



VÍSKIPTARÁÐ ÍSLANDS
ICELAND CHAMBER
OF COMMERCE

SKOÐUN VÍSKIPTARÁÐS 19. SEPTEMBER 2008

KOMUM PÓSTINUM Í RÉTTAR HENDUR

Fyrr á þessu ári fagnaði Íslandspóstur stórafmæli en þá voru tíu ár liðin frá því fyrirtækið tók til starfa sem sjálfstætt hlutafélag í eigu ríkisins. Á þeim tíma sem liðinn er frá stofnun fyrirtækisins hefur félagið endurskilgreint hlutverk sitt og starfsemi á ýmsan máta. Verulega hefur dregið úr vægi almannaþjónustunnar og fyrirtækið hefur sótt inn á nýja markaði. Grunnur þessarar stefnu hefur ekki verið mótaður af stjórnendum fyrirtækisins enda gefa samþykktir þess fullt svigrúm til útvíkkunar á starfseminni.

... verulega hefur dregið úr vægi almannaþjónustunnar og fyrirtækið hefur sótt inn á nýja markaði ...

Í síðasta ársreikningi Íslandspósts voru kynntar áætlanir um byggingu nýrra pósthúsa sem eru sérhönnuð með þarfir flutningafyrirtækis í huga, en þeim er ætlað að auka möguleika fyrirtækisins umtalsvert til sóknar á flutningamarkaði og öðrum tengdum mörkuðum. Árið 2006 festi Íslandspóstur kaup á prentfyrirtækinu Samskipti auk þess sem keyptur var tuttugu prósentu hlutur í hugbúnaðarfyrirtækinu Modernus. Samkvæmt ársreikningi voru þessi kaup liður í þeirri stefnu fyrirtækisins að eflast og vaxa og bjóða viðskiptavinum sínum fjölbreyttari lausnir. Í báðum tilfellum er opinbert hlutafélag að færa sig inn á markað þar sem þegar ríkir hörð samkeppni á meðal einkaaðila.

... í báðum tilfellum er opinbert hlutafélag að færa sig inn á markað þar sem þegar ríkir hörð samkeppni ...

Af þessum sökum hafa spurningar vaknað um framtíðarstefnu stjórnvalda varðandi Íslandspóst. Þar skiptir mestu hvort ætlunin sé að reka það áfram sem opinbert hlutafélag og sækja inn á enn fleiri svið þar sem þegar ríkir samkeppni meðal einkaaðila eða hvort ætlunin sé að undirbúa fyrirtækið undir einkavæðingu og stefnt sé á sölu þess í náinni framtíð. Af mögulegum leiðum væri hin síðarnefnda mun skynsamlegri kostur.

... spurningar hafa vaknað um framtíðarstefnu stjórnvalda varðandi Íslandspóst ...

... öflug aðkoma einkaaðila hefur losað stjórnvöld undan ábyrgð ...

... tækniframfarir og uppbygging innviða hafa dregið úr mikilvægi grunnþjónustunnar ...

... íslenska ríkinu er skylt að tryggja öllum jafnan aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu ...

... eftirlitshlutverk og valdsvið stofnunarinnar er því mjög breitt ...

BREYTT ÞJÓNUSTUHLUTVERK

Ljóst er að verkefni hins opinbera eru bæði mörg og fjölpætt. Engu að síður hefur dregið úr hlutverki þess sem þjónustuaðila í takt við breytta samfélagsmynd. Öflug aðkoma íslenskra einkaaðila undanfarna áratugi hefur losað stjórnvöld undan hluta þeirrar ábyrgðar sem fylgt hefur tilteknum verkefnum. Má þar meðal annars nefna rekstur fjármálaþjónustu, fjarskipta, samgöngumannvirkja og menntastofnanna.

Póstþjónusta hefur í aldanna rás verið Íslendingum afar mikilvæg enda landið stórt og strjálbýlt. Tækniframfarir og uppbygging innviða hafa dregið úr mikilvægi grunnþjónustunnar, enda fara almenn samskipti í síauknum mæli fram með rafrænum hætti. Engu að síður hefur það verið afstaða stjórnvalda að almenn pósthjónusta sé mikilvægur hlekkur í þjónustuframboði Íslendinga og hafa þau þess vegna skuldbundið sig til að sinna því verkefni. Frá stofnun hefur Íslandspóstur annast einkarétt ríkisins á pósthjónustu sem og skyldu þess til að tryggja öllum landsmönnum aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu á jafnræðisgrundvelli. Það er ekkert því til fyrirstöðu að þessu hlutverki verði áfram sinnt jafnvel þó Íslandspóstur yrði seldur til einkaaðila.

OPINBER REKSTUR ÁSTÆÐULAUS

Samkvæmt lögum um pósthjónustu er íslenska ríkinu skylt að tryggja öllum landsmönnum jafnan aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu, alþjónustu, af tilteknum gæðum og á viðráðanlegu verði. Undir alþjónustu fellur aðgengi að afgreiðslustöðum, dreifing alla virka daga og að þjónusta sé til staðar vegna flestra tegunda póstsendinga. Hingað til hefur ríkið kosið að sinna þessari skyldu með rekstri Íslandspósts. Núverandi löggjöf gefur engu að síður svigrúm til að Íslandspóstur sinni þessu hlutverki áfram, jafnvel þó að fyrirtækið verði einkavætt. Að sama skapi væri mögulegt fyrir önnur fyrirtæki að sinna pósthjónustu á viðkomandi markaði.

Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að setja ákvæði um skyldu til að veita alþjónustu í leyfisbréfi rekstrarhafa. Við leyfisveitinguna er stofnuninni heimilt að leggja kvöð á leyfishafann um að alþjónusta skuli veitt alls staðar á landinu eða á tilteknum svæðum. Ef arðsemi starfseminnar er ósættanleg er mögulegt fyrir viðkomandi leyfishafa að sækja um fjárframlög til Póst- og fjarskiptastofnunar til niðurgreiðslu á alþjónustu. Ennfremur hefur stofnunin það hlutverk að sannreyna þörf og samþykka breytingar á gjaldskrá. Eftirlitshlutverk og valdsvið stofnunarinnar er samkvæmt þessu mjög breitt. Það er því lítil ástæða fyrir hið opinbera að koma að rekstri pósthjónustunnar með öðrum hætti en sem eftirlitsaðili.

Á sama tíma er ljóst að eftirlit með gæðum pósthjónustunnar yrði bæði öflugra og óháðara með sölu Íslandspósts. Í dag skilgreinir

... Ábyrgð og afskipti Póst- og fjarskiptastofnunar geta af þeim sökum auðveldlega orðið ótrúverðug ...

... félagið er rekið sem hvert annað hlutafélag ...

... samkeppni á markaði var talin hörð ...

... það orkar tvímælis að ríkisfyrirtæki skuli ætla að hasla sér þar völl ...

... vænta má frekari fyrirtækjakaupa og útvíkkunar á starfseminni ...

... hér er ekki við stjórnendur Íslandspóst að sakast ...

Póst- og fjarskiptastofnun gæða- og þjónustukröfur og annast eftirlit með því að þeim kröfum sé framfylgt. Sé í einhverju ábótavant gerir stofnunin athugasemdir og beitir viðurlögum. Þar sem bæði Póst- og fjarskiptastofnun og Íslandspóstur heyra beint undir samgönguráðherra er augljós hættu á hagsmunaaðrekstrum. Ábyrgð og afskipti Póst- og fjarskiptastofnunar geta því auðveldlega orðið ótrúverðug af þeim sökum.

EINKA- EÐA RÍKISFYRIRTÆKI?

Stærsti gallinn við núverandi fyrirkomulag er sú staðreynd að Íslandspóstur er ríkisfyrirtæki sem er rekið eins og einkafyrirtæki. Samkvæmt samþykktum Íslandspósts er félagið rekið sem hvert annað hlutafélag og er meirihluta af tekjum þess aflað á samkeppnismarkaði. Þetta vekur upp spurningar og tortryggni sem komast mætti hjá ef fyrirtækið væri í einkaeigu.

Í nóvember 2006 keypti Íslandspóstur allt hlutafé í fyrirtækinu Samskipti en samkvæmt ársreikningi fyrirtækisins voru þau kaup liður í því að auka breidd í þjónustu Íslandspósts og stuðla að frekari hagræðingu með samlegð í rekstri fyrirtækjanna tveggja. Í úrskurði Samkeppniseftirlitsins um samrunann kom fram að fjöldi fyrirtækja veitir þjónustu á sama markaði og Samskipti, auk þess sem samkeppni þar var talin hörð. Það er því erfitt að sjá hvaða hag almenningur hefur af innreið ríkisfyrirtækis á viðkomandi markað.

Í ársskýrslu Íslandspóst árið 2007 var kynnt að ráðist hafi verið í byggingu nýrra pósthúsa sem eru sérhönnuð með þarfir flutningafyrirtækis í huga. Kostnaður við framkvæmdirnar hleypur á hundruðum milljóna. Í skýrslunni kemur fram að markmið með nýbyggingunni sé að auka umtalsvert möguleika fyrirtækisins til sóknar á flutningamarkaði og annari tengdri þjónustu. Mikil samkeppni ríkir nú þegar á flutningamarkaði og þess vegna orkar tvímælis að ríkisfyrirtæki skuli ætla að hasla sér þar völl.

Í sömu skýrslu kemur fram að áætlanir geri ráð fyrir að innri vöxtur Íslandspósts jafngildi 2% raunaukningu í veltu og að ytri vöxtur skili veltuaukningu, sem nemi að jafnaði 15% milli ára að raunvirði árin 2007 til 2011. Af þessu má draga þá ályktun að vænta megi frekari fyrirtækjakaupa og útvíkkunar á starfsemi fyrirtækisins og því líklegt að sótt verði inn á fleiri samkeppnismarkaði.

Þessi þróun er ekki til heilla, en vert er að benda á að hér er ekki við stjórnendur Íslandspósts að sakast, enda reka þeir fyrirtækið innan ramma samþykktu sem gefa fullt svigrúm til útvíkkunar á starfseminni og uppkaupum á fyrirtækjum. Innreið Íslandspóst á samkeppnismarkaði má því fyrst og fremst rekja til óljósrar stefnu og markmiða stjórnvalda sem endurspeglast í ómarkvissum

... nauðsynlegt er að endurskoða og þrengja samþykktir verulega ...

... sem að endingu leiðir til þess að starfsemin verði niðurgreidd af skattgreiðendum ...

... skynsamlegt að selja Íslandspóst sem allra fyrst ...

... einkavæðing Íslandspósts getur orðið neytendum til góða ...

samþykktum félagsins. Skilgreining á tilgangi og hlutverki félagsins fer langt út fyrir þá þjónustubætti sem með réttu ættu að heyra undir hið opinbera. Að auki eru þær heimildir sem veittar eru innan samþykktanna mun rýmri en eðlilegt getur talist hjá ríkisfyrirtæki.

BREYTINGA ER ÞÖRF

Ef halda á eignarhaldi félagsins í óbreyttri mynd er nauðsynlegt að endurskoða og þrengja samþykktir þess verulega. Á meðan fyrirtækið er ríkiseign ætti starfsemin að einskorðast við þá almannaþjónustu sem einkaaðilar geta ekki veitt á skilvirkan eða arðbæran hátt. Það er grundvallaratriði að hið opinbera keppi ekki við einkaaðila á neinum markaði enda er fjárhagslegt bolmagn þess slíkt að einkaaðilar mega sín lítils í samanburði.

Til lengri tíma er innreið hins opinbera á samkeppnismarkaði hvorki neytendum né fyrirtækjum til góða. Hætt er við því að starfsemin verði rekin með óskilvirkum hætti þar sem ekki er þörf fyrir sama kostnaðaraðhald, sem að endingu leiðir til þess að starfsemin verði niðurgreidd af skattgreiðendum. Þannig eru heilbrigðir markaðir skekktir með tilheyrandi kostnaði fyrir hagkerfið. Að sama skapi má gera ráð fyrir að útvíkkun starfseminnar geti leitt til þess að megináhersla rekstursins færist fjær lögbundinni kjarnastarfsemi félagsins, í þessu tilviki almennri pósthjónustu.

Hlutverk ríkisins er að stuðla að heilbrigðu atvinnulífi, þar sem samkeppni og markaðslögmál fá þrífist, án inngripa eða röskunar af hálfu hins opinbera. Ríkið ætti því að marka sér þá stefnu að um leið og einkaaðilar hasla sér völl á einhverju sviði verði sambærileg verkefni ríkisstofnana lögð niður. Að sama skapi ætti ríkið að nýta tækifærið þegar aðstæður skapast til að færa verkefni úr höndum hins opinbera til einkaaðila. Í dag eru þessar aðstæður fyrir hendi á pósthjónustu og því skynsamlegt að selja Íslandspóst sem allra fyrst.

AUKIN AÐKOMA EINKAÐILA FÝSILEG

Einkavæðing fjarskiptahluta Pósts og síma gekk afar vel og starfa nú fjölmörg einkafyrirtæki á þeim markaði. Samkeppnin er hörð, þjónustan er fjölbreytt og góð, tækninýjungar berast fljótt á markað og svo mætti lengi telja. Þá fjármuni sem ríkið aflaði með sölu Símans hefur verið hægt að nota í önnur verkefni sem heyra frekar undir þjónustuframboð hins opinbera. Það er því engin ástæða til annars en að einkavæðing Íslandspósts geti orðið neytendum til góða, auk þess sem komið væri í veg fyrir þátttöku hins opinbera á virkum samkeppnismörkuðum. Með því væri póstinum komið í réttar hendur.

**Nánari upplýsingar veita Frosti Ólafsson
aðstoðarframkvæmdastjóri Viðskiptaráðs og Haraldur I.
Bjrgisson lögfræðingur Viðskiptaráðs í síma 510 7100.**