

## POŠTOVÁ POLITIKA DO ROKU 2021

Vzhľadom na celospoločenský význam odvetvia poštových služieb pre rozvoj jednotného trhu strategickým zámerom tohto materiálu je načrtnúť ďalšie smerovanie štátnej poštovej politiky s osobitným dôrazom na trvalo udržateľnú univerzálnu službu pri zohľadnení nových trendov na trhu a meniacich sa potrieb používateľov poštových služieb s cieľom vytvárať podmienky na ďalšie rozvíjanie hospodárskej súťaže a na poskytovanie kvalitných poštových služieb.

### VÝCHODISKÁ POŠTOVEJ POLITIKY

Východiskovými materiálmi na prípravu Poštovej politiky do roku 2021 sú predovšetkým:

- „Poštová politika do roku 2014“ schválená uznesením vlády Slovenskej republiky (ďalej len „SR“) č. 244 z 13. apríla 2011,
- „Hodnotiaca správa o plnení úloh Poštovej politiky do roku 2014“, ktorú vzala vláda SR na vedomie na svojom rokovaní dňa 7. januára 2015,
- európsky právny rámec, najmä Smernica Európskeho parlamentu a Rady 97/67/ES z 15. decembra 1997 o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb (Ú. V. ES L 15, 21.1.1998) v platnom znení (ďalej len „poštová smernica“),
- správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o uplatňovaní smernice o poštových službách predkladaná podľa jej článku 23, COM(2015)568 final zo 17. 11. 2015 (ďalej len „správa Komisie“),
- vnútroštátny právny rámec (najmä zákon č. 324/2011 Z. z. o poštových službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o poštových službách“), poštová licencia č. 815/001/2012 zo dňa 15. augusta 2012 na poskytovanie univerzálnej služby a vykonávanie poštového platobného styku v znení zmien a doplnkov, Požiadavky na kvalitu univerzálnej služby č. 240/001/2012, všeobecné povolenie na poskytovanie poštových služieb č. 230/001/2012 zo dňa 27. 3. 2012 v znení zmien a doplnkov),
- Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o službách cezhraničného dodávania balíkov COM(2016)285 final (ďalej len „návrh nariadenia“),
- Oznámenie Komisie Plán budovania jednotného trhu s dodávaním balíkov. Budovanie dôvery v služby dodávania zásielok a podpora online predaja (COM/2013/0886 final),
- Stratégia pre jednotný digitálny trh v Európe (COM(2015)192 final),
- „Štúdia univerzálnej poštovej služby zameraná na potreby a preferencie používateľov poštových služieb“, PricewaterhouseCoopers Slovensko, s. r. o., 2015,
- čiastkové výsledky štúdie „Zhodnotenie súčasného modelu financovania univerzálnej poštovej služby a návrh možností jeho zmeny“, PricewaterhouseCoopers Slovensko, s. r. o., 2017,
- štúdie Európskej skupiny regulačných úradov pre poštové služby/European regulators Group for Postal Services (ďalej len „ERGP“),
- Strednodobá stratégia ERGP na roky 2017 – 2019 (ďalej len „Stratégia ERGP“).

### VŠEOBECNÉ TRENDY V ROZVOJI POŠTOVÝCH SLUŽIEB

Poštové služby, ako služby všeobecného hospodárskeho záujmu, majú významnú úlohu pri dosahovaní efektívneho jednotného trhu Európskej únie (ďalej len „EU“). Prostredie, v ktorom sú poskytované sa dynamicky mení a klasické poštové služby sa musia, v záujme

udržania ich trvalého rozvoja, prispôsobovať novému trendu vývoja. Zásadný význam má v tejto súvislosti prudký rozvoj informačno-komunikačných technológií, a osobitne rozvoj elektronizácie štátnej správy a služieb e-Governmentu, ktoré vo veľkej miere prispievajú k substitúcii klasických listových zásielok s obsahom korešpondencie a výraznému znižovaniu spracovávaných objemov listových zásielok, čo je základnou, najdôležitejšou, a tým aj výnosovo veľmi ťažko nahraditeľnou službou poskytovateľov univerzálnej služby. Na druhej strane však tieto technológie pozitívne podporujú zavádzanie nových elektronických (poštových) služieb, ako aj inovácie existujúcich služieb, aby lepšie zodpovedali meniacim sa potrebám zákazníkov. V celosvetovom rozsahu sa vysoko pozitívne na poštovom trhu prejavuje aj vytváranie nových rozsiahlych tokov balíkov alebo listových zásielok s obsahom tovaru generovaných elektronickým obchodom. Rozvoj elektronického obchodu sa stal jednou z hybných síl zvyšovania prosperity a konkurencieschopnosti poštových podnikov a má značný potenciál prispievať k hospodárskemu rastu a zamestnanosti. Jedným z kľúčových prvkov rastu elektronického obchodu, osobitne v cezhraničnom styku, je kvalitné zabezpečenie fyzického dodávania tovaru objednávaného online s využitím inovovaných doplnkových služieb s pridanou hodnotou.

I napriek narastajúcemu významu trhu doručovania balíkov a citeľnému poklesu listových zásielok univerzálna služba, ktorú sú v súlade s článkom 3 poštovej smernice povinné zabezpečiť všetky členské štáty EÚ, aj naďalej zohráva významnú úlohu pri dosahovaní hospodárskych výsledkov poskytovateľov univerzálnej služby. Na zabezpečenie konkurencieschopnosti a sústavného zvyšovania efektívnosti poskytovateľov univerzálnej služby má zásadný význam využívanie ich sietí, nielen na poskytovanie inovovanej ponuky služieb z rozsahu univerzálnej služby a klasických poštových služieb, ale aj ďalšie vhodné rozširovanie ponuky o nové netradičné činnosti, a to s cieľom dosiahnutia nových úspor z rozsahu. Popri rozširovaní produktového portfólia, pri posilňovaní konkurencieschopnosti a zvyšovaní efektívnosti poskytovateľov univerzálnej služby, zohráva významnú úlohu aj transformácia ich sietí s cieľom lepšieho využitia synergických efektov.

Hoci mnohé členské štáty do rozsahu povinnosti univerzálnej služby zahŕňajú okrem jednotlivito podávaných zásielok aj napríklad hromadné listové zásielky alebo balíky či reklamné zásielky a noviny, v správe Komisie sa konštatuje, že celkovo prevláda trend znižovania počtu druhov položiek, ktoré spadajú pod povinnosť univerzálnej služby. Klesajúcu tendenciu má aj frekvencia doručovania, a to na určené minimum 5 dní v týždni. Pokiaľ ide o cenovú dostupnosť univerzálnej služby, väčšina členských štátov stanovila cenový strop. V mnohých členských štátoch sa však poštové sadzby v posledných rokoch zvýšili, a to v súvislosti so zvyšovaním parametrov kvality služieb, ako aj v súlade s mierou inflácie.

Pokiaľ ide o hospodársku súťaž, možno konštatovať, že aj napriek tomu, že k úplnému otvoreniu trhu s poštovými službami v rámci celej EÚ došlo už v roku 2013, súťaž na trhu s listovými zásielkami sa vo väčšine členských štátov rozvíja len pomaly. Väčšinový podiel na ňom si stále zachovávajú poskytovatelia univerzálnych služieb (priemerne 87% podiel v roku 2015), pričom hospodárska súťaž je rozšírenejšia v prípadoch, keď zásielky doručujú prevádzkovatelia, ktorí si vytvorili vlastnú distribučnú sieť. Hospodárska súťaž na trhu balíkov a trhu expresných poštových zásielok je rozvinutá vo väčšej miere, keďže táto oblasť nebola vyhradená, a priemerný podiel poskytovateľov univerzálnej služby bol v roku 2015 v EÚ v prípade balíkov na úrovni 30% a expresných poštových zásielok na úrovni 20%<sup>1</sup>.

---

1 <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20673/attachments/1/translations/> - str.3 a 4

Ako sa konštatuje v správe Komisie, dva hlavné ciele európskej poštovej politiky, konkrétne zabezpečiť minimálny rozsah služieb určenej kvality za prijateľné ceny pre všetkých používateľov a otvorenie trhu so spravodlivými podmienkami hospodárskej súťaže, boli v značnej miere dosiahnuté, hoci naďalej pretrvávajú obavy, pokiaľ ide o trh cezhraničného doručovania balíkov. Poštový trh sa však naďalej rýchlo vyvíja, a preto je potrebné pokračovať v podrobnom monitorovaní a ďalšom analyzovaní tohto trhu, ako aj účinkov regulačného rámca. To je obzvlášť dôležité vzhľadom na vplyv poklesu množstva listových zásielok a rastúceho počtu balíkov na poskytovanie univerzálnej služby a tiež preto, aby bolo možné v prípade potreby reagovať na zmeny technického, hospodárskeho a sociálneho prostredia, ako aj potrieb používateľov, a tak zabezpečiť udržateľnosť tohto odvetvia. Komisia priebežne monitoruje vývoj trhu poštových služieb na celoeurópskej úrovni, vrátane riešenia štúdií, ktoré budú podkladom pre budúcu európsku právnu úpravu. Na národnej úrovni monitorovanie vývoja na poštovom trhu zabezpečuje Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb (ďalej len „regulačný úrad“) a Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky (ďalej len „MDV SR“) zabezpečilo v rámci odborných štúdií sledovanie potrieb a preferencií univerzálnej služby, ako aj štúdiu jej financovania, ktorá v súčasnosti ešte prebieha.

## A. LEGISLATÍVNA ČASŤ

Súčasná právna úprava o poštových službách je daná zákonom o poštových službách, v ktorom je transponovaná poštová smernica, na základe ktorej bol postupne uskutočnený proces úplného otvorenia trhu poštových služieb v SR s účinnosťou od 1. 1. 2012. Na poštovom trhu v SR je zaregistrovaných 26 poštových podnikov, vrátane poskytovateľa univerzálnej služby, Slovenskej pošty, a. s., (ďalej len „SP, a. s.“). Tieto poštové podniky poskytujú poštové služby na základe všeobecného povolenia, ktoré určuje všeobecné podmienky poskytovania poštových služieb (mimo univerzálnej služby) a poštového platobného styku. Poštové podniky sú registrované v registri poštových podnikov<sup>2</sup>, ktorý vedie regulačný úrad. Z celkového počtu zaregistrovaných poštových podnikov služby poštového platobného styku a úradných zásielok poskytuje len SP, a. s., a služby zameniteľné so službami z rozsahu univerzálnej služby poskytujú tri poštové podniky. Päť rokov po dokončení otvorenia poštového trhu v SR možno konštatovať, že poštový trh v SR patrí v rámci Európy medzi krajiny so stredným stupňom rozvinutia hospodárskej súťaže<sup>3</sup> a nastavený legislatívny a regulačný rámec dostatočne zodpovedá súčasným požiadavkám.

V nadväznosti na uskutočňovanie cieľov *Stratégie pre jednotný digitálny trh v Európe*<sup>4</sup> predložila Komisia návrh nariadenia, ktorý dopĺňa poštovú smernicu vo väzbe na služby cezhraničného dodávania balíkov. V súčasnosti prebieha schvaľovanie návrhu nariadenia v orgánoch EÚ a nadobudnutie jeho účinnosti sa predpokladá v prvom polroku 2018. Jeho špecifickým cieľom je zvýšiť efektívnosť fungovania trhov zvýšením účinnosti a konzistentnosti regulačného dohľadu nad trhmi s dodávaním balíkov, ako i podporiť rozvíjanie hospodárskej súťaže. Ďalším cieľom je zvýšiť transparentnosť taríf so zámerom znížiť neoprávnené rozdiely v tarífach poskytovateľov univerzálnej služby medzi členskými štátmi EÚ, a tak vytvoriť predpoklady na zníženie cien, od ktorého sa očakáva, že by pomohlo rozvíjať obchodné aktivity prostredníctvom elektronického obchodu, osobitne malým

<sup>2</sup> <http://www.teleoff.gov.sk/index.php?ID=8371>

<sup>3</sup> <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20805/attachments/1/translations/> (tabuľka 27 a str. 40)

<sup>4</sup> [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/com/com\\_com\(2015\)0192\\_/com\\_com\(2015\)0192\\_sk.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2015)0192_/com_com(2015)0192_sk.pdf)

a stredným podnikom pôsobiacim najmä v odľahlých vidieckych oblastiach. Povinnosti, ktoré vyplývajú z návrhu nariadenia sa budú týkať poskytovateľov služieb dodávania balíkov, pričom výkon regulačného dohľadu v súvislosti so službami balíkov, ako aj transparentnosť a posudzovanie tarify za príslušné služby cezhraničného dodávania balíkov bude vykonávať regulačný úrad. K návrhu nariadenia prijme Komisia vykonávací akt, v ktorom stanoví príslušné podrobnosti potrebné na jeho vykonávanie. MDV SR zabezpečí predloženie návrhu novely zákona o poštových službách (ďalej len „návrh novely zákona“) tak, aby v stanovenej lehote od nadobudnutia účinnosti nariadenia, mohli byť regulačným úradom prijímané opatrenia na zabezpečenie vykonávania sankcií uplatniteľných v prípade porušenia ustanovení nariadenia. Pri príprave návrhu novely zákona bude MDV SR spolupracovať s regulačným úradom, a to s cieľom zabezpečiť uplatniteľnosť navrhovaných ustanovení a využiť informácie a skúsenosti regulačného úradu z jeho spolupráce s ostatnými regulačnými úradmi v členských štátoch EÚ v rámci ERGP. Súčasťou návrhu novely zákona budú i prípadné zmeny na zlepšenie fungovania systému financovania univerzálnej služby, ktoré vyplývajú zo štúdie MDV SR *Zhodnotenie súčasného modelu financovania univerzálnej poštovej služby a návrh možností jeho zmeny* prebiehajúcej v tomto roku, ako aj ďalšie návrhy na zmenu a doplnenie, ktorých cieľom bude spresniť ustanovenia zákona o poštových službách na základe jeho aplikačnej praxe (napr. rozšírenie rozsahu spracúvania osobných údajov o odosielateľoch, adresátoch a ich zástupcoch v informačných systémoch poskytovateľa univerzálnej služby, spresnenie pojmu úradná zásielka v nadväznosti na zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) v znení neskorších predpisov a ďalšie).

Zhodnotenie legislatívneho a regulačného rámca poštových služieb v európskom rozsahu sa očakáva koncom roka 2019, a to predložením správy Komisie Európskemu parlamentu a Rade o uplatňovaní poštovej smernice, ako to vyplýva z jej článku 23. Na základe informácií Komisie na zasadnutiach Výboru pre poštovú smernicu sa v danej súvislosti predpokladá aj predloženie zmien a doplnkov poštovej smernice. Tieto sa majú týkať, vzhľadom na rozsiahly priebeh inovácií poštových služieb, intenzívne prebiehajúci proces elektronickej substitúcie a s tým súvisiaci pokles listových zásielok, nielen rozsahu univerzálnej služby a možností jej financovania, ale vzhľadom na obrovský potenciál elektronickeho obchodu aj balíkovej služby v širšom rozsahu, a to v závislosti od výsledkov hodnotenia situácie na poštovom trhu, ktoré zabezpečuje Komisia počas súčasného mandátu. Keďže v tejto súvislosti možno predpokladať aj zmeny zásadného charakteru, najmä vo väzbe na univerzálnu službu, ďalšie legislatívne zmeny v národnej právnej úprave o poštových službách sa očakávajú až po roku 2022, po schválení zmien a doplnkov poštovej smernice a novej koncepcie univerzálnej služby.

Pokiaľ ide o poskytovanie poštových služieb v medzinárodnom styku, bude ho poskytovateľ univerzálnej služby v SR, SP, a. s., zabezpečovať s účinnosťou od 1. 1. 2018 podľa medzinárodnej zmluvy, t. j. Svetového poštového dohovoru a jeho nového vykonávacieho predpisu spoločného pre listovú a balíkovú službu. *Ratifikácia Aktov Svetovej poštovej únie* (ďalej len „SPÚ“), prijatých v roku 2016 na 26. svetovom poštovom kongrese v Istanbule, prebehne v druhom polroku 2017. Ďalšie zmeny Aktov SPÚ budú schvaľované na 27. svetovom poštovom kongrese v roku 2020 a ich účinnosť sa očakáva od 1. 1. 2022. Zásadná zmena v podmienkach na zabezpečenie poskytovania služieb medzinárodného poštového styku sa bude týkať dokončenia integrovaného plánu produktov, a to najmä pokiaľ ide o klasifikáciu zásielok a nastavenie integrovaného systému odmeňovania, spoločného pre terminálne odmeny za listovú poštu a podiely za balíky. Zmeny, týkajúce sa klasifikácie listových zásielok a balíkov, vyplývajúce z prvej etapy, účinné od 1. 1. 2018, bude

vykonávať v súlade so zákonom o poštových službách poskytovateľ univerzálnej služby v rámci svojich poštových podmienok. Uvedené zmeny ovplyvňujú doteraz platný systém klasifikácie zásielok v medzinárodnom styku v súlade s doterajšími predpismi a v prípade požiadavky poskytovateľa univerzálnej služby, týkajúcej sa zapracovania zmien klasifikácie na základe zohľadnenia záujmov používateľov, si tieto vyžadujú zmeny poštovej licencie, poštových podmienok a tarify.

#### Zhrnutie

MDV SR pripraví návrh novely zákona o poštových službách, a to s cieľom zabezpečiť legislatívne podmienky vykonávania príslušných ustanovení návrhu nariadenia o službách cezhraničného dodávania balíkov vo veci udeľovania sankcií ako aj s cieľom spresniť ustanovenia zákona o poštových službách, ktorých potreba vyplýva z aplikačnej praxe, príp. zo štúdie MDV SR „Zhodnotenie súčasného modelu financovania univerzálnej poštovej služby a návrh možností jeho zmeny“, vo väzbe na zabezpečenie trvalo udržateľnej univerzálnej služby.

## B. REGULAČNÁ ČASŤ

Regulačnému úradu, okrem povinností, ktoré mu vyplývajú zo zákona o poštových službách (§13 ods.2), sa po schválení návrhu nariadenia a novely zákona o poštových službách rozšíri okruh povinností o reguláciu poskytovania služieb cezhraničného dodávania balíkov. Navrhnuté regulačné opatrenia majú viesť nielen k zlepšeniu transparentnosti taríf poskytovateľov univerzálnej služby, ale posilnením regulačného dohľadu v rámci sprístupnenia informácií nad všetkými príslušnými poskytovateľmi služieb dodávania balíkov, aj k zlepšeniu kvality a dostupnosti služieb cezhraničného dodávania balíkov. Pri uplatňovaní flexibilných ustanovení, týkajúcich sa regulačného dohľadu, bude regulačný úrad postupovať primerane, na základe objektívnej potreby a s prihliadnutím na minimalizáciu administratívneho bremena. V súvislosti so zmenami poskytovania poštových služieb v medzinárodnom poštovom styku zaistí regulačný úrad aplikáciu zmien prijímaných opatrení v súlade s platnými predpismi v rámci svojej pôsobnosti na vnútroštátnej úrovni.

Kľúčovú úlohu pri uplatňovaní ustanovení návrhu nariadenia, rovnako ako je to aj v prípade uplatňovania ustanovení poštovej smernice, bude zohrávať regulačný úrad. V rámci výkonu činnosti štátnej regulácie, ako aj štátneho dohľadu bude prioritou plnenie opatrení Stratégie pre jednotný digitálny trh<sup>3</sup>, stanovených najmä v rámci jej prvého piliera, ktorého cieľom je zabezpečiť lepší prístup spotrebiteľov a podnikov k digitálnym tovarom a službám v celej Európe.

### STRATÉGIA ERGP

Stratégia pre jednotný digitálny trh je tiež jedným z východísk *Stratégie ERGP*<sup>5</sup>, ktorá je založená na troch pilieroch: *podpora trvalo udržateľného poskytovania univerzálnej služby, podpora hospodárskej súťaže na jednotnom poštovom trhu EÚ a ochrana a posilnenie práv používateľov poštových služieb*. Tieto piliere odrážajú regulačné zásady vyplývajúce z poštovej smernice. Regulačný úrad bude, v súlade so zákonom o poštových službách, spolupracovať s regulačnými úradmi iných členských štátov EÚ na riešení úloh vyplývajúcich zo stratégie ERGP, a to s cieľom využitia najlepších skúseností a synergických efektov spolupráce pri

<sup>5</sup> <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20629/attachments/1/translations/>

zohľadnení špecifických podmienok poštového trhu v SR. Regulačné úrady, prostredníctvom ERGP, budú pri konzistentnom uplatňovaní budúcej európskej legislatívy načrtnutej v Stratégii pre digitálny trh a zahrnúť do návrhu nariadenia zohrávať kľúčovú úlohu.

V dôsledku elektronickej substitúcie a klesajúceho objemu listových zásielok, a s tým spojeným rastom čistých nákladov na poskytovanie univerzálnej služby budú regulačné úrady, v rámci piliera *podpora trvalo udržateľného poskytovania univerzálnej služby*, hľadať možnosti na lepšie využitie sietí poskytovateľov univerzálnej služby, a to s cieľom zvyšovania ich efektívnosti.

Riešenie otázok v rámci druhého piliera stratégie ERGP, ktorým je *podpora hospodárskej súťaže*, bude zamerané najmä na plnenie úloh, ktoré regulačným úradom vyplynú z návrhu nariadenia. V tejto súvislosti bude regulačný úrad v rámci ERGP spolupracovať predovšetkým na otázkach transparentnosti podmienok a cien s cieľom identifikovať kritické faktory pre dostupnosť služby cezhraničného dodávania balíkov. Taktiež bude spolupracovať aj na riešení ďalších úloh, a to najmä pokiaľ ide o zber údajov o trhu s dodávaním balíkov tak, aby bol dosiahnutý cieľ návrhu nariadenia.

Jedným zo zásadných regulačných cieľov je zabezpečenie *práv a ochrany používateľov poštových služieb*. V tejto súvislosti bude regulačný úrad spolupracovať v ERGP na monitorovaní vývoja a trendov poštového trhu, vrátane úrovne kvality služieb, cien, postupov reklamačného konania, ako aj na monitorovaní vývoja trhu z hľadiska jeho koncentrácie, zamestnanosti, objemov a príjmov. V záujme ochrany používateľov poštových služieb bude regulačný úrad v spolupráci s ERGP analyzovať rozdiely v požiadavkách poskytovateľov univerzálnej služby a ostatných poštových podnikov, a to pokiaľ ide o integritu poštových zásielok, postupy reklamačného konania a požiadavky na odškodnenie.

### C. UNIVERZÁLNA SLUŽBA A JEJ POSKYTOVATEĽ

Poskytovanie univerzálnej služby v SR vykonáva v súlade s *poštovou licenciou* číslo 815/001/2012 zo dňa 15. augusta 2012 na poskytovanie univerzálnej služby a vykonávanie poštového platobného styku v znení jej zmien č. 599/ORPS/2014, č. 579/ORPS/2016 a č. 75/ORPS/2017-504 (ďalej len „poštová licencia“) poskytovateľ univerzálnej služby, SP, a. s. Kritériá dostupnosti verejnej poštovej siete poskytovateľa univerzálnej služby sú vymedzené v *Požiadavkách na kvalitu univerzálnej služby*, ktoré určil regulačný úrad v zmysle ustanovenia § 41 zákona o poštových službách. Poštovú licenciu udelil regulačný úrad SP, a. s., na obdobie 10 rokov, t. j. do roku 2022<sup>6</sup>. Regulačný podľa § 42 odsek 1 zákona o poštových službách každoročne uverejňuje na svojom webovom sídle správu o stave poskytovania univerzálnej služby a poštového platobného styku<sup>7</sup>.

#### VEREJNÁ POŠTOVÁ SIETĽ

SP, a. s., zabezpečuje poskytovanie univerzálnej služby prostredníctvom vlastnej verejnej poštovej siete, ktorú tvorí 1 536 pôšt, z toho 171 podávacích a 1 365 dodávacích. Súčasne je poskytovanie univerzálnej služby zabezpečené aj prostredníctvom 41 zmluvných partnerov SP, a. s. (pošta Partner), 74 poštových stredísk, 5 pojazdných pôšt a 15 zmluvných výdajov (stav k 30. 6. 2017). Jej súčasťou je tiež 22 BalíkoBOX-ov (od septembra 2017 bude

<sup>6</sup> <http://www.teleoff.gov.sk/data/files/39921.pdf>

<sup>7</sup> <http://www.teleoff.gov.sk/index.php?ID=8711>

prebiehať inštalácia ďalších 17 kusov). Popri širokej ponuke klasických poštových služieb poskytovaných na základe všeobecného povolenia využíva SP, a. s., verejnú poštovú sieť aj na poskytovanie tradičných finančných služieb pre tretie osoby a bankových služieb pre Poštovú banku, a. s. Svoje produktové portfólio pravidelne inovuje. Osobitné miesto v inovovanej ponuke SP, a. s., patrí distribúcii e-kolkov na 312 poštách ako aj poskytovaniu služieb e-Governmentu v rámci integrovaných obslužných miest<sup>8</sup>, ktoré sú zriadené na 601 poštách (stav k 30. 6. 2017).

#### PREFERENCIE POUŽÍVATEĽOV UNIVERZÁLNEJ SLUŽBY

SP, a. s., ako poskytovateľ univerzálnej služby v SR a súčasne určený poštový podnik podľa článku 2 Svetového poštového dohovoru<sup>9</sup>, dosiahla, pokiaľ ide o poštový rozvoj v roku 2016, v integrovanom indexe SPÚ pre poštový rozvoj 21. miesto zo 170 analyzovaných členských krajín SPÚ. Pri výpočte uvedeného indexu sa berú do úvahy spoľahlivosť/kvalita služby, dosah/celosvetová poštová prepojenosť, relevantnosť/intenzita dopytu a pružnosť/schopnosť inovovať.

Vzhľadom na meniace sa celosvetové trendy na liberalizovanom trhu poštových služieb a ich vplyv na univerzálnu službu zabezpečilo MDV SR v roku 2014 prieskum potrieb a preferencií používateľov poštových služieb, a to v rámci *Štúdie univerzálnej služby zameranej na potreby a preferencie používateľov poštových služieb*<sup>10</sup>. Táto štúdia sa uskutočnila v rokoch 2014 a 2015 aj na základe výzvy Komisie, adresovanej členskými krajinami, uskutočniť takéto štúdie s cieľom zistiť preferencie a potreby používateľov poštových služieb s osobitným zameraním na univerzálnu službu, pričom odporučila využiť výsledky štúdie, ktorú dala uskutočniť v roku 2011 so zameraním aj na vypracovanie vhodnej metodológie na lepšie meranie preferencií používateľov poštových služieb<sup>11</sup>.

V štúdiu MDV SR bola využitá metodika z uvedenej štúdie, a to za účelom porovnateľnosti a vyššej objektivity zhodnotenia výsledkov prieskumu. Z prieskumu, jeho analýzy a záverov vyplynula spokojnosť používateľov poštových služieb v SR s rozsahom, ako aj kvalitou univerzálnej služby. Pokiaľ ide o kvalitatívne parametre, v centre ich záujmu, a to tak fyzických, ako aj právnických osôb, bola vykázaná ako dôležitá predovšetkým rýchlosť doručovania, a to aj za cenu určitého zvýšenia sadzby za zásielku. Celkovú spokojnosť používatelia poštových služieb prejavili, pokiaľ ide o miesto, čas a sieť doručovania.

Osobitne sa štúdia zaoberala aj záujmom o poštový platobný styk a o rozšírenie poštových služieb v záujme zvýšenia flexibility poskytovateľa univerzálnej služby. Aj napriek narastajúcim možnostiam uskutočňovať platobný styk elektronicky prejavili používatelia poštových služieb, a to predovšetkým fyzické osoby, aj naďalej záujem o poskytovanie bezhotovostného aj hotovostného poštového platobného styku.

Z otázok prieskumu zameraných na inovácie poštových služieb s využitím informačno-komunikačných technológií vyplynulo, že právnické osoby v SR očakávali od poskytovateľa univerzálnej služby predovšetkým informácie o príchode zásielky prostredníctvom elektronickej služby, elektronické vybavenie dokladov, možnosť overenia listiny alebo podpisu

---

8 Zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (zákon o e-Governmente)

9 Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky č. 129/2014 Z. z.

10 <http://www.telecom.gov.sk/index/index.php?ids=1861>

11 Study on Appropriate Methodologies to Better Measure Consumer Preferences for Postal Services (Rand EUROPE 2011) <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/14187/attachments/1/translations>

na pošte, informácie o doručení zásielky formou sms a poskytovania služieb dátových schránok. Fyzické osoby prejavili najväčší záujem o informácie o doručení zásielky formou SMS, elektronické vybavenie dokladov, informácie o príchode zásielky prostredníctvom elektronickej pošty a o automaty na podanie alebo vyzdvihnutie zásielok fungujúce nepretržite.

#### ROZSAH POSKYTOVANIA UNIVERZÁLNEJ SLUŽBY A JEJ FINANCOVANIE

Výsledky štúdií v SR i v zahraničí, potvrdili, že najmä v strednodobom horizonte je minimálny povinný rozsah poskytovania univerzálnej služby daný súčasným európskym legislatívnym a regulačným rámcom pre používateľov poštových služieb vyhovujúci a žiadaný (päť krát týždenne vyberanie a doručovanie poštových zásielok v stanovených hmotnostných limitoch a poskytovanie služieb spojených s doporučenými a poistenými zásielkami). Vzhľadom na uvedené nie je v súčasnosti potrebné riešiť rozsah univerzálnej služby a spôsob zabezpečenia jej kvality daný platným legislatívnym rámcom. Z hľadiska dlhodobého výhľadu sa však, vzhľadom na dynamické zmeny na poštovom trhu, ako aj na rôznorodý vývoj potrieb a preferencií používateľov poštových služieb v jednotlivých členských štátoch EÚ, očakávajú zmeny v koncepcii univerzálnej služby a jej povinného spoločného minima. MDV SR bude pri schvaľovaní týchto zmien na európskej úrovni presadzovať uplatnenie zásady subsidiarity tak, aby si jednotlivé členské štáty EÚ mohli zabezpečiť legislatívne a regulačné podmienky, ktoré budú zohľadňovať požiadavky používateľov poštových služieb na ich poštovom trhu.

S poskytovaním univerzálnej služby súvisí i riešenie otázky financovania jej čistých nákladov, ktoré je zabezpečené zákonom o poštových službách. V súčasnosti sa mechanizmus financovania čistých nákladov univerzálnej služby v SR uplatňuje formou kompenzačného fondu, ktorý je zriadený a spravovaný regulačným úradom. Prostriedky z kompenzačného fondu je možné použiť na úhradu čistých nákladov univerzálnej služby, ktoré sú tvorené rozdielom medzi čistými nákladmi poskytovateľa univerzálnej služby a nákladmi toho istého poskytovateľa ak by neposkytoval univerzálnu službu, pričom pri ich určovaní sa berie ohľad na nákladovú efektívnosť poskytovania univerzálnej služby a tiež výnosy a trhové výhody, ktoré má poskytovateľ univerzálnej služby z jej poskytovania. Tento spôsob financovania sa uplatňuje od roku 2012 a prípadné návrhy na jeho optimalizáciu formou legislatívnych a regulačných zmien sa očakávajú z výsledkov štúdie „Zhodnotenie súčasného modelu financovania univerzálnej služby a návrh možností jeho zmeny“. Táto štúdia bude ukončená v závere roka 2017. V rámci štúdie je analyzovaný a zhodnotený aj vplyv rozsahu univerzálnej služby, systému zameniteľných poštových služieb a požiadaviek na kvalitu univerzálnej poštovej služby na výpočet a kompenzáciu čistých nákladov na univerzálnu službu.

V nadväznosti na očakávané zásadné zmeny týkajúce sa univerzálnej služby v poštovej smernici zabezpečí MDV SR v rokoch 2019 a 2020 realizáciu štúdie zameranej na stav a vývoj poštového trhu s osobitným dôrazom na univerzálnu službu a jej sociálny rozmer. Súčasťou štúdie bude i prieskum potrieb a preferencií používateľov poštových služieb. Výsledky tejto štúdie budú podkladom na prípravu stanovísk SR pri rokovaníach o návrhoch na zmenu poštovej smernice, ako aj podkladom na prípravu koncepčných návrhov na zmeny, ktorých potreba vyplynie z budúcej európskej právnej úpravy.

#### TRVALO UDRŽATEĽNÁ UNIVERZÁLNA SLUŽBA

Dôležitosť potreby udržateľnosti univerzálnej služby podčiarkuje jednak jej význam pri dosahovaní sociálnej, hospodárskej a územnej súdržnosti, ako aj významné postavenie odvetvia poštových služieb ako zamestnávateľa, a to aj napriek celosvetovému trendu



smerujúcemu k flexibilnejším formám pracovných zmlúv, čo vedie k neistým pracovným miestam bez primeranej ochrany zamestnancov. Na druhej strane sa objavujú nové modely využitia pracovného času, ktoré zamestnancom umožňujú lepšie zosúladiť rodinný a pracovný život, absolvovať odbornú prípravu na pracovisku alebo si zvoliť prácu na kratší pracovný čas. Sociálny rozmer udržateľného poskytovania univerzálnej poštovej služby preto musí zabezpečiť vylúčenie nadmerného zaťaženia zamestnancov s cieľom predchádzať chorobám z povolania, ako aj neustále zlepšovanie pracovných podmienok, aby boli priaznivé a dôstojné. Rovnako je dôležité zabezpečiť istoty pre zamestnancov formou práce na pracovné zmluvy s primeranou odmenou, ktorá zodpovedá zaťaženiu a zodpovednosti práce, čím sa zamedzí odlivu mladšej generácie zamestnancov a stabilizujú dlhoroční skúsení zamestnanci, ako aj posúdenie potreby modernizácie právnych predpisov v sociálnej oblasti a v oblasti zamestnávania tak, aby zmeny v oblasti poštových služieb prebiehali sociálne udržateľným spôsobom s účasťou silných a nezávislých sociálnych partnerov a inštitucionálnym sociálnym dialógom. Význam riešenia problematiky zamestnanosti v poštových službách je zdôraznený aj v správe Komisie<sup>12</sup>.

Na základe Svetového poštového dohovoru, článku 9 Poštová bezpečnosť, je zabezpečená ochrana zamestnancov poskytovateľa univerzálnej služby, a to v rámci *Stratégie poštovej bezpečnosti* schválenej MDV SR dňa 5. júna 2017 a jej *Programu realizácie na roky 2017 - 2020*, ktorého implementáciu zabezpečí SP, a. s. Stratégia poštovej bezpečnosti predstavuje základný bezpečnostný dokument poskytovateľa univerzálnej služby vypracovaný so zámerom, aby zvolený rozsah, ciele a aj jednotlivé opatrenia zodpovedali hrozbám a rizikám, s ktorými je konfrontované poskytovanie poštových služieb v tuzemskom aj medzinárodnom styku. Súčasne, podľa § 7 ods. 6 zákona o poštových službách, má zamestnanec poštového podniku pri doručovaní poštových zásielok a pri dodaní peňazí postavenie chránenej osoby podľa Trestného zákona.

V kontexte sociálneho rozmeru univerzálnej služby a potreby jej trvalej udržateľnosti sa bude pri riešení otázok regulačného rámca univerzálnej služby vychádzať z objektívnych potrieb obyvateľstva a objektívnych možností jej poskytovania. Prihliadať sa bude najmä na zemepisné podmienky, technické možnosti verejnej poštovej siete posilnené inováciami a ekonomickú únosnosť. Súčasne sa bude brať do úvahy aj zabezpečenie univerzálnej služby na úrovni porovnateľnej s podmienkami v členských štátoch EÚ. S cieľom zvýšenia ekonomickej efektívnosti a znižovania nákladovosti prevádzky verejnej poštovej siete pri zachovaní požadovanej kvality a dostupnosti služieb poskytovaných v rámci univerzálnej služby sa bude prihliadať aj na čiastočnú transformáciu prístupových miest verejnej poštovej siete na formu kontaktných miest so zaistením stanoveného rozsahu služieb. Pri prijímaní súvisiacich opatrení sa budú využívať skúsenosti získané inými poskytovateľmi univerzálnej služby v členských štátoch EÚ, ktorí ju poskytujú v podmienkach porovnateľných s podmienkami v SR.

Keďže aj výsledky prieskumu preferencií a potrieb zameraných na univerzálnu službu, uskutočneného v SR, potvrdili osobitný záujem o využívanie inovácií, najmä pokiaľ ide o používané technológie pri poskytovaní poštových služieb, poskytovateľ univerzálnej služby zabezpečil v posledných dvoch rokoch výrazné zmeny zamerané na inovácie produktov a služieb s uplatnením využívania informačných a komunikačných technológií. Na realizáciu inovácií na zlepšenie poskytovaných služieb s dôrazom na ekonomickú návratnosť vynaložených investícií kladie dôraz aj MDV SR, a to pri výkone práv akcionára, najmä pokiaľ

---

<sup>12</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF?uri=CELEX:52015SC0207&from=EN> (strany 68-76)

ide o schvaľovanie strategických cieľov v rámci podnikateľských plánov SP, a. s. Okrem tohto cieľa, bude MDV SR aj naďalej podporovať pri schvaľovaní koncepcie rozvoja SP, a. s., ako aj pri schvaľovaní podnikateľských plánov SP, a. s., aj ďalšie strategické ciele, ktorými sú najmä efektívna, dostupná a trvalo udržateľná univerzálna služba, ochrana majetku a zabezpečenie primeranej starostlivosti o zverený prioritný investičný majetok. Pri schvaľovaní uvedených dokumentov bude MDV SR venovať osobitnú pozornosť problematike zamestnanosti v poštových službách najmä pokiaľ ide o podporu rozvoja ľudských zdrojov v súvislosti s inováciami poštových služieb a modernizáciou technológií. Na získavanie zamestnancov podporí zavedenie duálneho vzdelávania. Uvedený postup bude MDV SR uplatňovať v nadväznosti na Agendu Organizácie Spojených národov 2030 pre trvalo udržateľný rozvoj<sup>13</sup>.

Otázky zabezpečenia univerzálnej služby, rovnako, ako aj otázky týkajúce sa zamestnanosti, s dôrazom na vytváranie kvalitných podmienok na rozvíjanie ľudských zdrojov v podmienkach SP, a. s., budú súčasťou *Koncepcie rozvoja SP, a. s., na obdobie rokov 2017 - 2020*, ktorú v súčasnosti pripravuje SP, a. s.

#### Zhrnutie

MDV SR bude pri plnení úloh súvisiacich s univerzálnou službou a jej poskytovateľom:

- klásť dôraz na ekonomickú návratnosť investícií a podporovať inovácie produktov a služieb, v súvislosti s rozvojom digitalizácie, ako aj vytváranie podmienok na zachovanie trvalo udržateľného charakteru univerzálnej služby a jej primeraného financovania;
- venovať osobitnú starostlivosť sociálnemu rozmeru poskytovateľa univerzálnej služby, a to najmä pokiaľ ide o riešenie otázok poštovej bezpečnosti, zamestnanosti a rozvoja ľudských zdrojov vrátane duálneho vzdelávania.

## D. MEDZINÁRODNÉ VZŤAHY V POŠTOVÝCH SLUŽBÁCH

Hlavnou úlohou v medzinárodných vzťahoch v poštových službách na úrovni orgánov štátnej správy bude spolupráca na riešení úloh poštovej politiky vyplývajúcich SR z členstva v EÚ. Pôjde o plnenie úloh týkajúcich sa spolupráce vo Výbore pre poštovú smernicu a v jeho pracovných skupinách, ako aj o plnenie úloh súvisiacich s činnosťou Pracovnej skupiny pre poštové služby pri Rade EÚ. Uvedené orgány štátnej správy budú vzájomne spolupracovať na príslušných úlohách z hľadiska svojej pôsobnosti.

Pokiaľ ide o Výbor pre poštovú smernicu, činnosť bude zameraná najmä na riešenie úloh týkajúcich sa poštovej smernice a jej uplatňovania, kvality poštových služieb, poštovej štatistiky, colných otázok, oslobodenia služieb z rozsahu univerzálnych služieb od dane z pridanej hodnoty, pôsobenia v medzinárodných organizáciách ako sú SPÚ, WCO (World Customs Organization - Svetová colná organizácia), WTO (World Trade Organization – Svetová obchodná organizácia) a úloh v oblasti normalizácie, ktorých riešenie zabezpečuje Komisia v rámci Technického výboru TC331 v spolupráci s CEN (Comité Européen de Normalisation - Európsky výbor pre normalizáciu). Spolupráca v rámci Pracovnej skupiny pre poštové služby pri Rade EÚ bude spočívať v súčinnosti pri príprave stanovísk k predloženým návrhom európskych predpisov týkajúcich sa poštových služieb, ako aj pri riešení štúdií.

<sup>13</sup> [http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/20-2030-agenda-sustainable-development/?utm\\_source=dsmsauto&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=EU+response+to+the+2030+Agenda+for+Sustainable+Development+%e2%80%93+a+sustainable+European+future](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/20-2030-agenda-sustainable-development/?utm_source=dsmsauto&utm_medium=email&utm_campaign=EU+response+to+the+2030+Agenda+for+Sustainable+Development+%e2%80%93+a+sustainable+European+future)

Ďalšou formou spolupráce bude spolupráca na celoeurópskej úrovni v rámci tzv. užších únií, ktoré sa medzi členskými krajinami Svetovej poštovej únie vytvárajú na geografickom, kontinentálnom alebo regionálnom princípe. Orgány štátnej správy v poštových službách sa vo vzájomnej súčinnosti budú zapájať do aktivít Európskeho výboru pre poštovú reguláciu/Comité européen pour la réglementation postale (ďalej len „CERP“) (organizačne začlenený pod CEPT - European Conference of Postal and Telecommunications Administrations - Európska konferencia poštových a telekomunikačných správ).

Spolupráca orgánov štátnej správy v rámci CERP sa bude orientovať najmä na spoluprácu v oblasti riešenia úloh súvisiacich s tvorbou poštovej legislatívy a regulácie a pôsobenie ako užšej únie v rámci SPÚ s cieľom spolupracovať na koordinácii spoločných európskych stanovísk k návrhom, ktoré budú riešené v rámci SPÚ. V tejto súvislosti bude prebiehať spolupráca s európskymi krajinami na úrovni pracovných skupín pre riešenie aktuálnych otázok poštovej politiky a na riešenie otázok súvisiacich s členstvom v SPÚ. MDV SR sa bude aktívne zapájať do činností oboch pracovných skupín, a to s cieľom prispieť k hľadaniu spoločných riešení v súlade s plnením úloh, ktoré mu vyplývajú z členstva SR v EÚ a SPÚ. MDV SR bude, v súvislosti s prípravou na kongresy SPÚ, podporovať vzájomnú spoluprácu CERP s PostEurop (Asociácia európskych verejných poštových operátorov zabezpečujúca medzinárodné vzťahy a spoluprácu na úrovni poskytovateľov univerzálnej služby), a to najmä pokiaľ ide o koordináciu európskych stanovísk k dokumentom SPÚ a návrhom na zmenu Aktov SPÚ.

Dôležitou úlohou spolupráce je účasť na vypracovávaní dokumentov s odporúčaniami pre riadenie celej oblasti krízového manažmentu v poštových službách v rámci systému civilného núdzového plánovania NATO. Zástupca MDV SR sa pravidelne zúčastňuje a podieľa na práci Plánovacieho výboru NATO pre civilné komunikácie (NATO/IRCSG – Industrial Resources and Communications Service Group), ktorý vyššie spomínané dokumenty vypracováva pre celý sektor poštových služieb. Poskytovateľ univerzálnej služby, SP, a. s., tieto odporúčania pravidelne vyhodnocuje a implementuje do svojej bezpečnostnej politiky aj v rámci opatrení hospodárskej mobilizácie ako určený subjekt. Plnenie príslušných úloh bude zabezpečované podľa dokumentu odsúhlaseného na Varšavskom summite NATO v roku 2016 – Commitment to enhance resilience – posilnenie odolnosti prostredníctvom civilnej pripravenosti – základné požiadavky NATO pre posilnenie odolnosti na národnej úrovni.

Spolupráca na úrovni štátnych orgánov a poskytovateľa univerzálnej služby bude prebiehať v súvislosti s plnením úloh, ktoré MDV SR zabezpečuje ako gestor SR v SPÚ. Popri priebežnom zabezpečovaní úloh, ktoré sa uskutočňujú v priamom kontakte s Medzinárodným úradom SPÚ, sa spolupráca bude týkať prípravy mimoriadneho kongresu SPÚ, ktorý je plánovaný na rok 2018 a nasledujúceho riadneho 27. svetového poštového kongresu, ktorý sa bude konať v roku 2020. MDV SR zabezpečí na tento účel plnenie úloh, ktoré mu vyplývajú tak na národnej (spolupráca s Ministerstvom zahraničných vecí a európskych záležitostí SR (ďalej len „MZVEZ SR“), regulačným úradom a SP, a. s., ako určeným poštovým podnikom), ako aj na medzinárodnej úrovni (spolupráca v Pracovnej skupine pre poštové služby pri Rade EÚ a v CERP na príprave a koordinácii európskych stanovísk, ako aj spolupráca v orgánoch SPÚ na príprave predkladaných návrhov, najmä pokiaľ ide o úpravu medzinárodných zmlúv, integrovaný produktový plán, reformu SPÚ, reformu dôchodkového systému zamestnancov Medzinárodného úradu SPÚ, ako aj systému príspevkových jednotiek a financovania SPÚ). Na tento účel bude potrebné zo strany MDV SR v súčinnosti s MZVEZ SR zabezpečiť *účasť delegácie SR na mimoriadnom aj riadnom 27. svetovom poštovom kongrese*, predložiť vláde

SR správu o účasti slovenskej delegácie na oboch kongresoch (2018, 2020), zabezpečiť ratifikáciu záverečných dokumentov kongresov a vykonávanie medzinárodného poštového styku podľa schválenej účinnosti. MDV SR bude v rámci plnenia úloh vyplývajúcich z rozhodnutí kongresov SPÚ, popri plnení iných úloh vyplývajúcich z rozhodnutí a odporúčaní kongresov, naďalej pokračovať v rozvíjaní spolupráce s filatelistickými združeniami, v rámci stabilizácie a udržateľnosti ich činnosti v budúcich rokoch, a to osobitne využívaním medzigeneračnej spolupráce na rozvíjanie mládežníckej filatelie.

#### Zhrnutie

MDV SR bude zabezpečovať úlohy vyplývajúce z medzinárodných vzťahov v poštových službách s cieľom zabezpečiť efektívnosť členstva v príslušných medzinárodných organizáciách a podporiť trvalo udržateľný charakter univerzálnej služby.

#### Záver

Základným cieľom Poštovej politiky do roku 2021 je predovšetkým stanoviť legislatívne a regulačné zámery na vytváranie podmienok poskytovania poštových služieb s dôrazom na zabezpečenie univerzálnej služby a jej financovania, ako aj na zabezpečenie úloh vyplývajúcich zo Stratégie pre jednotný digitálny trh v Európe v súvislosti s cezhraničným doručovaním balíkov generovaných elektronickým obchodom.

Hodnotiaca správa o plnení úloh Poštovej politiky do roku 2021 bude predložená vláde SR do 30. júna 2022.