

Απελευθέρωση στον Τομέα των Ταχυδρομικών Υπηρεσιών - Οδηγία 2008/6/EK

Της Γεωργίας Δημαράκη, Ειδικού Επιστήμονα της ΕΕΤΤ

Με την έκδοση των Οδηγιών 97/67/EK και 2002/39/EK, σχετικά με τις ταχυδρομικές υπηρεσίες σε κοινοτικό επίπεδο, τέθηκαν, σε πρωτογενές στάδιο, οι θεμέλιοι λίθοι για την οργάνωση και ανάπτυξη του τομέα, αλλά και το σταδιακό άνοιγμα τμημάτων της αγοράς των ταχυδρομικών υπηρεσιών στον ανταγωνισμό. Έκτοτε, με τη – λιγότερο ή περισσότερο - επιτυχημένη εφαρμογή των μέτρων που υιοθετήθηκαν, σε συνδυασμό με διάφορους παράγοντες αλληλών, όπως οι μεταβαλλόμενες ανάγκες των χρηστών, η διαφοροποίηση και εξέλιξη των παρεχομένων υπηρεσιών, η εισαγωγή νέων τεχνολογιών, και, σε μεγάλο βαθμό, το διεθνές οικονομικό περιβάλλον, δημιουργήθηκαν οι προϋποθέσεις εκείνες που κατέστησαν επιτακτική την ανάγκη πλήρους ανοίγματος της αγοράς στον ελεύθερο ανταγωνισμό, ως μόνος και ενδεδειγμένος πρότασης για την περαιτέρω βελτίωση και προώθηση των συγκεκριμένων υπηρεσιών.

Ανταποκρινόμενη στις νέες απαιτήσεις, η Κοινότητα, εξέδωσε, την 20^η Φεβρουαρίου 2008, την 2008/6/EK Οδηγία, για την τροποποίηση της προϋφιστάμενης 97/67/EK, σχετικά με την πλήρη υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς των κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών.

Αν θεωρήσουμε, ότι η Οδηγία 97/67/EK ήταν εκείνη, η οποία έθετε τους όρους, τις προϋποθέσεις και τους κοινούς κανόνες, για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς των κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και τη βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών, η νέα Οδηγία, είναι αυτή που καλείται να προάγει τον τομέα, να τον «οδηγήσει» ένα βήμα μπροστά, και να τον εντάξει στον ελεύθερο ανταγωνισμό, σύμφωνα με τις σύγχρονες κοινωνικοοικονομικές απαιτήσεις.

Αναμφίβολα, πρόκειται για μία απόφαση σταθμό στα ταχυδρομικά δεδομένα, ιδιαίτερα σε χώρες, όπου παρατηρείται, ακόμη, έντονη, η εύνοια προς το Φορέα Παροχής Καθολικής Υπηρεσίας (ΦΠΚΥ), όπως προκύπτει, τόσο από την εφαρμοζόμενη πρακτική, όσο, και κυρίως, από το νομικό πλαίσιο των συγκεκριμένων κρατών μελών.

Και σε αυτήν την Οδηγία, βασική επιδίωξη αποτελεί η κατά το δυνατόν, αποτελεσματικότερη παροχή της Καθολικής Υπηρεσίας (ΚΥ), στο σύνολο των χωρών της Κοινότητας, με υψηλά ποιοτικά χαρακτηριστικά. Ωστόσο, οι διατάξεις της, δεν περιορίζονται στη δυνατότητα καθορισμού ΦΠΚΥ, αλλά παρέχουν στα κράτη μέλη, επίπλέον, (πέραν του καθορισμού, δηλαδή, ενός ή περισσοτέρων ΦΠΚΥ για διαφορετικά στοιχεία της Καθολικής Υπηρεσίας ή διαφορετική γεωγραφική κάλυψη), την ευχέρεια επιλογής, διαζευκτικά και σωρευτικά, μεταξύ της παροχής της ΚΥ από τις δυνάμεις της αγοράς και της παροχής υπηρεσιών, μέσω διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων.

Η βασική τροποποίηση που εισάγει η νέα Οδηγία, είναι σαφώς η κατάργηση του αποκλειστικού τομέα και των ειδικών δικαιωμάτων, ως μέσων, για την εξασφάλιση της χρηματοδότησης της ΚΥ. Κατάργηση που κυριολεκτικά ισοδυναμεί με επανάσταση στις ταχυδρομικές υπηρεσίες, εφόσον, πλέον, απελευθερώνεται το σύνολο των παρεχομένων υπηρεσιών, και ο ΦΠΚΥ καθίσταται, ένας σχεδόν ισότιμος - με τους υπόλοιπους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών-, παίκτης, στην αγορά των ταχυδρομείων. Βέβαια, ακόμη και με τη νέα Οδηγία ο ή οι ΦΠΚΥ εξακολουθεί να κατέχει, θέση «πρώτου μεταξύ ίσων».

Η διαφοροποίηση αυτή του ΦΠΚΥ από τους λοιπούς «παίκτες» της αγοράς έγκειται στη δυνατότητα διατήρη-

σης, από τα κράτη μέλη, της εξωτερικής χρηματοδότησης του κατάλοιπου καθαρού κόστους της ΚΥ. Η Οδηγία 2008/6, καταργεί τον αποκλειστικό τομέα και τα ειδικά δικαιώματα, όχι όμως τους εναλλακτικούς τρόπους χρηματοδότησης της ΚΥ, τους οποίους και επιτρέπει, «εφόσον απαι-



τείται και δικαιολογείται επαρκώς», αφήνοντας στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών την επιλογή του μηχανισμού χρηματοδότησης.

Συγκεκριμένα, όταν ένα κράτος μέλος διαπιστώσει, ότι οι υποχρεώσεις παροχής ΚΥ, συνεπάγονται καθαρό κόστος, το οποίο αποτελεί άδικη οικονομική επιβάρυνση για τον/τους ΦΠΚΥ, έχει τη δυνατότητα να καθιερώσει μηχανισμό αποζημίωσης, είτε με κρατικά οικονομικά μέσα (οπότε θα πρέπει να τηρηθούν οι κοινοτικοί κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων), είτε επιμερισμού του καθαρού κόστους της ΚΥ, μεταξύ των φορέων παροχής υπηρεσιών ή/ και των χρηστών. Στη δεύτερη αυτή περίπτωση, είναι δυνατή η ίδρυση Ταμείου Απο-



ζημίωσης (δυνατότητα, η οποία δεν παρουσιάζεται για πρώτη φορά, καθώς αντιστοίχη πρόβλεψη υπήρχε και στην 97/67 και, κατ' επέκταση στο Ν. 2668/1998), χρηματοδοτούμενου από τέλη καταβαλλόμενα από τους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών ή/και τους χρήστες, τηρουμένων πάντοτε των αρχών διαφάνειας, της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αναλογικότητας. Τα κράτη μέλη, μάλιστα, δύνανται, στην ουσία, να επιβάλουν στους παρόχους, διαζευκτικά, είτε την υποχρέωση συνεισφοράς στο Ταμείο, είτε τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις της ΚΥ,



εξαρτώντας τη χορήγηση άδειας από τις προϋποθέσεις αυτές.

Η προθεσμία για την ενσωμάτωση της Οδηγίας είναι η 31^η Δεκεμβρίου 2010, ωστόσο, η χώρα μας, μαζί με άλλα κράτη μέλη (Τσεχία, Κύπρος, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Ουγγαρία, Πολωνία, Ρουμανία και Σλοβακία) μπορεί να αναβάλει την έναρξη εφαρμογής της, έως την 31^η Δεκεμβρίου 2012, και να διατηρήσει σε ισχύ, για το προαναφερθέν χρονικό διάστημα, τον αποκλειστικό τομέα. Αιτιολογική βάση, για την εξαίρεση αυτή, αποτελεί, αφενός μεν, η μετά την εφαρμογή της Οδηγίας 2002/39/ΕΚ, είσοδος κάποιων νέων χωρών στην Ε.Ε. και την, κατά συνέπεια, ενδεχόμενη αδυναμία τους να

προσαρμοσθούν σε μεταγενέστερο στάδιο των ταχυδρομικών μεταρρυθμίσεων, και αφ' ετέρου, τα ειδικά χαρακτηριστικά ορισμένων κρατών μελών, όπως ο μικρός πληθυσμός και το περιορισμένο γεωγραφικό μέγεθος, η ιδιαίτερα δύσκολη τοπογραφία, ο μεγάλος αριθμός νησιών, περίπτωση η οποία αφορά και/κυρίως στη χώρα μας.

Αξίζει να σημειωθεί, ότι από τα νέα κράτη μέλη, η Εσθονία, η Βουλγαρία και η Σλοβενία, επέλεξαν να μην χρησιμοποιήσουν το δικαίωμα παράτασης και να ανοίξουν την αγορά τους, στις 31/12/2010.

Η εξαίρεση αυτή, ίσως φαίνεται ότι ωφελεί την Ελλάδα, με το σκεπτικό, ότι ο τομέας παρουσιάζει, για ένα πλήθος αντικειμενικών παραγόντων, σημαντική καθυστέρηση, σε σχέση με τα υπόλοιπα, αρχικά, κράτη μέλη, ως προς την καθιέρωση του συστήματος ελεύθερου ανταγωνισμού. Είναι πιθανόν, όμως, η όποια αναβολή στην εφαρμογή της νέας Οδηγίας, να αναχαιτίσει, για σημαντικό χρονικό διάστημα, την πρόοδο του τομέα και τη βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών, καθιστώντας, εν τέλει, την ελληνική αγορά, λιγότερο έτοιμη, για την πλήρη απελευθέρωση, σε σχέση με αυτές κρατών μελών, τα οποία θα έχουν ήδη εφαρμόσει, τον πλήρη ανταγωνισμό στις ταχυδρομικές υπηρεσίες. Σε ένα τέτοιο ενδεχόμενο, τόσο ο/οι ΦΠΚΥ, όσο και οι λοιποί πάροχοι, θα βρεθούν σε μειονεκτική θέση, έναντι άλλων επιχειρήσεων, που έχουν, ήδη, «ασκηθεί» στο πλαίσιο του ελεύθερου ανταγωνισμού. Κατά συνέπεια, κρίνεται απαραίτητο, πλέον, το χρονικό διάστημα της αναμονής να αποδειχθεί γόνιμο, ώστε με κατάλληλα κανονιστικά μέτρα, γόνιμη συνεργασία και όραμα, να προχωρήσουμε σε περαιτέρω ανάπτυξη της αγοράς και προώθηση του ανταγωνισμού.

Αναμενόμενο είναι, ότι ο ρόλος της ΕΕΤΤ, ως Ρυθμιστικής Αρχής, καθώς διαβαίνουμε σε ένα ολοένα και περισσότερο ανταγωνιστικό περιβάλλον, θα αποδεικνύεται, ανάλογα, σημαντικός. Η υφιστάμενη τριμερής σχέση Κράτους -ΦΠΚΥ - ΕΕΤΤ, θα τείνει να μετατραπεί, σε διμερή, με κύριους

άξονες τον ή τους ΦΠΚΥ και τη Ρυθμιστική Αρχή. Ο ρόλος της κρατικής παρέμβασης σταδιακά θα μειώνεται, κατά τις επιταγές της απελευθέρωσης, υπό το πρίσμα της κατάργησης των αποκλειστικών δικαιωμάτων, προβάλλοντας, ως προσδοκώμενα, τα αποτελέσματα της βελτίωσης της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών και της τελικής μείωσης των τιμών, προς όφελος του χρήστη.

Στο πλαίσιο αυτό, της ενσωμάτωσης και της εφαρμογής νέων πρακτικών στον τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών, θα είναι πραγματικά ενδιαφέρουσα μία, επ' ευκαιρίας, τροποποίηση της κείμενης νομοθεσίας, με δύο, πρωτίστως, στόχους: α) Την κατά το δυνατόν ακριβέστερη, χωρίς αποκλίσεις, εφαρμογή της Οδηγίας και β) Την ομαλότερη μετάβαση σε ένα πλήρως ανταγωνιστικό περιβάλλον, υπό το φως της αρχής του διαχωρισμού των εκτελεστικών και των κανονιστικών αρμοδιοτήτων και της αποφυγής διακρίσεων μεταξύ των φορέων παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών.

Η νέα Οδηγία, επιτάσσει την ένταξη του τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών στον ελεύθερο ανταγωνισμό, προαναγγέλλοντας σημαντικές αλλαγές. Επιπρόσθετα, όμως, αποτελεί και μία μοναδική ευκαιρία για την αναδιάρθρωση του τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών, τόσο σε κανονιστικό, όσο και σε πρακτικό επίπεδο, με βάση την εμπειρία από την εφαρμογή των προηγούμενων Οδηγιών. Σήμερα, διαθέτουμε την εμπειρία, (μέσα από τις επιτυχίες ή ακόμην και λανθασμένες ρυθμίσεις του παρελθόντος), και έχουμε τη δυνατότητα, δεδομένης της αλληλλαγής του Κοινοτικού Πλαισίου, να αναβαθμίσουμε τις ταχυδρομικές υπηρεσίες στη χώρα μας. Έχοντας θέσει τον στόχο αυτό, είναι απαραίτητη, η γόνιμη και ουσιαστική συνεργασία όλων των ενδιαφερομένων παραγόντων, του Κράτους, της Ρυθμιστικής Αρχής, του ΦΠΚΥ και των λοιπών παρόχων.