

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 97/67/EK irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása tekintetében történő módosításáról”

COM(2006) 594 final – 2006/0196 (COD)

(2007/C 168/16)

2006. december 1-jén a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 47. cikkének (2) bekezdése, illetve 55. és 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2007. március 22-én elfogadta. (Előadó: Raymond HENCKS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 26-i ülésnapon) 131 szavazattal 26 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Ajánlások

1.1 A vélemény tárgyát képező irányelvjavaslattal az Európai Bizottság 2009. január 1-jén a postai piac megnyitásának utolsó lépését kívánja megtenni, megőrizve az egyetemes szolgáltatás jelenlegi főbb dimenzióit az Unió valamennyi tagállamában, megszüntetve ugyanakkor az említett egyetemes szolgáltatásnak a kizárólagos jogokon (ld. fenntartott szolgáltatások) keresztüli finanszírozását.

1.2 A fenti utolsó szakasz megszervezése által okozott fő probléma abban áll, hogy meghatározzuk azt a lépést, amelynek révén nagy teljesítményű és versenyképes maradhat a postai ágazat, amely továbbra is magas színvonalú egyetemes szolgáltatást nyújt megfizethető áron a magánszemélyeknek és a vállalkozásoknak Európában, a gazdaság versenyképességének, a polgárok szükségletei kielégítésének (tekintet nélkül helyzetükre földrajzi, pénzügyi vagy egyéb szempontból), a foglalkoztatásnak és a fenntartható fejlődésnek az érdekében.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által tervezete támogatására szolgáltatott elemek nem garantálják kellő biztonsággal az egyetemes szolgáltatás fenntartható finanszírozását az egyes tagállamokban, különösen azok számára nem, amelyek nehéz fizikai és emberi körülményekkel küzdenek, és így jelenleg nem tudják megszüntetni a fenntartott szolgáltatásokon keresztüli finanszírozást, amely számos tagállamban bizonyította hatékonyságát és méltányosságát.

1.4 Az EGSZB számára elfogadhatatlan, hogy az egyetemes szolgáltatás maradványköltségeit egy díj bevezetésével, illetve az igénybevevők által fizetendő díjtételek felemelésével vagy pedig közpénzből történő támogatások révén egyenlítsék ki, míg a jelenlegi szolgáltatás nem jár az igénybevevő/adófizető számára egyedi költségekkel.

1.5 Az EGSZB jelen szakaszban nincsen meggyőződve sem az ún. „tedd vagy fizessz” („play or pay”) rendszer megfeleltetéséről, amelyben minden egyes szereplőt egyetemes szolgáltatási kötelezettség terhel, amely alól akkor mentesülhet, ha részt vesz az egyetemes szolgáltatás finanszírozásában, sem pedig a kompenzációs alap igénybevételek kielégítő voltáról.

1.6 Az Európai Bizottságnak pontosítania kellene azt a keretet, amelyben a postai szolgáltatások liberalizációja folyta-

tódhatna. Előzetes lépésről van szó, amely megelőzné az egyetemes szolgáltatás finanszírozásához szükséges fenntartott szolgáltatások eltörlését.

1.7 Tekintettel a posta piacának teljes megnyitásával járó összes bizonytalanságra és kockázatra, a 2009. január 1-jei céldátum irreálisnak tűnik, annál is inkább, mert a postai piac azon szereplői, amelyek az Unióhoz csak 2004-ben vagy később csatlakozott tagállamban vannak jelen, nem rendelkeznének elegendő idővel az új feltételekhez való alkalmazkodáshoz.

1.8 Az EGSZB kéri:

- a jelenlegi irányelv hatályának meghosszabbítását;
- a postai ágazat 2012. január 1-jei dátummal történő esetleges teljes liberalizációjának fontolóra vételét azzal a feltétellel, hogy addig a fenntartott szolgáltatások tekintetében hozzáadott értéket nyújtó, hiteles finanszírozási javaslatok születnek az összes érintett féllel folytatott, szoros egyeztetés eredményeként;
- továbbá azt, hogy az egyetemes szolgáltatás körébe vegyék be a vakok és a gyengén látók, valamint az őket képviselő szervezetek számára feladott vagy címzett egyedi postai küldeményeket is.

2. Bevezetés

2.1 A postai szolgáltatások számottevő társadalmi-gazdasági jelentőséggel bírnak a gazdasági, társadalmi és területi kohézió, valamint a lisszaboni stratégia végrehajtása szempontjából. Közvetlenül hozzájárulnak mindannyiunk szociális kapcsolatainkhoz és alapvető jogaink érvényesüléséhez, a népek és területek egymás iránti szolidaritásához és kapcsolatrendszeréhez, az európai gazdaság versenyképességéhez, valamint a fenntartható fejlődéshez.

2.2 Az Európai Bizottság becslései szerint a postaszolgálatok 135 milliárd küldeményt kezelnek évente az EU-ban, ami mintegy 88 milliárd eurós forgalmat jelent, vagyis a Közösség bruttó hazai össztermékének (GDP-jének) körülbelül 1 %-át. E forgalom kétharmada a levélküldési szolgáltatásokból ered, fennmaradó hányada pedig a csomagfeladási, expressz és kiegészítő szolgáltatásokból.

2.3 Az egyetemes postai szolgáltatás, amely – földrajzi, pénzügyi stb. helyzetétől függetlenül – valamennyi polgár számára hozzáférést biztosít a minőségi, megbízható és megfizethető áru postai szolgáltatásokhoz, alapvetően fontos eleme az európai szociális modellnek és a lisszaboni stratégiának. A magas színvonalú egyetemes szolgáltatás szükségletet jelent mind a polgárok, mind pedig a gazdasági szereplők számára, akik a postai szolgáltatások fő megrendelői, és akik igénylik azt, hogy valamennyi levelük és csomagjuk eljusson az összes címzetthez, tekintet nélkül azok jellemzőire vagy földrajzi helyére.

2.4 A reformok, a technológiai fejlődés, továbbá a postai ágazat fokozott automatizálása a minőség lényeges javulásához, a hatékonyság növekedéséhez, valamint az ügyfelek igényeinek jobb figyelembevételéhez vezetett.

2.5 E fejlődés – azon borúlátó jóslatokkal ellentétben, amelyek szerint a postai szolgáltatások folyamatosan hanyatló piacot képeznek – bizonyítja azt a növekedési lehetőséget, amelyet a piaci szereplők látnak az olyan új szolgáltatások kifejlesztésében, mint például az otthonról történő vásárlás, az elektronikus kereskedelem vagy a hibrid küldemény.

2.6 A többi hálózati iparággal ellentétben a postai ágazatra – és azon belül is különösen az elosztásra – továbbra is nagymértékben a kézzel végzett munka és a személyeknek nyújtott szolgáltatás a jellemző. A postai ágazat jelentős szektor a foglalkoztatás szempontjából, becslések szerint az Unióban több mint 5 millió állás függ közvetlenül a postai ágazattól, vagy áll az azzal szoros kapcsolatban. A munkaerő esetében, amelynek költsége legtöbbször fix költség, és amely az összköltség legnagyobb részét (kb. 80 %-át) teszi ki, különösen nagy a kockázata a liberalizáció és a versenyképesség érdekében esetlegesen végrehajtott racionalizációs intézkedéseknek.

2.7 Végezetül az EGSZB szeretné kiemelni, hogy az Eurobarométer által végzett időszakos felmérések azt mutatják, hogy az igénybevevők nagy többsége általánosságban elégedett a postai szolgáltatások minőségével.

3. Történeti áttekintés

3.1 A postai ágazat fokozatos és ellenőrzött liberalizációját az 1992. június 11-i, a postai szolgáltatások egységes piacának kialakításáról szóló zöld könyv, valamint az 1993. június 2-i, a közösségi postai szolgáltatások kialakításának irányvonalairól szóló közlemény kezdeményezte. A liberalizációt végül közel tíz évvel ezelőtt a köznyelvi „postai irányelvnek” nevezett 97/67/EK irányelv indította el.

3.2 A postai irányelv, amely 2008. december 31-én veszti hatályát, közös szabályokat állított fel a postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére az alábbiak vonatkozásában:

- az egyetemes szolgáltatás;
- a fenntartott szolgáltatások (monopóliumok);
- a díjazási elvek és az elszámolás átláthatósága az egyetemes szolgáltatást nyújtó szereplők számára;
- a minőségi normák;

- a műszaki normák harmonizációja;
- független nemzeti szabályozó hatóságok létrehozása.

3.3 Egyetemes szolgáltatás

3.3.1 Az irányelv szerint a tagállamok kötelesek egyetemes szolgáltatást biztosítani valamennyi igénybevevő számára megfizethető áron, garantálva minden munkanapon (és legalább heti öt napon), a térség összes pontján minimálisan az alábbiakat:

- az összegyűjtést, a szétválogatást, a szállítást és az elosztást a postai küldemények esetében darabonként két kilogrammig, a postai csomagok esetében darabonként tíz kilogrammig;
- az ajánlott és biztosított küldeményekkel kapcsolatos szolgáltatásokat;
- megfelelő hozzáférési pontokat a postai hálózathoz az Unió teljes területén.

3.3.2 A közösségi szabályok ezáltal az Európai Unió minden lakosa számára valódi kommunikációs szolgáltatást biztosítanak, függetlenül lakóhelyük fizikai és emberi környezeti jellemzőitől.

3.3.3 Az előzőekben definiált egyetemes szolgáltatás, amely egyaránt magában foglalja a nemzeti és a határokon átnyúló szolgáltatásokat, meghatározott minőségi normáknak kell, hogy megfeleljen, amelyek elsősorban a továbbítási határidőkre vonatkoznak, valamint azon szolgáltatások rendszerességére és megbízhatóságára, amelyeket a tagállamok, illetve a Parlament és a Tanács rögzítettek (az előbbieket a nemzeti, az utóbbiak pedig a határokon átnyúló, közösségi szolgáltatások).

3.4 Fenntartott szolgáltatások

3.4.1 Amennyiben egy tagállam úgy ítéli, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek méltánytalan pénzügyi terhet rónak az ilyen szolgáltatást nyújtó félre, a tagállam biztosíthatja e szolgáltatató részére az összegyűjtés, szétválogatás, szállítás és elosztás monopóliumát az országon belüli küldemények esetében, továbbá – amennyiben ez szükséges az egyetemes szolgáltatás fenntartásához – a határokon kívülre címzett és a reklámküldemények esetében is,

- feltéve, hogy azok súlya nem haladja meg az 50 grammot (illetve azok feladási díja nem haladja meg a két és félszeresét a leggyorsabb szállítási kategória első súlyfokozatában lakossági ügyfelek esetében alkalmazandó díjnak).

4. Az Európai Bizottság irányelvtervezete

4.1 Az Európai Bizottság megbízásából egy nemzetközi tanácsadó cég által készített előzetes tanulmány⁽¹⁾ arra a következtetésre jut, hogy a postai szolgáltatások belső piacának valamennyi tagállamban, 2009-ben történő teljes megvalósítása összhangban áll a magas színvonalú egyetemes szolgáltatás fenntartásával. A tanulmány ugyanakkor azt is elmondja, hogy az egyetemes szolgáltatás fenntartására vonatkozóan ebből eredő kockázatok ún. kísérő intézkedések meghozatalát teszik szükségessé a tagállamok többségében.

⁽¹⁾ A postai szolgáltatások belső piacának 2009-ben történő teljes megvalósítása által az egyetemes szolgáltatásra gyakorolt hatás (PricewaterhouseCoopers).

4.2 A vélemény tárgyát képező irányelvtervezet a postai piac teljes megnyitását irányozza elő 2009. január 1-jére, megőrizve az egyetemes szolgáltatás közös szintjét és jelenlegi főbb dimenzióit valamennyi igénybevevő számára, az Unió összes tagállamában.

4.3 2009. január 1-jétől kezdve a tagállamok többé nem adhatnának kizárólagos vagy különleges jogokat (ld. fenntartott szolgáltatások) postai szolgáltatások nyújtására.

4.4 A tagállamoknak már nem kellene feltétlenül az egyetemes szolgáltatást nyújtó fél vagy felek kötelező kijelöléséhez folyamodniuk, az ilyen szolgáltatás nyújtását – időbeli korlátozással – rábízhatnák a piaci erőkre, a tagállamokra hagyva azt, hogy meghatározzák azon konkrét régiókat vagy szolgáltatásokat, amelyek esetében az egyetemes szolgáltatást nem biztosíthatják a piaci erők, valamint közbeszerzési szerződések odaítélését tervezve annak érdekében, hogy e szolgáltatásokat gazdaságilag kedvező feltételekkel nyújtsák.

4.5 Amikor az egyetemes szolgáltatás nyújtása külső finanszírozást igényel, a tagállamok az alábbi lehetőségek közül választhatnának:

- közbeszerzési szerződések odaítélése;
- közvetlen állami támogatásokon keresztül kompenzáció;
- a szolgáltatókra és/vagy az igénybevevőkre kiszabott díjból fedezett kompenzációs alap;
- „tedd vagy fizessd” típusú mechanizmus, amely az engedélyek megadását vagy egyetemes szolgáltatási kötelezettségekhez, vagy pedig kompenzációs alap finanszírozásához köti.

4.6 A vélemény tárgyát képező irányelv új rendelkezést is bevezet, amely előírja a tagállamok számára, hogy mérjék fel annak biztosításának szükségességét, hogy valamennyi szereplő átlátható és megkülönböztetésmentes módon hozzáférjen a postai infrastruktúra elemeihez és az alábbi szolgáltatásokhoz: irányítószám-rendszer, címadatbázis, levélgyűjtő- és kézbesítő ládák, címváltozásról szóló tájékoztatás, átirányítási szolgáltatás, a feladónak való visszaküldésre vonatkozó szolgáltatás. Az említett rendelkezések nem szabályozzák a szétválogatási és elosztási elemekhez való hozzáférést.

5. Általános megjegyzések

5.1 Az EGSZB mindig is értékelte, hogy – más szektorokkal ellentétben – a postai szolgáltatások liberalizációjára eddig fokozatosan és ellenőrzött módon került sor. Üdvözli, hogy a tervezet megerősíti a minden egyes igénybevevő számára biztosított egyetemes szolgáltatás főbb dimenzióit. Azt kéri azonban, hogy az egyetemes szolgáltatás körébe vegyék be a vakok és a gyengén látók számára vagy által feladott egyedi postai küldemények ingyenességét is.

5.2 Az Európai Bizottság szerint az Unió postai piaca teljes megnyitásának utolsó szakaszával kapcsolatos szervezési tevékenység által felvetett fő probléma az annak érdekében teendő lépés meghatározása, hogy létrejöjjön a nagy teljesítményű és versenyképes postai ágazat, amely továbbra is magas színvonalú szolgáltatást nyújt megfizethető áron a magánszemélyeknek és a vállalkozásoknak szerte Európában.

5.3 Márpedig az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által tervezete támogatására szolgáltatott elemek nem garantálják kellő biztonsággal az egyetemes szolgáltatás fenntartható finanszírozását az egyes tagállamokban, különösen azok számára nem, amelyek nehéz fizikai és emberi körülményekkel küzdenek, és így napjainkban nem tudják megszüntetni a fenntartott szolgáltatásokon keresztüli finanszírozást, amely számos tagállamban bizonyította hatékonyságát és méltányosságát.

5.4 Az EGSZB számára elfogadhatatlan, hogy az egyetemes szolgáltatás nettó maradványköltségeit egy díj bevezetésével, illetve az igénybevevők által fizetendő díjtételek felemelésével vagy pedig közpénzből történő támogatások révén egyenlítsék ki, míg a jelenlegi szolgáltatás nem jár az igénybevevő/adófizető számára egyedi költségekkel.

5.5 Az EGSZB jelen szakaszban nincsen meggyőződve az ún. „tedd vagy fizessd” („play or pay”) rendszer megfelelőségéről, amelyben minden egyes szereplőt egyetemes szolgáltatási kötelezettség terhel, amely alól akkor mentesülhet, ha részt vesz az egyetemes szolgáltatás finanszírozásában. A gyakorlatban e rendszert kizárólag Finnországban próbálták ki, számottevő eredmény nélkül. A kompenzációs alap igénybevétele sem tűnik megfelelőnek: az egyetlen tagállam, amely ilyen rendszerrel kísérletezett (nevezetesen Olaszország) kudarcot vallott.

5.6 Ugyanez érvényes az egyetemes szolgáltatás állami támogatások általi finanszírozására is, mivel az – az államháztartáson keresztül, amelyre már így is nagy nyomás nehezedik – szintén az igénybevevőket/adófizetőket terheli.

5.7 Végül az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság által javasolt alternatív finanszírozási megoldásokat nem elemezték hatékonyságuk és megvalósíthatóságuk szempontjából. Ilyen feltételekkel való alkalmazásuk annak a kockázatnak tenné ki a tagállamokat, hogy olyan helyzetbe kerülnek, amelyből nincs visszaút, amelyben a piac teljesen liberalizált, és amelyben az egyetemes szolgáltatás többé nem biztosított.

5.8 A liberalizáció felé tett bármely további lépést megelőzően tehát rögzíteni kell a szabályokat, valamint egy egyértelmű és állandó keretet. A fenntartott szolgáltatások adott esetben csupán e keret meghatározása után szüntethetők meg, vagyis elsősorban az egyetemes szolgáltatás finanszírozására irányuló, valóban hatékony és fenntartható intézkedések rögzítését követően, amelyeket minden tagállam esetében egyértelműen azonosítottak és elemeztek. E lépés meg kell, hogy előzze az egyetlen olyan finanszírozási mód eltörlését, amely eddig hatékonynak bizonyult, nevezetesen a megfelelő fenntartott szolgáltatásokat.

5.9 A legutóbbi mintegy tíz év során több tízezerrel (az Európai Bizottság szerint 0,7 %-kal) csökkent a postai ágazatban az álláshelyek száma, míg számos egyéb pozícióban bizonytalanná vált az alkalmazás illetve romlottak a munkafeltételek, legyen szó akár a válogatóközpontokról, akár az elosztószolgáltatókról, akár pedig a postahivatalokról.

5.10 Jóllehet különböző tényezők (így az új technológiák, vagy az olyan egyéb kommunikációs eszközök által teremtett verseny, mint az elektronikus kommunikáció) részben magyarázatot adnak erre az átalakulásra, a piac megnyitása továbbra is ennek egyik fő oka.

5.11 Ennek alapján továbbra is bizonyításra vár az Európai Bizottság azon állítása, mely szerint a postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása a fokozott verseny révén olyan munkahely-teremtési potenciált szabadíthat fel, amely ellensúlyozni képes a hagyományos szereplőknél megszűnt állásokat.

5.12 Ami az ágazat növekedési potenciálját illeti, a tervezet csupán a hagyományos postai szolgáltatások láthatóan visszafordíthatatlannak ítélt hanyatlásának kezelésére tesz javaslatot, anélkül, hogy újból elhelyezné azokat a lisszaboni stratégia és a tudásalapú társadalom által támasztott kommunikációs igényekhez képest, és hogy megvizsgálná az energiahatékonysági kihatásokat.

5.13 Az Európai Bizottság javaslatai olyan mértékben a tagállamokra hagyják a leglényegesebb szabályozási funkciók betöltésének gondját, hogy a postai szolgáltatások közösségi belső piaca végső soron 27 nemzeti szervezet és piac közösségi kohéziót nélkülöző egymás mellett létezéséből áll majd. Az EGSZB

ismét kifejezi ragaszkodását a valóban közösségi postai ágazat megvalósításához, ahol mind a verseny, mind pedig az egyetemes szolgáltatásnyújtás tekintetében közösségi szabályok az irányadók.

5.14 Tekintettel a posta piacának teljes megnyitásával járó összes bizonytalanságra és kockázatra, az EGSZB számára elfogadhatatlan, hogy a céldátumot már most 2009. január 1-jére tűzzék ki, annál is kevésbé, mert a postai piac azon szereplői, amelyek az Unióhoz csak 2004-ben vagy később csatlakozott tagállamban vannak jelen, nem rendelkeznének elegendő idővel az új feltételekhez való alkalmazkodáshoz.

5.15 Az EGSZB kéri a jelenlegi irányelv hatályának meghosszabbítását, továbbá a postai ágazat 2012. január 1-jei dátummal történő esetleges teljes liberalizációjának fontolóra vételét, amennyiben addig a fenntartott szolgáltatások tekintetében hozzáadott értéket nyújtó, hiteles javaslatok születnek az összes érintett féllel folytatott, szoros egyeztetés eredményeként.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Közlekedés a városi és nagyvárosi területeken”

(2007/C 168/17)

2006. január 19-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a fenti tárgyban.

2006. november 7-én, röviddel a fenti saját kezdeményezésű vélemény elkészülte előtt, az EU német elnöksége feltáró vélemény kidolgozására kérte az EGSZB-t a következő tárgyban: „Közlekedés a városi és nagyvárosi területeken”.

Az EGSZB Elnöksége úgy döntött, hogy az összesen 12 felvetett kérdésből ötnek a feldolgozására felkéri a TEN szekciót, amely szekció pedig úgy vélte, hogy a kérdéseket ésszerű beépíteni „A tömegközlekedés és a regionális vasúti személyforgalom helyzete Európában” tárgyában folyó munkába, megfelelően kibővítve a témakört.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2007. március 22-én elfogadta. (Előadó: Lutz RIBBE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 25-i ülésnapon) 106 szavazattal 2 ellenében, 30 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB komoly aggodalommal figyeli, hogy a helyi tömegközlekedés egyre kisebb arányban vesz részt a városok összességében erősen növekvő közlekedésének egészében. Ez nemcsak a 15-ök Európájára jellemző: a részarány az új tagállamokban is (sőt, különösen ott) gyors ütemben csökken.

1.2 A közlekedés, különösen a gépjárműforgalom, egyre nagyobb terhet ró a városokra, ami számos, többnyire megol-

datlan gondot okoz. Ezért az imént vázolt tendencia visszafordítása érdekében az Európai Bizottság, a tagállamok és a települések összefogott cselekvésére van szükség.

1.3 A üvegházhatást okozó gázok közlekedéssel kapcsolatos összes kibocsátásának 40 %-áért Európa felelős. A városi közlekedési politikának tehát olyan hatásai vannak, amelyek messze túlmutatnak a városok területi szerkezetén.