk dostopa upošteva potrebe uporabnikov. Podrobna ureditev področja je v tem delu prepuščena posameznim državam članicam, da jo uredijo glede na nacionalno zakonodajo in potrebe.

Univerzalna poštna storitev se mora izvajati najmanj pet delovnih dni na teden, razen v okoliščinah ali zemljepisnih pogojih, ki jih nacionalni regulativni organ določi kot izjemne, in mora vključevati najmanj en sprejem in eno dostavo na dom ali v prostore vsake fizične ali pravne osebe, ali z odstopanjem pod pogoji, ki jih določi nacionalni regulativni organ, eno dostavo na ustrezno mesto. Tudi v tem delu je podrobna ureditev področja v delu, ki se nanaša na izjeme, prepuščena posameznim državam.

3. člen Direktive 97/67/ES opredeljuje minimalni obseg univerzalne poštne storitve, ki vključuje:

- sprejem, prenos, usmerjanje in dostavo poštne pošiljke do mase 2 kilogramov,

---

<sup>16</sup> Točka dostopa: fizični objekti, vključno z javnimi poštami nabiralniki na javnih glavnih cestah ali v prostoru izvajalca (-ev) poštne storitve, kjer lahko pošiljatelj oddajo poštne pošiljke poštному omrežju (Direktiva 97/67/ES)

- sprejem, prenos, usmerjanje in dostavo poštnih paketov do mase 10 kilogramov,
- storitve za priporočene in vrednostne pošiljke.

Univerzalna poštna storitev vključuje tudi dostavo poštnih paketov mase do 20 kg (ne glede na zgornjo omejitev teže poštnih paketov), ki jih izvajalci univerzalne poštne storitve prejmejo za dostavo iz drugih držav članic. Nacionalni regulativni organi lahko povečajo omejitev teže poštnih paketov pri univerzalni storitvi do vsake teže, ki ne presega 20 kilogramov, predpišejo pa lahko tudi posebne ureditve za kurirske storitve, to je dostave paketov od vrat do vrat. Univerzalna poštna storitev zajema storitve v notranjem in čezmejnem prometu<sup>17</sup>, najmanjše in največje dimenzije poštnih pošiljk in poštnih paketov pa so povzete po določbah UPU.

Vsako izjemo ali odstopanje od navedene opredelitve univerzalne poštne storitve lahko odobri le nacionalni regulativni organ, in ga mora sporočiti Evropski komisiji ter vsem nacionalnim regulativnim organom.

Za zagotavljanje izvajanja univerzalne poštne storitve mora vsaka država imenovati eno ali več podjetij za izvajalca univerzalne storitve za pokrivanje celotnega nacionalnega ozemlja. Države lahko imenujejo različna podjetja za zagotavljanje različnih elementov univerzalne storitve in/ali pokrivanje različnih delov nacionalnega ozemlja. Ob imenovanju izvajalca univerzalne poštne storitve morajo države zagotoviti, da imenovanje traja dovolj dolgo za donosnost naložbe, pri čemer direktiva samega roka ne določa. O imenovanju izvajalca (-ev) univerzalne poštne storitve morajo države članice obvestiti Evropsko komisijo.

Direktiva nadalje nalaga državam članicam, da morajo sprejeti ustrezne ukrepe za zagotovitev, da izvajanje univerzalne poštne storitve izpolni določene zahteve:

- uporabnikom je potrebno ponuditi storitev, ki zagotavljajo izpolnitev bistvenih zahtev<sup>18</sup>,
- v primerljivih pogojih je potrebno uporabnikom ponuditi enako storitev,
- storitev mora biti ponujena vsem uporabnikom brez vsakršne oblike diskriminacije,
- storitev ne sme biti prekinjena, razen v primeru višje sile,
- storitev se mora razvijati skladno s tehničnim, gospodarskim ter družbenim okoljem in v skladu s potrebami uporabnikov.

Nadalje morajo države članice zagotoviti, da imajo vsi uporabniki in vsi izvajalci poštnih storitev na voljo informacije o lastnostih ponujene univerzalne poštne storitve, o splošnih pogojih dostopa do teh storitev, cenah in standardih kakovosti.

<sup>17</sup> Čezmejna pošta je pošta iz ali v drugo državo članico, ali pa iz ali v tretjo državo (Direktiva 97/67/ES).

<sup>18</sup> Bistvene zahteve so splošni negospodarski razlogi, ki narekujejo določitev dodatnih pogojev za ponudbo poštnih storitev. Ti razlogi so zaupnost korespondence, varnost omrežij glede prevoza nevarnega tovora, spoštovanje pogojev za zaposlitev in sistemov socialne varnosti, ki jih določajo predpisi, ki urejajo delovno pravo in socialno varnost ali veljavne kolektivne pogodbe, kadar je upravičeno, pa tudi varstvo podatkov, varstvo okolja in regionalno načrtovanje. Varstvo podatkov lahko vključuje varstvo osebnih podatkov, zaupnost prenesene ali shranjene informacije in varovanje zasebnosti (UL, 2009a).



Direktiva 97/67/ES je določala, da lahko v obsegu, potrebnem za zagotovitev vzdrževanja univerzalne poštne storitve, vsaka država članica rezervira za izvajalca univerzalne poštne storitve del poštne storitve. V obseg rezerviranega področja je prva Poštna direktiva uvrstila sprejem, usmerjanje, prenos in dostavo pošilk korespondence v notranjem prometu, s pospešeno dostavo ali brez nje, katerih cena je manj kot petkratna javna tarifa za pošiljko korespondence v prvem težnostnem razredu najhitrejše standardne kategorije, kjer taka kategorija obstaja, pod pogojem, da tehtajo manj kot 350 gramov. Izjeme glede teže in cene so bile dovoljene pri brezplačnih poštne storitvah za slepe in slabovidne osebe. Znotraj rezerviranega področja so lahko bile tudi čezmejne pošiljke in direktna pošta, prav tako znotraj navedenih omejitev cene in teže. Za izmenjavo dokumentov je prva Poštna direktiva izrecno navajala, da ne more biti rezervirano.

Tudi druga Poštna direktiva 2002/39/ES je ohranjala rezervirano področje, vendar je z namenom postopne liberalizacije trga poštne storitve zmanjšala njegov obseg. Države članice so lahko v obsegu, potrebnem za izvajanje univerzalne poštne storitve, še naprej rezervirale storitve za izvajalca(-e) univerzalne poštne storitve. Rezervirane storitve so bile omejene na sprejem, usmerjanje, prevoz in dostavo poštne pošilk notranje korespondence in dohodne čezmejne korespondence, s pospešeno dostavo ali brez. Masa pošilk v rezerviranem področju je bila od 1. januarja 2003 omejena na 100 gramov in nadalje od 1. januarja 2006 na 50 gramov. Ti masni omejitvi se nista uporabljali od 1. januarja 2003, če je bila cena enaka ali višja od trikratne javne tarife za pošiljko korespondence v prvi težnostni stopnji najhitrejše kategorije, oziroma od 1. januarja 2006, če je bila cena enaka tej tarifi ali 2,5-krat višja od nje.

Izjeme glede omejitev mase in cene so bile še vedno dovoljene v primeru brezplačnih poštne storitve za slepe in slabovidne osebe. Direktna pošta je bila lahko v obsegu, ki je bil potreben za zagotovitev univerzalne poštne storitve, še naprej rezervirana v okviru enakih omejitev glede mase in cene, za izmenjavo dokumentov pa je še vedno veljalo, da ne sme biti rezervirano področje.

Odhodna čezmejna pošta je bila lahko še naprej rezervirana v okviru enakih omejitev glede mase in cene in sicer v obsegu, ki je bil potreben za zagotovitev izvajanja univerzalne poštne storitve, denimo v primerih, ko so nekateri sektorji poštne dejavnosti že bili liberalizirani ali zaradi posebnih značilnosti poštne storitve v državi članici. V nasprotju pa dohodna čezmejna pošta ni več sodila v obseg rezerviranih poštne storitve in je bil ta del čezmejnih poštne storitve že prepuščen konkurenčnemu okolju.

Tretja Poštna direktiva 2008/6/ES je dokončno ukinila rezervirano področje znotraj univerzalne poštne storitve, in sicer v dveh fazah. Prva skupina držav članic je lahko rezervirano področje ohranila najkasneje do 31. decembra 2010, druga skupina 11 držav članic pa do 31. decembra 2012.

V skladu z Direktivo 97/67/ES je Evropska komisija izvedla študijo, ki je za vsako državo članico ocenila vpliv popolnega oblikovanja notranjega trga poštne storitve v Evropski uniji ter izvedla natančen pregled sektorja poštne storitve z gospodarskega,

družbenega in tehnološko-razvojnega vidika. Študija o možnostih (WIK, 2006, str. 257) v rezultatih navaja, da je možno osnovni cilj trajnostnega zagotavljanja univerzalne poštne storitve ustrezne kakovosti v vseh državah članicah zagotoviti do leta 2009 brez nadaljnega rezerviranega območja.

### **3.1.2 Financiranje univerzalne storitve**

V resoluciji iz leta 2006 o uporabi Poštne direktive Evropski parlament (2006) ugotavlja, da dotlej uporabljeni modeli financiranja univerzalne poštne storitve v državah članicah niso bili uspešni in ocenjuje rezervirano področje kot edini zanesljivi instrument financiranja univerzalne poštne storitve.

Kljub temu je Direktiva 2008/6/ES s 1. januarjem 2013 znotraj Evropske unije v celoti odpravila rezervirano področje poštne storitve kot možen način financiranja izvajanja univerzalne poštne storitve. Za zagotovitev izvajanja univerzalne poštne storitve navaja tretja Poštna direktiva možnost izvedbe javnega naročila ali izdaje odločbe glede na ugotovljeno stanje na trgu.

Če obveznost izvajanja univerzalne poštne storitve povzroča za izvajalca univerzalne poštne storitve neto strošek in s tem nepravilno breme, lahko država članica vzpostavi mehanizem za povrnitev neto stroškov iz javnih sredstev.

Drugi v Poštni direktivi predvideni način financiranja univerzalne poštne storitve je uvedba mehanizma, po katerem se neto stroški izvajanja univerzalne poštne storitve razdelijo med izvajalce storitev in/ali uporabnike. V ta namen lahko države članice ustanovijo kompenzacijski sklad, ki se financira s prispevki izvajalcev poštne storitve in/ali uporabnikov poštne storitve. Države lahko pogojujejo podeljevanje dovoljenj za izvajanje poštne storitve z obveznostjo finančnega prispevka v kompenzacijski sklad.

Način ureditve financiranja izvajanja univerzalne poštne storitve je prepuščen državam članicam.

### **3.1.3 Zagotavljanje poštne storitve in dostop do poštne omrežja**

Evropski parlament (2006) je v resoluciji o uporabi Poštne direktive za področje urejanja postopnega dostopa (t. i. »downstream access«) opozoril na možnost prevelikega posega regulacije na trg. Zato je pozval k pripravi predhodne raziskave, ki bi tak poseg na trg opravičila z ekonomskega in s pravnega vidika ter upoštevala različne modele poslovanja na nacionalnih trgih poštne storitve.

Za zagotavljanje poštne storitve predvideva Direktiva 2008/6/ES uvedbo splošnih dovoljenj, za zagotavljanje poštne storitve znotraj obsega univerzalne poštne storitve pa uvedbo posamičnih dovoljenj.

Z namenom vzpodbujanja konkurence na trgu poštne storitve Direktiva 2008/6/ES državam članicam dopušča, da, če je to potrebno, zagotovijo uporabnikom in

izvajalcem poštних storitev dostop do poštnega omrežja pod preglednimi in nediskriminatornimi pogoji.

Države članice lahko ob upoštevanju nacionalne zakonodaje in razmer v državi zagotovijo, da so na voljo pogoji dostopa do elementov poštne infrastrukture ali storitev, zajetih znotraj obsega univerzalne poštne storitve, in sicer sistem poštних oznak, baze podatkov z naslovi, poštni predali, nabiralniki za dostavo pošilk, informacije o spremembi naslova, storitve preusmeritve pošte in storitve vračanja pošilk pošiljatelju.

Način ureditve dostopa do poštnega omrežja je prepuščen državam članicam.

### **3.1.4 Tarifna načela in preglednost računovodskih izkazov**

V resoluciji o uporabi Poštne direktive je Evropski parlament (2006) izrazil zaskrbljenost nad možno prekomerno regulacijo cen poštних storitev in poudaril, da je potrebno na konkurenčnem trgu ukrepe kot so cenovni nadzor, ločeno stroškovno računovodstvo in preverjanje navzkrižnega subvencioniranja zadostno utemeljiti, kadar presegajo splošno konkurenčno pravo.

Direktiva 2008/6/ES na področju cenovne politike določa, da morajo države članice za področje univerzalne poštne storitve zagotoviti:

- vsem uporabnikom dostop do ponujenih storitev, ne glede na njihov geografski položaj, in ob upoštevanju posebnih razmer v državi, po dostopnih cenah. Pri tem lahko države članice še naprej omogočajo brezplačne poštne storitve za slepe in slabovidne osebe;
- stroškovno naravnane cene, ki spodbujajo učinkovito zagotavljanje univerzalne poštne storitve. Države članice lahko določijo, da se na celotnem ozemlju države in/ali za čezmejne storitve ponuja enotna tarifa za storitve po tarifi za en kos in za druge poštne pošiljke;
- pregledne in nediskriminacijske tarife.

Uporaba enotne tarife ne izključuje pravice izvajalca(-ev) univerzalne storitve, da glede cene sklepajo individualne pogodbe z uporabniki, vendar morajo pri tem spoštovati načelo preglednosti in nediskriminacije tako glede cen kot tudi z njimi povezanih pogojev. Tarife se skupaj s povezanimi pogoji enako uporabljajo med različnimi tretjimi strankami in tudi med tretjimi strankami in izvajalci univerzalne poštne storitve, ki opravljajo enakovredne storitve. Takšne posebne tarife morajo biti na voljo tudi posameznim uporabnikom ter malim in srednje velikim podjetjem, ki pošiljajo pošiljke pod podobnimi pogoji.

Načela preglednosti, nediskriminatornosti in stroškovne naravnosti veljajo tudi za terminalne stroške v primeru izvajanja čezmejne poštne storitve.

Na področju preglednosti računovodskih izkazov Pošta direktiva 2008/6/ES določa, da morajo izvajalci univerzalne poštne storitve voditi ločene računovodske evidence znotraj svojih računovodskih sistemov za jasno ločevanje med vsemi storitvami in

izdelki, ki so del univerzalne poštne storitve, in izdelki in storitvami, ki so izven obsega univerzalne poštne storitve. Takšno ločeno računovodstvo služi kot podatek pri izračunu neto stroška univerzalne poštne storitve.

Tretja Poštna direktiva natančno določa načela stroškovnega računovodstva. Notranji računovodski sistemi morajo delovati na osnovi dosledno uporabljenih in objektivno utemeljenih načel stroškovnega računovodstva, ki dodelijo stroške na naslednji način:

- stroški, ki jih je mogoče neposredno pripisati določeni storitvi ali izdelku, se jim pripišejo;
- skupni stroški, ki jih ni mogoče neposredno pripisati določeni storitvi ali izdelku, se porazdelijo na naslednji način:
  - o na podlagi neposredne analize vira samih stroškov, kadar je to mogoče;
  - o kadar neposredna analiza ni mogoča, se skupne stroškovne kategorije porazdelijo na podlagi posredne povezave z drugo stroškovno kategorijo ali skupino stroškovnih kategorij, za katero je možen neposredni prenos ali dodelitev; posredna povezava temelji na primerljivih stroškovnih strukturah;
  - o ko ni možno najti niti neposrednih niti posrednih ukrepov za porazdelitev stroškov, se stroškovna kategorija porazdeli na podlagi splošnega porazdelitvenega faktorja, ki se izračuna s pomočjo koeficienta vseh izdatkov, ki so neposredno ali posredno pripisani ali dodeljeni vsaki od univerzalnih storitev na eni strani ter drugim storitvam na drugi strani;
  - o skupni stroški, ki so nujni za izvajanje tako univerzalne kot neuniverzalne poštne storitve, se ustrezno porazdelijo; pri čemer se za oba segmenta uporabi enake povzročitelje stroškov.

Države članice lahko od izvajalcev poštne storitve, ki morajo prispevati v kompenzacijski sklad, zahtevajo uvedbo ustreznega ločenega računovodstva, da se zagotovi delovanje sklada.

Finančni računovodski izkazi vseh izvajalcev univerzalne poštne storitve morajo biti predloženi v revizijo neodvisnemu revizorju ter objavljeni v skladu z ustrežno nacionalno zakonodajo.

Drugi sistemi stroškovnega računovodstva se lahko uporabljajo samo po predhodni odobritvi nacionalnega regulativnega organa, ki mora pred njegovo uporabo obvestiti tudi Evropsko komisijo. Nacionalni regulativni organi so zadolženi, da zagotovijo neodvisno preverjanje sistemov stroškovnega računovodstva izvajalcev univerzalne poštne storitve s strani pristojnih organov.

Direktiva daje nacionalnim regulativnim organom pooblastila, da imajo na razpolago do primerne stopnje podrobne informacije o sistemih stroškovnega računovodstva, ki jih uporablja izvajalec univerzalne poštne storitve. Izvajalec univerzalne poštne storitve je dolžan na zahtevo Evropski komisiji in nacionalnemu regulativnemu organu v zaupnosti predati na razpolago natančne računovodske informacije.

### 3.1.5 Kakovost storitev

Standarde prenosa za notranji promet določajo v skladu s Poštno direktivo države članice, za čezmejne storitve pa Evropski parlament in Svet. Standardi kakovosti za čezmejne pošiljke so bili tako prvič določeni v Prilogi II Direktive 97/67/ES in se osredotočajo predvsem na čas prenosa in zanesljivost storitve. Države članice morajo zagotoviti ukrepe za določitev in objavljanje standardov kakovosti izvajanja univerzalne poštne storitve in s tem zagotoviti ustrezno kakovost poštnih storitev.

V vsaki državi morajo biti standardi določeni glede na rok, ki se šteje od začetka do konca za prenos<sup>19</sup> poštnih pošiljk najhitrejše standardne kategorije v skladu s formulo D+n, pri čemer D pomeni dan oddaje poštne pošiljke v prenos, n pa število delovnih dni do dostave pošiljke naslovniku.

Za čezmejne pošiljke znaša standard:

- D+3 / 85 % pošiljk in
- D+5 / 97 % pošiljk,

kar pomeni, da mora biti v roku 3 delovnih dni po oddaji pošiljke v prenos naslovnikom dostavljenih 85 % pošiljk oziroma 97 % poštnih pošiljk mora biti dostavljenih v roku 5 delovnih dni po oddaji v prenos.

Standardi morajo biti doseženi za celotni promet znotraj celotne Evropske unije ter za vse dvostranske tokove poštnih pošiljk med državami članicami. Nacionalni regulativni organi lahko določijo izjemo od standardov kakovosti za čezmejne pošiljke v primeru izrednih razmer, ki se nanašajo na infrastrukturo ali geografski položaj.

Standardi kakovosti prenosa poštnih pošiljk v notranjem prometu, ki jih predpišejo države članice, morajo biti usklajeni s standardi za čezmejne storitve znotraj Evropske unije.

Evropska komisija mora v skladu s Poštno direktivo v Uradnem listu EU objavljati vse prilagoditve standardov kakovosti za čezmejne storitve v Evropski uniji. Prav tako mora Evropska komisija zagotoviti redni in neodvisni nadzor ter objavljati rezultate spremljanja kakovosti izvajanja poštnih storitev. Neodvisen nadzor izvajanja poštnih storitev se mora izvajati vsaj enkrat letno, enako enkrat letno tudi objavljajo rezultati merjenja.

Nad izvajanjem kakovosti poštnih storitev se mora izvajati neodvisen nadzor vsaj enkrat letno, letno pa je potrebno tudi objaviti poročila o doseženi kakovosti poštnih pošiljk. Za sprejemanje ukrepov za izboljšanje kakovosti za pošiljke v notranjem prometu in za čezmejne pošiljke so zadolženi nacionalni regulativni organ.

---

<sup>19</sup> Prenos od začetka do konca se šteje od točke sprejema v omrežju do točke dostave naslovniku. (Direktiva 97/67/ES)

## 3.2 Predstavitev posameznih ukrepov za reguliranje in nadzor trga v Sloveniji

V Sloveniji so bili ukrepi na nacionalnem nivoju usklajeni s Poštno direktivo med letoma 2003 in 2006.

### 3.2.1 Zagotavljanje izvajanja univerzalne poštne storitve

Zagotavljanje univerzalne poštne storitve je bilo v slovenski zakonodaji prvič opredeljeno v Zakonu o poštnih storitvah ZPSto-1 (UL, 2002). Zakon v 5. členu določa, da mora Republika Slovenija v javnem interesu zagotavljati vsem uporabnikom poštnih storitev na njenem celotnem ozemlju pod enakimi pogoji trajno, redno in nemoteno izvajanje univerzalne storitve, ki se sme prekiniti le zaradi višje sile ali v razmerah, nevarnih za dostavljalca. Z univerzalno poštno storitvijo je vsem uporabnikom poštnih storitev zagotovljen najmanj pet delovnih dni tedensko najmanj en sprejem in ena dostava dnevno na dom ali v prostore vsake fizične ali pravne osebe.

Za imenovanje izvajalca univerzalne poštne storitve je zadolžen nacionalni regulativni organ po poštno področje AKOS, ki lahko imenuje enega ali več izvajalcev univerzalne poštne storitve za celotno ozemlje Republike Slovenije ali imenuje različne izvajalce univerzalne poštne storitve za zagotavljanje različnih delov univerzalne poštne storitve in za pokrivanje različnih delov ozemlja Republike Slovenije, pri čemer pa mora zagotoviti, da se obveznosti univerzalne poštne storitve ne prekrivajo.

Izvajalec univerzalne poštne storitve mora v skladu z Zakonom o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) izpolnjevati naslednje zahteve:

- ponuditi mora storitev, ki zagotavlja upoštevanje bistvenih zahtev<sup>20</sup>;
- v primerljivih pogojih mora uporabnikom ponuditi enako storitev;
- storitev mora biti na voljo brez kakršnekoli oblike diskriminacije, zlasti brez diskriminacije zaradi političnih, verskih ali ideoloških pomislekov;
- izvajanje storitev ne sme biti prekinjeno ali ustavljeno, razen zaradi višje sile;
- storitev mora izvajati v skladu s tehničnim, gospodarskim in družbenim okoljem in potrebami uporabnikov.

Zakon nadalje določa, da lahko Vlada Republike Slovenije glede na stanje trga poštnih storitev in zaradi zagotovitve enakopravne obravnave vseh uporabnikov poštnih storitev z uredbo določi dodatne storitve, za katere veljajo enaki pogoji, kot za univerzalne storitve. Če je potrebno financiranje teh dodatnih storitev, sredstva iz državnega proračuna zagotovi pristojno ministrstvo, pri čemer je potrebno upoštevati pravila o državni pomoči.

Zakon o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) v 7. členu določa, da izvajalca univerzalne poštne storitve imenuje Agencija za pošto in elektronske komunikacije RS<sup>21</sup> ter mu naloži obveznost izvajanja univerzalne storitve, kadar presodi, da je za

---

<sup>20</sup> Glej sprotno opombo 16.

<sup>21</sup> Kasneje preimenovan v AKOS.

kakovostno zagotavljanje univerzalne storitve na posameznem delu ozemlja Republike Slovenije to potrebno.

AKOS lahko imenuje izvajalca univerzalne poštne storitve z odločbo na podlagi analize stanja ali z odločbo na podlagi javnega razpisa. Z odločbo na podlagi analize stanja lahko AKOS imenuje izvajalca univerzalne poštne storitve v primeru, če presodi, da lahko le en izvajalec poštne storitve zagotovi zahtevano kakovost izvajanja univerzalne poštne storitve. Pred izdajo odločbe na podlagi analize stanja mora AKOS v Uradnem listu RS in na svojih spletnih straneh objaviti javni poziv za pridobitev mnenj zainteresirane javnosti glede interesa za izvajanje univerzalne poštne storitve ter zagotovitve njene kakovosti izvajanja.

Kadar AKOS presodi, da lahko vsaj dva izvajalca poštne storitve zagotovita zahtevano kakovost izvajanja univerzalne poštne storitve, prične postopek za izdajo odločbe za imenovanje izvajalca univerzalne poštne storitve na podlagi javnega razpisa, pri čemer lahko objavi več javnih razpisov ali en javni razpis, ki je razdeljen na več sklopov. Zakon o poštne storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) podrobno določa postopek javnega razpisa za izbor izvajalca univerzalne poštne storitve.

AKOS izda odločbo o imenovanju izvajalca univerzalne storitve, ki vsebuje obseg pravic in obveznosti izvajanja univerzalne poštne storitve (dela ali celote univerzalne poštne storitve; na delu ali na celotnem ozemlju Republike Slovenije), podatke o imetniku odločbe, čas veljavnosti odločbe, posebne pravice in obveznosti, ki jih mora izpolnjevati imetnik odločbe pri izvajanju univerzalne poštne storitve, kot so npr. poštno omrežje, točke dostopa in kakovost prenosa poštne pošiljke ter tudi druge zahteve in zaveze iz javnega razpisa.

Odločba se izda za najmanj 5 in največ 20 let. Veljavnost odločbe se lahko deloma ali v celoti prekliče po uradni dolžnosti ali na predlog imetnika. AKOS lahko prekliče veljavnost odločbe, če bi bilo ogroženo izvajanje univerzalne poštne storitve, vendar šele potem, ko je bil z odločbo imenovan drug izvajalec univerzalne poštne storitve.

Zakon o poštne storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) omogoča preklic odločbe v primerih, če imetnik dovoljenja ne izpolnjuje več pogojev iz tega zakona, če je imetnik dovoljenja postopku izbire navajal neresnične podatke, kar je to vplivalo na imenovanje; če imetnik odločbe ne začne izvajati storitev iz odločbe v enem letu po njeni izdaji, če ni v odločbi drugače določeno; v primeru, da imetnik odločbe ni poravnal svojih obveznosti kljub večkratnemu opozorilu; ob hujših kršitvah iz 68. člena tega zakona ali ponavljajočih se kršitvah ugotovljenih v postopku nadzora pri izpolnjevanju v odločbi navedenih obveznosti, če te kršitve niso bile odpravljene z milejšimi ukrepi v postopku nadzora; če imetnik odločbe kljub opozorilu ne vzpostavi ustreznega sistema za preprečevanje posegov v zaupnost poštne pošiljke.

Za zagotavljanje informiranosti javnosti in transparentnosti trga poštne storitve Zakon o poštne storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) predvideva objavo različnih informacij. AKOS mora letno objaviti seznam izvajalcev univerzalne poštne storitve skupaj z obsegom njihovih pravic in obveznosti v Uradnem listu Republike Slovenije in na svoji spletni

strani. Izvajalec univerzalne poštne storitve pa mora vsaj enkrat letno objaviti natančne informacije o lastnostih in kakovosti univerzalne poštne storitve. Kadar se izvajalec univerzalne poštne storitve v teh informacijah sklicuje na tehnične standarde, se mora sklicevati na standarde poštnih storitev, ki so objavljeni v Uradnem listu Evropskih skupnosti.

### 3.2.2 Določanje obsega univerzalne poštne storitve

Zakon o poštnih storitvah ZPSto (UL, 1997) iz leta 1997 je opredeljeval monopolno področje, ki ga je izvajal nacionalni poštni operater kot javno službo. V obvezno gospodarsko javno službo so sodile:

- poštne storitve prenosa pisem do mase 1.000 g,
  - dopisnice in
  - telegrafska sporočila
- vse v notranjem in mednarodnem poštnem prometu.

Štiri leta kasneje je Zakon o spremembi zakona o poštnih storitvah ZPSto-A (UL, 2001) zmanjšal obseg gospodarske javne službe poštnih storitev. Od leta 2001 so v obvezno gospodarsko javno službo sodile:

- poštne storitve prenosa pisem do mase 100 g in
  - dopisnice
- vse v notranjem in čezmejnem poštnem prometu.

Zakon o poštnih storitvah ZPSto-1 (UL, 2002) je prvič opredelil pojem univerzalne poštne storitve, kot jo določa Direktiva 97/67/ES. Univerzalne poštne storitve<sup>22</sup> so določene kot poštne storitve predpisane kakovosti, do katerih imajo po dostopni ceni dostop vsi uporabniki poštnih storitev ne glede na njihovo geografsko lokacijo.

V obseg univerzalne poštne storitve so po Zakonu o poštnih storitvah ZPSto-1 (UL, 2002) sodili:

1. prenos poštnih pošiljk do mase 2 kg,
2. prenos poštnih paketov do mase 20 kg,
3. storitev priporočene in vrednostne poštne pošiljke in
4. poštne pošiljke za slepe in slabovidne.

Univerzalna poštna storitev vključuje izvajanje poštnih storitev v notranjem in čezmejnem poštnem prometu, izvajalec univerzalne poštne storitve pa je dolžan prenesti tudi poštne pošiljke, ki ustrezajo zgornji definiciji, za katere poštnina ni bila plačana ali je premalo plačana. Stroške izvedene poštne storitve plača ob vročitvi take poštne pošiljke naslovnik, ali, v naslovnik tega ne želi, pošiljatelj ob vrnitvi poštne pošiljke pošiljatelju.

Znotraj obsega univerzalne poštne storitve je Zakon o poštnih storitvah ZPSto-1 (UL, 2002) določal področje, ki so ga države članice lahko rezervirale za izvajalce

---

<sup>22</sup> Direktiva 97/67/ES uporablja izraz množine »univerzalne poštne storitve«, enako povzema ZPSto-1. Direktiva 2008/6/ES spreminja izraz v ednino »univerzalna poštna storitev«, kar povzema ZPSto-2. Pri navajanju definicij iz zakonov in direktiv zato lahko prihaja do različne uporabe izraza, praviloma pa v tekstu uporabljamo veljavno terminologijo »univerzalna poštna storitev«.



univerzalne poštne storitve. Rezervirane poštne storitve so vključevale prenos poštnih pošiljk korespondence v notranjem prometu do mase 100 g, če je cena nižja od trikratnika cene prenosa poštne pošiljke korespondence standardne kategorije prve težnostne stopnje.

Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o poštnih storitvah ZPSto-1A (UL, 2004a), ki ga je sprejel Državni zbor Republike Slovenije marca 2004, je spremenil obseg rezerviranega področja. Pri rezerviranih poštnih storitvah se je od uveljavitve zakona 1. maja 2004 do 31. decembra 2005 kot težnostna meja upoštevala masa 100 g in kot cenovna meja trikratnik cene prenosa poštne pošiljke korespondence standardne kategorije prve težnostne stopnje.

S 1. januarjem 2006 se je rezervirano področje poštnih storitev v skladu z zakonom ZPSto-1A (UL, 2004a) ponovno zmanjšalo. Rezervirane poštne storitve so v zmanjšanem obsegu vključevale prenos poštnih pošiljk korespondence v notranjem prometu in v Republiko Slovenijo prispelih poštnih pošiljk korespondence v čezmejnem poštnem prometu, če je teža teh poštnih pošiljk manjša od 50 g in cena nižja od dvainpolkratnika cene prenosa poštne pošiljke korespondence standardne kategorije prve težnostne stopnje. Čezmejna pošta, ki pride v Republiko Slovenijo in direktna pošta se lahko po štejeta za rezervirane poštne storitve, če sta znotraj cenovnih in težnostnih omejitev za rezervirano področje, medtem ko izmenjava dokumentov ne more soditi v rezervirane poštne storitve.

Nov Zakon o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a), sprejet v letu 2009, je spremenil definicijo in zmanjšal obseg univerzalne poštne storitve v Sloveniji. Univerzalna storitev je opredeljena kot trajno, redno in nemoteno izvajanje ene ali več s tem zakonom določenih poštnih storitev s predpisano kakovostjo na celotnem ozemlju Republike Slovenije ali na njenem delu po cenah, dostopnih za vse uporabnike poštnih storitev.

V obseg univerzalne poštne storitve se uvrščajo naslednje poštne storitve v notranjem in čezmejnem poštnem prometu:

1. sprejem, usmerjanje, prevoz in dostava poštnih pošiljk do mase 2 kg,
2. sprejem, usmerjanje, prevoz in dostava poštnih paketov do mase 10 kg,
3. storitev priporočene in vrednostne poštne pošiljke in
4. prenos poštnih pošiljk za slepe in slabovidne.

V univerzalno poštno storitev sodi tudi dostava poštnih paketov prejetih iz drugih držav članic Evropske unije do mase, ki ne presega 20 kg na celotnem ozemlju Republike Slovenije.

Glede na stanje na trgu poštnih storitev in ugotovljene potrebe uporabnikov zakon dopušča AKOS-u, da poveča omejitve mase poštnih paketov pri univerzalni poštni storitvi do mase, ki ne presega 20 kg, in lahko predpiše posebne ureditve za dostavo takšnih paketov.

73. člen Zakona o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) določa, da ima izvajalec univerzalne poštne storitve izključno pravico do izvajanja rezerviranih storitev do 31.

decembra 2010. S 1. januarjem 2011 je bil z odpravo rezerviranega področja poštних storitev v Republiki Sloveniji zakonsko liberaliziran trg poštних storitev.

Pošta Slovenije d.o.o. kot izvajalec univerzalne poštne storitve ponuja znotraj obsega univerzalne poštne storitve naslednje

- storitve v notranjem poštnem prometu:
  - standardno pismo,
  - dopisnico,
  - navadno pismo mase do 2.000 g,
  - tiskovino mase do 2.000 g,
  - priporočeno pismo mase do 2.000 g,
  - vrednostno pismo mase do 2.000 g,
  - navadni paket mase do 10 kg,
  - paket mase do 10 kg,
  - pošiljko za slepe in slabovidne, mase do 7 kg in
  
- storitve v mednarodnem poštnem prometu:
  - standardno pismo,
  - dopisnico,
  - navadno pismo mase do 2.000 g,
  - tiskovino mase do 2.000 g,
  - priporočeno pismo mase do 2.000 g,
  - vrednostno pismo mase do 2.000 g,
  - paket – države EU, mase do 10 kg,
  - paket – druge evropske države, mase do 10 kg,
  - paket – ZDA in Kanada, mase do 10 kg,
  - paket – ostali svet, mase do 10 kg,
  - pošiljko za slepe in slabovidne, mase do 7 kg.

### **3.2.3 Način financiranja univerzalne poštne storitve**

Do leta 2002 so zakonsko predvidene možnosti financiranja poštних storitev, ki so se izvajale kot gospodarska javna služba, vključevale, da se sredstva za financiranje dejavnosti javnega podjetja zagotavljajo:

- s prihodki, pridobljenimi z opravljanjem poštних in drugih storitev,
- iz proračuna,
- iz sredstev domačih in tujih vlagateljev,
- s posojili,
- iz drugih sredstev, pridobljenih v skladu z zakonom.

Po uvedbi univerzalne poštne storitve in prenosu Poštne direktive 97/67/ES v slovenski Zakon o poštних storitvah ZPSto-1 (UL, 2002) se je način financiranja univerzalne poštne storitve prilagodil evropski zakonodaji. Zakon je predvideval, da je izvajalec univerzalne poštne storitve upravičen do nadomestila za izvajanje univerzalne poštne storitve, če stroški izvajanja univerzalne poštne storitve v enem letu presegajo prihodke od teh storitev in če te razlike ne more pokriti s prihodkom, ki ga pridobi z izvajanjem rezerviranih poštних storitev. V tem primeru bi bil izvajalec univerzalne

poštne storitve upravičen do višine nadomestila, ki bi pokrila razliko med prihodki in stroški. Sredstva za nadomestilo za izvajanje univerzalne poštne storitve bi se pridobila iz prispevkov, ki bi jih plačevali izvajalci poštne storitve.

Zakon o poštne storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) in Zakon o spremembah zakona o poštne storitvah ZPSto-2A (UL, 2010a) določata veljavni način financiranja univerzalne poštne storitve. V primeru, če izvajanje univerzalne poštne storitve povzroča izvajalcu neto stroške in predstavlja zanj nepravilno finančno breme, je izvajalec upravičen do nadomestila za izvajanje univerzalne poštne storitve.

Agencija za pošto in elektronske komunikacije je s splošnim aktom o računovodskih informacijah in izračunu neto stroška obveznosti univerzalne poštne storitve (UL, 2010d) predpisala vsebino, obliko in strukturo računovodskih informacij za izračun neto stroška. Neto strošek obveznosti univerzalne poštne storitve je opredeljen kot razlika med neto stroški imenovanega izvajalca univerzalne poštne storitve, ki posluje z obveznostmi univerzalne storitve, in neto stroški istega izvajalca, ki bi jih imel, če bi posloval brez obveznosti univerzalne poštne storitve. Izvajalec mora za prejem nadomestila podati zahtevo in predložiti izračun neto stroškov, AKOS pa izračune potrdi ali spremeni in ugotovi, ali ti neto stroški univerzalne poštne storitve za izvajalca res pomenijo nepravilno breme. Kadar AKOS ugotovi, da neto stroški predstavljajo nepravilno breme za izvajalca univerzalne poštne storitve in potrdi njihov izračun, določi z odločbo višino nadomestila, ki ne sme presežati izračunanih neto stroškov.

Zakon o poštne storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) določa, da je potrebno pri izračunu neto stroška obveznosti univerzalne poštne storitve upoštevati, da:

- lahko temelji le na stroških, povezanih z izvajanjem univerzalne poštne storitve s predpisano kakovostjo;
- se pri izračunih upoštevajo le sestavine univerzalnih storitev:
  - o pri katerih ima izvajalec te storitve izgubo ali
  - o se izvajajo pod stroškovnimi pogoji, ki ne ustrezajo običajnim komercialnim standardom;
- se pri izračunih upošteva zagotavljanje univerzalne poštne storitve za posebne uporabnike ali skupine uporabnikov, pri katerih ima izvajalec te storitve izgubo ali se izvajajo pod stroškovnimi pogoji, ki ne ustrezajo običajnim komercialnim standardom, pri čemer je te neto stroške treba izračunati ločeno od drugih neto stroškov;
- je treba ločene neto stroške sešteti tako, da se prepreči dvojno štetje neposrednih in posrednih stroškov in koristi;
- se, kadar je mogoče, univerzalno storitev zagotavljati s predpisano kakovostjo in v skladu s tem zakonom na več različnih načinov, za izračun upošteva način, ki zagotavlja izvajanje univerzalne storitve predpisane kakovosti z najmanj stroški, tudi kadar se je izvajalec univerzalne storitve odločil za drugačen način;
- ima izvajalec univerzalne storitve pravico z izvajanjem univerzalne storitve ustvarjati primeren dobiček, ki ohrani stopnjo dobičkonosnosti sredstev, ki bi jo imel brez izvajanja univerzalne storitve;

- mora biti upoštevano zmanjšanje neto stroška univerzalne storitve za vse opredmetene in neopredmetene koristi<sup>23</sup> izvajalca univerzalne storitve, ki jih ima zaradi izvajanja univerzalne storitve.

Kompensacijski sklad, iz katerega se izplačuje nadomestilo, ustanovi in upravlja AKOS tako, da odpre poseben bančni račun in zanj vodi ločeno računovodsko evidenco. V kompensacijski sklad morajo prispevati vsi izvajalci univerzalne poštne storitve in izvajalci zamenljivih storitev<sup>24</sup> podlagi odločbe AKOS-a. Izvajalec univerzalne poštne storitve, katerega izračunani prispevek v kompensacijski sklad je manjši od izračunanega nadomestila za izvajanje obveznosti univerzalne poštne storitve, ne plača prispevka v kompensacijski sklad. Kot nadomestilo se mu izplača le razlika med izračunanim nadomestilom in izračunanim prispevkom. AKOS je v skladu z Zakonom o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) zadolžena, da vsako leto preverja poslovne izide, ugotavlja dejansko plačane prispevke posameznih izvajalcev in njihove dejanske obveznosti.

Pošta Slovenije d.o.o. kot izvajalec univerzalne poštne storitve AKOS-u do aprila 2016 še ni predložila izračuna neto stroškov obveznosti izvajanja univerzalne poštne storitve in ni podala zahteve za prejem nadomestila. Posledično AKOS še ni ustanovil kompensacijskega sklada, iz katerega bi se črpala nadomestila.

### **3.2.4 Način reguliranja cen poštnih storitev**

Pred uvedbo univerzalne poštne storitve je moral nacionalni poštni operater v skladu z Zakonom o poštnih storitvah ZPSto (UL, 1997), ki je veljal do leta 2002, pri oblikovanju cen poštnih storitev iz obsega gospodarske javne službe upoštevati:

- načelo soodvisnost med nastalimi stroški in ceno za posamezno storitev;
- načelo enakosti cen za celo območje delovanja in za vse istovrstne uporabnike;
- načelo takšne ravni cen, ki zagotavlja potrebna sredstva za razvoj poštnega omrežja in storitev in
- načelo primernosti cen poštnih storitev in njihove mednarodna primerljivost.

O cenah iz obsega gospodarske javne službe je odločal ustanovitelj javnega podjetja<sup>25</sup>. Zakon je za financiranje reguliranih storitev določal, da kadar Vlada Republike Slovenije določi, da mora javno podjetje opravljati določene storitve iz obsega gospodarske javne službe po ceni, ki je nižja od ekonomske cene, mora zagotoviti nadomestilo za pokrivanje dela stroškov enostavne reprodukcije, ki so zaradi tega nastali. Javno

---

<sup>23</sup> Opredmetene in neopredmetene koristi izvajalca univerzalne storitve so (1) prihodki s storitvami, ki niso univerzalne storitve in jih izvajalec ne bi mogel ustvariti, če ne bi izvajal univerzalne storitve; (2) povečanje vrednosti blagovnih znamk zaradi izvajanja univerzalne storitve; (3) zmanjšanje stroškov izvajanja drugih storitev zaradi sinergijskih učinkov, ki nastanejo zaradi izvajanja univerzalne storitve; (4) druge opredmetene in neopredmetene koristi, ki jih na podlagi računovodskih izkazov in drugih računovodskih informacij ter uporabe revizijskih postopkov ugotovi agencija.

<sup>24</sup> Zamenljive storitve so poštne storitve, ki jih je mogoče z vidika uporabnika šteti za storitve, ki spadajo v nabor univerzalne poštne storitve, saj so v zadostni meri medsebojno zamenljive z univerzalno poštno storitvijo.

<sup>25</sup> Javno podjetje Pošta Slovenije d.o.o., ki je po tem zakonu izvajala javno službo, je ustanovila Vlada Republike Slovenije.

podjetje imelo obvezo najmanj enkrat letno v množičnih občilih ali na krajevno običajen način oziroma tako, da so bili pogoji za opravljanje poštne storitve vedno dostopni, uporabnike obveščati o pogojih za opravljanje poštne storitve, spremembah cen in o vseh drugih vprašanjih, pomembnih za uporabnike.

Veljavni Zakon o poštne storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) področje regulacije cen poštne storitve ureja podobno kot njegov predhodnik Zakon o poštne storitvah ZPSto-1 (UL, 2002), zato v nadaljevanju v izogib podvajanju podrobneje predstavljamo samo veljavno zakonodajno ureditev na tem področju.

Cene univerzalne poštne storitve se morajo oblikovati na način, ki zagotavlja, da so storitve cenovno in geografsko dostopne vsem uporabnikom. Cene morajo biti pregledne in nediskriminacijske ter stroškovno naravnane, na način, da spodbujajo učinkovitost izvajalcev univerzalne poštne storitve pri zagotavljanju univerzalne poštne storitve. Izvajalec univerzalne poštne storitve mora za istovrstne storitve ponuditi enake cene na celotnem ozemlju Republike Slovenije.

V primeru, da izvajalec univerzalne poštne storitve sklepa z uporabniki individualne pogodbe (na primer s podjetji, s pošiljatelji masovne pošte ali z združevalci pošte različnih uporabnikov), mora tudi pri takšnih dogovorih glede cen in pogojev poslovanja spoštovati načelo preglednosti in nediskriminacije. Za enakovredne storitve morajo veljati enake cene in pogoji, ki morajo biti na voljo vsem uporabnikom, tudi posameznim uporabnikom ter malim in srednjim podjetjem, ki pošiljajo pošiljke pod podobnimi pogoji.

Izvajalec univerzalne poštne storitve mora pred uveljavitvijo cen in splošnih pogojev univerzalne poštne storitve nanje pridobiti soglasje AKOS-a. Zakon določa tudi roke, v katerih mora AKOS odločiti o cenah in splošnih pogojih. AKOS mora izdati soglasje v 30 dneh od dneva prejema zahtevka oziroma, če so potrebni dodatni podatki in izračuni, lahko po predhodnem obvestilu izvajalcu univerzalne poštne storitve ta rok podaljša za 15 dni. Če AKOS v navedenem roku ne izda in vroči izvajalcu univerzalne storitve soglasja, se šteje, da je soglasje dano.

Informacije o splošnih pogojih in cenah univerzalne poštne storitve mora izvajalec objaviti najmanj sedem dni pred njihovo uveljavitvijo na svojih spletnih straneh in v poslovnih prostorih, namenjenih za neposredno delo z uporabniki poštne storitve.

Izvajalec univerzalne poštne storitve mora v okviru zakonsko določenega računovodskega sistema voditi ločene računovodske evidence na način, kot ga določa AKOS v Splošnem aktu o ločenih računovodskih evidencah in prepovedi subvencioniranja (UL, 2010e). Ločene računovodske evidence mora izvajalec univerzalne poštne storitve zagotoviti tako, kot bi se vsaka dejavnost opravljala v pravno samostojni družbi, za:

- univerzalno poštne storitve:
  - o ločeno za vsako storitev in izdelek iz cenika in
  - o ločeno po posameznih aktivnostih (sprejem, usmerjanje, prevoz, dostava) za vsako storitev in izdelek iz cenika;

- druge poštne storitve in izdelke:
  - o skupaj in
  - o ločeno za deset prihodkovno in deset količinsko največjih stroškovnih nosilcev;
- ostale storitve in izdelke:
  - o skupaj in
  - o ločeno za deset prihodkovno in deset količinsko največjih stroškovnih nosilcev.

Subvencioniranje drugih poštnih storitev in ostalih storitev ter izdelkov s prihodki od izvajanja univerzalne poštne storitve ni dovoljeno. Prepoved subvencioniranja velja tudi za transferne cene, ki jih mora uporabljati izvajalec univerzalne poštne storitve, kadar posluje s povezanimi osebami. Za zagotovitev preglednosti poslovanja lahko AKOS od izvajalca univerzalne poštne storitve zahteva predložitev transfernih cen, ki jih uporablja pri poslovanju s povezanimi osebami, pri čemer mora takšno poročilo vsebovati seznam storitev in transferjev ter poročilo o količini, ceni in plačilih transfernih cen (UL, 2010e).

### **3.2.5 Standardi in merjenje kakovosti prenosa univerzalne poštne storitve**

Zakon o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) v 3. členu nalaga AKOS-u, da s splošnim aktom predpiše kakovost izvajanja univerzalne storitve in zagotovi tudi neodvisen nadzor nad izvajanjem njene kakovosti najmanj enkrat letno.

V skladu z obvezo je AKOS izdal Splošni akt o kakovosti izvajanja univerzalne poštne storitve (UL, 2010c), ki je pričel veljati 1. avgusta 2010 in določa standarde kakovosti prenosa pošiljk korespondence in poštnih paketov, usklajene s poštno direktivo.

#### *Kakovost prenosa pošiljk korespondence*

V enem mesecu mora biti vsaj 95 % pošiljk korespondence v notranjem poštnem prometu prenesenih v enem delovnem dnevu (D+1), vsaj 99,5 % pošiljk korespondence v dveh delovnih dneh (D+2) in 100 % pošiljk korespondence v treh delovnih dneh (D+3).

V čezmejnem poštnem prometu z državami članicami Evropske unije mora biti v enem mesecu vsaj 85 % pošiljk korespondence prenesenih v največ treh delovnih dneh (D+3) in vsaj 97 % pošiljk korespondence v petih delovnih dneh (D+5).

#### *Kakovost prenosa poštnih paketov*

V enem mesecu mora biti v notranjem poštnem prometu vsaj 80 % poštnih paketov prenesenih v dveh delovnih dneh (D+2) in vsaj 95 % poštnih paketov v treh delovnih dneh (D+3).

Izvajalec univerzalne poštne storitve mora poskrbeti za merjenje kakovosti prenosa pošiljk korespondence in poštnih paketov. Kakovost prenosa mora izvajati neodvisni

organ, v skladu s slovenskimi nacionalnimi standardi, ki se nanašajo na merjenje kakovosti prenosa pošiljk korespondence<sup>26</sup> oziroma poštnih paketov<sup>27</sup>.

Naloga AKOS-a je, da spremlja rezultate merjenj kakovosti prenosa pošiljk korespondence oziroma poštnih paketov in izvaja nadzor nad uporabljenimi metodologijami.

### 3.2.6 Pogostost dostave in gostota poštnega omrežja

Zakon o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) z univerzalno poštno storitvijo vsem uporabnikom poštnih storitev zagotavlja najmanj pet delovnih dni tedensko najmanj en sprejem in eno dostavo dnevno na dom ali v prostore vsake fizične ali pravne osebe. V primeru povečanega števila prostih dni v posameznem tednu se tedenska pogostost sprejema in dostave sorazmerno zmanjša. Zakon nalaga AKOS-u, da s splošnim aktom določi izjeme pri izvajanju univerzalne poštno storitve glede na okoliščine in zemljepisne pogoje ter pogoje za odstopanje od dostave na dom ali v prostore fizične ali pravne osebe z eno dostavo na ustrezno mesto. Vsako tako izjemo ali odstopanje mora AKOS sporočiti Evropski komisiji in vsem pristojnim državnim organom držav članic Evropske unije.

S Splošnim aktom o izjemah pri izvajanju univerzalne poštno storitve (UL, 2010f) je Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije določila izjeme pri izvajanju univerzalne poštno storitve in pogoje za odstopanje od izvajanja univerzalne poštno storitve. Izjeme pri izvajanju univerzalne poštno storitve so lahko trajne aličasne, in sicer iz razloga oteženega dostopa do naslovnika ali skrbi za zdravje in varnost dostavljalca.

Trajne izjeme pri vročanju in dostavi v primeru oteženega dostopa do naslovnika je AKOS določil v naslednjih primerih (UL, 2010f):

- če je stanovanje, individualna stanovanjska hiša ali poslovni prostor uporabnika poštnih storitev od najbližje javne ceste oddaljen več kot 200 m, dostop do njega pa ni mogoč z ustreznim vozilom, in sicer vse dni v letu;
- če je stanovanje, individualna stanovanjska hiša ali poslovni prostor uporabnika poštnih storitev od najbližje javne ceste oddaljen več kot 2000 m, dostop do njega pa je mogoč z ustreznim vozilom, in sicer vse dni v letu;
- če je dostop do uporabnika poštnih storitev mogoč le s prehodom zemljišča v zasebni lasti tretje osebe, ki prehoda ne dovoljuje.

Oddaljenost se meri od najbližje javne ceste po najkrajši poti, h kateri se doda dodatek na višinsko razliko, tako da se nad 100 m višinske razlike za vsakih 100 m višinske razlike doda 1000 m poti oziroma sorazmerni delež.

---

<sup>26</sup> Standard SIST EN 13850: Poštne storitve – Kakovost storitev – Merjenje časa prenosa od sprejema do vročitve za posamične pošiljke prednostne pošte in pošte prvega razreda.

<sup>27</sup> Standard SIST-TP CEN/TR 15472: Poštne storitve – merjenje časa prenosa paketov z uporabo sistema sledenja »track and trace«.

Trajne izjeme pri vročanju in dostavi v skrbi za zdravje in varnost dostavljalca se določijo, če je javna cesta ali pot do naslovnika v tako slabem stanju, da predstavlja za dostavljalca nevarnost za njegovo zdravje ali varnost.

Izvajalec univerzalne poštne storitve in uporabnik poštne storitve se v primeru izjem lahko dogovorita za vročanje in dostavo v prostorih kontaktne točke (preko poštne predalov ali na poštne okence), praviloma pa se poštne pošiljke iz naslova izjem dostavljajo v izpostavljenih predalčnikih.

#### *Gostota poštne omrežja*

Gostota poštne omrežja je urejena s Splošnim aktom o kakovosti izvajanja univerzalne poštne storitve (UL, 2010c), ki je stopil v veljavo 1. avgusta 2010. V skladu s splošnim aktom kakovost univerzalne poštne storitve med drugim vključuje zagotavljanje:

- najmanj enega sprejema in ene dostave poštne pošiljke na dom najmanj pet delovnih dni tedensko in ene dostave poštne pošiljke dnevno na dom ali v prostore vsake fizične ali pravne osebe;
- ustreznega števila in delovnega časa kontaktnih točk za neposredno delo z uporabniki poštne storitve;
- ustreznega števila poštne nabiralnikov.

Izvajalec univerzalne poštne storitve mora zagotoviti tolikšno število in takšno razporeditev kontaktnih točk<sup>28</sup> na celotnem ozemlju Republike Slovenije oziroma na delu ozemlja, da so upoštevane razumne potrebe uporabnikov poštne storitve in da se univerzalna poštne storitve izvajajo v skladu z Zakonom o poštne storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) in s tem splošnim aktom. Splošni akt (UL, 2010c) določa, da so ti pogoji izpolnjeni, če izvajalec univerzalne poštne storitve zagotovi najmanj eno kontaktno točko, organizirano kot pošta ali pogodbeno pošta, v vsaki občini na ozemlju Republike Slovenije in za 95 % prebivalcev Republike Slovenije zračna razdalja do najbližje kontaktne točke ne presega 4,5 kilometra.

Kontaktne točke morajo biti odprte za neposredno delo z uporabniki poštne storitve najmanj pet delovnih dni v tednu, poslovati pa morajo v ustreznih prostorih oziroma prevoznem sredstvu. Oprema kontaktnih točk mora omogočati izvajanje vseh poštne storitve, ki sodijo v obseg univerzalne poštne storitve predpisane kakovosti, ki jo izvajalec univerzalne poštne storitve izvajajo. Če želi izvajalec univerzalne poštne storitve preoblikovati ali zapreti kontaktno točko, mora pridobiti soglasje AKOS-a.

Splošni akt o kakovosti izvajanja univerzalne poštne storitve (UL, 2010c) opredeljuje tudi zahteve glede namestitve poštne nabiralnikov. Izvajalec univerzalne poštne storitve mora zagotoviti takšno število poštne nabiralnikov, da so upoštevane razumne potrebe uporabnikov poštne storitve, čemur je zadoščeno, če namesti najmanj en poštne nabiralnik:

---

<sup>28</sup> Kontaktna točka je namenjena neposrednemu delu z uporabniki poštne storitve in je lahko organizirana kot pošta, pogodbeno pošta ali posebna organizacijska oblika točke za stike, ki jo določi izvajalec univerzalne storitve, na primer izpostavljeno okence, pismonoška postaja ali premična pošta.



- na vsakih 400 prebivalcev v krajih, ki imajo do 5.000 prebivalcev;
- na vsakih 700 prebivalcev v krajih, ki imajo od 5.001 do 25.000 prebivalcev;
- na vsakih 1.000 prebivalcev v krajih, ki imajo od 25.001 do 80.000 prebivalcev;
- na vsakih 1.300 prebivalcev v krajih, ki imajo od 80.001 do 250.000 prebivalcev in
- na vsakih 1.500 prebivalcev v krajih, ki imajo več kot 250.000 prebivalca.

Če na podlagi dveh 14-dnevnih neprekinjenih štetij v razmiku najmanj treh mesecev izvajalec univerzalne poštne storitve ugotovi povprečno manj kot deset vloženih pošiljk korespondence na dan, se poštni nabiralnik odstrani (kar pa ne velja za kraje, v katerih je nameščen samo en poštni nabiralnik, kontaktna točka pa ni organizirana).

Vse spremembe glede poštnih nabiralnikov, kot so nameravane odstranitve, spremembe namestitve ali spremembe časa zadnjega praznjenja, mora izvajalec univerzalne poštne storitve mesečno sporočiti in utemeljiti AKOS-u.

### **3.2.7 Urejanje dostopa do poštnega omrežja**

Dostop do poštnega omrežja v Sloveniji prvič ureja Zakon o poštnih storitvah ZPSto-1 (UL, 2002). Zakon omogoča izvajalcem poštnih storitev dostop do javnega poštnega omrežja<sup>29</sup> izvajalca univerzalne poštne storitve. Izvajalec univerzalne poštne storitve lahko zavrne dostop do omrežja le v primeru, ko bi le-ta ogrozil izvajanje univerzalne poštne storitve, o čemer mora v 7 dneh obvestiti AKOS. Zakon nalaga izvajalcu univerzalne poštne storitve, da z izvajalcem poštnih storitev, ki je podal zahtevo za dostop, sklene pogodbo, v kateri se opredelijo cena, način in pogoji dostopa do javnega poštnega omrežja. V kolikor se izvajalec univerzalne poštne storitve in izvajalec poštne storitve v razumnem času ne dogovorita glede sklenitve pogodbe, zakon določa, da o dostopu do javnega poštnega omrežja odloči AKOS. Pogoje in cene dostopa do poštnega omrežja mora izvajalec univerzalne poštne storitve omogočati vsem izvajalcem poštnih storitev pod enakimi pogoji, brez diskriminacije, ter jih objaviti v okviru svojih splošnih pogojev poslovanja.

Podrobneje ureja dostop izvajalcev zamenljivih storitev do poštne infrastrukture ali storitev iz nabora univerzalne storitve novejši Zakon o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a). Izvajalec univerzalne poštne storitve mora omogočiti drugim izvajalcem zamenljivih storitev na njihovo zahtevo dostop do delov poštne infrastrukture ali storitev, zajetih v naboru univerzalne storitve, kot so sistem poštnih oznak, podatkovne zbirke z naslovi, podatkovne zbirke s poštni predali, podatkovne zbirke z nabiralniki za dostavo pošiljk, informacije o spremembi naslova, storitve preusmeritve poštne pošiljke in storitve vračanja pošiljk pošiljatelju.

Zakon ZPSto-2 (UL, 2009a) dopušča zavrnitev dostopa do poštne infrastrukture ali storitev le v primerih, če bi to ogrozilo izvajanje univerzalne poštne storitve ali zaupnost poštnih pošiljk in varstvo osebnih podatkov, o čemer mora izvajalec univerzalne poštne storitve v 30 dneh obvestiti AKOS.

<sup>29</sup> Javno poštno omrežje so objekti in druge točke dostopa, naprave ter mobilna in druga sredstva, ki so medsebojno povezana v enotno tehnično in tehnološko celoto vključno z vsemi vrstami sredstev, ki jih uporablja izvajalec univerzalnih poštnih storitev. ZPSto-1. (UL, 2002).

Cene in splošni pogoji dostopa morajo biti pregledni in javno objavljeni ter ne smejo diskriminirati različnih izvajalcev zamenljivih storitev. Na zahtevo mora izvajalec univerzalne poštne storitve skleniti z drugim izvajalcem zamenljivih storitev pogodbo o dostopu, v kateri se določijo cene, način in pogoji za dostop do poštnega omrežja ter druga vprašanja dostopa. Pogodba mora vključevati tudi določbe o zaupnosti poštnih pošiljk in varstvu osebnih podatkov. Izvajalec univerzalne poštne storitve mora kopijo pogodbe o dostopu v osmih dneh po sklenitvi poslati tudi AKOS-u.

Zakon o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) določa tudi natančnejši rok za sklenitev pogodbe kot njegov predhodnik, in sicer mora biti le-ta sklenjena v 4 mesecih. V nasprotnem primeru lahko izvajalec zamenljivih storitev zahteva, da o dostopu odloči AKOS, ki uredi le tista vprašanja, pri katerih izvajalec univerzalne poštne storitve in izvajalec zamenljive storitve nista mogla doseči soglasja. AKOS lahko izvajalcu univerzalne poštne storitve z odločbo naloži ukrepe, potrebne za zagotavljanje dostopa do poštne infrastrukture ali storitev iz nabora univerzalne storitve.

AKOS je za področje dostopa v Sloveniji izdal dve odločbi, s katerima je določil cene za dostop do poštnega omrežja: Odločbo o dostopu do poštnega omrežja Pošte Slovenije d.o.o. za pošiljke nad 50 g in Odločbo o spremembi cen v Splošnih pogojih za dostop do poštnega omrežja Pošte Slovenije d.o.o. za poštno pošiljke do 50 g (AKOS, 2016b). V odločbah so za poštno pošiljke določeni odstotki, za katere mora izvajalec univerzalne poštne storitve (Pošta Slovenije d.o.o.) znižati ceno iz cenika univerzalne poštne storitve. Cena dostopa do poštnega omrežja Pošte Slovenije d.o.o. se izračuna tako, da se seštevek aktivnosti, ki jih opravi izvajalec zamenljivih poštnih storitev, ovrednoti in odšteje od redne cene univerzalne poštne storitve. Pošta Slovenije mora tako od vsakokratnih veljavnih maloprodajnih cen za uporabnike odšteti izračunan delež aktivnosti, ki se jim izogne in sicer v odstotku, kot ga je z odločbo določil AKOS.

Pošta Slovenije d.o.o. je kot izvajalec univerzalne poštne storitve v Republiki Sloveniji objavila Splošne pogoje za dostop do poštnega omrežja družbe Pošta Slovenije d.o.o., ki opredeljujejo postopek pred sklenitvijo pogodbe, oblike dostopa, čas, obseg in ceno dostopa, način reševanja reklamacij in druge pogoje dostopa do poštnega omrežja in do delov poštne infrastrukture (Pošta Slovenije, 2016).

Trenutno omogoča Pošta Slovenije (2016) dostop za naslednjih storitev v obsegu univerzalne poštne storitve: standardno pismo, dopisnica, navadno pismo, tiskovina, priporočeno pismo, vrednostno pismo, navadni paket do 10 kg in paket do 10 kg v notranjem poštnem prometu.

Pošta Slovenije omogoča dostop do poštnega omrežja na dveh nivojih, možne točke dostopa so regijske sprejemne pošte (8 poštni) in dostavne pošte oz. izročilne pošte. Izvajalec zamenljive storitve dostavi pošiljke, sortirane v skladu s podrobnimi navodili iz splošnih pogojev, do točke dostopa ter glede na to točko dostopa (regijska pošta ali dostavna pošta) in glede na nivo sortiranosti pošiljk (nivo dostavne pošte ali nivo dostavnega okraja) pridobi za to določen popust.

V okviru dostopa do delov poštne infrastrukture Pošta Slovenije d.o.o. omogoča dostop do:

- sistema poštних števil, ki je na voljo na spletnih straneh,
- podatkovne zbirke z naslovi, katere namen je sortiranje pošilk po posameznem dostavnem okraju in posamezni dostavni pošti in se tedensko posodablja,
- zbirke uporabnikov poštних predalov in dostop do poštних predalov, ki je namenjena izvajalcem, ki sami opravljajo prenos poštne pošiljke ali dostopajo do poštnega omrežja z namenom predaje pošilk za naslovnike, ki imajo s Pošto Slovenije d.o.o. sklenjen dogovor o uporabi poštne predala,
- informacije o spremembi naslova, ki so jo podali naslovniki, in je namenjena izvajalcem, ki sami opravljajo prenos pošilk,
- storitve preusmeritve pošiljke, pri čemer se pošiljka za naslovnike, ki so podali zahtevo za preusmeritev pošilk na drugi naslov, preusmeri na drug naslov,
- storitve vračanja pošiljke pošiljatelj, pri čemer se pošiljka vrne pošiljatelj na naslov, naveden na pošiljki, v primeru, če je naslovnik noče sprejeti, je odpotoval ali se odselil, je naslovnik neznan ali je umrl ali če naslovnik pošiljke ne prevzame v roku za prevzem (Pošta Slovenije, 2016).

### **3.3 Pregled ukrepov za reguliranje in nadzor trga v drugih evropskih državah**

Prva, druga in tretja Poštna direktiva so začrtale smer spremembam v reguliranju in nadzoru trga poštних storitev v EU. Vse države članice so določbe Poštne direktive prenesle v nacionalni pravni okvir. Po ugotovitvah WIK so bili pred sprejetjem prve Poštne direktive v povprečju nacionalni zakoni s področja poštne sektorja starejši od 10 let, v obdobju 1998 – 2004 pa so vse države spremenile poštno zakonodajo, nekatere več kot enkrat. Samo v obdobju 2002 – 2004 je 19 držav sprejelo nove zakone za področje poštних storitev ali dopolnilo obstoječe (WIK, 2004, str. 199).

Način regulacije lahko vpliva na poslovni model izvajalca poštних storitev. Oblikovanje poslovnega modela je odvisno od lastništva, strukture trga, regulacije in modela korporativnega upravljanja. Poslovni model podjetij, ki delujejo na reguliranem področju trga, se razlikuje od poslovnega modela podjetij, ki delujejo na prostem trgu (Crew, 2016, str. 2). Nera (2004, str. 39) opredeljuje pet osnovnih poslovnih modelov, ki so jih uvedli izvajalci poštних storitev: model vertikalne integracije, model horizontalne integracije, internacionalizacija poslovanja, model stroškovne učinkovitosti in model produktivnih strategij.

#### **3.3.1 Skupne smernice v ukrepih regulacije in nadzora trga poštних storitev v EU**

##### *Zagotavljanje univerzalne poštne storitve*

Vse države v EU razen Nemčije so dotedanjega nacionalnega poštne operaterja imenovali za izvajalca univerzalne poštne storitve. Tudi v Nemčiji sicer vlogo izvajalca univerzalne poštne storitve izvaja prejšnji nacionalni poštni operater, Deutsche Post, a brez imenovanja (IPC, 2016).

### *Obseg univerzalne poštne storitve*

Vse države imajo opredeljen obseg univerzalne poštne storitve, vendar se njihov obseg razlikuje. Veliko držav v univerzalno poštno storitev uvršča poleg posameznih poštnih pošiljk na kos tudi masovno pošto, direktno pošto ali časopise (tabela 3). Na splošno WIK (2013) ugotavlja, da se pojavlja trend zmanjševanja števila pošiljk, ki se izvajajo znotraj obsega univerzalne poštne storitve. Najozžje definiciji univerzalne poštne storitve imajo Bolgarija, Češka republika, Nemčija, Estonija, Finska, Hrvaška, Litva, Nizozemska, Poljska, Švedska in Velika Britanija, ki znotraj obsega univerzalne poštne storitve uvrščajo samo posamezne pošiljke na kos. Vse storitve (poleg pošiljke na kos tudi masovno pošto, direktno pošto in časopise) imajo v obsegu univerzalne poštne storitve vključene Avstrija, Belgija, Danska, Irska, Luksemburg, Malta, Romunija in Slovaška, ki imajo najširšo definicijo obsega univerzalne poštne storitve. Ostale države imajo obseg definiran med eno in drugo možnostjo.

Tabela 3: Obseg univerzalne storitve v državah EU

<b>Obseg univerzalne poštne storitve</b>	<b>Število držav</b>	<b>Države</b>
Pošiljka na kos	11	BG, CZ, DE, EE, FI, HR, LT, NL, PL, SE, UK
Pošiljka na kos in masovna pošta	5	CY, HU, IT, LV, SI
Pošiljka na kos, masovna pošta in direktna pošta ali masovni paketi	4	EL, ES, FR, PT
Vse storitve	8	AT, BE, DK, IE, LU, MT, RO, SK

Vir podatkov: (WIK, 2013).

*Standardi in merjenje kakovosti* po posameznih državah EU so obravnavani v poglavju 5.3.2, zato jih na tem mestu ne navajamo.

### *Pogostost dostave*

Poštna direktiva zahteva najmanj 5-kratni sprejem in 5-krat dostavo tedensko za področje univerzalne poštne storitve. Večina držav (21 od 28 držav EU) je na nacionalnem nivoju predpisala 5-krat tedenski sprejem in 5-krat tedensko dostavo za pisemske poštne pošiljke in za pakete, nekatere pa so predpisale večjo pogostost sprejema in dostave (tabela 4). Danska in Velika Britanija sta predpisali 6-krat tedensko dostavo za pisma in 5-krat tedensko dostavo za pakete. Francija, Nemčija in Malta pa so tako za pisma kot tudi pakete predpisale 6-krat tedenski sprejem in dostavo.

Trend padanja količin pisemskih poštnih pošiljk bi zaradi učinka ekonomije obsega lahko ogrozil izvajanje univerzalne poštne storitve. Nizozemska vlada zato že proučuje možno modernizacijo univerzalne poštne storitve s spremembo cenovne politike, stroškov izvajanja univerzalne poštne storitve in fleksibilnostjo univerzalne poštne storitve (Sas, 2015, str. 11). V letu 2015 je poskusno pogostost dostave za pisemske pošiljke zmanjšala Italija.

Tabela 4: Pogostost sprejema in dostave v državah EU

Pogostost sprejema in dostave	Število držav	Države
5-krat na teden za pisma, ni predpisano za pakete	2	CY, SE
5-krat na teden za pisma, 5-krat na teden za pakete	21	AT, BE, BG, ES, CZ, EE, FI, GR, HU, HR, IE, IT, LV, LT, LU, NL, PL, PT, RO, SK, SI
6-krat na teden za pisma, 5-krat na teden za pakete	2	DK, GB
6-krat na teden za pisma, 6-krat na teden za pakete	3	FR, DE, MT

Vir podatkov: (EK, 2015b).

### 3.3.2 Poglavitne razlike v reguliranju poštnega trga med državami EU

#### *Način reguliranja cen univerzalne poštna storitve*

Cene univerzalne poštna storitve so regulirane na tri načine. V primeru Ex ante potrjevanja cen morajo biti le-te pred uveljavitvijo potrjene s strani nacionalnega regulativnega organa. Cenovna kapica je mehanizem, kjer je vnaprej določena zgornja meja cene – kapica, vendar izvajalec univerzalne poštna storitve za spremembo cene znotraj določenih okvirjev ne potrebuje potrditve nacionalnega regulativnega organa. Ex post nadzor omogoča izvajalcem univerzalne poštna storitve, da brez predhodne potrditve spreminjajo cene univerzalne poštna storitve, vendar lahko nacionalni regulativni organ naknadno po uveljavitvi zahteva spremembe cen.

Tabela 5: Način reguliranja cen v državah EU

	Pismo na kos	Masovna pošta	Direktna pošta	Tiskovine	Neprednostna pisma	Paketi na kos	Masovni paketi
<b>Ex ante potrditev</b>	AT, BG, CY, GR, ES, IE, LT, LU, LV, MT, RO, SI, SK	AT, CY, GR, LU, LV, MT, RO, SK	AT, CY, GR, MT, RO, SK	AT, GR, FR, MT, RO, SI	BG, GR, LT, LV, RO, SK	AT, BG, CY, GR, ES, LT, LU, LV, MT, RO, SI, SK	AT, GR, MT, RO, SK
<b>Cenovna kapica</b>	AT, BE, DE, EE, FR, HU, IT, NL, PL, PT	FR, IT, PT	FR, PT	IT	BE, FR, HU, PL, GB	BE, EE, FR, IT, NL, PL, PT	FR
<b>Ex post nadzor</b>	DK, FI, HU, SE	DE, ES, SE	DE, DK, SE	DE, SE, SK	DK, FI, SE	DE, DK, FI, HU, SE	DK, ES, HU, SE

Vir podatkov: (WIK, 2013).

Največ držav uporablja za nadzor cen univerzalne poštna storitve model Ex ante potrditve (tabela 5), med njimi Avstrija, Bolgarija, Ciper, Grčija, Španija, Irska, Litva, Latvija, Luksemburg, Malta, Romunija, Slovenija in Slovaška. Z modelom cenovne kapice so regulirane cene v Belgiji, Nemčiji, Estoniji, Franciji, Madžarski, Italiji, Nizozemski, Poljski, Portugalski in Veliki Britaniji. Model Ex post nadzora pa uporabljajo Danska, Finska, Madžarska, Nemčija, Slovaška, Švedska in Španija.

Nekatere države uporabljajo za reguliranje cen kombinacijo različnih modelov. Nemčija na primer ima ceno pisma na kos regulirano s cenovno kapico, za masovno pošto, direktno pošto, tiskovine in pakete na kos je predpisan Ex post nadzor, medtem ko cene neprednostnih pisem in masovnih paketov niso regulirane. Na Švedskem, kjer je znotraj obsega univerzalne poštne storitve samo pošiljka na kos (tabela 3), so cene regulirane z modelom Ex post nadzora poleg pisma na kos tudi za masovno pošto, direktno pošto, tiskovine, neprednostna pisma, pakete na kos in masovne pakete. Madžarska Ex post nadzor omejuje na pismo na kos, pakete na kos in masovne pakete.

Najnižjo stopnjo regulacije cen ima Velika Britanija. Od leta 2012 je regulirana cena samo za neprednostna pisma z modelom cenovne kapice (tabela 5), kar je posledica odločitve nacionalnega poštne regulatorja Ofcom, da omogoči operaterju Royal Mail večjo fleksibilnost pri oblikovanju cenovne politike (WIK, 2013, str. 141).

Avtorji Niederprüm, Bender in Dieke (2016) so proučevali primernost modela cenovne kapice na poštne trgih v razmerah upadanja količin, nižanja produktivnosti izvajalcev univerzalne poštne storitve in trenda višanja cen poštne storitev. Ugotovili so, da morajo nacionalni regulativni organi v danih razmerah zaradi negativnega učinka ekonomije obsega dvigniti kapico nad stopnjo dviga življenjskih potrebščin, da pa sam model cenovne kapice omogoča učinkovito regulacijo cen tudi v današnjih tržnih razmerah.

#### *Financiranje univerzalne poštne storitve*

Odločitev o tem, kateri od predvidenih modelov za financiranje izvajanja univerzalne poštne storitve oziroma katera kombinacija teh ukrepov bo dejansko tudi uveljavljena, je v rokah posamezne države članice Evropske unije. Na odločitev o izboru modela najbolj vplivajo značilnosti vsake posamezne članice Evropske unije, saj bodo te poskušale najti najustreznejšo rešitev za svoj trg poštne storitev (Andric, 2007, str. 343).

Tri države, Španija, Italija in Poljska, financirajo univerzalno poštne storitve iz državnega sklada. V štirih državah - na Cipru, v Estoniji, Italiji in na Slovaškem, je aktiviran kompenzacijski sklad za poplačilo nadomestila izvajanja univerzalne poštne storitve. V 18 državah je kompenzacijski sklad predviden v zakonodaji, a še ni ustanovljen (IPC, 2016), med njimi tudi v Sloveniji.

Ob upoštevanju števila držav, ki imajo v zakonodaji predviden način financiranja univerzalne poštne storitve iz kompenzacijskega sklada in števila držav, ki so do leta 2016 dejansko aktivirale kompenzacijski sklad, je vprašanje, koliko bo navedeni model v prihodnjih letih dejansko uporabljen. Podobno ugotavlja tudi Fratini (2016, str. 2), ki izhaja iz primera Italije, kjer nacionalni poštne operater prejema nadomestilo za izvajanje univerzalne poštne storitve iz kompenzacijskega sklada, vendar se je Poste Italiane pred njegovo aktivacijo več let soočala s številnimi težavami.

Pogoj za povračilo dela bremena izvajanja univerzalne poštne storitve iz kompenzacijskega sklada je izračun neto stroškov izvajanja univerzalne poštne storitve in potrditev izračuna s strani nacionalnega regulativnega organa. Pri izračunu obsega

neto stroškov se v praksi izvajalci poštne storitve srečujejo z izzivi, kot so določanje, kakšen obseg neto stroškov predstavlja za izvajalca nepravilno breme (Frontier Economics, 2012, str. 132). Neto stroške izvajanja univerzalne poštne storitve so do leta 2012 izračunale Belgija, Bolgarija, Danska, Estonija, Irska, Italija, Nizozemska, Slovaška, Španija in Velika Britanija (Frontier Economics, 2012, str. 27).

Jaag (2010, str. 17) navaja še na en vidik uvedbe kompenzacijskih skladov. Po proučevanju različnih modelov financiranja in izračuna neto stroškov izvajanja univerzalne poštne storitve ugotavlja, da v večini primerov financiranje iz kompenzacijskega sklada, v katerega prispevajo vsi izvajalci poštne storitve, vodi v sistematično nezadostno pokrivanje neto stroškov izvajalca univerzalne poštne storitve. Kot boljšo rešitev predlaga integriran pristop različnih modelov financiranja.

#### *Dostop do omrežja in storitev*

Poštna direktiva določa, da lahko države članice predpišejo dostop do omrežja in storitev, če je to potrebno, vendar tega ne zahteva. Storitve, kot so nacionalna baza naslovnih podatkov in sistem poštne številke, so nujne za izvajanje poštne storitve, in morajo biti dostopne in po enakih pogojih na voljo vsem izvajalcem poštne storitve. Države članice EU so področje dostopa uredile različno, kot prikazuje tabela 6.

Tabela 6: Dostop do omrežja in storitev v državah EU

<b>Vrsta dostopa</b>	<b>Število držav</b>	<b>Države</b>
Dostop do sistema poštne številke	18	AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, GB, HU, LT, LU, MT, PL, SE, SI
Dostop do poštne nabiralnikov	15	CY, CZ, DE, DK, EE, FR, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SI
Dostop do hišnih predalčnikov	16	AT, BE, BG, CY, DE, DK, ES, FR, HU, IE, IT, LT, LU, PL, PT, SK
Dostop do baze naslovnih podatkov	10	CY, CZ, DE, DK, GB, GR, FR, LT, LU, SI
Dostop do sprememb baze naslovnih podatkov	10	AT, CY, CZ, DE, DK, GR, FR, LT, LU, SI
Dostop do storitev preusmeritve in vračanja pošiljke	10	CZ, DE, DK, EE, GR, FR, LT, LU, MT, SI
Enaki pogoji za downstream access	11	CZ, DE, EE, ES, GB, HU, IT, LU, PL, PT, SI
Obvezen downstream access	12	AT, CZ, DE, GB, EE, IT, LT, LU, MT, PL, PT, SI

Vir podatkov: (WIK, 2013).

Največ držav (18), je predpisalo dostop do sistema poštne številke izvajalcev univerzalne poštne storitve. 15 držav je predpisalo, da mora izvajalec univerzalne poštne storitve drugim izvajalcem omogočiti dostop do poštne nabiralnikov, 16 držav je predpisalo dostop do hišnih predalčnikov. Obvezen dostop do baze naslovnih

podatkov, dostop do sprememb baze naslovnih podatkov in dostop do storitev preusmeritve in vračanja pošilk je predpisalo po 10 držav.

V Nemčiji je zakonsko predpisan brezplačen dostop do baze naslovnih podatkov, ki jo upravlja Deutsche Post, v Veliki Britaniji, kjer je prav tako predpisan obvezen dostop, mora biti baza naslovnih podatkov (ki jo upravlja Royal Mail) dostopna pod enakimi pogoji vsakemu, ki jo želi uporabljati. Na Švedskem sta švedski nacionalni poštni operater in največji konkurent, CityMail ustanovila skupno podjetje za upravljanje in vzdrževanje nacionalne baze naslovnih podatkov (WIK, 2005, str. 128).

V Sloveniji, Češki republiki, na Švedskem in Nizozemskem morajo hišne predalčnike nabaviti in namestiti uporabniki, zato so obravnavani kot zasebna lastnina in ni možno predpisati dostopa do njih (WIK, 2013, str. 45). Slovenija ima sicer v nacionalni zakonodaji predpisan dostop do vseh ostalih storitev in do omrežja. Dostop do vseh točk dostopa in vseh storitev, kot jih omogoča Poštna direktiva, imajo poleg Slovenije predpisane še Češka republika, Nemčija, Litva in Luksemburg.

Na področju dostopa do poštnega omrežja države različno obravnavajo konsolidatorje in neposredne uporabnike (pošiljatelje masovne pošte). Medtem ko Danska, Francija, Nizozemska in Švedska konsolidatorjem ne omogočajo enakih pogojev, veljajo enaki pogoji dostopa do poštnega omrežja v Nemčiji, Španiji, v Luksemburgu in Veliki Britaniji. V Nemčiji in Veliki Britaniji je nacionalni regulativni organ predpisal obvezen dostop do poštnega omrežja pod enakimi pogoji za konsolidatorje in pošiljatelje masovne pošte (WIK, 2015, str. 41).

Vloga poštne storitve se bo v prihodnosti povečevala z rastjo spletnega nakupovanja, hkrati pa WIK (2009, str. 372) ocenjuje, da se bodo poštne storitve spreminjale glede na potrebe uporabnikov in spletnih trgovcev. Tudi Rajšp (2011, str. 55) ocenjuje, da je univerzalna poštne storitve pred izzivom, v naslednjih letih pa se bo pokazala potreba po spremembi obstoječih pravil. V prihodnosti bo Komisija morala glede na pričakovane spremembe preveriti primernost in ustreznost določil tretje Poštne direktive, predvsem obsega in obveznosti univerzalne poštne storitve ter obstoječih ukrepov regulacije.

Copenhagen Economics (2010, str. 132) napoveduje, da bo zmanjševanje obsega univerzalne poštne storitve osredotočeno na tri dimenzije:

- čas: zmanjševanje pogostosti dostave in sprejema na teden ali določanje daljših rokov prenosa;
- storitve: izvzetje nekaterih storitev iz obsega univerzalne poštne storitve, npr. masovne pošte;
- geografija: zmanjševanje zahtev po geografski pokritosti univerzalne poštne storitve, npr. z manj poštne enotami.

Pri oblikovanju prihodnje politike reguliranja univerzalne poštne storitve bo poleg vidika uporabnika, ki ga poudarja Poštna direktiva, pomemben tudi okoljevarstveni vidik. Definiranje obsega univerzalne poštne storitve ima na primer vpliv na emisije



CO<sub>2</sub>. V velikih državah, kot so Francija, Norveška in Švedska, pomeni zahteva po dostavi pošiljke naslednji delovni dan po sprejemu uporabo letalskega transporta, ker so razdalje znotraj držav prevelike za uporabo cestnega ali železniškega transporta. Posledično se zaradi regulacije trga poštnih storitev povečuje emisija CO<sub>2</sub>. Podobno bi zmanjšanje pogostosti dostave iz 5-krat tedensko zmanjšalo potrebo po transportu in posledično zmanjšalo emisije CO<sub>2</sub> (Copenhagen Economics, 2010, str. 134).

## 4 TRG POŠTNIH STORITEV V SLOVENIJI

Slovenski trg poštних storitev opredeljujejo štiri glavne značilnosti. (1) Slovenija je majhna država, z goratimi predeli in visokim deležem pokritosti gozda, z majhno populacijo in povprečno gostoto prebivalstva. (2) Število naslovljenih pisem na prebivalca je v primerjavi z drugimi državami v EU visoko. (3) Posegi regulatorja poštних storitev na trg poštних storitev so bili do leta 2008 majhni. (4) Področje direktne pošte je bilo liberalizirano v letu 2004 (Ecorys, 2008, str. 111).

### 4.1 Izvajalci poštних storitev v Sloveniji

#### 4.1.1 Izvajalec univerzalne poštne storitve

Po Zakonu o poštних storitvah ZPSto (UL, 1997) so se poštne storitve izvajale kot gospodarska javna služba, za izvajalca pa je zakon določal Javno podjetje Pošta Slovenije d.o.o. Pošta Slovenije je kot javno podjetje opravljala vse poštne storitve, ki jih po konvenciji UPU v notranjem in čezmejnem prometu opravljajo nacionalni poštni operaterji.

Po prenosu Direktive 97/67/ES v slovensko zakonodajo je bila obveznost izvajanja univerzalne poštne storitve določena v novem Zakonu o poštних storitvah ZPSto-1 (UL, 2002). Izvajalec univerzalne poštne storitve je bil v Sloveniji prvič imenovan leta 2003, ko je Pošta Slovenije z odločbo pridobila dolžnost izvajanja univerzalne poštne storitve od 30. maja 2003 do 30. maja 2008, s tem pa tudi pravico izvajanja rezervirane poštne storitve (APEK, 2003).

Z odločbo z dne 7. maja 2008 je Pošta Slovenije d.o.o. pridobila dovoljenje in obveznost za izvajanje univerzalne poštne storitve na celotne ozemlju Republike Slovenije za obdobje od 31. maja 2008 do 31. maja 2013 (APEK, 2008a).

Po sprejetju Zakona o poštних storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a), ki določa, da je potrebno dovoljenje za izvajanje univerzalne poštne storitve prilagoditi določbam tega zakona, je Agencija za pošto in elektronske komunikacije RS 23. julija 2010 izdala novo odločbo, po kateri je družbo Pošta Slovenije d.o.o. imenovala za izvajalca celotne univerzalne poštne storitve (APEK, 2010a). S tem je Pošta Slovenije pridobila pravice in obveznosti izvajanja univerzalne poštne storitve določene v zakonu na celotnem ozemlju Republike Slovenije od 1. avgusta 2010 do 31. maja 2013. Z odločbo je Pošta Slovenije kot izvajalec univerzalne poštne storitve pridobila tudi izključno pravico izvajanja rezervirane poštne storitve do 31. decembra 2010.<sup>30</sup>

V letu 2013 je Agencija za pošto in elektronske komunikacije RS zaradi poteka dovoljenja za izvajanje Pošti Slovenije d.o.o. pričela s postopki za zagotavljanje univerzalne poštne storitve v Republiki Sloveniji. Na osnovi izdelave analize stanja je APEK ugotovil, da lahko le Pošta Slovenije d.o.o. na celotnem ozemlju Republike Slovenije zagotovi izvajanje univerzalne poštne storitve zahtevane kakovosti pod pogoji

---

<sup>30</sup> ZPSto-2 v 73. členu dovoljuje izvajanje rezerviranih storitev le do 31. 12. 2010.

iz Zakona o poštnih storitvah ZPSto-2. APEK je v skladu z zakonom v Uradnem listu RS (UL, 2013b) in na spletnih straneh<sup>31</sup> objavil javni poziv zainteresirani javnosti za opravljanje univerzalne poštne storitve. Na poziv se je odzvala le Pošta Slovenije d.o.o. in APEK je tako tudi na osnovi odziva zainteresirane javnosti presodil, da lahko zahtevano kakovost izvajanja univerzalne poštne storitve na celotnem ozemlju zagotovi le Pošta Slovenije d.o.o. (APEK, 2013b).

Na osnovi izvedenega postopka in določb Zakona o poštnih storitvah ZPSto-2 je APEK (2013b) izdal odločbo, s katero je Pošto Slovenije d.o.o. imenoval za izvajalca univerzalne poštne storitve na celotnem ozemlju Republike Slovenije, za vse storitve iz nabora univerzalne poštne storitve v notranjem in čezmejnem prometu. Glede na stanje na trgu in morebitni nadaljnji razvoj konkurence se je APEK odločil izdati odločbo za obdobje 5 let, od 1. junija 2013 do 31. maja 2018.

#### **4.1.2 Ponudniki zamenljivih poštnih storitev**

Zamenljive storitve so opredeljene kot poštne storitve, ki jih je mogoče z vidika uporabnika šteti za storitve, ki spadajo v nabor univerzalne poštne storitve, ker so v zadostni meri medsebojno zamenljive z univerzalno storitvijo. Med zamenljive storitve spadajo predvsem vse storitve iz drugega odstavka 3. člena<sup>32</sup> Zakona o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a). Nacionalni regulativni organ AKOS v posamičnih primerih z uporabo pravil konkurenčnega prava presodi, ali so storitve zamenljive ali ne, pri čemer upošteva značilnosti storitev, na primer dodano vrednost, predvideno uporabo in določanje cen. Po potrebi lahko AKOS predhodno pridobi tudi mnenje organa, pristojnega za varstvo konkurence.

Poštno storitve lahko v skladu z Zakonom o poštnih storitvah ZPSto-2 (UL, 2009a) ob upoštevanju bistvenih zahtev<sup>33</sup> izvaja vsaka fizična ali pravna oseba, ki o tem vnaprej pisno ali po elektronski pošti obvesti AKOS. Vlagatelj mora v obvestilu navesti ime firme, naslov ali sedež, statusno obliko podjetja, v kateri bo izvajal poštne storitve, in podrobnosti o vrstah poštnih storitev, ki jih bo izvajal, ter priložiti izjavo o vrsti dejavnosti, ki jo bo opravljal v skladu z veljavno standardno klasifikacijo dejavnosti.

Če AKOS na podlagi prejetega obvestila ugotovi, da želi vlagatelj izvajati zamenljive poštne storitve, izda o tem ugotovitveni sklep.

Izvajalci zamenljivih poštnih storitev morajo v skladu z določbami Splošnega akta o ločenih računovodskih evidencah in prepovedi subvencioniranja (UL, 2010e) voditi prihodke iz naslova zamenljivih poštnih storitev ločeno od prihodkov iz naslova ostalih storitev in AKOS-u na njegovo zahtevo posredovati izkaz prihodkov zamenljivih poštnih storitev.

---

<sup>31</sup> [www.apek.si](http://www.apek.si)

<sup>32</sup> To so (1) sprejem, usmerjanje, prevoz in dostava poštnih pošiljk do mase 2 kg, (2) sprejem, usmerjanje, prevoz in dostava poštnih paketov do mase 10 kg, (3) storitev priporočene in vrednostne poštne pošiljke in (4) prenos poštnih pošiljk za slepe in slabovidne.

<sup>33</sup> Glej sprotno opombo 16.

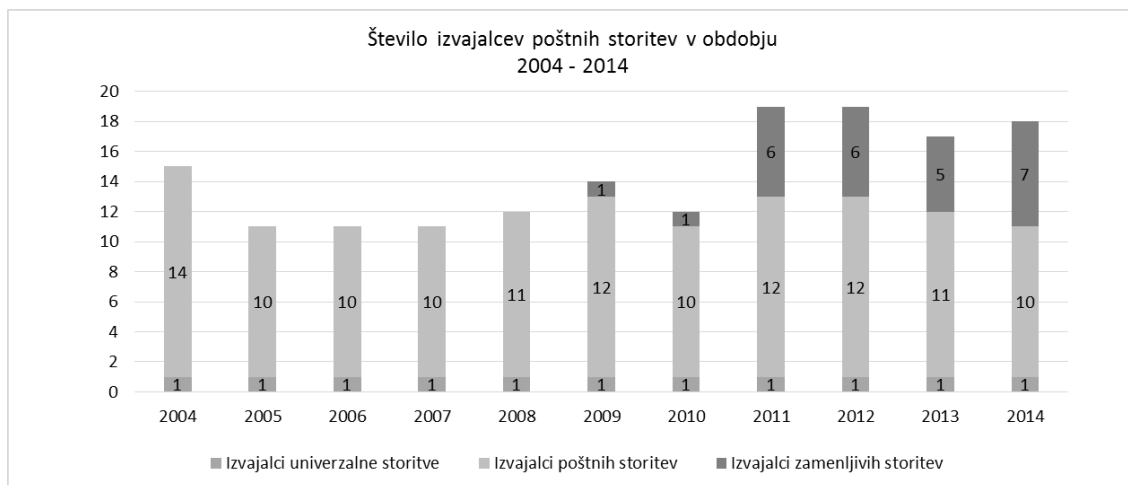
Do leta 2008 je izvajalec univerzalne poštne storitve v praksi še vedno ohranjal monopol nad trgom naslovljenih pisemskih poštnih pošiljk. Ecorys (2008, str. 112) kot razlog navaja majhnost slovenskega trga in ocenjuje, da se konkurenca na področju naslovljenih pisemskih pošiljk ne bo razvila do popolnega odprtja trga poštne storitve.

Prvi ponudnik poštne storitve je prejel ugotovitveni sklep za izvajanje zamenljivih poštne storitve v letu 2009 in sicer podjetje Pragmaticus d.o.o. V letu 2010 je bil v uradni evidenci še vedno vpisan samo en izvajalec zamenljivih poštne storitve, podjetje Maksmail d.o.o., v katerega se je preimenovalo podjetje Pragmaticus d.o.o. (APEK, 2011, str. 4).

S 1. januarjem 2011 je bilo v Sloveniji odpravljen rezervirano področje poštne storitve in že v prvem letu se je povečalo število registriranih izvajalcev zamenljivih poštne storitve. 31. decembra 2011 je bilo v Sloveniji 18 izvajalcev poštne storitve, od tega jih je 9 delovalo na segmentu pisemskih poštnih pošiljk (APEK, 2012a, str. 63):

- Pošta Slovenije kot izvajalec univerzalne poštne storitve;
- podjetja Cetis d.d., Dimnikarstvo Dovrtel, d.o.o., EPPS d.o.o., Informatika d.d., KRO d.o.o. in Maksmail d.o.o. kot izvajalci zamenljivih poštne storitve in
- podjetji Izberi d.o.o. in Adi Lampret s.p. kot izvajalca poštne storitve.

Slika 2: Število izvajalcev poštne storitve v Sloveniji v obdobju 2004 - 2014



Vir podatkov: (APEK, 2004 - 2013; AKOS, 2014 - 2016).

Isti izvajalci zamenljivih poštne storitve so delovali na trgu tudi v letu 2012. Pet od njih jih je izvajalo storitve na osnovi sklenjene pogodbe s Pošto Slovenije o dostopu do poštne infrastrukture ali storitve iz nabora univerzalne poštne storitve in niso sami izvajali dostave pošiljk naslovniku (APEK, 2013a, str. 5). Ta podjetja so Cetis d.d., EPPS d.o.o., Informatika d.d., KRO, d.o.o. in Maksmail d.o.o.

Leta 2013 se je število izvajalcev zamenljivih poštne storitve iz 6 zmanjšalo na 5, saj je bilo podjetje Dimnikarstvo Dovrtel, d.o.o. zaradi nedelovanja izbrisano iz registra izvajalcev poštne storitve (AKOS, 2014a, str. 48). V letu 2014 je AKOS dvema novima podjetjema izdal ugotovitveni sklep o izvajanju zamenljivih poštne storitve, tako da se je število izvajalcev zamenljivih poštne storitve povečalo na 7 (AKOS, 2015, str. 46).

Zamenljive poštno storitve so v letu 2014 izvajali Cetis d.d., Cetis Direkt d.o.o., EPPS d.o.o., Informatika d.d., KRO d.o.o., Maksmail d.o.o. in Izberi d.o.o. (AKOS, 2016a, str. 6).

Kljub dvema novima izvajalcema zamenljivih poštnih storitev se v praksi ponudba ni bistveno spremenila. Podjetje Izberi d.o.o. je poštno storitve izvajalo že od leta 2011 in je v letu 2014 le pridobilo ugotovitveni sklep za izvajalca zamenljivih poštnih storitev. Podjetje Cetis Direkt d.o.o. pa je nastalo kot hčerinska družba podjetja Cetis d.d., od katerega je prevzelo izvajanje zamenljivih poštnih storitev.

Število izvajalcev se je po odprtju trga poštnih storitev 1. januarja 2011 v Sloveniji povečalo še v istem letu, tako v delu izvajalcev zamenljivih poštnih storitev kot tudi v delu poštnih storitev. Konec leta 2010 je bilo v evidenci vpisanih skupaj 12 izvajalcev, konec leta 2011 pa 19 izvajalcev, kar je največje povečanje števila izvajalcev v proučevanem obdobju 2004 – 2014. Vendar pa v naslednjih letih 2012 – 2014 ni zaznati rasti konkurence na trgu poštnih storitev v smislu povečanja ponudnikov poštnih storitev.

#### **4.1.3 Izvajalci poštnih storitev na segmentu paketov in ekspresnih pošilk**

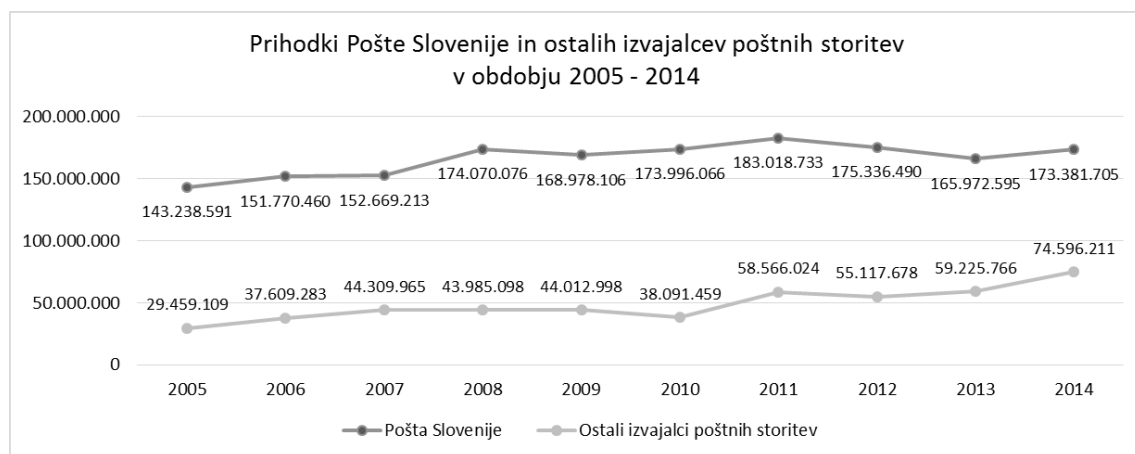
Področje paketnega in ekspresnega poslovanja (KEP) ni nikoli sodilo v obseg gospodarske javne službe ali v obseg rezerviranega področja znotraj univerzalne poštno storitve. Regulacija trga poštnih storitev v okviru Poštne direktive zaenkrat ne posega na področje prenosa paketov izven obsega univerzalne poštno storitev in na področje prenosa ekspresnih pošilk. Gibanje števila izvajalcev ostalih poštnih storitev se v obdobju 2005 – 2014 ni bistveno spreminjalo (slika 2), čeprav so se izvajalci v tem obdobju spreminjali. Podjetje Yellogistic, ki je bilo v lasti avstrijske pošte Österreichische Post je po letu 2004 prenehalo delovati, prav tako podjetja Mestna d.o.o in Tine d.o.o.. Podjetje ACK d.d. je delovalo do leta 2011, podjetje SPEED IN d.o.o. pa do leta 2012. Podjetje ODVRATDOVRAT se v letu 2009 preimenovalo v EKSPRESNA DOSTAVA d.o.o., nato pa leta 2013 prenehalo delovati (AKOS, letna poročila, 2004-2014).

V letu 2014 so ostale poštno storitve v Sloveniji izvajali Klade Logistika d.o.o., Adi Lampret s.p., Kurirček d.o.o., BUSINESS EXPRESS d.o.o., CITY EXPRESS d.o.o., DHL Expres (Slovenija) d.o.o., DPD d.o.o., GENERAL LOGISTICS SYSTEMS d.o.o., TNT Express Worldwide d.o.o. in UPS Adria (S) Expres d.o.o., skupaj 10 izvajalcev (AKOS, 2016a, str. 20).

## 4.2 Velikost in struktura trga poštnih storitev

Trg poštnih storitev v Sloveniji v opazovanem obdobju od leta 2005 raste, kot je razvidno iz slike 2. Izvajalci poštnih storitev so v letu 2005 skupaj ustvarili 172.697.000 EUR prihodka iz naslova izvajanja poštnih storitev, od tega 83 % Pošta Slovenije in 17 % ostali izvajalci poštnih storitev. V letu 2010, pred popolnim odprtjem trga poštnih storitev, je znašal skupni prihodek 212.087.525 EUR, kar predstavlja 22 % povečanje glede na leto 2005. V letu 2014 so Pošta Slovenije in ostali izvajalci skupaj ustvarili 247.077.916 EUR prihodka iz naslova izvajanja poštnih storitev, kar pomeni 17 % povečanje glede na leto 2010.

Slika 2: Delež prihodkov izvajalcev poštnih storitev v celotnih prihodkih izvajanja poštnih storitev v Sloveniji v obdobju 2005 - 2014



Opombe: Prihodki iz naslova izvajanja poštnih storitev vključujejo pisemske pošiljke, pakete in ekspresne pošiljke v notranjem in čezmejnem prometu, v evrih.

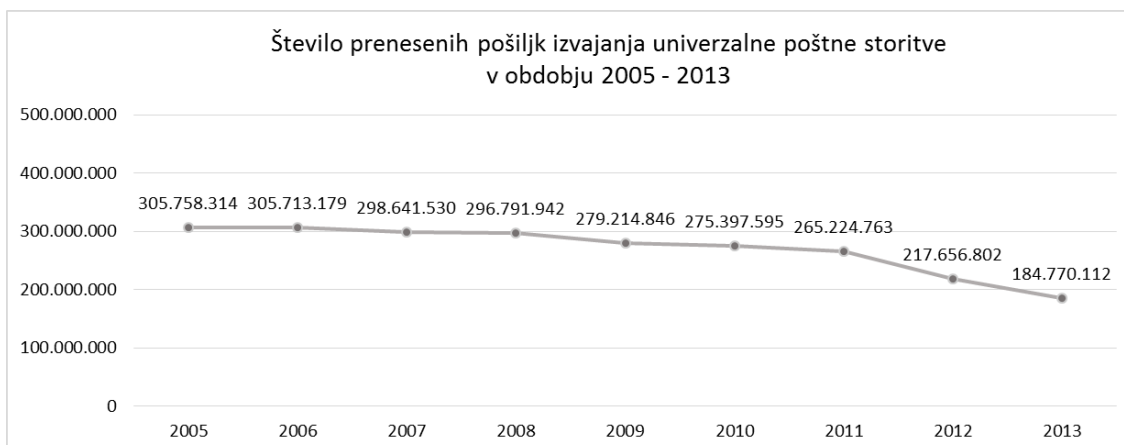
Vir podatkov: (APEK, 2011; AKOS, 2014 - 2016).

Pošta Slovenije je v letu 2014 povečala prihodke glede na leto 2005 za 21 %, medtem ko so ostali izvajalci poštnih storitev v istem obdobju ustvarili za 153 % višje prihodke. V obdobju po odprtju trga poštnih storitev 2011 – 2014 znaša indeks prihodkov Pošte Slovenije 94, indeks prihodkov ostalih izvajalcev poštnih storitev pa 127. Medtem, ko so prihodki Pošte Slovenije izražali negativen trend gibanja, je konkurenca rasla in ustvarila v letu 2014 že 35 % prihodkov na slovenskem trgu poštnih storitev.

### 4.2.1 Obseg in gibanje poštnih storitev v Sloveniji

Število prenesenih pošiljk znotraj obsega univerzalne poštne storitve v Sloveniji pada, trend gibanja prikazuje slika 3. V letu 2005 je bilo v Sloveniji prenesenih 305.758.314 kosov pisemskih pošiljk in paketov za notranji in čezmejni poštni promet, v letu 2010 pa 10 % manj oziroma 275.397.595 kosov. V obdobju 2011/2010 so storitve upadle za 4 %, v obdobju 2012/2011 pa za 18 %, kar je največji upad v opazovanem obdobju. V letu 2013 so storitve v obsegu izvajanja univerzalne poštne storitve upadle za 15 % glede na leto 2012, ter za 40 % glede na leto 2005.

Slika 3: Število prenesenih pošilk izvajanja univerzalne poštne storitve v Sloveniji v obdobju 2005 - 2013

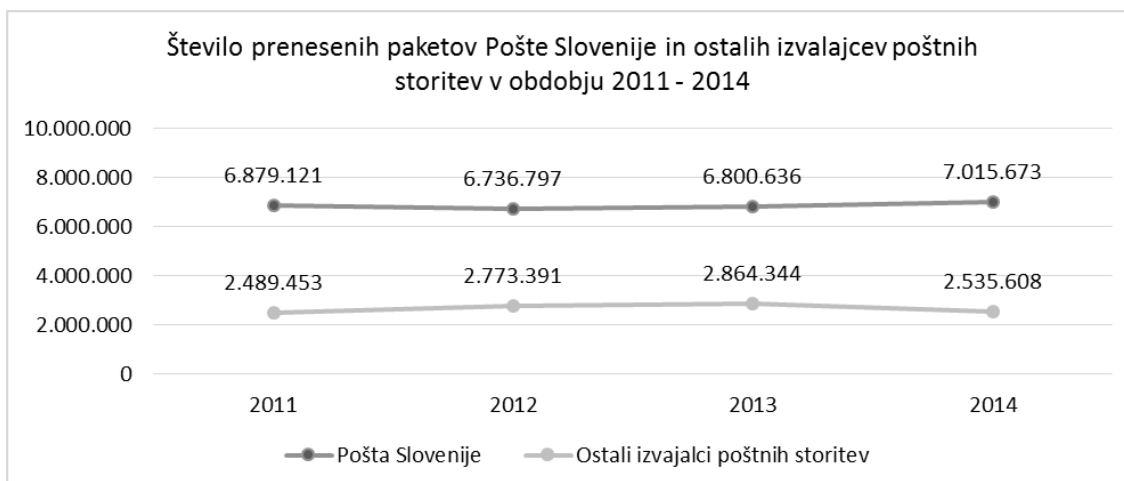


Opombe: Število pošilk iz naslova izvajanja univerzalne poštne storitve vključuje pisemske pošiljke in pakete v notranjem in čezmejnem prometu, v kosih.

Vir podatkov: (APEK, 2011; AKOS, 2014).

Na področju paketov so podatki za celotno Slovenijo na voljo od leta 2011 dalje, ko je APEK pričel sistematično zbirati in objavljati podatke o trgu poštnih storitev v Sloveniji (slika 4). V letu 2011 je bilo znotraj Slovenije prenesenih 9.368.574 paketov, v letu 2012 se je obseg povečal za 2 %. Obseg prenesenih paketov je bil največji leta 2013, ko je bilo v Sloveniji sprejetih in dostavljenih 9.664.980 paketov, kar je 2-odstotno povečanje glede na leto poprej. V letu 2014 je skupno število padlo za 1 % na 9.551.281 paketov, kar predstavlja 2-odstotno povečanje trga paketov glede na prvo leto opazovanja 2011.

Slika 4: Število prenesenih paketov Pošte Slovenije in ostalih izvajalcev poštnih storitev v Sloveniji v obdobju 2011 - 2014



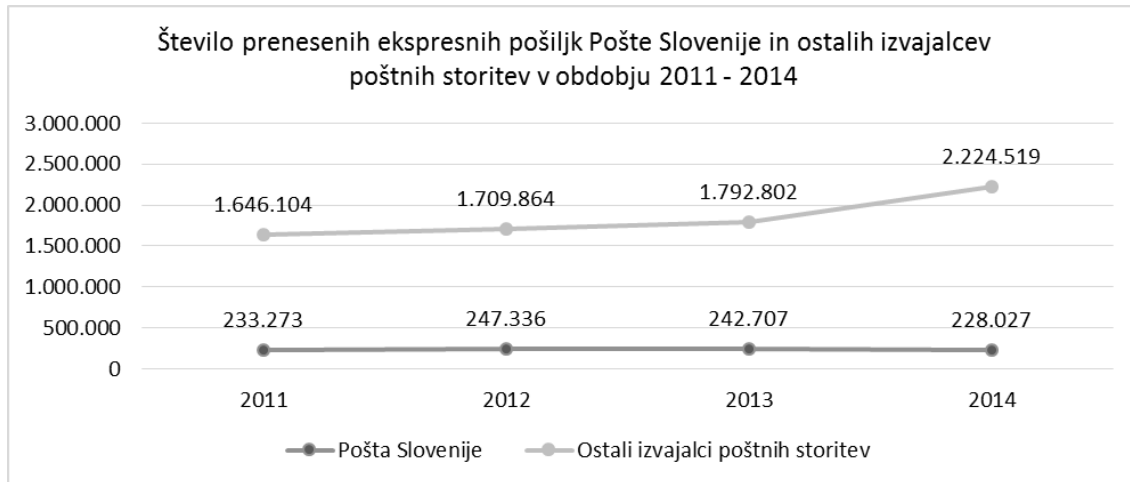
Opombe: Število prenesenih paketov vključuje samo pakete v notranjem prometu, v kosih.

Vir podatkov: (AKOS, 2016a).

Tudi za področje ekspresnih pošilk so podatki o velikosti slovenskega trga na voljo od leta 2011 dalje. Leta 2011 je bilo v Sloveniji skupaj prenesenih 1.879.377 ekspresnih

pošiljk, v letu 2012 skupaj 1.957.200 kosov ter v letu 2013 že 2.035.059 kosov, v obeh letih je znašala rast trga 4 % letno (slika 5). V letu 2014 se je število pošiljk na segmentu ekspresnih pošiljk povečalo na 2.452.546 kosov, kar predstavlja 20 % rast glede na leto 2013.

Slika 5: Število prenesenih ekspresnih pošiljk Pošte Slovenije in ostalih izvajalcev poštne storitve v Sloveniji v obdobju 2011 - 2014



Opombe: Število prenesenih ekspresnih pošiljk vključuje notranji in čezmejni promet, v kosih.

Vir podatkov: (AKOS, 2016a).

Kot je razvidno iz grafičnega prikaza na sliki 5, so ekspresne storitve Pošte Slovenije v letih 2013 in 2014 upadale, medtem ko so ostali izvajalci poštne storitve prenesli več pošiljk. V letu 2014 je Pošta Slovenije prenesla 6 % manj ekspresnih pošiljk kot leta 2013, ostali izvajalci poštne storitve pa so v tem obdobju povečali količine za 24 %.

#### 4.2.2 Struktura slovenskega trga poštne storitve

Na slovenskem trgu paketnih in ekspresnih storitev je konkurenca razvita, na področju pisemskih poštne storitve pa se konkurenca šele vzpostavlja. Aupič (2012, str. 95) ugotavlja, da je razvoj konkurence na segmentu pisemskih pošiljk počasen, saj je v letu 2012 nacionalni ponudnik poštne storitve dosegal 95 % tržni delež.

Primerjava celotnih prihodkov iz naslova izvajanja poštne storitve (pisma, paketi in ekspresne pošiljke, vse v notranjem in čezmejnem prometu) na sliki 6 prikaže manjšanje deleža Pošte Slovenije. V letu 2004 je znašal delež prihodkov Pošte Slovenije v celotnih prihodkih vseh izvajalcev poštne storitve iz naslova opravljanja poštne storitve 83,3 %. Do leta 2007 je delež postopoma padel do 77,5 %, temu je sledilo ponovno povečevanje tržnega deleža v letih 2008, 2009 in 2010, ko je znašal 82 %. Po letu 2011 je opazno povečanje deleža prihodkov ostalih izvajalcev poštne storitve, iz 18 % v letu 2010 na 24,4 % v letu 2011. Od leta 2011 so na sliki 6 posebej prikazani izvajalci zamenljivih poštne storitve, ki so v letu 2013 ustvarili 3,1 % vseh prihodkov iz naslova poštne storitve v Sloveniji.



Slika 6: Delež prihodkov izvajalcev poštne storitve v celotnih prihodkih izvajanja poštne storitve v Sloveniji v obdobju 2004 - 2013

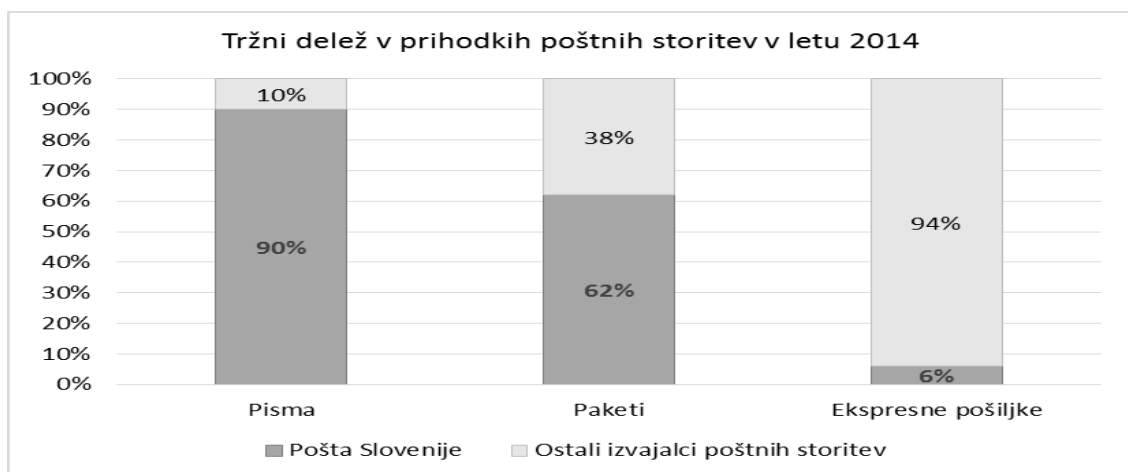


Opombe: Prihodki iz naslova izvajanja poštne storitve vključujejo pisemske pošiljke, pakete in ekspresne pošiljke v notranjem in čezmejnem prometu.

Vir podatkov: (APEK, 2013a; AKOS, 2014).

V letu 2013 je v Sloveniji poštne storitve izvajalo 19 izvajalcev<sup>34</sup>, od tega 6 izvajalcev zamenljivih poštne storitve, 12 ostalih izvajalcev poštne storitve in Pošta Slovenije kot izvajalec univerzalne poštne storitve. Liberalizacija trga poštne storitve je v Sloveniji vzpodbudila predvsem konkurenco na področju dostopa do poštne omrežja in storitev v obsegu univerzalne poštne storitve. V letu 2013 so 4 izvajalci zamenljivih poštne storitve pokrivali 7,6 % trga naslovljenih pisemskih pošiljk, Pošta Slovenije pa preostalih 92,4 % (ERGP, 2014a, str. 10).

Slika 7: Tržni delež glede na prihodke poštne storitve v Sloveniji v letu 2014



Opombe: Prihodki vključujejo notranji in čezmejni promet.

Vir podatkov: (AKOS, 2016a).

<sup>34</sup> Podatek je ERGP ob pripravi analize povzel po podatkih APEK-a in se nanaša na stanje po 31. 12. 2012. Konec leta 2013 je v Sloveniji delovalo skupaj 17 izvajalcev poštne storitve.

Prenos pisemskih poštnih pošilk so v letu 2014 izvajali Pošta Slovenije kot izvajalec univerzalne poštne storitve, sedem izvajalcev zamenljivih poštnih storitev in en izvajalec med ostalimi izvajalci poštnih storitev, Adi Lampret s.p. (AKOS, 2016a, str. 14). V letu 2014 se je delež Pošte Slovenije glede na prihodke na področju naslovljenih pisemskih poštnih pošilk iz 92,4 % v letu 2013 zmanjšal na 90 %, kar je razvidno na sliki 7. Enako razmerje med izvajalcem univerzalne poštne storitve in ostalimi izvajalci poštnih storitev je bilo v letu 2014 glede na količine pisem v notranjem poštnem prometu v Sloveniji. Tržni delež Pošte Slovenije je znašal 90 %, preostali izvajalci skupaj pa so dosegali 10 % količine sprejetih pisem v notranjem prometu (AKOS, 2016a, str. 14).

Na področju prenosa paketov je imela Pošta Slovenije v letu 2014 večinski 62 % tržni delež, ostali izvajalci pa 38 % (slika 7). Vendar je znotraj paketnega segmenta velika razlika v notranjem in čezmejnem prometu. Dostavo paketov znotraj Slovenije izvajajo poleg Pošte Slovenije, ki je dosegala na tem segmentu 73 % tržni delež, še Maksmail d.o.o., DPD d.o.o., GLS d.o.o. in Adi Lampret s.p., ki so skupaj pokrivali 27 % trga. Drugačno je razmerje na čezmejnem trgu prenosa paketov, kjer Pošta Slovenije dosega 22 % tržni delež, ostali izvajalci poštnih storitev pa 78 % (AKOS, 2016a, str. 17).

Na področju ekspresnih pošilk ima Pošta Slovenije manjšinski tržni delež. V letu 2014 je Pošta Slovenije ustvarila 6 % prihodkov, ostali izvajalci poštnih storitev pa 94 % prihodkov na segmentu ekspresnih pošilk v notranjem in čezmejnem prometu.

### **4.3 Gibanje cen poštnih storitev**

Na cene univerzalne poštne storitve vpliva Zakon o davku na dodano vrednost, ki je stopil v veljavo 1. januarja 2011 (UL, 2010i). Zakon je uvedel oprostitev plačila DDV za izvajanje univerzalne poštne storitve ter za dobavo blaga, ki je z njo neposredno povezana. Oprostitev velja tudi za dobavo poštnih znamk po nominalni vrednosti, ki se uporabljajo kot plačilo za izvajanje univerzalne poštne storitve. Sprememba je vplivala samo na izvajalca univerzalne poštne storitve. Ostali izvajalci poštnih storitev, tudi izvajalci zamenljivih poštnih storitev, morajo pri vseh poštnih storitvah, ki jih izvajajo, obračunati DDV.

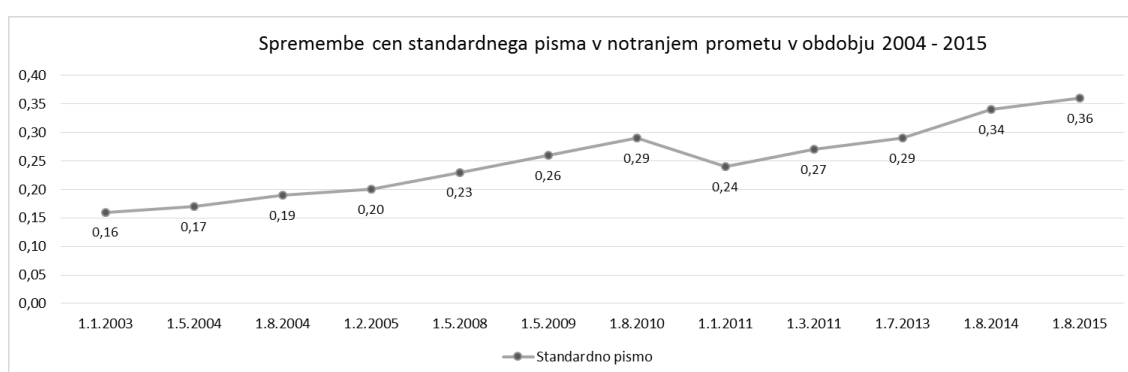
AKOS izpostavlja različno obravnavanje DDV kot problem konkurenčnosti na trgu poštnih storitev. Področje, ki ga izpostavlja kot problematično, je prenos pošilk korespondence, na segmentu uporabnikov poštnih storitev, ki niso zavezanci DDV (kot so državna uprava, javna uprava, banke, zavarovalnice) in jim oprostitev DDV omogoča nižjo nakupno ceno (APEK, 2012b, str. 74). Poštna direktiva, ki jo obravnavamo v nalogi, sicer ne pokriva področja davka na dodano vrednost, zato tega področje nismo podrobno obravnavali, ga pa omenjamo zaradi vpliva na cene in posledično na konkurenčno okolje.

#### **4.3.1 Cene univerzalne poštne storitve**

Nominalne cene univerzalne poštne storitve v notranjem poštnem prometu v Sloveniji so se od leta 2004 dvigovale. V letu 2003 je znašala cena za prenos standardnega

pisma v notranjem prometu 0,16 EUR (slika 8). V letu 2014 je cena povišala dvakrat, s 1. 5. 2004 na 0,17 EUR in s 1. 8. 2004 na 0,19 EUR. V januarju 2005 se je cena prenosa dvignila za 1 cent na 0,20 EUR. V letih 2006 in 2007 so cene ostale stabilne, v letih 2008, 2009 in 2010 pa so ponovno sledila letna povišanja cen prenosa. S 1. januarjem 2011 je bilo izvedeno edino znižanje maloprodajne cene za uporabnike, vzrok pa je bila oprostitvev plačila DDV za izvajanje univerzalne poštne storitve zaradi spremembe Zakona o davku na dodano vrednost (UL, 2010i). Še istega leta, 1. 3. 2011 je sledilo ponovno povišanje cene prenosa standardnega pisma, nato pa so cene ostale nespremenjene dve leti, do 1. 7. 2013, ko je maloprodajna cena ponovno dosegla nivo iz leta 2010. Vsakoletna povišanja so sledila tudi v letu 2014, na 0,34 EUR in v letu 2015, na 0,36 EUR.

Slika 8: Spremembe cen standardnega pisma v notranjem prometu v Sloveniji v obdobju 2004 - 2015



Opombe: Navedene so maloprodajne cene v evrih. Cene do 31. 12. 2010 vključujejo DDV, s 1. 1. 2011 pa so cene univerzalne poštne storitve oproščene plačila DDV.

Vir podatkov: (Pošta Slovenije, letna poročila 2004 - 2014).

#### 4.3.2 Cene dostopa do poštne omrežja

Cene dostopa do poštne omrežja je APEK določil v Odločbi o dostopu do poštne omrežja Pošte Slovenije d.o.o. za pošiljke nad 50 g in Odločbi o spremembi cen v Splošnih pogojih za dostop do poštne omrežja Pošte Slovenije d.o.o. za pošiljke do 50 g. Tabela 7 prikazuje odstotke, za katerega so znižane cene iz cenika univerzalne poštne storitve, in znašajo od 11,91 % do 48,37 %.

Tabela 7: Način izračuna cen dostopa do poštne omrežja Pošte Slovenije

	1. dostop	2. dostop	3. dostop
<b>Standardno pismo</b>	16,82 %	22,39 %	27,72 %
<b>Navadno pismo do 20 g</b>	33,69 %	37,98 %	42,47 %
<b>Navadno pismo nad 20 g do 50 g</b>	27,45 %	31,65 %	37,89 %
<b>Navadno pismo nad 50 g do 100 g</b>	13,48 %	22,61 %	30,90 %
<b>Navadno pismo nad 100 g</b>	11,91 %	16,73 %	31,60 %
<b>Dopisnica</b>	39,76 %	43,70 %	48,37 %

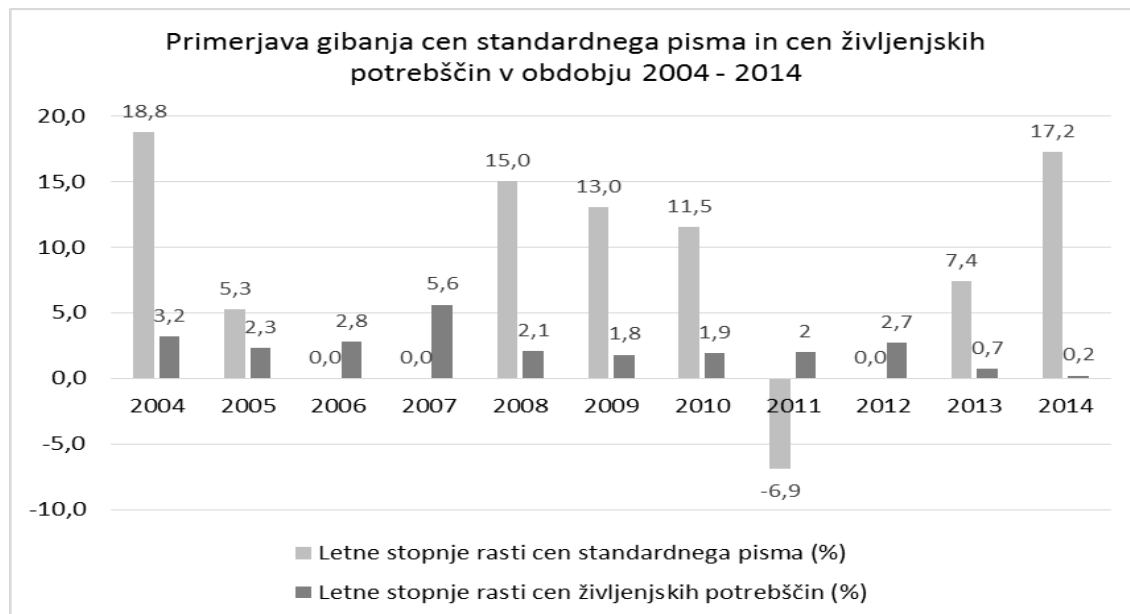
Vir podatkov: (AKOS).

Ob vsaki spremembi cen univerzalne poštna storitve mora Pošta Slovenije spremeniti tudi cene dostopa, da ustrezajo pogojem iz tabele 7.

#### 4.3.3 Gibanje splošne ravni cen v Sloveniji

V obdobju 2004 – 2014 je znašala letna stopnja rasti cen življenjskih potrebščin pod 5 %, razen v letu 2007, ko so cene narasle za 5,6 % (SURS, 2015). Primerjava z gibanjem cen standardnega pisma v istem obdobju (slika 9) pokaže, da cene standardnega pisma niso sledile stopnji rasti življenjskih potrebščin.

Slika 9: Primerjava gibanja cen standardnega pisma in cen življenjskih potrebščin v Sloveniji v obdobju 2004 - 2014



Vir podatkov: (SURS, 2015, Pošta Slovenije, 2014).

V letih 2006, 2007 in 2012 se cene standardnega pisma v notranjem poštnem prometu v Sloveniji niso spremenile, v ostalih letih pa je dvig cen presegal letno stopnjo rasti življenjskih potrebščin. Izjema je leto 2011, ko se je maloprodajna cena standardnega pisma znižala zaradi oprostitve plačila DDV. Največjo rast so cene prenosa standardnega pisma dosegle v letu 2004, ko so se dvignile za 18,8 % (cene življenjskih potrebščin so se tega leta dvignile za 3,2 %) ter v letu 2014, ko je znašal dvig 17,2 % (ter 0,2 % za cene življenjskih potrebščin).

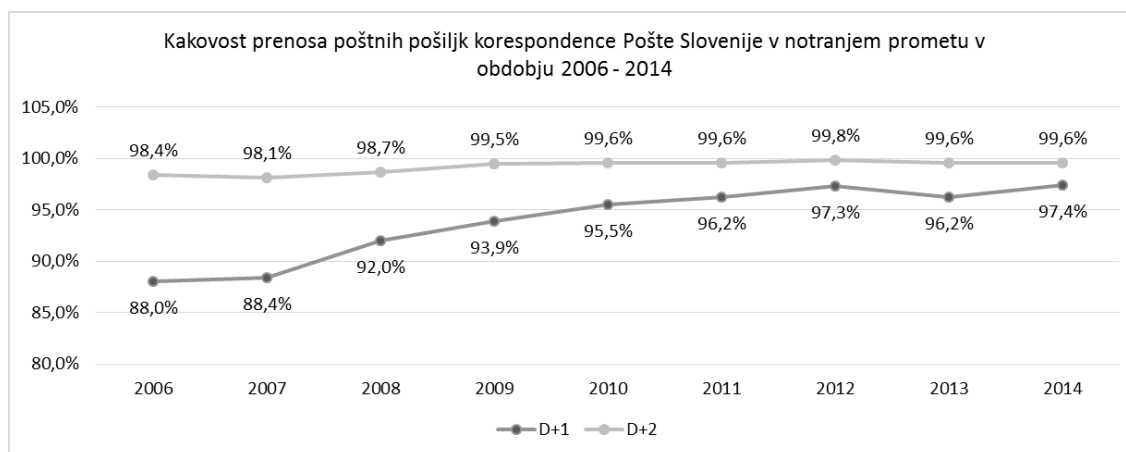
#### 4.4 Kakovost izvajanja poštnih storitev

Pošta Slovenije je pričela z merjenjem kakovosti prenosa poštnih pošilk korespondence v notranjem poštnem prometu v skladu s standardom SIST EN 13850:2004 s 1. januarjem 2006 (APEK, 2008b, str. 24). Kakovost prenosa poštnih paketov v notranjem poštnem prometu meri Pošta Slovenije v skladu s tehničnim poročilom SIST-TP CEN/TR 15472 - Poštne storitve - Merjenje časa prenosa paketov z uporabo sistema sledenja »track and trace« od leta 2011 (AKOS, 2016a, str. 28).

#### 4.4.1 Kakovost prenosa pisemskih pošiljk znotraj Slovenije

Rezultati prvega merjenja v letu 2006 so pokazali, da je Pošta Slovenije 88,0 % pošiljk korespondence dostavila naslednji delovni dan po oddaji v prenos, v roku dveh delovnih dni pa 98,4 % pošiljk (slika 10). Podobni so bili rezultati merjenja tudi v naslednjem letu 2007: v roku D+1 je bilo dostavljenih 88,4 % pošiljk, v roku D+2 pa 98,1 % pošiljk korespondence. Po letu 2008 se je pričela kakovost izboljševati, v roku D+1 je bilo v letu 2008 dostavljenih 92,0 % pošiljk, v letu 2009 pa 93,9 % pošiljk.

Slika 10: Kakovost prenosa poštnih pošiljk korespondence v notranjem prometu v Sloveniji v obdobju 2006 - 2014



Opombe: Predpisani standard za D+1 znaša 95 %, za D+2 pa 99,5 %.

Vir podatkov: (APEK, 2011; AKOS, 2014 - 2016).

V letu 2010 je Pošta Slovenije prvič od pričetka uradnega merjenja kakovosti prenosa poštnih pošiljk korespondence v notranjem poštne prometu dosegla zahtevani standard (slika 10), ki ga je presegla tudi v vseh naslednjih letih 2011, 2012, 2013 in 2014. V roku D+1 je bilo v letu 2014 prenesenih 97,4 % pošiljk korespondence ter 99,6 % v roku D+2.

Različni avtorji so v Sloveniji pričakovali pozitivne spremembe na trgu poštnih storitev po popolnem odprtju trga, med drugim izboljšanje kakovosti prenosa poštnih pošiljk (Polak, 2008). Ugotovimo lahko, da je na izboljšanje kakovosti vplivala regulacija trga poštnih storitev v smislu določitve standardov in pričetek merjenja kakovosti, ne pa sama liberalizacija trga poštnih storitev, saj se je kakovost pričela izboljševati že prvo leto po pričetku uradnega merjenja.

#### 4.4.2 Kakovost prenosa pisemskih pošiljk v čezmejnem prometu

Uradne rezultate UNEX neodvisnega merjenja kakovosti prenosa pisemskih pošiljk v čezmejnem prometu meri in objavlja organizacija IPC. Pošta Slovenije je v merjenju v letu 2014 dosegla naslednje rezultate (Pošta Slovenije, 2015):

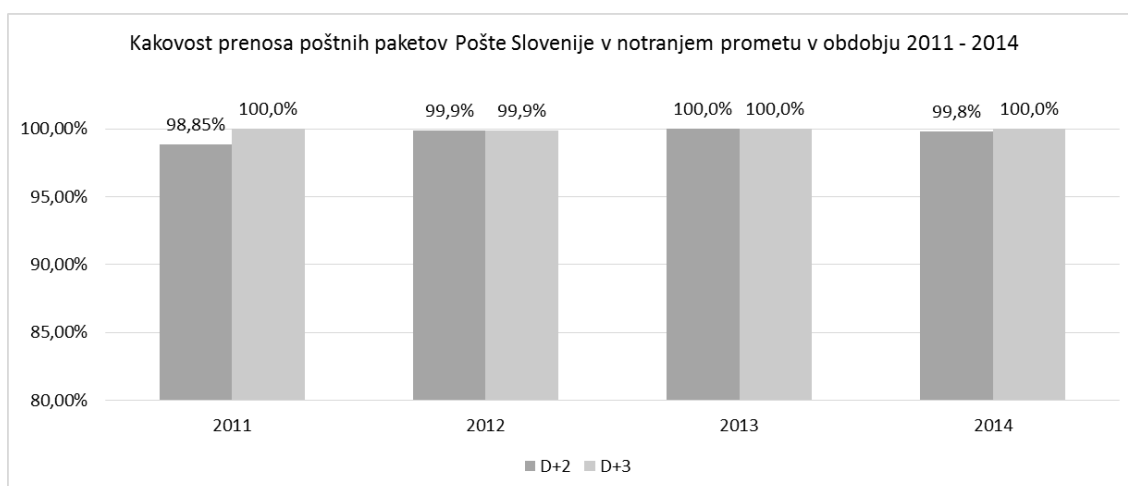
- prenos pisem iz Slovenije v tujino je znašal v povprečju 2,6 dni in iz tujine v Slovenijo 2,5 dni;

- prenos pisem iz Slovenije v tujino – v treh dneh je bilo dostavljenih 87,4 % in v petih dneh 97,3 % pisem;
- prenos pisem iz tujine v Slovenijo – v treh dneh je bilo dostavljenih 89,7 % in v petih dneh 97,4 % pisem;
- dan po prispetju v Slovenijo je Pošta Slovenije dostavila kar 96,3 % pošiljk korespondence;
- dan po oddaji pošiljk v Sloveniji je prispelo na tuje izmenjalne pošte 71,9 % pošiljk.

#### 4.4.3 Kakovost prenosa poštnih paketov

Kakovost prenosa poštnih paketov je pričela Pošta Slovenije uradno meriti v letu 2011. V obdobju 2011 – 2014 je bila zahtevana kakovost prenosa presežena (slika 11). V letu 2011 je bilo v dveh dneh po oddaji prenesenih 98,85 % paketov, v letu 2012 že 99,9 %, v letu 2013 pa so bili vsi paketi, vključeni v merjenje, preneseni v roku dveh dni.

Slika 11: Kakovost prenosa poštnih paketov v notranjem prometu v Sloveniji v obdobju 2011 - 2014



Opombe: Predpisani standard za D+2 znaša 80 %, za D+3 pa 95 %.

Vir podatkov: (APEK, 2011 - 2013; AKOS, 2014 - 2016).

## 5 VPLIV REGULACIJE NA TRG POŠTNIH STORITEV V EU IN PRIMERJAVA S SLOVENIJO

Evropske države ustvarjajo na globalnem trgu čezmejnih poštnih pošiljk 61,8 % delež glede na prihodke in 57,7 % delež glede na količine poslanih pošiljk in zato predstavljajo pomemben del svetovnega poštnega sektorja, kar je razvidno iz tabele 8. Nacionalni poštni operaterji imajo na globalnem trgu še vedno prevladujoč tržni položaj in so v letu 2008 dosegali 85 % povprečni tržni delež.

Tabela 8: Struktura globalnega trga čezmejnih pisemskih pošiljk v letu 2008

Regija	Delež na globalnem trgu glede na prihodke	Delež na globalnem trgu glede na količine	Povprečni tržni delež nacionalnih poštnih operaterjev
Severna Amerika	26,2 %	23,7 %	84 %
Zahodna Evropa	59,8 %	55,1 %	81 %
Azija-Pacifik	7,7 %	12,4 %	97 %
Latinska Amerika	0,7 %	0,9 %	68 %
Vzhodna Evropa	2,0 %	2,6 %	96 %
Afrika	1,9 %	2,2 %	98 %
Arabske države	1,7 %	3,2 %	98 %
Skupaj	100 %	100 %	85 %

Opombe: Razdelitev na regije glede na UPU. Slovenija je v regiji Vzhodna Evropa.

Vir podatkov: (WIK, 2010).

Največja izmenjava pisemskih poštnih pošiljk poteka med državami, ki so najbolj povezane na geografskem, gospodarskem in kulturnem področju, kar velja tudi za države EU. Slika 12 prikazuje strukturo čezmejnega prometa pisemskih pošiljk iz EU. Pošiljke, ki so poslani iz držav EU in so naslovljene na naslovnike v drugih članicah EU, predstavljajo 74 % pošiljk v čezmejnem poštnem prometu. V ZDA je iz EU poslanih 10 % pisemskih pošiljk, preostalih 16 % pa v preostale države sveta.

Slika 12: Struktura čezmejnih pisemskih pošiljk poslanih iz EU v letu 2010



Vir podatkov: (WIK, 2010).

## 5.1 Razvoj konkurence v EU po liberalizaciji poštnega sektorja

Eden osnovnih pogojev za zagotavljanje ponudbe poštnih storitev po odprtju trga poštnih storitev je ustvarjanje konkurenčnega okolja. Razvoj evropskega trga paketnih storitev je nakazoval, da bi bilo mogoče zagotavljati univerzalno poštne storitve ob ustvarjanju pogojev za rast konkurence. Nova podjetja lahko po Crewu (2003, str.7) vstopajo na trg poštnih storitev na tri načine: z vzpostavitvijo lastne dostavne mreže in ponudbo storitve od sprejema do vročitve (end-to-end<sup>35</sup>); z dostopom do omrežja izvajalca univerzalne poštne storitve, pri čemer sami opravijo sprejem in sortiranje poštnih pošiljk in jih nato predajo v dostavo izvajalcu univerzalne poštne storitve v sortirnih centrih (t. i. upstream access); z dostopom do omrežja izvajalca univerzalne poštne storitve, pri čemer sami opravijo sprejem, sortiranje poštnih pošiljk in prevoz do dostavnih pošt, kjer jih nato predajo v dostavo izvajalcu univerzalne poštne storitve (t. i. downstream access).

Nacionalni poštni operaterji so se odzvali na razvoj konkurence z novimi strategijami zadovoljevanja potreb uporabnikov, kot so uvajanje novih storitev in nižanje cen, kar je pozitivno vplivalo na trg poštnih storitev in povečalo učinkovitost izvajalcev poštnih storitev (Nera, 2004, str. 110).

### 5.1.1 Konkurenca na področju pisemskih pošiljk

Na področju prenosa pisemskih pošiljk je v nekaterih državah obstajala konkurenca na segmentu dostopa do poštnega omrežja še pred regulacijo trga. Področje regulacije dostopa so proučevali De Bijl, Van Damme in Larouche (2006) in ugotovili, da se lahko učinkovita konkurenca razvije na osnovi vzpostavitve lastne infrastrukture ter da ni potrebe po regulaciji obveznega dostopa do poštnega omrežja izvajalcev univerzalne poštne storitve. Na Nizozemskem sta dve podjetji, Sandd in SelektMail v letu 2004 pokrivali vsako po 2,5 % trga in poslovali dobičkonosno. V Nemčiji je podjetje PIN-AG delovalo od leta 1999 in v letu 2003 ob dobičkonosnem poslovanju doseglo 20 % tržni delež na območju Berlina. Na Švedskem je podjetje CityMail deluje od leta 1991 in v letu 2004 doseglo 7,5 % tržni delež na celotnem pisemskem trgu oziroma 25 % tržni delež na segmentu dostave pisemskih pošiljk na urbanih področjih. Tudi to podjetje je v letu 2005 poslovalo dobičkonosno. Avtorji ugotavljajo, da lahko konkurenčna podjetja vstopajo na trg in poslujejo dobičkonosno tudi pri manjšem obsegu poslovanja v primerjavi z izvajalci univerzalne poštne storitve (De Bijl, Van Damme in Larouche, 2006, str. 13). Podjetje CityMail je sicer do leta 1997 dvakrat razglasilo stečaj in šele po menjavi lastništva (v letu 1998 jih je kupila norveška pošta Posten) začelo povečevati tržni delež iz 0,6 % v letu 1993 in 3,5 % v letu 1997, na 5,1 % v letu 1999 in 7,5 % v letu 2004 (Cohen, 2007, str. 4).

Med letoma 2000 in 2005 ni prišlo na segmentu pisemskih poštnih pošiljk do večje rasti konkurence (EK, 2006, str. 5). Evropska komisija v četrtem Poročilu o uporabi Poštne direktive ugotavlja, da se je konkurenca do leta 2008 razvijala počasneje od pričakovanega. Razloge za to pripisuje predvsem dejstvu, da je bil velik del trga poštnih storitev v letu 2008 še vedno rezerviran za nacionalne poštne operaterje, rezervirano

---

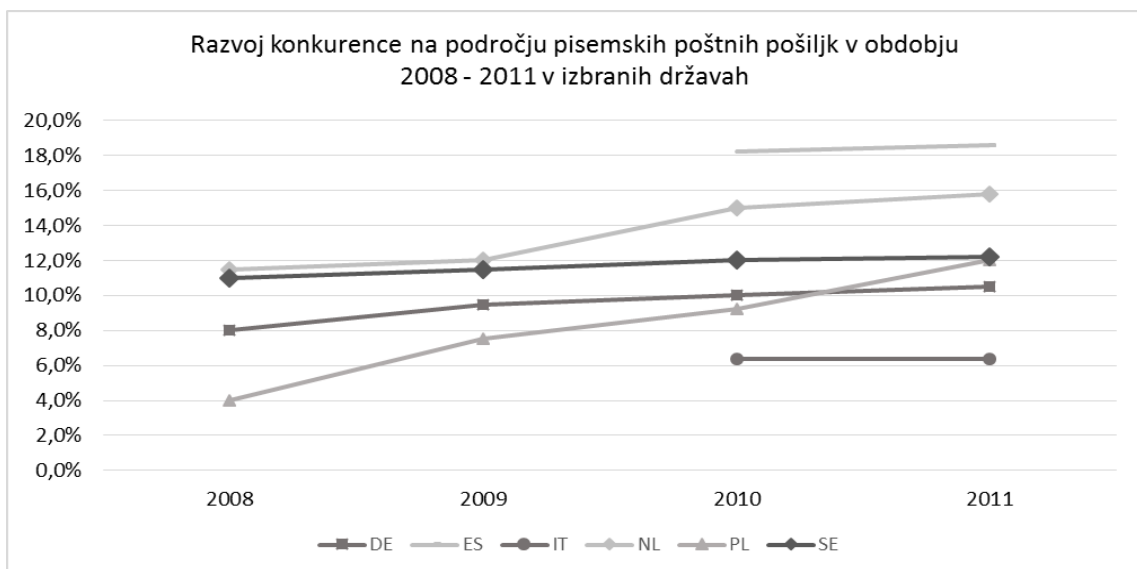
<sup>35</sup> End-to-end pomeni celoten prenos pošiljke od sprejema do vročitve naslovniku.



področje pa je predstavljalo veliko večino količine poštnih pošiljk. Ocenjeni tržni deleži konkurence so v letu 2007 znašali 8 % v Španiji, 9 % na Švedskem, 10 % v Nemčiji in 14 % na Nizozemskem. V večini držav EU pa je ostajal tržni delež konkurentov na področju pisemskih pošiljk pod 2 %. V Veliki Britaniji, ki je odprla trg poštnih storitev v letu 2006, je bila v letu 2008 konkurenca na področju end-to-end pod 1 % tržnega deleža, medtem ko se je pričela razvijati konkurenca na področju dostopa do poštnega omrežja, kjer so konkurenti obvladovali okoli 20 % trga količine naslovljene pošte (EK, 2008, str. 6).

Slika 13 prikazuje razvoj konkurence v izbranih državah v obdobju 2008 – 2011. Grafično so prikazani tržni deleži konkurence glede na količine pisemskih poštnih pošiljk v Nemčiji, Španiji, Italiji, na Nizozemskem, v Poljski in na Švedskem. V Nemčiji so konkurenčna podjetja povečala tržni delež iz 8 % na 10 %. Na Nizozemskem so v obdobju treh let konkurenčna podjetja tržni delež povečala za 5 % (iz 11 % na 16 % v letu 2011). Največjo rast tržnega deleža so ustvarila konkurenčna podjetja na Poljskem, kjer se je tržni delež iz 4 % v letu 2008 povečal na 12 % v letu 2011. Na Švedskem se je tržni delež konkurence povečal za 1 %. V Španiji, kjer je delež konkurence največji, se je v letu dni med 2011/2010 le-ta povečal za 0,5 %, medtem ko je v Italiji ostal v istem obdobju nespremenjen na 6 %.

Slika 13: Razvoj konkurence na področju pisemskih poštnih pošiljk v obdobju 2008 – 2011 v izbranih državah



Opombe: Tržni delež glede na količino pošiljk.

Vir podatkov: (WIK, 2013).

Nacionalni poštni operaterji EU so po popolni liberalizaciji poštnega sektorja tudi do leta 2013 obdržali večinske tržne deleže (EK, 2015a, str. 5). Konkurenca na trgu pisemskih pošiljk se v večini držav še vedno razvija počasi. Od petnajstih držav, ki so popolnoma odprle svoje trge poštnih storitev pred letom 2011, je v samo osmih državah v letu 2015 konkurenca na trgu pisemskih pošiljk glede na količine pošiljk presegala 5 %. V Bolgariji, Estoniji, na Nizozemskem in na Švedskem dosega

konkurenca več kot 5 % na segmentu end-to-end. V Sloveniji in Veliki Britaniji dosega konkurenca več kot 5 % na segmentu dostopa do omrežja v obsegu univerzalne poštne storitve. V Nemčiji dosega konkurenca več kot 5 % na obeh segmentih skupaj (end-to-end in dostop), medtem ko za Španijo ni podatka o vrsti konkurence, čeprav dosega konkurenca 18 % tržni delež (slika 13). V skupini držav, ki je svoje trge poštnih storitev odprla s koncem leta 2012, so konkurenti več kot 5 % trga pisemskih pošiljk glede na količine v letu 2013 dosegli še v petih državah, in sicer v Litvi, Latviji, na Poljskem, v Romuniji in na Slovaškem (ERGP, 2014a, str. 5). Tržni delež konkurenčnega podjetja Sandd je v letu 2013 na Nizozemskem znašal že od 20 do 15 % (Sas, 2015, str. 3). V Belgiji se je prvi konkurenčni izvajalec pisemskih poštnih pošiljk TBC Post registriral maja 2013 in v letu 2014 dosegel 1 % tržni delež (WIK, 2015, str. 5).

Tabela 9: Stopnja konkurence na področju pisemskih pošiljk v državah EU v letu 2013

	Leto popolnega odprtja trga	Več kot 5 % tržni delež konkurence - end-to-end	Več kot 5 % tržni delež konkurence - dostop
Avstrija	2011	ne	ne
Belgija	2011	ne	ne
Bolgarija	2011	da	ne
Ciper	2013	ne	ne
Češka republika	2013	ne	ne
Danska	2011	ne	ne
Estonija	pred 2008	da	ne
Finska	pred 2008	ne	ne
Francija	2011	ne	ne
Grčija	2013	ne	ne
Irska	2011	ne	ne
Italija	2011	ne	ne
Latvija	2013	da	ne
Litva	2013	da	ne
Madžarska	2013	ne	ne
Malta	2013	ne	ne
Nemčija	2008	da	da
Nizozemska	2009	da	ne
Poljska	2013	da	ne
Portugalska	2012	ne	ne
Romunija	2013	da	ne
Slovaška	2012	da	ne
Slovenija	2011	ne	da
Španija	2011	ni podatka	ni podatka
Švedska	pred 2008	da	ne
Velika Britanija	2006	ne	da

Opombe: V Španiji konkurenca presega 5 % tržni delež, vendar ni znan podatek o vrsti konkurence.

Vir podatkov: (ERGP, 2014a).

Iz tabele 9 je razvidno, da se je konkurenca na področju dostopa, kjer izvajalci zamenljivih poštnih storitev pisemske pošiljke sprejmejo od pošiljatelja, jih pripravijo in razvrstijo ter predajo v dostavo izvajalcu univerzalne storitve, razvila samo v Nemčiji, Sloveniji in Veliki Britaniji. Na trgih poštnih storitev, kjer se je razvila konkurenca na področju pisemskih pošiljk, je bolj razširjena end-to-end konkurenca, kjer en izvajalec znotraj svoje dostavne mreže opravi vse faze prenosa poštnih pošiljk, od sprejema do vročitve.

V obdobju 2006 – 2008 je bil nacionalni regulativni organ PostComm v Veliki Britaniji zlasti dejaven na področju regulacije dostopa in podeljevanja licenc za nove ponudnike, način zakonske ureditve dostopa pa je po oceni Evropske komisije (2008, str. 6) prispeval k večjemu razvoju konkurence na področju dostopa kot razvoju konkurence na področju end-to-end. V letu 2014 so konkurenti v Veliki Britaniji sprejeli 49 % količin poštnih pošiljk in pri tem ustvarili samo 2 % tržni delež glede na prihodke, kar je posledica majhne dodane vrednosti, ki jo v procesu prenosa poštnih pošiljk ustvarijo ponudniki, ki delujejo po modelu upstream access (Copenhagen Economics, 2014, str. 31). Zmanjševanje prihodkov Royal Mail (izvajalca univerzalne poštnih storitev v Veliki Britaniji) je v 98,8 % posledica e-substitucije, samo 1,2 % odstotka zmanjšanja prihodkov je v obdobju 2010 - 2013 posledica delovanja konkurence (Copenhagen Economics, 2014, str. 10).

Razvoj konkurence lahko ovirajo protikonkurenčna ravnanja izvajalcev poštnih storitev. Nacionalni organi, pristojni za konkurenco, so zaradi zlorabe prevladujočega položaja obsodili izvajalce univerzalne poštnih storitev v več državah. Nezakonite prakse vključujejo predatorske cene, cenovne škarje in nezakonita znižanja cen za poslovne stranke. Omejevanje konkurence in vstopa na trg lahko ovirajo tudi nekatere regulativne prakse, kot je nesorazmerna regulacija pogojev za izdajanje dovoljenj novim ponudnikom (EK, 2015a, str. 6).

### **5.1.2 Ponudniki KEP storitev**

Do leta 1997 sta se na področju prenosa paketov in ekspresnih pošiljk razvila dva tipa ponudnikov. Prva skupina mednarodnih ponudnikov ekspresnih storitev je delovala na osnovi poslovnega modela integracije in so na trgu znani kot »integratorji«, mednje uvrščamo DHL, TNT, UPS in FedEx in so v devetdesetih letih prejšnjega stoletja pričeli razvijati lastne evropske dostavne mreže na osnovi letalskih in tudi cestnih prevozov.

Drugo skupino ponudnikov predstavljajo podjetja, ki so izvajala paketno dostavo v notranjem prometu posamezne države in uspešno pridobivala količine od klasičnih transportnih podjetij. V letu 1997 so mednarodni trg ekspresnih storitev v EU obvladovali integratorji. Mednarodni trg paketnih storitev v EU so integratorji delili s lokalnimi ponudniki paketne dostave, ki so se pričeli povezovati. Največji ponudniki paketnih storitev so bili GLS (s partnersko dostavno mrežo), DPD (franšizna dostavna mreža), EuroExpress (leta 1996 ustanovljeno partnerstvo 10 operaterjev) in Net Express (partnerstvo 9 operaterjev) (ITA, 2009, str. 144).

V naslednjih letih so evropski KEP trg preoblikovale številne akvizicije in integracije. Nemška pošta je v letu 1998 kupila holding DHL International in do leta 2002 zaključila z nakupom celotnega DHL. Sledili so nakupi večjega števila lokalnih paketnih in ekspresnih ponudnikov, ameriškega podjetja Airborne Express in več transportnih podjetij. Francoska pošta La Poste je leta 1999 kupila mrežo DPD, angleška pošta Royal Mail pa mrežo GLS. Oba, DPD in GLS sta širila aktivnosti na mednarodnem KEP segmentu predvsem z nakupi lokalnih ponudnikov, sprva v zahodni Evropi, kasneje pa tudi v vzhodni Evropi. Analiza akvizicij, ki jo je opravila ITA, kaže, da so nakupi po intenzivnosti dosegli vrh leta 2000, temu je sledila faza integracije kupljenih podjetij ter drugi val akvizicij v letih 2004 - 2005. V letu 2006 je evropsko dostavno paketno mrežo pričela vzpostavljati tudi avstrijska pošta, najprej z nakupom nemškega ponudnika trans-o-fleks, nato pa z nakupi podjetij v vzhodni Evropi (ITA, 2009, str. 145).

Tabela 10: Tržni deleži na evropskem trgu KEP storitev v letu 2004

	<b>Leto 2004 Ocena TNT</b>	<b>Leto 2004 Ocena Deutsche Post</b>
<b>DHL</b>	23%	20%
<b>TNT</b>	11%	11%
<b>UPS</b>	6%	8%
<b>FedEx</b>	2%	2%
<b>La Poste (DPD)</b>	58%	12%
<b>Royal Mail (GLS)</b>		8%
<b>Ostali</b>		39%

Vir podatkov: (WIK, 2006).

Trg KEP storitev je bil v primerjavi s pisemskim segmentom na evropskem nivoju v letu 2004 bolj konkurenčen. Konkurenca je bila najbolj razvita na segmentu B2B, največji ponudniki so bili DHL, TNT, UPS, FedEx, DPD in GLS (tabela 10). Na segmentu B2C in C2C so trg obvladovali nacionalni ponudniki paketnih storitev, v večini držav so največji tržni delež pokrivali nacionalni poštni operaterji (WIK, 2006, str. 158).

Nacionalni poštni operaterji iz zahodne Evrope so večinoma ohranjali močan tržni položaj z več kot 20-odstotnim tržnim deležem na domačem KEP segmentu, medtem ko so nacionalni poštni operaterji iz Bolgarije, Litve, Poljske, Romunije, Španije in Velike Britanije v letu 2008 z manj kot 10-odstotnim tržnim deležem (tabela 11) ohranjali na tem segmentu šibek položaj.

Tabela 11: Tržni delež nacionalnih poštnih operaterjev na domačem KEP trgu v letu 2008

<b>Manj kot 10 % tržni delež</b>	<b>10 - 20 % tržni delež</b>	<b>Več kot 20 % tržni delež</b>
Bulgarian Posts (BG)	De Post-La Poste (BE)	Austrian Post (AT)
Lietuvos Paštas (LT)	Magyar Posta (HU)	Česka Pošta (CZ)
Poczta Polska (PL)	Poste Italiane (IT)	Post Danmark (DK)
Posta Romana (RO)	Latvijas Pasts (LV)	Eesti Post (EE)
Correos (ES)		Itella (FI)
Royal Mail (GB)		La Poste (FR)
		Deutsche Post-DHL (DE)
		An Post (IE)
		TNT (NL)
		CTT Coreios (PT)
		Slovenska Pošta (SK)
		Pošta Slovenije (SI)
		Posten AB (SE)

Vir podatkov: (ITA, 2009).

V obdobju 2008 – 2011 so nacionalni poštni operaterji ohranili ali okrepili tržni položaj na domačih paketnih trgih. Najbolj je tržni delež povečala angleška Royal Mail, ki je iz manj kot 10 % okrepila tržni delež na več kot 20 % (tabela 12). Tržno moč sta izboljšala še nacionalna poštna operaterja v Litvi in Madžarski. V opazovanem obdobju sta belgijska in nizozemska pošta spremenili imena, danska in švedska pošta pa sta se združili.

Tabela 12: Tržni delež nacionalnih poštnih operaterjev na domačem KEP trgu v letu 2011

<b>Manj kot 10 % tržni delež</b>	<b>10 - 20 % tržni delež</b>	<b>Več kot 20 % tržni delež</b>
Bulgarian Posts (BG)	bpost (BE)	Austrian Post (AT)
Cyprus Post (CY)	MaltaPost (MT)	Česka Pošta (CZ)
Poczta Polska (PL)	Poste Italiane (IT)	Post Danmark/PostNord (DK)
Posta Romana (RO)	Latvijas Pasts (LV)	Eesti Post (EE)
Correos (ES)	Lietuvos Paštas (LT)	Itella (FI)
ELTA (GR)	Croatian Post (HR)	La Poste (FR)
	An Post (IE)	Deutsche Post-DHL (DE)
		Magyar Posta (HU)
		PostNL (NL)
		CTT Coreios (PT)
		Slovenska Pošta (SK)
		Pošta Slovenije (SI)
		Posten/PostNord (SE)
		Royal Mail Group (GB)

Vir podatkov: (WIK, 2013).

Največji ponudniki KEP storitev v obdobju 2010 – 2015 na nivoju EU so (navedeno glede na tržne deleže padajoče): DHL Express, Geopost, Royal Mail, DHL Paket, UPS, TNT, GLS, Coliposte, Hermes, FedEx, PostNord, PostNL, Swiss Post, Russian Post, Austrian Post, bpost in Correos (EK, 2015b, str. 58).

Z razvojem e-trgovine se število ponudnikov KEP storitev povečuje. Storitve dostave KEP pošiljk ponujajo nacionalni poštni operaterji, globalni in evropski ponudniki KEP storitev (kot so DHL, TNT, DPD, UPS, GLS in FedEx) ter lokalni in regijski ponudniki (DB Schenker, Bring). Na paketni trg vstopajo ponudniki, ki so sprva delovali le na segmentu dostave pisemskih poštnih pošiljk, kot so Sandd, InPost in CityEx. Nov segment ponudnikov so podjetja, ki so sprva dostavo opravljala le za lastne potrebe (Colis prive, Relais Colis, Hermes) ter e-trgovci, ki so za lastne potrebe pričeli izvajati tudi dostavo KEP pošiljk (Amazon, eBay). Novi ponudniki KEP storitev se pojavljajo tudi med transportnimi ponudniki, kot so Uber in Nimber (Copenhagen Economics, 2016, str. 5).

Z rastjo e-trgovine se bo povečevala potreba po dostavi blaga od e-trgovcev do kupcev, uporaba novih tehnologij pa rastoči panogi omogoča nove možnosti.

## **5.2 Cenovna politika poštnih storitev v državah EU**

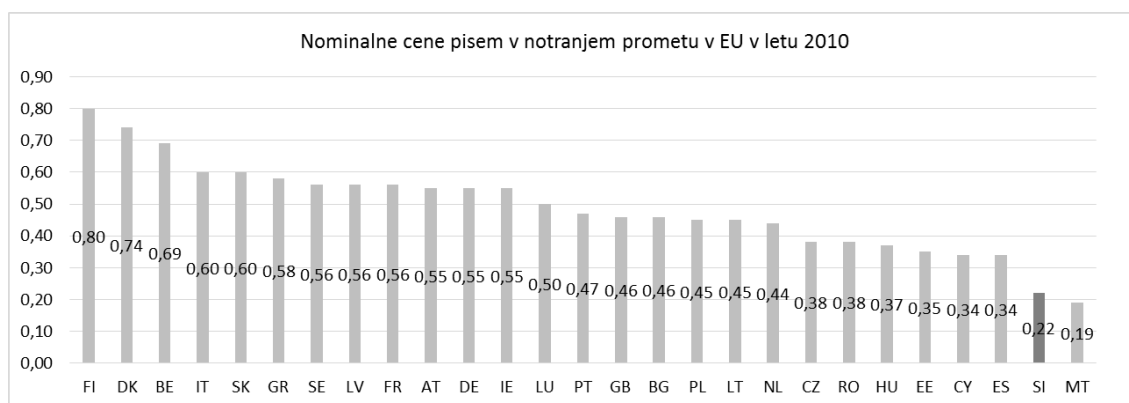
Zaradi zagotavljanja cenovne dostopnosti je večina držav zamejila cene univerzalne poštne storitve. WIK (2013, str. 208) ugotavlja, da so se cene znamk v obdobju 2010 - 2013 v EU na splošno zvišale v skladu s stopnjami inflacije, razlog dviga cen pa je tudi zmanjševanje količine poslanih pisemskih pošiljk korespondence. Cene za 20 g pismo so se med letoma 2012 in 2013 v povprečju v EU zvišale za 5,6 %, kar pa ni pomembno vplivalo na cenovno dostopnost storitve (EK, 2015b, str. 5). Evropska komisija ugotavlja, da so univerzalne poštne storitve v EU za gospodinjstva cenovno še vedno dostopne, zlasti v primerjavi z izdatki gospodinjstev za mobilne telekomunikacijske storitve.

### **5.2.1 Cene univerzalne poštne storitve**

Pregled cen standardnega pisma v notranjem prometu v EU v letu 2010, prikazan na sliki 14, pokaže velike razlike v vrednostih. Najvišjo ceno sta imeli leta 2010 Finska z 0,80 EUR in Danska z 0,74 EUR. Slovenija je imela z 0,22 EUR eno najnižjih cen prenosa standardnega pisma, nižjo poštnino je imela samo še Malta (0,19 EUR). Povprečna cena standardnega pisma je znašala na nivoju EU 0,51 EUR, kar pomeni, da je Slovenija dosegala v letu 2010 samo 43 % povprečne cene v EU.

Zaradi bolj realne primerjave cen poštnih storitev so na sliki 15 prikazane cene standardnega pisma v notranjem prometu posameznih držav ob upoštevanju paritete kupne moči. Najvišje cene tako dosegajo Bolgarija, Slovaška in Latvija, medtem ko na zadnjih dveh mestih z najnižjo ceno prenosa v letu 2010 ostajata Slovenija in Malta.

Slika 14: Cene standardnega pisma v notranjem prometu v državah EU v letu 2010

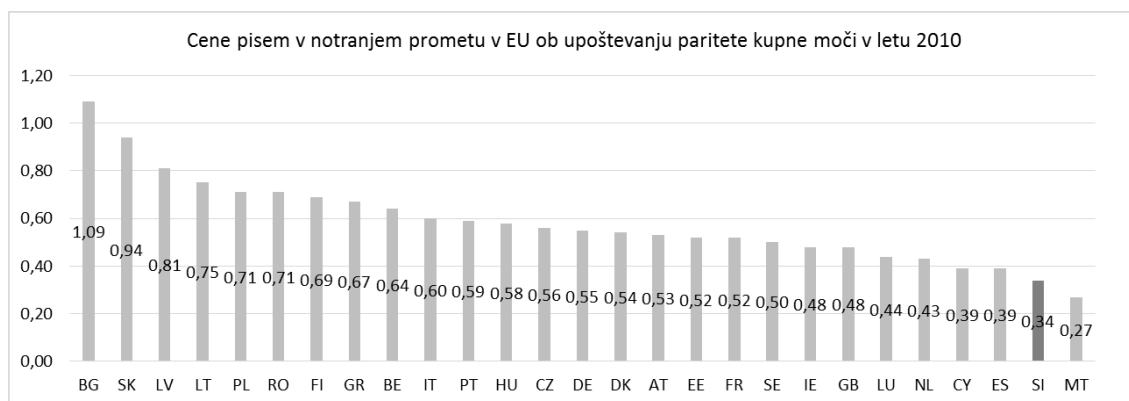


Opombe: Povprečje znaša 0,51 EUR.

Vir podatkov: (Deutsche Post, 2010).

Povprečna cena standardnega pisma z upoštevanjem paritete kupne moči znaša 0,59 EUR, pri čemer je Slovenija dosegala 58 % povprečne cene v EU. Primerjava cen v državah, ki so popolnoma odprle trg poštnih storitev pred letom 2011, pokaže, da so bile v letu 2010 samo cene na Finskem (0,69 EUR) nad povprečjem EU, v preostalih državah pa pod povprečjem EU: v Nemčiji 0,55 EUR, Estoniji 0,52 EUR, na Švedskem 0,50 EUR, v Veliki Britaniji 0,48 EUR in na Nizozemskem 0,43 EUR.

Slika 15: Cene standardnega pisma v notranjem prometu v državah EU v letu 2010 ob upoštevanju paritete kupne moči

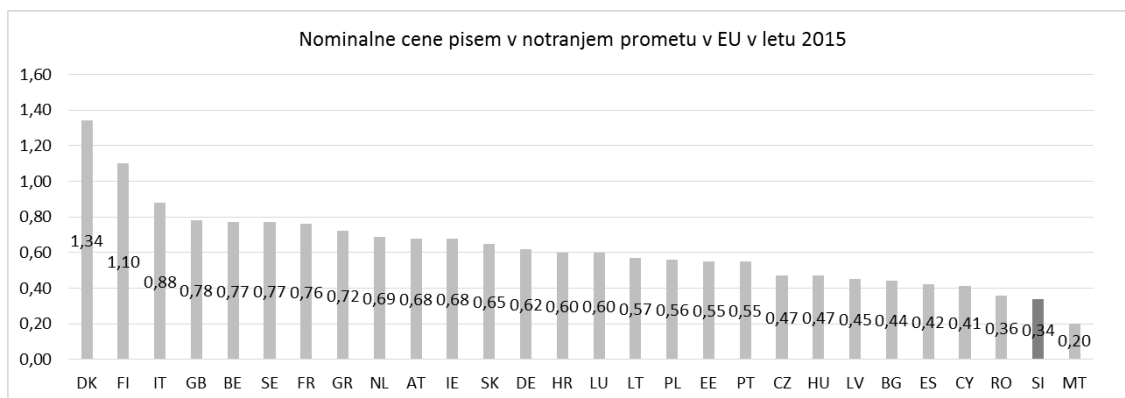


Opombe: Povprečje znaša 0,59 EUR.

Vir podatkov: (Deutsche Post, 2010).

Pregled cen standardnega pisma v notranjem prometu v EU v letu 2015, prikazan na sliki 16, pokaže povečanje razlik v vrednostih v primerjavi z letom 2010. Najvišjo ceno imata še vedno Danska z 1,34 EUR in Finska z 1,10 EUR. Prav tako imata Slovenija z 0,34 EUR in Malta z 0,20 EUR še vedno eno najnižjih cen prenosa standardnega pisma. Povprečna cena standardnega pisma znaša v letu 2015 na nivoju EU 0,66 EUR, kar pomeni, da so se cene standardnega pisma v povprečju povečale za 28 % glede na leto 2010, ki je bilo zadnje leto pred prvim valom odprtja trga poštnih storitev 1. 1. 2011. Slovenija dosegla v letu 2015 51 % povprečne cene v EU, kar je več kot v letu 2010.

Slika 16: Cene standardnega pisma v notranjem prometu v državah EU v letu 2015



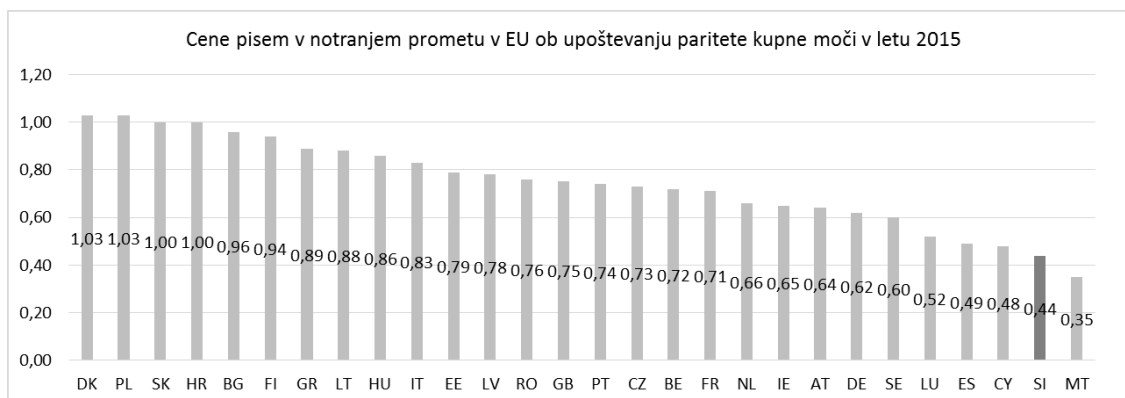
Opombe: Povprečje znaša 0,66 EUR.

Vir podatkov: (Deutsche Post, 2015).

Primerjava cen v šestih državah, ki so popolnoma odprle trg poštnih storitev pred letom 2011, pokaže, da so cene na Finskem (1,10 EUR), v Veliki Britaniji (0,78 EUR), na Švedskem (0,77 EUR) in Nizozemskem (0,69 EUR) nad povprečjem EU, medtem ko so cene v Nemčiji (0,62 EUR) in Estoniji (0,55 EUR) pod povprečjem cen EU.

Na sliki 17 so prikazane cene standardnega pisma v notranjem prometu posameznih držav za leto 2015 ob upoštevanju paritete kupne moči. Danska je še vedno na prvem mestu z najvišjo ceno prenosa, na zadnjih dveh mestih pa sta Slovenija in Malta. Povprečna cena standardnega pisma z upoštevanjem paritete kupne moči znaša 0,75 EUR, pri čemer Slovenija dosega 58 % povprečne cene v EU, enako kot leta 2010.

Slika 17: Cene standardnega pisma v notranjem prometu v državah EU v letu 2015 ob upoštevanju paritete kupne moči



Opombe: Povprečje znaša 0,75 EUR.

Vir podatkov: (Deutsche Post, 2015).

Primerjava cen pisem z upoštevanjem paritete kupne moči v šestih državah, ki so popolnoma odprle trg poštnih storitev pred letom 2011, pokaže, da so v letu 2015 cene na Finskem (0,94 EUR) in v Estoniji (0,79 EUR) nad povprečjem, v Veliki Britaniji so cene enake povprečju (0,75 EUR), medtem ko so cene na Nizozemskem (0,66 EUR), v



Nemčiji (0,62 EUR) in na Švedskem (0,60 EUR) pod povprečjem cen EU. V primerjavi z letom 2010, ko je samo Finska imela ceno prenosa, višjo od povprečja EU, lahko ugotovimo, da so se cene v državah z daljšim obdobjem prostega trga poštne storitve po začetnem padcu ponovno povišale.

### **5.2.2 Cene dostopa do poštne omrežja v evropskih državah**

Cene dostopa do poštne omrežja so lahko oblikovane na različne načine. Prvi model predvideva enotne cene dostopa za območje celotne države, ki se določijo v odstotku popusta glede na stroške sprejema in priprave, ki se jim izogne izvajalec univerzalne poštne storitve. V Sloveniji so cene dostopa oblikovane po prvem modelu. Drugi model predvideva oblikovanje cen po conah za različna geografska področja v državi, pri čemer so osnova različni stroški dostave za vsako dostavno področje (Oxera, 2007, str. 63). Tretji model cen dostopa temelji na pogajanjih med izvajalcem univerzalne poštne storitve in podjetjem, ki vstopa na trg, na cene lahko v tem primeru vpliva tudi pogajalska moč izvajalca univerzalne poštne storitve (PWC, 2006, str. 134).

Pri določanju cen dostopa do poštne omrežja je potrebno najti ravnovesje med negativnimi učinki, ki jih lahko na trgu povzroči premočno reguliranje dostopa in pretiran nadzor nad cenami, in med pozitivnimi učinki zmanjševanja tržne moči izvajalca univerzalne poštne storitve s prevladujočim tržnim položajem (Crew, 2008, str. 15). Geradin (2015, str. 12) ugotavlja, da ima pospeševanje dostopa do poštne omrežja s strani regulatorjev lahko negativen učinek na razvoj konkurence end-to-end, ker konkurenčna podjetja raje uporabljajo dostavno mrežo izvajalca univerzalne poštne storitve, kot da bi investirala v lastne objekte.

V Nemčiji in Veliki Britaniji, kjer se je razvila konkurenca na področju dostopa do omrežja (tabela 13), se je le-ta razvijala na različnih osnovah. WIK (2006, str. 146) ugotavlja, da se je v Veliki Britaniji konkurenca razvijala predvsem na področju dostopa, novi ponudniki so bili v obdobju 2004 - 2006 predvsem konsolidatorji. V Nemčiji, ki je imela v tem obdobju že uveljavljen model podeljevanja licenc, se je konkurenca razvila na področju dostopa, prav tako je na trg vstopilo večje število manjših ponudnikov end-to-end storitev. Nemška pošta je večjim strankam ponudila dostop do omrežja že v letu 2000, zato so konsolidatorji v Nemčiji težje pridobivali večje stranke, ki so že imele pogodbe o dostopu sklenjene z Nemško pošto. Storitve dostopa do omrežja so se v Veliki Britaniji v tem obdobju šele razvijale in so bile novost tako za ponudnika kot za uporabnike.

Primer Velike Britanije nakazuje, da reguliranje obveznega dostopa do poštne omrežja na daljše obdobje ne pospešuje razvoja konkurence na segmentu end-to-end (Geradin, 2015, str. 13). Reguliranje cen obveznega dostopa lahko negativno vpliva na finančno poslovanje izvajalca univerzalne poštne storitve in s tem ogroža samo zagotavljanje univerzalne poštne storitve. V letu 2010 je nacionalni regulativni organ PostComm (2010, str. 83) ugotovil, da so cene dostopa v Veliki Britaniji prenizke in ne zagotavljajo ustreznega pokritja stroškov dostopa do poštne omrežja. Korist od nizkih cen dostopa do omrežja Royal Maila so imeli zaradi nizkih drobnoprodajnih cen ostalih izvajalcev poštne storitve predvsem veliki uporabniki, medtem ko so se cene za

majhna in srednje velika podjetja celo povišale (Geradin, 2015, str. 16). V letu 2011 je bila v Veliki Britaniji ob sprejetju novega zakona o poštnih storitvah spremenjena cenovna politika glede dostopa do poštnega omrežja, ki Royal Mailu omogoča, da sam oblikuje cene dostopa do svojega poštnega omrežja (Geradin, 2015, str. 17).

Cene dostopa morajo odražati stroške dostave pošiljk, glede na različne stroške dostave na urbanih in ruralnih območjih pa se lahko pojavlja potreba po oblikovanju cen po conah za različna geografska področja v državi. Vendar pa ta model zahteva aktivno cenovno politiko in predstavlja breme tako za nacionalni regulativni organ kot tudi za izvajalca univerzalne poštne storitve. Geradin zaključuje, da je breme reguliranja cen obveznega dostopa do poštnega omrežja nesorazmerno s prednostmi, ki jih prinaša velikim uporabnikom, medtem ko prednosti za posamezne uporabnike in majhna podjetja ni (Geradin, 2015, str. 39).

Pri razvoju konkurence je po oceni WIK-a pomembna tudi cenovna politika. Relativno nizke cene poštnih storitev ob sočasni veliki razliki med javnimi cenami in nizkimi cenami dostopa do poštnega omrežja zmanjšujejo verjetnost za ustanovitev alternativne dostavne mreže na območju celotnega območja Velike Britanije. V Nemčiji so relativno visoke cene poštnih storitev in manjša razlika med temi cenami in cenami dostopa vzpodbujale nove ponudnike k investiranju v izgradnjo alternativnega dostavnega omrežja za pošiljke korespondence. Strategija Nemške pošte na področju cen je močno vplivala na oblikovanje konkurence v Nemčiji (WIK, 2006, str. 147).

V Franciji obstaja praksa dostopa do poštnega omrežja na področju direktne pošte od leta 1969 (PWC, 2006, str. 143-144). Francoski poštni operater La Poste ponuja za dostop do poštnega omrežja najvišji popust v višini 23,7 % za prednostne pošiljke korespondence, ki so dostavljene v roku 1-2 delovnih dni, ter 25,6 % za neprednostne pošiljke korespondence, ki so dostavljene v roku 3-4 delovnih dni. Za pošiljke direktne pošte, ki se dostavljajo v roku 7 delovni dni, znaša najvišji popust 33,5 %. V letu 2002 je do omrežja La Poste na področju upstream dostopa za pošiljke korespondence dostopalo več podjetij, med njimi podjetje Asterion (hčerinsko podjetje belgijske pošte), Aspheria (hčerinsko podjetje francoske pošte) in Koba (hčerinsko podjetje nemške pošte).

### **5.2.3 Primerjava razmerja med višino cen univerzalne poštne storitve in številom izvajalcev pisemskih poštnih pošiljk**

Povprečno gledano so se cene pisemskih poštnih pošiljk v EU po sprejemu Poštne direktive po letu 1998 rahlo povečale, nato pa do leta 2001 ponovno znižale na raven iz leta 1998 (PWC, 2006, str. 112). PWC ugotavlja, da obstaja korelacija med odpiranjem trga poštnih storitev in znižanjem cen pisemskih poštnih pošiljk.

Na Švedskem so se cene prenosa pisem po vstopu konkurenta na trg pisemskih poštnih pošiljk znižale. V obdobju 1990 – 2004 je znašala povprečna letna stopnja spremembe cen pisem na kos ob upoštevanju letne inflacije 0,9 %, cene masovne pošte so se v tem obdobju letno povprečno znižale za -1,8 %, skupno pa so se cene pisem v povprečju znižale za -1,2 % letno (Cohen, 2007, str. 10). Švedska ima sicer z 0,77 EUR eno višjih

nominalnih cen prenosa pisem v EU (slika 16), ob upoštevanju kupne moči pa je med 6 državami z najnižjo ceno prenosa standardnega pisma v notranjem prometu (slika 17).

Konkurenco na trgu poštnih storitev lahko opredelimo s številom izvajalcev in skupnim tržnim deležem največjih izvajalcev poštnih storitev. Tabela 13 prikazuje število izvajalcev pisemskih poštnih pošiljk, vključno z izvajalcem univerzalne poštne storitve, ki delujejo na segmentu end-to-end in skupni tržni delež treh največjih izvajalcev glede na ustvarjene prihodke.

Tabela 13: Število izvajalcev pisemskih poštnih storitev v EU v letu 2014

	Število največjih izvajalcev pisemskih poštnih storitev, vključno z izvajalcem univerzalne poštne storitve	Tržni delež 3 največjih izvajalcev pisemskih poštnih storitev
Avstrija	1	95,0 %
Belgija	2	100,0 %
Bolgarija	6	98,6 %
Ciper	1	100,0 %
Češka republika	3	100,0 %
Finska	2	100,0 %
Francija	1	99,0 %
Grčija	9	85,4 %
Hrvaška	3	100,0 %
Irska	7	Ni podatka
Italija	2	99,0 %
Latvija	4	55,0 %
Madžarska	1	100,0 %
Malta	2	100,0 %
Nemčija	3	90,0 %
Nizozemska	2	99,0 %
Portugalska	1	100,0 %
Romunija	11	Ni podatka
Slovaška	10	97,7 %
Slovenija	1	Ni podatka
Španija	2	97,0 %
Švedska	2	99,5 %
Velika Britanija	1	99,0 %

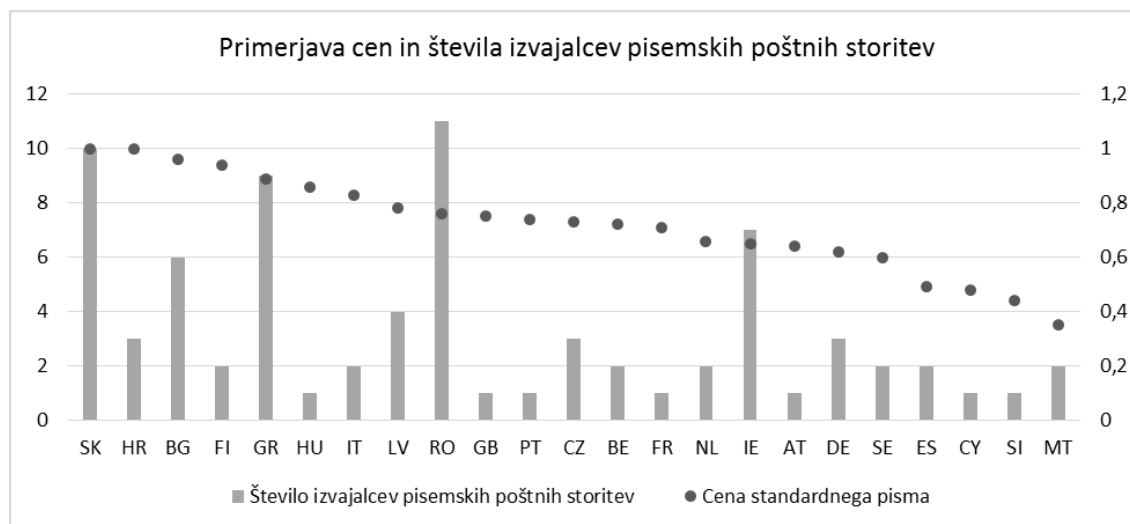
Opombe: Ni podatkov za Dansko, Estonijo, Litvo, Luksemburg in Poljsko.

Vir podatkov: (ERGP, 2014b).

Na sliki 18 smo združili podatke o številu izvajalcev pisemskih poštnih storitev (desna y os) s podatki o cenah standardnega pisma v notranjem prometu ob upoštevanju paritete kupne moči v letu 2015 (leva y os). Ker število izvajalcev vključuje izvajalca univerzalne poštne storitve, obstaja konkurenca na segmentu end-to-end v državah, kjer sta vsaj dva izvajalca.

Povprečna cena standardnega pisma ob upoštevanju paritete kupne moči znaša 0,75 EUR (cene po državah so razvidne na sliki 17). Ugotovimo lahko, da je v državah, kjer so cene standardnega pisma nad povprečjem EU (Slovaška, Hrvaška, Bolgarija, Finska, Grčija, Italija, Latvija in Romunija), na trgu poleg izvajalca univerzalne poštne storitve vsaj še en izvajalec pisemskih poštnih storitev, ki opravlja sprejem in tudi dostavo pisemskih poštnih pošiljk. Izjema je Madžarska, kjer ni konkurence na segmentu end-to-end. V primerjavo na sliki 18 niso vključene Danska, Estonija, Litva, Luksemburg in Poljska. Iz tabele 9 o stopnji konkurence na področju pisemskih pošiljk v državah EU v letu 2013 je razvidno, da ima konkurenca na segmentu end-to-end več kot 5 % tržni delež tudi na Danskem, v Estoniji, Litvi, Luksemburgu in na Poljskem. Vse navedene države, razen Luksemburga, imajo v letu 2015 cene prenosa standardnega pisma nad povprečjem EU (slika 17), zato lahko zaključimo, da je tudi na Danskem, v Estoniji, Litvi in na Poljskem več kot en izvajalec pisemskih poštnih storitev, ki opravlja sprejem in tudi dostavo pisemskih poštnih pošiljk.

Slika 18: Primerjava cen in števila izvajalcev pisemskih poštnih storitev



Opombe: Navedene so cene standardnega pisma v letu 2015 ob upoštevanju paritete kupne moči. Število izvajalcev pisemskih poštnih storitev je za leto 2014.

Vir podatkov: (Deutsche Post, 2015, ERGP, 2014b).

Med državami, ki imajo cene standardnih pisem v notranjem prometu pod povprečjem EU, izstopajo po številu izvajalcev pisemskih poštnih storitev na segmentu end-to-end Češka republika, Irska in Nemčija, v vsaki sta vsaj dva pomembnejša konkurenta z lastno dostavno mrežo za pisemske poštno pošiljke.

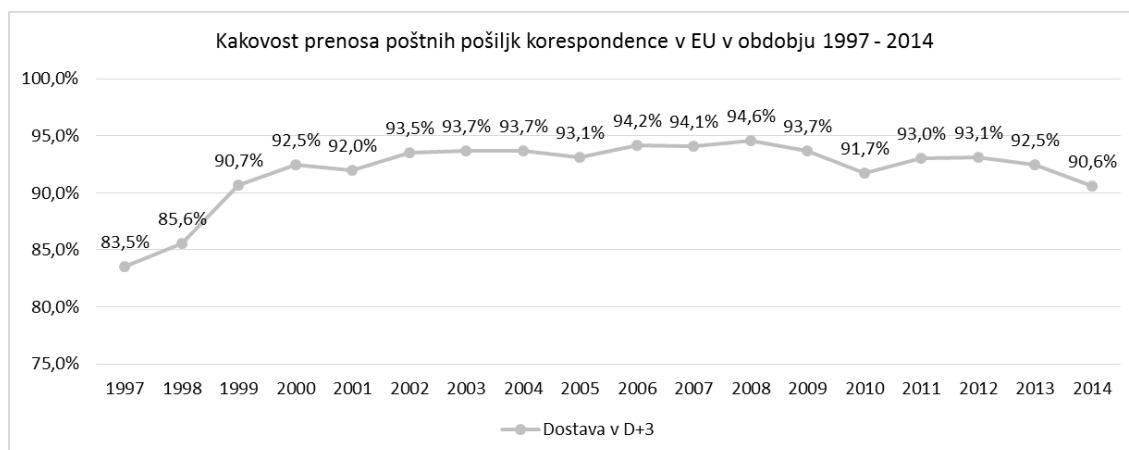
### 5.3 Kakovost izvajanja poštnih storitev

Pomen kakovosti izvajanja poštnih storitev odseva dejstvo, da je Evropska komisija predpisala standarde kakovosti za EU v Poštni direktivi, države pa so predpisale standarde kakovosti tudi na nacionalnem nivoju. Kakovost je eno od področij, ki ga nacionalni regulativni organi v vseh državah redno spremljajo. Sami standardi kakovosti se po državah razlikujejo, v merjenje pa so lahko vključene različne storitve, kot so priporočena pisma in publikacije. V nadaljevanju proučujemo samo kakovost prenosa poštnih pošiljk korespondence najmanjše težnostne kategorije.

#### 5.3.1 Kakovost prenosa pisemskih pošiljk v EU

Merjenje kakovosti prenosa prednostnih pisemskih pošiljk v čezmejnem prometu izvaja podjetje IPC pod blagovno znamko UNEX. Slika 19 prikazuje povprečne rezultate za dostavo poštnih pošiljk korespondence v roku treh dni od sprejema do vročitve. Po letu 1998 je na evropskem nivoju dosežena kakovost (85 %), kot jo določa Poštna direktiva.

Slika 19: Kakovost prenosa poštnih pošiljk korespondence v EU v obdobju 1997 - 2014



Opombe: V obdobju 1997 - 2004 je bilo v UNEX merjenje vključenih 18 držav, v obdobju 2005 - 2007 29 držav, v obdobju 2008 - 2012 35 držav in 31 držav v obdobju 2013 - 2014.

Vir podatkov: (IPC, 2015).

V letu 1998 je skupina 18 držav v roku D+3 dostavila skupno 85,6 % sprejetih pošiljk korespondence. V letu 2008 je bila dosežena najvišja kakovost v višini 94,6 %, v merjenje je bilo vključenih 35 držav. Do leta 2013 se je kakovost znižala na 92,5 %, v letu 2014 pa dosegla najnižjo vrednost po letu 1998. Vzrok upada kakovosti med letoma 2014/2013 je sprememba v metodologiji merjenja kakovosti, vendar pa je kljub upadu kakovost še vedno nad zahtevanim standardom%.

V letu 2014 so bile prednostne pisemske pošiljke v Evropi dostavljene v povprečju v 2,4 dneh. V merjenju je sodelovalo 31 držav (države članice EU, Islandija, Norveška in Švica), izmenjanih je bilo 263.000 testnih pisemskih pošiljk (Pošta Slovenije, 2014). V treh delovnih dneh je bilo pravočasno dostavljenih 90,6 % pošiljk in v petih dneh 97,8 % pošiljk, kar kaže, da sta bila standarda Poštne direktive bistveno presežena. V treh

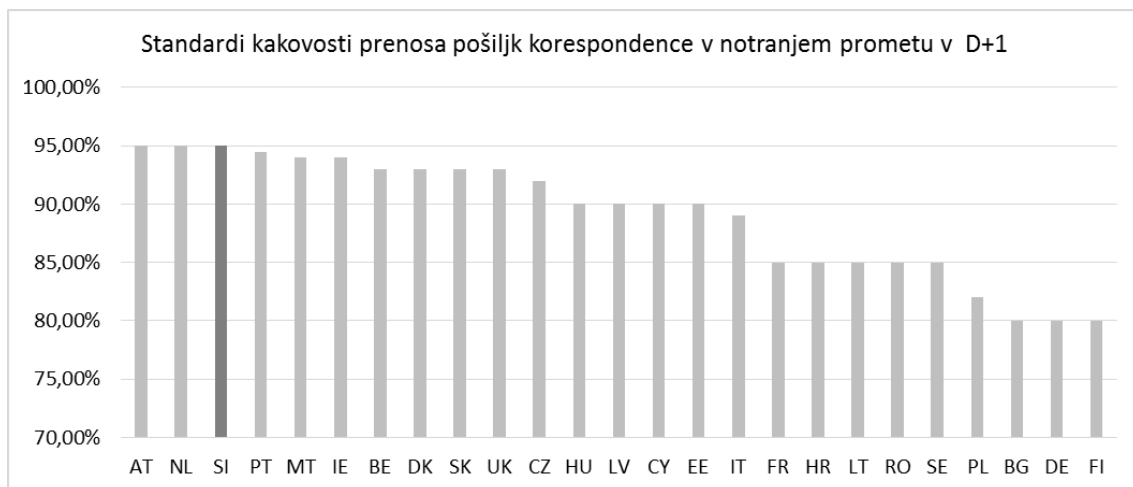
dneh mora biti namreč dostavljenih 85 odstotkov pošilk, v petih dneh pa 97 odstotkov pošilk. Rezultati prikazujejo, da evropski nacionalni poštni operaterji zagotavljajo visoko raven kakovosti storitev.

### 5.3.2 Primerjava standardov in dosežene kakovosti v Sloveniji in drugih državah EU

V notranjem prometu posameznih držav EU veljajo različni standardi kakovosti prenosa poštnih pošilk. Slika 20 prikazuje predpisane nacionalne standarde kakovosti za pošiljke korespondence za rok D+1. Slovenija je v skupini držav, poleg Avstrije in Nizozemske, ki imajo predpisane najvišje standarde, naslednji dan po oddaji mora biti dostavljenih najmanj 95 % pošilk korespondence. Standard 90 % ali več ima predpisanih 15 držav v EU. Najnižje standarde so predpisale Bolgarija, Nemčija in Finska, kjer mora biti v enem delovnem dnevu dostavljenih vsaj 80 % pošilk.

Sklepamo lahko, da je določanje standardov verjetno povezano z velikostjo držav. V skupini držav, ki so predpisale standarde pod 90 %, so tako Bolgarija (80 %), Finska (80 %), Francija (85 %), Nemčija (80 %), Poljska (82 %) in Romunija (85 %), največje evropske države (ERGP, 2015).

Slika 20: Standardi kakovosti prenosa pošilk korespondence v notranjem poštnem prometu v D+1 v posameznih državah



Vir podatkov: (ERGP, 2015).

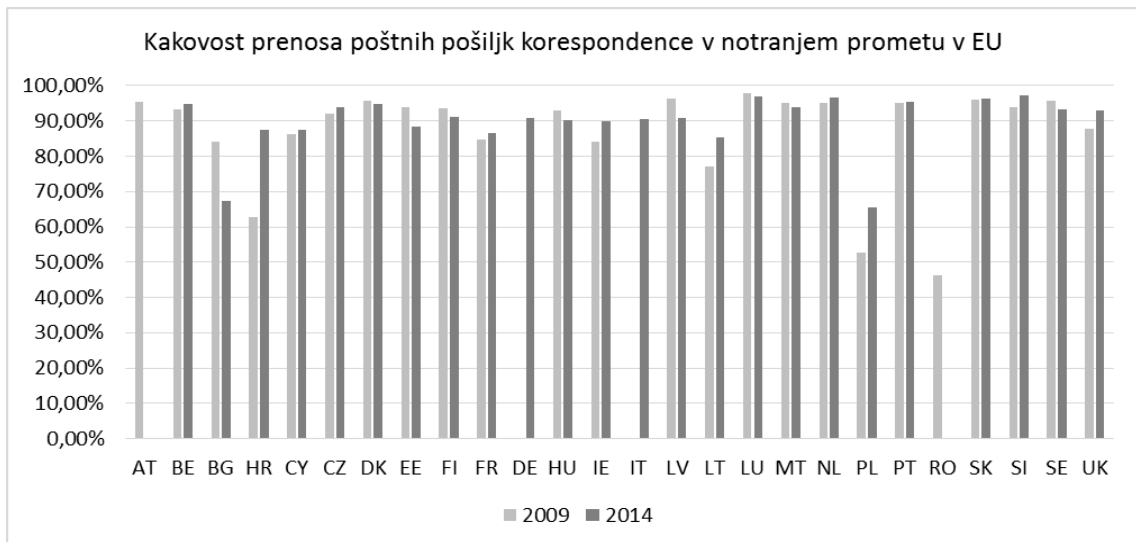
V letu 2014 je Slovenija na nivoju EU dosegla najvišjo kakovost prenosa poštnih pošilk korespondence v notranjem poštnem in v roku D+1 prenesla 97,3 % pošilk (slika 21). Nad 95 % pošilk so v roku D+1 prenesle še Luksemburg (96,93 %), Nizozemska (96,7 %), Slovaška (96,38 %) in Portugalska (95,3 %). Najslabšo kakovost je s 65,4 % dosegla Poljska, za Avstrijo in Romunijo pa podatki niso objavljeni (ERGP, 2015).

Primerjava dosežene kakovosti prenosa pošilk korespondence v notranjem prometu v roku D+1 za leti 2009 in 2014 na sliki 21 pokaže, da se je v nekaterih državah kakovost prenosa izboljšala, v nekaterih pa poslabšala. Dvig kakovosti so dosegle: Belgija (+1,5 %) Hrvaška (+24,8 %), Ciper (+1,1 %), Češka republika (+1,8 %), Francija (+2 %), Irska

(+6,0 %), Latvija (+8,3 %), Nizozemska (+1,5 %), Poljska (+12,7 %), Portugalska (+0,1 %), Slovaška (+0,4 %), Slovenija (+3,4 %) in Velika Britanija (+5,0%).

V skupini držav, ki so v letu 2014 dosegle slabšo kakovost v primerjavi z letom 2009, so: Bolgarija (-17,0 %), Danska (-0,9 %), Estonija (-5,3 %), Finska (-2,5 %), Madžarska (-3,0 %), Litva (-5,5 %), Luksemburg (-1,0 %), Malta (-1,1 %) in Švedska (-2,5 %).

Slika 21: Kakovost prenosa poštnih pošiljk korespondence v notranjem poštnem prometu v D+1 v posameznih državah v letih 2009 in 2014



Vir podatkov: (ERGP, 2011; ERGP, 2015).

Za Avstrijo, Nemčijo, Italijo in Romunijo podatki za izbrano obdobje niso objavljeni, zato primerjava ni mogoča.

Na splošno lahko ugotovimo, da je večina držav (13) izboljšala rezultate, spremembe pa so pri 15 državah znotraj 5 odstotnih točk. Večjo razliko v kakovosti opazimo pri treh državah; Bolgarija je poslabšala kakovost za -17,0 %, izboljšanje je dosegla Poljska, +12,7 %, največja sprememba pa je pri Hrvaški, kjer je izboljšanje kar za 24,8 % (iz 62,8 % v letu 2009 na 87,6 % v letu 2014).

## 6 SKLEP

Po letu 1997, ko je bila sprejeta prva Poštna direktiva, se je pravni okvir na področju poštne storitve pričel spreminjati. Direktivi 97/67/ES glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštne storitve v skupnosti, ki je stopila v veljavo leta 1998, je leta 2002 sledila druga Poštna direktiva 2002/39/ES in leta 2008 še tretja Poštna direktiva 2008/6/ES. Spremembe na evropskem nivoju, prek katerih je Evropska komisija pričela izvajati skupno evropsko politiko na področju poštne storitve, so bile prenesene v pravne rede vseh držav članic.

Poštna direktiva je prvič uvedla pojem univerzalne poštne storitve in določila pogoje za njeno zagotavljanje in izvajanje. Za reguliranje in nadzor nad trgom poštne storitve so bili v vseh državah oblikovani nacionalni regulativni organi za poštne storitve, ki so na evropskem nivoju povezani znotraj ERGP. Monopol nad poštne storitve znotraj EU je bil v procesu oblikovanja enotnega notranjega evropskega trga poštne storitve ukinjen. V 16 državah je bil v okviru tretje Poštne direktive določen rok za popolno odprtje trga poštne storitve 31. 12. 2010, preostalih 11 članic je pa trg poštne storitve liberaliziralo po 31. 12. 2012.

Vendar pa se regulacija poštne storitve ni zaključila s popolnim odprtjem trga poštne storitve v EU. Reforma poštne storitve je s tem prešla v novo fazo, ki je usmerjena v ustvarjanje enotnega notranjega evropskega trga za uporabnike poštne storitve. Aktivnosti Evropske komisije se v zadnjih letih usmerjajo na področje paketov. Pokazali smo, da se znotraj obsega univerzalne poštne storitve izvaja prenos zgolj 10 % paketov. V Strategiji za enotni digitalni trg za Evropo, ki jo v letu 2015 objavila Evropska komisija, je dostopna, cenovno ugodna, učinkovita in visokokakovostna dostava paketov navedena kot osnovni pogoj za uspešno čezmejno trgovino. V naslednjih letih lahko pričakujemo nadaljnje aktivnosti Evropske komisije za odpravo ovir pri čezmejnem e-trgovanju, katerega bistveni del je tudi fizični prenos blaga od prodajalca do kupca. Četrte Poštne direktive, ki bi zmanjšala obseg in zahteve za zagotavljanje univerzalne poštne storitve na področju pisemskih pošilk, ki so v upadanju, in povečala regulacijo na rastočem segmentu paketov, vsaj v naslednjih treh letih ne pričakujemo.

V Sloveniji je skupna evropska politika vplivala najprej na pravno ureditev poštne storitve. Prvi zakon za področje poštne storitve je bil v Sloveniji sprejet leta 1997 in je nadomestil predhodno zakonodajo iz nekdanje Jugoslavije. Do leta 2015 je bil slovenski zakon, ki ureja poštne storitve, zaradi prilagajanja evropskemu pravnemu redu sedemkrat spremenjen ali dopolnjen, torej v povprečju na 2,5 leta.

Za regulacijo poštne storitve v Sloveniji je bila leta 2002 imenovana neodvisna Agencija za telekomunikacije, radiodifuzijo in pošto Republike Slovenije (ATRP), ki se je kasneje preoblikovala v Agencijo za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije, leta 2013 pa v današnjo Agencijo za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (AKOS). AKOS je na osnovi zakona sprejel vrsto podzakonskih aktov, s katerimi je podrobneje uredil delovanje trga poštne storitve v Sloveniji.



Primerjava med ukrepi regulacije, ki jih določa Poštna direktiva, in med ukrepi za regulacijo trga poštnih storitev v Sloveniji pokaže, da je bil v Sloveniji skoraj v celoti prevzet način regulacije, kot ga določa Poštna direktiva. Določbe iz slovenskih zakonov o poštnih storitvah in podzakonskih aktov so v celoti povzete po besedilu Poštne direktive.

Če primerjamo države glede na definicijo obsega univerzalne poštno storitve, se Slovenija uvršča na sredino glede na države z najožjim obsegom, ki izvajajo znotraj obsega univerzalne poštno storitve samo pošiljke na kos, in med države z najširšim obsegom, ki izvajajo kot univerzalno poštno storitev poleg pošiljk na kos še masovno pošto, direktno pošto, časopise in masovne pakete. Pogostost dostave in sprejema je urejena enako, kot določajo minimalne zahteve Poštne direktive, 5-krat tedensko. Enako je regulirana pogostost dostave še v 20 drugih državah EU. V praksi se del poštnih pošiljk v Sloveniji dostavlja tudi ob sobotah, torej je pogostost dostave za del poštnih storitev 6-krat tedensko, vendar se obseg sobotne dostave zmanjšuje.

Na področju cenovne politike se je AKOS odločil za Ex ante način regulacije cen, ki ga sicer uporablja največ držav EU za nadzor cen univerzalne poštno storitve, predstavlja pa največjo stopnjo regulacije. Najnižjo stopnjo regulacije cen predstavlja model Ex post nadzora, ki ga npr. uporabljajo Danska, Finska, Madžarska, Nemčija, Slovaška, Švedska in Španija. Od tega je v Nemčiji, Slovaški, Španiji in na Švedskem razvita konkurenca na segmentu end-to-end, medtem ko na Danskem, v Finski in Madžarski konkurenca na področju pisemskih storitev ni razvita in ne dosega 5 %. Iz navedenega lahko ugotovimo, da so se za nižjo stopnjo reguliranja cen poštnih storitev odločili v državah z razvito konkurenco na področju prenosa pisemskih pošiljk kot tudi v državah, kjer konkurenca ni razvita.

Stopnja regulacije na področju kakovosti je v Sloveniji najvišja znotraj EU. Slovenija je v skupini treh držav, poleg Avstrije in Nizozemske, ki imajo predpisane najvišje standarde kakovosti v EU, naslednji dan po oddaji mora biti dostavljenih najmanj 95 % pošiljk korespondence. Najvišjo stopnjo regulacije ima Slovenija tudi na področju urejanja dostopa do poštnega omrežja. V nacionalni zakonodaji je predpisan dostop do vseh storitev in do omrežja, razen dostopa do hišnih predalčnikov, ki so obravnavani kot zasebna lastnina in ni možno predpisati dostopa do njih. Dostop do vseh točk dostopa in vseh storitev, kot jih omogoča Poštna direktiva, imajo poleg Slovenije predpisane le še Češka republika, Nemčija, Litva in Luksemburg.

Zaključimo lahko, da je stopnja regulacije slovenskega trga poštnih storitev na proučevanih področjih cen, kakovosti in dostopa do poštnega omrežja v primerjavi z drugimi državami EU visoka. Če upoštevamo samo vsa tri navedena področja, je Slovenija celo edina, ki ima hkrati model najvišje stopnje regulacije cen (Ex ante model), najvišje določene standarde kakovosti prenosa pošiljk korespondence v notranjem prometu (95 %) in obvezen dostop do vseh elementov omrežja in storitev, ki jih omogoča Poštna direktiva.

Upoštevati pa je potrebno, da v nalogi zaradi omejitev obsega niso bili v celoti proučevani vsi ukrepi za regulacijo trga poštnih storitev, kot so na primer predpisana

gostota poštnega omrežja ter sistem licenc in dovoljenj za izvajanje poštnih storitev. Na osnovi proučevanih ukrepov regulacije lahko zaključimo, da so področja cen, kakovosti in dostopa močno regulirana, ne moremo pa te ocene utemeljeno posplošiti na celoten trg poštnih storitev v Sloveniji.

V drugem delu naloge smo proučevali vpliv regulacije na trg poštnih storitev v Sloveniji na treh področjih: konkurenca, cene in kakovost in preverili postavljene hipoteze.

Na področju konkurence smo pokazali, da se je število izvajalcev poštnih storitev v Sloveniji po liberalizaciji 1. 1. 2011 povečalo že v prvem letu iz 12 na 19. Novi ponudniki na trgu so izvajalci zamenljivih poštnih storitev: v letu 2010 je bil registriran en ponudnik zamenljivih poštnih storitev, v letu 2011 se je število povečalo na 6, v letu 2014 jih je bilo 7. Nasprotno pa se število izvajalcev ostalih poštnih storitev (ki so razen enega vsi ponudniki KEP storitev), v obdobju 2005 – 2014 ni bistveno spreminjalo. V letu 2005 je bilo registriranih 10, 12 v letu 2011 in ponovno 10 v letu 2014. Razvoj konkurence dokazuje tudi analiza strukture trga poštnih storitev glede na ustvarjene prihodke. Pošta Slovenije je v letu 2014 povečala poštno prihodke glede na leto 2005 za 21 %, medtem ko so ostali izvajalci poštnih storitev v istem obdobju ustvarili za 153 % višje prihodke. V obdobju po odprtju trga poštnih storitev 2011 – 2014 znaša indeks prihodkov Pošte Slovenije 94, indeks prihodkov ostalih izvajalcev poštnih storitev pa 127. Medtem, ko so prihodki Pošte Slovenije izražali negativen trend gibanja, je konkurenca rasla in ustvarila v letu 2014 že 35 % prihodkov na slovenskem trgu poštnih storitev. Leta 2004 je za primerjavo tržni delež konkurence v celotnih prihodkih izvajanja poštnih storite znašal 16,7 %.

Hipotezo »H1: Regulacija poštnega sektorja je v Sloveniji pospešila razvoj konkurence na trgu poštnih storitev na segmentu prenosa paketov in pisemskih pošiljk.« lahko potrdimo delno. Ugotovimo lahko, da je regulacija poštnega sektorja v Sloveniji v opazovanem obdobju vplivala na razvoj konkurence na trgu poštnih storitev. Regulacija poštnega sektorja je v Sloveniji pospešila razvoj konkurence na segmentu prenosa pisemskih pošiljk. Na področje paketov, kjer je bila konkurenca razvita že pred liberalizacijo trga v letu 2011, regulacija v smislu povečanja števila ponudnikov ni vplivala. Kljub temu se tržni delež izvajalcev ostalih poštnih storitev na področju paketov v Sloveniji glede na količine in glede na prihodke povečuje, česar pa ne moremo argumentirano povezati z ukrepi regulacije trga, ampak je po naši oceni posledica tržnega delovanja konkurenčnega okolja.

Hipotezo »H2: Nizke cene univerzalne poštno storitve v Sloveniji ne vzpodbujajo vstopa novih konkurentov na segmentu dostave pisemskih poštnih pošiljk.« lahko potrdimo. Cene standardnega pisma v notranjem prometu so v Sloveniji med najnižjimi v EU, nižjo ceno ima samo Malta. Navedeno smo dokazali za leti 2010 in 2015, tako za nominalne cene kot tudi za cene z upoštevanjo pariteto kupne moči. Cene standardnega pisma v notranjem prometu v Sloveniji dosegajo 58 % povprečne cene v EU (velja za leti 2010 in 2015). Na osnovi primerjave cen in števila izvajalcev pisemskih poštnih storitev smo ugotovili, da je v državah, kjer so cene standardnega pisma v notranjem prometu nad povprečjem EU, na trgu poleg izvajalca univerzalne poštno storitve vsaj še en izvajalec pisemskih poštnih storitev na področju end-to-end, ki

opravlja sprejem in tudi dostavo pisemskih poštnih pošiljk. V Sloveniji se je razvila konkurenca na področju dostopa do poštnega omrežja, ne pa tudi na področju end-to-end dostave. Enak model konkurence se je v EU razvil še v Nemčiji in Veliki Britaniji. Na primeru Velike Britanije smo pokazali, da so nizke cene pisemskih pošiljk v notranjem prometu in hkrati nizke in regulirane cene obveznega dostopa do poštnega omrežja vzpodbudile razvoj konkurence na področju dostopa do omrežja. Višje cene pisemskih pošiljk vzpodbujajo nove ponudnike, da investirajo v izgradnjo lastne dostavne mreže, namesto da se odločajo za dostop do poštnega omrežja izvajalca univerzalne poštne storitve. Na model delovanja novih ponudnikov vpliva tudi način reguliranja dostopa do omrežja, kar smo prikazali na primeru Nemčije, Velike Britanije in Francije. Poudariti pa moramo, da na vstop novih ponudnikov vplivajo tudi dejavniki, ki jih v nalogi nismo proučevali, na primer delovna in davčna zakonodaja.

Hipotezo »**H3**: Kakovost rokov prenosa univerzalne poštne storitve se je po uvedbi standardov kakovosti in nadzora v Sloveniji izboljšala.« lahko potrdimo tako na področju prenosa pisemskih pošiljk kot tudi poštnih paketov. Kakovost prenosa poštnih pošiljk korespondence v notranjem prometu smo proučevali za obdobje 2006 – 2014. V letu 2006 je bilo 88 % pošiljk prenesenih v roku D+1, v letu 2010 je bil prvič dosežen standard 95 % in je bilo v roku D+1 prenesenih 95,5 % pošiljk. V naslednjih letih je bil standard vsakič presežen, leta 2014 je bilo v roku D+1 prenesenih 97,4 % pošiljk korespondence. Kakovost prenosa poštnih paketov se je pričela meriti leta 2011, ko je bilo v roku D+2 prenesenih 98,85 % paketov, v letu 2012 se je odstotek dvignil na 99,9 % in dosegel leta 2013 celo 100 %. Dodatno težo izboljšanju kakovosti daje tudi ugotovitev, da ima Slovenija najvišje določene standarde kakovosti prenosa pošiljk korespondence v notranjem prometu in je dosegla v letu 2014 na nivoju EU najvišjo kakovost ter v roku D+1 prenesla 97,3 % pošiljk.

Na splošno lahko zaključimo, da je bila regulacija trga poštnih storitev v Sloveniji uspešna z vidika zagotavljanja univerzalne poštne storitve, ki je uporabnikom na voljo po dostopnih cenah, za pisma celo med najnižjimi v Evropski uniji. Povečanje kakovosti poštnih storitev in povečanje števila ponudnikov poštnih storitev so prav tako pozitivni učinki regulacije in liberalizacije slovenskega poštnega sektorja. Vendar pa je način regulacije vplival na model delovanja konkurence, ki se je razvila na področju dostopa do poštnega omrežja, ne pa tudi na področju end-to-end. Po vzoru Velike Britanije bi lahko tudi v Sloveniji sprostili regulacijo na področju cen in dostopa do poštnega omrežja ter oblikovanje cen dostopa do omrežja prepustili izvajalcu univerzalne poštne storitve, pri cenovni regulaciji cen univerzalne poštne storitve pa prešli na model cenovne kapice ali na Ex post model nadzora. Ocenjujemo, da obstoječi način regulacije cen in dostopa ne vzpodbuja novih ponudnikov k investiciji v izgradnjo lastne dostavne mreže in s tem v razvoj konkurence na področju dostave pisemskih pošiljk.

V prihodnosti bodo po naši oceni največji izzivi na področju regulacije trga poštnih storitev zagotavljanje fleksibilnosti univerzalne poštne storitve v smislu zmanjšanja obsega univerzalne poštne storitve in pogostosti dostave, zagotavljanje razvoja konkurence na področju dostave pisemskih pošiljk in vpliv Strategije za enotni digitalni trg za Evropo na področje paketov.

## LITERATURA

1. AKOS – Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije. (2013). *Trg poštnih storitev v Republiki Sloveniji v letu 2012*. Pridobljeno 20. aprila 2014 iz Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije: [http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave in analize/Analize trga postnih storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2012.pdf](http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave_in_analize/Analize_trga_postnih_storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2012.pdf).
2. AKOS – Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije. (2014a). *Trg poštnih storitev v Republiki Sloveniji v letu 2013*. Pridobljeno 20. aprila 2014 iz Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije: [http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave in analize/Analize trga postnih storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2013.pdf](http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave_in_analize/Analize_trga_postnih_storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2013.pdf).
3. AKOS – Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije. (2014b). *Letno poročilo AKOS 2013*. Pridobljeno 10. maj 2015 iz Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije: <http://www.akos-rs.si/letno-porocilo-2013>.
4. AKOS – Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije. (2015). *Letno poročilo AKOS 2014*. Pridobljeno 10. maj 2015 iz Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije: <http://www.akos-rs.si/letno-porocilo-2014>.
5. AKOS – Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije. (2016a). *Trg poštnih storitev v Republiki Sloveniji v letu 2014*. Pridobljeno 20. marec 2016 iz Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije: [http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave in analize/Analize trga postnih storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2014.pdf](http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave_in_analize/Analize_trga_postnih_storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2014.pdf).
6. AKOS – Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije. (2016b). *Odločba o dostopu do poštnega omrežja Pošte Slovenije d.o.o. za pošiljke nad 50 g in Odločba o spremembi cen v Splošnih pogojih za dostop do poštnega omrežja Pošte Slovenije d.o.o. za poštno pošiljke do 50 g*. Pridobljeno 10. december 2015 iz Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije: <http://www.akos-rs.si/dostop-do-omrezja>.
7. APEK – Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije. (2003). *Dovoljenje št. 440-14/2003/3 z dne 29. 5. 2003, izdano družbi Pošta Slovenije d.o.o., Slomškov trg 10, 2500 Maribor*.
8. APEK – Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije. (2008a). *Dovoljenje št. 3832-18/2008-2 z dne 7. 5. 2008, izdano družbi Pošta Slovenije d.o.o., Slomškov trg 10, 2500 Maribor*.

9. APEK – Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije. (2008b). *Trg poštnih storitev v Republiki Sloveniji v letu 2007*. Pridobljeno 20. aprila 2014 iz Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije: [http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave in analize/Analize trga postnih storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2007.pdf](http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave%20in%20analize/Analize%20trga%20postnih%20storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2007.pdf).
10. APEK – Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije. (2010a). *Odločba APEK št. 3831-12/2010-1 z dne 23. 7. 2010, izdana družbi Pošta Slovenije d.o.o., Slomškov trg 10, 2500 Maribor*.
11. APEK – Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije. (2010b). *Trg poštnih storitev v Republiki Sloveniji v letu 2009*. Pridobljeno 20. aprila 2014 iz Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije: [http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave in analize/Analize trga postnih storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2009.pdf](http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave%20in%20analize/Analize%20trga%20postnih%20storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2009.pdf).
12. APEK – Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije. (2011). *Trg poštnih storitev v Republiki Sloveniji v letu 2010*. Pridobljeno 20. aprila 2014 iz Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije: [http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave in analize/Analize trga postnih storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2010.pdf](http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave%20in%20analize/Analize%20trga%20postnih%20storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2010.pdf).
13. APEK – Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije. (2012a). *Letno poročilo APEK 2011*. Pridobljeno 10. maj 2015 iz Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije: <http://www.akos-rs.si/letno-porocilo-2011>.
14. APEK – Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije. (2012b). *Trg poštnih storitev v Republiki Sloveniji v letu 2011*. Pridobljeno 20. aprila 2014 iz Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije: [http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave in analize/Analize trga postnih storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2011.pdf](http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave%20in%20analize/Analize%20trga%20postnih%20storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2011.pdf).
15. APEK – Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije. (2013a). *Trg poštnih storitev v Republiki Sloveniji v letu 2012*. Pridobljeno 20. aprila 2014 iz Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije: [http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave in analize/Analize trga postnih storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2012.pdf](http://www.akos-rs.si/files/Posta/Raziskave%20in%20analize/Analize%20trga%20postnih%20storitev/analiza-trg-postnih-storitev-v-republiki-sloveniji-2012.pdf).
16. APEK – Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije. (2013b). *Odločba APEK številka 3831-14/2013/3 z dne 16. 4. 2013, izdana družbi Pošta Slovenije d.o.o., Slomškov trg 10, 2500 Maribor*.

17. Andric, M. (2007). *Liberalizacija poštnih storitev ter njihovo financiranje v prihodnosti*. Management. Letnik 2, št. 4, 333-244.
18. Aupič, T. (2012). *Liberalizacija in regulacija trga poštnih storitev v Sloveniji in Evropski uniji*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
19. CERP – European Committee for Postal Regulation. (2015). *CERP*. Pridobljeno 19. maja 2015 iz European Committee for Postal Regulation: <http://www.cept.org/cerp>.
20. Cohen, R. et al. (2007). *The impact of competitive entry into the Swedish postal market*.
21. Copenhagen Economics. (2010). *Main developments in the postal sector (2008–2010)*.
22. Copenhagen Economics. (2014). *The consumer impact of competition in the UK postal market*.
23. Copenhagen Economics. (2016). *Principles of e-commerce delivery prices*.
24. Crew, M., Kleindorfer, P. (2003). *Competitive transformation of the postal and delivery sector*. Kluwer Academic Publishers.
25. Crew, M., Kleindorfer, P. (2008). *Competition and regulation in the postal and delivery sector*. Edward Elgar Publishing, UK.
26. Crew, M., Brennan, T.J. (2016). *Business models: some implications for USPS*. Springer International Publishing, Switzerland.
27. CTcon. (2001a). *Study on the cost accounting system of providers of the universal postal service*.
28. CTcon. (2001b). *Study on the conditions governing access to universal postal services and networks*.
29. De Bijl, P. W. J., Van Damme, E. and Larouche, P. (2006). *Regulating access to stimulate competition in postal markets*. Tilburg university, Springer.
30. Deutsche Post. (2010). *Letter prices in Europe. 9th edition*.
31. Deutsche Post. (2015). *Letter prices in Europe. 14th edition*.
32. Ecorys. (2005). *Study on the development of competition in the European postal sector*.
33. Ecorys. (2008). *Main developments in the postal sector (2006-2008)*.
34. EK - Evropska komisija. (1992). *Green paper on the development of the single market for postal services. COM (1991) 476*.

35. EK - Evropska komisija. (1993). *Obvestilo o smernicah za razvoj poštnih storitev v Skupnosti. COM (93) 247.*
36. EK - Evropska komisija. (2002). *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of the Postal Directive (97/67/EC).* Pridobljeno 28. aprila 2014 iz Evropska komisija: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/postal/stud/index.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/postal/stud/index.htm).
37. EK - Evropska komisija. (2005). *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the application of the Postal Directive (Directive 97/67/EC as amended by Directive 2002/39/EC).* Pridobljeno 28. aprila 2014 iz Evropska komisija: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0102:FIN:EN:PDF>.
38. EK - Evropska komisija. (2006). *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the application of the Postal Directive (Directive 97/67/EC as amended by Directive 2002/39/EC).* Pridobljeno 28. aprila 2014 iz Evropska komisija: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/legislation/staff-working-paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/legislation/staff-working-paper_en.pdf).
39. EK - Evropska komisija. (2008). *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the application of the Postal Directive (Directive 97/67/EC as amended by Directive 2002/39/EC).* Pridobljeno 28. aprila iz Evropska komisija: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/reports/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/reports/report_en.pdf).
40. EK – Evropska komisija. (2012). *Zelena knjiga Integriran trg dostave paketov za rast elektronskega poslovanja v EU. COM(2012)0698.*
41. EK – Evropska komisija. (2013). *Načrt za izpolnitev enotnega trga za dostavo paketnih pošilk. COM(2013)0886.*
42. EK – Evropska komisija. (2014). *ERGP.* Pridobljeno 15. maj 2004 iz Evropska komisija: [http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index_en.htm).
43. EK - Evropska komisija. (2015a). *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the application of the Postal Directive (Directive 97/67/EC as amended by Directive 2002/39/EC).* Pridobljeno 17. novembra 2015 iz Evropska komisija: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/reports/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/reports/report_en.pdf).
44. EK - Evropska komisija. (2015b). *Commission staff working document - Accompanying the document Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the application of the Postal Directive (Directive 97/67/EC as amended by Directive 2002/39/EC).* Pridobljeno 17. novembra 2015 iz Evropska komisija: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/reports/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/reports/report_en.pdf).

45. EK – Evropska komisija. (2015c). *Rezultati javnega posvetovanja*. Pridobljeno 20. marec 2015 iz Evropska komisija: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/post/index_en.htm).
46. EK – Evropska komisija. (2015d). *Sporočilo Evropske komisije Strategija za enotni digitalni trg za Evropo*. COM(2015)0192.
47. EP - Evropski parlament. (2015). *Committees*. Pridobljeno 19. maja 2014 iz Evropski parlament: <http://www.europarl.europa.eu/committees/sl/tran/home.html>.
48. EP - Evropski parlament. (1993a). *Resolucijo o zeleni knjigi o razvoju enotnega trga za poštno storitve*.
49. EP - Evropski parlament. (1993b). *Resolution on the single market for postal services. Official Journal of the European Communities C194/397*.
50. EP - Evropski parlament. (1995). *Resolution on implementation of the single market for postal services. Official Journal of the European Communities. B4-1294/95*.
51. EP – Evropski parlament. (1999). *Resolucija Evropskega parlamenta o evropskih poštnih storitvah z dne 14. januarja 1999*. A4-0503/98.
52. EP – Evropski parlament. (2000). *Resolution on European postal services. Official Journal of the European Communities. B5-0116/2000*.
53. EP – Evropski parlament. (2006). *Resolucija Evropskega parlamenta o uporabi Poštne direktive (Direktiva 97/67/ES, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2002/39/ES)*. P6\_TA(2006)0040.
54. EP - Evropski parlament. (2007a). *Zakonodajna resolucija Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 97/67/ES glede popolnega izoblikovanja notranjega trga poštnih storitev v Skupnosti*. P6\_TA(2007)0336.
55. EP – Evropski parlament. (2007b). *Resolucija Evropskega parlamenta z dne 4. septembra 2007 o reviziji notranjega trga: premagovanje ovir in neučinkovitosti z boljšim izvajanjem in uveljavljanjem*. P6\_TA(2007)0367.
56. EP - Evropski parlament. (2008). *Zakonodajna resolucija Evropskega parlamenta z dne 31. januarja 2008 o Skupnem stališču Sveta z namenom sprejetja Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 97/67/ES glede dokončnega oblikovanja notranjega trga poštnih storitev v Skupnosti*. P6\_TA(2008)0030.
57. EP – Evropski parlament. (2010). *Resolucija Evropskega parlamenta z dne 5. maja 2010 o novi digitalni agendi za Evropo: 2015.eu*. P7\_TA(2010)0133.



58. EP – Evropski parlament. (2014). *Resolucija Evropskega parlamenta z dne 4. februarja 2014 o integriranem trgu dostave paketov za rast elektronskega poslovanja v EU. P7\_TA-PROV(2014)0067.*
59. EP – Evropski parlament. (2016). *Resolucija Evropskega parlamenta z dne 19. januarja 2016 o Aktu za enotni digitalni trg naproti. P8\_TA\_PROV(2016)0009.*
60. ERGP – European Regulators Group for Postal Services. (2011). *(11) 19 Report on QoS, consumer protection and complaint handling.* Pridobljeno 15. december 2015 iz European Regulators Group for Postal Services: [http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index_en.htm).
61. ERGP – European Regulators Group for Postal Services. (2014a). *(13) 38 rev 1 Report on End-to-End Competition and Access in European Postal Markets.* Pridobljeno 10. december 2015 iz European Regulators Group for Postal Services: [http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index_en.htm).
62. ERGP – European Regulators Group for Postal Services. (2014b). *(14) 23 Report on the benchmarking of the universal service tariffs* Pridobljeno 18. december 2015 iz European Regulators Group for Postal Services: [http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index_en.htm).
63. ERGP – European Regulators Group for Postal Services. (2014c). *The ERGP Work Programme.* Pridobljeno 10. december 2015 iz European Regulators Group for Postal Services: [http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index_en.htm).
64. ERGP – European Regulators Group for Postal Services. (2015). *(15) 26 Report on QoS, consumer protection and complaint handling.* Pridobljeno 15. december 2015 iz European Regulators Group for Postal Services: [http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index_en.htm).
65. ERGP – European Regulators Group for Postal Services. (2016). *ERGP.* Pridobljeno 15. december 2015 iz European Regulators Group for Postal Services: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/ergp/](http://ec.europa.eu/internal_market/ergp/).
66. ES - Evropski Svet. (1994). *Resolucija z dne 7. februarja 1994 o razvoju poštnih storitev v Skupnosti.* Pridobljeno 25. april 2014 na Evropski Svet: <http://hub.coe.int/>.
67. Eurostat. (2007). *Data in focus. Postal services in Europe (2004).* Pridobljeno 3. maj 2014 iz Eurostat: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-QA-07-002/EN/KS-QA-07-002-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-07-002/EN/KS-QA-07-002-EN.PDF).
68. Fratini, A. (2016). *Compensation Fund Under EU Law: A Suitable Solution for the Postal Market?* Fratini Verango.

69. Frontier Economics. (2012). *Study on the principles used to calculate the net costs of the postal USO*. London.
70. Geradin, D. (2015). Is mandatory access to the postal network desirable and if so at what terms. George Mason University School of Law. Tilburg Law & Economics Center. London.
71. IPC - International Post Corporation. (2015). *International mail quality of service monitoring UNEX 2014 results*.
72. IPC - International Post Corporation. (2016). *Postal Regulatory Database, Country Directory 2016*.
73. ITA Consulting and WIK Consult. (2009). *The evolution of the European postal market since 1997*.
74. Jaag, C. (2010). *Compensating the net cost of universal postal service*. 6th Conference on regulation, competition and universal service in the postal sector. Swiss Economics.
75. Niederprüm, A., Bender, C.M., Dieke, A.K. (2016). *Scale economies and postal price cap in Europe*. Springer International Publishing. Switzerland.
76. Nera. (2004). *Study about the economics of postal services*. London.
77. Omega Partners. (2001). *Study on the impact of certain aspects of the application of the Directive 97/67 EC on the postal sector*.
78. Oxera. (2007). *Funding universal service obligations in the postal sector*.
79. Polak, M. (2008). *Liberalizacija trga poštних storitev in vpliv direktive 97/67/ES*. Ekonomsko-poslovna fakulteta Maribor.
80. PostComm. (2010). *Laying the foundations for a sustainable postal service. Annex 4: Price control and access*.
81. PostEurop. (2016). *Activities*. Pridobljeno 12. februar 2016 na PostEurop: <http://www.posteurop.org/index.jsp?isoCode=en>.
82. Pošta Slovenije. (2014). *Letno poročilo 2014*. Pridobljeno 3. april 2014 na Pošta Slovenije: <http://www.posta.si/seznam-dokumentov/553/Letno-porocilo>.
83. Pošta Slovenije. (2016). *Splošni pogoji za dostop do poštnega omrežja družbe Pošta Slovenije d.o.o.* Pridobljeno 3. februar 2016 na Pošta Slovenije: <http://www.posta.si/opis-storitve/495/Zakon-in-splosni-pogoji>.
84. PWC - PricewaterhouseCoopers. (2006). *The impact on universal service of the full market accomplishment of the postal internal market in 2009*.

85. Rajšp, M. (2011). *Liberalizacija trga poštnih storitev v Evropski uniji*. Pravna fakulteta, Maribor.
86. Sas, J. (2015). *Recent developments in the Dutch postal market*. Ministry of Economic Affairs, The Netherlands.
87. SURS. (2015). Pridobljeno 25. april 2015 na Statistični urad Republike Slovenije: <http://www.stat.si>.
88. UL EU - Uradni list EU. (1998). *Direktiva 97/67/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 1997 glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštnih storitev v skupnosti 15/1998*.
89. UL EU - Uradni list EU. (2002). *Direktiva 2002/39/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. junija 2002 o spremembi Direktive 97/67/ES glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštnih storitev v skupnosti 167/2002*.
90. UL EU – Uradni list EU. (2006). *Direktiva o storitvah 2006/123/ES*.
91. UL EU - Uradni list EU. (2007). *Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti, podpisana v Lizboni dne 13. decembra 2007 C306*.
92. UL EU - Uradni list EU. (2008). *Direktiva 2008/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. februarja 2008 o spremembi Direktive 97/67/ES glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštnih storitev v skupnosti*.
93. UL EU - Uradni list EU. (2010). *Odločitev Komisije z dne 10. avgust 2010 o ustanovitvi European Regulators Group for Postal Services 217/7*.
94. UL - Uradni list RS. (1997). *Zakon o poštnih storitvah (ZPSto) 35/1997*.
95. UL - Uradni list RS. (2001). *Zakon o spremembi zakona o poštnih storitvah (ZPSto-A) 64/2001*.
96. UL - Uradni list RS. (2002). *Zakon o poštnih storitvah (ZPSto-1) 42/2002*.
97. UL - Uradni list RS. (2004a). *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o poštnih storitvah (ZPSto-1A) 37/2004*.
98. UL - Uradni list RS. (2004b). *Zakon o poštnih storitvah (uradno prečiščeno besedilo) (ZPSto-1-UPB1) 102/2004*.
99. UL – Uradni list RS. (2004c). *Splošni akt o nalepki za prepoved vročanja v predalčnik 91/04*.
100. UL - Uradni list RS. (2009a). *Zakon o poštnih storitvah (ZPSto-2) 51/2009*.
101. UL - Uradni list RS. (2009b). *Pravilnik o načinu izračunavanja in poravnave plačil za izvajanje poštnih storitev 109/2009*.

102. UL - Uradni list RS. (2010a). *Zakon o spremembah Zakona o poštnih storitvah (ZPSto-2A) 77/2010.*
103. UL - Uradni list RS. (2010b). *Splošni akt o posredovalnem postopku med udeleženci v poštni dejavnosti 55/2010.*
104. UL - Uradni list RS. (2010c). *Splošni akt o kakovosti izvajanja univerzalne poštne storitve 47/2010.*
105. UL - Uradni list RS. (2010d). *Splošni akt o računovodskih informacijah in izračunu neto stroška obveznosti univerzalne poštne storitve 47/2010.*
106. UL - Uradni list RS. (2010e). *Splošni akt o ločenih računovodskih evidencah in prepovedi subvencioniranja 29/2010.*
107. UL - Uradni list RS. (2010f). *Splošni akt o izjemah pri izvajanju univerzalne poštne storitve 22/2010.*
108. UL - Uradni list RS. (2010g). *Splošni akt o nalepki za prepoved dostavljanja v predalčnik 22/2010, 65/2014.*
109. UL - Uradni list RS. (2010h). *Navodilo o načinu ravnanja s poštnimi pošiljkami s prepovedano vsebino 47/2010.*
110. UL – Uradni list RS. (2010i). *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o davku na dodano vrednost (ZDDV-1C) 85/2010.*
111. UL - Uradni list RS. (2013a). *Splošni akt o izjemah pri izvajanju univerzalne poštne storitve 58/2013.*
112. UL - Uradni list RS. (2013b). *APEK – Javni poziv zainteresirani javnosti za opravljanje univerzalne poštne storitve 16/2013.*
113. UL - Uradni list RS. (2015a). *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o poštnih storitvah (ZPSto-2B) 81/2015.*
114. UL - Uradni list RS. (2015b). *Pravilnik o službeni izkaznici pooblaščne osebe Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije 11/2015.*
115. WIK-Consult. (2004). *Study on main developments in the European postal sector.*
116. WIK-Consult. (2005). *Study on the evolution of the regulatory model for European postal services.*
117. WIK-Consult. (2006). *Main developments in the postal sector (2004 - 2006).*
118. WIK-Consult. (2009). *The role of regulators in a more competitive postal market.*

119. WIK-Consult. (2010). *Study on the external dimension of the EU postal acquis.*
120. WIK-Consult. (2013). *Main developments in the postal sector (2010 - 2013).*
121. WIK-Consult. (2015). *Review of the Belgian postal market three years after full market opening on 1 January 2011.*