

Strategija razvoja poštanskih usluga u Republici Hrvatskoj do 2013. godine i Akcijski plan provedbe Strategije razvoja poštanskih usluga u Republici Hrvatskoj do 2013. godine

(Sažetak)

Proces postupnog otvaranja tržišta poštanskih usluga u Europskoj uniji ušao je u posljednju fazu, usvajanjem nove Treće poštanske direktive, Direktiva 2008/6 EZ (rok za potpunu liberalizaciju tržišta poštanskih usluga, za zemlje članice EU, predviđen je kraj 2010. odnosno za kraj 2012. godine), kojoj je cilj stvoriti jedinstveno tržište ukidanjem dosad zajamčenih ekskluzivnih prava odnosno monopola javnih operatora, osiguranje svim korisnicima zemalja Europske unije zadovoljavajuću razinu univerzalnih usluga te uspostavu usklađenih principa reguliranja u uvjetima liberaliziranog tržišta, s ciljem otklanjanja prepreka funkcioniranja jedinstvenog tržišta.

U pregovaračkom stajalištu za poglavlje 3. Pravo poslovnog nastana, navedeno je da će se Republika Hrvatska u području poštanskih usluga potpuno uskladiti s Direktivom 97/67/ EZ i Direktivom 2002/39/EZ do dana pristupanja u EU (opseg rezerviranih usluga prema Direktivi 2002/39/EZ od 1. siječnja 2006. godine može biti do 50 grama na pismovne pošiljke).

S obzirom na prisutni proces postupnog otvaranja tržišta poštanskih usluga bilo je nužno analizirati učinke, posljedice, koje bi potpuna liberalizacija tržišta poštanskih, usluga imala na obavljanje univerzalnih poštanskih usluga u Republici Hrvatskoj.

Zbog toga se pristupilo izradi stručne studije Strategije razvoja tržišta poštanskih usluga u Republici Hrvatskoj do 2013. godine (u daljnjem tekstu: Strategija), kojom bi se kao temeljnim dokumentom odredila načela, smjernice i ciljevi srednjoročnog razvoja tržišta poštanskih usluga, te nacionalni prioriteti: osiguranje dostupnosti univerzalnih poštanskih usluga, razvoj poštanskih usluga, kao i dinamika daljnje liberalizacije tržišta poštanskih usluga u Republici Hrvatskoj.

Strategiju i pripadajući Akcijski plan izradio je Roland Berger Strategy Consultants d.o.o., na temelju ugovora sklopljenog s Ministarstvom mora, prometa i infrastrukture. Nakon provedene javne rasprave, Vlada Republike Hrvatske prihvatila je Strategiju i pripadajući Akcijski plan na sjednici održanoj 19. ožujka 2008. godine.

Ciljevi razvoja tržišta poštanskih usluga, kako je navedeno u Strategiji moraju biti 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. Oni uključuju sljedeće:

- 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.

Područje poštanskih i kurirskih usluga u Republici Hrvatskoj, uključujući i poštanske pošiljke davatelja kurirskih usluga, ostvarilo je u 2006. godini prihod od 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, te financijske i druge usluge koje su uvezi s ovim uslugama.

Ukupan broj zaposlenih u području 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.

Za razliku od zemalja članica Europske unije, gdje broj usluga na tržištu poštanskih i kurirskih usluga stagnira ili se smanjuje, hrvatsko tržište poštanskih i kurirskih usluga umjereno raste po broju ostvarenih usluga, a kumulativna godišnja stopa rasta iznosi 3,67%. 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%.

Trenutna situacija konkurentnih odnosa na poštanskom tržištu Republike Hrvatske odlikuje se snažnom konkurencijom u segmentu kurirskih usluga, te manjim dijelom u segmentu poštanskih usluga koje nisu univerzalne.

Aktualno stanje u ovom području je da 14 pravnih osoba pružaju kurirske usluge i poštanske usluge koje nisu univerzalne na temelju prijave podnesene Vijeću za poštanske usluge, dok, osim HP – Hrvatska pošta d.d., drugih davatelja univerzalnih poštanskih usluga, nema. Do sada Vijeću za poštanske usluge nije podnesen ni jedan zahtjev za izdavanje dozvole za obavljanje univerzalnih poštanskih usluga.

HP – Hrvatska pošta d.d. je javni operator i prema Zakonu o pošti ima pravo, ali i obvezu pružanja univerzalnih poštanskih usluga na cijelom području Republike Hrvatske, a jedini je operator, koji ima pravo pružati rezervirane univerzalne usluge.

Prema odabranim karakteristikama tržišta poštanskih i kurirskih usluga, to se tržište Hrvatskoj nalazi u prosjeku ostalih europskih zemalja.

Jedna od najvažnijih odgovora koji se očekivao od navedene Strategije je dinamika daljnje liberalizacije tržišta poštanskih usluga.

Uzimajući u obzir analizirano tržište, rizike i koristi daljnjeg otvaranja tržišta u Republici Hrvatskoj, u Strategiji je predložena **vremenska dinamika daljnje liberalizacije tržišta poštanskih usluga u Republici Hrvatskoj, po scenariju umjereno spore liberalizacije tržišta**, što znači sljedeće:

-Zadržavanje rezerviranog područja univerzalnih poštanskih usluga za pismovne pošiljke do 100 grama, predlaže se u razdoblju do 2010. godine. U tom razdoblju, je potrebno poticati pristup drugih operatora mreži javnog operatora, kako bi i drugi operatori, Uzimajući u obzir analizirano tržište, rizike i koristi daljnjeg otvaranja tržišta u Republici Hrvatskoj, u Strategiji je predložena **vremenska dinamika daljnje liberalizacije tržišta poštanskih usluga u Republici Hrvatskoj, po scenariju umjereno spore liberalizacije tržišta**, što znači sljedeće:

-Zadržavanje rezerviranog područja univerzalnih poštanskih usluga za pismovne pošiljke do 100 grama, predlaže se u razdoblju do 2010. godine. U tom razdoblju, je potrebno poticati pristup drugih operatora mreži javnog operatora.

U vezi s tim je preporuka za objedinjavanjem Vijeća za poštanske usluge s Hrvatskom agencijom za telekomunikacije.

Hrvatska je relativno mala zemlja (tržište) koja je tek prije nekoliko godina započela sa formiranjem neovisnih regulatornih tijela zasebno za svako područje gospodarstva. Objedinjavanjem područja pošte i telekomunikacija (elektroničkih komunikacija) u jedno nacionalno regulatorno tijelo po uzoru na većinu europskih zemalja, postići će se 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 razdoblju nakon 2010. godine predlaže se smanjenje monopola na pismovne pošiljke do 50 grama uz daljnju razradu novog poslovnog modela što podrazumijeva internacionalizaciju javnog operatora i razvoj logističkih usluga.

-U 2013. godine predlaže se otvaranje poštanskog tržišta i osiguranje potpune liberalizacije tržišta poštanskih usluga. Scenarij umjereno spore liberalizacije ostavlja najviše vremena za pripremu domaćeg tržišta poštanskih usluga, javnog operatora i osiguranje univerzalne poštanske usluge.

Najvažniji preduvjet implementacije Treće poštanske direktive u hrvatsko zakonodavstvo i praksu, kako je konstatirano u Strategiji i pripadajućem Akcijskom planu, je restrukturiranje javnog operatora Hrvatske pošte d.d., donošenje novog poslovnog plana i njegova konsekventna implementacija do 2010. godine. Bez uspješnog restrukturiranja u sljedeće tri godine, kako je navedeno u Strategiji, ne preporučuje se daljnje otvaranje tržišta i promjena financiranja univerzalne poštanske usluge.

Da bi restrukturiranje HP – Hrvatske pošte d.d. bilo uspješno i dalo željene rezultate, te stvorilo profitabilnog i konkurentnog igrača na tržištu, u Strategiji je ukazano na nužnost aktivnog sudjelovanja svih interesnih skupina u svim fazama restrukturiranja, a posebno u posljednjoj fazi implementacije. Pod interesnim skupinama koje moraju biti uključene u taj proces podrazumijevaju se vlasnik odnosno država, rukovodstvo, radnici (12 200) i sindikat.

U Strategiji da je iznesena tvrdnja da je hrvatski zakonodavni okvir u području poštanskih usluga, uglavnom, usklađen s poštanskih direktivama. Neusklađenost s direktivama 97/67/EC i 2002/39/EC, odnosi se jedino na cjenovni i težinski limit unutar kojega je javnom operatoru dozvoljena rezervacija (monopol) na određene usluga (100 grama umjesto 50 grama), te na stručni nadzor kojeg obavlja Vijeće za poštanske usluge, a koji ne rezultira izdavanjem rješenja davatelju usluge, već nadzornik Vijeća koji obavlja stručni nadzor dostavlja zapisnik o obavljenom stručnom nadzoru poštanskom inspektor, koji jedini može donijeti rješenje.

Međutim, nepotpuno provođenje pojedinih odredbi Zakona o pošti, kako je navedeno, predstavlja značajni problem u daljnjem razvoju tog područja.

S obzirom na činjenicu da se trenutno ne može izračunati trošak pružanja univerzalne poštanske usluge javnog operatora, jer nije izvršeno razdvajanje računovodstva, nije moguće sa sigurnošću definirati budući model financiranja univerzalne usluge, što nije samo specifičnost Hrvatske pošte. U Strategiji je predloženo da se univerzalna usluga nastavi financirati modelom rezerviranog područja za javnog operatora, jer taj model zadovoljava kriterije osiguravanja obavljanja univerzalne usluge, kao temeljne obveze država članica EU, koja proizlazi iz *poštanskih direktiva*.

Akcijski plan provedbe Strategije razvoja poštanskih usluga u Republici Hrvatskoj predstavlja niz aktivnosti i mjera, koje će Vlada Republike Hrvatske, tijela državne uprave, nacionalno regulatorno tijelo, javni operator HP – Hrvatska pošta d.d. i druge pravne osobe, provoditi do kraja 2013. godine, u svrhu ispunjavanja strateških ciljeva definiranih Strategijom i daljnje liberalizacije tržišta poštanskih usluga.

Tijela državne uprave, nacionalno regulatorno tijelo i javni operator HP – Hrvatska pošta d.d. i druge pravne osobe koji su navedenim Akcijskim planom dobili zadatke da u utvrđenim rokovima provedu određene aktivnosti i mjere, nisu ograničeni na provođenje samo navedenih aktivnosti i mjera. Vlada RH poticati će ta tijela i javnog operatora da u okvirima svojih nadležnosti, te na temelju Zakona o pošti i drugih relevantnih hrvatskih propisa, djeluju na ostvarivanju strateških ciljeva Republike Hrvatske u području daljnje liberalizacije i razvoja tržišta poštanskih usluga i izvan obveznog okvira postavljenog navedenim Akcijskim planom.