



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 18.10.2006
KOM(2006) 596 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

**Výhledová studie o vlivu úplného dosažení vnitřního trhu poštovních služeb v roce 2009
na všeobecnou poštovní službu**

ZPRÁVA KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

Výhledová studie o vlivu úplného dosažení vnitřního trhu poštovních služeb v roce 2009 na všeobecnou poštovní službu

(Text s významem pro EHP)

1. SOUVISLOSTI A ÚČEL TÉTO ZPRÁVY

Od svého zahájení před více než 15 lety bylo hlavním cílem poštovní politiky EU zajistit udržitelnou všeobecnou službu vysoké kvality pro všechny zákazníky a občany EU v celém Společenství. Agendu poštovní reformy EU schválenou zákonodárci EU tvoří opatrné postupné zavádění hospodářské soutěže na poštovní trhy tak, aby se zlepšila účinnost, kvalita a výběr poštovních služeb, s cílem případného úplného otevření trhu. Za posledních 15 let se zbývající monopoly postupně zmenšily a poštovní subjekty dostaly čas, aby mohly své organizace přizpůsobit nové situaci. Poštovní směrnice uvádí rok 2006 jako rok, kdy by Komise měla potvrdit, zda je možno pokračovat v agendě poštovní reformy a podniknout poslední krok k úplnému otevření trhu v roce 2009, jak směrnice předpokládá. V tento klíčový okamžik směrnice výslovně požaduje¹, aby Komise předložila „výhledovou studii“ s cílem zhodnotit, zda je možné toto provést a současně zachovat všeobecnou službu.

Analýza předkládaná v této studii se zaměřuje na perspektivní výhled a hodnotí, co by se stalo se všeobecnou službou při scénáři úplného otevření trhu v roce 2009. Tuto otázku nelze zodpovědět, aniž bychom se nezabývali úzce související otázkou, jak se bude všeobecná služba financovat při neexistenci monopolu (nebo „vyhrazené oblasti“). V této studii Komise úmyslně zaujala velmi opatrný přístup a zaměřila se na dlouhodobou udržitelnost poskytování všeobecné služby v zájmu občanů a podniků EU.

Tato zpráva, výhledová studie Komise, vychází ze zjištění odvětvové studie PriceWaterhouseCoopers (PWC) o vlivu úplného otevření trhu na všeobecnou poštovní službu². Kromě toho je založena na řadě dalších prvků, zvláště na zjištění z minulých odvětvových studií³, zpráv odborníků, rozsáhlých konzultací se zúčastněnými stranami, výzkumu, stejně jako na zkušenostech s hospodářskou soutěží na poštovních trzích a v dalších odvětvích.

Tato zpráva znovu opakuje cíle poštovní reformy EU a předkládá stav všeobecné poštovní služby v EU včetně budoucích tržních trendů. Hodnotí možné vlivy a příležitosti, které bude mít vnitřní poštovní trh otevřený hospodářské soutěží pro všeobecnou službu a související cíle Společenství v této oblasti (zaměstnanost a sociální hlediska). Nakonec se tato zpráva zabývá

¹ Ustanovení čl. 7 odst. 3 směrnice 97/67/ES ve znění směrnice 2002/39/ES.

² „The impact on universal service of the full market accomplishment of the postal internal market in 2009“ (Vliv úplného dosažení vnitřního trhu poštovních služeb v roce 2009 na všeobecnou poštovní službu), PriceWaterhouseCoopers, 2006 (dále jen „PWC 2006“).

³ Od začátku poštovní reformy EU zadala Komise 20 studií, viz http://ec.europa.eu/internal_market/post/studies_en.htm

možnými doprovodnými opatřeními ke zmírnění možných rizik, včetně alternativních mechanismů financování všeobecné služby.

2. CÍLE POŠTOVNÍ REFORMY EU

Poštovní reforma EU byla navržena s cílem zlepšit statickou situaci různé kvality a omezeného výběru poštovních služeb provozovaných tradičními poskytovateli služeb, kteří mají v každém členském státě poštovní monopol.

V reakci na bezprostřední změny na tradičním poštovním trhu a na potřebu rozvíjet evropský vnitřní poštovní trh se zákonodárci EU rozhodli zavést na trhu větší hospodářskou soutěž, aby poskytli nezbytné pobídky, které by řešily potřebu účinnosti a lepší kvality⁴. Byl zaveden regulační rámec, aby bylo možno sledovat vývoj na trhu a kontrolovat poskytování všeobecné služby.

Definice všeobecné poštovní služby formulovaná EU je založena na dvou hlavních prvcích: škále služeb a podmínkách spojených s jejich poskytováním. Všeobecná poštovní služba je definována v článku 3 poštovní směrnice⁵. Je možno ji shrnout jako přístup ke škále služeb (dopisy, balíky, cenné a doporučené zásilky a další poštovní zásilky) za podmínek dosažitelnosti (ceny), požadavků na dostupnost a kvalitu (vybírání a doručování zásilek 5 dní v týdnu, omezená doba přepravy) a dodržování „základních požadavků“ (např. soukromí korespondence).

V souladu se zásadou subsidiarity se široká definice všeobecné poštovní služby v poštovní směrnici uplatňuje v EU různými způsoby a odráží tak potřeby jednotlivých států a společností. Odchyłky jsou přípustné za výjimečných podmínek (např. snížení četnosti doručování zásilek do velmi odlehlých oblastí).

Financování všeobecné poštovní služby dnes stále ve většině členských států závisí hlavně na vyhrazené oblasti nebo na přetrvávajícím monopolu (doplněným úspory z rozsahu a sortimentu), z nichž mají prospěch tradiční veřejní poskytovatelé poštovních služeb. Pokud vyhrazená oblast poskytuje uspokojivý mechanismus, aby bylo možno financovat poskytování všeobecné služby, zůstává nejdůležitější překážkou k dosažení vnitřního trhu poštovních služeb. Jak se uvádí v Zelené knize o vývoji jednotného trhu poštovních služeb z roku 1992, jsou potřeba vhodné pobídky pro poskytovatele služeb, aby své služby přizpůsobili, inovovali a zajistili účinnou všeobecnou službu pro všechny občany EU. Logiku kontrolovaného otevírání trhu proto potvrdila Komise v roce 1992, Rada v roce 1994, Evropský parlament a Rada v letech 1997 a 2002, jakož i následné zprávy Komise o uplatňování poštovní směrnice, a to za podmínky, že bude zabezpečena všeobecná služba⁶.

⁴ Zelená kniha o vývoji jednotného trhu poštovních služeb, KOM(91)476 v konečném znění.

⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby ve znění směrnice 2002/39/ES.

⁶ KOM(91) 476 v konečném znění; Úř. věst. C 48, 16.2.1994; směrnice 97/67/ES a směrnice 2002/39/ES; KOM (2002) 632 v konečném znění; KOM(2005) 102 v konečném znění; KOM(2006) 595.

3. POSKYTOVÁNÍ VŠEOBECNÉ POŠTOVNÍ SLUŽBY: SOUČASNÝ STAV

Nedávná analýza ukazuje, že vývoj všeobecných poštovních služeb v Evropě je na uspokojivé úrovni: všeobecná služba má vysokou kvalitu, ceny jsou dostupné, přístup ke službám je snadný a mnoho poskytovatelů má značné zisky⁷. Dosavadní pozitivní dopad poštovní reformy byl rovněž zaznamenán ve zprávách Komise o uplatňování poštovní směrnice⁸, stejně jako v nedávném usnesení Evropského parlamentu⁹.

Současný obrázek rovněž ukazuje naprosto odlišnou poštovní službu v porovnání se službou tradiční: poskytovatelé poštovních služeb jsou nyní komplexními a moderními subjekty, které si konkurují s ostatními komunikačními médii v dynamickém prostředí. Více než 87,5 % poštovních zásilek zasílají podniky. Na způsob, jakým jsou poskytovány poštovní služby, má navíc vliv nedávný technologický rozvoj, který rovněž podněcuje jejich hlavní činnost. V této souvislosti jsou významným zdrojem příležitostí pro budoucí růst poštovního odvětví¹⁰ ekonomické subjekty, zejména malé a střední podniky, které hrají aktivní úlohu v různých stádiích hodnotového řetězce poštovních služeb.

Některé členské státy své poštovní služby otevřely hospodářské soutěži zcela nebo z velké části v předstihu před agendou EU nebo to vážně plánují, takže se očekává, že do roku 2008 se úplná hospodářská soutěž bude týkat přibližně 60 % objemu listovních zásilek EU. V těchto zemích byly přes neexistenci vyhrazené oblasti zachovány a splněny požadavky na poskytování všeobecné služby. Příklady Švédska, Finska a Spojeného království ukazují, že účinnost a spolehlivost poštovních služeb se zlepšila a splňuje potřeby občanů a podniků¹¹. Vnímání přístupu k poštovním službám je ze strany spotřebitelů na jednotlivých vnitrostátních trzích velmi odlišné¹².

Analýza podrobného zajištění požadavků na poskytování všeobecné služby (přijatelné ceny, stanovená kvalita, všudypřítomnost sítě poštovních úřadů), stejně jako změny v pracovním prostředí dokládají, že poskytovatelé služeb a zákazníci pocítují vliv změn v poštovním odvětví, a to bez ohledu na otevírání trhu. Klíčové hnací mechanismy, jako je poptávka, technologický rozvoj, organizační změny a regulační systémy, mají vliv na způsob poskytování všeobecné služby¹³. Vytvořila se nová dynamika s rostoucí profesionalizací v poskytování všeobecné služby, lepšími službami a větší hodnotou pro zákazníky.

⁷ „Main developments in the postal sector (2004-2006)“ (Hlavní vývoj v poštovním odvětví (2004-2006)), WIK Consult 2006 (dále jen „Wik 2006“).

⁸ KOM(2002) 632, KOM(2005) 102, KOM(2006).

⁹ Usnesení Evropského parlamentu o uplatňování poštovní směrnice (směrnice 97/67/ES ve znění směrnice 2002/39/ES) (2005/2086(INI)), únor 2006.

¹⁰ „European Mail Manifesto: Growth, Partnership and Innovation in a changing industry“ (Evropský poštovní manifest: růst, partnerství a inovace v měnícím se odvětví), Postal Users' Group, 2006.

¹¹ „A broad economic analysis of the effects of liberalising the postal market“ (Široká ekonomická analýza účinků liberalizace poštovního trhu), Swedish Institute for growth policy studies, 2005.

¹² Zdroj: Eurobarometer survey 2002 (pouze EU 15), 2003 (pouze nové členské státy), 2004, 2006 a Focus Groups 2006.

¹³ „Technology and innovation in the postal sector“ (Technologie a inovace v poštovním odvětví), A. D. Little, 2004; „European landscape in 2015“ (Evropská krajina v roce 2015), Boston Consulting Group, 2006 (dále jen „BCG 2006“).

4. POTENCIÁLNÍ VLIVY NA VŠEOBECNOU SLUŽBU PŘI SCÉNÁŘI PLNĚ OTEVŘENÉHO TRHU

4.1. Vliv na poskytování všeobecné služby

Přístup k poštovním službám

Změna v tradičním přístupu k všeobecným poštovním službám je již zřejmá a odráží zejména způsob, jakým dnes spotřebitelé přistupují k poštovním službám, a po úplném otevření trhu se neočekávají žádné další podstatné změny. Kladně lze hodnotit to, že se očekávají kvalitnější služby, které odpovídají potřebám zákazníků; negativní stránkou je to, že může být ovlivněn přístup k těmto službám ve vzdálených oblastech, což by mohlo znamenat nutnost podpůrných opatření, pokud poskytovatelé všeobecné služby a další tržní subjekty nenabídnou dostatečné alternativy. V prostředí více poskytovatelů služeb bude zvláště během přechodného období nutný regulační dohled, který by zaručil spotřebitelům a malým a středním podnikům přístup ke službám.

Kvalita služeb

Všudypřítomnost poskytování služeb a jejich vysoká kvalita jsou nejdůležitějšími marketingovými výhodami tradičních poskytovatelů všeobecné poštovní služby. Nebylo by logické, aby v plně konkurenčním prostředí snižovali své standardy. V případě méně přitažlivých tržních segmentů by při neexistenci konkurenčního tlaku mohlo být k zajištění kvality nutné, aby pokračovala regulační kontrola a sledování¹⁴.

Cena a dostupnost

Obecně je očekávaným vlivem úplného otevření trhu na všeobecnou službu lepší sladění služeb se skutečnými potřebami a ochota spotřebitelů a malých podniků za tyto služby platit. Pro menší zákazníky a ještě více pro spotřebitele, kteří poštovním službám věnují pouze velmi malou část svého celkového rozpočtu, je cenová stabilita důležitá a ke kontrole vývoje lze zavést regulační záruky ve formě mechanismů horního cenového rozsahu.

4.2. Vliv na financování všeobecné služby

Tržní síly budou stále více přispívat k účinnějšímu poskytování všeobecné služby a omezovat náklady na zbývající část, která nemá žádný přímý ekonomický přínos. Nicméně budoucnost všeobecné služby nelze výhradně svěřit tržním silám. Poskytovatelům všeobecné poštovní služby bude muset být povolen určitý stupeň obchodní svobody (zejména odstranění omezení spočívajícího v jednotných cenách za hromadnou poštu) a, bude-li to oprávněné a přiměřené, může být nutné financování *ad hoc*. Navíc lze rovněž provádět regulační opatření, zejména na trzích s nízkými objemy zásilek na hlavu.

4.3. Vliv na zaměstnanost

Restrukturalizace tradičních poskytovatelů služeb je setrvalým trendem a otevírání trhu je pouze jedním z jeho motorů. Celkově je možno získat větší potenciál z podpory dynamičtějšího otevřeného trhu, z něhož bude mít prospěch větší část odvětví,

¹⁴ „The evolution of the regulatory model for European postal services“ (Vývoj regulačního modelu pro evropské poštovní služby), Wik-Consult, 2005 (dále jen „Wik 2005“).

než z udržování současného stavu¹⁵. Očekává se, že účinky vyvolané úplným otevřením trhu při rozšiřování celkové velikosti poštovních trhů a při usnadňování integrace a hospodářské soutěže pomocí alternativních metod komunikace a dopravy budou dále přispívat k zachování udržitelné zaměstnanosti u poskytovatelů všeobecné poštovní služby, stejně jako usnadní vytvoření nových pracovních míst u jiných provozovatelů a nových subjektů.

4.4. Vliv na územní a sociální soudržnost

Vzhledem k tomu, že poskytovatelé všeobecné služby plní společenskou úlohu, mohou požadovat odpovídající finanční náhradu. Příslušné odpovědi je třeba hledat na vnitrostátní úrovni, kde je možno takovéto nároky nejlépe vyhodnotit a poskytnout vhodnou odpověď z hlediska financování (viz příklady Francie a Norska)¹⁶.

4.5. Význam rozdílů mezi členskými státy

Důležitým bodem, který je v tomto hodnocení třeba zvážit, je různý dopad na otevírání trhu v každém členském státě s ohledem na situaci na vnitrostátním poštovním trhu a různá stadia připravenosti tradičních poskytovatelů všeobecné služby. Tvrdí se, že v závislosti na těchto rozdílech může být otevírání trhu v některých členských státech pro poskytování všeobecné služby škodlivé. Studie provedená společností PWC přezkoumala veškeré rozdíly v rámci EU při scénáři plně otevřeného trhu a došla k závěru, že v žádném členském státě by otevření trhu v roce 2009 neohrozilo všeobecnou službu, a nemělo by se tudíž odkládat. To potvrzuje vlastní posouzení Komise a další hodnocení, zejména studie Ecorys, která podává další podrobnosti o perspektivách rozvoje hospodářské soutěže pro každý trh; dále dvě následné studie o vývoji evropského poštovního trhu vypracované společností Wik-Consult a studie o poštovní ekonomice vypracovaná společností Nera (i když tyto tři studie nepodávají formálně zprávu ve formátu jednotlivých zemí, ubírají se stejným směrem)¹⁷.

Případ od případu mohou být nutná určitá opatření na úrovni členských států, aby se řešily veškeré případy nedostatečné připravenosti tradičního poskytovatele. To by tradičnímu poskytovateli mělo umožnit provést restrukturalizaci, aniž by došlo ke zhoršení všeobecné poštovní služby. Potvrzení konečného data úplného otevření trhu přinese pobídky k včasnému dokončení příprav. Veškeré specifické problémy, s nimiž by se někteří poskytovatelé všeobecné služby mohli potýkat, lze zmírnit pomocí dalších záruk, aniž by bylo nutno posouvat úplné otevření trhu za rok 2009.

4.6. Riziko zpoždění reformy

Bez perspektivy skutečného otevření trhu může být dlouhodobé poskytování všeobecné služby ohroženo¹⁸. Jsou nutné další investice, aby bylo možno řešit nové tržní úkoly a pokračovat v poskytování všeobecné služby, neboť vnitrostátní vlády, které se musí vyrovnat s rozpočtovými omezeními, nejsou příliš ochotné investovat do poštovní

¹⁵ BCG 2006, s. 19.

¹⁶ PWC 2006, s. 169.

¹⁷ „Economics of postal services“ (Ekonomika poštovních služeb), Nera, 2004; „Development of competition in the postal sector“ (Rozvoj hospodářské soutěže v poštovním odvětví), Ecorys, 2005 (dále jen „Ecorys 2005“); „Main developments in the European postal sector“ (Hlavní vývoj v evropském poštovním odvětví), Wik-Consult, 2004, (dále jen „Wik 2004“); Wik 2006, PWC 2006.

¹⁸ „Giving customers choice: a fully open postal services market“ (Dát zákazníkům na výběr: plně otevřený trh poštovních služeb); Postcomm, 2005.

infrastruktury¹⁹. Při hodnocení příležitosti k investicím do dotčeného odvětví potřebují příslušné subjekty regulační jistotu a potvrzení o otevření trhu, aby mohli uvolnit potenciál poštovního trhu.

Kromě toho by pokračující monopolní ochrana neposkytla potřebné pobídky tradičním poskytovatelům, aby nabízeli kvalitu a účinnost ku prospěchu všech uživatelů. Perspektiva (nekonečného) zvyšování cen uživatele přiměje k tomu, aby přešli k alternativním prostředkům komunikace. To by rovněž odradilo současné investiční plány, omezilo hledání inovací a služeb s přidanou hodnotou. Navíc by pracovní místa v poštovním odvětví byla dlouhodobě ohrožena, stejně jako místa v přílehlých odvětvích, která závisejí na dynamickém poštovním trhu. Zpoždění procesu by zkrátka dalo trhu špatný signál.

Při neexistenci dalšího otevírání trhu by byl nutný další regulační zásah s cílem stimulovat a směřovat hospodářskou politiku, aniž by se tím nutně zajistila větší účinnost a zaměření na zákazníka. To by směřovalo proti myšlence lepší a cílenější regulace, což je přístup, který je stále více přijímán v celé EU²⁰.

5. DOPLŇKOVÁ A DOPROVODNÁ OPATŘENÍ K ZABEZPEČENÍ VŠEOBECNÉ SLUŽBY PŘI ÚPLNÉM OTEVŘENÍ TRHU

5.1. Různé úrovně opatření: tržní síly, regulace EU / členských států

Existuje soubor možností, které vyplynou z tržních sil a regulace na úrovni EU nebo jednotlivých států a které budou napomáhat otevírání trhu a současně zabezpečí všeobecnou službu. Počátečním krokem je závazek poskytovatelů všeobecné služby přizpůsobit se nové situaci a umožnit všeobecné službě těžit z dynamické účinnosti (pomocí reorganizace, větší orientace na zákazníka nebo přizpůsobení pracovní síly). Druhým krokem je poskytnout zákazníkům poštovních služeb další záruky pro všeobecnou službu prostřednictvím regulačního rámce na úrovni EU a/nebo členských států. Nakonec by v nutných a oprávněných případech měla existovat možnost požadovat financování všeobecné služby.

V uvedeném pořadí nabízejí tato různá opatření širokou škálu možností, z nichž si činitelé s rozhodovacími pravomocemi mohou vybrat ta, která nejlépe vyhovují jejich vnitrostátním zvláštnostem. Četné výzkumné a případové studie potvrzují, že tato opatření je možné s odpovídajícím odhodláním zúčastněných subjektů²¹ provádět.

5.2. Odpovědi trhu: dynamická účinnost

Rozšiřování objemu:

Ve světle významu úspor z rozsahu při poskytování všeobecné služby mají objemy poštovních zásilek klíčový podíl na zmírnění potenciálního vlivu otevírání trhu. Významný růst se očekává v případě trhů s nízkými objemy na hlavu²², zejména těch, které by mohly být otevřením trhu nejvíce zasaženy²³. Rozšířená partnerství s odvětvím poštovních zásilek

¹⁹ Wik 2006, s. 159.

²⁰ „Zlepšení právní úpravy v oblasti růstu a pracovních míst v Evropské unii“, SEK(2005) 175.

²¹ Wik 2004; Ecorys 2005; Wik 2006; BCG 2006; PWC 2006.

²² Wik 2006, s. 202.

²³ PWC 2006, s. 119.

mohou také významně zlepšit podmínky pro další rozšíření objemů. Podporou využívání listovních zásilek jako komunikačního média, včetně adresných reklamních zásilek jako hlavního příspěvatele, se tyto faktory budou přímo i nepřímo podílet na poskytování všeobecné služby.

Diverzifikace příjmů:

Za předpokladu určité obchodní svobody existují pro poskytovatele poštovních služeb tržní příležitosti k tomu, aby mohli diverzifikovat své příjmy a využít úspor ze sortimentu. Na základě vnitřních křížových dotací mohou poskytovatelé všeobecné služby nepřímo zajistit svou schopnost poskytovat v případě nutnosti všeobecnou poštovní službu. Pro poskytovatele poštovních služeb existuje dostatečný prostor k tomu, aby nadále úspěšně přidávali činnosti k hodnotovému řetězci a budovali širší portfolio služeb. Mnoho poskytovatelů služeb různé velikosti a s různými ambicemi se již úspěšně zapojilo do činností poštovních bank, rozvoje maloobchodních činností, logistiky a expresních zásilek, regionálního nebo mezinárodního vývoje nebo širšího partnerství s odvětvím logistiky²⁴.

Restrukturalizace poskytovatelů všeobecné služby

Reorganizace operací tradičních poskytovatelů služeb je klíčovým prvkem přizpůsobení se úplnému otevření trhu, což by jim mělo umožnit vyrovnat se s hospodářskou soutěží a současně zachovat úroveň všeobecné služby, a tak zajistit všem uživatelům účinnější služby. Několik měřítek pro srovnání ukazuje, že existuje značný prostor pro snížení cen, a zdůrazňuje možnosti restrukturalizace s různými časovými rámci a modalitami²⁵.

Vzhledem k tomu, že se velké procento pracovní síly blíží důchodovému věku, by mělo být rovněž možné postupně upravit úroveň zaměstnanosti, pokud se bude třeba přizpůsobit nové situaci na trhu.

5.3. Regulační záruky

Neexistuje pouze jediné řešení, jak se připravit na otevření trhu. Kombinace různých proaktivních opatření na úrovni trhu a pevné odhodlání provést reformu umožní poskytovatelům všeobecné služby vyrovnat se s otevřením trhu a těžit z něj. Navíc mohou být určitá regulační opatření vhodná jako doplňující záruky pro všeobecnou službu.

Opatření k zajištění všeobecné služby

Poštovní směrnice (např. články 4 a 22) výslovně poskytují členským státům rámec pro zajištění poskytování všeobecné služby včetně výslovných požadavků na ochranu zákazníků. Vnitrostátní regulační orgány zřízené poštovní směrnicí se hodí nejlépe ke sledování toho, jak se poskytuje všeobecná služba, a k přijímání vhodných opatření, pokud je tato služba ohrožena. Mají možnost stanovit nejúčinnější a nejvhodnější mechanismy, které zaručí dostupnost všeobecné služby a současně budou dodržovat zásadu objektivitu, transparentnosti, nediskriminace, proporcionality a co nejmenšího narušení trhu.

Přístup k infrastruktuře poskytovatele všeobecné služby

²⁴ Wik 2004; BCG 2006; PWC 2006.

²⁵ PWC 2006, s. 177; BCG 2006, s. 52.

Zatímco přístup k infrastruktuře poskytovatele všeobecné služby v prostředí více poskytovatelů může být dobře zaručen pomocí dohod mezi poskytovateli, jak ukazuje švédský příklad, mohou v tomto ohledu zaujmout kontrolní funkci rovněž vnitrostátní regulační orgány.

Vhodné režimy navazujícího přístupu (poskytující soutěžitelům přístup k doručovatelské síti tradičního poskytovatele služeb) mohou přispívat k financování venkovských tras nebo oblastí s vysokými náklady²⁶. Tuto otázku lze nejlépe řešit na úrovni jednotlivých zemí tak, aby byla umožněna pružnost a vzaty v úvahu vnitrostátní okolnosti.

Pružnost podnikání v oblasti obchodních zásilek

Odstranění omezení spočívajícího v jednotných cenách obchodních zásilek a poskytnutí přiměřené cenové pružnosti výrazně pomůže poskytovatelům všeobecné služby přizpůsobit se otevření trhu²⁷.

Společná úloha regulačních orgánů a orgánů hospodářské soutěže

Existuje riziko, že se hospodářská soutěž nevyvine tak, jak se očekávalo, a že nepřinese výhody zdůrazněné v předchozích oddílech. Hospodářská soutěž je ve své počáteční fázi náchylná vůči různým otřesům a regulační orgány a orgány hospodářské soutěže ji budou muset odpovídajícím způsobem sledovat²⁸.

Využití licenčních režimů za výjimečných okolností

Bude-li to vhodné a přiměřené, mohou licenční režimy i nadále umožňovat zavádění zvláštních požadavků pro nové poskytovatele poštovních služeb z hlediska kvality, dostupnosti a výkonu příslušných služeb tak, aby byla zajištěna všeobecná služba.

Mechanismy horního cenového rozsahu

Vnitrostátní regulační orgán má (na základě příslušných mechanismů horního cenového rozsahu) možnost kontrolovat rozsah a tempo případného zvyšování cen a držet ceny na rozumné a odůvodnitelné úrovni.

5.4. Záruky vztahující se k financování všeobecné služby

I poté, co členské státy zavedly nezbytná opatření, aby usnadnily adaptaci regulačního a tržního prostředí na podmínky větší hospodářské soutěže²⁹, nelze vyloučit, že v některých členských státech může být nadále požadováno financování veškerých zbytkových oprávněných čistých nákladů na poskytování všeobecné služby. K dispozici je soubor alternativních možností k vyhrazené oblasti, které mají zajistit vyrovnání (státní podpora, odvětvové poplatky nebo vyrovnávací fond) nebo nalézt alternativní způsoby poskytování služby (veřejná výběrová řízení, uvalení povinností spojených se všeobecnou službou na další poskytovatele). Tyto mechanismy, nejlépe v doplňující se podobě, lze zavést na vnitrostátní

²⁶ PWC 2006, s. 129; Wik 2005, s. 94.

²⁷ Wik 2005, str. 138; PWC 2006, s. 115.

²⁸ „The impact of competitive entry into the Swedish postal market“ (Vliv vstupu hospodářské soutěže na švédský poštovní trh), Cohen R. a kol., 2006; Wik 2005; Ecorys 2005; Wik 2006 příloha A2.

²⁹ Viz zejména návrh Komise o DPH v oblasti poštovních služeb (KOM (2003) 234 ve znění KOM (2004) 468), který Rada stále zvažuje.

úrovni, pokud jsou potřebné a dostatečně oprávněné. Předpokládaný test proporcionality by přinesl více kázně než vyhrazená oblast.

6. ZÁVĚR

Všeobecnou službu lze zaručit při úplném otevření trhu v roce 2009

Po pečlivém zvážení se zdá, že přístup zvolený zákonodárci EU před 15 lety, jmenovitě úplné dosažení vnitřního trhu poštovních služeb spolu s vysokou kvalitou všeobecné poštovní služby, je udržitelný a lze ho do roku 2009 dosáhnout ve všech členských státech. Naopak existuje vážné riziko zpoždění procesu, neboť trh se rychle vyvíjí a potřebuje další reformu. Všeobecné poštovní službě, zákazníkům včetně spotřebitelů a úrovni zaměstnanosti by nejvíce prospělo, kdyby tento vývoj doprovázelo odpovídající regulační sledování, což by subjektům umožnilo lépe spolu vzájemně komunikovat na trhu hospodářské soutěže.

Co se týče evropského poštovního regulačního rámce, může neschopnost uznat vývoj měnícího se trhu vyvinout tlak na dlouhodobou udržitelnost všeobecné služby tím, že tržním silám neposkytne správné pobídky.

Bezpečnostní opatření a alternativní mechanismy financování jsou zavedeny

Tam, kde je to nutné, je již zaveden nebo lze zajistit soubor podpůrných opatření, která poskytují všeobecné službě odpovídající podporu souběžně s vývojem trhu, a tak zajišťují plnění potřeb občanů EU pomocí účinné a spolehlivé poštovní služby. Takováto opatření mohou rovněž pomoci určitým trhům, kde by míra připravenosti poskytovatele všeobecné služby byla stále nedostatečná.

Byly stanoveny alternativní mechanismy financování, které mají v nutných a přiměřených případech kompenzovat poskytování všeobecné služby. V mezích poštovního rámce EU umožní subsidiarita provádění nejlépe přizpůsobené kombinace různých opatření k zajištění všeobecné služby.

Další kroky

Úplné otevření trhu je pouze začátek směřující k cíli, kterým je účinný trh hospodářské soutěže, jenž zajistí dlouhodobou udržitelnost všeobecné poštovní služby. Předpokládá se přechodné období, během nějž se tržní síly přizpůsobí nové situaci. Poté, co se poštovní trh stabilizuje, je možné, že podpůrná regulační opatření přestanou být nutná a/nebo bude třeba přijmout nová opatření. Během tohoto přechodného období se tržní subjekty budou muset přizpůsobit a regulační orgány budou nuceny pečlivě sledovat vývoj, aby zajistily, že občané a podniky EU budou plně těžit ze všeobecné služby vysoké úrovně a většího zaměření na zákazníka ze strany všech poštovních subjektů.