

Πληρ: Ράνια Καρρά
Τηλ.: 210 3353739
Ημ.: 10.03.2023

**Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών
και Ταχυδρομείων**
Διεύθυνση Ταχυδρομείων και
Ταχυμεταφορών
Λεωφ. Κηφισίας 60
151 25 ΜΑΡΟΥΣΙ

Θέμα: «Διερευνητική Δημόσια Διαβούλευση σχετικά με την αξιοποίηση των αυτοματοποιημένων ταχυδρομικών θυρίδων (parcel lockers) σε πανελλαδική κλίμακα»

Τα Ελληνικά Ταχυδρομεία Α.Ε. συμμετέχουν στην παρούσα διαβούλευση που διεξάγει η Αρχή σας σχετικά με την αξιοποίηση των αυτοματοποιημένων ταχυδρομικών θυρίδων (parcel lockers) σε πανελλαδική κλίμακα, παραθέτοντας παρατηρήσεις ως Φορέας Παροχής Καθολικής Υπηρεσίας (εφεξής Φ.Π.Κ.Υ.) επί των ζητημάτων που αναδεικνύει η αξιοποίηση αυτοματοποιημένων ταχυδρομικών θυρίδων από τις ταχυδρομικές επιχειρήσεις και τους χρήστες ταχυδρομικών υπηρεσιών σύμφωνα με το κείμενο διαβούλευσης και τα σχετικά ερωτήματα.

Συγκεκριμένα, οι παρατηρήσεις μας αφορούν στα ερωτήματα:

(1) Το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο που διέπει την ανάπτυξη δικτύων αυτοματοποιημένων ταχυδρομικών θυρίδων ορίζεται με τις διατάξεις του άρθρου 55 του Ν. 4796/2021, ενώ εμπίπτουν στο σκοπό του Ν. 4053/2012 ως προς την παράδοση και περισυλλογή ταχυδρομικών αντικειμένων.

Η ανάπτυξη Αυτοματοποιημένων Ταχυδρομικών Θυρίδων (ΑΤΘ) στην ελληνική ταχυδρομική αγορά βρίσκεται σε πρώιμο στάδιο. Σύμφωνα και με τα στοιχεία που παρουσιάζονται στο κείμενο διαβούλευσης μόλις 4 από τις περισσότερες από επτακόσιες (>700) εταιρείες με Γενική Άδεια έχουν προχωρήσει σε σχετικές επενδύσεις αναπτύσσοντας συνολικά περίπου 850 ΑΤΘ.

Στο πλαίσιο των ανωτέρω, οι διατάξεις του υφιστάμενου νομικού πλαισίου είναι επαρκείς καθώς ορίζουν τις προϋποθέσεις και υποχρεώσεις σε βασικά θέματα που προκύπτουν από την ανάπτυξη ΑΤΘ, όπως ο χώρος εγκατάστασής τους σε εξωτερικούς και εσωτερικούς δημόσιους χώρους και τα χαρακτηριστικά στοιχεία που θα πρέπει να τους διακρίνουν, πρόσβαση σε δυνατότητα ηλεκτροδότησης τους, τα ποσά της αποζημίωσης που υποχρεούνται να καταβάλουν οι εταιρείες με Γενική Άδεια για τον χώρο εγκατάστασής των ΑΤΘ σε χώρους και ακίνητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) α΄ βαθμού, του Δημοσίου, δημοσίων επιχειρήσεων και εν γένει σε δημόσιους εξωτερικούς και εσωτερικούς χώρους και η υποχρέωση σύναψη σχετικής σύμβασης.

Θα πρέπει να επισημανθεί ότι η ανάπτυξη ΑΤΘ αποτελεί μια επιλογή στρατηγικού σχεδιασμού στο πλαίσιο υλοποίησης του business plan/επιχειρησιακού σχεδίου μιας εταιρείας και μια κατεξοχήν επιχειρησιακή επενδυτική απόφαση που συνεπάγεται τη διάθεση σημαντικών οικονομικών πόρων και χρόνου, καθώς η εν λόγω επένδυση, σύμφωνα και με τα στοιχεία που παρουσιάζονται στο κείμενο διαβούλευσης, αποφέρει οφέλη/έσοδα με την επίτευξη οικονομικών κλίμακας και την αύξηση του μεριδίου αγοράς σε βάθος χρόνου και υπό συγκεκριμένες συνθήκες αγοράς.

Σε αυτό το πλαίσιο και με δεδομένο ότι η αγορά δεμάτων είναι άκρως ανταγωνιστική, ειδικά στο κομμάτι του last mile, θεωρούμε ότι ζητήματα που ενδεχόμενα ανακύπτουν σε μεταγενέστερο στάδιο και στην ώριμη φάση της ανάπτυξης της αγοράς υπηρεσιών επίδοσης Smart lockers, καλύπτονται από τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού.

- (2) Σύμφωνα με το Άρθρο 3, Εξαιρέσεις – παρεκκλίσεις από την κατ' οίκον διανομή της υπ' αριθμ. πρωτ. 710/019/13.03.2014 Απόφαση της Αρχής σας *«όλοι οι πάροχοι ταχυδρομικών υπηρεσιών δύνανται να αναπτύξουν, για εμπορικούς σκοπούς, αυτοματοποιημένες θυρίδες ή θυρίδες υποδοχής...για την επίδοση δεμάτων και ταχυδρομικών αντικειμένων ειδικής διαχείρισης θα πρέπει να πιστοποιούν την επίδοση στον παραλήπτη, εκδίδοντας κατάλληλο αποδεικτικό έγγραφο.»*

Σε συνέχεια των όσων αναφέρθηκαν και στο πρώτο ερώτημα, πιθανή πρόσθετη ρυθμιστική παρέμβαση με στόχο την εποπτεία και τον έλεγχο των αυτοματοποιημένων ταχυδρομικών θυρίδων θα πρέπει να διερευνηθεί μόνο υπό το πρίσμα της ορθολογικής διαχείρισης του πεπερασμένου Δημόσιου χώρου και θα πρέπει να περιορισθεί αποκλειστικά στο ζήτημα της κατανομής των σημείων σε δημόσιους χώρους με τρόπο που θα διασφαλίζει την εγκατάσταση ΑΤΘ από διαφορετικούς ταχυδρομικούς παρόχους.

Ειδικότερα, στα μεγάλα αστικά κέντρα, λόγω της πληθυσμιακής πυκνότητας που παρουσιάζουν, οι παρόχοι ταχυδρομικών υπηρεσιών με Γενική Άδεια έχουν ισχυρό οικονομικό κίνητρο για την εγκατάσταση ΑΤΘ, με αποτέλεσμα να διαμορφώνονται συνθήκες έντονου ανταγωνισμού και να μην απαιτείται επιπλέον ρύθμιση.

Σε αυτό το πλαίσιο ενδεχόμενη ρύθμιση των ΑΤΘ θα πρέπει να επικεντρώνεται αποκλειστικά στην διασφάλιση της ισότιμης και χωρίς διακρίσεις και αποκλεισμούς δυνατότητας πρόσβασης σε σημεία των δημόσιων χώρων αλλά και την ισόρροπη(μένη) παρουσία διαφορετικών παρόχων σε αυτά, ώστε να αποφευχθεί η υπερσυγκέντρωση ΑΤΘ σε συγκεκριμένα σημεία του αστικού χώρου που παρουσιάζουν εμπορικό ενδιαφέρον.

Επιπρόσθετα, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η διαχείριση των επιπτώσεων από τη συγκέντρωση ΑΤΘ σε σημεία του Δημόσιου χώρου που, λόγω των ιδιαίτερων συνθηκών που επικρατούν στα μεγάλα αστικά κέντρα και αφορούν, ενδεικτικά, στην κινητικότητα των πεζών και οχημάτων, στην οδική ασφάλεια, σε μικρής έκτασης πεζοδρόμια, σε ζώνες κυκλοφορίας, στη δυνατότητα στάθμευσης, είναι σημαντικά περιορισμένος, απαιτεί τη χάραξη εθνικών πολιτικών και το σχεδιασμό μέτρων που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες και άλλων οργάνων και φορέων της πολιτείας, ενώ προϋποθέτει και τη διενέργεια των απαραίτητων διαβουλεύσεων για τη χρήση του Δημόσιου χώρου μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων μερών.

Επίσης, θα θέλαμε να επισημάνουμε και το γεγονός ότι η ανάπτυξη ΑΤΘ σε σημεία ιδιωτικών χώρων από μεγάλα marketplace/πλατφόρμες ηλεκτρονικού εμπορίου ή παρόχους intermediation services (amazon, scrutz, boxnow...) που δεν είναι πάροχοι ταχυδρομικών υπηρεσιών αλλά παρέχουν υπηρεσίες παράδοσης/last mile για προϊόντα ηλεκτρονικού εμπορίου, αποτελεί αποτέλεσμα ελεύθερα διαμορφούμενων εμπορικών συμφωνιών και δεν υπόκειται σε κάποια ειδική νομοθετική ρύθμιση.

- (4) Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω ο τομέας επίδοσης δεμάτων/last mile είναι ιδιαίτερα ανταγωνιστικός. Η ανάπτυξη στην αγορά δεμάτων ενισχύεται και από αλλαγές στις αγοραστικές συνήθειες, που τροφοδοτούνται από την αυξανόμενη αποδοχή της τεχνολογίας και του ηλεκτρονικού εμπορίου, τάση που επιταχύνθηκε λόγω της Πανδημίας και οδήγησε σε σημαντική αύξηση των υποδομών σε ΟΟΗ (Out-of-Home), σημεία πρόσβασης και ΑΤΘ. Πολλοί πάροχοι λειτουργούν δίκτυα παράδοσης σε ολόκληρη την Ευρώπη και ανταγωνίζονται τόσο με παρόχους καθολικής υπηρεσίας όσο και με παρόχους υπηρεσιών ταχυμεταφορών.

Επίσης, οι κάθετοι ολοκληρωμένοι φορείς εκμετάλλευσης, όπως οι πλατφόρμες λειτουργούν εκτεταμένα διασυνورياκά δίκτυα διανομής, ενδεικτικά αναφέρουμε τη μεγαλύτερη πλατφόρμα ηλεκτρονικού εμπορίου Amazon SA., ενώ στην εν λόγω αγορά εισήλθαν και οι νέες «εταιρείες λευκής ετικέτας», όπως η Citibox και η Inpost, που δεν πραγματοποιούν δραστηριότητες παράδοσης, αλλά διαθέτουν δίκτυο θυρίδων για να παρέχουν πρόσβαση σε τρίτους φορείς εκμετάλλευσης (π.χ. ταχυδρομικές εταιρείες και ταχυμεταφορείς).

Αυτός ο αυξανόμενος όγκος παραδόσεων δεμάτων από επιχείρηση σε καταναλωτή (B2C) θα αποτελέσει αντικείμενο διαπραγμάτευσης με εταιρείες διανομής με βάση, μεταξύ άλλων, την τιμή, την ταχύτητα, τη διαχείριση αντικειμένων μεγαλύτερου μεγέθους και την εκπλήρωση των υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας.

Στο πλαίσιο των ανωτέρω και όσων αναφέρθηκαν και στα προηγούμενα ερωτήματα, πιθανή πρόσθετη κανονιστική παρέμβαση με στόχο τον ορισμό οριζόντιων υποχρεώσεων πρόσβασης σε ΑΤΘ θα πρέπει να διερευνηθεί μόνο υπό το πρίσμα της ορθολογικής διαχείρισης του πεπερασμένου Δημόσιου χώρου και θα πρέπει να περιορισθεί αποκλειστικά στο ζήτημα της κατανομής της πρόσβασης σε δημόσιους χώρους για την εγκατάσταση των ΑΤΘ από διαφορετικούς παρόχους.

Σύμφωνα με τη Ρυθμιστική Αρχή της Γερμανίας, και δεδομένης της υψηλής ανταγωνιστικότητας του τομέα των δεμάτων και της μη ύπαρξης δεσποζουσας θέσης στην αγορά της εν λόγω χώρας, δεν υφίσταται ανάγκη για εφαρμογή υποχρεωτικής πρόσβασης με ειδική ρυθμιστική παρέμβαση, καθώς η νομοθεσία περί ανταγωνισμού επαρκεί για την παρακολούθηση της συμπεριφοράς του κατεστημένου φορέα στην αγορά δεμάτων. (ERGP, 2019).

Ρυθμιστική παρέμβαση που επιβάλλει την πρόσβαση σε δίκτυα θυρίδων δεν θα ήταν επιθυμητή, δεδομένου ότι η αγορά δεμάτων είναι επαρκώς ανταγωνιστική και οι πάροχοι θα πρέπει να συνάπτουν συμφωνίες σε εμπορική βάση χωρίς την ανάγκη παρέμβασης της ρυθμιστικής αρχής. (ERGP, 2019).

Επιπρόσθετα, η ρυθμιζόμενη πρόσβαση θα μπορούσε να μειώσει τα κίνητρα για επενδύσεις, εμποδίζοντας έτσι την ανάπτυξη καινοτόμων λύσεων. Η κοινή χρήση δικτύου απαιτεί από τον πάροχο που παρέχει πρόσβαση: i) να επιβαρύνεται με συγκεκριμένα έξοδα, όπως εμπορικά έξοδα, έξοδα ενσωμάτωσης πληροφορικής των άλλων φορέων εκμετάλλευσης στο δίκτυο και άλλα κόστη συναλλαγών (π.χ. που σχετίζονται με την επίλυση τυχόν διαφορών). ii) να

εγγυηθεί ορισμένα επίπεδα ποιότητας υπηρεσιών. Επιπλέον, η κοινή χρήση δικτύου μπορεί να οδηγήσει σε κινδύνους ασφαλείας καθώς και σε προβλήματα ανεπαρκούς χωρητικότητας κατά τις περιόδους αιχμής (π.χ. Black Friday, Cyber Monday, περίοδος εορτών Χριστουγέννων/Πρωτοχρονιάς).

- (5) Οι ΑΤΘ αποτελούν μια επιπλέον επιλογή στο portfolio των υπηρεσιών επίδοσης που μπορεί να αναπτύξει και να προσφέρει ταχυδρομικός πάροχος για να καλύψει ανάγκες συγκεκριμένων πελατών και υπό τη προϋπόθεση ότι αυτοί βρίσκονται σε πόλεις με πυκνό πληθυσμό και είναι χρήστες, σε συγκεκριμένη ηλικιακή ομάδα, που είναι εξοικειωμένοι με την τεχνολογία γνωρίζουν τη χρήση των ΑΤΘ.

Επιπρόσθετα, η πυκνότητα της ανάπτυξης των δικτύων ΑΤΘ έχει σημαντικό αντίκτυπο στη χρησιμότητά του για τους παραλήπτες, καθώς ενισχύει την ελκυστικότητα της παραλαβής δεμάτων από την πλησιέστερη αυτοματοποιημένη θυρίδα ως ευέλικτη εναλλακτική επιλογή έναντι της παράδοσης στη διεύθυνση κατοικίας ή γραφείου.

Στο πλαίσιο αυτό η τροποποίηση των παραμέτρων που επηρεάζουν και διαμορφώνουν την ταχυδρομική αγορά στο στάδιο του last mile θα συμβάλλει στην ενδεχόμενη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των ΑΤΘ.

- (6) Σύμφωνα και με τα στοιχεία που παρουσιάζονται στο κείμενο Διαβούλευσης οι εταιρείες σε μεγάλο βαθμό τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, επενδύουν σε κλειστά δίκτυα ΑΤΘ, γεγονός που δικαιολογεί και την ανυπαρξία κανονιστικών παρεμβάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η Amazon η μεγαλύτερη εταιρεία πλατφορμών ηλεκτρονικών εμπορίου έχει αναπτύξει ένα δίκτυο κλειστών θυρίδων.

Ως εκ τούτου δεν προκύπτει ανάγκη σχεδιασμού δικτύου ΑΤΘ ανοικτής πρόσβασης και πολύ περισσότερο οποιαδήποτε σχετικής νομοθετικής παρέμβασης.

Αναφορικά με την ανάπτυξη δικτύων αυτοματοποιημένων ταχυδρομικών θυρίδων σε όλη τη γεωγραφική επικράτεια είναι γεγονός ότι η ανάπτυξη των ΑΤΘ από τις εταιρείες ταχυμεταφορών παρουσιάζει ετερογενή κατανομή με τη συγκέντρωση τους στις μητροπολιτικές περιοχές, ενώ είναι περιορισμένη ή μηδενική στις περιοχές που βρίσκονται εκτός του αστικού ιστού και δεν είναι εμπορικά ελκυστικές.

Στο μοντέλο ανάλυσης που παρουσιάζεται στο κείμενο διαβούλευσης και προκειμένου η Αρχή σας να προβεί σε εκτίμηση του μεγέθους του δικτύου σε πανελλαδική κλίμακα συμπεριλαμβάνοντας και τις αγροτικές περιοχές, λαμβάνει υπόψη το μοντέλο ανάπτυξης των υπαίθριων γραμματοθυρίδων από τον ΦΠΚΥ.

Όμως οι υπαίθριες γραμματοθυρίδες αναπτύχθηκαν προκειμένου να είναι εφικτή η παροχή της Καθολικής Ταχυδρομικής Υπηρεσίας, αποτελούν τμήμα του δικτύου του ΦΠΚΥ, το οποίο εξυπηρετεί με τον καλύτερο δυνατό τρόπο την παροχή της καθολικής υπηρεσίας για το σύνολο των χρηστών/ κατοίκων περιοχών ανά την Επικράτεια με ελλιπή οδοαρίθμηση.

Επιπλέον, φέρουν άλλα χαρακτηριστικά, είναι μοναδικές, ο αριθμός τους είναι ίσος με τον αριθμό των κατοικιών που εξυπηρετούν, κάθε θυρίδα έχει ιδιαίτερη κλειδαριά, μπορούν να χρησιμοποιηθούν από/αντιστοιχούν σε συγκεκριμένο κάτοικο, και αναπτύχθηκαν με στόχο να παρέχουν την Καθολική Ταχυδρομική Υπηρεσία σε κατοίκους περιοχών που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις κατ' οίκον διανομής, σε περιοχές όπου η οδοαρίθμηση είναι ελλιπής ή χωρίς μοναδικές ονομασίες οδών. Οι γραμματοθυρίδες εγκαθίστανται μετά από συνεργασία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και του ΦΠΚΥ και με δαπάνη των αρχών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Σύμφωνα και με τα συμπεράσματα του κειμένου διαβούλευσης «εκτιμάται ότι τα ετήσια έσοδα από ένα πανελλαδικής κάλυψης δίκτυο ΑΤΘ δεν δύνανται να καλύψουν τα ετήσια κόστη για την ανάπτυξη και τη χρήση ενός δικτύου και επομένως δεν αφήνουν περιθώριο για την κάλυψη σχετικών χρηματοοικονομικών εξόδων, καθώς και περιθώριο κερδοφορίας στις ταχ επιχειρ που θα έχουν αναπτύξει το δίκτυο».

Επιπλέον, αναφέρεται ότι η «Ανάλυση παρέχει μια ασφαλή ένδειξη πως είναι επισφαλής η ανάπτυξη ΑΤΘ που να καλύπτουν γεωγραφικά το σύνολο της περιφέρειας της χώρας».

Λαμβάνοντας υπόψη το ιδιαίτερο γεωγραφικό ανάγλυφο της χώρας - πολλές απομακρυσμένες και αραιοκατοικημένες περιοχές με μικρό πληθυσμό και πλήθος απομακρυσμένων νησιών - και με στόχο την τήρηση των αρχών, της ίσης μεταχείρισης και της μη διάκρισης των χρηστών και την προαγωγή των συμφερόντων τους σε όλη τη χώρα, η δυνατότητα ανάπτυξης ΑΤΘ σε πανελλαδική κλίμακα συνεπάγεται τον σχεδιασμό εθνικής πολιτικής και την υποστήριξη τους μέσω κρατικής παρέμβασης και επιδότησης.

Σε αυτό το πλαίσιο θα μπορούσε να διερευνηθεί η δυνατότητα ανάπτυξης ΑΤΘ σε πανελλαδική κλίμακα από τον Φορέα Παροχής Καθολικής Υπηρεσίας ως Υπηρεσίες Γενικού

Οικονομικού Συμφέροντος, με τη διασφάλιση της παράλληλης χρηματοδότησης της σχετικής επένδυσης, με στόχο την εκπλήρωση αποστολής Κοινής Ωφέλειας και την προώθηση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της χώρας.

(11) Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρουσιάζονται στο κείμενο διαβούλευσης τα ενδεχόμενα οφέλη για το περιβάλλον από την ανάπτυξη των αυτοματοποιημένων ταχυδρομικών θυρίδων και ο βαθμός συμβολής τους στους στόχους που έχει θέσει η ΕΕ για τη μείωση του αποτυπώματος άνθρακα, εξαρτώνται από τη πυκνότητα του δικτύου.

Σύμφωνα με σχετικές μελέτες η πυκνότητα του δικτύου πρέπει να είναι υψηλή και σε απόσταση από τους κατοίκους μικρότερη από 5 λεπτά περπάτημα (αντιστοιχεί σε περίπου ~400 μέτρα). Με αυτό τον τρόπο αποκλείεται και η δυνατότητα να υπάρξει μια απλή μετατόπιση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων από τη μετακίνηση του ταχυμεταφορέα στις επιπτώσεις από την μετακίνηση του καταναλωτή.

Στις αστικές περιοχές, περίπου ένα χιλιόμετρο (~1km) είναι η περιοριστική απόσταση προκειμένου να προκύψουν περιβαλλοντικά οφέλη από τη χρήση ΑΤΘ για παράδοση δεμάτων και αφορά και στις μετακινήσεις και των δύο μερών, τόσο των ταχυμεταφορέων όσο και των πελατών.

Παραμένουμε στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε πληροφορία ή διευκρίνιση.

Ο ΓΕΝΙΚΟΣ ΔΙΕΥΘΥΝΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΩΝ

ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ



Date:

2023.03.10

14:48:10 +02'00'

ΣΑΒΒΑΣ ΔΑΝΔΟΛΟΣ