

**Kertész Gábor\***

# **A KÖZÖSSÉGI POSTAI PIAC FEJLŐDÉSÉNEK EGYES KÉRDÉSEIRŐL**

## **A postai szolgáltatások helyzete az EU-n belül**

### **A postai piac gazdasági jelentősége**

A szolgáltatások szabad áramlása, mint az Európai Unió négy alapvető szabadságának egyike (EK-Szerződés 3. cikkely 1. bekezdés d/ pont), az egységes európai piac kialakításának alapvető feltétele. Ez maradéktalanul csak akkor valósulhat meg, ha – az egyes tagállamok közrendi és közbiztonsági igényeinek figyelembevételével – a piaci liberalizáció a piac valamennyi szegmensére kiterjed. A postai piac Európában hagyományosan monopolizált piacként működött, hiszen a posta, mint a minden polgár számára elérhető információtovábbítási szolgáltatás, a korábbi időszakban monopóliumok révén volt legcélszerűbben megvalósítható. A postai piac liberalizációja kérdésénél tehát együtt kell tekintenünk a személyek szolgáltatáshoz való hozzáféréseinek jogát és a piacra való belépés liberalizációjának igényét.

A postai piac szabályozásának vizsgálatánál fontos annak a piaci-gazdasági környezetnek a vizsgálata, amely a postai piacra jellemző. Az Európai Bizottság felmérése szerint 2005-ben a postai szolgáltatások piaca közel 90.000.000.000.- EUR árbevételt termelt, ami a teljes EU GDP 0,9%-ának felel meg. Már ebből is látható, hogy a postai ágazat az Európai Unió gazdasága számára nagy jelentőséggel bír. A postai szolgáltatás jellegéből fakadóan jelentős élők munkája igényű, ezért a postai szolgáltatók az Európai Unió egész területén a legnagyobb munkáltatók közé tartoznak. Az ágazaton belül a foglalkoztatás stabilnak mondható, a tagállamok egyetemes postai szolgáltatói által foglalkoztatottak száma 2005-ben 1.700.000 főt tett ki. Ha ehhez hozzászámítjuk a postai tevékenységhez kapcsolódó munkát végző vállalkozások munkavállalóinak létszámát (pl. gyorsposták) már több milliós létszámot kapunk (COM/2006/595. 2.).

A postai szolgáltatások a kereskedelem és a kommunikációs szolgáltatások, de a polgárok, civiltársadalom számára is elengedhetetlenek. Számos, napjainkban a gazdaság dinamikusan fejlődő húzóágazata (pl. e-kereskedelem, csomagküldés, banki, biztosítási, marketingszolgáltatások) számára elengedhetetlen a postai szolgáltatások kiemelkedő színvonala. A postai szolgáltatások felgyorsult világunkban gyorsan változnak. Az ágazat három, az Európai Unió gazdasága számára létfontosságú piaci szegmens érintkezési pontján helyezkedik el: a reklám, a kommunikáció és a szállítás/logisztika. Az egyes ágazatok közötti határok lassan elmosódnak. Az egymásra hatás során figyelembe kell venni, hogy ezekben a kapcsolódó ágazatokban a teljes liberalizáció már megtörtént. A postai ágazat dinamikus fejlődésének napjainkban az egyre sürgetőbb teljes liberalizáció mellett a technika fejlődése a feltétele.

---

\* *Főiskolai adjunktus, Általános Vállalkozási Főiskola*

### A posta helyzete a változó társadalmi-technológia környezetben

A postai szolgáltatások kiemelten fontos szerepére a Bizottság a lisszaboni stratégia keretrendszerében is hangsúlyozottan rámutatott, ahol mint a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés egyik fontos forrását jelölte meg. A lisszaboni stratégia szerint a teljes piacnyitást fokozatosan meg kell valósítani, megőrizve az európai társadalmi modellt, amelynek egyik eleme a hatékony és jó minőségű szolgáltatások biztosítása (COM /2003/238. 13.). A postai szolgáltatások ebben a koncepcióban a társadalmi kohézió fontos elemét képezik és hozzájárulnak a versenyképességhez.

A postai piac vizsgálata során számos szakértő felvetette azt a koncepciót, miszerint a modern telekommunikációs technológiák fejlődésével a hagyományos postai piac fokozatosan beszűkül, lassan idejét múlttá válik. A Bizottság a postai piacról szóló jelentésében azonban rámutat arra, hogy a korszerű postai szolgáltatások elérhetősége cáfolja azokat a néhány évvel ezelőtti feltételezéseket, miszerint az ágazatban szükségképpen hanyatlás következik be az új és az alternatív kommunikációs technológiák bevezetése miatt. A postai szolgáltatások ehelyett az innovatív technológiákat felhasználják arra, hogy növeljék termelékenységüket és új termékeket kínálnak. A postai szolgáltatások egyes szegmensei (pl. címzett reklámküldemény, otthonról történő vásárlás) jelentős növekedési potenciállal bírnak (COM /2006/ 595. 3.). Ugyancsak fontos észrevenni, hogy nem igazolódtak be azok az előrejelzések, amelyek a hagyományos postai szolgáltatások újfajta szolgáltatásokkal való felcserélését vetítették elő, pl. a levélforgalomban. Bár az kétségtelen tény, hogy a magánszemélyek levélforgalma a modern telekommunikációs eszközök (pl. mobiltelefon, internet) terjedésével folyamatosan csökken, a vállalkozások levélforgalma nem hogy csökkenést, hanem egyes területeken éppen növekedést mutat.

### A postapiac szabályozásának alapjai az elsődleges jogforrásokban

A postai piac liberalizációjának kérdése a fentiekből kifolyóan az Európai Unióban a kezdetektől fogva komplex kérdésként jelentkezett. A postai piacra alapvetően az EK-Szerződés versenyügyi rendelkezései vonatkoznak, azonban a szolgáltatás kiemelt szociálpolitikai kontextusai miatt irányadóak rá más területek közösségi jogszabályai is.

A tagállami postai piacok monopolizáltsága egyértelműen ellentétes a szabad versenyt megkövetelő közösségi versenyszabályokkal (EK-Szerződés VI. cím 1. fejezet 1. szakasz). Az EK-Szerződés tilt minden olyan magatartást, megállapodást, amely a közös piacon belül a versenyt ténylegesen vagy potenciálisan céljában vagy hatásában akadályozza, korlátozza, illetve torzítja.

A postai piacra alapvetően versenyjogi szempontból az EK-Szerződés 81. cikkelye vonatkozna, ami összhangban a 82-86. cikkelyekkel a teljes liberalizációt és a szabad versenyt irányozná elő. Az EK-Szerződés 47. cikkely 2. bekezdésben kapott felhatalmazással élve a Tanács, azonban felismerve a postai piac helyzete és az állampolgárok igénye alapján a postai szolgáltatás biztonságának közérdekű fenntartásának szükségességét, a Parlamenttel közös együtdöntési eljárás alapján irányelvet alkotott a postai piac közösségi szintű szabályozására, amelyet az EK-Szerződés 189. cikkelye alapján a tagállamok nemzeti jogrendszerükbe átvették.

A postai piac helyzetével, közösségi szinten a Bizottságnak hagyományosan több főigazgatósága is foglalkozik. A postai piacra vonatkozó bizottsági jogszabály előkészítési munkafolyamatban a TRAN (Közlekedés és Turizmus) mint vezető főigazgatóság mellett közreműködőként vesz részt az ICOM (Belső piac és Fogyasztóvédelem), az ITRE (Ipar, Kutatás, Energia), az ECON (Gazdasági és Monetáris ügyek), az EMPL (Foglalkoztatás és Társadalmi kérdések), valamint a REGIO (Regionális fejlesztés) főigazgatóság (Szebeny-Varga-Sümegei 2007. 26.).

### A közösségi jogalkotás átültetése a nemzeti jogba

Az Európai Unió a postai piac egységesítése jegyében az irányelvi jogalkotás segítségével folyamatosan készíti fel már közel két évtizede a tagállamokat az egységes belső postai piac kialakítására. A tagállamokban a változások hatásaira reagálva a postai törvények átlagosan öt évente szorulnak jelentősebb – novelláris – módosításra, vagy újrakodifikálásra. A tagállamok az eddig eltelt felkészülési idő során a

közösségi irányelveket már zömmel átültették nemzeti jogukba. A jogszabályátvételben Észtország és Bulgária az utolsó, ezek a tagállamok csak 2009-re veszik át teljes mértékben a korábbi irányelvekben foglalt rendelkezéseket, bár Észtország a fenntartott területet már megszüntette. Az első postai irányelv az addig szinte egyhelyben álló postapiaci liberalizációnak és az egységes postapiac kialakításának érezhető erejű új lendületet adott, a tagállamok többségében az irányelvek átültetése nagyszabású kodifikációs munkát indított el. Ennek révén Belgium kivételével új postai törvények születtek. A jogalkotás és a piac érezhetően erőteljes kölcsönhatásba került egymással, az irányelvek által a nyitás felé tett lépéseket a piaci szereplők tevékenysége nyomán a tagállamok jelentős része továbbvitte, ami a postai jogalkotás továbbfejlesztéséhez vezetett. Számos tagállamban az irányelvek által megkövetelt minimális szabályoknál lényegesen előrehaladottabb szintre lépett a liberalizáció (WIK-Consult 2006. 31-34.).

## AZ EU-25 TAGÁLLAM POSTAI JOGALKOTÁSÁNAK FEJLŐDÉSE ÉVSZÁMOKBAN

Ország	Hatályos postatörvény éve	Rendelkezés az egyetemes szolgáltatás terjedelméről	Rendelkezés az egyetemes szolgáltatás minőségéről	Rendelkezés az egyetemes szolgáltatás áráról	Rendelkezés a fogyasztói panaszok kezeléséről
AT	1997	2002	2002		
BE	1991	1999	1999	1999	
CY	2004	2004	2005		
CZ	2000	2005	2005		2005
DE	1997	1999	1999	1999	2001
DK	2004	2004	2004	2004	2004
EE	2001		2001	2001	
ES	1998	1999	1999		
FI	2001				
FR	2005		2003	2003	
GR	1998		2000	2003	2004
HU	2003		2004	2004	
IE	2002	2002	2002	2002	2002
IT	1999	2000	2003	2003	
LT	2004	2003	1999		
LU	2000		1999		
LV	2004	2005		2004	2005
MT	2002	2005	2004	2004	
NL	2000	2000	2000	2000	2000
PL	2003		2004		2003
PT	1999		2004	2004	
SE	1999	1994	1994		2001
SI	2004	2003	2003	2004	2003
SK	2003	2002	2002	1996	
UK	2000	2005	2005	2005	2005

(Forrás: WIK-Consult 2006. 32-33.)

### Az egyes tagállamok felkészültsége a teljes piacnyitásra

Nem szabad átsiklani azon a tényen, hogy a formális irányelv-adaptáció még nem feltétlenül jelenti az adott ország piacának felkészültségét a teljes liberalizációra. A PriceWaterterhouseCoopers (PWC) tanácsadó társaság 2006-ban átfogó felmérést készített a Bizottság felkérésére az egyes tagállamok postai piacainak a teljes liberalizációra való felkészültségéről. Ennek során négy dimenzióban, és azon belül tizenkilenc tényező alapján vizsgálták az adott ország felkészültségét a liberalizációra. Az egyes dimenziókban mért felkészültséget 1-től 5-ig terjedő listán értékelték, majd az egyes részpontoszámok alapján határozták meg a tagállam általános felkészültségi szintjét.

A PWC által vizsgált egyes paraméterek:

1. A piac karakterisztikája kedvező és eredményes intézményrendszerrel rendelkezik a működőképes versenyhez a teljes piacnyitás után:
  - a. a vidéki járatok aránya a teljes járatszámhoz és a városi járatszámhoz képest (-);
  - b. egy lakosra jutó postai küldemények száma (+);
  - c. belépési lehetőség a teljes piacnyitás után (+).
2. Jelenlegi státusz és a piac orientáltsága a postai szabályozások által:
  - a. nemzeti szabályozó hatóság függetlensége (+);
  - b. a nemzeti szabályozó hatóság általános felkészültsége és versenyipiaci tapasztalata (+);
  - c. olyan jogi rendszer, amely a teljes piacnyitást követően a postai piac szabályozásának folytonosságát megtartja (+);
  - d. kifinomult ár/profit szabályok az egyetemes szolgáltatóra vonatkozóan, ide értve az árképzési rendszert is (+).
3. Az egyetemes postai szolgáltató felkészültsége és alkalmazkodóképessége a teljes piacnyitáshoz:
  - a. munkabéreköltség aránya a szabadúszó munkavégzőkhöz (+);
  - b. az egyetemes szolgáltatónál foglalkoztatott, vagy érdekében foglalkoztatott közalkalmazottak aránya jelenleg és tervezett arányuk 2008-ban (-);
  - c. postai szolgáltatások kiszervezettsége %-ban (+);
  - d. új termékek fejlesztése az egyetemes szolgáltatónál (+);
  - e. Remélt időpont az egyetemes szolgáltatónál a teljesítmény gyakorlat kialakításának (-);
  - f. a menedzsment képessége a fejlődésre, hatékonyság növelésre (+).
4. Hozzájárás az egyetemes szolgáltatáshoz:
  - a. postai támpontok sűrűsége (db/km<sup>2</sup>) (-);
  - b. postai támpontok lakosonként (-);
  - c. kézbesítés gyakorisága (-);
  - d. politikai akarat a levélforgalom csökkentésére (+);
  - e. politikai akarat az egyetemes szolgáltatás díjának emelésére (+).

A súlyozásnál az egyes dimenziók értékét az ahhoz tartozó kategóriák értékeléséből határozták meg, ahol némely kategóriákat növelő, míg más kategóriákat csökkentő tételként számítottak az átlagba.

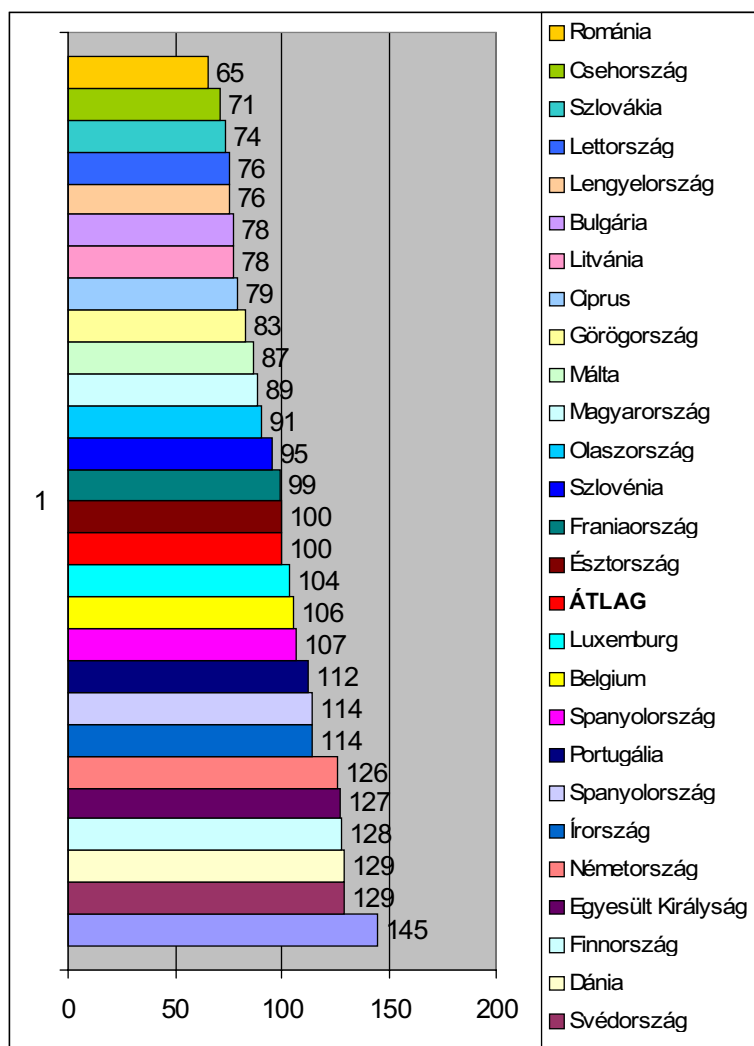
## AZ EU-27 TAGÁLLAMOK FELKÉSZÜLTSEGI MUTATÓI AZ EGYES DIMENZIÓKBAN

Ország	Piac	Szabályozás	Egyetemes szolgáltató szolgáltató	Egyetemes szolgáltatás
Ausztria	3,5	3,0	3,6	2,0
Belgium	2,1	3,3	3,2	2,4
Bulgária	2,0	3,0	1,6	1,6
Ciprus	2,0	2,5	1,9	2,0
Csehország	2,1	2,5	1,5	1,6
Dánia	2,9	4,0	4,1	2,0
Egyesült Királyság	2,6	4,3	3,9	1,8
Észtország	2,4	2,3	3,6	2,2
Finnország	4,3	3,0	3,9	2,7
Franciaország	3,4	3,5	2,2	1,5
Görögország	2,4	2,5	1,8	2,5
Hollandia	4,3	4,0	4,6	2,2
Írország	3,6	3,3	3,2	2,2
Lengyelország	2,6	1,8	2,2	2,0
Lettország	2,5	2,0	2,2	1,6
Litvánia	2,5	2,0	2,1	2,2
Luxemburg	3,0	2,8	3,3	2,0
<b>Magyarország</b>	<b>3,1</b>	<b>2,5</b>	<b>2,3</b>	<b>2,0</b>
Málta	1,6	2,3	3,1	2,0
Németország	2,0	4,3	3,9	2,2
Olaszország	3,0	2,8	2,4	1,6
Portugália	3,6	3,3	2,8	2,7
Románia	3,0	1,5	1,7	1,3
Spanyolország	2,0	3,5	2,5	3,5
Svédország	3,0	4,3	3,3	3,1
Szlovákia	3,0	2,0	1,5	2,0
Szlovénia	3,5	2,8	2,5	1,5

(Forrás: PWC 2006. Annex 8.)

Az egyes paramétereket a végső felkészültségi átlag meghatározásánál súlyozottan, az első és negyedik paramétert egyszeres, a második és harmadik paramétert kétszeres súlyozással vették figyelembe.

## AZ EU-27 TAGÁLLAMOK VÉGSŐ FELKÉSZÜLTSEGI SZINTJE (%)



(Forrás: PWC 2006 Annex 9.)

A grafikonból látható, hogy átlagosan 100% a tagállamok felkészültsége a teljes piacnyitásra, azonban ez abból adódik, hogy míg a régi tagállamok jellemzően készen állnak a teljes piacnyitásra, addig a 2004-ben, illetőleg 2006-ban csatlakozott új tagállamok zömében még jelentős hiányosságok vannak. Ezen tagállamok esetében egy megfelelő előkészítés nélküli teljes piacnyitás súlyos piaci zavarokat és társadalmi elégedetlenségeket okozhatna, ezért nagy felelősség nehezedik a Bizottságra és a Tanácsra a szabályozott teljes piacnyitás bevezetésében. A nyitásra már felkészült országok tekintetében ugyanis a céldátum további kitolása, a még nem kellően felkészült országok tekintetében viszont az ütemterv szerinti piacnyitás vezethet komoly piaci zavarokhoz.

## A 97/67/EK irányelvről röviden

### Általános kérdések

A Zöld Könyv által megindított szakmai és politikai vita eredményeként, annak megjelentése után öt évvel született meg a postai piacot az Európai Közösségek által először átfogóan szabályozó jogi norma, a Parlament és a Tanács 1997. december 15-i 97/67/EK számú irányelve.

Ahogy a jogalkotó az irányelv preambulumban is rögzítette, a belső piac kialakítása a postai területeken a Közösség gazdasági és szociális kohézióját is elmélyíti. Bár az UPU meghatároz nemzetközi standardokat, a szorosabb gazdasági és politikai kötelékben együttműködő európai államok számára ennél szorosabb és összehangoltabb postai szabályozás szükséges. A belső piac adott állapotát, valamint a postai szektornak a társadalmi, gazdasági beágyazottsága, illetőleg a tagállamok közötti együttműködés elmélyültsége alapján, összhangban az alapszerződések rendelkezéseivel, a postai piac harmonizálására az irányelvi közösségi jogalkotás volt a legalkalmasabb.

A közösségi döntéshozók számára a Zöld Könyv megszületése és az azt követő hosszú és átfogó társadalmi vita tükrében egyértelmű volt, hogy a postai piac csak egy fokozatos és ellenőrzött úton liberalizálható teljesen. A közösségi postai piac megteremtésénél a korábbi statisztikai adatok által már feltárt, a Zöld Könyv által mélységében elemzett minőségi egyenlenségek megszüntetése jelentette az első lépést, míg a másik fő lépés a piac részleges megnyitásának az elindítása volt. Az irányelv a preambulumban kitűzött célokat – a hatályba lépése óta eltelt évtized tapasztalatai szerint – elérte, bár a postai piac nyitása nem haladt az eredeti – meglehetősen optimista céldátumokat felvázoló – forgatókönyvnek megfelelően.

## A preambulum

Az irányelv – a közösségi jogszabályok hagyományait követve – terjedelmes preambulummal kezdődik, amely mint ahogy az előzőekben már kitértünk rá lényeges rendelkezéseket is rögzít. A preambulum egyes bekezdéseit tartalmuk szerint hét csoportba sorolhatjuk.

Az első csoport az irányelv megalkotásának jogszabályi, jogalkotási hátterét vázolja (1-4. bekezdés), a második csoportban a piac aktuális helyzetéről ad egy rövid pillanatképet, kiemelve a problémákat, az egyenlőtlenségeket az egyetemes szolgáltatás terjedelmében és minőségében (5-10. bekezdés).

A harmadik csoportba az állampolgárok számára talán legjelentősebb kérdéseket sorolhatjuk (11-15. és 34-35. bekezdések), ilyen a fogyasztói jogok deklarálása. Az első jog az elérhető áron biztosított minimális szolgáltatási körhöz való jog, a második a postai hálózathoz való könnyű hozzáférhetőség, és a diszkrimináció-mentesség. Kimondja a fogyasztói szerződések tisztességtelen feltételeiről szóló 93/13/EK irányelv hatályát a postai szektorra, illetve az egyedi szerződéskötés lehetőségét – a szolgáltatást nagyobb volumenbe igénybe vevők részére – és a gyors vitarendezéshez való jogot.

A negyedik csoportban a liberalizáció kapcsán felmerülő technikai kérdéseket veti föl (20-22. s 25. bekezdés). Az ötödik csoportba az egyetemes szolgáltatók átláthatóságáról rendelkezik. A tisztességes verseny megteremtése érdekében, figyelemmel arra, hogy az egyetemes szolgáltatók egyrészt egy monopol piac szereplői, esetleg állami támogatással, másrészt pedig jelen vannak a liberalizált területeken is, szükséges az egyetemes szolgáltatók költség és bevétel elkülönítésének megvalósítása (26-29. bekezdés).

A hatodik csoport a standardizálás elveivel foglalkozik (30, 33, 36-37. bekezdések). A postai piacon két típusú standard van jelen, a műszaki és a minőségi, és mindkettő esetében alapvető követelmény az átláthatóság, a minőségi standardok tekintetében pedig azok közösségi szintű pontos meghatározása. A műszaki standardok esetében a közösségi szintű meghatározás csak sokkal tágabb síkon mozoghat, figyelemmel arra, hogy az egyes tagállamok mértékrendszerei és technikai gyakorlata egymástól jelentősen eltér.

Végül a hetedik csoportba hatályával kapcsolatos rendelkezéseket sorolhatjuk (40-45. bekezdés). Meghatározza, hogy a 2000. év végéig a Bizottságnak a Tanács és a Parlament részére jelentést kell beterjeszteni az irányelv gyakorlati alkalmazásával, a piacra, valamint a gazdasági, társadalmi, műszaki aspektusokra gyakorolt hatásáról és bízva a gyors fejlődésben, időbeli hatályát 2004. december 31-ben jelölte meg, vagyis eddig tervezte a liberalizációt egy olyan, következő fázisba juttatni, ahol már egy új jogszabály határozhatja meg a liberalizált piac kereteit.

## Az irányelv fogalomrendszere

Bár a preambulomot követő első fejezet a „célkitűzés és hatály” címet viseli, a preambulumban felsorolt célok rövid, program-pont-szerű felsorolását rögzítő első cikkelyt követően a fejezet döntő részét a fogalom-meghatározások (97/67/EK irányelv 2. cikkely) teszik ki. A definíciórendszer összeállításakor a

jogalkotó egyrészt felhasználta az UPU fogalomrendszerét, illetőleg a tagállami jogalkotások eredményeit, de az alkotó jellegű és előremutató jogszabály alkotás keretében meg is újította és helyenként új tartalommal töltötte meg a korábban már ismert fogalmakat.

A második cikkelyben szereplő tizenkilenc definíció közül számos alapvető, a korábban kimunkált fogalmak egyszerű átvételét valósítja meg, több esetben viszont a joggyakorlat számára is kitüntetett jelentősége van a pontos fogalom-meghatározásnak.

Az első ilyen kiemelkedő jelentőségű definíció a postai szolgáltatás meghatározása, ami a postai piac egész szegmensét magában foglalja, mind a fenntartott, mind a nem fenntartott területet, mivel a végzett tevékenység – küldemény gyűjtése, feldolgozása, szállítása, kézbesítése – oldaláról közelíti meg.

A következő fontos fogalom a nyilvános postai hálózat, amely a postai szolgáltató teljes logisztikai hálózatát magában foglalja, beleértve ebbe a hálózat fix és mobil eszközeit és a hálózatot működtető humán erőforrást is.

Ugyancsak lényeges definíció a postai küldemény meghatározása, hiszen, ami nem minősül postai küldeménynek, az nem is minősül a postai piac részének.

Nem szabályozási, hanem gazdasági szempontból jelentős a címzett reklámküldemény – a gyakorlatban az angol elnevezés, direct mail, alapján széles körben elterjedt rövidítés szerint DM – meghatározása. Ez a marketing szempontból egyre jelentősebb szegmens ugyancsak a postai piac része, hiszen a DM küldeményben foglalt reklámüzenet a postai hálózat közbejöttével jut el a fogyasztóhoz. A küldemény azonban a címzésen túl nem tartalmaz a címzett számára egyedi tartalmat. Az általában nagy mennyiségben továbbított DM küldemények tartalmukban azonosak.

### **Egyetemes és fenntartható szolgáltatások**

Az irányelvnek a piac szempontjából talán legjelentősebb rendelkezései az egyetemes postai szolgáltatás definiálását és a fenntartható szolgáltatások körét körülíró rendelkezései jelentik. Az irányelv, a közösségi jogból eredő szabályozási jellegéből adódóan, minimum-szabályokat állapít meg. Az egyes tagállamok az irányelvben meghatározottnál magasabb színvonalat is meghatározhatnak a szolgáltatásra és a fenntartható kört szűkebben is megvonhatják.

Az egyetemes szolgáltatás minimális színvonalát a 3. cikkely 1., 3. és 4. bekezdései rögzítik. Eszerint a postai szolgáltatásnak az egyetemes postai szolgáltató illetékességi területének egészén, minden felhasználó számára elérhető áron magában kell foglalnia legalább a minden munkanapon, de legalább heti 5 napon a napi egyszeri gyűjtést és házhoz kézbesítést, valamint az ezek ellátásához szükséges feldolgozást, szállítást a legfeljebb 2 kg tömegű postai küldemények és legfeljebb 10 kg tömegű postai csomagok tekintetében. A cikkely kiegészítő szabályként utal az UPU Egyezményre és Postacsomag Megállapodásra. A tagállamok közötti postai forgalom biztonsága és zavarmentessége érdekében kölcsönös tájékoztatási kötelezettséget ír elő a tagállamok részére a határon átnyúló, nemzetközi postai forgalomra vonatkozó, vagy azt érintő belső szabályokról. Ugyancsak fontos minőségi jellegű minimum-szabályként rögzíti az irányelv a szolgáltatás nyújtásában és a hozzáférésben is a diszkrimináció-mentesség megtartását. A szolgáltatásnak csak elháríthatatlan okból történő felfüggeszthetőségét, teszi lehetővé. Előírja, hogy a szolgáltatást az igénybe vevők igényeinek és a műszaki-gazdasági helyzetnek megfelelően kell fejleszteni, valamint biztosítani kell az átláthatóságot. Továbbá előírja a transzparencián belül a fogyasztóknak a szolgáltatásokról való folyamatos és naprakész tájékoztatását, illetőleg a Bizottságnak mint közösségi versenyhatóságnak a tájékoztatását. Az irányelv, jellegéből fakadóan, az egyetemes szolgáltatás meghatározása során számos kérdésben általános jellegű szabályokat fektet le, ezeket az irányelv nemzeti jogba történő átültetése során a tagállami jogalkotónak kell konkrét tartalommal feltöltenie. Ilyen, konkrét tartalomra váró rendelkezések az elérhető árra, illetőleg a hozzáférési pontok szükséges sűrűségére vonatkozó normák.

A harmadik fejezetben, a 7. és 8. cikkelyben rögzíti az irányelv a fenntartható postai szolgáltatások körét, amellyel a Közösség teljes területén a postai piacot kötelező érvénnyel részlegesen megnyitotta a verseny előtt. Az irányelv eredeti szövegezése a 350g alatti tömegű, a leggyorsabb szabvány súlykategória díjszabás ötszörösénél olcsóbb küldemények vonatkozásában engedi meg a monopóliumok fenntartását. Már a preambulum 17. bekezdése is fontos, gazdasági adatokat közölt, ezek a részleges piacnyitás határainak meghúzásában közrejátszottak. Ezek szerint a küldemények 2%-át teszik ki a 350g-nál na-



gyobb tömegű küldemények és a továbbításból származó bevétel az állam tulajdonú egyetemes szolgáltatók teljes bevételének a 3%-át teszi ki. Ennek a szegmensnek a felszabadítása a verseny előtt, nem jelenthet tehát az egyetemes szolgáltatók számára komoly veszteséget. Az EK-Szerződés 81. cikkelyből következően a szolgáltatások monopóliumának fenntartása nem lehet öncél, csak eszköz, valamilyen össztársadalmi szinten magasabb rendű cél elérése érdekében. Ez a cél jelen esetben az egyetemes postai szolgáltatás biztonságos működéséhez fűződő érdek. Mivel a Közösség az EK-Szerződés 3. cikkelyéből fakadóan az egységes belső piac felé törekszik, ezért a monopóliumok fenntartása csak kivételes lehetőség és törekedni kell azok mielőbbi felszámolására. Ennek érdekében az irányelv a monopóliumok felszámolásának ütemtervét is kitűzi. Eszerint 2000. január 1-ig a Tanács dönt a további fokozatos liberalizációról, különösen a nemzetközi és a DM szegmensre, 2003. január 1-ig pedig a tömeg- és díjhátárok felülvizsgálatáról.

### A piacra lépés szabályai

A fenntartható szolgáltatások körének meghatározását követően az irányelv a nem fenntartott szolgáltatások piacának kérdéseire tér át. Mivel az irányelv megszületésekor a tagállamokban a postai piac hagyományosan monopolpiac volt, ezért a piacra lépés általános alapelveit szükséges volt irányelvi szinten rögzíteni, a részletszabályoknak tagállami hatáskörben tartása mellett. A szabályozott piacra lépésre az irányelv a piacra lépési engedélyek rendszerét fekteti le ajánlott, de nem kizárólagos és kötelező modellként. Az elv szerint a nem fenntartott körbe tartozó piacra belépni kívánó vállalkozás általános, vagy egyedi engedélyeket kaphat általános, megkülönböztetésmentes, tárgyilagos és megismerhető elveken és szabályokon alapuló eljárások keretében, amelyek a jogorvoslatot is lehetővé teszik (97/67/EK irányelv 9. cikkely 1-3. bekezdés). Az engedély megadását egyetemes szolgáltatási kötelezettségek ellátásának vállalásától, minőségi, hozzáférési szabályok teljesítésétől tehetik függővé, tiszteletben tartva a fenntartott szolgáltatásokra vonatkozó monopoljogokat.

Annak érdekében, hogy a piaci verseny megindulása után is biztonságosan működőképes maradjon az egyetemes szolgáltatás, az irányelv lehetőséget teremt egy, a postai piac szereplőitől független szervezet által kezelt kompenzációs alap létrehozására, amelybe a befizetéseket a postai piacon működő vállalkozások fizetik be meghatározott elvek szerint, és ebből kompenzálják az egyetemes szolgáltatóknak az egyetemes szolgáltatási kötelezettség teljesítése körében felmerült veszteségeit (97/67/EK irányelv 9. cikkely 4. bekezdés).

### Díjszabás és keresztfinanszírozás

A piac szempontjából alapvető jelentőségűek a díjszabásra vonatkozó rendelkezések, amelyeket az irányelv a keresztfinanszírozás kérdésével kapcsol össze. Az irányelv a díjazási kérdéseknél megismétli és kibontja a preambulumban már lefektetett elveket. Figyelemmel arra, hogy a Közösség alapvető célkitűzései közé tartozik a polgárok életminőségének javítása, a legelső díjazási elv a megfizethető díjazás elve, amely révén valamennyi fogyasztó hozzáfér a szolgáltatáshoz. A díjazásnak fő szabály szerint a költségeken kell alapulniuk, a tagállamok azonban dönthetnek az egész államterületen érvényes egységes díjazás mellett is. Ez azt eredményezi, hogy egyes területeken a díjazás nem fedezi a szolgáltató költségeit, míg máshol extra profitot termel. Elvi szinten biztosítja annak a lehetőségét, hogy a szolgáltatók egyes – jellemzően nagy forgalmat lebonyolító – ügyfelekkel külön megállapodást kössenek. A postai piacon az irányelv révén létrehozott korlátozott versenyhelyzetben különösen kényes kérdés a verseny tisztasága tekintetében a keresztfinanszírozás. Az irányelv egységesíti a keresztfinanszírozás tilalmát a fenntartott és a nem fenntartott területek között, de lehetőséget ad a tilalom átlépésére szűk határokon belül, a Bizottság egyidejű tájékoztatása mellett. Az irányelv abban az esetben ad lehetőséget felmentésre, ha a fenn nem tartott terület egyedi, az egyetemes szolgáltatási kötelezettség teljesítése miatt feltétlenül szükséges feltételei miatt szükséges.

A keresztfinanszírozások kiszűrése érdekében az irányelv valamennyi egyetemes postai szolgáltatóra nézve egy belső elszámolási rendszer bevezetésének kötelezettségét írja elő. Ennek az elszámolási rendszernek az irányelv csak az elveit határozza meg, részletszabályait a tagállami jogalkotásra bízta. A rész-

letszabályok keretei között az egyes egyetemes szolgáltatók dolgozzák ki saját rendszerüket, amelyeket az adott tagállam nemzeti szabályozó hatósága jóváhagy. Az elszámolási rendszer alapja, hogy valamennyi költséget arra a szolgáltatásra terhelve lehet csak elszámolni, amelynek érdekében felmerült. Elkülönített számlán kell nyilvántartani valamennyi szolgáltatás bevételeit és kiadásait. A költségelemzés során először a közvetlen költségeket rendelik az adott szolgáltatáshoz. A közvetett költségek költségkategóriáit három szűrőn keresztül osztják el az egyes szolgáltatások között. Első lépésben költségelemzés révén közvetlen eredetük alapján rendelik a szolgáltatáshoz a költségkategóriát. Második lépésben az adott költségkategóriát egy, a közvetlen költségelemzés révén meghatározott költségkategóriával való közvetett kapcsolata alapján rendelik a szolgáltatáshoz. Végül az első két lépésben fel nem osztható költségeket egy általános költségosztó alapján osztják meg. Az arányszám szolgáltatásonként az adott szolgáltatásra eddig meghatározott összes költség és a szolgáltató összes költség arányából számítható ki.

### Minőségi szabályok

Figyelemmel arra, hogy a Zöld Könyv és az azt követő dialógus során egyértelművé vált, hogy az egyetemes szolgáltatások minőségi színvonala az egyes tagállamokban nagy mértékben eltér egymástól, az irányelv az egységes postai piac megteremtése és a polgárok érdekében minimális minőségi szabályokat határozott meg. A legjelentősebb minőségi indikátor, amely mind a feladó, mind a szolgáltató számára meghatározó és releváns, a küldemény kézbesítésének időtartama. A minél gyorsabb kézbesítési idő elérése mind a szolgáltató, mind a fogyasztók számára jelentős, ezért csökkentése fontos célkitűzése a piacnak. A 16. cikkely, amely a minőségi szabályok alapját fekteti le, az irányelv mellékletében táblázatos formában közzétett kézbesítési standardok betartását követeli meg, ami alól a 18. cikkelyben meghatározott szűk körben enged csak eltérést, a Bizottság egyidejű tájékoztatása mellett.

### A KÖZÖSSÉGEN BELÜLI HATÁROKON ÁTNYÚLÓ POSTA MINŐSÉGI ELVÁRÁSAI

Határidő	Célkitűzés
D+3	a küldemények 85%-a
D+5	a küldemények 97% -a

(Forrás: 97/67/EK irányelv)

A standard a leggyorsabb szabványkategória végpont-végpont (feladó – címzett) között mért átfutási időt veszi figyelembe. A  $D+n$  képletben a  $D$  a feladás napja,  $n$  pedig a kézbesítésig eltelő munkanapok száma.

Az irányelv által bevezetett minőségi standardok vizsgálatánál fontos áttekinteni, hogy a standardok bevezetésekor a tagállamokban milyen volt a tényleges átfutási idő.

## A KÖZÖSSÉGEN BELÜLI NEMZETKÖZI FORGALOMBAN NEM KÉZBESÍTETT KÜLDEMÉNYEK ARÁNYA 1997-BEN

Ország	D+1	D+2	D+5
Belgium	23.5%	3.5%	0.2%
Dánia	3.0%	0.5%	0.0%
Franciaország	23.5%	6.5%	0.0%
Görögország	56.0%	20.0%	N/a
Írország	15.0%	1.0%	0.09%
Olaszország	83.0%	63.3%	18.8%
Luxemburg	1.0%	0.0%	0.0%
Hollandia	4.0%	0.0%	0.0%
Portugália	20.0%	4.0%	0.0%
Spanyolország	44.0%	15.0%	22.6%
Egyesült Királyság	23.5%	6.0%	0.0%

(Forrás: Crew, 2000. 9.)

A táblázatból jól látszik, hogy az EU-15 közül az irányelv hatályba lépése előtt mindössze három tagállam – Görögország, Olaszország és Spanyolország – nem felelt meg a standardoknak, több tagállam lényegesen túl is teljesítette az abban lefektetett minimum-követelményeket.

### A piac állami és közösségi szabályozása, monitoringja

Az irányelv utolsó fejezeteiben a piac tagállami és közösségi kanalizálásának általános kérdéseit rögzíti. Az egységes belső postai piac megteremtése érdekében a postai szolgáltatók által alkalmazandó műszaki szabványokat az UPU által meghatározott szabványok figyelembevételével az Európai Szabványügyi Bizottságot jelöli ki a Közösség teljes területére érvényes egységes szabványok megalkotására.

Annak érdekében, hogy a közösségi verseny-felügyeleti feladatokat ellátó Bizottság munkáját hatékonyabban végezze, a postapiaci feladatai ellátásának segítésére egy, a tagállamok képviselőiből alakuló bizottság segíti, amely előzetesen véleményezi a Bizottság elé terjesztendő, a postai piacot érintő tárgyú tervezeteket. A tanácsadó bizottság minősített többséggel hoz határozatot. A minősített többség meghatározásánál az EK-Szerződés 205. cikkely 2. bekezdésében meghatározott szavazati arányok az irányadók. A Bizottság a tervezetet csak akkor fogadja el, ha azt a tanácsadó bizottság támogatja, nemleges bizottsági vélemény, illetőleg bizottsági vélemény hiányában a Bizottság a javaslatot nem fogadja el, hanem javaslatot tesz a Tanácsnak a meghozandó intézkedésekről (97/67/EK irányelv 21. cikkely).

A postapiaci állami szabályozása szempontjából legjelentősebb rendelkezés a 22. cikkely által meghatározott nemzeti szabályozó hatóságok létrehozásának a kötelezettsége. Míg korábban, a posták állami monopóliuma idején számos országban a postai szolgáltató vállalat, amely jellemzően kizárólagos állami tulajdonban volt, jogilag a kormányzathoz kapcsolódott, most az irányelv egy olyan felügyeleti szerv létrehozását írja elő, amely jogilag független a postai szolgáltatóktól és felelős az irányelvből fakadó feladatok elvégzéséért. A szakosított szabályozó hatóság modellje az elmúlt évtized alatt a tagállamokban várakozáson felül bevált, a szabályozó hatóságok hatékonyan tudják a piac működését felügyelni, a verseny megvalósulását biztosítani.

## A magyar postapiac felkészültsége

A magyar jogalkotó, figyelemmel a csatlakozási tárgyalásokra és jogharmonizációs kötelezettségére, az irányelv megjelenését követően megkezdte a közösségi szabályok magyar jogrendszerbe való implementálását. A jelenleg hatályos postatörvény (2003. évi CI. tv.) valamennyi közösségi előírást maradéktalanul átvett. A korábban áttekintett táblázatokból is kitűnik, hogy szabályozási téren a magyar postai piac felkészültsége kielégítő, azonban a teljes piacnyitásra való felkészülés valamennyi aspektusát figyelembe véve még nem áll teljesen készen a piac 2009-es teljes megnyitására. Ebben a helyzetben a hazai piac érdekeit védő politikusi magatartás a közösségi fórumokon való aktív lobbizási tevékenység a hasonló helyzetű tagállamokkal a teljes nyitás dátumának kitolása érdekében, illetőleg ezzel párhuzamosan a piac segítése a még a liberalizáció megvalósíthatósága előtt álló akadályok lebontásában és a hazai egyetemes szolgáltató felkészítése a teljes versenyre.

### IRODALOM

COM (2003)238

COM (2006) 595

Crew, Michael (2000): *Current Directions in Postal Reform*. Norwell.

Dr. Szebeny Botond – Varga Bótos Anna – dr. Sümegi Péter (2007): „Az Európai Unió postai szabályozása és a postai liberalizáció legújabb fejleményei”. In. *Posta 2007/1* 15-31.

PriceWaterhouseCoopers (2006): *The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009*. Woluwe.

WIK-Consult (2006): *Main Developments in the Postal Sector (2004-2006)*. Bad Honnef.