



dr. Kertész Gábor

**A postai egyetemes szolgáltatás terjedelme és kilátásai
a teljes postapiaci liberalizáció hajnalán**

Doktori tézisek

Konzulens: Dr. Tóth Tihamér PhD, egyetemi docens

**Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Jog- és Államtudományi Kar**

Budapest, 2012.

I. A kitűzött kutatási feladat összefoglalása

Az Európai Unió a piacnyitás terén tett lépéseivel napjainkra érkezett el ahhoz a ponthoz, hogy a postai szolgáltatások teljes liberalizációját megvalósítsa. Így a teljes piacnyitás legkésőbbi céldátuma Magyarország tekintetében 2012. december 31. lett. Figyelemmel arra, hogy a hagyományos postai szolgáltatás az ország lakossága számára evidenciaként megjelenő alapszolgáltatás, alapvető célként kell megjelennie a liberalizálással összefüggő szabályozási változtatásokkal összefüggésben az állampolgárok fogyasztói jóléte emelkedésének.

Vizsgálatomban a postai küldeménytovábbítást vettem górcső alá, a tág értelemben vett postai piac egyéb elemeit – mint a tárgyhoz csak érintőlegesen kapcsolódó területeket – nem elemeztem, csak ott hivatkoztam rájuk, ahol a küldeményforgalom alaposabb elemzéséhez indokolt volt. Ezért a dolgozatban a posta fogalom alatt csak a küldeménytovábbítási tevékenységet értem.

Vizsgálatomban a postai szolgáltatás közszolgáltatási jellegének terjedelmét, ennek – a tudománnyal, technológiával és ezekhez kapcsolódóan az állampolgári szemlélettel összefüggő – várható alakulását, a megjelenő új kommunikációs csatornáknak a hagyományos postai küldeményforgalommal való reális helyettesíthetőségét vizsgáltam. A másik kérdésem a teljes liberalizációval kapcsolatos változással összefüggő szabályozási környezet változása és tendenciája, különös tekintettel a magyar piacra és a piacon fogyasztóként megjelenő magánszemélyek érdekeinek legjobban megfelelő szabályozási modellre. Megvizsgáltam, hogy az elméletileg lehetséges szabályozási modellek közül – figyelembe véve a magyar sajátosságokat és a magánszemély fogyasztók érdekeit – melyik elméleti modell lenne a legalkalmasabb, és milyen finomítások indokoltak a modellen a konkrét részletszabályok kidolgozása előtt.

II. Az elvégzett vizsgálatok rövid leírása, a kutatás és az anyaggyűjtés módszere, a források

A vizsgálatok elvégzése során alapvetően jogi módszerrel, jogszabáyelemzéssel dolgoztam, illetve a jog-összehasonlítás módszerét vettem igénybe. Emellett, mivel a téma önmagában a jogszabályokból kellő mélységben nem ismerhető meg, a szabályozott valóság kellően alapos megismeréséhez a közgazdaság-tudomány egyes szakterületeit is segítségül hívtam.

A II. fejezetben a magyar postai szabályozás történeti fejlődését tekintetem végig a kezdetektől a rendszerváltásig. Itt az organikus fejlődés bemutatása során azokat a megoldásokat emeltem ki, amelyek napjainkban is mintaként szolgálhatnak. Részletesen kitértem azokra a megoldásokra és jogintézményekre, amelyeket a teljes liberalizáció után példaként lehet felhasználni. A posta által nyújtott szolgáltatás terjedelme, ezen belül a hagyományos küldeménytovábbítás terjedelme is folyamatosan változott az évszázadok során. Ez a változás napjainkban a postapiaci liberalizáció során új fázisába lép, ahol az új helyzet által felvetődő kérdéseket kell megválaszolni, ahol a válaszadásban a történeti tapasztalatokra is tudunk építeni és a korábban már sikerrel alkalmazott megoldásokat az új helyzethez igazítva tudjuk alkalmazni, vagy felhasználni a megoldás kidolgozásában. Munkám során az elsődleges kútfőkre, a korabeli jogszabályokra támaszkodtam alapvetően, emellett a témával foglalkozó történeti munkákat is figyelembe vettem.

A III. fejezetben kérdőíves közvélemény-kutatási módszer alkalmazásával vizsgáltam a magánszemély fogyasztók attitűdjét a küldeményforgalomhoz, és vontam le következtetéseket az ezekből lesűrhető jövőbeli változásokra. Köszönettel tartozom dr. Kuti Éva főiskolai tanárnak, aki a beérkezett adatlapok elemzésében volt segítségemre, és az Általános Vállalkozási Főiskola hallgatóinak, akik a kérdőívek terítésében működtek közre.

A IV. fejezetben a küldeményforgalom egy speciális szegmensét, a direkt marketing küldeményeket tekintetem át a teljes DM piac kontextusában, felhasználva a vonatkozó hazai és külföldi szakirodalmat és statisztikai adatokat. A küldeményforgalmi piacon eddig tapasztalt és prognosztizálható trendeket figyelembe véve a DM küldemény előre láthatóan hosszú távon a hagyományos levélforgalom egyik meghatározó elemévé válik. Egyfelől saját volumen-növekedése, másrészt a piac többi elemének – magánszemélyek küldeményforgalma, számlalevelek, hivatalos küldemények – visszahúzódása miatt. Egy ilyen átrendeződés pedig felveti a szabályozás újragondolásának szükségességét, a reklámpiaci

szabályok markáns postapiaci átvételét, mivel a Nyugat-Európai statisztikák szerint a DM küldemények a postai küldeményforgalom meghatározó részét teszik ki.

Az V. fejezetben a hálózatos iparág fogalmát jártam körül és azt bizonyítottam, hogy a modern életviszonyok között számos olyan szükséglet létezik, amelynek kielégítése leghatékonyabban hálózatok révén biztosítható. Ezek közé tartozik a postai küldeménytovábbítás is. A vizsgálat során alapvetően közgazdasági elméletekkel és adatokkal dolgoztam. Az elemzésben az elvi kérdések tisztázásánál alapvetően külföldi szakirodalmat, a konkrét összehasonlításba bevont iparágaknál pedig hazai forrásokat használtam.

A VI. fejezetben a közszolgáltatások alakulását vizsgáltam a jelenlegi magyar szabályozás tükrében a közhatalmi és az üzleti szegmens speciális küldeményeiben és arra kerestem a választ, hogy hosszú távon szabályozási változások révén a jelenleg evidenciaként kezelt közszolgáltatások közszolgáltatási jellege megváltozhat-e. Az elemzés során alapvetően a jelenlegi magyar jogszabályokat használtam fel.

A VII. fejezetben a vizsgált szolgáltatások finanszírozásának jelenlegi, a teljes liberalizációt megelőző helyzetét tekintetem át a hazai és uniós joganyag, a Bizottság felmérésének felhasználásával. Ezek összevetése után fogalmaztam meg lehetőségeket a finanszírozás későbbi szabályozására, amelyre részben az irányelv módosított rendelkezéseinél tértem vissza.

A VIII. fejezetben a vizsgált piacnak a liberalizáció előtti állapotát elemeztem, jelentősen támaszkodva a Bizottság felkérésére készített hatástanulmányokra. Bár a felhasznált tanulmányok egy része már több éves és egy korábbi céldátumra készültek, a bennük megfogalmazott megállapítások és tendenciák az eltelt időben nem változtak, így ezeket az újabb elemzések fényében használtam, utalva az időközben készült újabb tanulmányokra.

A IX. fejezetben az uniós postapiaci irányelvet: a 97/67/EK irányelvet elemeztem. A fejezet első részében az irányelv eredeti – 1997-es – szabályozását tekintetem át, mivel az uniós jogalkotó ezt az alapot használta a módosítás után a teljes piacnyitási szabályozás vázaként. Itt döntően jogszabáylelemzés módszerét alkalmazva vizsgáltam meg az irányelvet, alapvetően a teljes piacnyitás után is megmaradó, illetve a teljes piacnyitás szempontjából legjelentősebb, ezért alapvetően megváltozó szabályokra koncentrálva. A fejezet második

részében a teljes liberalizáció alapját jelentő 2008/6/EK irányelvet elemeztem azokban a pontjaiban, ahol lényeges módosítást hajtott végre a 97/67/EK irányelven. A jogszabáyelemzés mellett az egyes szabályozásokhoz kapcsolódó másodlagos uniós joganyagot, a szakirodalmat és a hazai jogszabályokat is vizsgáltam.

A X. fejezetben a teljesen liberalizált finn és német szabályozás egyes elemeit vettem össze a jelenlegi, még a teljes piacnyitás előtti magyar szabályozással, kitérve az egyes megfontolandó megoldásokra. Munkámban alapvetően jogszabáyelemzést használtam.

A XI. fejezetben a teljes piacnyitás során alkalmazandó lehetséges modelleket vettem sorra, és megvizsgáltam, hogy melyik milyen lehetőséget biztosíthat elvi, modell szinten, a részletszabályokat nem tekintve. Ezt a vizsgálatot alapvetően a jelenlegi hazai és uniós joganyag és szakirodalmak logikai elemzésével végeztem. Itt utaltam röviden a – kézirat lezártakor még társadalmi vita után, de az Országgyűlés elé törvényjavaslatként be nem terjesztett – új magyar szabályozás tervezet egyes elemeire, a modellek fényében.

III. A tudományos eredmények összefoglalása, a hasznosítás lehetőségei

1. A történelem során a postai szolgáltatásnak más alternatívája hosszú időn keresztül nem volt, az újonnan felmerülő technikai megoldások pedig először jellemzően a postai szolgáltatást nyújtó vállalkozás keretein belül bontakoztak ki. A XX. század második felében a technika robbanásszerű fejlődése révén jött létre több olyan új szolgáltatás, amely a hagyományos posta alternatíváját jelentheti.
2. A dualizmus időszakában a posta jelentős átalakuláson ment keresztül. Egyrészt hálózata újult meg, maga mögött hagyva az évszázados feudális maradványokat és modern, polgári hivatalnokok által működtetett hálózattá vált, másrészt a vasút megjelenésével a személyszállítást teljesen beszüntette. A technika fejlődésével összefüggésben megjelenő új kommunikációs csatornák (távíró, telefon, rádió) a posta, mint a kommunikációt hagyományosan szolgáló szervezet keretein belül épültek ki.
3. Az alapvetően a kommunikációs szükséglet kielégítésére létrejött posta a múltban több alkalommal is az egész országot lefedő hálózatát a kommunikáción kívül más szükségletek kielégítésére is fordította. A dualizmus alatt kialakított postatakarékpénztárak főleg vidéki viszonylatban a nem kielégítően elterjedt pénzügyintézetek szerepét vették át. A pénzügyintézetek esetében csupán rövid múltra visszatekintő követelmény, a betétek nevesítése, a postatakarékpénztáraknál kezdetektől alapkritérium volt.
4. A két világháború közti postatörvényben az állam szabályozó, közjogi és vállalkozói, magánjogi aspektusának sajátos keveredését találjuk. Speciális helyzetet teremtett a jogalkotó azáltal, hogy egy vállalati (ti. Magyar Királyi Posta) üzletszabályzatban felsorolt tevékenységeket is monopóliumnak minősített, és ennek megfelelő védelemben részesített. Így az állam Janus-arcú aspektusai keveredtek, hiszen a Magyar Királyi Posta, mint állami vállalat, az állam magánjogi aspektusát hordozta, és a törvény mégis feljogosította arra ezt a magánjogi aspektust, hogy a közjogi, szabályozó aspektushoz kapcsolódó jogosítványokkal éljen, ráadásul a magánjogi jogalanyokat, akik a magánjogi aspektus potenciális versenytársai lehettek, jelentősen korlátozó mértékben, hiszen monopóliumokat állapíthatott meg saját maga számára.

5. A postai hálózat magánkézben lévő egységei tradicionálisan, a postai hálózat kialakulásától kezdődően a postai tevékenységük mellett más típusú szolgáltatásokat is elláttak, így a komplex szolgáltatáson belül a postai szolgáltatásban való közreműködés csak egy, bár kétség kívül a legjelentősebb elem volt.
6. Miután az állam lakossági szolgáltató vállalatai a díjbeszedésükben áttértek a készpénzátutalási megbízási forgalomra (köznyelvben használt kifejezéssel: csekk, sárga csekk), ez a korábbiaktól teljesen eltérő infrastrukturális és logisztikai igényeket támasztott a hagyományos csekkforgalom lebonyolítását végző MNB-vel szemben. Mivel az MNB az ilyen jellegű szervezettel és erőforrásokkal nem rendelkezett és ennek kiépítése is indokolatlan lett volna, a csekkforgalom bonyolítása kizárólagos joggal átadásra került a Magyar Postának, amely ezt a pénzforgalmat azóta is végzi.
7. A szolgáltatás igénybevevőit az általuk feladott, illetőleg számukra kézbesített küldemények száma szerint három csoportba soroljuk:
Kisfogyasztó: havonta 15-nél kevesebb küldeményt kap, és ad fel.
Közepes fogyasztó: havonta 15-50 küldeményt kap, vagy ad fel.
Nagyfogyasztó: havonta 50-nél több küldeményt kap, vagy ad fel.
A magánszemély fogyasztók a küldött küldeményeknél rajzolódnak ki, hiszen a fogadott küldeményeknél jelentős korrekciós tényezőt jelent az egyes magánszemélyek eltérő fogyasztói szokásaiból eredő üzleti szolgáltatóktól származó fogadott küldeményforgalma.
8. Kérdőíves közvélemény-kutatást végeztünk a magánszemélyek körében, egy éves időtartamra vonatkozóan, melyben a kapott és küldött küldemények számát vizsgáltuk küldeménytípusonként. A regionális összesített adatokból megállapítható volt, hogy a küldeményforgalom viszonylag leképezi az ország gazdasági fejlettségét: a magasabb gazdasági fejlettségi szinten álló régiókban a küldeményforgalmi adatok is magasabbak. A gazdasági fejlettség és a küldeményforgalom volumene közötti korrelációtól a magánszemélyek egymás közötti küldeményforgalmi adatai térnek el. Itt az általános trenddel pontosan ellentétes eredmények mutatkoznak: a fejletlenebb régiókban a magánszemélytől kapott levelek aránya magasabb, mint a gazdaságilag fejlettebb régiókban. Közel 10%-kal magasabb a magánszemélyek közti teljes küldeményforgalom az Észak-magyarországi régióban, mint a Közép-magyarországi régióban. Mivel a többi

kevésbé fejlett régióban is hasonló adatokat látunk, azt a következtetést lehet levonni még ezekből az alacsony elemszámokból is, hogy a gazdasági – és az ezzel járó technikai, technológiai – fejlődéssel a magánszemélyek közti küldeményforgalom egyre inkább visszaesik.

9. A kérdőív következő részében azt vizsgáltuk, hogy a magyar magánfogyasztók mennyire tartják az e-mailt a hagyományos levelezés felcserélhető alternatívájának. Ennek keretében elsőként arra kerestük a választ, hogy van-e objektív lehetősége a fogyasztónak e-mail használatára, majd ezt követően – ahol az első kérdésre pozitív választ kaptunk – az e-mail használati szokásokat mértük fel, végül pedig a termékváltási hajlandóságot elemeztük. A helyettesíthetőség objektív lehetőségének vizsgálatánál elsőként azt néztük meg, hogy a megkérdezettek rendelkeznek-e azokkal a számítástechnikai ismeretekkel, amik az elektronikus levelezőrendszerek használatához szükségesek. A válaszadók kevesebb, mint felének volt otthoni Internet elérése, vagyis az objektív helyettesíthetőség kérdésre a válasz nemleges, hiszen a potenciális fogyasztóknak csupán a fele van olyan helyzetben, hogy a helyettesítő termékre tudjon váltani. A válaszok elemezésénél – először az összesített, majd a korcsoport szerint bontott válaszoknál – a küldeményforgalmi piacon belül elkülönítettünk három virtuális alpiacot: a jókívánság küldés (üdvözlőküldés) piaca, a magán üzenetek piaca (amibe a nem jókívánság jellegű üzenetek tartoznak) valamint a hivatalos üzenetek piaca (a magánszemélyek küldeményforgalma közhivatalokkal és vállalkozásokkal).
10. A magánszemély feladó számára fontos tartalmú levelek küldése vonatkozásában teljesen egyértelmű a hagyományos levél hangsúlya az elektronikus üzenetekkel szemben, és ez még az érzékelhető árnövekedés esetén is valószínűsíthető. A fogyasztók alapvetően más jellegű üzeneteket továbbítanak a postai és az elektronikus levelezésben, amelynek indokai egyértelműen a fogyasztók szokásaiban keresendők, nem pedig a termékek objektív helyettesíthetőségében.
11. A jókívánság küldési szokásokra vonatkozó kérdésekre adott válaszok korcsoportok szerinti megoszlásából egyértelműen lehet következtetni a hagyományos postai üdvözlőlappiac további folyamatos szűkülésére. Az üdvözlőlappiac személyes, rágondolást kifejező jelentéstartalma nem egyeduralkodó, főleg a fiatal korosztály az elektronikus üdvözlőküldéshez is a személyesség képzetét társítja.

12. A feladó által fontosnak tartott küldemények esetében a hagyományos levelek dominanciája valamennyi korcsoport között kiemelkedő és az egyes korcsoportok véleménye között alig tapasztalható eltérés. A levélküldés díjának jelentős emelkedésekor a fogyasztók továbbra is kitartanak a fontos üzenetek esetén a levélküldeménynél, bár itt már a fiatal korosztály nagyobb árugalmasságot mutat. A két kommunikációs csatorna egyre inkább speciálisan pozícionálódik, míg az e-mail a kevésbé fontos, hétköznapi küldeményforgalmat bonyolítja le, addig a postai levél a nagy jelentőségű, fontos küldeményekre koncentrálódik. Éppen ebből a fogyasztói hozzáállásból fakad annak a kiemelt jelentősége, hogy mindemellett a postai szolgáltatásokba vetett bizalom nem túlzottan magas, különösen a fiatalok körében.
13. Hosszú távon az elektronikus írástudás elterjedése és a jogszabályi környezet olyan módosulása révén, mely alapján az elektronikus üzenet bizonyító ereje a hagyományos postai küldeményével megegyező lesz, várható az elmozdulás hivatalos üzenetek piaci szegmensén is az elektronikus küldemények irányába, de a három vizsgált rész-piac közül vélhetően itt fog a legtovább tartani az átalakulás, még az állam aktív tevékenysége mellett is.
14. A címzett reklámküldemények a DM piac kiemelkedő termékei, aminek több oka van. Az első, pszichológiai ok, hogy az emberekben általában kedvező érzetet kelt, ha levelet kapnak, kellemes izgalom-érzet járja át őket, amíg kibontják és megismerik a küldemény tartalmát. Márpedig, még ha a reklámküldemény végül a papírkosárban is végzi, a tudatalattiban elraktározódik a kellemes érzet, és jól felépített küldemény esetében kapcsolódik hozzá a küldemény meghatározó üzenete. A másik ok közgazdasági természetű. A DM piac eszközei és azon belül is a címzett reklámküldemények a legalkalmasabbak arra, hogy a potenciális célcsoportot a legjobban felmérjék, igényeit megismerjék, hiszen a küldeményben tett ajánlatra tud válaszolni a reménybeli fogyasztó. Ennek megfelelően, bár a címzett reklámküldeménynek kétségtelenül magas a költsége, kiválóan alkalmas a piacfelmérésre és a célcsoport finomítása révén a megtérülési arány jól növelhető. A címzett reklámküldemény a hirdettetőik által végzett kutatás alapján minden területen magas hatékonysági arányokkal rendelkezik, igazán erős versenytársa összességében kizárólag az e-mail, amely közel azonos hatékonysággal rendelkezik. 2008-ban a DM eszközök hatására történt vásárlások összértéke 276 milliárd forint volt, ami

egy 35,1 milliárd forintos DM piaci volument tekintve a hirdettetők számára nagyobb mint 7,8-szeres reklámköltség megtérülést jelent.

15. A postai szolgáltató címzett reklámküldeménnyel, mint DM piaci termékkel hosszú távon, meghatározó részesedéssel tud jelen lenni a DM piacon. A nemzetközi példák alapján a magyar piacon is a címzett reklámküldemény volumen emelkedése prognosztizálható. A címzett reklámküldemények mennyiségi emelkedése a teljes postai küldeményforgalmon belüli arány növekedésével is jár, ami által a postai szolgáltatók egyre inkább érdekeltté válnak a termék folyamatos fejlesztésében egyrészt saját kereteik között, másrészt a DM piac más szereplőivel összefogva. Ugyan a címzett reklámküldemény az általánostól eltérő szabályozást nem indokol, azonban a piacon eddig tapasztalt és prognosztizálható trendeket figyelembe véve előreláthatóan hosszú távon a hagyományos levélforgalom egyik meghatározó elemévé válik. Egyfelől saját volumen-növekedése, másrészt a piac többi elemének – magánszemélyek küldeményforgalma, számlalevelek, hivatalos küldemények – visszahúzódása miatt. Egy ilyen átrendeződés pedig felveti a szabályozás újragondolásának szükségességét, a reklámpiaci szabályok markáns postapiaci átvételét.
16. Nemcsak Európában, de szerte a világon hagyományosan a hálózatos iparágakat természetes monopóliumoknak tartották. Ennek alátámasztását és a természetes monopólium definiálását több oldalról közelíthetjük meg. Egyik oldalról makrogazdasági modellszámításokkal igazolható, hogy egy adott termelési szinthez mindig tartozik egy optimális vállalatszám, amely a termelést a legalacsonyabb költségen képes realizálni és elvileg lehetséges, hogy ez a szám egyes iparágakban egy. A másik megközelítés gazdaságpolitikai oldalról nézi a kérdést, eszerint lehetséges olyan piaci szektor, ahol csupán egy vállalkozás jelenléte indokolt nemzetgazdasági szempontból, ezért újabbak piacra lépését a piac védelme, az ellátás biztonsága érdekében megakadályozza. A gyakorlati példák azt mutatják, hogy jellemzően azokban az iparágakban fordul elő a természetes monopólium, amely iparág közszolgáltatást végez. A nemzetgazdasági érdeket az aktuális gazdaságpolitika tükrében lehet értelmezni, ezért a gazdaságpolitika radikális változása felvetheti a korábban nemzetgazdaságilag indokolt monopólium nemzetgazdaságilag indokolt lebontását.
17. Az állam három síkon lehet jelen az adott piacon: (1) mint szabályozóhatóság, (2) mint a hálózat üzemeltetője és (3) mint szolgáltató. Itt a piac érdekében arra kell kiemelt

figyelmet fordítani, hogy az állam ezen három megjelenési formáját hermetikusan el tudja-e választani egymástól, mert bármilyen kapcsolat a három aspektus között a versenyt erősen torzítja.

18. A hálózatos iparág olyan iparág, amely, a (1) fizikai végpontokkal rendelkező és azok között folyamatos, vagy legalább időszakos végpont-végpont kapcsolatban lévő hálózaton keresztül biztosítja a végponti elemek kapcsolatát, amely (2) gazdaságosan alacsony véges számú oligopóliumként, egyes esetekben kizárólag természetes monopóliumként működtethető (3) széles fogyasztói tömegek általi használat miatt szükségszerűen szabványosított szolgáltatásokat nyújt, (4) amit a fogyasztók alapvető gazdasági szükségleteik kielégítésére fordítanak, mely szükséglet kielégítés hasznát a fogyasztók nem tudják egyénileg maximalizálni, akik (5) kizárólag a hálózaton keresztül juthatnak hozzá a szolgáltatáshoz, a külső forrás igénybevétele lehetetlen, azonban a (6) hálózat üzemeltetője a hálózat fejlesztésével, bővítésével képes a haszonmaximalizálásra. (7) A hálózatok liberalizációja és privatizációja nem esik szükségszerűen egybe, mind gazdasági, mind szabályozási lehetőség van a nyitott piacon az állam közhatalmi aspektusáról leválasztott vállalkozói szerepének önálló alkalmazására. (8) A teljes piacnyitás és magántulajdonba adás után az államnak a közszolgáltatási jelleg miatt továbbra sincs lehetősége a piacról véglegesen kivonulni, szerepe megváltozik, szabályozóhatóságként kell a hálózatot vállalkozási elven üzemeltető tulajdonossal szemben a fogyasztók érdekében fellépnie.

19. A modern információ-technológiák széles körű elterjedését megelőzően egyértelmű volt, hogy a postai szolgáltató általi küldeménytovábbításnak – különös tekintettel a levélküldeményekre – nem volt alternatívája. Jelenleg viszont a fogyasztó előtt reális választási lehetőség áll a hagyományos és az elektronikus küldeménytovábbítás között. A választási lehetőség ott válik csak látszólagossá, ahol az állam – jellemzően egyre inkább indirekt és csak szükségszerű hatásában preferált helyzetet teremtő – szabályozása a hagyományos postai küldeményforgalmat feltételezi.

20. A tértivevény az a típusú könyvelt postai küldemény, ahol a címzett a küldemény átvételét aláírásával egy külön nyomtatványon elismeri, amely aláírt nyomtatványt a postai szolgáltató a feladónak visszajuttat. Ezáltal válik a feladó számára bizonyíthatóvá a küldemény átvétele, amely főleg bírósági és hatósági eljárásokban bír kiemelt

jelentőséggel. A hatóságok, bíróságok és más állami szervek, valamint a békéltető testületek és a magánnyugdíjpénztárak ún. hivatalos iratot küldenek ügyfeleiknek, ami tulajdonságait tekintve mindenben megegyezik a tértivevényes küldeménnyel. A két szolgáltatás közti különbség, hogy míg hivatalos iratot csak a jogszabályban arra felhatalmazott szerv küldhet, addig tértivevényes küldeményt bárki bárkinek küldhet. A közigazgatás elektronizálásának folyamatában jelentős lépés volt a hivatalos iratok elektronikus kézbesítéséről és az elektronikus tértivevényről szóló 2009. évi LII. tv., ami megteremtette legalább részlegesen a hagyományos postai szolgáltatás alternatíváját a hivatalos küldeményforgalomban. Ennek a technológia fejlődése által indukált jogfejlődésnek a révén jelentős lépés történt a hagyományos postai úton küldött hivatalos iratok eltűnése irányában. Annak a jogszabályi háttérét a jogalkotó viszont még nem alkotta meg, ami a bármely jogalany által tértivevényesen feladott küldemények elektronikus kézbesítés-visszaigazolását lehetővé tenné. Figyelemmel arra, hogy az elektronikus levelezőrendszerekben a digitális kézbesítés és elolvasás visszaigazolás elküldését a felhasználó – a címzett – blokkolni tudja, még nem teremtődött meg annak a technikai és jogi háttere, hogy az elektronikus küldeményforgalomban hitelt érdemlően igazolható legyen a küldemény kézbesítése. Ennek a rendszernek a kialakítása a technológiák feltérképezése alapján a jogalkotó feladata.

21. A hatósági ügyforgalom a 2009. évi LII. tv. hatására előreláthatóan fokozatosan az elektronikus ügyforgalom irányába fog haladni, amit a kormányzati portál és az ügyfélkapu rendszere már hosszabb ideje efelé terel. A bírósági ügyforgalom hagyományosan papír alapú, így postai küldeményforgalmat feltételező. Az első lépés az elektronizált kommunikáció irányában a cégeljárások elektronizálása volt, ami mára már teljesen megvalósult. A polgári perrendtartás jelentős változását fog hozni, amikor hatályba lép az elektronikus kommunikációt szabályozó rész. Eszerint a jogi képviselő elektronikusan kommunikál a bírósággal, beadványait kizárólag elektronikus formában nyújtja be, a bíróságok egymás közti és a szakértővel való kommunikációja is főszabályként elektronikus formában történik.
22. A számlakivonatok papír alapú postai kézbesítését a jogszabály sehol nem teszi kötelezővé. A szolgáltatók helyenként a saját kézbesítést alkalmazzák, ezzel támasztva versenyt a postai szolgáltatásnak, de csak a saját számlák tekintetében. Magának a számlának a papír alapú megjelenését sem írja elő a jogszabály, a számlára vonatkozó

rendeleteket az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. tv szabályozza. Eszerint az elektronikus számla kiállítására a jogszabályi lehetőség a törvényi feltételek keretei között adott, vagyis a számlát fokozott biztonságú elektronikus aláírással és időbélyegzővel kell ellátni, és a számlát elektronikus adatszere rendszerben kell továbbítani, amelyre előzetesen megállapodást kötöttek. Figyelemmel arra, hogy jelenleg bár a szélessávú Internet ellátottság jelentős és folyamatosan növekszik, az elektronikus aláírással való rendelkezés minimális, ez a gyakorlatban nem támaszt a postai számlalevél fogalomnak valós alternatívát és versenyt, annál is inkább, mivel a jogszabály kötelezővé teszi a papír alapú számlaösszesítő megküldését a vevőnek, ami csak postai úton valósulhat meg. Bár várhatóan a B2B számlalevél forgalomban éveken belül megteremtődik a technikai feltétele a jogszabályi rendelkezés betartásának, a magánszemélyek esetében ez belátható időn belül nem várható. A papír alapú számlaösszesítő kötelező előírása pedig indirekt módon biztosítja a postai szolgáltató piacát.

23. Figyelembe véve a lakosságnak – és kisebb mértékben a KKV-szektor, annak is különösen a mikrovállalkozási szegmensének – a postai készpénz-átutalási megbízás, mint fizetési mód iránti igényét, az erre vonatkozó közszükséglet és közszolgáltatási jelleg megállapítása vethető fel. A szolgáltatásnak ugyan léteznek alternatívái a pénzügyi szektorban, azonban a célfogyasztói közösség nem tekinti, illetőleg hosszú ideig objektív módon nem tudta alternatívának tekinteni. A modern pénzügyi kultúra mellett hosszú távon a Nyugat-európai példákat figyelembe véve ennek a fizetési módnak a visszaszorulása és a pénzügyi rendszerbe való átcsatornázódása várható a bankszektori verseny élénkülésével.

24. A postai szolgáltatás esetében folyamatosan szükséges vizsgálni, hogy annak közszolgáltatási jellege milyen körben valósul meg, mekkora körben tekinthető és tekintendő általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak. A közszolgáltatás alapvetően a magánszemélyek esetében merül föl, a vállalkozások, még a mikro-vállalkozások is elméletileg igénybe vehetnek alternatív üzenet- és küldeménytovábbítási csatornákat. A postai szolgáltatás versenytársai makro-társadalmi és gazdasági szinten a modern telekommunikációs csatornák. Ahhoz, hogy ezek az elvi versenytársak mellett valódi alternatívái legyenek a postai szolgáltatásnak, aktív jogalkotói munkára van szükség, hogy

azokat az indirekt jogi akadályokat is lebontsák, amelyek megnehezítik, vagy lehetetlenné teszik az alternatív csatornák igénybe vételét.

25. A finanszírozási szabályok részletes kidolgozása már a liberalizációs folyamat kezdetétől fontos volt, célja alapvetően az egyenlő versenyfeltételek megteremtése és ennek ellenőrzése volt, és az marad a teljes liberalizáció után is. A szabályok egyik része a keresztfinanszírozást tiltja, amely tilalom nélkül a racionálisan tevékenykedő vállalkozás nyereséges üzletágából finanszírozza a veszteségest. A szabályok másik fele pedig azt ellenőrzi, hogy az egyetemes szolgáltatási feladat ellátása milyen költségeket ró a szolgáltatóra, azok a piacon megtérülnek-e, vagy indokolt a lehetséges finanszírozási mechanizmusok egyikének igénybe vétele. A szabályozás két része leginkább a támogatási mechanizmusoknál kapcsolódik össze, hiszen ha a támogatási mechanizmusból felhasználható pénzügyi eszközöket kap a vállalkozás, azt vállalatstratégiai döntésként más területre is tudja fordítani. Az ilyen pénzfelhasználás viszont egyrészt ellentétes a támogatás céljával, másrészt ezen a másik piaci szegmensen indokolatlan versenyelőnybe hozza a támogatott szolgáltatót. Az ilyen, egyre burkoltabb formában kidolgozandó pénzügyi átcsatornázások megakadályozására a részletesen felállított számviteli elszámolási rendszerek következetes alkalmazásával nyílik lehetőség. Az uniós jogalkotónak természetesen nem az a feladata, hogy a számviteli elszámolás részletszabályait kidolgozza, hanem csak a szabályozás elvi kereteinek megalkotása, amely keretek között a tagállamok saját jogrendszerükben tudják a szűkebb szabályokat megalkotni. A konkrét részletszabályok kidolgozásában és a számviteli adatsorok összeállításában és elemzésében pedig a legszűkebb konkrét részletszabályokat nem jogszabályok, hanem a nemzetközi számviteli standardok határozzák meg. A teljes liberalizáció nem teszi fölöslegessé a részletes számviteli elkülönítést, hiszen az egyetemes szolgáltatás költségeinek meghatározása a 2008/6/EK irányelv után is kiemelt jelentőségű marad, mindössze az elszámolás és az elkülönítés hangsúlyai változnak, hiszen a fenntartott szolgáltatás költsége a teljes liberalizáció után értelmezhetlenné válik, az egyetemes szolgáltatás költsége viszont továbbra is fontos mérőszám marad, ami alapul szolgálhat a kompenzációs mechanizmusban való részvételhez.

26. A 2004-ben és 2006-ban csatlakozott új tagállamok esetében egy megfelelő előkészítés nélküli teljes piacnyitás súlyos piaci zavarokat és társadalmi elégedetlenségeket okozhatna, ezért volt fontos az új tagállamok esetében hosszabb felkészülési időt

biztosítani a teljes piacnyitást végrehajtó irányelv átvételére. 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.

27. A piaci felkészültség vizsgálatánál a legfejlettebb és a legfejletlenebb egyetemes szolgáltató eredményei több mint háromszoros arányban állnak egymással. Ez pedig felveti annak a kérdését, hogy a versenyszabályok betartása mellett hosszú távon sor kerül-e több tagállamot magába foglaló egyetemes szolgáltatók kialakulására. Elméletileg ennek a lehetősége objektív oldalról fennáll, hiszen az uniós versenyszabályok mellett lehetőség van a határokon átnyúló vállalkozások működésére. Ez akár cégjogi egységként, akár cégcsoportként megvalósulhat. A konkrét megvalósulás alapvetően az adott gazdasági körülmények között dönthető el a cég, vagy cégcsoport vezetés stratégiai döntése révén. Ennek eredményeként akár új piacra lépő és több tagállamban a szolgáltatási licenceket megszerző vállalat jöhet létre, akár az engedélyezett vállalat-összeolvadások is a több tagállami piacot átfogó egyetemes szolgáltató létrejöttéhez vezethetnek. Ezek alapján – az egyes tagállamok által meghatározott licenc időszakokat figyelembe véve – várhatóan középtávon merül fel az ilyen jellegű összefonódások kialakulásának lehetősége. Ezekben a vezető szerepet várhatóan a felmérés szerint fejlettebb szolgáltatók szerzik meg, amelyek jellemzően a régebbi tagállamokban honosak.
28. Annak érdekében, hogy a piaci verseny megindulása után is biztonságosan működőképes maradjon az egyetemes szolgáltatás, már az eredeti 97/67/EK irányelv lehetőséget teremt egy, a postai piac szereplőitől független szervezet által kezelt kompenzációs alap létrehozására, amelybe a befizetéseket a postai piacon működő vállalkozások teljesítik meghatározott elvek szerint, és ebből kompenzálják az egyetemes szolgáltatónak az egyetemes szolgáltatási kötelezettség teljesítése körében felmerült veszteségeit.
29. A keresztfinanszírozások kiszűrése érdekében a 97/67/EK 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 bízva. A részletszabályok keretei között az egyes egyetemes szolgáltatók dolgozzák ki saját rendszerüket, amiket 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 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 még fel nem osztott összes költségének arányából számítható ki.

30. Az Unió egész területén megfigyelhető a szolgáltatások minőségének folyamatos emelkedése a 97/67/EK irányelvben meghatározottnál is gyorsabban. A postai egyetemes szolgáltatók által a küldemény kézbesítés időtartamára vonatkozó mérési adatai az irányelvben meghatározott referenciaszámokat jelentősen meghaladják a nem határon átnyúló kézbesítések esetében is. A postai szolgáltatások minőségi fejlődése mellett ugyancsak fontos megemlíteni az irányelv által életre hívott nemzeti szabályozóhatóságok szerepét és működését az irányelv átültetése óta eltelt időszakban. A szabályozóhatóságok szervezeti és szakmai függetlensége valamennyi tagállamban teljes körűen megvalósult. Az engedélyezési és ellenőrzési feladatokat magas fokú szakértelemmel látják el, azonban figyelemmel az egyes tagállamok között a szabályozóhatóság kialakítási módjaiban megfigyelhető különbségekre, a piacra lépés esélye még eltérő az egyes tagállamokban. A 2010. augusztus 10-én a Bizottság által alapított ERGP működése a tagállami szabályozóhatóságok tevékenységét fogja egységesíteni, tevékenységének eredményei a teljes piacnyitás után fognak jelentkezni.

31. A 2008/6/EK irányelv szerint a tagállamok az egyetemes szolgáltatások, mint közérdekű szolgáltatások fenntartásának érdekében ezek finanszírozására bevezethetnek az uniós joggal nem ellentétes megoldást. A szabálynak többértű a célja. Egyrészt a monopóliumok felszámolása, másrészt a verseny megteremtése és torzításmentességének biztosítása, harmadrészt a fogyasztók érdekeinek – az egyetemes szolgáltatáshoz való hozzáférésnek – a védelme. Ennek biztosítására több lehetőséget biztosít az irányelv. Az egyik megoldási

lehetőség a közbeszerzés. A másik megoldási lehetőség a kompenzációs alap használata. Ha az irányelv melléklete alapján kiszámított nettó költségek alapján az állapítható meg, hogy az egyetemes szolgáltató(k) számára méltánytalan terhet jelent az egyetemes szolgáltatási kötelezettség teljesítése, a tagállam az egyetemes szolgáltatót kompenzálhatja állami alapokból, vagy kidolgozhat költségmegosztási mechanizmust az egyetemes szolgáltató, a többi postai szolgáltató és a felhasználók között. Figyelemmel arra, hogy a postai piac tradicionálisan monopolizált piac a kontinensen, függetlenül a liberalizáció érdekében tett számos lépéstől, teljesen liberalizált piac gyakorlati működését az Unió területén még kizárólag a teljes liberalizációt hamarabb bevezető tagállamokban volt eddig lehetőség néhány éves távlatban megfigyelni. Ezért nehéz olyan elméletileg megalapozott modell felállítása, amely egyértelműen választ adna arra, hogy hosszú távon indokolt-e a kompenzációs alapok működtetése. Ezért feltételezhetően a kompenzációs alapok bevezetésére a teljesen liberalizált piac folyamatos működése után kerül sor az(ok)ban a tagállam(ok)ban, ahol ennek indokoltságát a mért forgalmi adatok alátámasztják.

32. Míg a szolgáltatási engedély mindössze a jogot adja meg a szolgáltatónak, hogy tevékenységet végezzen, az engedély mellé kiadott szolgáltatási kötelezettség esetén a szolgáltató nem teheti meg, hogy a kijelölt körben nem gyakorolja szolgáltatási jogát és kötelezettségét. Az tagállami hatáskör, hogy sor kerül-e kijelölt egyetemes szolgáltató kijelölésére. Ezt a korlátozást a szabályozóhatóság kizárólag a kijelölt egyetemes szolgáltató esetében alkalmazhatja, nem kijelölt szolgáltatót nem kötelezhet egyetemes szolgáltatási kötelezettség teljesítésére. A szabályozóhatóság a szolgáltatási engedély megadását meghatározott minőségű szolgáltatás garantálásához is kötheti.
33. Az egyetemes szolgáltatás biztosítása az állampolgárok felé alapvetően a tagállam alkotmányból levezethető közjogi kötelezettsége függetlenül attól, hogy a tagállam a szolgáltatást nem maga végzi, hanem a liberalizált piaci verseny szabályai szerint vállalkozásokra bízta. Az esetben ugyanis, ha bármi okból kifolyólag a szolgáltatást a piaci alapon működő vállalkozás nem látná el, annak további ellátásáról ismét az államnak kellene gondoskodnia. Éppen ezért – elkerülendő az ezzel járó anyagi és idő vesztségeket – a tagállam kijelölhet olyan szolgáltatót, akinek ilyen helyzetben is ellátási kötelezettsége van, ennek kompenzálását pedig az államnak kell biztosítani, amely alapját teremti meg a kompenzáció. Míg korábban a kompenzáció keretében a nem rentábilis egyetemes

szolgáltatás ellátási kötelezettséghez való hozzájárulás volt az engedélyesek hozzájárulásának a célja, itt a piacellenőrző állami szerv ellenőrző és engedélyező működésének biztosítása a cél. A szabályozó hatóság megfelelő működése nyilvánvalóan valamennyi piaci szereplő érdeke, hiszen a szabad verseny fenntartásához a folyamatos külső ellenőrző kontroll biztosítása elengedhetetlen.

34. A verseny érdekében lehetővé válik, hogy a tagállam saját hatáskörben szabályozza a postai infrastruktúra elemeihez való megkülönböztetés mentes hozzáférést. Az uniós jogalkotó által példálózó jelleggel kiemelt elemek – irányítószám rendszer, címadatbázis, utánküldés rendszer, címváltozás, postafiókok, levélszekrények – azok, amelyek az egyetemes szolgáltatás biztosításához nélkülözhetetlenek és a liberalizálás előtti állapotban – az egyes tagállami szabályok miatti kisebb különbségeket nem tekintve – az egyetemes szolgáltatók birtokában vannak. Mivel a teljes piacnyitás után várhatóan új szereplők lépnek piacra, a korábbi egyetemes szolgáltató ezen adatbázisok kizárólagos birtokosaként behozatlatlan versenyelőnyre tehetne szert és gátolná a versenytársak piacon való működését. Ennek érdekében a szabályozóhatóság feladata lesz a részletesen kidolgozott tagállami szabályok mentén a hozzáférés biztosítása. A példálózóan jelzett hálózati elemek egyes részeinél adatbázis hozzáféréssel oldható meg az egyenlő hozzáférés, míg más esetekben speciális szerződéses kapcsolatokat kell létesíteni a szolgáltatóknak egymás között, ahol a megkülönböztetés mentesség szerepe kiemelten jelentkezik.

35. Alapvető cél a szolgáltatáshoz való hozzáférés és a megfizethetőség biztosítása. A 2008/6/EK irányelv külön nevesíti a megfizethetőség kérdését a földrajzi feltételek tekintetében, hiszen a liberalizált piacon kialakulhatnak olyan szolgáltatási régiók, ahol a földrajzi helyzet sajátossága miatt csak kiemelkedően magas szolgáltatási árak mellett rentábilis a szolgáltatás biztosítása. Újítása az irányelvnek, hogy a vakok speciális postai küldeményeire vonatkozóan ide épít be rendelkezést, ami lehetővé teszi, hogy ezen a speciális piacon az egyes tagállamok saját szabályokat dolgozzanak ki, akár ingyenes postai szolgáltatások keretében is.

36. A szolgáltatóknak főszabály szerint részletesen meghatározott költségelszámolást kell végezniük. A részletes költség-elszámolási szabályok mellőzésének összetett konjunktív feltételei vannak:

- (1) A nemzeti szabályozóhatóság megállapítja, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtása nem jár az egyetemes szolgáltatóra nézve méltánytalan pénzügyi terhekkel és ezen megállapítás alapján
 - (2) a tagállam egyetlen lehetőséget sem alkalmaz a lehetővé tett finanszírozási mechanizmusok közül és a nemzeti szabályozóhatóság meggyőződött arról, hogy
 - (3) egyetlen egyetemes szolgáltató sem részesül sem közvetlen, sem közvetett állami támogatásban és a nemzeti szabályozóhatóság meggyőződött arról is, hogy
 - (4) a nemzeti postai piacon kialakult a valós versenyhelyzet
- a nemzeti szabályozóhatóság dönthet a részletes költség-elszámolási szabályok mellőzéséről.

37. Ha az állam a postai szolgáltató társaság felett a tulajdonjogot meg kívánja tartani, akkor ettől a társaságtól, illetőleg az irányítási jogot gyakorló szervétől teljesen elkülönültnak kell lennie a szabályozóhatóságnak. Ez a kérdés az állam kétarcúságának problémáját veti fel. Az állam egyfelől a közhatalom gyakorlója, másfelől a magánjog alanyaként is megjelenik a piaci forgalomban. Az állam ezen két arculatának elhatárolása a történelem folyamán folyamatosan konfliktust okozott, hiszen a közhatalmi szférában alá-fölérendeltségi viszonyban a jogalanyokkal találkozó állam a magánjog területén mellérendelt kapcsolatba kerül ugyanazon jogalanyokkal. A konfliktus feloldása a szervezeti szétválasztás, ami alapján az állam elkülönült szervezeti egységei gyakorolják a közhatalmi feladatokat és ezek nem jelennek meg magánjogi kapcsolatokban, míg más állami szervek kizárólag magánjogi kapcsolatokban jelennek meg, közhatalmat pedig egyáltalán nem gyakorolnak.

38. Az a kinyilvánított jogalkotói cél, miszerint a minél magasabb szintű szolgáltatást kívánja biztosítani a fogyasztóknak, a minőségi követelmények folyamatos emelésével valósul meg. A minőségi szinteket a postai szolgáltatók saját piaci érdekeik, a verseny következtében is emelik, azonban a szabályozóhatóságok feladata annak figyelemmel kísérése, hogy a szolgáltató ne folytasson a fogyasztókat megkárosító, vagy sértő gyakorlatot, akár a minőségi szintek csökkentésével. Ilyen esetben végső érvként az irányelvben meghatározott átfutási időket lehet felhívni. Azonban olyan területeken, ahol

a fogyasztók hosszabb idő során a minimálisnál magasabb minőségi szinthez szoktak hozzá, az irányelv szerinti szintre való visszaesés is jelentős érdeksérelemmel járhat. Bár a tagállamoknak és nemzeti szabályozóhatóságoknak lehetőségük van a belföldi küldemények tekintetében magasabb minőségi követelmények támasztására és ezt nem csak normatív eszközökkel, hanem a szolgáltatási licencben is megtehetik, a fogyasztói érdekek egységes kezelése indokolhatja, hogy a fogyasztóknak mind a határokon átnyúló, mind a belföldi kézbesítéseknél azonos minőséghez legyen joguk.

39. A különböző tagállamok postatörvényeit vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a kis jelentőségű ügyek kiemelése a törvény hatálya alól, a szubszidiaritás elvét követve, a helyi közösségek autonómiáját növeli. Az uniós jogalkotó is ismeri és alkalmazza a csekély jelentőségű esetekre a „de minimis” szabályt, ami az uniós joggyakorlatban számos esetben aktivista módon jelenik meg. A kis volumenű helyi küldeményforgalom esetében egy egyszerűsített bejelentési kötelezettség és ellenőrzés a csekély mérték pontos meghatározása mellett (küldeményforgalmi volumen, terület stb.) a helyi KKV szektor, különösen annak mikrovállalkozási szegmensének élénkülését eredményezheti.

40. A piac felszabadításának fontos lépése a vállalkozás saját műveleteihez szükséges küldeményforgalom bonyolításának az érintett vállalkozás, vagy annak kapcsolt vállalkozása kezébe adása. Ennek érdekében a B2C forgalom jelentős része – döntően a számlalevelek – kikerülhet a hagyományos postai küldeményforgalomból, ha azt a vállalkozás saját maga hatékonyabban tudja megoldani. Jelenleg már van Magyarországon olyan gyakorlat, amely alapján a szolgáltató a számlát nem a postai forgalomban, hanem saját alkalmazott útján juttatja el a fogyasztónak, de amennyiben a saját küldeményforgalmat a szolgáltató kapcsolt vállalkozása is elláthatja, a kiszervezésből adódó előnyök hatására a modell terjedése várható.

41. A teljes piacnyitás szabályozásának lehetséges módszerei közül a szolgáltatói jog pályáztatással való odaítélése a legkedvezőbb. A megpályáztatott régiók kialakítása megyei vagy regionális szinten indokolt, de mindenképp figyelve az egybefüggő licencterületek formálására. A finn törvény ezzel kapcsolatos rendelkezései a magyar rendszer kialakítása során megfontolásra érdemesek, de a más jogterületeken szerzett magyar tapasztalatok alapján egy, a magyar hagyományokhoz igazodó, a finn törvénytől sokkal bővebb és részletesebb kritérium és követelményrendszer kialakítására

számíthatunk a teljes piacnyitásra elfogadásra kerülő új postatörvényben és az ennek felhatalmazása alapján készítendő végrehajtási rendeletekben.

42. Fontos példát jelent a finn törvény azon rendelkezése, amely lehetővé teszi, hogy egy régió odaítélését egy másik régió elfogadásától teszi függővé. Hazánkban szintén nem kizárt olyan licencterület kialakulása, amely ellátására nem lesz pályázó, aki azt profitábilisan tudná működtetni. Az ország egész területén – így a pályázó nélkül maradó „üres” régióban – az egyetemes szolgáltatás biztosítása állami feladat. Az „üres régió” ellátását praktikusán egy másik, jövedelmezőbb régiót ellátó licencbirtokos révén lehet legkönnyebben megvalósítani.
43. A piacra lépő új vállalkozásokkal szemben támasztandó követelményrendszer alapvetően gazdasági és szakmai síkon kell, hogy mozogjon. Ennek keretén belül szükséges meghatározni azt a minimális tőkeszükségletet, ami fedezi a biztonságos szolgáltatásnyújtás szükségleteit, ide értve az infrastruktúra kialakítás és működtetés költségeit. Figyelemmel a postai szolgáltatás jellegére, a postai szolgáltatónak igen kiterjedt infrastruktúrát kell működtetnie, hogy a küldeménytovábbítás logisztikai feladatait megfelelő szinten ellássa. A postai szolgáltatóval szemben támasztott másik fontos követelmény a megfelelő humán erőforrás rendelkezésre állása. A postai szolgáltatás magas humán erőforrás igényvel rendelkezik, amelynek zöme alap- és középfokú végzettségű munkavállalókkal is ellátható megfelelő rövid szakirányú tanfolyam elvégzését követően, azonban szükséges a magasan kvalifikált speciális postaszakmai ismeretekkel rendelkező közép- és felsővezetői állományral is rendelkezni.
44. Ha az egyetemes szolgáltatási jog jogosultja számos más vállalkozással köt szerződést franchise rendszerben történő postahivatal üzemeltetésre, az jelentősen megnövelheti a hálózati hozzáférési pontok számát anélkül, hogy a szolgáltató számára túlzott költségeket generálna, miközben jelentősen nő a fogyasztói elégedettség. Gazdaságpolitikai síkon pedig az is jelentős pozitív hatás, hogy ezáltal piacot teremt számos hazai kis- és középvállalkozásnak, mivel a hálózatbővülés előre láthatóan olyan vállalkozásoknak a postai hálózatba való bekapcsolásával valósulhat meg, amelyek más jellegű – jellemzően kiskereskedelmi – szolgáltatást végeztek. Ennek révén lehetőség nyílik arra, hogy az olyan településeken is megjelenjen az állandó postai szolgáltatás egy más fő profilú üzlet részeként egy elválasztott térségben, amely településeken a kizárólag postai tevékenység

ellátását végző postahivatal működtetése nem valósulhat meg rentábilisan. Az alvállalkozó bevonása viszont felveti a tisztességtelen piacfelosztó megállapodások lehetőségét, főleg hosszú távon. Több szolgáltatási ciklust követően szükségképpen kialakul az a helyzet, hogy több olyan versengő szolgáltató van jelen a piacon, akik már nyertek el szolgáltatási jogot egy-egy ciklusra. Ezek a vállalkozások a későbbi, nem nyertes ciklus idején is rendelkeznek hálózattal, és szakképzett humán erőforrással, amit fel lehet használni. Ebben az esetben felmerül annak a kérdése, hogy a nyertes szolgáltató jogosult lehet-e és ha igen, milyen feltételek mellett bevonni alvállalkozóként egyes postahivatalok működtetésére azokat a szolgáltatókat, akik ugyancsak indultak az országos szolgáltatási jog tenderén, de az adott ciklust nem nyerték meg.

45. A licenc-ciklusokhoz kapcsolódóan a munkavállalói mobilitás kérdése is felmerül a postai dolgozók vonatkozásában. A munkajogból ismert versenytilalmi megállapodás révén a vállalkozás kizárhatja azt, hogy volt munkavállalója a vele azonos piaci szegmensben tevékenykedő versenytársánál – akár a tender győztesénél, akár a piacra lépni szándékozó más, akár egyetemes, de nem kijelölt szolgáltatói minőségű vállalkozásnál – helyezkedjen el.
46. A verseny hosszú távú fokozását szolgálja az olyan megoldás, ahol az adott régiót elnyerő kijelölt egyetemes szolgáltató mellett más, nem kijelölt egyetemes szolgáltató is a piacon marad (piacra lép) akár a tenderrel összefüggésben, akár azon kívül, azonban szabályozási oldalról csak a tenderhez kapcsolódó piacra lépésre lehet a szabályozhatóságnak ráhatása, az attól független piacra lépés teljes mértékben az adott vállalkozás üzleti döntésén múlik. Azáltal, ha egy szolgáltatási ciklust a kijelölt mellett más szolgáltató is végigdolgozott, a következő pályázatnál a verseny fokozása biztosított, hiszen egyfelől a ciklus alatt is valódi verseny volt a kijelölt és a nem kijelölt egyetemes szolgáltatók között és az új pályázatnál is egy hozzá hasonló helyi gyakorlattal és piaci tapasztalattal rendelkező valódi versenytárs indul a pályázaton. A pályázati vesztes piacra csábítása, piacon tartása a kompenzációs alap szabályaival valósítható meg.
47. A párhuzamos szolgáltatás konstrukció lényegéből fakadóan a szolgáltatók elvileg nem kell, hogy kapcsolatban álljanak egymással, hiszen mindegyikük lefedi a teljes saját szolgáltatási területét saját hálózatával. Ebben az esetben elméletileg a bérmentesítés kérdése kezelhető logisztikai síkon, vagyis az értékcsikk árusítás helyek számának

növelésével, de a gyakorlatban óhatatlanul felmerül a más szolgáltató bélyegével bérmentesített küldemény problémája. Mivel ezeket a küldeményeket jellemzően gyűjtőládákban adják fel, a feladó tévedését nem tudja korrigálni. A kérdés megoldására elméletileg három válasz adható: (1) az ilyen küldeményeket nem kézbesíti a szolgáltató, vagy (2) a szolgáltatók elszámolási rendszert alakítanak ki ezekre az esetekre, vagy (3) az egyetemes szolgáltatási jogtól függetlenül csak egy piaci szereplő kap jogosítványt a bélyegkiadásra. Az első lehetőség egyértelműen elvetendő, hiszen súlyosan sérti a fogyasztó érdekeit, mivel díjfizetése ellenére semmiféle szolgáltatásban nem részesült. A második megoldási mód bár bonyolult elszámolási rendszer kidolgozását követeli meg az érintett szolgáltatóktól, elméletileg kidolgozható egy működőképes struktúra alapul véve a nemzetközi postai forgalomban működő elszámolási rendszereket. A harmadik megoldás, nevezetesen a postai szolgáltatóktól elkülönült bélyegkiadási koncessziós jogosult piaci megjelenése tűnik a legoptimálisabb megoldásnak. Ebben az esetben ugyanis a párhuzamos szolgáltatók ugyanazokat a bélyegeket használnák szolgáltatásaik során, ami a fogyasztó számára jelentős könnyebbséget jelent, hiszen a megvásárolt bélyeget bármikor, bármely postai szolgáltatónál felhasználhatja.

48. Az új magyar postatörvény Tervezete az egy egyetemes szolgáltató modelljét követi, ahol a jelenlegi egyetemes szolgáltató kijelölt egyetemes szolgáltatói feladatot és felelősséget kap 2020. december 31-ig és az NMHH 2019. június 30-ig beszámolót készít a kijelölt egyetemes szolgáltató tevékenységéről, az általános hatósági tapasztalatokról, a postai piac fejlődéséről. A bejelentés és az engedélyezés szabályait a Tervezet a jelenlegi részlegesen liberalizált szabályok közti engedélyezést alapul véve határozta meg. A Tervezet újraszabályozza és enyhíti a hozzáférésre vonatkozó minimumstandardokat, amelyek tekintetében korábban a magyar szabályok az Unióban a legszigorúbbak voltak.
49. A Tervezet a postai értékcsikk kiadást az egyetemes szolgáltató kizárólagos jogává nyilvánítja. Álláspontom szerint indokolatlan árukapcsolás az egyetemes szolgáltatási joghoz kapcsolni az értékcsikk kiadást. Ennek elkülönült pályáztatása a versenyt a postai értékcsikk piacán is élénkítené.
50. A mai magyar társadalmi viszonyokat és a jogszabályi környezetet figyelembe véve egyértelműen megállapíthatjuk, hogy jelenleg a postai levélforgalom egyértelműen közszolgáltatást valósít meg, amely szükséges ahhoz, hogy a magánszemélyek teljes

értékű polgárként jelenhessenek meg mind a politikai, mind a gazdasági, mind a társadalmi életben. Ennek a közszolgáltatásnak a terjedelme az egyetemes postai szolgáltatás nem teljes körére terjed ki, hanem csak a levélküldemények egy részére, amely megegyezik a 2002/39/EK irányelvben meghatározott 50g-os határral.

51. Az eddig létrejött új küldeménytovábbítási módok, valamint a tudomány-technika fejlődése révén a jövőben kialakuló újabb módok hosszú távon át fogják venni a küldeménytovábbítás területén a hagyományos postai szolgáltatások szerepét, átvéve annak közszolgáltatási funkcióját is. Ennek első feltétele az új technológiák stabilitása, következő a jogszabályi környezet átalakulása, amely ezeket a ma még alternatív kommunikációs csatornákat teljes értékű és bevett kommunikációs módként kezeli, végül ezekkel szoros kölcsönhatásban a polgárok tudati képzetének módosulása, amely révén azokat a csatornákat teljes értékűnek és minden téren felcserélhetőnek tekintik. Az átalakulás, figyelembe véve más területek hasonló nagy szemléletváltásainak időtartamát is, előre láthatóan évtizedes hosszúságú lesz, mire az új kommunikációs csatornák teljes értékkel a hagyományos levélforgalom helyébe léphetnek.

52. A fogyasztói szükségletek kielégítése elsősorban az egyetlen kijelölt egyetemes szolgáltatóval valósítható meg, amely megoldást a Tervezet is követi. Hogy ennek az egyetlen kijelölt egyetemes szolgáltatónak az ellátási területe az egész államterületet magában foglalja, vagy régióként pályázza meg a feladatkört, az alapvetően gazdaságpolitikai döntés, szabályozási oldalról hasonló a megoldás, bár a regionális modell esetében a régiók közti küldeményforgalom zökkenőmentességének biztosítása érdekében részletes szabályok kidolgozására van szükség. A 2008/6/EK irányelvben is lefektetett számviteli elszámolási szabályok alkalmazása elengedhetetlen, hiszen ennek révén ismerhető meg a közszolgáltatás valódi költségigénye, ami alapján az árképzés az egyre magasabb fogyasztói jólét megteremtése érdekében kialakítható. Figyelemmel arra, hogy várhatóan a küldeménytovábbítással kapcsolatos technológiai fejlődés, ezzel összefüggésben a jogszabályi környezet és a polgárok szemléletének alakulása a jövőben is folyamatos lesz, a teljes piacnyitás után is indokolt marad a folyamatos monitoring tevékenység, és ennek révén a szabályozási környezetnek az aktuális helyzetnek megfelelő alakítása.

53. A vizsgálatom tárgyát képező postai egyetemes szolgáltatás a polgárok kommunikációs, szólásszabadsághoz való jogának biztosításában működik közre, mivel ez a jog csak interakcióban valósulhat meg. A magánszemély polgárok szükségleteinek kielégítését biztosító közszolgáltatás volumenének folyamatos csökkenése figyelhető meg és prognosztizálható a magánszemélyek küldeményforgalmi szokásaiból, trendjeiből. Ennek következtében előre láthatóan a hosszú távú jövőben el fog következni az a szint, ahol már nem általános közszükségletet elégít ki az egyetemes postai szolgáltatás, mert a polgárok az üzeneteiket, mint a szólásszabadsághoz való jog megjelenését más kommunikációs csatornán keresztül továbbítják. A magánszemély által generált küldeményforgalom folyamatosan csökken; a digitális írástudás egyre nagyobb ütemben terjed, az állami szabályozások változása fokozatosan a digitális kapcsolattartás irányába tereli előbb a társaságokat, majd a polgárokat is, a tradicionálisan az egyetemes postai szolgáltató által ellátott, de nem az egyetemes postai szolgáltatás körébe tartozó közfeladatok vagy átcsatornázódnak más szolgáltatókhoz, amelyekhez rendszertanilag jobban köthető a szolgáltatás, vagy az általuk eddig kielégített szükségletet más szolgáltatás biztosítja.
54. Az önálló vállalkozásként működő postamesterségek széles körű elterjedése az egyetemes szolgáltatók közötti versenyt erősíti, mivel ezáltal a szükséges szakismerettel rendelkező középvezetők jelentős részénél nem merül fel a munkajogi versenytilalmi megállapodásokból fakadó probléma, hiszen az önálló postamesterségi vállalkozás mindig az aktuális kijelölt egyetemes szolgáltató hálózatához kapcsolódva fejt ki tevékenységét. A rendszer a KKV szektor erősödését hozza, ami hagyományosan nemzetgazdaság jelentős szegmense, erősítése pedig az Unió célkitűzései közt szerepel.
55. Véleményem szerint a következő modell bevezetése optimális a magyar postai piacon. Az ország regionális tagozódását figyelembe véve kerüljön sor régióként egy szolgáltató kiválasztására, kiküszöbölve az „üres régió” lehetőségét. Ennek szabályozástechnikailag két, összekapcsolva alkalmazható megoldási lehetősége van. Egyfelől a szükségszerűen egyszerre kiírt pályázattal, másfelől az arra vonatkozó kötelezettségvállalás megkövetelésével, hogy a régiót ellátó kijelölt egyetemes szolgáltató szolgáltatási lehetőségének bármilyen okból kifolyó akár ideiglenes, akár végleges megszűnése esetén egy másik régió kijelölt egyetemes szolgáltatója ennek a régiónak az ellátását is elvállalja. A kijelölt egyetemes szolgáltatókra vonatkozó licencpályázat mellett a bélyegkibocsátásra vonatkozóan tender kiírása is a szabályozóhatóság feladata legyen. Álláspontom szerint a

bélyegkibocsátási tendernek mindenképpen függetlennek kell lennie az egyetemes szolgáltatási licenctől, mert ezáltal biztosítható, hogy a szolgáltatás igénybe vevője ugyanazzal a bélyeggel valamennyi licenCbirtokos szolgáltatását igénybe tudja venni. Tehát az általam ideálisnak tartott modell: régióként meghirdetett kijelölt egyetemes szolgáltatási, és ezektől független bélyegkibocsátási tender kiírása.

IV. A doktori munka témakörében megjelent publikációk jegyzéke

1. Directive 97/67/EC the Ground Statutory Instrument of the Internal Postal Market (Editura Universitatii de Vest 2006. 14-48. ISBN 978-125-092-2)
2. A 97/67/EK irányelv, mint a közösségi postai piac liberalizációjának fontos mérföldköve (Heller Farkas Főiskola 2006/2. 22-30. ISSN 1789-4174)
3. A közösségi postai piac fejlődésének egyes kérdéseiről (ÁVF 2007 Tudományos Közlemények (18) 93-105 ISSN 1585-8960)
4. A postai szolgáltatások és a hálózat működése rendkívüli helyzetekben (Európai Kihívások IV. Szeged, 2007. 279-285. ISBN 978-963-482-857-0)
5. Full Market Opening in the Single Postal Market and the Carpatian Basin (Régiók a Kárpát-medencén innen és túl Eötvös József Főiskola Baja, 2007. 291-296. ISBN 978-963-7290-52-7)
6. Kérdések és lehetőségek a postai piac teljes liberalizációja kapcsán (VI. Nemzetközi Konferencia a közgazdász képzés megkezdésének 20. évfordulója alkalmából Miskolc, 2007. 35-42. ISBN978-963-661-788-2)
7. Az egyetemes szolgáltatók finanszírozása a teljes körű liberalizáció küszöbén (Európai Integráció – Elvek és döntések Veszprém, 2007. 309-317. ISBN 978-963-9696-30-3)
8. A magyarországi postaszabályozás fejlődése a kezdetektől a rendszerváltozásig (Jogtörténeti Szemle 2008/2. 31-41)
9. A liberalizált magyar postai piac – lehetséges piaci modellek és a szabályozás fő kérdései (ÁVF 2008 Tudományos Közlemények (19) 217-225 ISSN 1585-8960)
10. A postai szolgáltatás a modern információ-technológia korában (ÁVF 2008 Tudományos Közlemények (20) 137-149 ISSN 1585-8960)
11. Fogyasztói szokások elemzése a küldeményforgalom piacán (ÁVF 2009 Tudományos Közlemények (22) 105-117. ISSN 1585-8960)
12. A teljesen liberalizált postai piac gyakorlata – a finn törvény (Jogtudományi Közlöny 2010/9. 440-445.)