

**Strategija razvoja tržišta poštanskih usluga u
Republici Hrvatskoj do 2013. godine**

Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture

Zagreb, ožujak 2008.

Sadržaj	2
Popis grafikona	3
Popis tablica	4
Popis slika	5
Sažetak	6
A. Analiza trenutnog stanja tržišta poštanskih i kurirskih usluga	7
1. Analiza stanja propisa u području poštanskih usluga u RH	7
2. Uloga razvoja poštanskih usluga na gospodarski i socijalni razvoj RH	13
3. Nove usluge i trendovi u obavljanju poštanske djelatnosti, posebice ICT trendovi	16
4. Analiza stanja tržišta – pokazatelji razvijenosti tržišta po segmentima i usporedba sa CEE zemljama, te novim i starim EU članicama	19
5. Analiza tržišta prema tipovima davatelja usluga	27
6. Analiza ustroja, rada i financiranja regulatornog tijela u području poštanskih i kurirskih usluga	32
7. Primjeri uspješno restrukturiranih javnih operatora iz odabranih zemalja EU	36
8. Zaključak analize	43
B. Preporuke budućeg ustrojstva tržišta poštanskih i kurirskih usluga	44
1. Analiza i prijedlog načina osiguranja obavljanja univerzalnih usluga na cijelom teritoriju Republike Hrvatske usluga po jednakoj, pristupačnoj cijeni	44
2. Analiza mogućnosti i prijedloga vezanih za <i>upstream</i> i <i>downstream</i> pristup javnoj poštanskoj mreži u Republici Hrvatskoj	52
3. Analiza poslovanja javnog operatora s posebnim naglaskom na njegovu prilagodbu u kontekstu potpune liberalizacije	55
4. Usporedba učinkovitosti rada javnog operatora u RH s javnim operatorima iz zemalja EU	61
C. Strategija razvoja tržišta poštanskih i kurirskih usluga	65
1. Strateški okvir za vremensku dinamiku liberalizacije tržišta poštanskih usluga u RH u sljedećem srednjoročnom razdoblju	65
2. Strateški scenariji za daljnju liberalizaciju tržišta poštanskih usluga	66
3. Strategija daljnje liberalizacije tržišta poštanskih usluga	69
4. Mogućnosti implementacije treće poštanske direktive u nacionalno zakonodavstvo	71

Popis grafikona

1. Razvoj tržišta rada sektora poštanskih usluga u Njemačkoj	15
2. Tradicionalni lanac vrijednosti poštanske usluge	17
3. Suvremeni lanac vrijednosti poštanskih usluga	18
4. Broj pismovnih pošiljaka po stanovniku u EU zemljama za 2005. godinu	20
5. Broj usluga hrvatskog tržišta poštanskih i kurirskih usluga	21
6. Rast usluga hrvatskog tržišta poštanskih i kurirskih usluga	22
7. Kretanje broja pismovnih pošiljaka i paketa od 2004. do 2007. godine	22
8. Pregled hrvatskog tržišta poštanskih i kurirskih usluga, 2005. godina	23
9. Usporedba broja stanovnika i km2 po poštanskom uredu za 2006. godinu	24
10. Rokovi za uručenje poštanskih pošiljaka Hrvatske pošte	25
11. Cijene standardnih (neprioritetnih) pisama do 20 gr u Europi 2005. godine	25
12. Odnos tržišnih udjela između Hrvatske pošte i konkurencije po segmentima za 2005. godinu	28
13. Tržišni udjeli na tržištu Europske unije 2005. godine	30
14. Organizacijska struktura Vijeća za poštanske usluge	32
15. Sredstva (zaposlenici i budžet) nacionalnih regulatora 2005. godine	34
16. Operativna produktivnost i stanje restrukturiranja javnih operatora	37
17. Liberalizacija i privatizacija u odabranim europskim zemljama	38
18. Raspored restrukturiranja odabranih operatora i liberalizacije tržišta	39
19. Restrukturiranje na putu prema privatizaciji – Pošta Njemačke	40
20. Restrukturiranje na putu prema privatizaciji – Pošta Austrije	41
21. Restrukturiranje na putu prema privatizaciji – Pošta Rumunjske	42
22. Lanac vrijednosti HP – Hrvatske pošte d.d.	57
23. Plan za restrukturiranje HP – Hrvatske pošte d.d.	59
24. Vremenski plan za restrukturiranje HP – Hrvatske pošte d.d.	59
25. Domaći prihodi javnih operatora po glavi stanovnika 2004.	62
26. Profitne marže javnih operatora 2003. – 2005.	63
27. Struktura prihoda javnih operatora 2005.	63
28. Kretanje broja zaposlenika javnih operatora 2002. – 2005.	64
29. Udio zaposlenika javnih operatora sa skraćenim radnim vremenom 2005.	64
30. Matrica rizika i povrata različitih scenarija liberalizacije tržišta	68
31. Vremenski raspored daljnje liberalizacije tržišta poštanskih usluga	69

Popis tablica

1. Regulacija tržišta poštanskog i kurirskog tržišta u Republici Hrvatskoj	10
2. Utjecaji uspješnog funkcioniranja poštanskog tržišta na društvo i ekonomiju	14
3. Popis davatelja poštanskih i kurirskih usluga u Republici Hrvatskoj 2007.	27
4. Međunarodni poštanski operatori na hrvatskom tržištu	31
5. Nacionalna regulatorna tijela iz zemalja EU	35
6. Ispunjavanje nekih kriterija od strane mehanizama financiranja	50
7. Područja za poboljšanje u HP – Hrvatskoj pošti d.d.	56
8. Aktivnosti interesnih skupina u restrukturiranju javnog operatora	60
9. Faktori koji utječu na vremensku dinamiku daljnje liberalizacije tržišta	65
10. Ocjena rizika za različite scenarije otvaranja tržišta	67
11. Ocjena otvaranja tržišta za različite scenarije otvaranja tržišta	67

Popis slika

1. Pregled poštanskih direktiva	7
2. Pregled usklađenosti hrvatskog zakonodavstva s 2002/39/EC direktivom	11
3. Pregled neprimjene zakonodavstva poštanskih usluga u praksi	11
4. Status liberalizacije tržišta poštanskih usluga u Europi 2006. godine	13
5. Prikaz šest mogućih mehanizama financiranja univerzalne poštanske usluge	45
6. Scenariji "za" i "protiv" rezerviranog područja	46
7. <i>Upstream</i> i <i>downstream</i> aktivnosti lanca vrijednosti poštanskih usluga	52
8. SWOT analiza HP – Hrvatske pošte d.d.	58
9. Europska prisutnost najvećih javnih operatora	61

Sažetak

Cilj ove studije je definirati smjernice srednjoročnog razvoja tržišta poštanskih usluga Republike Hrvatske. Ciljevi razvoja su usklađeni s politikom zaštite slobode tržišnog natjecanja, promicanja interesa gospodarstva, građana i korisnika tih usluga, osiguranja dostupnosti univerzalnih poštanskih usluga i razvoja novih poštanskih usluga. Ograničavajuća okolnost u izradi Strategije bio je nedostatak sustavnih i usporedivih informacija o tržištu poštanskih usluga i njegovim sudionicima.

Europska komisija teži postizanju postepene liberalizacije koja će kulminirati potpunim otvaranjem tržišta 2011. godine. Hrvatski zakonodavni okvir je prilagođen europskim poštanskim direktivama u većini svojih odredbi, osim u području rezerviranih usluga. Nedostatak hrvatskog zakonodavstva je nepotpuno provođenje pojedinih odredbi u praksi, iako su iste jasno definirane zakonom. Sektor poštanskih i kurirskih usluga je od velike važnosti za gospodarstvo zbog broja zaposlenika i prihoda kojeg ostvaruje, te utjecaja na tržište komunikacija, oglašavanja i transporta. U usporedbi s ostalim europskim zemljama, obujam poštanskih usluga u Republici Hrvatskoj raste po višoj stopi, a elektronička komunikacija za sada nema značajniji utjecaj. Prema odabranim karakteristikama tržišta, hrvatsko se tržište nalazi u prosjeku ostalih. Nacionalni poštanski regulator nema dovoljnu administrativnu sposobnost i specifična regulatorna znanja za provođenje Zakona o pošti. Radi jačanja snage i financijske neovisnosti regulatora, preporuka je objedinjavanje Vijeća za poštanske usluge s Hrvatskom agencijom za telekomunikacije.

Zbog nepotpune iskorištenosti kapaciteta javnog operatora (poštanska mreža), postoje mogućnosti upstream pristupa poštanskoj mreži javnog operatora. Downstream pristup se može razmatrati tek nakon interesa operatora za obavljanjem univerzalnih poštanskih usluga, za čime do pisanja Strategije nije bilo interesa. Da bi se potaknuo interes, javni operator mora donijeti Akt o pristupu poštanskoj mreži javnog operatora kojim bi se uredilo davanje pristupa lokalnoj mreži i cijena istog. S obzirom na činjenicu da se trenutno ne može izračunati trošak pružanja univerzalne poštanske usluge javnog operatora, nije moguće sa sigurnošću definirati budući model financiranja univerzalne usluge. U Strategiji je predloženo da se univerzalna usluga nastavi financirati modelom rezerviranog područja za javnog operatora, jer taj model zadovoljava kriterije sigurnosti i praktičnosti, te ostale kriterije navedene u Strategiji.

Prvi i najvažniji preduvjet implementacije treće poštanske direktive u hrvatsko zakonodavstvo i praksu, je restrukturiranje javnog operatora, donošenje novog poslovnog plana i njegova konsekventna implementacija do 2010. godine. Bez uspješnog restrukturiranja u sljedeće tri godine, ne preporučuje se daljnje otvaranje tržišta i promjena financiranja univerzalne poštanske usluge. Uzimajući u obzir analizirano tržište, rizike i koristi daljnjeg otvaranja tržišta, predlaže se vremenska dinamika daljnje liberalizacije tržišta po scenariju umjereno spore liberalizacije tržišta koja je objašnjena u nastavku.

A. Analiza trenutnog stanja tržišta poštanskih i kurirskih usluga

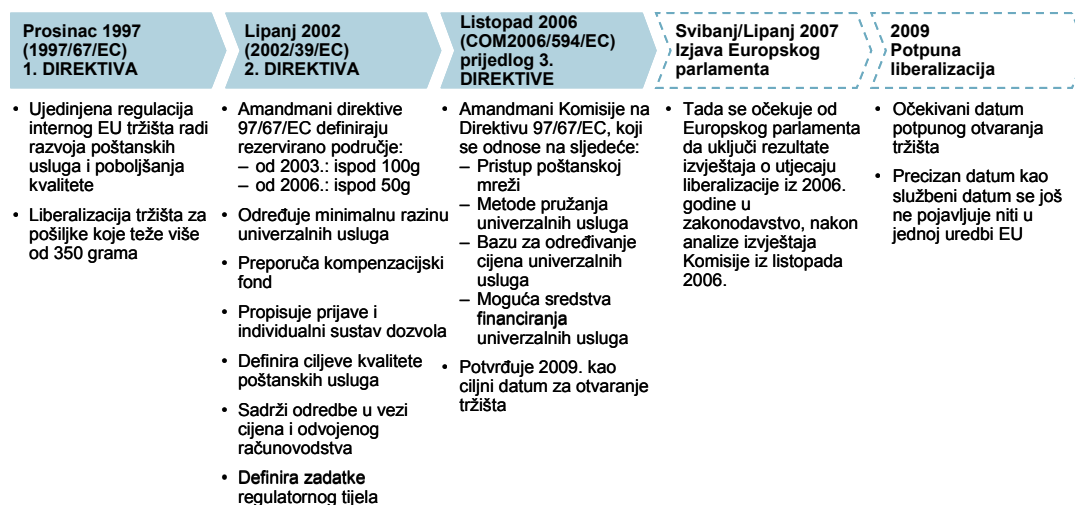
1. Analiza stanja propisa u području poštanskih usluga u RH

Poticaј liberalizacije tržišta od strane Europske komisije

Tijekom posljednjeg desetljeća, sektor poštanskih i kurirskih usluga prošao je kroz značajne promjene, kako u europskim zemljama, tako i u Republici Hrvatskoj. Europska komisija je potaknula transformaciju tržišta poštanskih i kurirskih usluga stvaranjem konkurentnog okruženja. Stvorila je opći okvir i vremenski plan liberalizacije poštanskog tržišta za sve zemlje članice Europske unije, te za pridružene članice.

Razvoj poštanskog tržišta u zemljama Europske unije reguliran je od strane Europske komisije poštanskim direktivama 97/67/EC i 2002/39/EC koje su prikazane na Slici 1. zajedno s prijedlogom treće direktive koja do trenutka izrade Strategije razvoja tržišta poštanskih usluga u Republici Hrvatskoj nije usvojena. Glavni ciljevi direktiva su osiguranje i poboljšanje konkurentnosti poštanskih usluga, sa svrhom osiguranja efikasnih, pouzdanih i kvalitetnih poštanskih usluga svim stanovnicima zemalja Europske unije po pristupačnim cijenama, putem odgovarajućeg regulatornog okvira.

Slika 1. Pregled poštanskih direktiva



Izvor: 97/67/EC, 2002/39 EC, COM 2006/594/EC

Osnovni principi poštanskih direktiva se odnose na:

- Osnivanje nacionalnog regulatora neovisnog od javnog operatora,
- Obveza osiguranja obavljanja univerzalnih usluga i u slučaju njihove neekonomičnosti,
- Rezervirane poštanske usluge javnog operatora,
- Izdavanje dozvola za univerzalne poštanske usluge i primanje prijave za obavljanje poštanskih usluga koje nisu univerzalne što je u nadležnosti nacionalnog regulatora.

No unatoč unificiranom okviru za poštanske usluge, zemlje Europske unije imaju pravo prilagodbe nacionalnih zakona o pošti uvjetima na domicilnom tržištu. Iako zemlje statusa pridruženih članica, nisu dužne u potpunosti poštovati poštanske direktive sve do ulaska u Europsku uniju, postoji potreba usklađivanja zakonodavstva, kao posljedica obveza iz potpisanog Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske kao države kandidata i Europskih zajednica i njezinih država članica, kojim je preuzeta obveza postupnog usklađivanja zakonodavstva RH sa zakonodavstvom Zajednice.

Analiza hrvatskog zakonodavstva u području poštanskih usluga

Hrvatski zakonodavni okvir koji regulira tržište poštanskih i kurirskih usluga sastoji se od zakona i podzakonskih propisa koji su zajedno s pregledom njihovih sadržaja izneseni u nastavku:

- Zakon o pošti ("Narodne novine", broj 172/03, 15/04, 92/05)
 - Uređuje poštanske i kurirske usluge, propisuje uvjete za obavljanje tih usluga, uređuje prava, obveze i odgovornosti davatelja i korisnika poštanskih i kurirskih usluga, te obavljanje nadzora u vezi s obavljanjem poštanskih i kurirskih usluga. Propisuje se obveza osiguravanja obavljanja univerzalnih poštanskih usluga, određuju se rezervirane poštanske usluge, osniva se nacionalno regulatorno tijelo i uređuju se druga pitanja u vezi s poštanskom djelatnošću.
- Pravilnik o poštanskom sustavu javnog operatora ("Narodne novine", broj 05/05)
 - Uređuje poštanski sustav javnog operatora, mjerila, uvjete i postupak za otvaranje, zatvaranje i preseljenje poštanskog ureda javnog operatora, određivanje područja na kojima je javni operator obavezan osigurati prijam i uručenje poštanskih pošiljaka, ustrojstvo, izgradnju i uporabu poštanskih objekata i opreme koja čini poštanski sustav javnog operatora, određivanje radnog vremena poštanskog ureda javnog operatora, kakvoću obavljanja univerzalnih poštanskih usluga, te način i uvjeti pod kojima je javni operator obavezan osigurati funkcioniranje poštanskog prometa na području države.
- Pravilnik o općim uvjetima za obavljanje poštanske usluge ("Narodne novine", broj 37/95, 151/04, 122/05)
 - Uređuje uvjete, način i postupak za obavljanje univerzalnih poštanskih usluga, rokove za prijenos i uručenje poštanskih pošiljaka i razinu kakvoće obavljanja poštanskih usluga.
- Pravilnik o naknadi za dozvolu za obavljanje univerzalne poštanske usluge ("Narodne novine", broj 20/04)
 - Propisuje visinu naknade za dozvolu za obavljanje univerzalnih poštanskih usluga, koju plaćaju svi davatelji univerzalnih poštanskih usluga, osim javnog operatora koji univerzalnu poštansku uslugu obavlja na temelju zakonske obveze i ovlasti, a ne na temelju dozvole, te način plaćanja naknade za dozvolu.
- Pravilnik o sadržaju i obliku iskaznice i značke poštanskog inspektora i nadzornika Vijeća, te o sadržaju i načinu vođenja očevidnika o obavljenom inspekcijskom nadzoru poštanskog inspektora ("Narodne novine", broj 117/05, 122/05)

- Propisuje se sadržaj i oblik iskaznice i značke koju nosi poštanski inspektor i nadzornik Vijeća za poštanske usluge, postupci u slučaju vraćanja i privremenog oduzimanja, gubitka ili nestanka iskaznice i značke, zamjene iskaznice, te vođenja popisa izdanih iskaznica i značaka. Također propisuje sadržaj i način na koji poštanski inspektor vodi očevidnik o obavljenom inspekcijskom nadzoru.
- Odluka o visini i načinu korištenja naknade koju plaćaju davatelji univerzalnih poštanskih usluga iz prihoda ostvarenog u prethodnoj godini ("Narodne novine", broj 02/05)
 - Definira obvezu davatelja univerzalnih poštanskih usluga plaćanja naknade u iznosu od 0,2 % iz prihoda ostvarenog u prethodnoj godini od obavljanja univerzalnih poštanskih usluga, na temelju računa, koje im izdaje Vijeće za poštanske usluge.
- Pravilnik o mjerilima i kriterijima, te postupku za ostvarivanje prava na podmirenje troškova javnog operatora iz sredstava državnog proračuna ("Narodne novine", broj 112/07)
 - Propisuje mjerila i kriteriji, te postupak za ostvarivanje prava HP – Hrvatske pošte d.d. na podmirivanje troškova iz sredstava državnog proračuna.

Obavljanje univerzalne usluge je nametnuta obveza čije obavljanje mora osigurati država članica kako bi se osigurao skup poštanskih usluga određene kvalitete koje su uz pristupačne cijene dostupne svim korisnicima usluga na području na kojem je izdana dozvola. Javni operator mora osigurati da pod jednakim uvjetima, glede određene kvalitete i pristupačne cijene budu dostupne svim korisnicima usluga na cijelom području Republike Hrvatske. Europska komisija je definirala univerzalnu uslugu u cilju zaštite korisnika usluga.

Javni operator ima obvezu obavljanja univerzalnih poštanskih usluga na cijelom teritoriju RH pod jednakim i pristupačnim cijenama. Pristupačna cijena i kvaliteta su obveze za obavljanje univerzalne usluge. U vezi s time je i pravo javnog operatora na rezervirano područje nad određenim dijelom poštanskih usluga. Ova obveza i zaštita javnog operatora omogućuje obavljanje univerzalnih usluga, čak i kad one ne donose dobit. Iz tog razloga, ukidanje rezerviranog područja mora biti u skladu s osiguranjem univerzalnih usluga i spremnosti javnog operatora da se nosi s konkurencijom u sadašnjem području rezerviranih univerzalnih usluga.

Hrvatsko poštansko tržište je jednim dijelom rezervirano u domeni pismovnih pošiljaka. HP – Hrvatska pošta d.d. mora svim stanovnicima Republike Hrvatske osigurati rezervirane i nerezervirane univerzalne usluge, dok može ponuditi i ostale poštanske usluge. Ostali davatelji usluga ne smiju pružati rezervirane univerzalne usluge, dok mogu pružati nerezervirane univerzalne usluge i ostale poštanske usluge koje su detaljno prikazane na Tablici 1.

Tablica 1. Regulacija tržišta poštanskog i kurirskog tržišta u Republici Hrvatskoj

Univerzalne poštanske usluge		Ne-univerzalne poštanske usluge
Rezervirane usluge (monopol)	Nerezervirane usluge	
• Usluge prijama, prijenosa i uručjenja pismovnih pošiljaka do 100 gr u domaćem i međunarodnom dolaznom prometu, ako je cijena niža od trostruke cijene prve stope mase najbrže kategorije • Usluge uplata i isplata poštanskih i brzojavnih uputnica u unutarnjem i međunarodnom prometu • Usluge prijama, prijenosa i uručjenja pošiljaka izravne pošte mase do 100 grama • Usluge prijama, prijenosa i uručjenja pismena po upravnom postupku • Uporaba i pražnjenje poštanskih kovčezica javnog operatora	• Usluge prijama, prijenosa i uručjenja pismovnih pošiljaka od 100 gr do 2 kg u unutrašnjem i međunarodnom prometu • Usluge prijama, prijenosa i uručjenja sekograma do 7 kg u unutrašnjem i međunarodnom prometu • Usluge prijama, prijenosa i uručjenja paketa mase do 20 kg u unutrašnjem i međunarodnom prometu • Pod posebnim uslugama smatraju se usluge prijama, prijenosa i uručjenja preporučenih pošiljaka, žurnih pošiljaka, pošiljaka s označenom vrijednosti i pošiljaka s povratnicom	Primjerice • Usluge prijama, prijenosa i uručjenja pismovnih pošiljaka iznad 2 kg u unutrašnjem i međunarodnom prometu • Usluge prijama, prijenosa i uručjenja sekograma iznad 7 kg u unutrašnjem i međunarodnom prometu • Usluge prijama, prijenosa i uručjenja paketa mase iznad 20 kg u unutrašnjem i međunarodnom prometu • Usluge prijama, prijenosa i uručjenja neadresiranih tiskanica • Kurirske usluge

Izvor: Zakon o pošti ("Narodne novine", broj 172/03, 15/04, 92/05)

U području ne-univerzalnih poštanskih usluga postoji rastući broj novih poštanskih usluga od kojih su navedene samo neke, a koji se kontinuirano povećava.

Osim nadležnog Ministarstva (MMPI), Vlade RH i Hrvatskog sabora, u oblikovanju zakonodavstva vezanog za poštanske usluge, značajnu ulogu ima nacionalni regulator. Kao što je to u najvećem broju europskih zemalja, tako i u Republici Hrvatskoj, ulogu regulatora je prestalo vršiti nadležno Ministarstvo, već ga obavlja Vijeće za poštanske usluge čija će se uloga dalje analizirati u nastavku Strategije.

U hrvatskom zakonodavstvu u području poštanskih usluga nije ispunjen uvjet iz poštanskih direktiva (koji niti nije obavezan, s obzirom da RH nije članica EU) smanjenja opsega rezerviranih usluga na pismovne pošiljke do 50 grama ili do cijene jednake dva i pola puta cijene prve stope mase najbrže kategorije od 1. siječnja 2006. godine. Također stručni nadzor kojeg obavlja Vijeće za poštanske usluge, u pogledu vrste, opsega i kakvoće obavljanja poštanskih i kurirskih usluga, prema zakonu ne rezultira izdavanjem rješenja davatelju usluge, već nadzornik Vijeća koji obavlja stručni nadzor dostavlja zapisnik o obavljenom stručnom nadzoru poštanskom inspektoru Odjela poštanske inspekcije u okviru Ministarstva mora, prometa i infrastrukture. Prema 2. i još uvijek nepotvrđenoj 3. poštanskoj direktivi pretpostavlja se donošenja rješenja od strane nacionalnog regulatora (3. poštanska direktiva, članak 22: "Member states shall ensure that effective mechanisms exist at national level under which any user or undertaking providing postal services who is affected by a decision of a national regulatory authority has the right to appeal against the decision to an appeal body which is independent of the parties involved."). Slika 2. prikazuje usklađenost pravnog okvira s poštanskim direktivama Europske unije.

Slika 2. Pregled usklađenosti hrvatskog zakonodavstva s 2002/39/EC direktivom

Odredbe 2. Poštanske direktive	Usuglašenost s Direktivom	Neispunjeni uvjeti u zakonodavstvu RH
• Univerzalne usluge	Potpuno usklađeno	• Nema
• Rezervirane usluge	Djelomično usklađeno	• Pošiljke do 50 gr • Direktna pošta do 50 gr
• Nerezervirane usluge i pristup mreži	Potpuno usklađeno	• Nema
• Tarife i računovodstvo	Potpuno usklađeno	• Nema
• Kvaliteta usluga	Potpuno usklađeno	• Nema
• Nacionalni regulator	Djelomično usklađeno	• Vijeće za poštanske usluge ne vrši inspekciju, nego stručni nadzor o kojem ne donosi rješenja

Izvor: Zakon o pošti ("Narodne novine", broj 172/03, 15/04, 92/05)

Bitno je istaknuti da se, unatoč definiranom pravnom okviru za sve sudionike na tržištu poštanskih i kurirskih usluga, neke se odredbe ne sprovode u praksi. Od najznačajnijih se ističe ne donošenje Općeg akta o pristupu poštanskoj mreži javnog operatora od strane HP – Hrvatske pošte d.d., iako to članak 26. Zakona o pošti ("Narodne novine", broj 172/03, 15/04, 92/05) jasno definira.

Članak 25. Zakona o pošti ("Narodne novine", broj 172/03, 15/04, 92/05) propisuje da javni operator mora osigurati odvojeno računovodstveno vođenje rezerviranih poštanskih usluga, za svaku uslugu, od nerezerviranih poštanskih usluga, te odvojeno računovodstveno vođenje univerzalnih i neuniverzalnih poštanskih usluga, te kurirskih usluga. Javni operator nema odvojeno računovodstvo, te je razdvajanje računovodstva nužna pretpostavka provođenja i kontrole stavka 2. članka 25 Zakona o pošti ("Narodne novine", broj 172/03, 15/04, 92/05) koji javnom operatoru zabranjuje subvencioniranje poštanskih usluga na slobodnom tržištu od prihoda rezerviranih usluga. Pregled provođenja pravne regulative prikazan je na Slici 3.

Slika 3. Pregled neprimjene zakonodavstva poštanskih usluga u praksi

Zakon o pošti i Pravilnici	Primjena u praksi	Neprimjena u praksi
• Univerzalne usluge	Potpuna primjena	• Nema
• Rezervirane usluge	Potpuna primjena	• Nema
• Pristup mreži	Nema primjene	• Javni operator nije donio Opći Akt o pristupu poštanskoj mreži javnog operatora
• Vođenje računovodstva	Nema primjene	• Odvojeno računovodstvo i nezavisna revizija • Alociranje troškova
• Kvaliteta usluga	Potpuna primjena	• Nema
• Nezavisni regulator	Potpuna primjena (osnovano Vijeće za poštanske usluge)	• Nema

Izvor: Roland Berger analiza

Može se zaključiti da je hrvatsko zakonodavstvo usklađeno s poštanskim direktivama, no određene odredbe se ne primjenjuju u praksi. Važni zaključci analize hrvatskog zakonodavstva iz domene poštanskih usluga su sljedeći:

- Javni operator osigurava veći obim univerzalnih poštanskih usluga od minimalnih propisanih poštanskim direktivama Europske unije,
- Tržište poštanskih usluga je još uvijek rezervirano u području pismovnih pošiljaka više nego je mogućnost dana u 2. poštanskoj direktivi,
- Tržište paketa je već u potpunosti liberalizirano u skladu s poštanskim direktivama Europske unije,
- Zakonom je propisano odvojeno računovodstvo javnog operatora prema uputama poštanskih direktiva Europske unije, ali se to u praksi ne provodi od strane javnog operatora što je analizirano u poglavlju B.3.,
- Nacionalno regulatorno tijelo, Vijeće za poštanske usluge, nema zakonsku mogućnost donošenja rješenja iz provedenog stručnog nadzora, već to čine poštanski inspektori iz posebne Uprave prometne inspekcije unutar Ministarstva mora, prometa i infrastrukture,
- U Zakonu o pošti ("Narodne novine", broj 172/03, 15/04, 92/05) posebno je definirana kurirska usluga, a ona predstavlja poštansku uslugu s dodanom vrijednošću, dok je usluga prijema, prijenosa i uručenja express-nih pošiljaka u ZOP-u određena kao žurna pošiljka u skladu s aktima Svjetske poštanske unije i to kao univerzalna usluga i kao takva je opisana u Pravilniku o općim uvjetima za obavljanje poštanskih usluga.

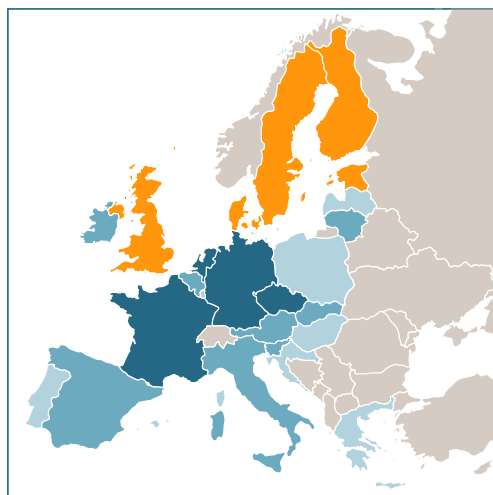
2. Uloga razvoja poštanskih usluga na gospodarski i socijalni razvoj RH

Sektor poštanskih i kurirskih usluga je od velike važnosti za gospodarstvo Republike Hrvatske i nekoliko razloga:

- Ukupan broj radnika koje je u 2005. godini zapošljavao javni operator i ostali davatelji usluga iznosio je oko 13.300 zaposlenika čiji se broj kontinuirano povećava,
- Broj zaposlenih u poštanskom sektoru činio je 2005. godine 1% svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj,
- Ukupni prihodi koje je poštanska djelatnost ostvarila u 2005. godini iznosili su oko 2 milijarde kuna, što čini oko 1% ukupnog BDP-a za 2005. godinu,
- Postupna liberalizacija poštanskog tržišta i konkurencija, potiču javnog operatora i ostale davatelje usluga na orijentaciju prema kupcu i inovativnosti što utječe na cjelokupno gospodarstvo,
- Sektor poštanskih i kurirskih usluga utječe na tržište komunikacija, oglašavanja i transporta u pozitivnoj korelaciji – rast i razvoj tržišta poštanskih i kurirskih usluga utječe na rast i razvoj sva tri navedena tržišta.

Tržište poštanskih usluga se liberalizacijom neprestano razvija. Ovisno o liberalizaciji tržišta, koja nije u svim europskim zemljama istovremena, što je prikazano na Slici 4., uloga poštanskih usluga se povećava. Tržište poštanskih usluga se danas nalazi na raskršću tri važna tržišta bitna za gospodarski i socijalni razvoj Republike Hrvatske: komunikacija, oglašavanje i transport. Zbog značajnih tehnoloških promjena i razvoja elektroničkih komunikacija, poštanske usluge prestaju biti samo sredstvo međusobne komunikacije između dva subjekta, te sve više postaju usluge oglašavanja (izravni marketing) i logističke usluge.

Slika 4. Status liberalizacije tržišta poštanskih usluga u Europi 2006. godine



■ Potpuna ili skoro potpuna liberalizacija tržišta

- Švedska
- Estonija
- Velika Britanija
- Danska
- Finska

■ Liberalizacija visokog stupnja

- Njemačka
- Francuska
- Nizozemska
- Češka

■ Liberalizacija srednjeg stupnja

- Austrija
- Italija
- Belgija
- Litva
- Irska
- Slovačka
- Španjolska
- Slovenija

■ Liberalizacija nižeg stupnja

- Portugal
- Poljska
- Luksemburg
- Hrvatska
- Grčka
- Mađarska
- Latvija

1) Zemlje označene sivom bojom nisu analizirane

Izvor: Roland Berger analiza

Granice između poštanskih i drugih usluga kontinuirano se brišu. Razlog tome je i promjena tradicionalnog lanca vrijednosti poštanskih usluga – prijam, sortiranje, transport i uručenje poštanskih pošiljaka – koji se neprestano raslojava i proširuje u povezane aktivnosti. Javni operator i ostali davatelji usluga nadmašuju tradicionalne poštanske usluge i preuzimaju dio usluga od svojih nalogodavaca, kao što su priprema pošiljaka, izrada grafičkog izgleda sadržaja pošiljaka, tiskanje i njihovo kuvertiranje. Takvo proširenje aktivnosti i usluga omogućuje suvremena informacijska tehnologija, prijenos podataka i razvoj telekomunikacija,

te centralizacija tiskanja. Svi dosadašnji koraci lanca vrijednosti poštanskih usluga mogu se promijeniti ili zamijeniti osim krajnjeg uručenja poštanskih pošiljaka. Sve to omogućava javnom operatoru i ostalim davateljima poštanskih i kurirskih usluga proširenje poslovanja i potencijale za budući rast.

Razvoj poštanskih usluga ima stoga utjecaj na poduzeća, posebice ona velika, koja nastoje veći dio svojeg sporednog poslovanja izdvojiti izvan svog osnovnog poslovanja, te veliki dio mogu prepustiti davateljima poštanskih i kurirskih usluga. Ovakav razvoj poslovanja može se dodatno razviti otvaranjem *downstream* pristupa mreži javnog operatora. *Downstream* i *upstream* pristupi mreži javnog operatora predmet su analize u nastavku Strategije. Uspješno funkcioniranje poštanskog tržišta ima utjecaj i na socijalni razvoj države, posebice na četiri interesne skupine: korisnici, radnici, javni operator i vlasnici odnosno država što je prikazano u Tablici 2.

Tablica 2. Utjecaji uspješnog funkcioniranja poštanskog tržišta na društvo i ekonomiju

Sa stajališta korisnika 	• Raste inovativnost u uslugama, brzina i kvaliteta usluge, izbor davatelja usluge zbog porasta konkurencije, konkurentnosti i investicija u sektoru • Osigurava se bolja pokrivenost teritorija Republike Hrvatske s većim brojem davatelja usluga • Cijene se smanjuju zbog veće konkurencije
Zapošljavanje 	• Iako će se broj zaposlenih pri javnom operatoru i struktura poslova smanjiti/promijeniti i zaposlenost cijelog sektora će se kratkoročno smanjiti, ali će dugoročno ostati ista kao danas. Broj zaposlenika s punim radnim vremenom će kratkoročno ostati isti, no dugoročno će se smanjiti. • Pročišćavanje (selekcija) tržišta rada
Javni operator 	• Javni operator će morati promijeniti svoj poslovni model – iskustvo pokazuje da oni koji najbrže i najodlučnije promijene model, najviše profitiraju • Javni operator će morati značajno smanjiti radnu snagu i promijeniti tip zapošljavanja • Profitabilnost javnog operatora se može značajno povišiti pomoću 4 mjere: – Porast produktivnosti osnovnog poslovanja – Kapitalizacija poštanskih ureda – Internacionalizacija – Jaka internacionalna logistika • Poboljšani dijalog između menadžmenta javnog operatora, sindikata i vlasnika
Vlasnici 	• Porezi plaćeni državi će ostati na istoj razini ili će se povećati (ovisno o uspjehu internacionalizacije javnog operatora) • Kapitalni dobiti uspješno restrukturiranog, internacionaliziranog i djelomično privatiziranog javnog operatora su visoki

Izvor: Roland Berger analiza

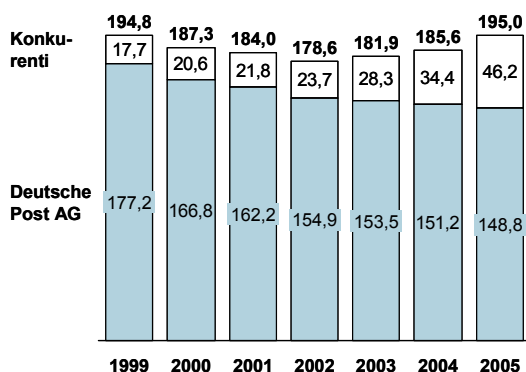
Razvoj poštanskog tržišta pozitivno utječe na uslugu koju dobivaju korisnici usluga budući se povećava brzina i kvaliteta usluga, a smanjuje se njihova cijena. Inovativnost i novi broj usluga se povećavaju, a uz nove davatelje usluga povećava se pokrivenost teritorija, u prvom razdoblju pokrivenost najvećih gradova, a u sljedećim razdobljima pokrivenost i ostalih krajeva. Do ovih pozitivnih promjena dolazi zbog povećanja konkurencije i konkurentnosti sudionika tržišta, te povećanja investicija u sektoru.

S povećanjem liberalizacije i razvijenosti tržišta, broj zaposlenika u javnom operatoru će se kratkoročno smanjiti zbog nužnog provođenja restrukturiranja poslovanja koje smanjuje višak zaposlenih. Dugoročno će broj zaposlenika ostati isti zbog povećanja broja davatelja usluga i širenjem poslovanja svih sudionika što pokazuje primjer razvoja tržišta rada sektora poštanskih i kurirskih usluga u Njemačkoj na Grafikonu 1. Iz Grafikona se vidi da se broj zaposlenika Deutsche Post-a smanjio tijekom restrukturiranja, no razvojem poslovanja na novim tržištima broj je zaposlenika značajno porastao. Takva se shema razvoja zaposlenosti

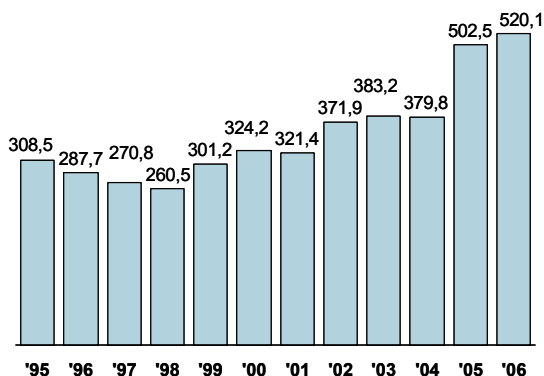
u sektoru poštanskih i kurirskih usluga može očekivati u Republici Hrvatskoj ako se javni operator restrukturira. Promijeniti će se struktura zaposlenika i doći će do pročišćavanja tržišta iz razloga što će porasti potražnja za proaktivnim i obrazovanim radnicima, a opasti potražnja za manje kvalificiranom radnom snagom.

Grafikon 1. Razvoj tržišta rada sektora poštanskih usluga u Njemačkoj

Kretanje zaposlenosti sektora poštanskih i kurirskih usluga u Njemačkoj [‘000 zaposlenika]



Kretanje zaposlenosti u Deutsche Post World Net [‘000 zaposlenika]



Izvor: Roland Berger analiza

Za javnog operatora, liberalizacija i daljnji razvoj tržišta nameće potrebu promjene svog poslovnog modela i promjenu strukture zaposlenika. Također se nameće potreba povećanja profitabilnosti koja se može postići pomoću četiri osnovne mjere kao što su porast produktivnosti temeljne djelatnosti koja se mora definirati strategijom razvoja poduzeća, kapitalizacija odnosno iskorištavanje nacionalne mreže poštanskih ureda s ciljem povećanja pružanja novih usluga, širenje poslovanja na tržišta u regiji, te širenje logističkih usluga. Nužni proces restrukturiranja javnog operatora, kojem će se posvetiti posebni dio strategije, mora se odvijati u uskoj suradnji rukovodstva, vlasnika, zaposlenika i sindikata javnog operatora čiji će dijalog intenzivirati. Za vlasnika javnog operatora, odnosno državu u odnosu na ostale davatelje usluga, razvoj tržišta znači veće poreze od svih davatelja usluga i veću kapitalnu dobit uspješno restrukturiranog javnog operatora.

3. Nove usluge i trendovi u obavljanju poštanske djelatnosti, posebice ICT trendovi

Utjecaj ICT tehnologija na poštansku djelatnost

Krajem devedeseti godina, prognoze prema budućem obujmu poštanskih, posebno pismovnih, pošiljaka su bile izrazito negativne u korist elektroničkih usluga, odnosno elektroničke pošte. Strah od jake supstitucije fizičkih pošiljaka, elektroničkim alternativama, bio je pomalo pretjeran. Istraživanja tržišta pokazuju da razvoj obujma elektroničke pošte u odnosu na fizičku poštu ne pokazuje tipični supstitucijski uzorak budući uzlet elektroničke pošte nije bio praćen drastičnim smanjenjem obujma pismovnih pošiljaka. Iako su istraživanja na tu temu još uvijek u svojim začetcima, neke se činjenice vezane za supstituciju klasične pošte mogu utvrditi:

- Supstitucija direktnim supstitutom se već dogodila za jednostavne transakcije (primjerice uzimanje/davanje zahtjeva za pružanje usluga putem telefona ili faxesa)
- Supstitucija za odabrane transakcije se odvija sporije od očekivanog (primjerice računi, izvještaji)
- Dugoročni učinci još uvijek nisu u potpunosti poznati i zahtijevaju buduća istraživanja (primjerice preferencija korisnika)

Općenito gledajući obujam pismovnih pošiljaka u domaćem prometu se neznatno smanjio nakon 2000. godine zbog određenog utjecaja elektroničkih usluga, iako je obujam nakon 2002. godine relativno stabilan. Studije pokazuju da je elektronička komunikacija već istisnula najveći dio pismovnih pošiljaka, koje je i mogla istisnuti, te da drastičnih smanjivanja više neće niti biti¹. Dapače, pristup elektroničkoj pošti je u nekim područjima, primjerice u Sjedinjenim američkim državama, povećao, a ne smanjio, obujam primljenih pismovnih pošiljaka. Razvoj usluga elektroničke pošte se ne može dovesti u direktnu korelaciju sa smanjenjem pismovnih pošiljaka, budući je elektronička pošta stvorila svoju vlastitu potražnju i način komunikacije koji uopće nije bio moguć prije ICT revolucije.

No ipak umjereno smanjenje obujma ne odnosi se na sva kretanja poštanskih pošiljaka u jednakoj mjeri. Komunikacija između domaćinstava je najviše bila podložna supstituciji iz sljedećih razloga²:

- Uporaba poštanskih pošiljaka između fizičkih osoba se smanjila i biva zamijenjena elektroničkim i telefonskim uslugama,
- Općenito fizičke osobe sve manje i manje koriste poštanske usluge za individualnu komunikaciju,
- Fizičke osobe upotrebljavaju elektroničku poštu radi visoke socijalne i emocionalne vrijednosti koju elektronička pošta posjeduje.

¹ Roland Berger European postal market study

² Wik Consult

Preferencija korisnika je još uvijek usmjerena prema fizičkim pismovnim pošiljkama u odnosu na elektroničku komunikaciju pretežito iz sigurnosnih i praktičnih razloga. Istraživanja iz Finske pokazuju da korisnici preferiraju izravnu poštu u 55% slučajeva u odnosu na oglašavanje elektroničkom poštom u 18% slučajeva.

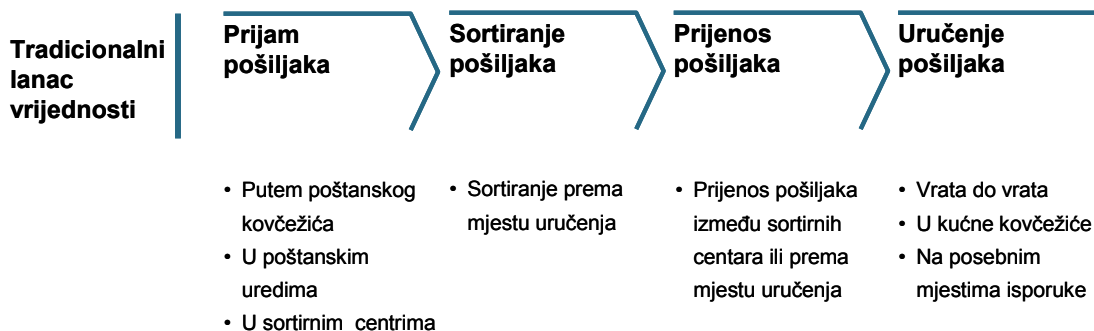
Zaključno se može reći da se supstitucija ne bi trebala smatrati velikim uzrokom smanjenja obujma pismovnih pošiljaka. Potencijalni budući pokretači supstitucije fizičke pošte, elektroničkom su relevantni samo u slučaju:

- Ako veliki pošiljatelji (primjerice banke, telekomunikacije) izvrše pritisak na svoje korisnike s ciljem ukidanja pismovnih pošiljaka i uvođenjem elektroničke komunikacije (primjerice posebnom naplatom fizičkih računa),
- Ako rješenja e-vlade počnu učinkovito funkcionirati i zamijene veliki broj pismovnih pošiljaka između tijela državne uprave i građana elektroničkom komunikacijom.

Novе usluge u poštanskoj djelatnosti

Tradicionalni lanac vrijednosti poštanskih usluga se temelji na osnovnim aktivnostima poštanske usluge, što čini prijam, sortiranje, prijenos i uručenje poštanskih pošiljaka. Grafikon 2. prikazuje tradicionalni lanac vrijednosti poštanskih usluga. Javni operatori održavaju nacionalnu poštansku mrežu za prijam i uručenje pošiljaka poslovnih i fizičkih korisnika s određenom frekvencijom prijama i uručjenja.

Grafikon 2. Tradicionalni lanac vrijednosti poštanske usluge



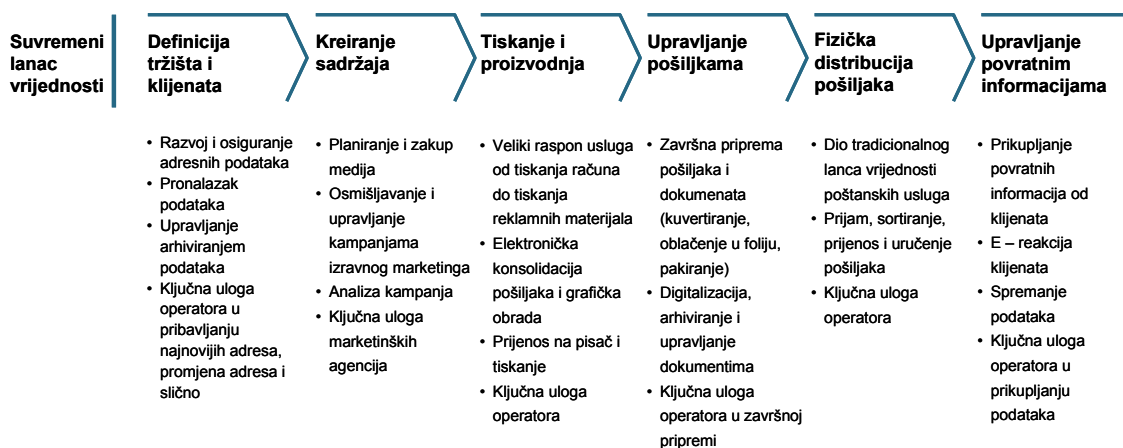
Izvor: Roland Berger analiza

Javna poštanska mreža se sastoji od poštanskih ureda, poštanskih središta i objekata, poštanskih kovčežića, opreme, prijevoznih i drugih sredstva javnog operatora, koji su međusobno povezani u cjelinu radi pružanja univerzalnih poštanskih usluga. Tradicionalna javna poštanska mreža je do sada kombinirala aktivnosti poštanskog šaltera (poštanske i financijske usluge individualnim korisnicima) i stražnjeg ureda (sortiranje i uručenje pošiljaka). Međutim pružanje novih usluga s drugačijim zahtjevima postepeno dovodi do razdvajanja klasičnih poštanskih usluga od drugih aktivnosti usmjerenih prema određenim poslovnim i fizičkim korisnicima.

U posljednja dva desetljeća sektor poštanskih usluga se preorijentirao s procesno orijentirane industrije na industriju orijentiranu tržištu i korisnicima. Ta je činjenica utjecala na redefiniranje lanca vrijednosti koji više nije definiran pojmovima osnovnih poštanskih aktivnosti (prijam, sortiranje, prijenos i uručenje), već pojmovima zadovoljavanja tržišta i korisnika. Tehnološki razvoj u području elektroničke komunikacije je utjecao ne samo na potražnju za poštanskim uslugama, već i na karakteristike poštanskih usluga i njihov proizvodni proces. Iz tog je razvoja proizašla nova djelatnost "proizvodnje" pošiljaka,

upravljanje pošiljkama i povratnim informacijama od korisnika. Na sljedećem Grafikonu 3. prikazan je suvremeni lanac vrijednosti poštanskih usluga, odnosno lanac vrijednosti nove poštanske djelatnosti.

Grafikon 3. Suvremeni lanac vrijednosti poštanskih usluga



Izvor: Roland Berger analiza

Razvoj ove cjelokupne industrije je usko povezan s razvojem nacionalnog tržišta poštanskih usluga i ponašanjem davatelja poštanskih usluga. Na hrvatskom tržištu, kao i tržištu ostalih zemalja, javni operator je još uvijek dominantni davatelj poštanskih usluga i njegova orijentiranost prema korisnicima i otvorenost prema pristupu nacionalnoj poštanskoj mreži, snažno utječe na poslovne mogućnosti *upstream* industrije.

4. Analiza stanja tržišta – pokazatelji razvijenosti tržišta po segmentima i usporedba sa CEE zemljama, te novim i starim EU članicama

Dinamika tržišta u EU članicama

Prema studiji European postal market study iz 2005. izrađenoj od strane konzultantske kuće Roland Berger Strategy Consultants, postoji trend tržišta koji vrijedi za gotovo svih 25 zemalja³ članica i Švicarsku: rast sveukupnog obujma poštanskih pošiljaka stagnira ili se obujam smanjuje. Domaće tržište poštanskih usluga u zemljama članicama Europske unije stagnira na godišnjoj stopi rasta od 0,2% od 2000. godine. Unutar Europe, samo su zemlje srednje i istočne Europe (osim Poljske) imale natprosječni godišnji rast obujma od 3,5%.

Općenito, na razvoj obujma poštanskih pošiljaka u posljednjim je godinama utjecao opadajući BDP u Europi. Na opadajući trend je u velikoj mjeri također utjecala i supstitucija pojedinačne korespondencije i pojedinih segmenata poštanskih pošiljaka, elektroničkom komunikacijom. Mnogi analitičari smatraju da je elektronička supstitucija već uzela zamaha i da se danas sporije razvija. No ipak, ako velika poduzeća (primjerice telekomunikacijska poduzeća ili financijske institucije) izvrše pritisak na svoje korisnike da prihvate elektronički medij kao zamjenu za fizičku komunikaciju, te ako rješenja e-vlade postanu uobičajena zamjenjujući veći dio komunikacije javnih institucija prema građanima elektroničkom komunikacijom, supstitucija bi ipak mogla imati znatan utjecaj na obujam ponajprije pismovnih pošiljaka i u budućnosti, kako u zemljama članicama Europske unije, tako i u Republici Hrvatskoj.

Osim stagnacije ukupnog obujma, smanjenje prosječne cijene poštanske pošiljke u Europi može se smatrati posljedicom liberalizacije, konkurencije i ponašanja korisnika:

- Supstitucija prioritetnih ("First class") pošiljaka običnim pošiljkama – Korisnici njemačkog operatora Deutsche Post su tražili uvođenje "Second class" pošiljke po cijeni od 40 centi (umjesto 55 centi),
- Smanjenje marži u konkurentnom okruženju – Otvaranjem *downstream* pristupa poštanskoj mreži javnog operatora konkurenciji, smanjile su se cijene grupnih pošiljaka u Velikoj Britaniji, budući je cijena pristupa mreži stalna, a konkurenti nastoje osvojiti što veći tržišni udio,
- Popusti za grupne pošiljke ("Bulk mail" ili "Consignment") – Popusti za grupiranje pošiljaka i usluge pripreme poštanskih pošiljaka variraju od 15% do 30% i stvaraju pritisak na marže. Prosječni prihod za neadresirane tiskanice se smanjio sa EUR 0,12 u 1998. godini na EUR 0,09 u 2002. godini.

Međunarodni promet poštanskih pošiljaka se također smanjuje. Svjetski promet međunarodnih pošiljaka u industrijaliziranim zemljama se od 1999. godine smanjuje po stopi od 3,4% godišnje i nastaviti će se smanjivati po stopi od 0,5% godišnje do 2008. godine⁴. Zemlje članice Europske unije pokazuju sličan uzorak s obzirom na obujam pismovnih pošiljaka, opadajući godišnje po stopi od 4%, a budući pad se može očekivati ponajprije zbog smanjenja pojedinačne korespondencije, što potvrđuju i očekivanja operatora TNT ili De Post koji očekuju pad obujma pismovnih pošiljaka od 10% odnosno 12% do 2008. godine.

Unatoč očekivanom padu obujma pismovnih pošiljaka, zemlje članice Europske unije se konsolidiraju i cijene međunarodnih i domaćih pošiljaka postaju slične, a operatori pronalaze

³ U vrijeme pisanja European postal market studije, Europska unija imala je 25 zemalja članica

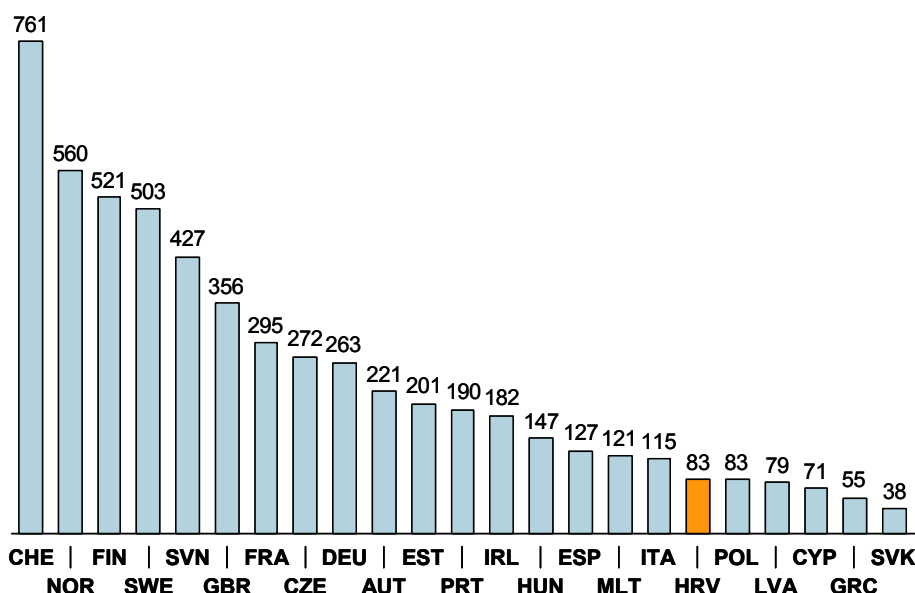
⁴ Roland Berger Strategy Consultants: European postal market study

korisnike diljem svih članica Europske unije, te se može očekivati i rast određenih segmenata tržišta poštanskih pošiljaka:

- Izravna pošta – Godišnji rast izravne pošte u zemljama članicama Europske unije iznosi oko 7%, a rast neadresiranih tiskanica oko 6% godišnje od 1995. godine. U budućnosti se očekuje skromniji rast osim u onim zemljama u kojima je razina penetracije niža od prosjeka, kao primjerice Italiji,
- Grupne pošiljke – Zbog sve većeg intenziviranja odnosa s korisnicima, količina računa i izvještaja od financijskih institucija, telekomunikacijskih kompanija i slično raste godišnje po stopi od oko 10% od 2000. godine.

Uzimajući u obzir broj pismovnih pošiljaka po stanovniku zemljama članicama Europske unije, što je prikazano na Grafikonu 4., primjećuje se da pojedine zemlje imaju veliki potencijal za rast pismovnih pošiljaka.

Grafikon 4. Broj pismovnih pošiljaka po stanovniku u EU zemljama za 2005. godinu



Izvor: Eurostat, Bundesnetzagentur, Državni zavod za statistiku

Potencijal je još veći ako se pretpostavi da će Europa pratiti razvoj poštanskog tržišta u Sjedinjenim američkim državama sredinom devedesetih prošlog stoljeća – sa 660 poštanskih pošiljaka po stanovniku, što je skoro tri puta više od Njemačke 2005. godine. Ovi potencijali se mogu ostvariti samo pomoću tri mjere: superiornom kvalitetom (vrijeme uručivanja), smanjenjem cijena i inovativnim uslugama (npr. točnost umjesto brzine).

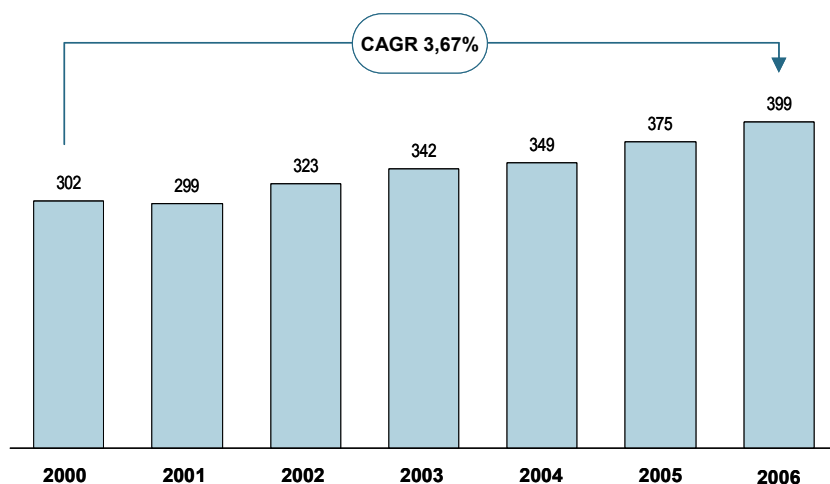
Analiza tržišta u Republici Hrvatskoj

Procjenjujemo da je sektor poštanskih i kurirskih usluga u Republici Hrvatskoj, uključujući poštanske pošiljke i kurirske pošiljke, ostvario prihod u 2006. godini oko 2,1 milijarde kuna. Ova brojka odgovara 0,8% ukupnog bruto domaćeg proizvoda (BDP) ostvarenog u 2006. godini. Najveći segment tržišta čine poštanske usluge koje čine 45% ukupnih prihoda, kurirske usluge čine oko 30% ukupnog prihoda tržišta poštanskih i kurirskih usluga, a ostatak financijske i druge usluge.

Ukupan broj zaposlenih u sektoru poštanskih i kurirskih usluga iznosi preko 14,000 zaposlenika od kojih je oko 80% zaposleno u javnom operatoru. Broj zaposlenih u ovom sektoru čini 0,8% ukupno zaposlenih u Republici Hrvatskoj što odgovara i prosjeku zemalja članica Europske Unije.

Hrvatsko tržište poštanskih i kurirskih usluga umjereno raste po broju ostvarenih usluga nakon 2001. godine, a kumulativna godišnja stopa rasta iznosi 3,67% što je prikazano na Grafikonu 5. U 2006. godini, 98,7% svih usluga odnosi se na pismovne pošiljke, uključujući kurirske usluge, a 1,3% usluga čine paketske usluge. Pismovne pošiljke u unutrašnjem prometu čine 90%, a u na međunarodnom prometu 10%, dok paketske pošiljke u unutrašnjem prometu čine 96%, a međunarodnom prometu 4%.

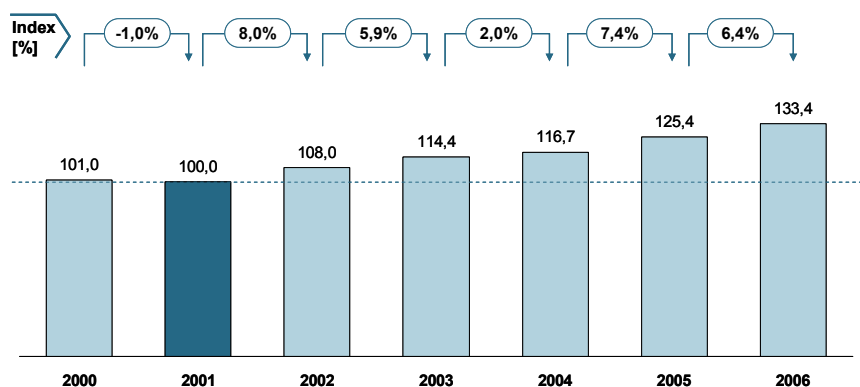
Grafikon 5. Broj usluga hrvatskog tržišta poštanskih i kurirskih usluga [jedinica m]



Izvor: Državni zavod za statistiku

Na Grafikonu 6. prikazan je pojedinačni godišnji rast broja usluga koji pokazuje da rast nije ujednačen, te da posljednjoj promatranoj godini pada na 6,4% godišnje. U Republici Hrvatskoj obujam usluga još uvijek raste, za razliku od zemalja članica Europske unije, no prema ovim podacima rast će se u narednim godinama usporiti, što se više odnosi na poštanske, a manje na kurirske usluge.

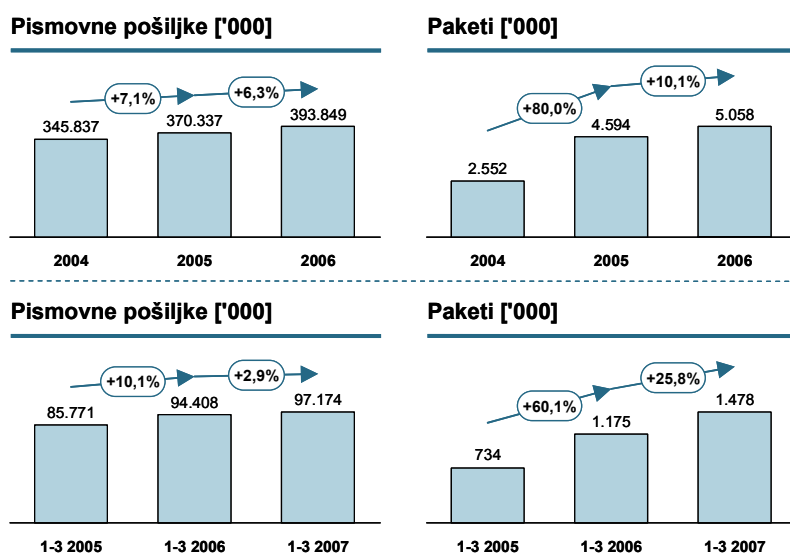
Grafikon 6. Rast usluga hrvatskog tržišta poštanskih i kurirskih usluga [Index; 2001=100]



Izvor: Državni zavod za statistiku

Usporavanje raste broja usluga vidljivo je također iz usporedbe posljednje tri godine i razdoblja prvog kvartala od 2005. do 2007. godine. Primjetan je pad rasta pismovnih pošiljaka, te posebno paketskih pošiljaka, pri čemu se rast u 2006. u odnosu na rast u 2005. smanjio za osam puta. U 2007. godini također se može očekivati pad rasta što je, prema Grafikonu 7., vidljivo iz usporedbe prvog kvartala s prethodnim godinama.

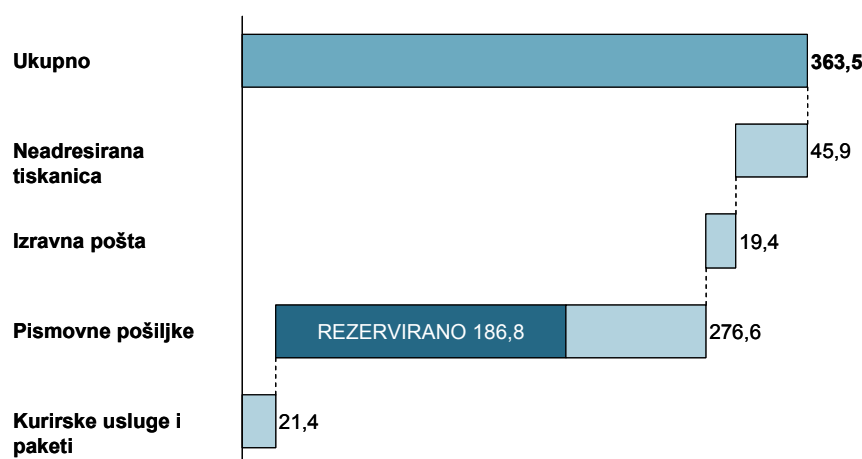
Grafikon 7. Kretanje broja pismovnih pošiljaka i paketa od 2004. do 2007. godine



Izvor: Državni zavod za statistiku

Prema dostupnim podacima nacionalnog regulatora Vijeća za poštanske usluge, segment pismovnih pošiljaka dominira tržištem u pogledu obujma, odnosno broja usluga. Od ukupnog obujma pismovnih pošiljaka, 68% spada u domenu rezerviranih usluga, odnosno pismovnih pošiljaka težine do 100 gr.

Grafikon 8. Pregled hrvatskog tržišta poštanskih i kurirskih usluga, 2005. godina [jedinice m]



Izvor: Vijeće za poštanske usluge (procjena za 2005. godinu)

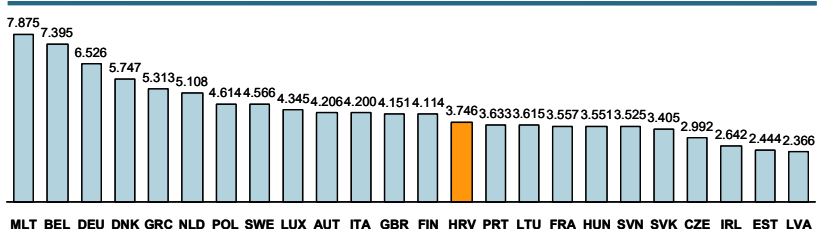
Prema uobičajenoj europskoj praksi, kurirske usluge i paketske usluge prikazane su u zbroju, a paketske usluge se odnose i na usluge s dodanom vrijednosti (kurirske usluge) i na one bez dodane vrijednosti (obični način prijenosa paketa). Pregled poštanskih i kurirskih usluga za 2005. godinu prikazan je na Grafikonu 8. Podaci za neadresirane tiskalice i izravnu poštu odnose se samo na one davatelje usluga koji su prijavljeni Vijeću za poštanske usluge, iako na tržištu djeluju i drugi davatelji koji navedene usluge obavljaju pod različitim nazivom ili nisu prijavljeni nacionalnom regulatoru. Nadzornik Vijeća za poštanske usluge može vezano za neprijavljene operatore, sastaviti zapisnik o utvrđenom činjeničnom stanju kršenja propisa i dostaviti poštanskom inspektor u nadležnom ministarstvu, no Vijeće za poštanske usluge ne može zabraniti njihov rad.

U Republici Hrvatskoj jedan poštanski ured posluje u prosjeku na površini od 47m², te za 3.746 stanovnika što je povoljnije od uvjeta koje propisuju odredbe Pravilnika o poštanskom sustavu javnog operatora ("Narodne novine", broj 05/05)⁵. S obzirom na ostale europske zemlje, prema površini na kojem posluje jedan poštanski ured, Hrvatska se nalazi u prosjeku ostalih zemalja, a prema broju stanovnika za kojeg posluje jedan poštanski ured, u gornjoj razini što je vidljivo na sljedećem Grafikonu 9.

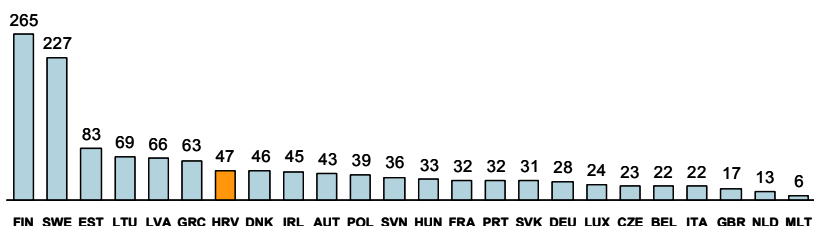
⁵ Javni operator je obavezan ustrojiti mrežu poštanskih ureda tako da jedan poštanski ured posluje u prosjeku na površini najviše do 50 km i za najviše 4.000 stanovnika.

Grafikon 9. Usporedba broja stanovnika i km² po poštanskom uredu za 2006. godinu

Broj stanovnika po poštanskom uredu



Veličina km² po poštanskom uredu



Izvor: Eurostat, Državni zavod za statistiku

Sve su zemlje članice Europske unije uspostavile sustav reguliranja kakvoće usluga koji minimalno definira vrijeme uručenja pošiljaka za prioritetne pošiljke. U svim zemljama članicama EU javni operatori su predmet mjerenja kakvoće prijenosa poštanskih pošiljaka, a raspon mjerenja kakvoće varira od samo prioritetnih pošiljaka određene težine do svih poštanskih usluga koje pruža javni operator. U većini zemljama članica uspostavljen je neovisni nadzor nad kakvoćom obavljanja univerzalnih poštanskih usluga. U malom broju zemalja su i ostali davatelji usluga obvezni uspostaviti sustav nadzora kakvoće i objavljivanja rezultata. U Republici Hrvatskoj su mjerila kakvoće obavljanja univerzalnih usluga propisana odredbama Zakona o pošti ("Narodne novine", broj 172/03, 15/04, 92/05), Pravilnika o općim uvjetima za obavljanje poštanskih usluga ("Narodne novine", broj 151/04, 122/05) i Pravilnika o poštanskom sustavu javnog operatora ("Narodne novine", broj 05/05).

Hrvatski zavod za norme, kao hrvatsko nacionalno normirno tijelo uspostavio je infrastrukturu za nacionalnu normizaciju u području poštanskih usluga. Tehnički odbor HZN/TO 543, Poštanske usluge osnovan je 2004. godine i okuplja desetak predstavnika zainteresiranih strana - javnog operatora, tijela državne uprave nadležnog za provedbu odgovarajućeg zakonodavstva (Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture) i nacionalnog regulatornog tijela (Vijeće za poštanske usluge), te se može ocijeniti da je osigurana mogućnost stvaranja nacionalnog konsenzusa o prihvaćanju europskih norma u hrvatsku normizaciju i njihovoj primjeni. Tehnički odbor HZN/TO 543 prati rad odgovarajućeg europskog tehničkog odbora CEN/TC 331, Postal services. Tehnički odbor HZN/TO 543 prihvatio je sve dosad objavljene europske norme (9) i sedam tehničkih specifikacija u izvorniku (na engleskom jeziku) kao hrvatske norme. U tijeku je prevođenje norma na hrvatski jezik.

U Pravilniku o općim uvjetima za obavljanje poštanskih usluga propisani su rokovi za uručenje poštanskih pošiljaka koji su, u sažetom obliku, sljedeći:

- Poštanske pošiljke primljene na području sjedišta grada adresirane za primatelja na području istog ili sjedištu drugoga grada u roku od: D+1 za prioritetne; D+3 za ostale pošiljke,
- Poštanske pošiljke za područja koja nisu prethodno navedena u roku od: D+2 za prioritetne; D+4 za ostale pošiljke,
- Za poštanske pošiljke adresirane za primatelje na otocima, za koje ne postoje pravodobne i redovite prometne veze, rokovi prijenosa iz točke 1. i 2. produljuju se za jedan dan.

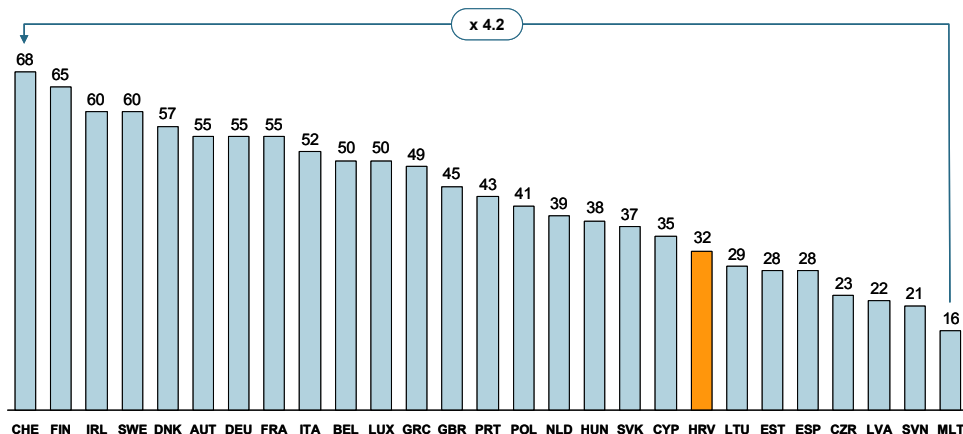
Grafikon 10. Rokovi za uručenje poštanskih pošiljaka Hrvatske pošte

Rokovi za uručenje poštanskih pošiljaka Hrvatske pošte			Pokazatelji kakvoće univerzalnih p.p.	
	Prioritetne	Ostale		HR 2005
1 Primljene na području sjedišta grada adresirane za primatelja na području istog ili sjedištu drugoga grada	D+1	D+3	Pismovne pošiljke	98%
2 Ostale	D+2	D+4	Paketi	98%
Adresirane za primatelje na otocima, za koje ne postoje pravodobne i redovite prometne veze	1 2 +1	1 2 +1	Iz EU D+3	93%
			Iz EU D+5	99%

Izvor: Pravilnik o općim uvjetima za obavljanje poštanskih usluga, Vijeće za poštanske usluge

Prema podacima Vijeća za poštanske usluge iz 2005. godine, 98% pismovnih pošiljaka i paketa uručeno je prema propisanim rokovima u domaćem prometu, a 93% poštanskih pošiljaka iz Europske unije uručeno je u D+3 roku, odnosno 99% u D+5 roku (3 odnosno 5 dana nakon prijama pošiljke) što je prikazano na prethodnom grafikonu.

Grafikon 11. Cijene standardnih (neprioritetnih) pisama do 20 gr u Europi 2005. godine



Izvor: Roland Berger European postal market study, Hrvatska pošta

Tijekom posljednjih šest godina cijena standardnog pisma najniže mase, ako se izuzme inflacija u obzir, neznatno se povisila u zemljama Europske unije. Na nekim od najvećih tržišta (kao primjerice Njemačka, Italija i Nizozemska) cijena se čak i snizila. Cijena običnog tipiziranog pisma do 20gr u unutrašnjem prometu značajno se razlikuje između europskih zemalja, od EUR 0,16 u Malti do EUR 0,68 u Švicarskoj. Hrvatska se, s cijenom od EUR 0,32, nalazi među zemljama s najnižom cijenom što je vidljivo iz Grafikona 11. Na cijene u europskim zemljama utječe pritisak s tri strane:

- Od strane nacionalnog regulatornog tijela – Budući se limiti za cijene poštanskih pošiljaka vežu uz poboljšanje efikasnosti,
- Od strane korisnika – Koji zamjenjuju žurne i preporučene ili "first class" pošiljke s onima nižih cijena,
- Od strane konkurencije – Koja sve više ulazi u liberalizirano tržište poštanskih usluga.

5. Analiza tržišta prema tipovima davatelja usluga

Trenutno u Republici Hrvatskoj na tržištu poštanskih usluga djeluje 14 pravnih osoba koje pružaju poštanske i kurirske usluge (City Express djeluje kao dvije pravne osobe, City Express Osijek i City Express Zagreb). HP – Hrvatska pošta d.d. je javni operator i prema Zakonu o pošti ("Narodne novine", broj 172/03, 15/04, 92/05) ima pravo i obvezu pružanja univerzalnih poštanskih usluga na cijelom području Republike Hrvatske, a jedini ima pravo pružati rezervirane univerzalne usluge. Ostali davatelji usluga obavljaju uglavnom kurirske usluge i manjim dijelom ne-univerzalne poštanske usluge na temelju prijave podnesene Vijeću za poštanske usluge. Vijeće za poštanske usluge redovno objavljuje popis davatelja usluga koji je prikazan u Tablici 3.

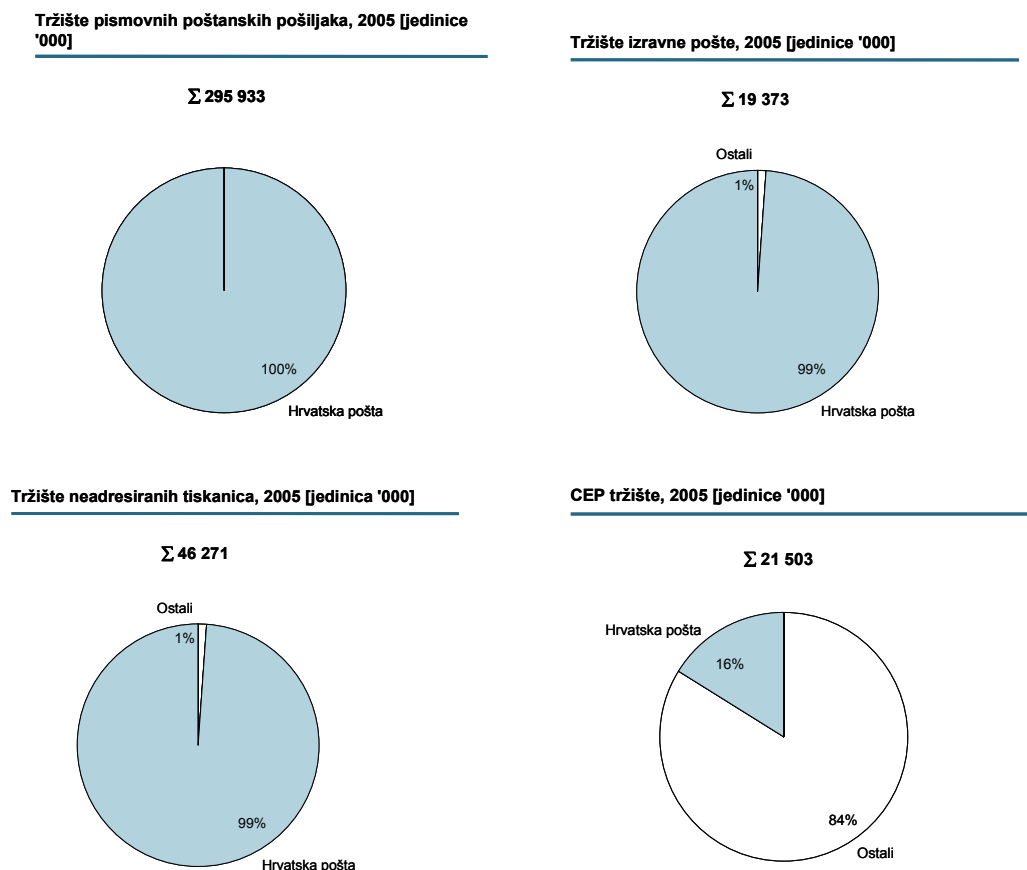
Tablica 3. Popis davatelja poštanskih i kurirskih usluga u Republici Hrvatskoj 2007.

Davatelj	Brand	Vrste poštanskih usluga
HP – Hrvatska pošta		• Univerzalne i druge poštanske usluge na cijelom području RH, kurirske usluge
RHEA	• FedEx	• Kurirske usluge na cijelom području RH i u međunarodnom prometu
DHL International		• Kurirske usluge na cijelom području RH i u međunarodnom prometu
Intereuropa sajam	• UPS	• Kurirske usluge u međunarodnom prometu
Nula jedan – brza pošta		• Kurirske usluge na cijelom području RH i u međunarodnom prometu
DPD Croatia		• Kurirske usluge na cijelom području RH i u međunarodnom prometu; prijam, prijevoz i uručenje tiska koje šalju nakladnici
Lagermax AED Croatia		• Kurirske usluge na cijelom području RH i u međunarodnom prometu; prijam, prijevoz i uručenje tiska koje šalju nakladnici
Lider 21		• Kurirske usluge na cijelom području RH i u međunarodnom prometu; prijam, prijevoz i uručenje tiska koje šalju nakladnici; usluge razmjene dokumenata
Lider express za k.u.		• Poštanske usluge na slobodnom tržištu; kurirske usluge; prijam, prijevoz i uručenje tiska koje šalju nakladnici; razmjena dokumenata
City Express		• Kurirske usluge na cijelom području RH; usluge razmjene dokumenata
Intereuropa log. usluge		• Kurirske usluge na cijelom području RH
In Time	• TNT	• Kurirske usluge na cijelom području RH i u međunarodnom prometu
ZUM Distribucija		• Poštanske usluge na slobodnom tržištu; kurirske usluge; prijam, prijevoz i uručenje tiska koje šalju nakladnici; razmjena dokumenata

Izvor: Vijeće za poštanske usluge

Trenutna situacija konkurentnih odnosa na poštanskom tržištu Republike Hrvatske odlikuje se snažnom konkurencijom u segmentu kurirskih usluga, dok do sada nije bilo zainteresiranih davatelja univerzalnih poštanskih usluga. Na osnovu ograničenih podataka i provedene analize, tržište poštanskih usluga se prema kriteriju usluge, te prema europskoj praksi, može podijeliti na 4 segmenta koja su prikazana na Grafikonu 12. i objašnjena u nastavku teksta:

Grafikon 12. Odnos tržišnih udjela između Hrvatske pošte i konkurencije po segmentima za 2005. godinu



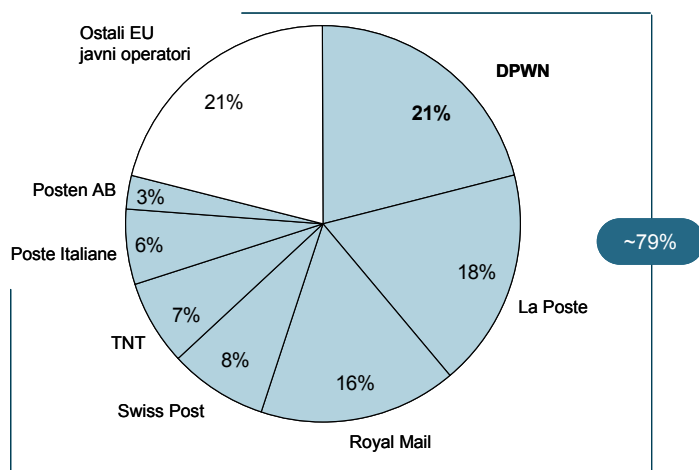
Izvor: Roland Berger procjena na temelju dostupnih podataka od Vijeća za poštanske usluge

- Tržište pismovnih pošiljaka
 - Pod kojim se podrazumijevaju usluge prijama, prijenosa i uručenja pismovnih pošiljaka (pismo, dopisnica, tiskanica i sekogram adresiran na određenog primatelja kojemu se pošiljka treba uručiti). Objekt kurirske usluge su također pismovne pošiljke, ali one nisu uključene u ovu kategoriju. Tržište pismovnih pošiljaka se dijeli na univerzalne, rezervirane univerzalne, ne-univerzalne i kurirske usluge čija je distinkcija već objašnjena u prethodnim poglavljima. Kao lider u ovom tržištu (bez kurirskih usluga) djeluje HP – Hrvatska pošta d.d.,
- Tržište izravne pošte
 - Pod kojim se podrazumijeva tržište masovne distribucije pošiljaka koje sadrže promidžbene i druge marketinške poruke otiskane u više istovjetnih primjeraka, koje su adresirane na najmanje 40 različitih adresa. Pod izravnom poštom se ne podrazumijevaju računi za komunalne i druge usluge, financijska i slična izvješća. U rezervirane poštanske usluge spada i prijam, prijenos i uručenje pošiljaka izravne pošte do 100 gr. Za ovo je tržište karakteristična neprijavljena konkurencija. Prema dostupnim podacima HP – Hrvatska pošta d.d. je skoro jedini davatelj koji djeluje na ovom tržištu, iako se može zaključiti da primat ostvaruju alternativni davatelji, primjerice trgovačka društva ili obrtnici kojima te poslove obavljaju studenti ili umirovljenici. O prometu tih trgovačkih društava ili obrtnika podaci nisu dostupni,

- Tržište neadresiranih tiskanica
 - Ovo tržište podrazumijeva masovnu distribuciju pošiljaka čiji sadržaj nema značajke osobnog ili poslovnog dopisivanja, a otiskane su u više istovjetnih primjeraka na papiru, kartonu ili drugom materijali bez označene adrese primatelja. U inozemnoj praksi adresirane i neadresirane tiskanice spadaju u poštanske pošiljke i razmatraju se u analizi tržišta poštanskih usluga. U Europi, tržište neadresiranih pošiljaka raste i zauzima značajan udio u uslugama koje se pružaju velikim poslovnim korisnicima. Ovo tržište u Republici Hrvatskoj karakterizira siva konkurencija koja se ogleda u trgovačkim društvima koja pružaju ovu uslugu pod nazivima koji nisu u Zakonu o pošti ili drugim pravnim ili fizičkim osobama koji ne ispunjavaju propisane uvjete za njihovo obavljanje. Prema dostupnim podacima iz Vijeća za poštanske usluge, HP – Hrvatska pošta d.d. je lider i na ovom tržištu iako prema stvarnim, neslužbenim podacima, tržišni primat ostvaruju druga trgovačka društva. Prema neslužbenim podacima, trgovačko društvo koje ima primat na ovom tržištu, a svoje usluge obavlja pod nazivom raspačavanja neadresiranih promidžbenih materijala, te pri tome u određenom dijelu pružanja usluga koristi i kućne kovčežice, godišnje ostvari promet od preko 60 m usluga (prema podacima trgovačkog društva). Ako bi se samo taj podatak uzeo u obzir, HP – Hrvatska pošta d.d. imala bio udio od samo 42% na tržištu,
- Tržište kurirskih i paketskih usluga (CEP)
 - Pod kurirskim se uslugama podrazumijevaju usluge s dodanom vrijednosti, a podrazumijevaju preuzimanje poštanskih pošiljaka na adresi koju odredi pošiljatelj, te njihov izravan prijenos i uručenje na adresi primatelja. U Zakonu o pošti kurirska usluga je definirana kao poštanska usluga s dodanom vrijednošću, dok je usluga prijema, prijenosa i uručjenja express-nih pošiljaka u ZOP-u određena kao žurna pošiljka, te se te usluge i u praksi razlikuju po procesu prijenosa pošiljke (izravan prijenos ili neizravan prijenos uz prethodno sortiranje pošiljaka), stoga neki od davatelja kurirskih usluga u biti pružaju ekpress (žurne) usluge. Hrvatski zakon ne razlikuje kurirske od ekspresnih usluga koje se u europskoj praksi razlikuju po procesu prijenosa pošiljke (izravan prijenos ili neizravan prijenos uz prethodno sortiranje pošiljaka), stoga neki od davatelja kurirskih usluga u biti pružaju ekpress (žurne) usluge. Za potrebe ove strategije razlika između kurirskih i ekpress (žurnih) usluga također se ne uzima u obzir. U ovaj segment, opetovano prema europskoj praksi, spadaju i paketske usluge (standardne i kurirske). Zahvaljujući relativno visokom profitnom potencijalu ovih usluga, prisutna je velika konkurencija, što potvrđuje i podatak da se svake godine osnuje određeni broj novih trgovačkih društava koja se bave pružanjem ove usluge. Trenutno je uz HP – Hrvatsku poštu d.d., u ovom segmentu aktivno još 12 prijavljenih davatelja usluga i određeni broj neprijavljenih, ali registriranih trgovačkih društava. Dominantnu poziciju na ovom tržištu imaju privatne kurirske službe globalnog, nacionalnog i lokalnog karaktera kao što su DHL, UPS, TNT, FedEx, City Express i drugi. HP – Hrvatska pošta d.d. na ovom tržištu ima samo 16% tržišnog udjela. Rast broja kurirskih usluga HP – Hrvatske pošte d.d. ne prati rast ukupnog broja kurirskih usluga što znači da javni operator gubi tržišni udio u segmentu kurirskih usluga.

Kao posljedica rastućeg pritiska liberalizacije i konkurentnosti poštanskih usluga, konkurentno okruženje se mijenja. (Bivši) europski monopolisti, javni operatori, nastavljaju dominirati europskim poštanskim tržištem. Među operatorima, tržištem dominiraju glavni igrači – DPWN (Pošta Njemačke), La Poste (Pošta Francuske) Royal Mail (Pošta Velike Britanije), Swiss Post (Pošta Švicarske), TNT (Pošta Nizozemske) i Poste Italiane (Pošta Italije) – što čini više od tri četvrtine europskog tržišta prikazano na Grafikonu 13.

Grafikon 13. Tržišni udjeli na tržištu Europske unije 2005. godine



Izvor: Roland Berger European postal market study

Na hrvatskom tržištu također su prisutni veliki europski operatori, kao što su Pošta Njemačke, Pošta Austrije, Pošta Nizozemske, FedEx, UPS i City Express. Pošta Njemačke prisutna je preko trgovačkog društva DHL International koje pruža kurirske usluge prijenosa pismovnih pošiljaka i paketa. Pošta Austrije aktivna je u Hrvatskoj kroz Overseas Express za dostavu paketa, te kroz poduzeće Weber Escal za proizvodnju i distribuciju promotivnog materijala od 2007. godine. Od 1992. godine TNT u Hrvatskoj predstavlja kurirska služba In Time, a Fedex zastupa trgovačko društvo Rhea Express. Intereuropa sajam je trgovačko društvo koje predstavlja UPS na hrvatskom tržištu, dok je najveća hrvatska kurirska služba City Express nositelj franšize City Expressa za područje Republike Hrvatske. U Tablici 4. prikazana su hrvatska trgovačka društva povezana sa svjetskim davateljima poštanskih i kurirskih usluga.

Tablica 4. Međunarodni poštanski operatori na hrvatskom tržištu

Međunarodni vlasnik	Hrvatsko trgovačko društvo	Segment
Deutsche Post World Net	DHL International	Pismovne pošiljke, paketi, B2B
Österreichische Post	Overseas Express	Paketi, B2B
	Weber Escal	Neadresirana tiskanica, B2B
TNT	In Time	Pismovne pošiljke, Paketi, B2B
FedEx	RHEA	Pismovne pošiljke, Paketi, B2B
UPS	Intereuropa sajam	Pismovne pošiljke, Paketi, B2B
City Express	City Express	Pismovne pošiljke, Paketi, B2B

 Otkupljene licence od stranih trgovačkih društava

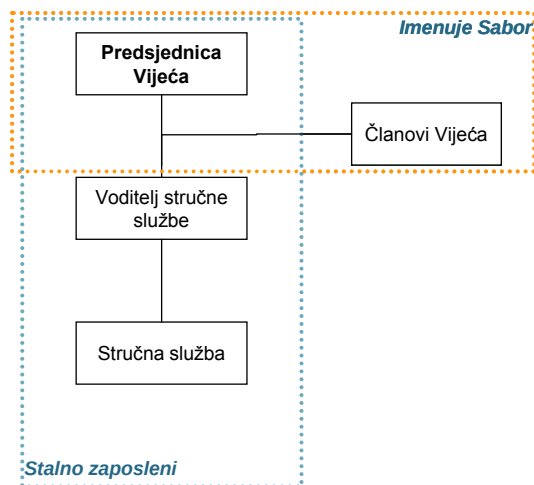
Izvor: Roland Berger analiza prema dostupnim podacima

6. Analiza ustroja, rada i financiranja regulatornog tijela u području poštanskih i kurirskih usluga

Vijeće za poštanske usluge - nacionalno regulatorno tijelo osnovano je 2004. godine kao samostalno i neovisno regulatorno tijelo s javnim ovlastima, za područje poštanske djelatnosti u Republici Hrvatskoj, koje za svoj rad odgovara Hrvatskom saboru. Vijeće je osnovano s ciljem obavljanja regulatornih poslova na tržištu poštanskih i kurirskih usluga, kako bi univerzalne poštanske usluge bile dostupne svim korisnicima u Republici Hrvatskoj pod ravnopravnim i pristupačnim uvjetima, kao i radi osiguranja ravnopravnog i djelotvornog tržišnog natjecanja svih davatelja na tržištu poštanskih i kurirskih usluga, te zaštite interesa korisnika poštanskih i kurirskih usluga.

Vijeće za poštanske usluge osnovano je temeljem Zakona o pošti kao regulatorno tijelo na tržištu poštanskih i kurirskih usluga. Predsjednica Vijeća, zamjenik predsjednice te članovi Vijeća imenovani su odlukom Hrvatskog sabora 9. srpnja 2004. godine. Vijeće se sastoji od pet članova koje imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske na vrijeme od pet godina. Predsjednika i zamjenika predsjednika Vijeća imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, iz reda članova Vijeća. Predsjednik Vijeća obavlja svoju dužnost kao zaposlenik Vijeća dok preostali članovi Vijeća imaju pravo na mjesečnu naknadu za svoj rad što je prikazano na Grafikonu 14. Predsjednik Vijeća zastupa i predstavlja Vijeće, u skladu s ovlastima propisanim Statutom Vijeća. Vijeće odlučuje na svojim sjednicama, a odluke donosi većinom glasova svih članova Vijeća.

Grafikon 14. Organizacijska struktura Vijeća za poštanske usluge



Izvor: Statut Vijeća za poštanske usluge

Prema Zakonu o pošti ("Narodne novine", broj 172/03, 15/04, 92/05) Vijeće ima široku lepezu poslova koji se navode u nastavku:

Javne ovlasti:

- Izdavanje dozvola za obavljanje univerzalnih poštanskih usluga i donošenje rješenja o prestanku valjanosti dozvole,
- Utvrđivanje iznosa sredstva iz državnog proračuna iz članka 24. Zakona o pošti,
- Određivanje načina razdvajanja poslovnih aktivnosti u pogledu njihova obračuna iz članka 25. Zakona o pošti,

- Rješavanje sporova u vezi s davanjem pristupa javnoj poštanskoj mreži iz članka 26. Stavka 5. Zakona o pošti,
- Određivanja cijena rezerviranih poštanskih usluga, na prijedlog javnog operatora.

Ostali poslovi:

- Prati primjenu cijena poštanskih i kurirskih usluga i predlaže nadležnom tijelu državne uprave poduzimanje zakonskih mjera u slučaju kada davatelj poštanskih i kurirskih usluga donosi ili primjenjuje cijene suprotno odredbama Zakona o pošti,
- Daje suglasnost na opće uvjete davatelja poštanskih i kurirskih usluga, te na opći akt javnog operatora kojim se uređuju uvjeti i cijena pristupa javnoj poštanskoj mreži,
- Prati razvoj poštanske djelatnosti i tržišta poštanskih i kurirskih usluga i poduzima potrebne mjere za osiguranje ravnopravnog i djelotvornog tržišnog natjecanja na tržištu poštanskih i kurirskih usluga,
- Osigurava korisnicima usluga pravo na univerzalne poštanske usluge pod ravnopravnim i pristupačnim uvjetima,
- Obavlja stručni nadzor koji se odnosi na nadzor glede vrste, opsega i kakvoće obavljanja usluga,
- Surađuje s međunarodnim poštanskim organizacijama i institucijama, te sudjeluje u radu njihovih stručnih tijela i radnih skupina,
- Surađuje s inozemnim regulatornim tijelima za poštu,
- Podnosi Hrvatskom saboru i Vladi Republike Hrvatske godišnje izvješće o radu,
- Vodi i objavljuje upisnik davatelja poštanskih usluga prema podacima utvrđenim Zakonom o pošti,
- Obavlja i druge poslove određene zakonom, propisima donesenim na temelju Zakona o pošti i Statuta.

Prema godišnjim Izvješćima o radu Vijeća koje Vijeće podnosi Hrvatskom saboru i Vladi Republike Hrvatske, najznačajnije izvršene aktivnosti u 2005. i 2006. godini, navode se u nastavku:

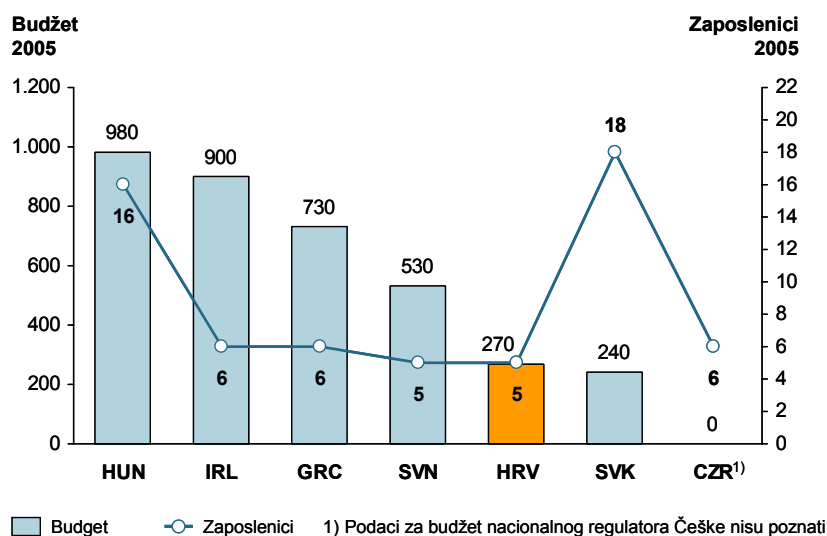
- Zaprimanje prijava za obavljanje ne-univerzalnih poštanskih i kurirskih usluga,
- Obavljanje stručnog nadzora glede vrste, opsega i kakvoće obavljanja poštanskih i kurirskih usluga, vođenje zapisnika o obavljenom stručnom nadzoru, te dostavljanje istog poštanskom inspektoru,
- Davanje suglasnosti na opće uvjete davatelja poštanskih i kurirskih usluga u slučaju njihove usuglašenosti sa Zakonom o pošti i propisima donesenim na temelju njega,
- Odobravanje cijena rezerviranih usluga javnog operatora na prijedlog javnog operatora,
- Sklapanje sporazuma o suradnji s Agencijom za zaštitu tržišnog natjecanja na području zaštite tržišnog natjecanja,
- Suradnja s nacionalnim i europskim institucijama,
- Prikupljanje statističkih podataka od davatelja poštanskih i kurirskih usluga,
- Obavljanje stručnog nadzora u pogledu vrste, opsega i kakvoće obavljanja poštanskih i kurirskih usluga.

Iako Vijeće u usporedbi s ostalim zemljama, zapošljava prosječni broj djelatnika, nedovoljna specifična znanja, te iskustvo stručnih službi i članova Vijeća utječu na činjenicu da Vijeće ima problema u vezi s obavljanjem određenih poslova.

Na Grafikonu 15. vidljivo je kako pojedine zemlje zapošljavaju različiti broj stručnih djelatnika u regulatoru, posebice Slovačka i Mađarska u usporedbi s ostalim zemljama. Grčka, Mađarska i Irska prema podacima izdvajaju znatno veća sredstva za funkcioniranje

regulatora od Slovačke, Slovenije i Hrvatske. Hrvatskom poštanskom regulatoru potrebna su veća financijska sredstva, ali i učinkovitija organizacija i management.

Grafikon 15. Sredstva (zaposlenici i budžet) nacionalnih regulatora 2005. godine



Izvor: WIK Consult, Završni račun Vijeća za poštanske usluge za 2005. godinu

Prema godišnjem programu rada, Vijeće u 2007. godini planira niz aktivnosti, od kojih se navode samo najznačajnije:

- Provedba CARDS projekta 2004.
 - Projekt Potpora Vijeću za poštanske usluge,
- Određivanje načina razdvajanja poslovnih aktivnosti u računovodstvenom obračunu javnog operatora
- Kontrola i odobravanje cijena rezerviranih usluga javnog operatora na temelju stvarnih troškova, nakon razdvajanja računovodstva, te praćenje cijena na slobodnom tržištu,
- Intenzivno i opsežno prikupljanje statističkih podataka o davateljima poštanskih i kurirskih usluga, Vijeće za poštanske usluge postaje nositelj na nacionalnoj razini prikupljanja podataka prema inozemnim institucijama,
- Izdavanje godišnjeg izvješća o stanju na tržištu poštanskih i kurirskih usluga,
- Istraživanje ocjene krajnjih rezidencijalnih i poslovnih korisnika poštanskih i kurirskih usluga s ciljem povećanja transparentnosti, liberalizacije i edukacije tržišta.

U vezi institucionalne strukture Hrvatskog poštanskog regulatornog tijela treba istaknuti da u velikoj većini zapadno europskih zemalja nacionalna regulatorna tijela objedinjuju još najmanje jedno područje i to u pravilu područje telekomunikacija (elektroničkih komunikacija) što je i vidljivo iz tablice 5.

S obzirom da je Hrvatska relativno mala zemlja (tržište) koja je tek prije nekoliko godina započela sa formiranjem neovisnih regulatornih tijela zasebno za svako područje gospodarstva, iz razloga nedostatnog kadra te znanja i stručnosti u području regulacije tržišta i tržišnog natjecanja (što zahtjeva multidisciplinarna znanja iz područja ekonomije, prava i tehnike odnosno tehnologije) preporuka je da se po uzoru na većinu europskih zemalja objedine područja pošte i telekomunikacija (elektroničkih komunikacija) u jedno nacionalno regulatorno tijelo. Time će se postići sinergijski učinci, ojačati financijski kapaciteti regulatornog tijela te znatno brže i učinkovitije izgraditi kompetencije regulatornog tijela što će posljedično dovesti do kvalitetnijeg razvoja poštanskog i telekomunikacijskog tržišta u Republici Hrvatskoj.

U tablici 5. prikazana su objedinjena regulatorna tijela s njihovim službenim nazivima na engleskom jeziku.

Tablica 5. Nacionalna regulatorna tijela iz zemalja EU

Zemlja	Službeni naziv nacionalnog regulatornog tijela (eng.)
Belgija	Belgian Institute for Postal Services and Telecommunications (BIPT/IBPT)
Čipar	Office of the Commissioner for Electronic Comm. and Postal Regulation (OCECPR)
Češka	Czech Telecommunication Office (CTO)
Njemačka	Federal Network Agency (BNetzA)
Danska	Road Safety and Transport Agency, Postal Supervisory Department
Estonija	Estonian National Communications Board (ENCB)
Finska	Finnish Communications Regulatory Authority (FICORA)
Francuska	Regulatory Authority for Electronic Communications and Postal Services (ARCEP)
Grčka	Hellenic Telecommunications and Post Commission (EETT)
Mađarska	National Communication Authority (NHH)
Irska	Commission for Communications Regulation (ComReg)
Italija	Italian Communications Authority (AGCOM).
Litva	Communications Regulatory Authority (RRT)
Luksemburg	Luxembourg Institute for Regulation (ILR)
Latvija	Public Utilities Commission (SPRK)
Malta	Malta Communications Authority (MCA)
Nizozemska	Independent Post and Telecommunications Authority (OPTA)
Poljska	Office of Electronic Communications (UKE)
Portugal	National Communications Authority (ANACOM)
Švedska	National Post and Telecom Agency (PTS)
Slovenija	Post and Electronic Communications Agency (APEK)

Izvor: WIK Consult

7. Primjeri uspješno restrukturiranih javnih operatora iz odabranih zemalja EU

Okruženje javnih operatora na europskom tržištu poštanskih i kurirskih usluga se drastično promijenilo unutar posljednjih 10 do 15 godina, stavljajući specifične izazove pred javne operatore:

- Liberalizacija i deregulacija mijenja prirodu posla javnih operatora uvođenjem konkurentnog okruženja u nekada zatvoreno tržište,
- Rastući zahtjevi za povećanjem efikasnosti dovode do značajnih otpuštanja i programa smanjivanja troškova,
- Međunarodna ekspanzija postaje preduvjet iskorištavanja prilika za rast poslovanja na stagnirajućem tržištu, te opstanak javnog operatora kao neovisnog igrača,
- Da bi se iskoristili učinci sinergije između logistike, kurirske službe i klasičnih poštanskih usluga, nužna je horizontalna integracija njihovih prodajnih aktivnosti što se odnosi na zajedničko upravljanje ključnim kupcima (primjerice nizozemski TNT) i razvoj zajedničke prepoznatljive marke (DHL za Deutsche Post).

Pred javne operatore se postavlja strateška dilema: javni operator nosi teret obveze pružanja univerzalne poštanske usluge i mora održati nacionalnu mrežu s redovitim pružanjem univerzalnih poštanskih usluga neovisno o njihovoj stvarnoj cijeni. Pred javnog se operatora također kontinuirano nameće pritisak od strane Vlade, konkurenata i korisnika da poveća konkurentnost i profitabilnost. No, budući većina javnih operatora, kao i HP – Hrvatska pošta d.d., nisu restrukturirani, te njihova učinkovitost nije optimalna, nasljeđe iz prošlosti mora se nadvladati s postojećim resursima.

Kao što pokazuju istraživanja⁶, teret javnih operatora je relativno velik u zemljama s relativno malim brojem pisama po stanovniku budući se jedinični trošak ne može pokrivati univerzalnom cijenom kada broj pisama po stanovniku postaje prenizak. S druge strane, snaga koju javni operatori imaju da bi povećali operativnu produktivnost je ograničena, kao i strateške opcije.

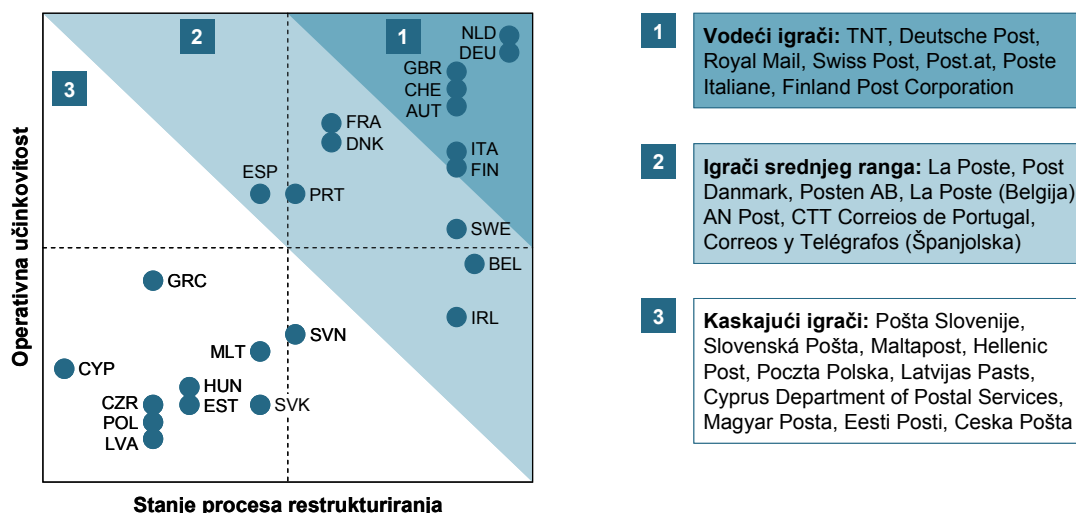
Budući javni operator mora održati svoju mrežu i ne može ju u cilju ekonomičnog poslovanja jednostavno smanjiti, primarni cilj javnog operatora je iskoristiti postojeću mrežu na najefikasniji način. Zahtjevi korisnika i ispunjavanje stalno mijenjajućih komunikacijskih potreba stoga u principu nisu osnovni ciljevi javnog operatora. Pristup koje primjenjuju broji javni operatori je:

- Restrukturirati organizacijsku strukturu i povećati efikasnost (u dogovoru sa sindikatima),
- Iskoristiti postojeću nacionalnu mrežu na najefikasniji način, nudeći i druge/dodatne usluge u poštanskim uredima (financijske usluge, osiguranja, turističke usluge i slično),
- Promjena strukture prihoda od prihoda samo od osnovne djelatnosti prema širenju i na druge usluge,
- Iskoristiti bazu podataka (korisnika) stvaranjem sinergija između poštanskih i kurirskih usluga i ponudom novih usluga s dodanom vrijednosti,
- Ustrajati na međunarodnoj ekspanziji.

⁶ Roland Berger European postal market study

S obzirom na izazove koji su postavljeni pred europske javne operatore, operatori se mogu svrstati u tri skupine ovisno o njihovom stanju procesa restrukturiranja i operativnoj učinkovitosti što je prikazano na Grafikonu 16.

Grafikon 16. Operativna produktivnost i stanje restrukturiranja javnih operatora 2005. godine



Izvor: Roland Berger European postal market study

Općenito plan razvoja javnog operatora u EU uključuje transformaciju operatora u dioničko društvo, djelomičnu privatizaciju vlasništva i potencijalno nacionalno i međunarodno širenje operacija, te uvođenje logističkih usluga. Rangiranje stanja procesa restrukturiranja na prethodnom grafikonu temeljilo se na četiri kriterija:

- Pravni status javnog operatora: Državno poduzeće i/ili dioničko društvo (javni operator može biti i dioničko društvo s jednim dioničarom državom),
- Državno vlasništvo: 0% do 100%,
- Akvizicijske aktivnosti na nacionalnoj razini (da ili ne),
- Akvizicijske aktivnosti na međunarodnoj razini (da ili ne).

Operativna učinkovitost se mjerila:

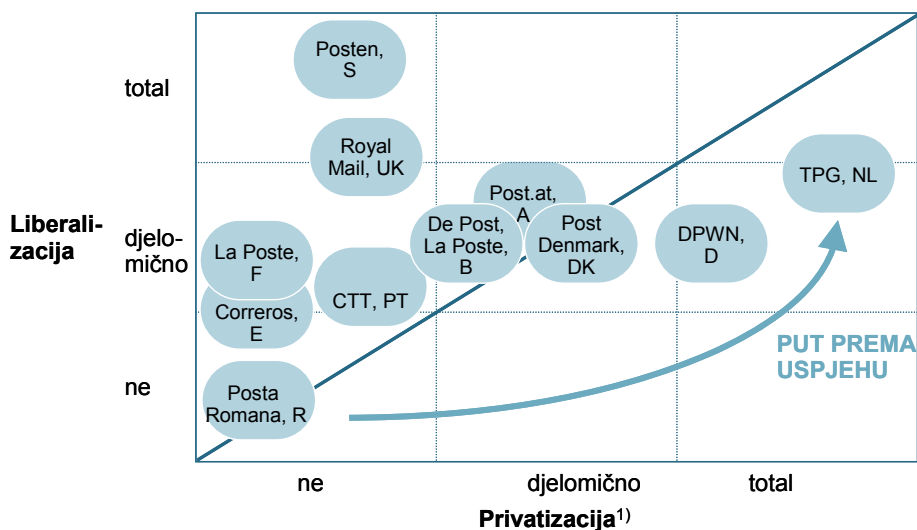
- Operativna efikasnost: broj usluga po zaposleniku,
- Profitabilnost: operativna profitabilnost.

Može se pretpostaviti da postoji korelacija između operativne učinkovitosti i stanja procesa restrukturiranja. Također je jasno da javni operatori zemalja srednje i istočne Europe zaostaju za zapadnoeuropskim operatorima po pitanju operativne učinkovitosti i stanja procesa restrukturiranja. Prema grafikonu postoje najmanje tri skupine javnih operatora u Europi:

- Vodeći javni operatori iz zapadne Europe koji su napredni i završili su proces restrukturiranja,
- Igrači srednjeg ranga koji su još uvijek u procesu restrukturiranja ili gdje restrukturiranje nije još uvijek rezultiralo zadovoljavajućim efektima u operativnoj učinkovitosti,
- Kaskajući igrači, uglavnom iz istočne Europe, gdje je restrukturiranje tek počelo i nije još dovelo do značajnih efekata u operativnoj učinkovitosti.

Liberalizacija poštanskog tržišta ne ide automatski "rame uz rame" s privatizacijom javnog operatora. Iako poštanske direktive spominju nužnost modernizacije i restrukturiranja javnog operatora, one ne zahtijevaju određeni pravni oblik, niti privatno vlasništvo. Cilj poštanskih direktiva je postepena, kontrolirana liberalizacija poštanskog tržišta. Sve su europske zemlje uspostavile proces restrukturiranja i privatizacije svojih javnih operatora s ciljem zadovoljavanja zahtjeva konkurentnog tržišnog okruženja. Iako je generalno prihvaćeno, no nije propisano direktivama, da liberalizacija i privatizacija javnih operatora trebaju ići "rame uz rame", zemlje Europske unije se i u tom balansu razlikuju što prikazuje Grafikon 17.

Grafikon 17. Liberalizacija i privatizacija u odabranim europskim zemljama, stanje 2006. godine

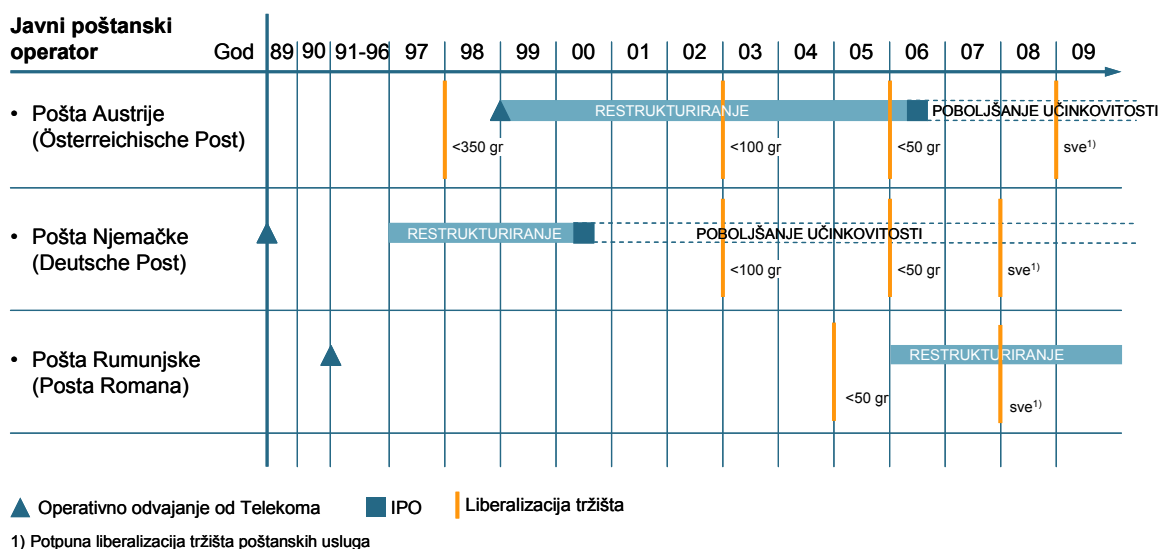


1) Mjereno udjelom države i pravnim oblikom javnog poštanskog operatora

Izvor: Europska komisija, Godišnja izvješća operatora

Ipak u zemljama gdje su javni operatori danas uspješne kompanije, njihovo je restrukturiranje počelo prije liberalizacije tržišta. To je operatorima dalo dovoljno vremena za pripremu konkurentnog natjecanja dok još posluju na zaštićenom tržištu što zorno pokazuje Grafikon 18. Uspjeh javnog operatora osigurava njegovo pravovremeno restrukturiranje i međunarodno širenje za što su primjer Pošta Njemačke i Pošta Austrije. U razmatranje je uzeta i Pošta Rumunjske koja spada u javne operatore zemalja srednje i istočne Europe gdje je restrukturiranje započelo početkom 2006. godine, te se ove godine završava uz pomoć konzultantske kuće Roland Berger Strategy Consultants.

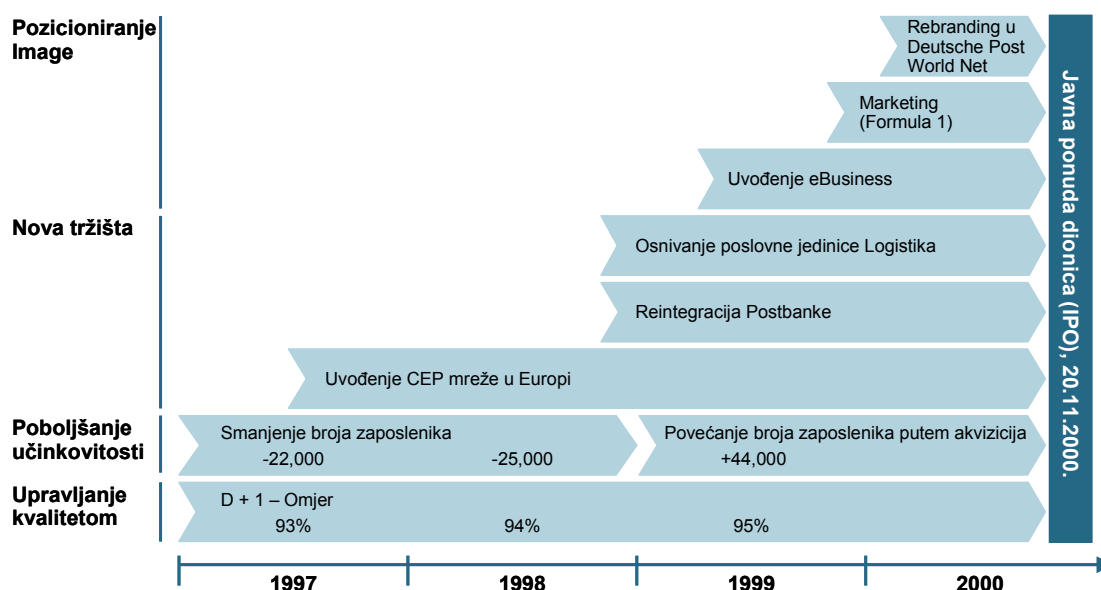
Grafikon 18. Raspored restrukturiranja odabranih operatora i liberalizacije tržišta



Izvor: Roland Berger analiza

Njemačko tržište poštanskih usluga je vječni primjer otvaranja tržišta i komercijalizacije javnog operatora, Pošte Njemačke (DPAG) koja je profitno dioničko društvo. Nakon privatizacije iz 1995. godine, kada je završen proces odvajanja od telekomunikacija i finansijskih usluga, započinje proces restrukturiranja. Od početka restrukturiranja do danas kontinuirano traje proces upravljanja i poboljšanja kvalitete. Još u razdoblju privatizacije, Pošta Njemačke je provodila poboljšanje interne produktivnosti i strategiju eksternog rasta kroz brojne akvizicije, a nakon 2000. godine osigurala integraciju svih poslova u jedinstveni sustav. Nakon razdoblja privatizacije Pošta Njemačke provodi optimizaciju transportne mreže i ruta, automatizira sortirne centre, reorganizira prodajne aktivnosti i provodi opsežan trening osoblja na poštanskim šalterima. Već 1998. godine uvodi uslugu hibridne pošte, a nakon 2000. godine započinje s opsežnim programima smanjivanja troškova i optimizacije broja zaposlenika. Tijekom procesa restrukturiranja Pošta Njemačke uspjela je smanjiti broj zaposlenika u poštanskim uslugama, a povećati u ostalim poslovnim aktivnostima. Nakon 1998. godine Pošta Njemačke nastavlja širiti svoje poslovanje i povećavati konkurentnost u logističkim uslugama kroz više od 40 spajanja i akvizicije. Osim svoje globalne prisutnosti u kurirskim uslugama kroz DHL, Pošta Njemačke ulazi u nizozemsko i britansko tržište pismovnih usluga, dok se istovremeno bori s novim konkurentima na domaćem tržištu. Na Grafikonu 19. prikazano je restrukturiranje Pošte Njemačke kroz godine i najvažnije procese.

Grafikon 19. Restrukturiranje na putu prema privatizaciji – Pošta Njemačke



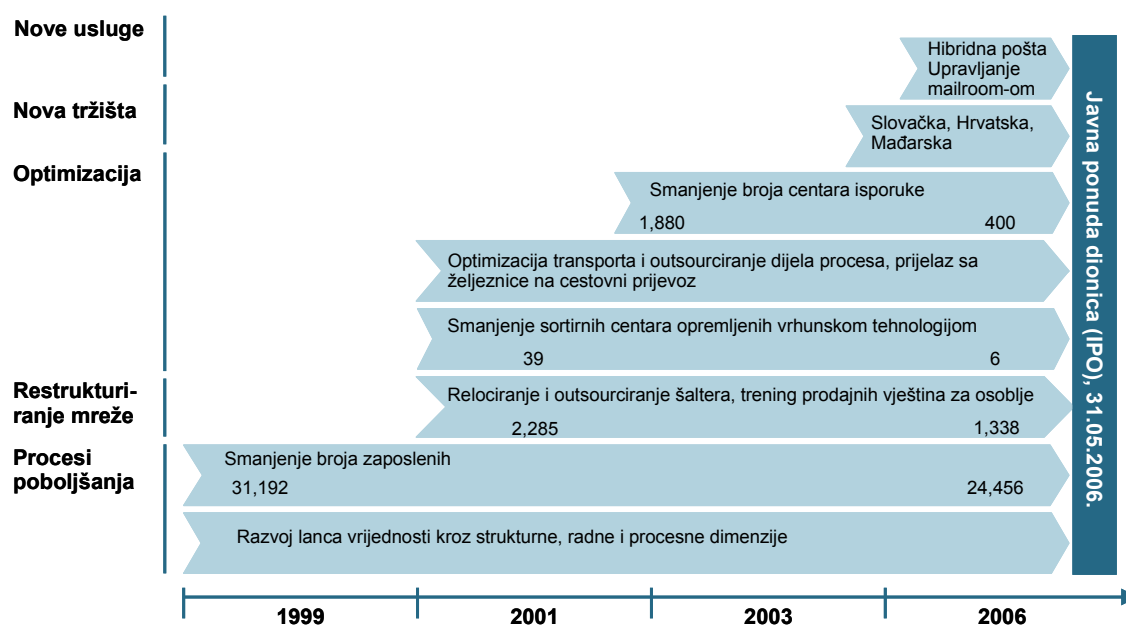
Izvor: Roland Berger projektna dokumentacija

Pošta Austrije je europski operator srednje veličine i u potpunosti je završila proces restrukturiranja koji je joj je omogućio da profitira od daljnje liberalizacije poštanskog tržišta. Godine 1999. Pošta Austrije se razdvaja od telekomunikacija i postaje dioničko društvo u vlasništvu države kada novi menadžment započinje proces restrukturiranja. Pošta Austrije je tada fokusirala svoje napore, vezane za proces poboljšanja, na razvoj lanca vrijednosti kroz strukturne, radne i procesne dimenzije. U tom je razdoblju Pošta Austrije imala veliku i gustu poštansku mrežu koju je restrukturirala premještanjem i izdvajanjem (eng. outsourcing) poštanskih šaltera, optimiziranjem ponude u poštanskim uredom i informatizacijom istih, te obrazovanjem zaposlenih. Nakon toga Pošta Austrije uvodi profesionalno upravljanje troškovima, te smanjuje transportne troškove i povećava ukupnu produktivnost kroz reduciranje i automatizaciju sortirnih centara. Poboljšava transportne procese, uvodi fleksibilno radno vrijeme zaposlenika i proces razdvajanja pisama od paketa u transportu između sortirnih centara. Restrukturiranjem transporta i sortirnog procesa, ukupni troškovi su se smanjili unatoč povećanju obujma usluga. Tijekom 2002. godine započinje optimizacija distribucije koja uključuje smanjenje broja poštanskih centara, optimizaciju ruta, poboljšanje interne strukture poštara, te uvođenje inovativnih usluga uručenja (primjerice automatska mjesta isporuke paketa).

Nakon restrukturiranja Pošta Austrije počinje uvoditi inovativne usluge hibridne pošte i usluge upravljanja mailroom-om (eng. mailroom management)⁷, te se širi na susjedna tržišta Slovačke, Mađarske i Hrvatske. Cijeli proces restrukturiranja s vremenskim periodima je prikazan na Grafikonu 20.

⁷ Mailroom management uključuje aktivnosti prijama, klasifikacije i interne distribucije pošiljaka, aktivnosti savjetovanja, arhiviranja, digitalizacije dokumenata za korisnike, te prijam, konsolidaciju (ili tiskanje) pošiljaka i nadgledanje uručenja pošiljaka prema vanjskim primateljima korisnika ove usluge.

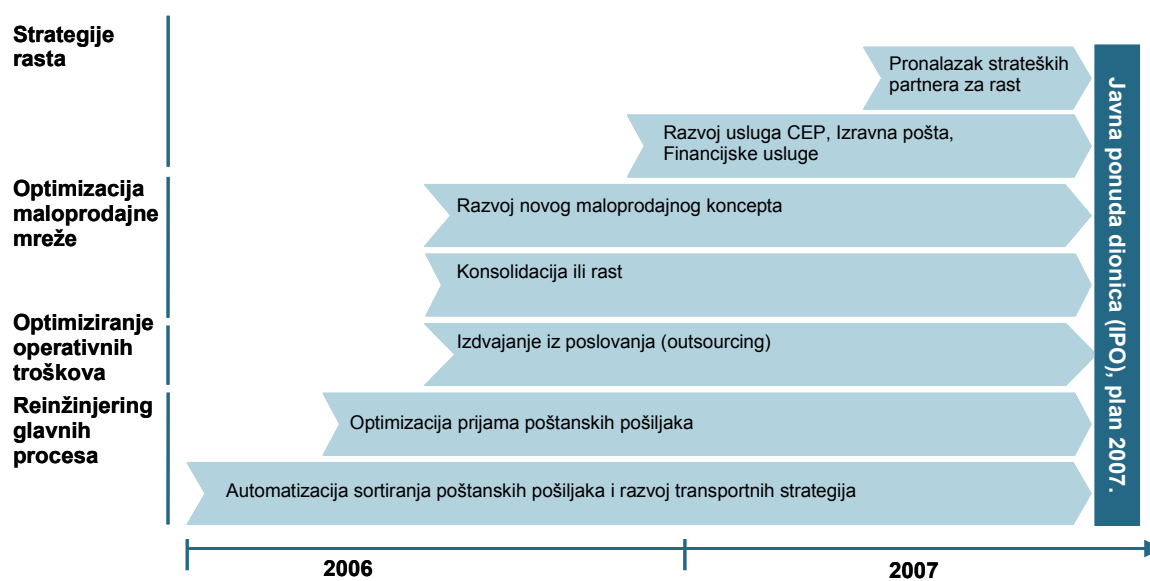
Grafikon 20. Restrukturiranje na putu prema privatizaciji – Pošta Austrije



Izvor: Roland Berger projektna dokumentacija

Kao i kod ostalih javnih operatora zemalja srednje i istočne Europe, restrukturiranje Pošte Rumunjske je tek započelo 2006. godine što je posebno bitno budući se ipak odvija prije liberalizacije tržišta. Budući je profitabilnost javnih operatora niža na liberaliziranim tržištima, restrukturiranje Pošte Rumunjske temelji se na dvije poluge: rast i efikasnost. Početkom 2006. godine započinje proces optimizacije prijama pošiljaka, automatizacije sortiranja pošiljaka i konsolidacije sortirnih centara, te razvoja transportnih strategija. Nakon navedene optimizacije pristupilo se optimizaciji strategija uručenja kroz smanjenje frekvencije uručenja i automatizaciju sortiranja do nivoa ulice čime poštari u potpunosti prestaju s aktivnostima sortiranja. Nakon reinženjeringa lanca vrijednosti, pristupilo se optimiziranju operativnih troškova izdvajanjem određenih aktivnosti iz poslovanja (eng. outsourcing). Optimizacija maloprodajne mreže će se temeljiti na odluci između konsolidacije i smanjenja broja poštanskih ureda, te povećanja efikasnosti, i rasta kroz uvođenje novih usluga i proizvoda (financijske usluge, koncept "shop in shop" s prikladnim proizvodima). Nakon početka razvoja novog maloprodajnog koncepta, pristupilo se razvoju novih područja rasta: kurirske usluge, izravna pošta i usluge cjelokupnog direktnog marketinga, te usluge osiguranja, štednje i davanja manjih zajmova u suradnji s Raiffeisen bankom. Završetak procesa restrukturiranja usredotočiti će se na pronalazak strateških partnera za daljnji rast, nacionalni i međunarodni. Faze restrukturiranja su prikazane na Grafikonu 21.

Grafikon 21. Restrukturiranje na putu prema privatizaciji – Pošta Rumunjske



Izvor: Roland Berger projektna dokumentacija

8. Zaključak analize

Europska komisija postupno potiče liberalizaciju tržišta poštanskih usluga kojoj će se RH s vremenom prilagoditi. Zakonom o pošti hrvatsko se zakonodavstvo približilo odrednicama europskih poštanskih direktiva, ali postoje stanoviti problemi s neprovođenjem pojedinih zakonskih odredbi u praksi. Sektor poštanskih i kurirskih usluga je od velike važnosti za gospodarstvo zbog broja zaposlenika i prihoda kojeg ostvaruje, te utjecaja na cjelokupno tržište komunikacija, oglašavanja i transporta. Uspješno funkcioniranje poštanskog tržišta ima utjecaj i na socijalni razvoj države, odnosno na korisnike, radnike, javnog operatora i državu.

Razvoj usluga elektroničke pošte se ne može dovesti u direktnu korelaciju sa smanjenjem pismovnih pošiljaka, budući je elektronička pošta stvorila svoju vlastitu potražnju i način komunikacije koji uopće nije bio moguć prije ICT revolucije. Sektor poštanskih usluga se preorijentirao s procesno orijentirane industrije na orijentaciju ka tržištu i korisnicima. To je utjecalo na redefiniranje lanca vrijednosti koji više nije definiran pojmovima osnovnih poštanskih aktivnosti (prijam, sortiranje, prijenos i uručenje), već pojmovima zadovoljavanja tržišta i klijenata sa širom lepezom usluga.

U Europi rast sveukupnog obujma poštanskih pošiljaka stagnira ili se smanjuje, osim zemalja srednje i istočne Europe koje imaju nadprosječni rast obujma. Obujam poštanskih usluga u RH također raste po diskontinuiranoj stopi, te završava na 6,4% u 2006. godini. Prema dostupnim podacima, segment pismovnih pošiljaka dominira tržištem u pogledu broja usluga. S obzirom na ostale europske zemlje, prema površini na kojem posluje jedan poštanski ured i broju stanovnika za kojeg posluje jedan poštanski ured, Hrvatska se nalazi u prosjeku. U RH su mjerila kakvoće obavljanja univerzalnih usluga propisana zakonskim odredbama, a prema podacima iz 2005. godine, 98% pismovnih pošiljaka i paketa uručeno je prema propisanim rokovima u domaćem prometu. Trenutno u RH na tržištu poštanskih usluga djeluje 14 pravnih osoba koje pružaju poštanske usluge. HP – Hrvatska pošta d.d. je javni operator i ima pravo i obvezu pružanja univerzalnih poštanskih usluga na cijelom području RH, a jedini ima pravo pružati rezervirane univerzalne usluge. Ostali davatelji usluga aktivni su u domeni kurirskih usluga.

Nacionalni poštanski regulator nema dovoljnu administrativnu sposobnost i specifična regulatorna znanja za provođenje Zakona o pošti. Za buduće aktivnosti Vijeća potrebna je redefinicija zadataka Vijeća i povećanje razine stručnosti djelatnika, te razmjena iskustava za europskim regulatorima te kontinuirano praćenje svjetskih trendova. Radi jačanja snage regulatora, preporuka je objedinjavanje Vijeća za poštanske usluge sa Hrvatskom agencijom za telekomunikacije u jedno regulatorno tijelo što je u skladu sa najboljom praksom zemalja članica EU. Navedeno spajanje donijelo bi veću financijsku neovisnost i snagu, te pozitivne sinergijske učinke.

Prije daljnje liberalizacije tržišta potrebno je restrukturirati javnog operatora prema uzoru na uspješne operatore europskih zemalja.

B. Preporuke budućeg ustrojstva tržišta poštanskih i kurirskih usluga

1. Analiza i prijedlog načina osiguranja obavljanja univerzalnih usluga na cijelom teritoriju Republike Hrvatske usluga po jednakoj, pristupačnoj cijeni

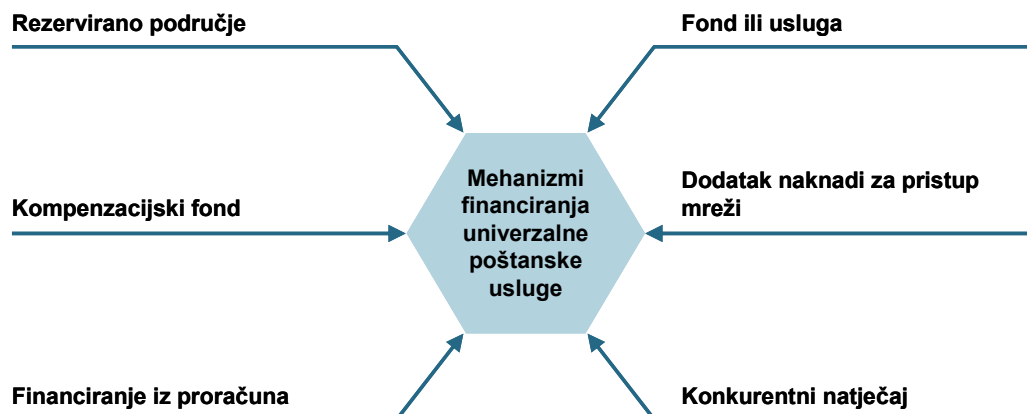
U sklopu liberalizacije tržišta nužno je osigurati obavljanje univerzalne usluge i njezino dugoročno financiranje prije same liberalizacije. U nastavku su objašnjeni mogući mehanizmi financiranja obavljanja univerzalne usluge koji mogu osigurati njezinu prosječnu i zemljopisno neovisnu pristupačnu cijenu.

Svaka se procjena učinkovitosti pojedinog mehanizma financiranja univerzalne poštanske usluge treba temeljiti na jasno definiranim kriterijima. Iako bi težinu svakog kriterija trebalo odrediti nacionalno regulatorno tijelo s obzirom na svoje specifične ciljeve, sljedeći kriteriji su identificirani kao najznačajniji:

- **Učinkovitost** – Mehanizmi financiranja bi trebali umanjiti distorzije u gospodarskoj učinkovitosti i gdje je to moguće, poboljšati ju. Tri su glavna preduvjeta za koncept učinkovitosti: učinkovitost operatora koji je u mogućnosti odrediti cijenu koja odražava trošak pružanja usluge, produktivnost operatora koji pruža usluge pri najmanjim mogućim troškovima i dinamičnost u inoviranju.
- **Pravedno natjecanje** – Da bi mehanizam financiranja bio neutralan u odnosu na konkurenciju, sredstva za kompenziranje gubitka pružanja univerzalne poštanske usluge, trebaju izbjegnuti ili ublažiti distorzije prema konkurenciji. Ovaj mehanizam ne smije obeshrabriti efikasan ulazak drugih konkurenata na tržište, ali treba spriječiti neučinkovit ulazak.
- **Socijalna jednakost** – Kriterij se odnosi na pravednost sredstava koja moraju biti razumna i pravedna, te omogućiti naplatu sličnih cijena korisnicima sa sličnim mogućnostima.
- **Proporcionalnost** – Mehanizam mora osigurati dovoljna sredstva za pokrivanje neto troškova javnog operatora. Mehanizam mora ispunjavati samo cilj financiranja javnog operatora (bez dodatnih ciljeva), smanjiti distorzije na tržištu i nepravedno natjecanje.
- **Usklađenost s pravilima subvencioniranja** – Mehanizam mora biti u skladu s nacionalnim, a kasnije europskim pravilima i zakonima vezanim za državno subvencioniranje.
- **Transparentnost** – Principi i način funkcioniranja mehanizma financiranja bi trebali biti jasni i poznati svim sudionicima tržišta. Svim interesnim skupinama mora biti jasno kako mehanizam funkcionira, tko doprinosi financiranju, te, ako postoji, način na koji se određuje kontribucija svakog tržišnog sudionika.
- **Praktičnost** – Složenost shema i potrebne informacije za funkcioniranje mehanizma trebaju biti svedene na nužni minimum. Ukoliko je administriranje, implementacija i praćenje mehanizma složeno, manja je vjerojatnost ostvarivanja njegovih ciljeva.
- **Sigurnost** – Mehanizam mora biti održiv i stabilan, te dugotrajno omogućiti financiranje univerzalne poštanske usluge.

Ovi se kriteriji koriste za procjenu šest mogućih mehanizama financiranja i procjenu njihove primjenjivosti na poštanski sustav zemlje. Mogući mehanizmi su prikazani na sljedećoj Slici 5.

Slika 5. Prikaz šest mogućih mehanizama financiranja univerzalne poštanske usluge



Izvor: Roland Berger analiza

Rezervirano područje

Tradicionalni pristup financiranja javnog operatora, već primijenjen u Republici Hrvatskoj, stvara monopol nad određenim uslugama ili proizvodima. Rezervirano područje omogućuje subvencioniranje između korisnika kojima pružanje univerzalne poštanske usluge iziskuje visoke troškove i onih kojima to iziskuje niže troškove, pri čemu se gubici od korisnika s visokim troškovima nadoknađuju zaradom na korisnicima s nižim troškovima. Postoje različiti scenariji kada rezervirano područje ostvaruje dobre rezultate u financiranju univerzalne poštanske usluge, a postoje i scenariji kada ovaj mehanizam nije dobar odabir. U nastavku na Slici 6. prikazani su scenariji "za" i "protiv" mehanizama rezerviranog područja.

Slika 6. Scenariji "za" i "protiv" rezerviranog područja

+ Prednosti mehanizma	Nedostaci mehanizma -
• Ispunjava kriterij sigurnosti • Ispunjava kriterij praktičnosti • Ispunjava kriterij praktičnosti zbog niskih administrativnih troškova • U slučaju kada se od konkurencije, koja bi ušla u rezervirano područje, očekuje neučinkovitost i pružanje samo najprofitabilnijih usluga, a ne inovativnost koja bi unaprijedila tržište • U zemljama gdje je velika razlika u troškovima pružanja usluga na cijelom teritoriju	• U slučaju kada bi konkurencija u rezerviranom području bila učinkovita i doprinijela razvoju usluga za klijente • U gospodarstvima gdje bi subvencije operatoru uzrokovale manje poremećaje u ostalom gospodarstvu

Izvor: Roland Berger analiza

Slika s prednostima i nedostacima mehanizma rezerviranog područja pokazuje više prednosti nego njegovih mana, odnosno uvjeta u kojima ne bi davao željene rezultate. Budući se u Republici Hrvatskoj već primjenjuje taj mehanizam, nužno je razmotriti i ostale mogućnosti.

Kompenzacijski fond

Iako uporabu kompenzacijskog fonda predlažu i poštanske direktive, te ga već primjenjuju i drugi sektori kao što su telekomunikacije i energetika, u poštanskom sektoru još nije našao svoju širu primjenu. Na pitanje tko treba polagati financijska sredstva u fond, odgovor je davatelji usluga (svi ili samo novi operatori) ili korisnici. Kompenzacijski fondovi mogu dobivati sredstva kroz poreze na prihod, dobit ili broj usluga operatora, ili operatori moraju položiti određeni fiksni iznos u fond. U praksi se, zbog svoje jednostavnosti, najčešće koristi fond iz prihoda operatora. Sredstva u fond mogu doći direktno oporezivanjem korisnika u obliku pristojbe na korištenju uslugu (npr. pristojba na poslano pismo) ili fiksni dodatak kojeg je teško provesti u praksi budući korisnici ne moraju plaćati pristup mreži kao što je to slučaj u telekomunikacijama ili energetici. Kada sredstva u fond dolaze od operatora, ona se kroz jedan ili drugi oblik prevaljuju na krajnjeg korisnika.

Nakon odabira subjekta za plaćanje naknade, potrebno je odrediti bazu plaćanja naknade koja ne smije biti preuska niti preširoka. Preuska baza mogla bi ugroziti kriterije praktičnosti, proporcionalnosti i sigurnosti, te bi u krajnjem slučaju mogla dovesti u opasnost pružanje univerzalne poštanske usluge. Preširoka baza bi mogla uvesti distorzije u povezana tržišta, te bi neke davatelje usluga mogla neproporcionalno visoko opteretiti. Primjer toga je opterećivanje svih poslovnih prihoda, što bi imalo negativan učinak na davatelje usluga koji pružaju znatan broj usluga izvan baze kompenzacijskog fonda. Definiranje baze za opterećivanje predstavlja izazovan zadatak buduće je teško odrediti profitabilne usluge koji bi se trebale uključiti, osobito uzimajući u obzir da se njihov obim može s vremenom smanjiti zbog konkurencije iz drugih sektora (primjerice slanje računa elektroničkom poštom).

Postoje četiri glavna načina prikupljanja sredstava za fond:

- **Plaćanje naknade iz prihoda** – Baza za plaćanje naknade mora biti optimalna (niti preuska, niti preširoka) da bi mehanizam bio učinkovit i neutralan. Opterećenje je nisko i ne utječe na formiranje cijena usluga. Ukoliko je baza dovoljna, kriteriji proporcionalnosti i sigurnosti biti će zadovoljeni. Postoji problem praktičnosti u određivanju prihoda profitabilnih segmenata operatora koje će se oporezivati, te kontrola i osiguranje da se ti prihodi korektno iskazuju, osobito u Republici Hrvatskoj gdje nacionalni regulator nema veliku snagu.
- **Plaćanje naknade iz dobiti** – Ako baza nije preusko definirana, plaćanje naknade iz dobiti može zadovoljiti veliki broj kriterija. Problem se javlja kod kriterija praktičnosti iz razloga što plaćanje naknade iz dobiti može biti nesigurno zbog različitih računovodstvenih politika koje mogu dovesti do različitog prikazivanja dobiti.
- **Plaćanje naknade na broja usluga** – Ovaj način financiranja se često koristi u energetskom sektoru, osobito u SAD-u. Plaćanje naknade na usluge je produktivno i učinkovito, ali teško za implementaciju osobito u Republici Hrvatskoj gdje podaci o broju usluga nisu precizni. Za primjenu ovog modela, regulator bi morao imati pravnu snagu i kapacitete za praćenje poštanskog prometa i uporabu primjerenih statističkih metoda za praćenje obujma usluga. To je nužno za zadovoljavanje kriterija proporcionalnosti i sigurnosti.
- **Fiksni iznos** – Postoje problemi sa zadovoljavanjem određenih kriterija u primjeni ove metode. Problem je odrediti davatelja usluga koji bi bili uključeni i njihovu kontribuciju. Budući se radi o fiksnom iznosu koji ne ovisi o poslovanju, ako bi fiksni iznos bio previsok, to bi moglo predstavljati ulaznu barijeru za nove davatelje usluga. Problem praktičnosti, proporcionalnosti i sigurnosti isključuju ovu metodu iz primjene u Republici Hrvatskoj.

Financiranje iz proračuna

Financiranje iz proračuna se odnosi na transfere iz proračuna što je prikladno za zemlje u kojima je teret pružanja univerzalnih poštanskih usluga veći od sredstava koja se mogu prikupiti drugim načinima financiranja, primjerice oporezivanjem prihoda. Financiranje iz proračuna uglavnom zadovoljava kriterije učinkovitosti i pravednog natjecanja. Kod financiranja univerzalne poštanske usluge iz proračuna, baza za oporezivanje je znatno šira od oporezivanja davatelja usluga ili korisnika. Ovim načinom financiranja ne ugrožava se konkurentnost na tržištu budući poduzeća nisu direktno oporezovana, stoga je više socijalno pravedna od ostalih metoda.

Kod primjene metode nužan je oprez pri utvrđivanju troškova pružanja univerzalne poštanske usluge. Ukoliko je javni operator previše sufinanciran, on višak sredstava može iskoristiti za subvencioniranje cijena određenih usluga. Ako Vlada ima ulogu investitora i kontrolnog tijela, financiranje iz proračuna može izazvati problem sukoba interesa. Također, budući je financiranje iz proračuna odluka Vlade, financiranje može biti podložno različitim političkim interesima, te u nesuglasju s vladinom fiskalnom politikom što može ugroziti izvedivost ovog način financiranja.

Fond ili usluga

Ovaj sofisticirani način financiranja kombinira pitanje financiranja i subjekata pružanja univerzalnih poštanskih usluga. Metoda "fond ili usluga" u svom pristupu ima sličnosti s kompenzacijskim fondom u financiranju pružanja usluge u skupim područjima po prosječnoj zemljopisno neovisnoj cijeni. Pod skupim područjima podrazumijevaju se zemljopisno udaljena mjesta s malim obujmom usluga, čije pružanje zahtijeva zadovoljavanje svih uvjeta kao u velikim prometnim gradovima (primjer takve usluge može biti slanje poštanske pošiljke s nekih od malih udaljenih otoka). Oni davatelji usluga koji pružaju usluge samo u područjima s malim troškovima (primjerice slanje poštanske pošiljke unutar grada Zagreba) moraju uplaćivati sredstva u određeni kompenzacijski fond. Za razliku od standardnog kompenzacijskog fonda, gdje postoji samo jedan univerzalni davatelj usluga, s ovim mehanizmom više davatelja usluga može pružati univerzalnu poštansku uslugu u područjima s visokim troškovima. Kao rezultat pružanja "skupe" usluge, sredstva koja taj davatelj usluga mora uplatiti u fond se smanjuju ili ukidaju.

Postoje dvije osnovne verzije ovog mehanizma:

- Apsolutna verzija u kojoj ako davatelj usluga odluči pružati usluge u područjima s visokim troškovima, to se mora odnositi na sva područja s visokim troškovima (poštanske pošiljke mora uručiti na svim skupim područjima)
- Blaža verzija u kojoj se ovisno o područjima s visokim troškovima u kojima davatelj pruža usluge, mijenja i iznos uplate sredstava u fond (nije potrebno pružati uslugu u svim područjima)

Atraktivnost ovog mehanizma ogleda se u činjenici da dopušta konkurenciji pružanje univerzalnih poštanskih usluga u područjima s visokim troškovima, stoga ispunjava kriterij učinkovitosti i pravednog natjecanja. No zbog sofisticiranosti i složenosti mehanizma, te visokih administrativnih i nadzornih troškova, njegova praktičnost, transparentnost i sigurnost su upitne. Složenost se ogleda i u odluci oko visine sredstava i odluke o pružanju univerzalne poštanske usluge od strane konkurenata. Mehanizam "fond ili usluga" bi mogao biti primjenjiv u zemljama velike površine sa snažim nacionalnim regulatorima koji bi učinkovito mogli kontrolirati primjenu mehanizma. Budući gotovo niti jedan operator u Europi ne primjenjuje ovaj mehanizam, isti se, zbog njegove složenosti, ne bi preporučio niti u Republici Hrvatskoj.

Dodatak naknadi za pristup mreži

Ovaj mehanizam financiranja podrazumijeva dodatak na naknadu koju drugi davatelji usluga plaćaju javnom operatoru za korištenje njegove *downstream* mreže. Dodatak na naknadu se određuje u postotku i koristi se za financiranje univerzalne poštanske usluge. Pristupni ustroj se može organizirati na dva načina:

- Zaobilazak mreže javnog operatora je zabranjen, te potencijalni novi davatelji usluga ne mogu pružati potpunu uslugu samostalno (prijam, sortiranje, transport i uručenje), te moraju koristiti *downstream* mrežu javnog operatora za pružanje poštanskih usluga,
- Zaobilazak mreže javnog operatora je dozvoljen, te drugi davatelji mogu pružati potpunu poštansku uslugu ukoliko im je to profitabilno.

Bez obzira na uspostavljeni režim pristupa mreži, dodatak naknadi je jednostavna i transparentna metoda financiranja javnog operatora, ali funkcionira samo ako postoji ustanovljeni režim pristupa mreži javnom operatoru. Budući u Republici Hrvatskoj javni

operator nije još uvijek donio Opće akt o pristupu poštanskoj mreži javnog operatora, mehanizam trenutno nije primjenjiv.

Teoretski postoje dvije vrste dodatka, jedinstveni i regionalni, pri čemu regionalni dodatak ovisi o troškovima uručenja poštanskih pošiljaka svake regije.

Ukoliko bi režim bio ustanovljen i zaobilazak zabranjen, bilo bi moguće nametnuti dodatak naknadi koji bi u potpunosti nadoknađivao gubitak javnog operatora. Davatelji usluga bi ili platili dodatak ili napustili mrežu čime bi se rezervirano područje, kao originalni izvor financiranja, vratilo javnom operatoru. Takav mehanizam bi ispunjavao kriterij sigurnosti, ali bi se to trebalo uravnotežiti s drugim distorzijama tržišta, primjerice neučinkovitost zbog otežanog pristupa ostalih davatelja usluga. Ovaj mehanizam je stoga sličan rezerviranom području, osim što dopušta konkurenciju u *upstream* dijelu mreže i time povećava učinkovitost tržišta i davatelja usluga, te pravednost natjecanja, za razliku od standardnog rezerviranog područja koji to smanjuje.

Ukoliko je zaobilazak poštanske mreže javnog operatora dopušten, mehanizam ne bi ispunjavao kriterij sigurnosti. U takvim uvjetima postoji mogućnost izgradnje vlastite mreže od strane davatelja usluga, ako je dodatak naknadi previsok. Ukoliko su davatelji skloni samostalnom pružanju potpune poštanske usluge, ovaj način financiranja ne bi bio prikladan.

Konkurentni natječaj

Kao i "fond ili usluga" mehanizam, i konkurentni natječaj nameće pitanje subjekta pružanja univerzalne poštanske usluge. Konkurentni natječaj su predviđeni kao obrnute aukcije. Potencijalni davatelji usluga predlažu/nude subvenciju koja bi im bila potrebna za pružanja univerzalne poštanske usluge, tako da bi davatelj usluge postao onaj s najnižim iznosom tražene subvencije. Alternativno, aukcionar (nositelj aukcije) utvrđuje iznos subvencije, a davatelji usluga se natječu za opseg univerzalne poštanske usluge koju će pružati, tako da bi davatelj usluge postao onaj s najvećim opsegom usluge. Da bi se ostvarile najveće koristi od ovog mehanizma, vrlo je bitan sami način aukcije.

Mehanizam konkurentnog natječaja zadovoljava kriterije učinkovitosti i pravednog natjecanja budući pretpostavlja da će najučinkovitiji operator pobijediti na natječaju ukoliko se osigura nedogovaranje i namještanje natječaja između davatelja usluga. Iz tog je razloga izuzetno značajna uloga regulatora koja mora osigurati pravedni natječaj i spriječiti informativnu prednost javnog operatora u natječaju.

Postoje tri potencijala modela mehanizma:

- Natječaj za prijam i uručenje poštanskih pošiljaka u ruralnim područjima,
- Natječaj za regionalnu franšizu – podjela zemlje na franšizne regije pri čemu bi onaj koji je dobio na natječaju bio jedini davatelj univerzalne poštanske usluge, ali ostale usluge mogu pružati i drugi operatori,
- Nacionalni natječaj za nacionalno pružanje univerzalne poštanske usluge.

Niti jedan od tri modela, odnosno mehanizma konkurentnog natječaja nije mehanizam financiranja dovoljan sam za sebe i ne može dugoročno osigurati dovoljna sredstava za pružanje univerzalne poštanske usluge. U najboljem slučaju ovi modeli mogu smanjiti potrebu za financiranjem univerzalne poštanske usluge.

Zaključak

Isti mehanizmi financiranja nisu jednako uspješni u različitim zemljama ili na različitim tržištima. Odabir mehanizma financiranja ovisi o samo trošku financiranja pružanja univerzalne poštanske usluge, te o specifičnim ciljevima nacionalnog regulatora što se iskazuje dodjeljivanjem različite težine kriterijima za ocjenu mehanizama financiranja.

S obzirom na prioritet određenih kriterija, mogući su različiti mehanizmi financiranja što je prikazano na sljedećoj Tablici 5. No, s obzirom na činjenicu da se trenutno ne može izračunati trošak pružanja univerzalne poštanske usluge od strane HP – Hrvatske pošte d.d. zbog nepostojanja odvojenog računovodstva i odvojenog alociranja troškova, nije moguće sa sigurnošću definirati budući model financiranja univerzalne usluge samo na osnovu kriterija, već se on samo može predložiti

Tablica 6. Ispunjavanje nekih kriterija od strane mehanizama financiranja

	Mehanizmi koji najviše ispunjavaju kriterij	Mehanizmi koji najmanje ispunjavaju kriterij
Pravedno natjecanje i učinkovitost	• Kompenzacijski fond • Fond ili usluga	• Rezervirano područje • Dodatak naknadi za pristup mreži
Sigurnost	• Rezervirano područje	• Kompenzacijski fond • Dodatak naknadi za pristup mreži • Konkurentni natječaj
Praktičnost	• Rezervirano područje • Dodatak naknadi za pristup mreži • Financiranje iz proračuna • Kompenzacijski fond (prihodi)	• Konkurentni natječaj

Izvor: Roland Berger analiza

Mehanizam "fond ili usluga" još nije naišao na veću primjenu u Europi zbog svoje složenosti, stoga se ne preporučuje niti u Republici Hrvatskoj. Mehanizam dodatka naknadi za pristup mreži u sljedećem kratkoročnom razdoblju nije moguće implementirati zbog nerazvijene prakse pristupa drugih operatora javnoj poštanskoj mreži HP – Hrvatske pošte d.d., te se stoga ne predlaže njegova primjena. Ne predlaže se niti primjena Konkurentnog natječaja zbog njegove složenosti. Rezervirano područje, kompenzacijski fond ili financiranje iz proračuna mogući su izvori financiranja univerzalne usluge.

Prijedlog strategije je nastavak financiranja univerzalne poštanske usluge putem rezerviranog područja iz sljedećih razloga:

- U potpunosti zadovoljava kriterije sigurnosti i praktičnosti koji su, u razdoblju dok javni operator nije restrukturiran i posluje neprofitabilno, izuzetno važni,
- Niski administrativni troškovi i jednostavnost primjene,
- Zbog nepovoljne geografske konstitucije zemlje, velike su razlike u troškovima pružanja univerzalnih poštanskih usluga između pojedinih dijelova Republike Hrvatske,
- Od potencijalne konkurencije, čiji je ulazak rezerviranim područjem spriječen, očekivalo bi se "obiranje vrhnja" u pružanju univerzalnih rezerviranih usluga samo u profitabilnim

- regijama Republike Hrvatske,
- Čvrsta garancija održavanja postojeće razine univerzalne poštanske usluge,
 - Provjereni i praktični mehanizam.

2. Analiza mogućnosti i prijedloga vezanih za *upstream* i *downstream* pristup javnoj poštanskoj mreži u Republici Hrvatskoj

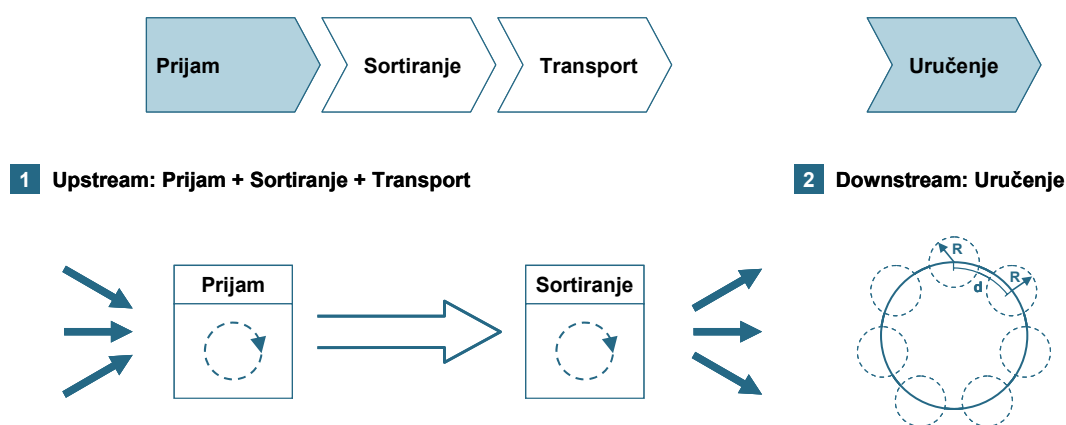
U situaciji kada je na tržištu prisutna učinkovita konkurencija, zakonsko odobravanje pristupa objektima pojedinih trgovačkih društava, može narušiti učinkovitost sektora. Ako je trgovačko društvo prisiljeno dijeliti svoje objekte i tehnologiju s konkurentima, neće biti motivirano za inovacije, budući više neće moći u potpunosti zadržati koristi od inovacija samo za sebe.

U slučaju uređenog monopola i odluke o uvođenju konkurencije, javni operator je dužan osigurati pristup svojoj mreži pod određenim uvjetima i cijenama. Razlog za takvu odluku je činjenica da javni operator, bez davanja pristupa svojoj mreži koja je neophodna za pružanje poštanskih usluga, onemogućava tržišno natjecanje. Poštanski sektor se diljem svijeta susreće s pritiskom otvaranja svog tradicionalnog monopola konkurenciji.

Prema Pravilniku o poštanskom sustavu javnog operatora pod javnom poštanskom mrežom podrazumijevaju se poštanski uredi, poštanska središta i drugi objekti, poštanski kovčežići, oprema, prijevozna i druga sredstva javnog operatora, koji su međusobno povezani u jedinstvenu tehničko – tehnološku cjelinu, radi pružanja univerzalnih poštanskih usluga na cijelom području Republike Hrvatske.

Pristup mreži može biti *upstream* ili *downstream*⁸. Pod *downstream* aktivnostima podrazumijeva se lokalna mreža za uručenje pošiljaka, a sve ostalo su *upstream* aktivnosti. *Upstream* aktivnosti se često nazivaju i "aktivnosti podjele rada" (eng. worksharing), a uključuju aktivnosti prijama pošiljaka, grupiranja, sortiranja i frankiranja, odrađene od strane korisnika ili trgovačkih društava za pripremu pošiljaka prije predaje javnom poštanskom operatoru. Na Slici 7. prikazan je lanac vrijednosti i njegova podjela na *upstream* i *downstream* aktivnosti.

Slika 7. *Upstream* i *downstream* aktivnosti lanca vrijednosti poštanskih usluga



Izvor: Roland Berger analiza

⁸ Doslovni prijevod upstream i downstream aktivnosti na hrvatski jezik bio bi uzvodne i nizvodne aktivnosti

Upstream konsolidacija

Prethodno navedene aktivnosti zamjenjuju dio *upstream* posla koji bi inače morao obaviti javni operator. Poslovni modeli *upstream* konsolidacije uobičajeno uključuju grupiranje ili sortiranje pošiljaka od različitih izvora da bi se na jediničnu cijenu pošiljaka, od javnog operatora odobrio količinski popust ili popust na presortiranje. Budući nije dovoljno specifično, samo grupiranje pošiljaka kao poslovna aktivnost nije održivi model, stoga drugi operatori koji ulaze u *upstream* aktivnosti moraju osigurati i kapacitete za presortiranje – ručne ili automatizirane. Kod samog grupiranja pošiljaka, iste se mogu direktno isporučiti u sortirni centar ili, kada bi postojali barkodovi, u čitač barkodova kod javnog operatora.

Postoji duga tradicija davanja popusta na *upstream* aktivnosti, što je najviše razvijeno u poštanskom sektoru SAD-a, te pojedinim članicama Europske unije (Francuska, Njemačka, Velika Britanija). Prema dostupnim podacima, više od polovice pošiljaka u Francuskoj konsolidiraju drugi operatori i dostavljaju javnom operatoru. U Njemačkoj se nedavno provodila oštra debata zbog davanja popusta za *upstream* konsolidaciju Deutsche Post-a svojim korisnicima, ali ne i drugim operatorima. Ured za suzbijanje kartela (a ne nacionalni regulator) donio je odluku po kojoj Deutsche Post mora svim svojim korisnicima davati iste uvjete, uključujući konkurentne operatore.

Vezano za pristup konkurencije sortirnom centru i drugim objektima, odobravanje pristupa može imati veći utjecaj na interne aktivnosti javnog operatora. U nekim slučajevima, davanje pristupa može biti vrlo dobro za poslovanje javnog operatora kada kapaciteti sortirnog centra nisu dovoljno iskorišteni u određenim dijelovima dana i noći. Iskorištavanjem centra u satima koji nisu vršni, mogu profitirati i konkurenti (drugi operatori) i javni operator. Ako bi drugi operator mogao sve svoje pošiljke sortirati u tom periodu, pristup mreži bi se trebao odobriti po povoljnoj cijeni, dogovorom između javnog operatora i konkurenta. HP – Hrvatska pošta d.d. ima trenutnu iskorištenost sortirnog centra od 60%, te bi se opcija davanja pristupa ostalim operatorima trebala razmotriti.

Upstream pristup može biti izuzetno koristan kada su drugim operatorima ili korisnicima dostupne jeftinije tehnologije od postojeće poštanske tehnologije javnog operatora. Dvije su glavne očekivane koristi od angažiranja trgovačkih društava za grupiranje (konsolidiranje) i presortiranje pošiljaka prije njihove predaje javnom operatoru. Prva ostvarena korist se odnosi na očekivanu veću učinkovitost drugih operatora jer se presortiranje, kodiranje i grupiranje može vršiti već pri samom tiskanju pošiljaka u prostorijama poslovnih korisnika. Zbog veće kvalitete u pripremi pošiljaka, druga korist se odnosi na povećanje učinkovitosti samog javnog operatora. Prema svjetskim iskustvima, aktivnosti podjele rada smanjuju troškove javnog operatora. Davanjem popusta poslovnim korisnicima i smanjenjem troškova javnog operatora, ostvaruju se i uštede u gospodarstvu zemlje općenito. To je rezultat sinergijskih učinaka pripreme i prijama pošiljaka, te ostalih usluga konsolidatora koji svojim specijaliziranim aktivnostima nude poslovnim korisnicima nove poštanske usluge po povoljnijim cijenama.

Downstream pristup

Downstream pristup u ranim razdobljima konkurencije omogućuje drugim operatorima korištenje mreže javnog operatora. Javnu mrežu drugi operatori mogu koristiti za uručenje pošiljaka u određenim područjima zemlje gdje taj operator još nije razvio vlastitu kompletnu uslugu, dok u drugim područjima djelomično ili u potpunosti zaobilazi mrežu javnog operatora. Primjer za *downstream* pristup je poslovni model primijenjen od strane javnog operatora Royal Mail iz Velike Britanije. *Downstream* je postao moguć kao poslovni model u

Velikoj Britaniji nakon što je nacionalni regulator liberalizirao tržište grupnih pošiljaka iznad 4.000 pošiljaka, te novi operatori nisu mogli pokriti nacionalnu mrežu u kratkom roku.

U ovom modelu drugi operator uzima grupnu pošiljku od korisnika uz pomoć svoje kurirske službe (primjerice DHL za Deutsche Post) i prenosi je uz pomoć kurirske mreže do relevantnog poštanskog centra javnog operatora Royal Mail. Tamo se pošiljke predaju za lokalnu distribuciju, odnosno uručenje. Operatori moraju platiti fiksnu pristupnu cijenu (trošarinu) po pošiljci javnom operatoru i ponuditi korisnicima veći popust na grupne pošiljke od regularnih grupnih pošiljaka Royal Mail-a. Zbog veće učinkovitosti kurirske mreže i kasnijeg vremena prikupljanja pošiljaka, uručenje pošiljaka je obično za dan kraće od uobičajenih pošiljaka prenesenih od strane britanskog javnog operatora. Unatoč tomu, dodana vrijednost drugog operatora je u ovom modelu relativno niska budući se operator usredotočuje samo na akviziciju korisnika i operativnu kontrolu nad aktivnostima koje obavljaju partneri ove usluge. Niti jedna konkretna aktivnost nije izvedena od strane operatora koji prodaje uslugu.

Budući na razvijenim tržištima, veliki broj igrača prakticira slični model, prisutna je velika konkurencija za najveće korisnike što je već dovelo do rušenja originalno planiranih zarada. Zbog često intenzivne konkurencije i pritiska na zarade, te nužnog oslanjanja na partnere u osnovnim operativnim procesima s limitiranim mogućnostima za kontrolu, model *downstream* pristupa nosi za operatore veliki poslovni rizik. No za javne operatore, ovaj je model atraktivan, te europskoj praksi javni operatori uvode način plaćanja za ovu uslugu ovisan o regijama uručanja pošiljaka.

Mogućnosti pristupa u Republici Hrvatskoj

Zbog nepotpune iskorištenosti kapaciteta sortirnog centra javnog operatora, postoje mogućnosti *upstream* aktivnosti pristupom sortirnom centru. Postoji prostor za operatore koji bi se bavili grupiranjem i presortiranjem pošiljaka budući se takve usluge još ne nude na hrvatskom tržištu, a u svjetskoj praksi su se pokazale učinkovitom u smislu snižavanja troškova poštanskih usluga, za korisnike i javne operatore. Na taj način bi se povećala iskorištenost kapaciteta i povećala učinkovitost javnog operatora. *Downstream* pristup se može razmatrati tek nakon interesa operatora za obavljanjem univerzalnih poštanskih usluga, za čime do pisanja Strategije nije bilo interesa. Da bi se potaknuo interes javni operator mora donijeti Akt o pristupu poštanskoj mreži javnog operatora kojim bi se uredilo davanje pristupa lokalnoj mreži i cijena istog.

3. Analiza poslovanja javnog operatora s posebnim naglaskom na njegovu prilagodbu u kontekstu potpune liberalizacije

Poslovanje HP – Hrvatske pošte d.d. danas

U ovom trenutku jedini davatelj univerzalnih poštanskih usluga u Republici Hrvatskoj je HP – Hrvatska pošta d.d. (javni operator), koja temeljem Zakona o pošti ("Narodne novine", broj 172/03, 15/04, 92/05) ima pravo i obvezu obavljanja svih univerzalnih poštanskih usluga na cijelom teritoriju Republike Hrvatske te kao javni operator mora osigurati da univerzalne poštanske usluge budu dostupne pod jednakim uvjetima, glede određene kvalitete i pristupačne cijene, svim korisnicima usluga na cijelom području Republike Hrvatske.

Kratku reviziju poslovanja Hrvatske pošte d.d. odradio je međunarodni tim konzultantske kuće Roland Berger Strategy Consultants, u sjedištu Hrvatske pošte d.d. u Zagrebu, s ciljem identificiranja glavnih čimbenika za poboljšanje trenutne pozicije i poslovanja, te skiciranja koncepta masterplana za restrukturiranje. Osim kratke revizije poslovanja, održani su razgovori s predstavnicima rukovodstva Hrvatske pošte d.d.. Analizirani su i raspoloživi dokumenti koje je omogućila Hrvatska pošta d.d., posebice skraćena godišnja izvješća za 2004., 2005. i 2006. godinu. Zbog same prirode obavljene revizije i kratkog roka iste, nisu sve činjenice podvrgnute temeljitoj analizi i iste bi zahtijevale detaljniju obradu.

U razgovorima i pregledom dokumenata, analizirano je sedam poslovnih aspekata poslovanja HP – Hrvatske pošte d.d. koji uključuju: financije, organizaciju, operativno poslovanje, maloprodajnu mrežu, odnos i korisnicima, logistiku i zastupljenost ICT- u poslovanju. Identificirana su tri osnovna područja s potencijalom za poboljšanje, prikazana na Tablici 7., koja se odnose na budući rast poslovanja i njegovo osiguranje, optimizaciju poslovanja i organizacijsku spremnost. Budući rast poslovanja je potrebno osigurati na temelju dugoročne strategije poslovanja, odvajanjem iste od operativnog planiranja. Nužno je ojačati financijsku snagu za investicije koje je trenutno nezadovoljavajuća i predstavlja prepreku daljnjem rastu. Potrebno je pripremiti maloprodajnu mrežu za budući rast i urediti partnerske odnose s Hrvatskom poštanskom bankom. Nedostatak upravljanja ključnim korisnicima već sada rezultira gubitkom najvećih korisnika, a za budući rast predstavlja preduvjet.

Područje optimizacije se odnosi na rute, broj i teritorijalno uređenje poštanskih centara, te sortiranje. Područje za optimizaciju je usluga HP expressa koja nije dovoljno iskorištena i koja raste sporije od rasta tržišta kurirskih usluga. Za sve promjene u operatoru nužne su prvenstveno promjene u mentalitetu, spremnost na promjene i proaktivnost, od strane rukovodstva i svih zaposlenih, kao i povezanost učinkovitosti i beneficija. Organizacijski fitness odnosi se na razdvajanje računovodstva i odvojeno praćenje prihoda čiju važnost nameću i poštanske direktive. Zastarjeli ICT sustav potrebno je unaprijediti, kao i zastarjele usluge koje je potrebno ili modernizirati ili ukinuti. Kao i u svim europskim javnim operatorima treba smanjiti broj zaposlenika što se u prijelaznom periodu može organizirati fleksibilnim radnim vremenom, poticanjem prirodnog odliva, a kao prioritetni zadatak mora biti smanjenje broja od 25% zaposlenika svakodnevno na bolovanju ili dopustu. Da bi se optimirala i struktura i poslovanja, non-core dijelove poslovanja treba prodati ili iznajmiti, a preostale jedinice organizirati u divizionálnu strukturu što je posebno bitno radi izdvajanja HP expressa u posebnu poslovnu jedinicu.

Tablica 7. Područja za poboljšanje u HP – Hrvatskoj pošti d.d.

1 Budući rast poslovanja	2 Optimizacija	3 Organizacijski fitness
• Izrada strategije razvoja – Trenutno ne postoji strateški plan razvoja – Operativni i strateški plan se ne razdvaja • Jačanje financijske snage za investicije • Priprema maloprodaje za prodaju komplementarnih proizvoda – Povećanje asortimana – Obuka zaposlenika • Uređenje partnerskih odnosa sa HPB – Izračun dostatne provizije za financijske usluge – Uvođenje utjecaja na poslovne aktivnosti HPB-a u vezi Pošte • Uvođenje upravljanja ključnim kupcima – Trenutno bez koncepta za privlačenje ili zadržavanje kupaca • Internacionalizacija poslovanja – Širenje u regiji	• Optimizacija ruta • Optimizacija broja poštanskih centara – Trenutni županijski ustroj nije optimalan – Nužno smanjenje broja poštanskih centara i nova klasifikacija ureda • Konsolidacija sortirnog centra – Iskoristivost sadašnjeg centra 60% – Ne postoji investicijski plan za izgradnju novog centra – Optimizacija presortiranja • Uvođenje prioritetne pošte – D+1 dostava po višoj cijeni – Uvođenje posebnih dostavih linija • Unapređenje Hpexpressa – Kurirska usluga Pošte raste sporije od tržišta – Nužno povećanje iskoristivosti kapaciteta	• Uvođenje promjena u mentalitetu i spremnosti na promjene • Razdvajanje računovodstva • Unapređenje IT sustava – Zastarjeli software i hardware – Neumreženi poštanski uredi – Neinformatizirani pošтари • Izdvajanje non-core poslovanja – Restorani i odmarališta – Održavanje i čistoća • Prestanak ili modernizacija zastarjelih usluga – Telegraf – Telefonske govornice • Smanjenje broja zaposlenih – Smanjenje zaposlenih bez otpuštanja – Fleksibilno radno vrijeme – Poticanje prirodnog odliva – Smanjenje bolovanja i odsutnosti • Uvođenje divizionalne organizacijske strukture – Nedostatna funkcionalna struktura

Izvor: Roland Berger analiza

Trenutno ne postoji strateški plan, te strateško i operativno planiranje nije odvojeno. Budući strateški plan, odnosno strategije HP – Hrvatske pošte d.d. 2008. do 2012. godine, treba sadržavati najmanje sljedeće elemente:

- Viziju poslovanja (u liberaliziranom tržištu)
- Pozicioniranje poslovnih jedinica
- Strateške i financijske ciljeve
- Ciljeve poslovnih jedinica
- Partnerstva (nacionalna i međunarodna)
- Regionalna ekspanzija
- Portfolio proizvoda i usluga
- Tehnologija
- Organizacijsko restrukturiranje
- Odnos s nacionalnim regulatornim tijelom
- Investicijski plan

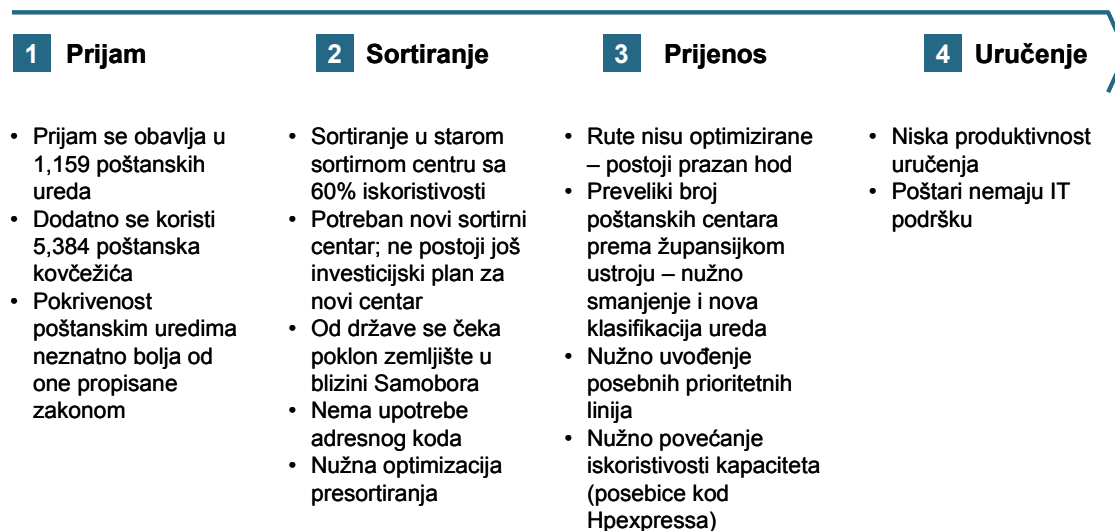
HP – Hrvatska pošta d.d. je u trendu gubitka velikog dijela svojih velikih korisnika, uključujući i većinu državnih institucija. Razlog tomu je pasivan pristup ponude usluga i nedovoljne proizvodne inovacije. Pasivan pristup ponude usluga ogleda se u nepostojanju specijaliziranog prodajnog osoblja i njihovoj nedovoljnoj motiviranosti, neiskorištenim prodajnim potencijalima maloprodajne mreže i nepostojanju voditelja ključnih kupaca. Trenutno ne postoji definirani pristup osvajanju novih ili pridobivanju starih korisnika osim konkurencija cijenama usluga. Neuspješno lansiranje proizvoda (hibridna pošta) zbog neosiguravanja potrebnih sredstava i uvođenje usluga prije nego su u potpunosti izvodive loše također utječe na gubitak korisnika. Koraci za povećanje broja kupaca povezani su sa sljedećim tvrdnjama:

- Usklađen pristup ponudi usluga je neophodan za povećanje pružanja usluga novim korisnicima,
 - Upravljanje ključnim korisnicima (za najveće poslovne korisnike)
 - Efektivna prodajna snaga za male i srednje poslovne korisnike

- Izravna pošta, ekspres usluga i logističke usluge će najvjerojatnije biti pokretači rasta prodaje za individualne velike korisnike,
- Daljnji rast se može čak ostvariti i s klasičnim uslugama – promoviranje uporabe preporučenih pisama za komunikaciju između tvrtke i zaposlenika.

HP – Hrvatska pošta d.d. ima nižu produktivnost poštara i ostalih zaposlenika od operatora zapadnoeuropskih zemalja (grafikoni će biti prikazani u sljedećem poglavlju Strategije). Novi sortirni centar, iako još za njega ne postoji niti investicijski plan, i primjena adresnog koda povećali bi produktivnost poštara i ostalih zaposlenika, kroz optimizaciju presortiranja i sortiranja, prijenosa i uručjenja poštanskih pošiljaka. Lanac vrijednosti pružanja usluga prema razgovoru s rukovodstvom HP-a, prikazan je na Grafikonu 22.

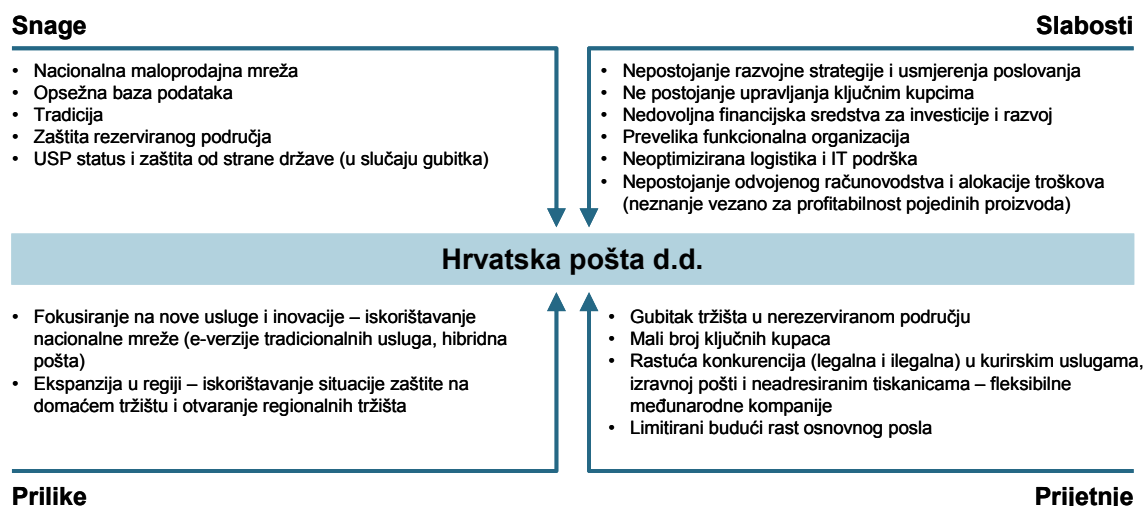
Grafikon 22. Lanac vrijednosti HP – Hrvatske pošte d.d.



Izvor: Razgovor s rukovodstvom HP – Hrvatske pošte d.d.

Analiza snaga i slabosti, prilika i prijetnji (SWOT analiza) HP – Hrvatske pošte d.d. pokazuje prevagu slabosti i prijetnji iz okoline, nad snagama i prilikama. Takvo stanje može se smatrati i upozorenjem na postojanje strateške krize. Nužno je u takvim uvjetima proaktivno djelovati putem odgovarajućih mjera, da bi se spriječilo razvijanje krize uspjeha ili likvidnosti. SWOT analiza prikazana je na Slici 8.

Slika 8. SWOT analiza HP – Hrvatske pošte d.d.



Izvor: Roland Berger analiza

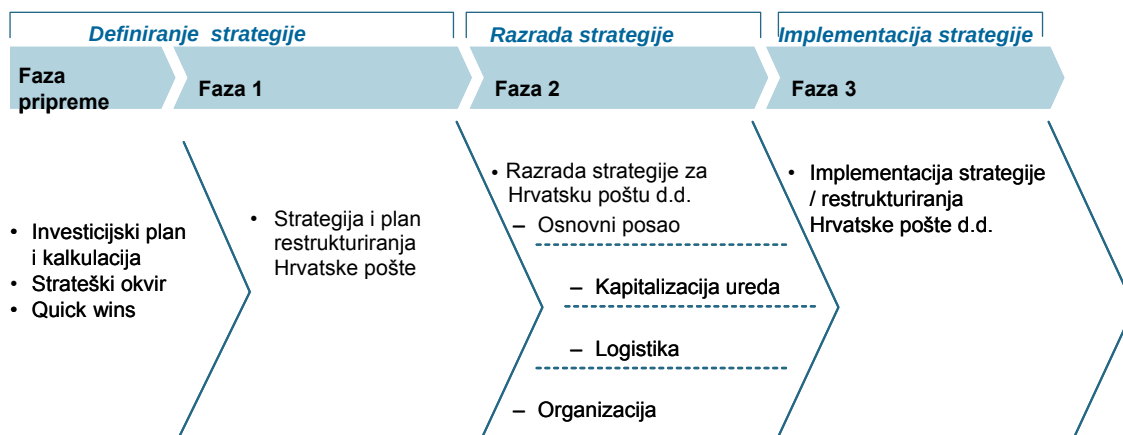
Područja za poboljšanje i koncept masterplana za restrukturiranje

Uspješno restrukturiranje HP – Hrvatske pošte d.d. zahtijeva tri strateška koraka izvedena u logičnom slijedu:

- Uvođenje korporativnog upravljanja
- Definiranje strategije poslovanja
- Definiranje operativne strategije poboljšanja

HP – Hrvatskom poštom d.d. bi se trebalo upravljati po načelima dioničkog društva i uvesti efektivne principe korporativnog upravljanja s učinkovitom kontrolom. Potrebno je osigurati pristup financijskim sredstvima potrebnim za restrukturiranje i ukinuti zastarjela ograničenja u upravljanju poduzećem. Kvalitetnim zaposlenicima treba ponuditi atraktivne uvjete rada, a svoje usluge i infrastrukturu treba unapređivati najmanje istom brzinom kao i ostali davatelji usluga. Na taj način će se javnom operatoru osigurati uvjeti za izvršavanje svojih obveza kao univerzalni davatelj usluga i ostvariti prostor za manevar potreban za uspjeh na atraktivnom i konkurentnom tržištu. Plan za restrukturiranje bi trebao sadržavati četiri faze, zajedno s inicijalnim pripremnim planom što je prikazano na Grafikonu 23.

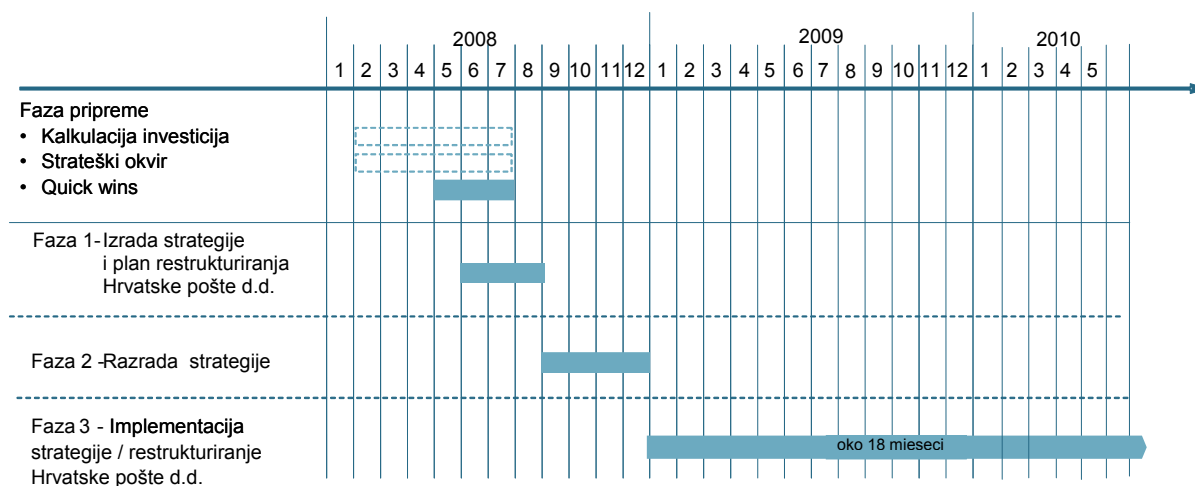
Grafikon 23. Plan za restrukturiranje HP – Hrvatske pošte d.d.



Izvor: Roland Berger analiza

Restrukturiranje bi se trebalo sastojati od faze pripreme i izrade investicijskog plana i kalkulacija, definiranja strateškog okvira i područja u kojima su moguća brza poboljšanja (eng. quick wins). Faza pripreme uobičajeno traje šest mjeseci što je prikazano na Grafikonu 24. Faza 1, u trajanju od tri mjeseca, se odnosi na izradu strategije poslovanja s definiranim budućim tržištem i proizvodima. U Fazi 2 strategiju je potrebno razraditi u detaljima prema kategorijama budućeg osnovnog posla, načina kapitalizacije maloprodajne mreže i poštanskih ureda, optimizacije logistike i optimizacije organizacijske strukture. Faza 2 traje oko četiri mjeseca. Posljednja najduža faza je faza implementacija strategije i restrukturiranja javnog operatora koja može trajati do 18 mjeseci, te uključuje aktivno sudjelovanje svih interesnih skupina.

Grafikon 24. Vremenski plan za restrukturiranje HP – Hrvatske pošte d.d.



Izvor: Roland Berger analiza

Da bi restrukturiranje HP – Hrvatske pošte d.d. bilo uspješno i polučilo željene rezultate, te stvorilo profitabilnog i konkurentnog igrača na tržištu, nužno je aktivno sudjelovanje svih interesnih skupina u svim fazama restrukturiranja, a posebno u posljednjoj fazi implementacije. Pod interesnim skupinama koje moraju biti uključene u proces podrazumijevaju se vlasnici odnosno država, rukovodstvo javnog operatora, zaposlenici, sindikat, mediji i savjetnici. Osnovne aktivnosti interesnih skupina za vrijeme restrukturiranja i njihova uloga dati su u Tablici 8.

Tablica 8. Aktivnosti interesnih skupina u restrukturiranju javnog operatora

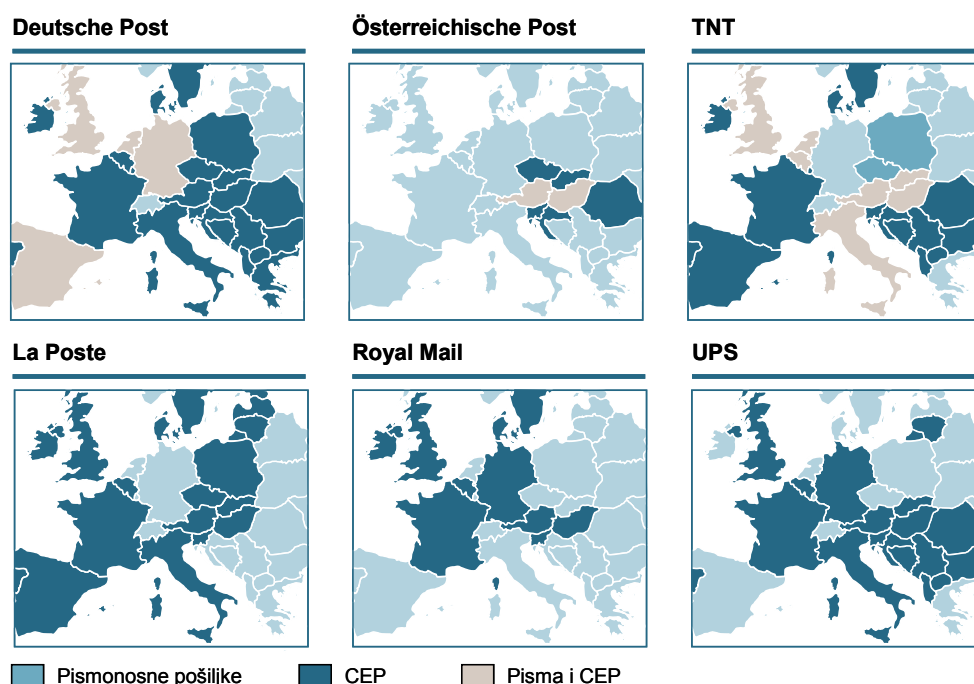
Vlada	• Donošenje zaključaka u vezi s prihvatanjem strategije i restrukturiranja javnog operatora
Rukovodstvo	• Restrukturiranje javnog operatora
Zaposlenici	• Aktivno i usmjereno sudjelovanje u projektu restrukturiranja • Obuka zaposlenika
Sindikat	• Aktivno uključanje u definiranje i izvođenje projekta restrukturiranja
Mediji	• Aktivno upravljanje mišljenjem javnosti • Komunikacija ciljeva promjena na tržištu i u poslovanju
Savjetnici	• Međunarodno znanje i "best practice" iskustva • Upravljanje projektom i njegovo provođenje zajedno s timom Hrvatske pošte d.d. • Vođenje procesa rasprave između svih interesnih skupina

Izvor: Roland Berger analiza

4. Usporedba učinkovitosti rada javnog operatora u RH s javnim operatorima iz zemalja EU

Što je veće domaće tržište europskih javnih operatora, to je veća njihova međunarodna aktivnost. Neki javni operatori srednjih veličina, također prate strategiju pružanja poštanskih i logističkih usluga izvan svojih domicilnih tržišta. Manji javni operatori se uglavnom fokusiraju na svoja domicilna tržišta. Iako TNT i Deutsche Post pružaju poštanske usluge i izvan Europe, pri čemu zemlje Azije predstavljaju najvažnija ciljna tržišta, ipak se glavnina posla odvija u Europi. Na Slici 9. je prikazana prisutnost javnih operatora u Europi s uslugama pružanja pismovnih pošiljaka i uslugama pružanja paketskih i kurirskih usluga (CEP). Svi prikazani javni operatori prate strategiju europskih davatelja usluga, a neki kao Deutsche post s DHL-om i svjetskih davatelja usluga. HP – Hrvatska pošta d.d. još uvijek nema strategiju širenja poslovanja na regionalna tržišta. Za sada se planira samo bilateralna suradnja razmjene iskustava i tehnologije, no HP – Hrvatska pošta d.d. bi morala razmotriti mogućnost međusobnog partnerstva kroz ulazak u vlasničku strukturu regionalnih javnih operatora, te iskoristiti situaciju zaštite dijela domaćeg tržišta i širenje na susjedne države, primjerice Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru i Albaniju. Osim takvog širenja, treba razmotriti mogućnost povezivanja i s javnim operatorima zemalja Europske Unije koje pokazuju interes za ulaskom u vlasničku strukturu HP – Hrvatske pošte d.d., te bi se na taj način hrvatskom javnom operator omogućio prodor i na međunarodna tržišta. Pošta Austrije je već pokazala interes za uspostavljanjem regionalne mreže srednje i istočne Europe.

Slika 9. Europska prisutnost najvećih javnih operatora

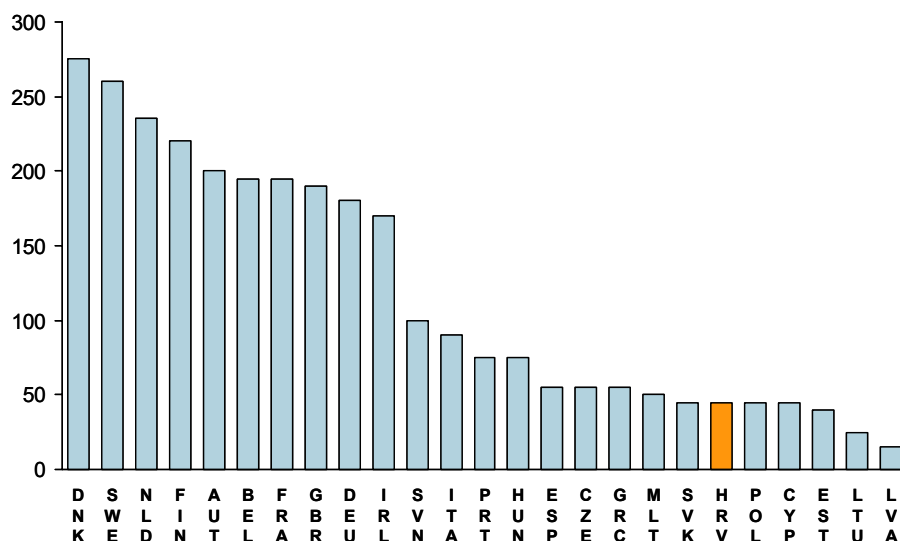


Izvor: Roland Berger analiza

Važnost javnih operatora ogleda se u domaćim prihodima po glavi stanovnika što je prikazano na Grafikonu 25. Ovaj se iznos može shvatiti kao prosječni trošak po stanovniku zemlje za poštanske usluge javnog operatora. Vidljive su velike razlike u prihodima operatora čemu su razlog različite cijene i obujam usluga, ali i različite kombinacije usluga. Uspješniji operatori, s obzirom na prihod po glavi stanovnika, imaju veći udio paketskih usluga u domaćem prometu, te veliki udio naručivanja putem poštanskih usluga, dok zemlje južne Europe, Španjolska i Italija imaju mali udio paketskih usluga i nerazvijeno naručivanje putem poštanskih usluga. HP – Hrvatska pošta d.d. je u rangu sa Slovačkim i Poljskim javnim

operatora i znatno niža od zemljama zapadne Europe što pokazuje da postoji veliki potencijal za poboljšanje i povećanje prihoda.

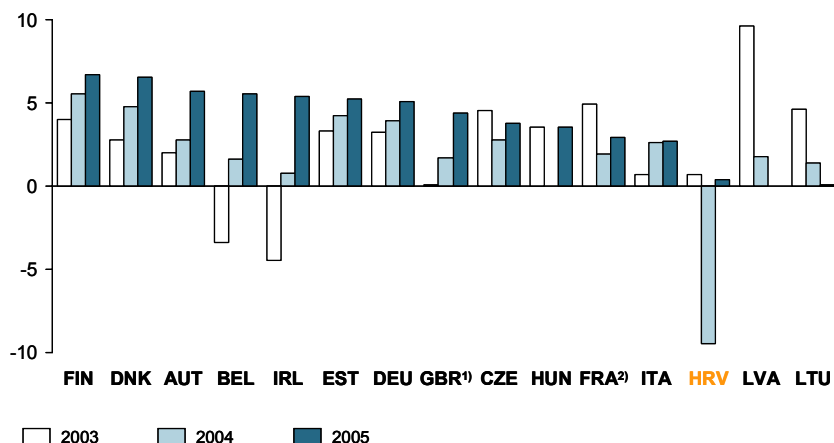
Grafikon 25. Domaći prihodi javnih operatora po glavi stanovnika 2004. [EUR m]



Izvor: WIK Consult, Godišnji izvještaj o poslovanju Hrvatske pošte 2004.

Profitabilnost javnih operatora također karakterizira varijabilnost tijekom razdoblja od 2003. – 2005. godine. Profitne marže osnovnog posla odabranih javnih operatora prikazane su na Grafikonu 26. Pružanje pismovnih usluga još uvijek je najprofitabilniji dio poslovanja, dok su paketske i kurirske usluge manje profitabilne. Polovica javnih operatora, primjerice Finska, Danska i Austrija ima stabilan rast profitabilnosti u promatranim godinama. Od promatranih zemalja HP – Hrvatska pošta d.d. ima najslabije rezultate s negativnom profitnom maržom od gotovo -10% 2004. godine. Iako su i operatori Belgije i Irske 2003. godine imali negativnu profitabilnost, u narednim godinama pokazuju znatni oporavak i rast profitnih marži. HP – Hrvatska pošta d.d. je u 2005. godini ostvarila pozitivnu profitnu maržu, ali minimalnu, stoga povećanje profitabilnost mora biti jedan od prioriteta u narednom razdoblju.

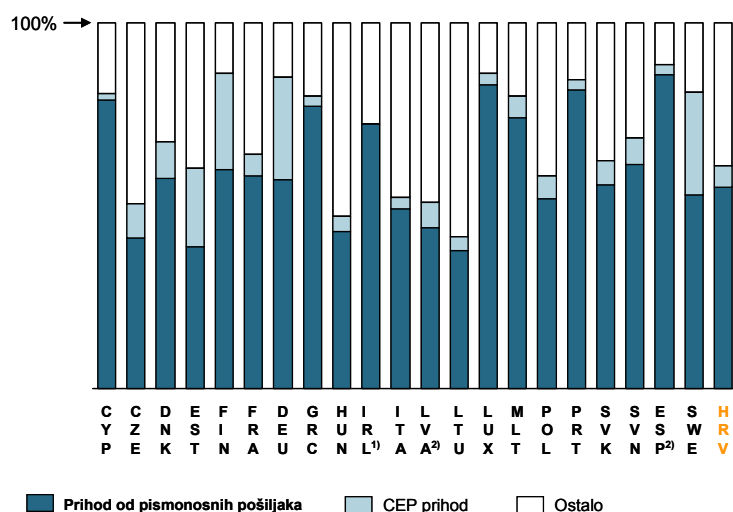
Grafikon 26. Profitne marže javnih operatora 2003. – 2005. [%]



Izvor: UPU, Godišnji izvještaji o poslovanju Hrvatske pošte 2003. – 2005.

Iz Grafikona 27. vidljivo je da kod svih operatora prihod od pismovnih usluga čini najveći udio u ukupnim prihodima. Prihod od paketskih i kurirskih usluga (CEP segment) ima kod pojedinih javnih operatora najmanji udio, dok ostali prihodi, pretežito financijske usluge, predstavljaju znatan izvor prihoda. HP – Hrvatska pošta d.d. ima sličnu strukturu prihoda kao javni operatori Slovačke, Slovenije i Poljske, s dominantnim udjelom pismovnih pošiljaka, malim udjelom CEP segmenta, te značajnim udjelom financijskih i ostalih usluga. HP – Hrvatska pošta d.d. se suočava s velikim brojem konkurenata u segmentu CEP usluga, te se njezin udio na tom tržištu smanjuje.

Grafikon 27. Struktura prihoda javnih operatora 2005. godine [%]



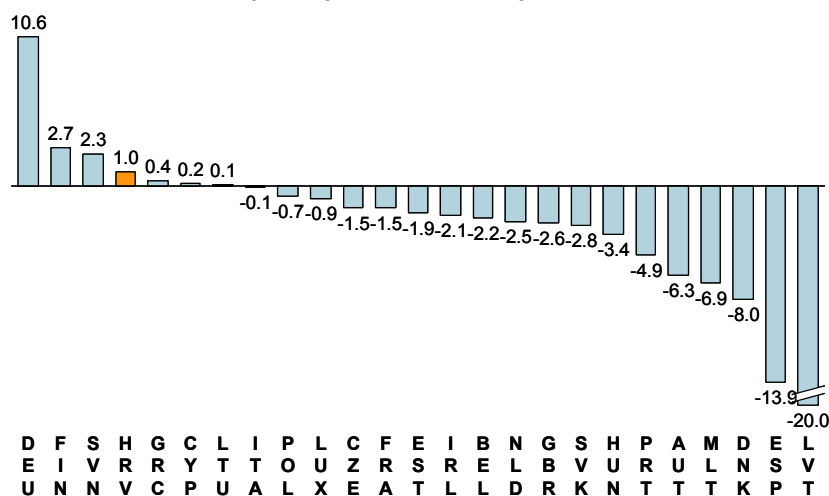
1) Prihod pismonosnih pošiljaka uključuje i pakete i logističke usluge
 2) Podaci iz 2004. godine

Izvor: UPU, Godišnji izvještaji o poslovanju Hrvatske pošte 2005.

Jedan od glavnih rezultata restrukturiranja javnih operatora je smanjenje broja zaposlenika zbog automatizacije i optimizacije radnih procesa ili izdvajanja sporednih poslovnih aktivnosti izvan osnovnog poslovnog procesa operatora (outsourcing). Smanjenje broja zaposlenika vidljivo je i iz sljedećeg Grafikona 28. gdje je prikazano kretanje broja zaposlenika u razdoblju od 2002. do 2005. godine. Iz grafikona iskače povećanje broja zaposlenika Deutsche Post-a, no to je rezultat brojnih akvizicija. HP – Hrvatska pošta d.d. povećala je u

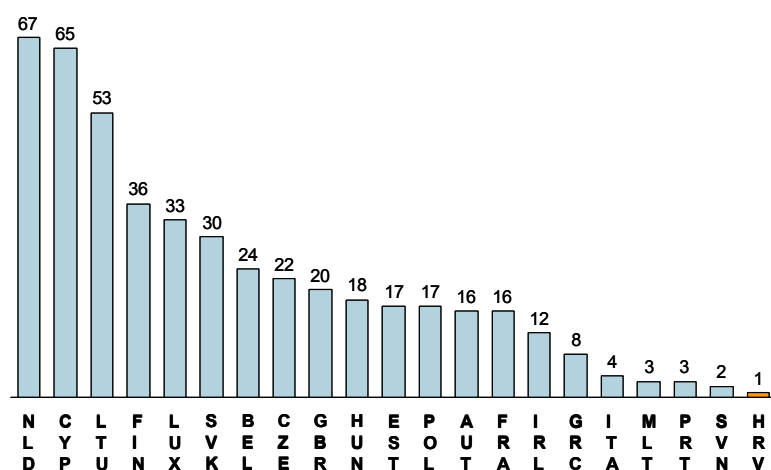
promatranom razdoblju broj zaposlenika za 1%, iako nije bilo akvizicija, što ju svrstava u manji broj operatora koji nisu smanjili broj zaposlenika. Tijekom restrukturiranja nacionalnog javnog operatora, morati će se smanjiti broj zaposlenika.

Grafikon 28. Kretanje broja zaposlenika javnih operatora 2002. – 2005. [CAGR %]



Izvor: UPU, Hrvatska pošta

Grafikon 29. Udio zaposlenika javnih operatora sa skraćenim radnim vremenom 2005. [%]



Izvor: UPU, Hrvatska pošta

Javni operatori zemalja Europske unije kontinuirano zamjenjuju zaposlenike s punim radnim vremenom sa zaposlenicima sa skraćenim radnim vremenom. Prema prethodnom Grafikonu 29., broj zaposlenika sa skraćenim radnim vremenom znatno varira između javnih operatora, pri čemu je vidljivo da zemlje južne Europe (Španjolska, Italija, Grčka, Malta) imaju nizak udio zaposlenika sa skraćenim radnim vremenom, dok najveći udio imaju Nizozemska, Njemačka i zemlje Skandinavije. HP – Hrvatska pošta d.d. nalazi se na samom kraju ljestvice sa neznatnih 1% zaposlenika sa skraćenim radnim vremenom što ju čini manje fleksibilnom od ostalih javnih operatora.

C. Strategija razvoja tržišta poštanskih i kurirskih usluga

1. Strateški okvir za vremensku dinamiku liberalizacije i strateški ciljevi tržišta poštanskih usluga u RH u sljedećem srednjoročnom razdoblju

Prema izvedenoj analizi funkcioniranja tržišta, konkurencije i javnog operatora, može se zaključiti da postoje određeni faktori koji utječu na vremensku dinamiku daljnje liberalizacije tržišta poštanskih usluga. Najvažniji faktori su samo tržište poštanskih usluga, ponašanje korisnika i njihov pritisak na daljnji razvoj, nove usluge na tržištu i pritisak na cijene, pritisak konkurencije i spremnost javnog operatora na osiguranje univerzalnih usluga po pristupačnim cijenama nakon ukidanja rezerviranog područja univerzalnih usluga. Faktori su objašnjeni u Tablici 8.

Tablica 9. Faktori koji utječu na vremensku dinamiku daljnje liberalizacije tržišta

Tržište	• Europska unija potiče daljnju liberalizaciju tržišta • Zemlje članice prate europske poštanske direktive, ali u različitom intenzitetu • Republika Hrvatska prati poštanske direktive, ali ih se ne pridržava u potpunosti s obzirom na liberalizaciju tržišta • Na hrvatskom tržištu snaga nacionalnog regulatora se još mora osigurati
Korisnici	• Krajnji korisnici, fizičke osobe, nisu jako zahtjevni zbog nedovoljnog poznavanja svih mogućnosti • Krajnji poslovni korisnici su zahtjevniji, no niti od njih nema jakog poticaj za hitnu daljnju liberalizaciju tržišta
Konkurencija	• Konkurencija je jako razvijena u sektoru kurirskih usluga; prisutni su svjetski igrači • Nema konkurencije u sektoru poštanskih usluga • Konkurencija vrši pritisak na daljnju liberalizaciju tržišta • Javni operator gubi udio na tržištu kurirskih usluga
Javni operator	• Javni operator osigurava univerzalnu uslugu na cijelom teritoriju države • Javni operator posluje s niskom profitabilnošću i operativnom učinkovitosti • Nije u mogućnosti zauzeti veći udio na novom rastućem tržištu kurirskih i novih usluga • Niske mogućnosti za daljnji rast zbog nedostatka sredstava za investiranje • Ne postoji strategija daljnjeg poslovanja; nužno restrukturiranje

Izvor: Roland Berger analiza

Osim faktora koji utječu na razvoj tržišta, izuzetno su bitni strateški ciljevi koje si postavlja država u pogledu budućeg funkcioniranja poštanske djelatnosti i tržišta. Osnovni ciljevi tržišta poštanskih usluga koji se žele ostvariti definiranjem ove strategije su sljedeći:

- Potpuno uključivanje hrvatskog tržišta u europsko poštansko tržište kao ravnopravni član tržišta,
- Zdravo funkcioniranje i razvoj hrvatskog tržišta poštanskih usluga,
- Zadovoljavanje svih interesnih skupina na tržištu: operatora, korisnika i države,
- Profitabilno poslovanje snažnog javnog operatora koji će koristiti mogućnosti liberaliziranog europskog tržišta,
- Razvoj novih i kvalitetnih poštanskih usluga na tržištu primjenom suvremene poštanske tehnologije,
- Osiguranje univerzalnih poštanskih usluga po pristupačnim cijenama svim stanovnicima Republike Hrvatske.

2. Strateški scenariji za daljnju liberalizaciju tržišta poštanskih usluga

S obzirom na postavljene ciljeve i faktore, pristupa se identifikaciji potencijalnih scenarija i odabira optimalnog rješenja za daljnju liberalizaciju tržišta. Strategija daljnje liberalizacije veliku pažnju pridaje zadovoljavanju interesa gospodarstva, korisnika usluga, osiguranju zaštite slobode tržišnog natjecanja i daljnjeg razvoja novih poštanskih usluga i tehnologija. Svaki identificirani scenarij podrazumijeva potpunu teritorijalnu pokrivenost pružanja univerzalne usluge budućih operatora. Regionalni model nije razmatran budući se najveći dio poštanskog prometa odvija na području Grada Zagreba i zagrebačke županije (Središte pošta Zagreb ostvaruje 52% ukupnog poštanskog prihoda), te ne bi postojao poslovni model koji bi funkcionirao samo na području, primjerice, Slavonije. Svako otvaranje tržišta mora uključivati područje Grada Zagreba i zagrebačke županije, kako bi budući davatelji usluga imali ekonomsku opravdanost pružanja univerzalnih usluga.

Osnovni scenariji za daljnju liberalizaciju tržišta poštanskih usluga:

- **Početni (baseline) scenarij**
 - Trenutna situacija na tržištu bez daljnjih aktivnosti oko liberalizacije tržišta i nepromijenjeno područje rezerviranih usluga,
- **Scenarij 1 – scenarij brze liberalizacije tržišta**
 - Ukidanje rezerviranog područja do 2009. godine u potpunosti prateći smjernice europskih poštanskih direktiva i potpuno otvarajući tržište konkurenciji,
- **Scenarij 2 – umjerene liberalizacije tržišta**
 - Ukidanje rezerviranog područja do 2011. godine prateći smjernice europskih poštanskih direktiva s manjim intenzitetom nego pri prvom scenariju, uzimajući u obzir da će se za nove članice odobriti razdoblje prilagodbe europskim propisima,
- **Scenarij 3 – scenarij umjereno spore liberalizacije tržišta**
 - Ukidanje rezerviranog područja do 2013. godine, prateći europske poštanske direktive umjerenim tempom i iskorištavajući u potpunosti očekivano vrijeme prilagodbe za nove članice Europske unije. Scenarij umjereno spore liberalizacije ostavlja najviše vremena za pripremu domaćeg tržišta poštanskih usluga, javnog operatora i osiguranje univerzalne poštanske usluge. Zbog očekivanog razdoblja restrukturiranja javnog operatora od najmanje 3 godine (bez detaljiziranja novog poslovnog modela), otvaranja poštanske mreže javnog operatora i osiguranja pravednog i konkurentnog natjecanja na tržištu stvaranjem jakog regulatora, univerzalna usluga bi se do 2013. godine financirala rezerviranim područjem univerzalnih usluga.

Svi scenariji daljnjeg otvaranja tržišta nose određeni rizik i beneficije za tržište i korisnike usluga. Osnovni rizici otvaranja tržišta su spremnost javnog operatora na domaću i inozemnu konkurenciju, s obzirom na pad tržišnog udjela i probleme s učinkovitosti i profitabilnosti u uvjetima zakonskog monopola nad jednim dijelom tržišta. Sljedeći rizik je osiguranje univerzalnih usluga po pristupačnim i zemljopisno neovisnim cijenama od strane javnog operatora bez osiguranja njihovog financiranja. Spremnost tržišta na osiguranje pravedne utakmice između svih sudionika podrazumijeva jakog nacionalnog regulatora i funkcioniranje pravne države. Utjecaj otvaranja tržišta na prosperitet tržišta i kvalitetu usluga pruženih krajnjim korisnicima, odnosno na stvaranje učinkovite i inovativne konkurencije, predstavlja rizik koji se mora za svaki pojedini scenarij vrednovati. Vrednovanje rizika izvršeno je u Tablici 9.

Tablica 10. Ocjena rizika za različite scenarije otvaranja tržišta

	Spremnost HP – a	Osiguranje univerzalnih usluga	Osiguranje pravedne utakmice	Prosperitet tržišta	Ukupno
Baseline scenarij	3	1	2	2	8
Scenarij 1 "brza liberalizacija"	3	3	3	3	12
Scenarij 2 "umjerena liberalizacija"	2	3	2	1	8
Scenarij 3 "umjereno spora liberalizacija"	1	2	1	1	5

1 = niski rizik, 2 = srednji rizik, 3 = visoki rizik

Izvor: Roland Berger analiza

Osim rizika, daljnja liberalizacija donosi i brojne koristi, odnosno povrate. Najznačajnije koristi od otvaranja tržišta su podizanje kvalitete usluge, razvoj novih usluga od strane inovativnih davatelja usluga, niže cijene usluga, te poticaj za uspješno poslovanje javnog operatora. Monopol operatoru daje određenu zaštitu, ali i inertnost u pogledu promjena i razvoja novog poslovnog modela. Konkurencija i smanjenje zaštite može pozitivno utjecati na razvoj suvremenog i profitabilnog javnog operatora, kao što je slučaj u Njemačkoj. Ocjena otvaranja tržišta prema danim scenarijima prikazana je u Tablici 10.

Tablica 11. Ocjena otvaranja tržišta za različite scenarije otvaranja tržišta

	Kvaliteta usluga	Nove usluge	Niže cijene	Uspješno poslovanje HP – a	Ukupno
Baseline scenarij	2	1	1	1	5
Scenarij 1 "brza liberalizacija"	2	2	3	1	8
Scenarij 2 "umjerena liberalizacija"	3	2	2	2	9
Scenarij 3 "umjereno spora liberalizacija"	3	3	2	3	11

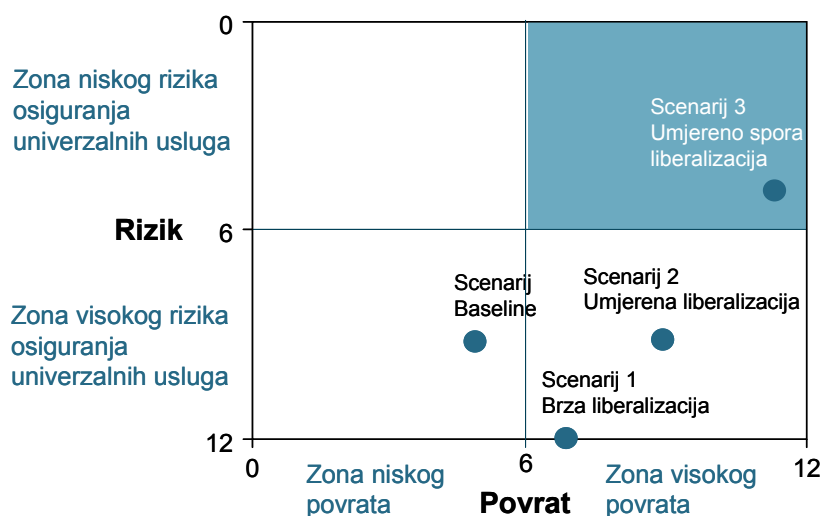
1 = niski povrat, 2 = srednji povrat, 3 = visoki povrat

Izvor: Roland Berger analiza

Uključivanjem rezultata ocjene rizika i povrata od liberalizacije tržišta, dobiva se matrica rizika i povrata, na Grafikonu 30., na kojoj se vidi pozicija sva tri potencijalna scenarija. Scenariji brze i umjerene liberalizacije tržišta nalaze se u donjem desnom kvadratu koji označava zonu visokog potencijalnog povrata od liberalizacije tržišta, ali i zonu visokog rizika osiguranja univerzalnih usluga. Pri daljnjem otvaranju tržišta, uvijek će biti prisutna određena razina rizika, ponajprije u pogledu osiguranja univerzalnih usluga. Taj je rizik nemoguće izbjeći, ali ga je moguće smanjiti pripremom javnog operatora i tržišta za ukidanje monopola

na određenim uslugama. Bržim otvaranjem tržišta, rizik pružanja univerzalnih usluga i propasti javnog operatora, značajno se povećava.

Grafikon 30. Matrica rizika i povrata različitih scenarija liberalizacije tržišta



Izvor: Roland Berger analiza

Stoga se prema ocjeni rizika i povrata od daljnje liberalizacije tržišta poštanskih usluga, može se zaključiti da je scenarij 3 – umjereno spore liberalizacije tržišta najmanje rizičan i donosi najviše koristi. Taj se scenarij jedini nalazi u gornjem desnom kvadrantu koji predstavlja najpovoljnije rješenje niskog rizika i maksimalnog povrata.

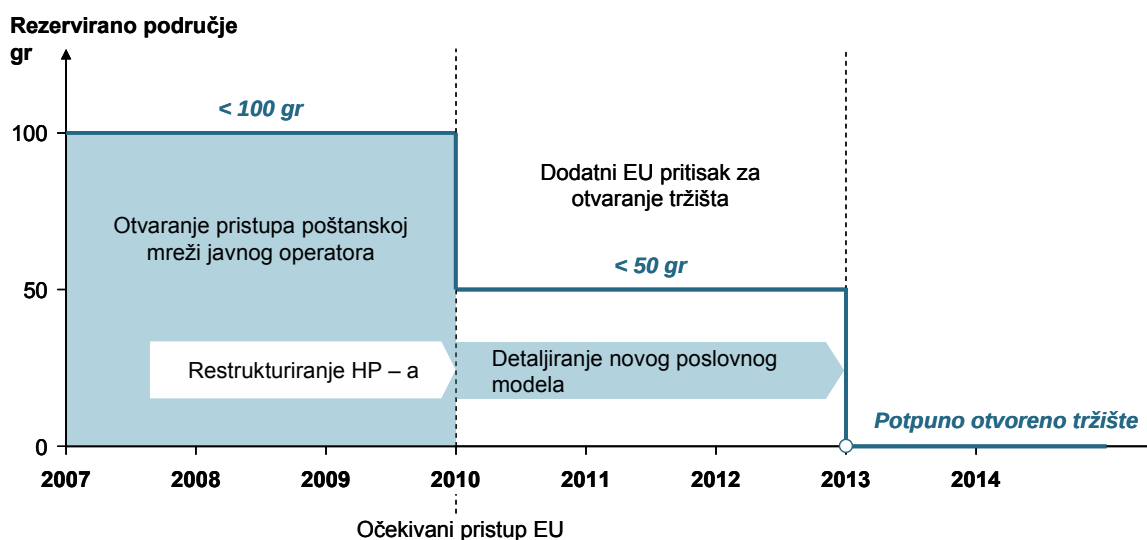
Pravilnom pripremom tržišta i osiguranjem svih potrebnih uvjeta za njegovo funkcioniranje, veće su očekivane koristi od razvoja novih, kvalitetnijih i jeftinijih usluga od strane javnog operatora i ostalih davatelja usluga. Već spomenuti pozitivan utjecaj konkurencije na javnog operatora, može se ostvariti samo nakon njegovog restrukturiranja i implementacije novog poslovnog modela što zahtijeva najmanje pet godina. Da bi se optimalan scenarij umjereno spore liberalizacije tržišta mogao implementirati, nužan preduvjet je pravovremeno restrukturiranje javnog operatora 2008. godine. Odlaganjem restrukturiranja HP – Hrvatske pošte d.d. riskira se njezino regionalno širenje i internacionalizacija poslovanja, te sama liberalizacija tržišta zbog nespremnosti javnog operatora u osiguranju univerzalnih poštanskih usluga kao osnovnog preduvjeta.

3. Strategija daljnje liberalizacije tržišta poštanskih usluga

Uzimajući u obzir analizirano tržište, rizike i koristi daljnjeg otvaranja tržišta predlaže se vremenska dinamika daljnje liberalizacije tržišta prikazana na Grafikonu 31. po scenariju umjereno spore liberalizacije tržišta. Zadržavanje rezerviranog područja univerzalnih usluga, pismovne pošiljke do 100 grama, predlaže se u razdoblju do 2010. godine. U tom razdoblju nužno je restrukturiranje javnog operatora i konsekvantna implementacija novog poslovnog modela do 2010. godine. Prvenstveno je potrebno razdvajanje računovodstva javnog operatora i identifikacija cijene (troška) pružanja univerzalne usluge kako bi se razmotrile opcije financiranja istih. Pretpostavlja se da je trenutno, zbog loše operativne učinkovitosti i ostalih navedenih problema, pružanje univerzalne usluge znatno skuplje, nego će ono biti nakon restrukturiranja javnog operatora u razdoblju od 2010. do 2013. godine. U razdoblju, do 2010., potrebno je poticati pristup drugih operatora javnoj mreži kako bi isti, nakon liberalizacije, bili spremni pružati usluge na cijelom teritoriju bez razvoja svoje vlastite mreže. Pretpostavka je da niti jedan novi operator ni bi imao poslovni model izgradnje potpune nove samostalne poštanske mreže zbog zahtjevne zemljopisne konstitucije Republike Hrvatske. U prvoj fazi liberalizacije potrebno je raditi na stvaranju jakog nacionalnog regulatora, samostalno ili kao dio većeg regulatora, budući će nakon potpune liberalizacije njegova uloga biti ključna u osiguranju pravednog natjecanja.

U razdoblju nakon 2010. godine predlaže se smanjenje monopola na pismovne pošiljke do 50 grama za javnog operatora uz daljnju razradu novog poslovnog modela što podrazumijeva internacionalizaciju operatora i razvoj logističkih usluga. U drugoj fazi liberalizacije očekuje se pristupanje Republike Hrvatske Europskoj uniji koja će, zbog izjednačavanja uvjeta u svim svojim članicama, vršiti dodatni pritisak prilagodbi, trećoj poštanskoj direktivi (koja za vrijeme pisanja Strategije još nije usvojena) i potpunog ukidanja monopola. U razdoblju do 2013. javni operator bi se trebao pripremiti i učiniti spremnim za pružanje univerzalne usluge na cijelom teritoriju bez značajne financijske pomoći. Nakon 2013. godine predlaže se otvaranje tržišta i osiguranje potpune liberalizacije tržišta.

Grafikon 31. Vremenski raspored daljnje liberalizacije tržišta poštanskih usluga



Izvor: Roland Berger analiza

Ključni preduvjeti za uspješnu implementaciju scenarija umjereno spore liberalizacije tržišta su sljedeći:

- Restrukturiranje javnog operatora; žurni početak već tijekom 2008. godine,
- Konsekventna implementacija novog poslovnog modela javnog operatora do 2010. godine,
- Izgradnja jakog i kompetentnog regulatora koji će štiti slobodno tržišno natjecanje,
- Osiguranje pristupa poštanskoj mreži javnog operatora,
- Učinkovitost inspekcije, stručnog nadzora i sudstva,
- Informiranje svih operatora, korisnika poštanskih usluga i ostalih interesnih skupina o procesu daljnje liberalizacije tržišta.

4. Mogućnosti implementacije treće poštanske direktive u nacionalno zakonodavstvo

Važan dio priprema Republike Hrvatske za pristupanje Europskoj uniji podrazumijeva postepeno prilagođavanje uvjetima na europskom tržištu. Predstavnici Europske komisije preporučili su postupnu liberalizaciju u svim sektorima što uključuje i sektor poštanskih usluga. Ukidanje monopola na poštanskom tržištu važno je iz sljedećih razloga:

- Razvoj poštanske djelatnosti i osnivanje novih operatora,
- Poticanje inovacija i razvoja novih usluga unutar i u okruženju javnog operatora,
- Poboljšanje kvalitete usluga,
- Snižavanje cijena usluga,
- Poticanje razvoja povezanih sektora (financijski i telekomunikacijski sektor),
- Aktiviranje radne snage i povećanje radnih mjesta za obrazovane i inovativne radnike,
- Povećanje poreznih prihoda zbog većeg obujma postojećih i novih usluga.

U razdoblju pisanja Strategije, Odbor za promet Europskog parlamenta bez rasprave je usvojio kompromisan prijedlog kojim bi se potpuna liberalizacija tržišta poštanskih usluga u Europskoj uniji odgodila za dvije godine, do 1. siječnja 2011. godine. Zagovornici odgađanja liberalizacije tvrde da je zemljama članicama potrebno više vremena za kvalitetnu pripremu javnih operatora za nove uvjete na tržištu kako bi se i nakon ukidanja rezerviranih područja osigurala univerzalna poštanska usluga. Za članice Europske unije sa zahtjevnim teritorijalnim oblikom, rok za liberalizaciju biti će pomaknut za dvije godine, do 2013. godine, kako bi im se dalo dovoljno vremena za ukidanje svojih monopola. Pretpostavka je da će takav uvjet, nakon njezinog pristupa, vrijediti i za Republiku Hrvatsku zbog njezinog zahtjevnog teritorijalnog oblika.

Prijedlog Odbora za promet Europskog parlamenta je onemogućavanje poslovanja zemljama članicama koje se ne pridržavaju treće poštanske direktive u članicama koje su u potpunosti otvorile svoje tržište, kako bi se spriječilo ugrožavanje načela slobodnog tržišnog natjecanja. Kao što je već napomenuto, na strateško ponašanje operatora utječe njegova potreba za poboljšanjem učinkovitosti poslovanja i proširenja baze prihoda, kako na domaćem tržištu (razvojem novih usluga koje donose dodanu vrijednost) tako i na međunarodnom. Zbog ovog važnog preduvjeta internacionalizacije poslovanja javnog operatora u Republici Hrvatskoj, nužna je daljnja liberalizacija tržišta u skladu s europskim direktivama.

Prvi i najvažniji preduvjet implementacije treće poštanske direktive u hrvatsko zakonodavstvo, kao i u praksu, je restrukturiranje javnog operatora i njegovo profitabilno poslovanje. Bez uspješnog restrukturiranja u sljedeće tri godine, ne preporučuje se daljnje otvaranje tržišta i smanjenje izvora financiranja univerzalne poštanske usluge, sve do restrukturiranja. Restrukturirani i uspješni javni operator, koji je aktivan i brži od regionalnih konkurenata, ima velike mogućnosti za rast i razvoj na regionalnom i međunarodnom tržištu.

Pitanje daljnjeg financiranja univerzalnih poštanskih usluga nakon potpune liberalizacije, ukoliko ono bude potrebno nakon ukidanja rezerviranog područja, ostaje do daljnjeg otvoreno u većini zemalja članica Europske unije. Budući niti Europski parlament, kroz svoje poštanske direktive, ne daje jasne preporuke oko načina financiranja univerzalnih usluga, osim prijedloga kompenzacijskog fonda, predlaže se detaljiziranje načina financiranja u razdoblju od 2011. do 2012. godine. U tom će razdoblju već biti očigledno smanjenje potreba financiranja univerzalnih poštanskih usluga zbog racionalizacije i povećanja učinkovitosti poslovanja javnog operatora, te ponude univerzalnih usluga od strane drugih operatora. Najkasnije 2010. godine očekuju se i izračuni potrebnog financiranja univerzalnih poštanskih usluga koje trenutno nije moguće utvrditi, a koji će olakšati razvoj eventualnog potrebnog

financiranja nakon 2013. godine. U sljedećih šest godina i praksa europskih zemalja će pokazati je li potrebno financiranje nakon otvaranja tržišta, te, ako je potrebno, u kojoj mjeri, budući će do 2011. godine većina članica u potpunosti liberalizirati svoje tržište poštanskih usluga i restrukturirati svoje javne operatore.