

2020

Správa o výsledku kontroly

Zabezpečovanie služieb Slovenskou poštou



Správa o výsledku kontroly

Zabezpečovanie služieb Slovenskou poštou

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrik, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Bratislava, november 2020

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK.....	4
ZOZNAM TABULIEK.....	4
ZOZNAM GRAFOV	4
ZHRNUTIE.....	5
1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE.....	7
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE.....	7
3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA	7
3.1 STRATÉGIA SLOVENSKEJ POŠTY A PODNIKATEĽSKÉ PLÁNY.....	7
3.2 UNIVERZÁLNA SLUŽBA.....	8
3.3 EKONOMICKÉ VÝSLEDKY A ZAMESTNANOSŤ	10
3.3.1 Zamestnanosť.....	11
3.4 SPOLUPRÁCA SP A VÝZNAMNÝCH TRETÍCH STRÁN.....	12
3.4.1 Spolupráca SP a Poštovej banky.....	12
3.4.2 Spolupráca SP a TIPOS.....	13
3.4.3 Spolupráca SP a SWAN.....	13
4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU	14
5 TÍM KONTROLÓROV.....	14
KONTAKT	14

ZOZNAM SKRATIEK

SKRATKA / SKRÁTENÉ POMENOVANIE	VÝZNAM
CADLUD	Centrálné úradné doručovanie
EU	Európska únia
KF	kompenzačný fond
MDV SR, ministerstvo	Ministerstvo dopravy a výstavby SR
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad SR
Obchodný zákonník	zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník
PB	Poštová banka, a. s.
PFS	priehradka finančných služieb
PKZ	podniková kolektívna zmluva
RU	Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb
SP	Slovenská pošta, a. s.
SWAN	SWAN Mobile, a. s.
TIPOS	TIPOS, a. s.
US	Univerzálna služba
zákon o poštových službách	zákon č. 324/2011 Z. z. o poštových službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka 1 – Vývoj výnosov a nákladov SP na výplatu dávok a dôchodkov 11

ZOZNAM GRAFOV

Graf 1 – Vývoj nákladov a výnosov Slovenskej pošty. (Zdroj: Slovenská pošta; spracovanie: NKÚ SR, 2020) 9

Graf 2 – Vývoj nákladov a výnosov Slovenskej pošty 10

Graf 3 – Vývoj osobných nákladov a porovnanie rastu miezd a produktivity práce v SP 12

ZHRNUTIE

Poštové služby patria medzi služby všeobecného hospodárskeho záujmu a majú celospoločenský význam pre rozvoj jednotného poštového trhu Európskej únie. V súlade s európskou legislatívou sú všetky členské štáty EÚ povinné zabezpečiť poskytovanie univerzálnej poštovej služby, teda zaručiť minimálny rozsah poštových služieb: (i) určenej kvality, (ii) za prijateľné ceny (iii) pre všetkých používateľov. Na Slovensku táto služba produktovo zahŕňa listy a zásielky do dvoch kilogramov, slepecké zásielky, vnútroštátne balíky do 10 kg, balíky z cudziny do 20 kg, doporučené, poistené a úradné zásielky.

Slovenská pošta, ako držiteľ licencie na poskytovanie univerzálnej poštovej služby, musí spĺňať náročné kritériá na udržanie dostupnosti prístupových a kontaktných miest verejnej poštovej siete, poskytovať univerzálnu poštovú službu za regulované ceny. Financovanie tejto služby je preto zabezpečené nielen vlastnými zdrojmi SP, ale aj prostriedkami z kompenzačného fondu. Príspevok štátu do fondu tvorí 99,85 % celkových príjmov a 0,15 % sú príspevky poštových podnikov. Univerzálna poštová služba je kompenzovaná vo väčšine európskych krajín, limit kompenzačného fondu je 15 miliónov eur. **V roku 2018 príspevok zo štátneho rozpočtu v sume vyše 14 miliónov eur nestačil pokryť stratu Slovenskej pošty.**

Podľa výsledkov kontroly nie je univerzálna poštová služba za súčasných podmienok dlhodobo udržateľná. Preto by mal štát podmienky jej poskytovania prehodnotiť a zefektívniť. Slovenská pošta by mala prehodnotiť zmluvy so štátom a niektorými obchodnými partnermi, ako je Tipos či Swan Mobile, ktoré sú podľa NKÚ SR pre ňu nastavené neefektívne. Strategické plánovanie ozdravných opatrení by malo byť viac adresnejšie a flexibilnejšie; štát by mal prehodnotiť aj rozsah zásahov a regulačných opatrení, ktoré sú prekážkou pri uskutočňovaní niektorých ozdravných procesov.

Záujem o listové služby pre masívny rozmach elektronizácie z roka na rok celosvetovo klesá, čo výrazne ovplyvňuje udržateľnosť univerzálnej poštovej služby. Aj preto podiel výnosov univerzálnej služby na celkových výnosoch Slovenskej pošty klesol z 51 % v roku 2012 na 43 % v roku 2019. Pre konkurenčný tlak na zvyšovanie miezd a pre štátom garantované navyšovanie minimálnej mzdy výrazne stúpajú osobné náklady. Pošta v kontrolovanom období zaznamenala kolísavé hospodárske výsledky. Hospodárenie v roku 2017 skončila s čistým ziskom 0,34 mil. eur, no rok 2018 s čistou stratou 4,64 mil. eur, rok 2019 už s čistým ziskom 1,39 mil. eur. Dôvodom boli pretrvávajúce problémy súvisiace s nahrádzaním klasických poštových služieb a nárast konkurenčného prostredia.

Poštový trh na Slovensku je plne liberalizovaný od roku 2012. Univerzálnu poštovú službu zabezpečuje výhradne Slovenská pošta na základe licencie platnej do roku 2022. Prevádzkuje 1 504 pôšt, 39 partnerských pôšt a 103 balíkomatov na celom území SR. Štátom vlastnená akciová spoločnosť s 12 700 zamestnancami patrí k najväčším zamestnávateľom v krajine. Priemerná mzda 862 eur v roku 2019 zaostávala za celoslovenským priemerom o 230 eur.

Okrem univerzálnej služby poskytuje pošta aj prepravu a dodanie listových, balíkových a peňažných zásielok, ako aj zrýchlenú a kuriérnu dopravu zásielok. **Kľúčovou je pre Slovenskú poštu spolupráca so štátom.** Popri univerzálnej poštovej službe zahŕňa výplatu dávok a dôchodkov, poskytovanie služieb e-Governmentu, doručovanie úradných dokumentov v listinnej podobe adresátom, ktorí nemajú aktivovanú elektronickú schránku (CADLUD), či distribúciu e-kolkov a tlačie. Do budúca si vedenie pošty vytýčilo nový cieľ – stať sa lídrom na trhu doručovania balíkov.

Najvyšší kontrolný úrad SR vykonal od apríla do októbra tohto roka kontrolu zameranú na zabezpečovanie služieb Slovenskou poštou v rokoch 2017 až 2019 s dôrazom na preverenie udržateľnosti univerzálnej poštovej služby, prínos ozdravných opatrení a efektívnosť spolupráce s významnými partnermi.

V rámci ozdravných opatrení za obdobie 2017 až 2019 pošta štyrikrát zvýšila ceny poštových služieb, čo viedlo k nárastu výnosov pri poklese počtu zásielok. Naďalej však musela prevádzkovať aj pobočky, ktoré by bez povinnosti poskytovania US neprevádzkovala, lebo neprinášajú zisk. V roku 2019 pripravila plán optimalizácie poštovej siete v 150 lokalitách pri dodržaní poštovej licencie a požiadaviek na kvalitu US. Zrealizovala sa prvá etapa, v rámci ktorej bolo zrušených 29 pôšt, druhú etapu optimalizácie 120 pobočiek však štát zastúpený Ministerstvom dopravy a výstavby SR pozastavil. Za týchto podmienok nie je poskytovanie US dlhodobo udržateľné, lebo pri nezmenených cenách poštových služieb a nárokoch na kvalitu bude poskytovanie US klásť zvýšené nároky na štátny rozpočet. **Najvyšší kontrolný úrad SR preto odporúča štátu zabezpečiť také podmienky, aby poskytovanie finančných príspevkov zo štátneho rozpočtu do budúca zahŕňalo reálne pokrytie nákladov na poskytovanie rozsahu univerzálnej služby.**

V zmluvách Slovenskej pošty so štátom a významnými obchodnými partnermi zistila kontrolná skupina systémový nedostatok obsiahnutý v nákladovom modeli. Výnosy Slovenskej pošty zo zabezpečenia výplaty dávok a dôchodkov, teda zo služieb vo verejnom záujme, nepokrývajú ani vynaložené náklady. NKÚ SR preto Slovenskej pošte odporúča prehodnotiť aplikovaný nákladový model a výnosové zmluvy tak, aby odrážali reálne ekonomické podmienky. S cieľom zvýšiť výnosy a vyťažiť verejnú poštovú sieť.

Slovenská pošta už niekoľko rokov v rámci doplnkových aktivít obchodne spolupracuje s významnými firmami z podnikateľského sektora, ktorých produkty či služby predáva. Napriek tomu, že výnosy zo zmluvnej spolupráce s lotériovou spoločnosťou **Tipos** v kontrolovanom období rástli, pre nevhodne nastavený nákladový model (t. j. systém vykazovania nákladov a výnosov za jednotlivé produkty) je celkovým výsledkom zmluvnej spolupráce strata, ktorá sa prehĺbila z 1,42 milióna eur v roku 2017 na 2,44 milióna eur v roku 2019. V prípade zmluvy so spoločnosťou **Swan Mobile, a. s.**, o predaji spoločného produktu mobilného operátora 4KA je napríklad po zmene legislatívy v roku 2019 do výnosov zaúčtovaná len mandátna odmena vo výške marže. **Pri oboch spoločnostiach NKÚ SR odporúča prehodnotiť nákladový model tak, aby sa znížila subjektivita vstupov a zabezpečila sa objektivita výstupov.**

V prípade spolupráce Slovenskej pošty a **Poštovej banky** ide o dlhodobú zmluvu platnú do roku 2026, na základe ktorej Slovenská pošta poskytuje Poštovej banke exkluzivitu na dohodnuté služby. Spolupráca bola v kontrolovanom období zisková, ale zisk postupne klesal. Dôvodom bola najmä konkurencia v bankovom prostredí pri predaji bankových produktov. **NKÚ SR v tomto prípade odporúča využívať možnosť Slovenskej pošty iniciovať po uplynutí kalendárneho roka rokovania s Poštovou bankou o prehodnotení modelu odmeňovania alebo konkrétnej odmeny za určitých zmluvne vyšpecifikovaných podmienok.** Pri pokračovaní zmluvy aj po roku 2026 odporúča dohodnúť pre poštu výhodnejšie podmienky vrátane valorizovania odmeny za používanie siete Slovenskej pošty.

Kontrola tiež upozornila na sporný zásah MDV SR ako akcionára do podnikateľských aktivít Slovenskej pošty. V rámci diverzifikácie produktového portfólia služieb mobilného operátora Slovenská pošta zorganizovala výberové konanie, v ktorom zvíťazila ponuka spoločnosti O₂. Zmluvu o spolupráci s O₂ v januári tohto roka schválilo predstavenstvo SP, k jej podpisu však na základe listu ministra dopravy ako zástupcu jediného akcionára dodnes nedošlo. Kontrolóri konštatovali, že v tomto prípade neboli splnené formálne náležitosti a list ministra nebolo možné považovať za príkaz ani iné rozhodnutie. Vedenie Slovenskej pošty teda pochybilo, keď zmluvu s operátorom nepodpísalo.

Kontrola NKÚ SR sa zamerala aj na prijímanie strategických opatrení na ozdravenie Slovenskej pošty. Nástrojom pre rozhodovací proces v sledovanom období boli podnikateľské plány na roky 2017, 2018 a 2019. Na rok 2018 bolo naplánované dosiahnutie zisku, v skutočnosti bola vykázaná najväčšia strata od roku 2012. Na rok 2019 bola plánovaná strata, dosiahnutý bol zisk. Podľa kontrolných zistení plány pri opatreniach na zlepšenie ekonomickej situácie neodrážali reálne trendy vývoja, ekonomickú realitu a možné riziká. Na jeseň 2018 pošta predstavila dokument Stratégia Pošta 2020, ktorý všeobecne definoval vízie s následným dosiahnutím strategických cieľov. Kontrolná skupina NKÚ konštatuje, že stratégia Pošta 2020 neobsahovala konkrétne opatrenia s termínmi plnenia a vymedzením zodpovednosti za ich realizáciu.

Ako jediný vlastník Slovenskej pošty by mal štát dôsledne dbať o hospodárnosť zmluvných vzťahov s obchodnými partnermi. Strategické plánovanie by mal nastaviť adresne, reflektujúc reálne trendy v ekonomike. Štát ako jediný akcionár Slovenskej pošty by mal tiež zohľadniť to, že pošta podniká na plne liberalizovanom trhu a obmedziť zásahy do podnikateľských aktivít vedenia SP, ktoré by mohli ovplyvniť jej hospodárenie.

Kontrolná akcia zameraná na udržateľnosť univerzálnej poštovej služby, ozdravné opatrenia a spoluprácu Slovenskej pošty s významnými tretími stranami, **splnila svoj účel. NKÚ SR zistil nedostatky v zmluvných vzťahoch, identifikoval problematické legislatívne obmedzenia aj nedostatky pri strategickom plánovaní.**

Kľúčovým odporúčaním NKÚ SR pre štát ako garanta služieb všeobecného hospodárskeho záujmu je nájsť optimálny model pre dlhodobú udržateľnosť univerzálnej poštovej služby. Univerzálna služba je ohrozená rozmachom elektronizácie, ktorého dôsledkom je pokles záujmu o listové služby. Je to jeden z významných faktorov, ktorý prispieva k poklesu výnosov Slovenskej pošty. Ak štát nenájde vhodný kompenzačný model na kompenzáciu US, bude musieť vykrývať stále väčšie straty Slovenskej pošty a bude sa zvyšovať jej závislosť od štátneho rozpočtu.

Najvyšší kontrolný úrad SR navrhuje parlamentnému výboru pre hospodárske záležitosti odporučiť Ministerstvu dopravy a výstavby SR, ako jedinému akcionárovi, aby zabezpečilo najneskôr do skončenia súčasnej licencie platnej do 31.12.2022 vypracovanie dlhodobej stratégie rozvoja Slovenskej pošty s vymedzením zodpovednosti a s určením, čo popri univerzálnej poštovej službe bude jej strategickým obchodným portfóliom, vrátane plánovaných investícií.

1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE

Účelom kontroly bolo preveriť poskytovanie univerzálnej služby, udržateľnosť v podmienkach liberalizovaného trhu, zabezpečenie konkurencieschopnosti a preverenie spolupráce Slovenskej pošty s významnými tretími stranami.

Predmet kontroly

1. Udržateľnosť poskytovania univerzálnej služby.
2. Prijaté opatrenia na ozdravenie Slovenskej pošty.
3. Spolupráca Slovenskej pošty a významných tretích strán.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrola bola vykonaná na základe Plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2020. Zhodnotila udržateľnosť US, jej financovanie, riziká vyplývajúce zo zmien na poštovom trhu, opatrenia prijaté na odstránenie negatívnych trendov a spoluprácu SP s vybranými subjektmi.

Kontrola bola vykonaná v Slovenskej pošte za kontrolované obdobie rokov 2017 až 2019 a súvisiace obdobia. Kontrolóri postupovali v zmysle príslušných ustanovení zákona o NKÚ SR a štandardov ISSAI, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií. Využili preskúmanie dokladov, prepočty, zisťovanie formou rozhovoru a písomné stanoviská ku kontrolovanej problematike.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

3.1 STRATÉGIA SLOVENSKEJ POŠTY A PODNIKATEĽSKÉ PLÁNY

Digitalizovanie dát a elektronizácia služieb pre SP znamenali pokles záujmu verejnosti o využívanie tradičných univerzálnych poštových služieb. V oblasti nákladov sa prejavil opačný trend, a to najmä ich nárast. Tento jav prebiehal viac rokov a reakciou bolo vypracovanie Poštovej politiky do roku 2021. Cieľom dokumentu bolo stanoviť legislatívne a regulačné zámery na vytváranie podmienok poskytovania poštových služieb s dôrazom na zabezpečenie US a jej financovania v zmenenom prostredí.

Základom činnosti spoločnosti sa stala Stratégia Pošta 2020. Predstavili ju v septembri 2018, v čase výrazného poklesu výnosov a negatívneho hospodárskeho výsledku. Stratégia sa zamerala nielen na zlepšenie hospodárenia spoločnosti, ale aj na modernizáciu služieb pre zákazníkov. Vo všeobecnej rovine definovala vízie s následným dosiahnutím strategických cieľov. Stratégia Pošta 2020 však neobsahovala konkrétne opatrenia s termíni plnenia a vymedzením zodpovednosti za ich realizáciu.

Slovenská pošta si určila štyri rozvojové priority. Prvá bola balíkový biznis. Druhá bola zameraná na služby štátu a to predovšetkým spustenie centrálného doručovania, kde bola pošta strategickým partnerom štátu. Zásielky, ktoré sa nebudú posilať elektronicky, bude SP tlačiť, vkladať do obálok a doručovať priamo občanovi. Práve spolupráca so štátom má nahradiť výpadok výnosov. Treťou prioritou bolo partnerstvo finančné. Ide napríklad o zjednotenie výberov hotovosti na pošte, či platenie faktúr cez pay-by-square. Poslednou z hlavných priorit bola spokojnosť zamestnancov. Výrazne rástla oblasť personálnych nákladov. Napriek tomu priemerná mzda na pošte bola dlhodobo pod priemerom národného hospodárstva.

Stratégia Pošta 2020 obsahuje zámery, ktoré sú stále aktuálne. Avšak nová situácia a neočakávané zmeny v bežnom živote vplyvom pandémie korigovali a zmenili smerovanie niektorých činností a vyžadujú si ich urýchlenú aktualizáciu. Ciele stratégie Pošta 2020 boli zamerané najmä na zabezpečenie ekonomickej stability a na udržanie sociálneho zmieru. Listový biznis klesal a viazal fixné náklady, ako bolo financovanie pobočiek a platy zamestnancov. V oblasti ľudských zdrojov pretrvával tlak na rast miezd. Aktuálnosť revízie strategických opatrení je podmienkou pre zrealizovanie cieľov SP, vymedzenia a upevnenia postavenia SP na trhu poštových služieb.

Pošta prijala v rámci stratégie Pošta 2020 opatrenia na zmiernenie negatívnych trendov. Keďže financovala aj neefektívne prevádzky, pristúpila k optimalizácii poštovej siete vo vybraných 150 lokalitách. Komplexné posúdenie a hĺbkovú analýzu dopadov po realizácii 1. etapy transformácie pôšt spracovala spoločnosť Ernst & Young, s.r.o., za cenu 70 tis. eur bez DPH. V prvej etape bolo reálne zrušených 29 pôšt a vyčíslené boli úspory. Externé výnosy na

nástupníckych poštách narástli po zrušení 29 pôšt o 6,9 %, t. j. o 541,6 tis. eur oproti sumáru výnosov rušených a nástupníckych pôšt pred zmenou. Externé náklady na nástupníckych poštách poklesli po zrušení pôšt o 1,0 %, t. j. o 76,3 tis. eur oproti prepočítanému sumáru nákladov rušených a nástupníckych pôšt pred zmenou. Výsledok hospodárenia nástupníckych pôšt sa zlepšil o cca 618 tis. eur. V celkovom sumári hospodárili nástupnícke pošty so ziskom cca 1,2 mil. eur. Druhá etapa rušenia 120 pobočiek pôšt bola dočasne pozastavená.

Na zvrátenie negatívneho ekonomického vývoja zrealizovala spoločnosť Arthur D. Little, s. r. o., audit organizácie štruktúry za 67 tis. eur bez DPH. Práve identifikácia a eliminácia nadbytočných, resp. duplicitných činností a udržateľné zvýšenie produktivity práce v spoločnosti má zásadný vplyv na celkovú činnosť a možné úspory osobných nákladov. Hodnotenie situácie v oblasti ľudských zdrojov je trvalou úlohou zameranou na objektivizáciu počtu zamestnancov s cieľom dosiahnutia efektívnych procesov.

Ďalšími opatreniami išlo o zefektívnenie procesov v prevádzke, zoštíhlenie manažmentu a administratívnych pracovníkov, prehodnotené boli zmluvy s partnermi a zrealizovali sa tarify vybraných služieb. Úpravy cien poštových služieb mali za následok presun záťaže zo štátneho rozpočtu na používateľov poštových služieb. V kontrolovanom období došlo k štyrom úpravám taríf, ktoré znamenali nárast výnosov pri poklese počtu zásielok. Tuzemský styk po zmene cien k 1. 7. 2019 zaznamenal nárast výnosov o cca 5,8 mil. eur, t. j. o 4,80 %, a to pri poklese počtu zásielok cca o 14 %, t. j. o 23,9 mil. kusov.

Významným opatrením bolo prehodnotenie výnosových zmlúv SP s partnermi, ktorým poskytovala svoje služby. Cieľom prehodnotenia bolo upraviť vybrané zmluvy, ktoré neboli pre poštu výhodné a dosiahnuť zlepšenie podmienok vo forme zvýšenia cien, zníženia zliav, alebo úpravou iných podmienok. Dôvodom bolo zmiernenie negatívneho vývoja hospodárenia v roku 2018 a snaha o posilnenie výnosov. Prehodnotenie zmlúv sa začalo v roku 2018 a ešte neskončilo.

Výnosové zmluvy boli prehodnotené plošne, v kategóriách listy, transakčné zásielky, zmluvný list, individuálna ponuka, obchodná zásielka a balíky. Upravená bola zľavová schéma, pričom došlo k zrušeniu bonusu za dlhodobú spoluprácu a k úprave výšky objemového a logistického bonusu. Nastavením nového modelu bonusov pre rok 2019 poklesli zľavy o cca 34,3 %. V roku 2020 boli znovu prehodnotené výnosové zmluvy na transakčné zásielky. V rokoch 2019 a 2020 dochádzalo k úpravám zmlúv s veľkými podávateľmi balíkov, ktorými boli eshopy. Od druhého polroka 2019 sa začal prejavovať vplyv zvyšovania cien za dobierky balíkov. Cenová hladina za poskytované služby SP bola pod tlakom kuriérskych firiem, preto sa Slovenská pošta musela prispôbiť konkurenčnému prostrediu. Dôvodom prehodnotenia výnosových zmlúv bolo zmiernenie negatívneho vývoja hospodárenia z roku 2018 s cieľom posilniť výnosy.

3.2 UNIVERZÁLNA SLUŽBA

Jednou z najdôležitejších činností Slovenskej pošty je poskytovanie univerzálnej služby. US je ponuka služieb na zabezpečenie minimálneho uspokojenia potrieb všetkých používateľov poštových služieb na celom území SR. US ako podsystem poštových služieb bola zaradená medzi služby všeobecného ekonomického záujmu. Aj napriek citelnému a dlhodobému poklesu listových zásielok boli členské štáty EÚ povinné túto službu zabezpečiť. US zohrávala významnú úlohu pri dosahovaní hospodárskych výsledkov jej poskytovateľa.

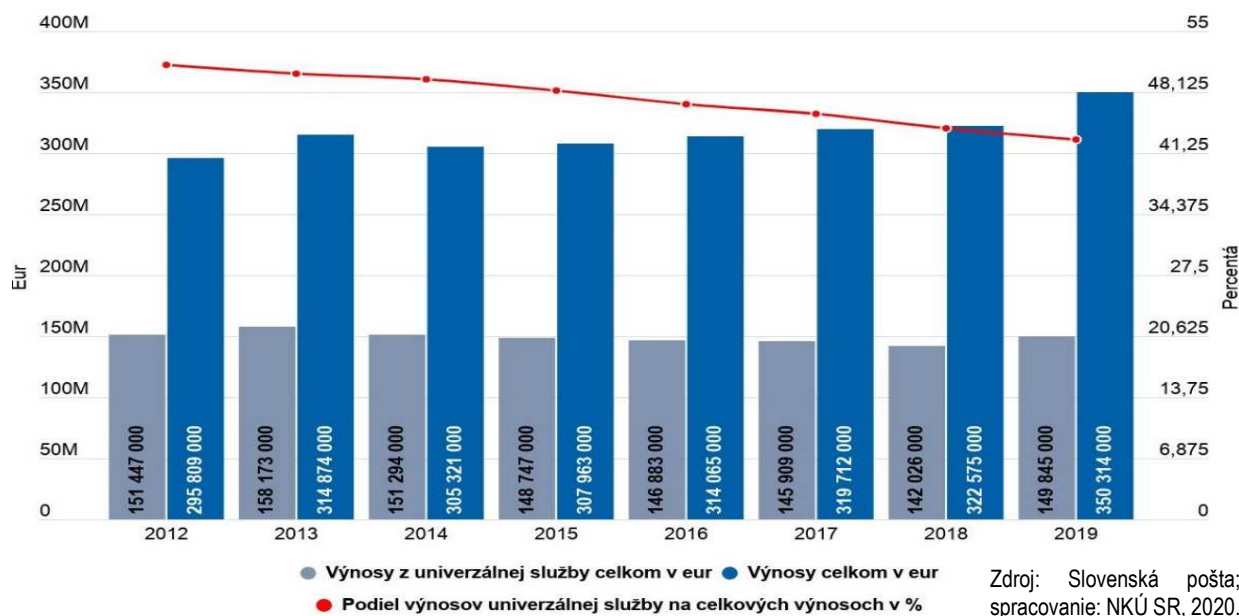
Poskytovateľom US v SR je jedine Slovenská pošta. US sa vykonáva v súlade s poštovou licenciou, ktorú udelil Úrad pre reguláciu elektronických a poštových služieb na obdobie desať rokov – do roku 2022. SP ju zabezpečuje prostredníctvom historicky danej vlastnej verejnej poštovej siete. K 31. 12. 2019 bolo na území SR prevádzkovaných celkovo 1 504 pôšt, z toho 161 podacích a 1 343 dodacích pôšt. Vybranie listov bolo zabezpečené prostredníctvom 4 746 poštových schránok.

Financovanie US slúžilo na pokrývanie straty vznikajúcej z jej poskytovania. Časť straty znášal aj samotný poskytovateľ, teda Slovenská pošta. **Mechanizmus financovania US** sa vykonáva prostredníctvom kompenzačného fondu, ktorý je zriadený a spravovaný RU. **Prostriedky v KF sú tvorené príspevkami zo štátneho rozpočtu a príspevkami podnikov poskytujúcich služby zameniteľné so službami z rozsahu US.**

Potreba príspevkov zo štátneho rozpočtu a jej výška bola závislá od množstva poštových zásielok, cien poštových zásielok a od požiadaviek na kvalitu US. Povinné prevádzkovanie stratových poštových pobočiek vytváralo zvýšenú potrebu kompenzovania. Znížený objem poštových zásielok pri ostatných nezmenených podmienkach viedol k nižšej schopnosti vytvárať zisk. SP bola povinná garantovať prijímanie a doručovanie listov, balíkov a poštových poukazov minimálne každý pracovný deň na celom území za rovnakých podmienok. Za poskytovanie týchto služieb dostávala finančné príspevky z kompenzačného fondu.

Ziskovosť poskytovateľa US sa opiera o celkový zisk a celkové výnosy, nie len o zisk a výnosy z poskytovania US. V roku 2018 boli náklady celkom vyššie, ako výnosy celkom. Bez kompenzácie by SP nedosahovala zisk. Výška kompenzačného fondu v roku 2017 dosiahla sumu 12,9 mil. eur, v roku 2018 sumu 14,9 mil. eur a v roku 2019 sumu 14,9 mil. eur.

Graf 1 – Vývoj podielu výnosov z US na celkových výnosoch Slovenskej pošty



Podiel výnosov US na celkových výnosoch SP mal dlhodobý klesajúci trend. V roku 2012 bol tento podiel 51,20 % a v roku 2019 bol len 42,77 % (viď graf č. 2).

Udržateľnosť US je významná v odvetví poštových služieb a zamestnanosti v tomto odvetví. Od roku 2012 sa zaviedla úplná liberalizácia domáceho poštového trhu. Podľa nových pravidiel bola možná voľná konkurencia a skončili sa doterajšie obmedzenia pre poskytovateľov poštových služieb. Zákazníci si mohli vyberať poskytovateľa bez ohľadu na hmotnostné limity, či typ zásielky. Liberalizácia poštového trhu bola dôležitá nielen z pohľadu otvorenia trhu, ale aj zvýšenia konkurenčného boja.

Poštové služby sú špecifické. Štát si chce v tejto oblasti zachovať svoju mieru vplyvu a to predovšetkým na územné pokrytie týchto služieb, ich kvalitu a cenovú primeranosť. Na to mu slúžila US. Súčasným aj budúcim problémom US, z pohľadu štátu, je definovať, aký je pre štát potrebný a únosný rozsah US. Dôležitá je a zostane podpora US zo strany štátu práve pri využívaní jej jedinečnej siete. Poštové služby by mali byť dostupné pre všetkých obyvateľov v súlade s platnou legislatívou a udelenou licenciou, a majú byť nediskriminačné.

Tento sociálny rozmer mal vplyv na ceny. Príspevky zo štátneho rozpočtu umožňovali udržať relatívne nízke ceny pri danej úrovni kvality. Súčasne pôsobili pozitívne na zabezpečenie dostupnosti poštových služieb pre nízko-príjmové skupiny obyvateľstva. Regulácii podliehali sadzby len za poskytovanie US v rozsahu udelennej poštovej licencie a za vykonávanie poštového platobného styku. Nárast výnosov US v roku 2019 bol spôsobený najmä v dôsledku zmeny taríf.

Finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu na zabezpečenie US mali významný vplyv na hospodárske výsledky a tiež na zabezpečenie kvality služieb. Zdroje kompenzačného fondu, do ktorého cca 99 % prispieva štát, predstavujú zaťaž pre štátny rozpočet. Dynamika vývoja poštového trhu, nárast elektronickej pošty znižovali objemy listovej pošty a predstavovali najvýznamnejšie riziká, ktoré ovplyvňovali hospodárenie a stabilitu Slovenskej pošty.

Úpravy cien poštových služieb mali za následok presun záťaže zo štátneho rozpočtu na používateľov poštových služieb, čo v dlhodobom horizonte môže ovplyvniť dopyt po týchto službách. Vlastníkom Slovenskej pošty je štát, preto by v jeho záujme mala byť podpora efektívneho využívania poštovej siete.

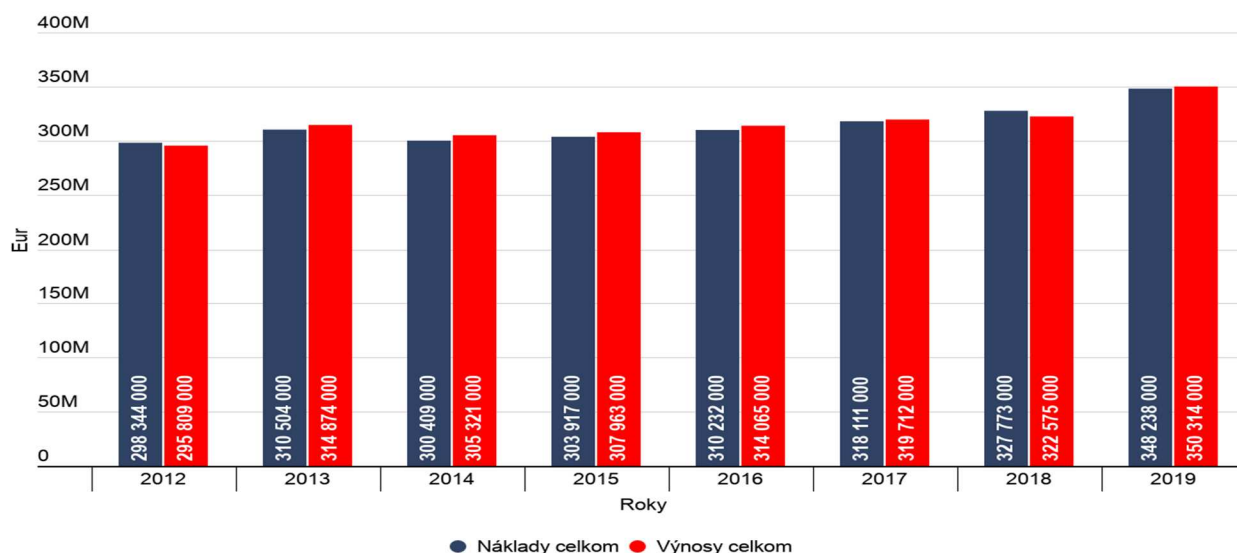
3.3 EKONOMICKÉ VÝSLEDKY A ZAMESTNANOSŤ

Slovenská pošta je podnikateľský subjekt a podniká v súlade s ustanovením Obchodného zákonníka. Jediným jej vlastníkom je štát v zastúpení Ministerstvom dopravy a výstavby, preto bola povinná pri svojej činnosti dodržiavať okrem všeobecne záväzných právnych predpisov aj všetky akty vydané MDV SR, ktoré sa na ňu vzťahovali. V praxi platili Príkazy ministra dopravy, ktoré ukladali SP povinnosť predkladať ministerstvu v týždenných intervaloch informácie o plánovaných právnych úkonoch s peňažným plnením, pred úhradou peňažných plnení s určenou sumou a pred vyhlásením verejného obstarávania, ktorého výsledkom by bolo uzavretie zmluvy s plnením s určitou sumou. Záväzné predpisy vydané ministerstvom limitovali výkon niektorých činností. SP bola viazaná dodržiavaním ustanovení o cenovej regulácii US. Predkladala RU návrh úpravy taríf. RU vykonával štátnu reguláciu poštových služieb a poštového platobného styku; štátny dohľad nad poskytovaním týchto služieb; zabezpečoval na národnej úrovni monitorovanie na poštovom trhu.

Na Slovenskú poštu, ako poskytovateľa US, sa vzťahovali osobitné ustanovenia pre vedenie účtovníctva, ktoré boli zadefinované v európskej aj v slovenskej legislatíve. SP viedla duálny spôsob účtovníctva podľa slovenských a medzinárodných IFRS štandardov. V praxi SP uplatňovala nákladový model (t. j. systém vykazovania nákladov a výnosov za jednotlivé segmenty podnikateľskej činnosti). Kontrolou bol identifikovaný systémový nedostatok, ktorý bol v subjektívosti vykazovaných údajov, s negatívnym vplyvom na presnosť výstupov. Nedostatok bol zistený na príklade uplatňovania nákladového modelu pri spoločnosti TIPOS, no ukázalo sa, že má všeobecnú platnosť.

Medzi významné ukazovatele úspešnosti spoločnosti patrili dosiahnutý hospodársky výsledok, t. j. zisk alebo strata. V období rokov 2017 až 2019 sa prejavili zmeny na trhu poštových a finančných služieb. Naďalej pokračoval rozvoj v oblasti balíkových služieb, poklesol objem listových zásielok, dochádzalo k zvýšeniu konkurenčného boja o zákazníkov. V roku 2017 započal pokles zisku. Najvyšší prepad hospodárskeho výsledku nastal v roku 2018, kedy bola po šiestich ziskových rokoch dosiahnutá neočakávaná strata. Najvýznamnejší vplyv na hospodárenie mal pokles výnosov, a to predovšetkým z US. Záporný výsledok ovplyvnili aj vyššie náklady súvisiace predovšetkým s rastom personálnych a prepravných nákladov. Na rok 2019 bola plánovaná strata, ale dosiahnutý bol zisk. Jedným z dôvodov boli práve cenové úpravy.

Graf 2 – Vývoj nákladov a výnosov Slovenskej pošty



Zdroj: Slovenská pošta; spracovanie: NKÚ SR, 2020

SP vykonáva množstvo aktivít, ktoré súvisia so službami pre štát (eGov, CADLUD, ekolky a pod.), alebo sú zo spoločenského hľadiska poskytované vo verejnom záujme (napr. výplata dôchodkov, výplata dávok, distribúcia tlače). Tieto služby bude potrebné opätovne vyhodnotiť podľa vstupov z nákladového modelu. Príkladom bola výplata

dávok a dôchodkov, ktorých výnosy dlhodobo nepokrývali stále rastúce osobné náklady; sú uvedené v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka 1 – Vývoj výnosov a nákladov SP na výplatu dávok a dôchodkov

v tis. eur	2015	2016	2017	2018	2019
Celkové výnosy	6 888	6 670	6 507	6 290	6 076
Celkové náklady	9 699	9 278	9 923	10 063	11 031
Strata (mínus)	-2 811	-2 608	-3 416	-3 773	-4 955
Strata pri zohľadnení 10 % zisku	-3 781	-3 536	-4 408	-4 779	-6 058

Zdroj: Slovenská pošta; spracovanie: NKÚ SR, 2020

Poskytovanie služieb štátu je v súčasnosti pre SP stratové. Do budúcnosti je nevyhnutné prehodnotenie týchto služieb.

Podstatou služby CADLUD bolo doručovanie elektronických úradných dokumentov v listinnej podobe adresátom, ktorí nemali aktivovanú elektronickú schránku v zmysle zákona o e-Governmente. Plánované predpoklady výnosov za túto službu sa nenaplnili. SP predpokladá dosahovanie výnosov až od roku 2022.

Hlavným dôvodom straty SP sú klesajúce výnosy z doručovania listov. Trend klesajúcich výnosov z US je javom dlhodobým a známym. Na listový biznis sú pevne naviazané fixné náklady v podobe množstva pobočiek a zamestnaných ľudí. Prispôbenie sa nie je ľahké a hľadať nové aktivity je tiež zložité, lebo sú viazané na nové investície. Zdroje je nutné hľadať vo vnútornom prostredí. Je žiaduce, aby za poskytnuté služby dostala SP adekvátne zaplatené, a to platí najmä za služby v prospech štátu. Je dôležité stanoviť si rozsah služieb pre štát, a tiež mať obojstranný záujem na ich korektnosti a efektívnosti.

3.3.1 Zamestnanosť

SP patrí k najväčším zamestnávateľom na území SR. V roku 2019 zabezpečovala poskytovanie služieb prostredníctvom 12 704 zamestnancov, z toho bolo 82,58 % žien. Udržanie sociálneho zmiernu – s dôrazom na riešenie otázok zamestnanosti, odmeňovania, sociálnej politiky a firemnej kultúry – je stále aktuálne. Vývoj zamestnanosti predstavila SP v rámci podnikateľských plánov a každoročne stanovuje cieľové hodnoty na znižovanie počtu zamestnancov. Zamestnanosť za sledované obdobie postupne klesala. Najvýraznejšie v roku 2018 v porovnaní s rokom 2017 – pokles bol 394 zamestnancov. V roku 2019 sa znížil počet zamestnancov o 169 a to v snahe zabezpečiť zefektívnenie riadenia a skvalitnenie podmienok v regionálnej pobočkovej sieti.

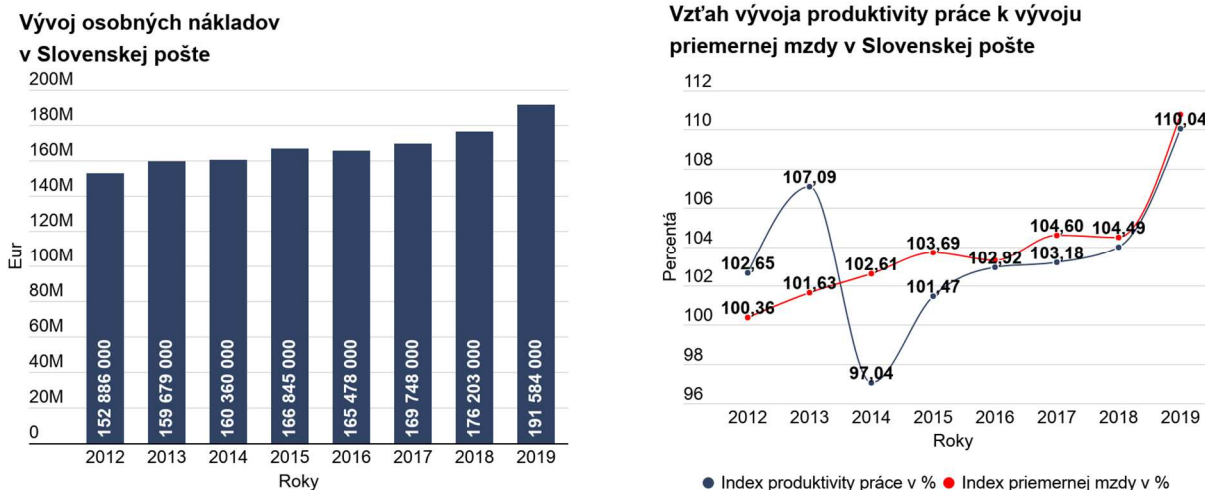
Vývoj zamestnanosti v kontrolovanom období klesal, avšak vývoj osobných nákladov mal rastúci trend. Osobné náklady predstavovali v SP cca 54 % z celkových nákladov. V rokoch 2017 až 2019 vzrástol objem osobných nákladov v SP o 12,86 %. V roku 2018 v porovnaní s rokom 2017 vzrástli osobné náklady o 6 455 tis. eur, t. j. o 3,80 %. Medziročný nárast v roku 2019 bol oproti roku 2018 o 15 381 tis. eur, t. j. o 8,73 %. Najdôležitejšie faktory ovplyvňujúce nárast osobných nákladov boli interného aj externého charakteru. Interné faktory boli v dôsledku úprav miezd v zmysle Podnikovej kolektívnej zmluvy, úprav mzdového zvýhodnenia – práca nadčas, vo sviatok, v noci, doplatok do minimálnej mzdy. Externé faktory vyplývali z platnej legislatívy. Vývoj osobných nákladov v sledovanom období stúpala s cieľom dosiahnutia plánovanej priemernej mzdy. V rokoch 2021 a 2022 bude rast mzdových prostriedkov výrazne ovplyvnený optimalizáciou distribučných a režijných činností, ktorej začiatok SP predpokladá už na konci roka 2020. Z tohto dôvodu je potrebné upozorniť na dosah rastu minimálnej mzdy a s tým súvisiacej priemernej mzdy v SP na osobné náklady.

Predpokladaný nárast osobných nákladov a medziročný dopad pre roky 2021 – 2022 predstavuje pretrvávajúce riziko s dopadom na trvalú udržateľnosť US. Fixné osobné náklady, viazané na pobočky, predstavujú významnú záťaž pre SP. V procese optimalizovania počtu zamestnancov SP nerozhoduje samostatne, pretože je naviazaná na rozhodnutia RU, platnú licenciu a zábery jediného akcionára.

V podmienkach SP vzrástla priemerná mzda zamestnancov za obdobie rokov 2017 – 2019 o 15,70 %, čo predstavuje nárast o 117 eur. V roku 2018 oproti roku 2017 predstavoval nárast priemernej mzdy o 35 eur, t. j. o 4,69 %. Najvyšší nárast priemernej mzdy bol v roku 2019 – o 82 eur, t. j. o 10,51 % v porovnaní s rokom 2018.

Za obdobie rokov 2012 – 2019 rástla priemerná mzda rýchlejším tempom než produktivita práce, čo je negatívny ekonomický vývoj a z dlhodobého hľadiska je tento rast neudržateľný. V podmienkach SP pôsobia na nižší rast produktivity práce nesprávne nastavené procesy riadenia spoločnosti a klesajúce výnosy z tradičných poštových služieb. Zo základných ekonomických ukazovateľov, spracovaných SP, vyplynulo, že v období rokov 2012 – 2019 vzrástla produktivita práce o 28,08 % a priemerná mzda o 35,32 %. Priemerná mzda v SP bola v porovnaní s priemernou mzdou v národnom hospodárstve nižšia a jej rozdiel sa stále prehľbuje.

Graf 3 – Vývoj osobných nákladov a porovnanie rastu miezd a produktivity práce v SP



Zdroj: Slovenská pošta; spracovanie: NKÚ SR, 2020

3.4 SPOLUPRÁCA SLOVENSKEJ POŠTY A VÝZNAMNÝCH TRETÍCH STRÁN

SP rieši výšku svojich príjmov aj prostredníctvom predaja bankových produktov Poštovej banky, alebo predajom SIM kariet a paušálov od mobilného operátora 4ky. Preverená bola spolupráca Slovenskej pošty s Poštovou bankou, spoločnosťami TIPOS a SWAN, ktorá sa na výnosoch z hospodárskej činnosti SP v roku 2017 podieľala cca 9 % a v roku 2019 klesla na 7,3 %. Výnosy z týchto služieb nenahrádzajú v úplnej miere výpadok z predaja tradičných poštových produktov.

3.4.1 Spolupráca Slovenskej pošty a Poštovej banky

Spoluprácu s PB upravuje „Rámcová zmluva o zabezpečovaní a obstarávaní bankových a iných finančných služieb“, uzatvorená dňa 30. 9. 2004 na dobu určitú – do 31. 12. 2014. Trvanie zmluvy bolo dodatkom predĺžené do 31. 12. 2026.

Účelom zmluvy bola najmä úprava vzájomných vzťahov medzi SP a PB, rámcové vymedzenie kompetencií, určenie práv a povinností zmluvných strán. K zmluve bolo uzatvorených 11 dodatkov. Na účely podrobného stanovenia práv a povinností zmluvných strán bolo uzatvorených celkom 18 vykonávacích zmlúv.

V rokoch 2017 až 2019 dochádzalo k pomerne častým zmenám modelu odmeňovania aj obchodnej politiky PB, ako aj k zmene v portfóliu produktov PB. Najvyššiu produkciu v objeme úverov dosiahla SP v roku 2017. Už v roku 2018 nastal výrazný pokles predaja úverov, zapríčinený najmä konkurenciou v bankovom prostredí. PB rovnako v rokoch 2017 až 2019 niekoľkokrát prehodnocovala svoj sadzobník poplatkov.

Na zníženie predaja produktov PB mala vplyv skutočnosť, že od 1. 1. 2018 sa predajná sieť SP v predaji finančných produktov a služieb rozdelila na pošty s priehradkami finančných služieb a ostatnú sieť. S novým obchodným modelom došlo k zrušeniu oddelení priehradiek finančných služieb v centrách regionálneho predaja, čím celkovo došlo na strane SP k zrušeniu 235 pracovných miest a ich presunu do PB, ale aj k ročnej úspore osobných nákladov v sume 2 998 tis. eur.

Zamestnanci SP môžu pre PB vykonávať len servis produktov, služieb a operácií. Predaj finančných produktov PB zamestnancami SP je od roku 2018 zabezpečovaný len v ostatnej sieti SP, kde zamestnanci nemajú každodenné

skúsenosti s finančným sprostredkovaním, čo si vyžaduje ich finančné vzdelávanie a pravidelné školenia. Školenia zamestnancov SP, zabezpečujúcich „dohodnuté služby“, je v zmysle rámcovej zmluvy záväzkom Poštovej banky.

Podiel výnosov PB na celkových výnosoch SP z hospodárskej činnosti mal len doplnkový charakter. Podiel výnosov PB na celkových výnosoch SP z hospodárskej činnosti bol v roku 2017 vo výške 5,18 %, v roku 2018 vo výške 3,68 % a v roku 2019 vo výške 3,49 %..

SP pri hľadaní zdrojov dlhodobo spolupracuje s PB. V časovom horizonte prešiel tento obchodný vzťah mnohými zmenami. Predaj bankových produktov na pošte nie je silný biznis a jeho vývoj má klesajúcu krivku. Aj záväzok exkluzivity ovplyvňuje možnosť využitia pobočkovej siete SP na rozšírenie spolupráce s inými finančnými inštitúciami. SP by mala prehodnotiť pokračovanie zmluvného vzťahu s PB po roku 2026.

3.4.2 Spolupráca Slovenskej pošty a TIPOS

SP uzavrela s národnou lotériovou spoločnosťou TIPOS mandátnu zmluvu s účinnosťou od 3. 12. 2007 na dobu neurčitú.

Predmetom zmluvy je vykonávanie činností, ktoré pozostávajú najmä z prevádzkovania lotériových hier a poskytovania nelotériových služieb. K 31. 12. 2019 SP evidovala vo svojej sieti 830 terminálov na 917 poštách. V roku 2019 bol hlavný dôraz kladený na riadenie predaja a aktívnu ponuku žrebov a číselných lotérií. SP aj v roku 2019 pokračovala v rozširovaní siete terminálov. Celkovo sa v roku 2019 inštalovalo 114 nových terminálov na 105 poštách.

SP vykazovala zo spolupráce so spoločnosťou TIPOS záporný ekonomický výsledok. SP aplikovala na stanovenie nákladov k činnosti predaja produktov spoločnosti TIPOS nákladový model, ktorý obsahoval subjektívnosť údajov a tým aj zníženú presnosť výstupov. Hospodársky výsledok stanovený cez súčasný nákladový model neposkytoval objektívnu informáciu o efektívnosti predaja produktov spoločnosti TIPOS.

Podiel výnosu za predaj produktov za rok 2019 vo výške 6,098 mil. eur z celkových výnosov SP vo výške 350,31 mil. eur predstavoval 1,74 %, t. j. mal len doplnkový charakter.

3.4.3 Spolupráca Slovenskej pošty a SWAN

SP uzavrela dňa 31. 8. 2015 Rámcovú zmluvu o spolupráci s mobilným operátorom SWAN, ktorý poskytoval mobilné služby cez slovenského virtuálneho operátora 4ka.

Mobilný operátor 4ka, pôsobiaci na trhu od 5. 10. 2015, sa od štandardných operátorov odlišuje tým, že namiesto štandardných paušálov ponúka kreditné paušály.

V roku 2019 dosiahli celkové výnosy za služby a tovar 9 426 tis. Eur, pričom najväčší podiel z nich predstavovali výnosy za dobíjanie kreditu on-line. Mobilný operátor 4ka vykázal medzi rokmi 2019 a 2018 nárast výnosov o 557 tis. eur, t. j. o 6,28 %. V roku 2019 bolo v sieti SP celkovo predaných 169 069 SIM a 71 486 ks paušálov SLOBODA. Zisk v roku 2019 vo výške 831 tis. eur bol oproti roku 2018 vyšší o 543 tis. eur, t. j. o 188,34 %.

Podiel výnosov SWAN za rok 2019 vo výške 9,43 mil. eur, pri celkových výnosoch SP vo výške 350,31 mil. eur, bol 2,69 % a mal len doplnkový význam.

SP v snahe zvýšiť objem výnosov z telekomunikačných služieb a tiež diverzifikovať portfólio poskytovaných služieb v spolupráci s inými operátormi zrealizovala výberové konanie. Oslovila všetkých mobilných operátorov pôsobiacich na slovenskom trhu; účel: poskytovanie služieb v oblasti elektronickej komunikácie. Ako najúspešnejšia bola vyhodnotená ponuka spoločnosti O₂.

Predstavenstvo SP v januári 2020 schválilo uzavretie Zmluvy so spoločnosťou O₂. K obsahu zmluvy malo ministerstvo viaceré výhrady a požiadalo vedenie SP, aby sa zdržalo akýchkoľvek krokov voči spoločnosti O₂. Vedenie SP to rešpektovalo a zmluvu o spolupráci neuzavrelo. Z písomnej komunikácie ministra nevyplývalo určité a jednoznačné rozhodnutie jediného akcionára a dokumentáciu nebolo možné považovať za príkaz ani za iné rozhodnutie. Nové vedenie SP v čase výkonu kontroly analyzovalo parametre zmluvy a definitívne rozhodnutie vo veci uzavretia zmluvy zatiaľ neprijalo.

4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Kontrolnej skupine boli vytvorené dobré podmienky na výkon kontroly. Oslovení zodpovední zamestnanci Slovenskej pošty spolupracovali s členmi kontrolnej skupiny. Poskytli dokumenty a materiály v požadovanej kvalite a termínoch. Komunikácia prebiehala na profesionálnej a odbornej úrovni. Predložený protokol o výsledku kontroly bol zo strany Slovenskej pošty akceptovaný bez pripomienok.

5 TÍM KONTROLÓROV

Kontrolnú akciu vykonali štyria kontrolóri z ústredia NKÚ SR. S problematikou sa oboznámili počas prípravy kontroly. Uskutočnilo sa viacero spoločných pracovných stretnutí, ktoré mali konštruktívny charakter a prispeli k objektívnosti a transparentnosti výstupného dokumentu. Členmi kontrolnej skupiny boli skúsení kontrolóri s viacročnou praxou.

KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Priemyselná 2
824 73 Bratislava
info@nku.gov.sk

Slovenská pošta, a. s.
Partizánska cesta 9
975 99 Banská Bystrica