

# KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

KOM(93) 247 endelig udg.

Bruxelles, den 2 . juni 1993

## MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RADET OG EUROPA-PARLAMENTET

Retningslinjer for udvikling af

**EF's posttjenester**

## **1. INDLEDNING**

- 1.1 Posttjenesternes betydning**
- 1.2 Posttjenesternes funktion i EF**
- 1.3 Grønbogen og dens forslag**
- 1.4 Meningsudvekslingen**

## **2. RETNINGSLINJER PÅ BAGGRUND AF MENINGSUDVEKSLINGEN**

- 2.1 Den almindelige udvikling**
- 2.2 En fælles definition på universel tjeneste**
- 2.3 Bibeholdelse af monopol**
- 2.4 Standarder for servicekvalitet**
- 2.5 Harmoniseringsfremmende foranstaltninger**
- 2.6 Adskillelse mellem myndighedsfunktionen og de driftsmæssige funktioner**
- 2.7 Terminalafgifter**
- 2.8 Internationale spørgsmål**

## **3. GENNEMFØRELSE**

- 3.1 De foreslåede aktioner**
- 3.2 Rådføringsprocessen**

## **4. KONKLUSION**

**Bilag 1: Grønbogens vigtigste forslag**

**Bilag 2: Resultater af den offentlige meningsudveksling**



## 1. INDLEDNING

### 1.1 Posttjenesternes betydning

Hvor stort et omfang, posttjenesterne har i EF, kan belyses ved hjælp af nogle få tal. De har en omsætning på over 60 mia. ECU eller 1,3% af BNP, og de beskæftiger over 1 700 000 personer og er dermed en af EF's største arbejdsgivere. Dertil kommer, at sektoren er i stadig vækst.

Da posttjenesterne er et så vigtigt kommunikations- og udvekslingsmiddel, spiller de desuden en afgørende rolle for alle andre økonomiske og samfundsmæssige aktiviteter, selv om de i visse tilfælde kan erstattes af andre kommunikationsmidler, og deres betydning vokser stadig, fordi de økonomiske beslutningstagere i stadig større grad benytter sig af dem.

Her er postordresalg, adresserede reklameforsendelser og omdeling af presseforsendelser, især specialtidsskrifter, særligt iøjnefaldende eksempler.

Det skal desuden påpeges, at postudvekslingen er med til at holde samfundet sammen og skaber forbindelser mellem borgere og virksomheder på trods af geografiske afstande.

### 1.2 Posttjenesternes funktion i EF

De nuværende posttjenester har imidlertid af en række problemer, som kræver behandling på EF-plan

Utilstrækkelig servicekvalitet

Når det gælder indenlandsk post i medlemsstaterne, varierer den universelle tjenestes kvalitet meget fra det ene postvæsen til det andet. I nogle medlemsstater er 90% af posten sikret omdeling dagen efter afsendelsen, i andre drejer det sig kun om 15-16%.

Sådanne variationer får betydelige følger for de sektorer, der er særligt afhængige af posttjenesterne. For sektorer som udgivervirksomhed, finansielle

tjenesteydelser, postordresalg og reklame kan der være tale om faktiske handelshindringer. For den enkelte forbruger bliver valgmulighederne indskrænket.

For tværnational post er den gennemsnitlige ekspeditionstid for en forsendelse 4 dage mod 1,5 til 2 arbejdsdage for indenlandsk post. Den almindeligt anerkendte målsætning, at tværnational post skal omdeles inden 3 arbejdsdage, opfyldes i virkeligheden kun for 40%'s vedkommende.

Denne kvalitetsforskel skaber en grænseeffekt, som er forstyrrende for det indre marked. Følgen er, at de virksomheder, der afsætter deres produkter gennem postvæsenet i en anden medlemsstat, stilles ringere end firmaer, der har sæde i den pågældende medlemsstat.

#### **Manglende harmonisering**

Der er stor forskel på, hvorledes den universelle tjeneste udføres, og der findes ikke nogen fælles definition på den. Poststandardiseringen er forskellig fra den ene medlemsstat til den anden. Det betyder, at samvirket mellem de forskellige medlemsstaters net er mangelfuldt.

#### **Uoverensstemmelser mellem tjenesterne**

Uoverensstemmelserne i postsektoren hæmmer samhørigheden i EF, da de regioner, hvis posttjenester ikke er af tilstrækkelig høj kvalitet, stilles ringere, når det gælder kommunikation og varedistribution.

#### **Handelsforvridninger**

Foruden forvridningerne mellem de virksomheder, hvis aktiviteter er afhængige af posttjenesterne, er der også handelsforvridninger i selve postsektoren. Det drejer sig om de tilfælde, hvor monoopolets omfang er større, end den universelle tjenestes sikkerhed kræver.

### **1.3 Grønbogen og dens forslag**

Ministerrådet opfordrede i 1989 Kommissionen til at fremsætte forslag om postsektorens udvikling. I grønbogen om udvikling af det indre marked for posttjenester, som blev forelagt den 11. juni 1992, foreslog Kommissionen

derpå en række foranstaltninger for at løse sektorens vanskeligheder og opstillede følgende scenarier: fuldstændig liberalisering, fuldstændig harmonisering, bibeholdelse af status quo eller en blandet løsning, som forener både liberalisering og harmonisering.

Kommissionen gav udtryk for, at den selv foretrak det sidste scenario, der kombinerer gradvis liberalisering af markedet med en styrkelse af den universelle tjeneste og en selektiv harmonisering og derfor er i overensstemmelse med følgende politiske målsætninger:

- 
1. **AT FASTLÆGGE EN EF-DEFINITION PÅ DEN UNIVERSELLE POSTTJENESTE, DER ER BRUG FOR; AT SIKRE, AT DEN ER TILGÆNGELIG OVER HELE EF TIL PRISER, SOM ER OVERKOMMELIGE FOR ALLE, VED AT GIVE DEN MONOPOL PÅ EN RÆKKE TJENESTEYDELSER (FOR SÅ VIDT SOM DER ER BEHOV FOR DET I DE ENKELTE MEDLEMSSTATER) FOR AT DEN KAN SIKRE SIG DE RESSOURCER, DER KRÆVES FOR AT KUNNE UDFØRE EN SAMFUNDSOPGAVE UNDER FORSVARLIGE FORHOLD; AT LADE DEN STØRST MULIGE DEL AF SEKTOREN DRIVE SIN VIRKSOMHED PÅ FRIE KONKURRENCEVILKÅR I OVERENSSTEMMELSE MED DENNE MÅLSÆTNING.**
  2. **AT PÅLÆGGE DE VIRKSOMHEDER, DER I EF FORESTÅR DEN UNIVERSELLE TJENESTE, FÆLLES FORPLIGTELSE TIL GENGÆLD FOR DE SÆRLIGE OG EKSKLUSIVE RETTIGHEDER, SOM MONOPOLET GIVER DEM, IKKE MINDST MED HENSYN TIL TJENESTEYDELSESNES KVALITET.**
  3. **AT YDE ETHVERT NØDVENDIGT BIDRAG TIL EF'S SAMHØRIGHED VED HJÆLP AF PASSENDE HARMONISERINGSFORANSTALTNINGER.**
- 

Grønbogens forslag er gengivet i enkeltheder i bilag I.

#### 1.4 Den offentlige meningsudveksling

Den offentlige meningsudveksling, som omfattede alle berørte parter og sluttede i begyndelsen af januar 1993, affødte talrige bemærkninger og kommentarer<sup>(1)</sup>. Kommissionen modtog over 200 skriftlige indlæg fra forskellige sider. Ud over bemærkninger fra forskellige institutioner (Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg, de nationale myndigheder) kom der et stort antal indlæg fra virksomheder (offentlige og private) og forbrugere (forbrugerorganisationer og brugere fra erhvervslivet).

---

(1) Se bilaget: "Postgrønbogen - Resultater af den offentlige meningsudveksling".

Da grønbogen er så omfattende, er en del af bidragene først indløbet ret sent<sup>(2)</sup>. En liste over de modtagne skriftlige bidrag findes i det sidste bilag.

---

(2) Kommissionen beklager dog, at en række regeringer og offentlige virksomheder ikke har svaret inden fristens udløb.

## 2. RETNINGSLINJER PÅ BAGGRUND AF MENINGSUDVEKSLINGEN

### 2.1 Den almindelige udvikling

Alle parter i postsektoren ønsker en harmonisering af sektorens grundlæggende principper og har i vid udstrækning kunnet tilslutte sig, at der er behov for en EF-indsats, således som Rådet påpegede allerede i 1989, og som grønbogen argumenterer for. Den enighed herom, som kom frem under meningsudvekslingen, bygger især på følgende konstateringer:

- de fejlfunktioner, som især kan konstateres i forbindelse med tværnational post er til hindring for det indre marked og hæmmer konkurrencen og den økonomiske og sociale samhørighed. EF må derfor gøre en indsats for at reducere de bestående forskelle
- de nationale aktioner beholder deres fulde værdi, men bør suppleres med EF-aktioner for bedre at kunne opfylde brugernes behov, øge servicekvaliteten og styrke sektorens effektivitet og konkurrenceevne.

I det store og hele stiller et stort flertal sig positivt til de hovedlinjer, Kommissionen har foreslået, ligesom det grundlæggende scenario og de principper, det bygger på, finder næsten enstemmig tilslutning hos sektorens beslutningstagere.

Det samme gælder tanken om en universel posttjeneste, som næsten alle diskussionsdeltagerne finder grundlæggende. Langt de fleste af indlæggene går ind for, at der skal være et monopol. Alle er enige om, at der skal lægges vægt på forbedring af servicekvaliteten. En omlægning af den nuværende terminalafgiftsordning forekommer oplagt, og der er et almindeligt ønske om at adskille myndighedsfunktionen og de driftsmæssige funktioner.

Endelig er der et udbredt ønske om, at meningsudvekslingen ikke standses nu, men at den videreføres, mens arbejdet med at fastlægge og iværksætte en ordning for EF's postsektor står på.



## 2.2 En fælles definition på universel tjeneste

### 2.2.1 Meningsudvekslingens resultater

Tanken om universel tjeneste betragtes som grundlæggende. Samtlige debatindlæg går ind for, at der fastlægges en fælles definition på universel tjeneste, da det er en forudsætning for, at postsektorens øvrige led kan udvikles.

De fleste af indlæggene har en ret bred opfattelse af begrebet universel tjeneste og foreslår, at definitionen skal omfatte al brevpost (undertiden nævnes et vægtekriterium på 2 kg). Den universelle tjeneste opfattes som en struktur med et universelt netværk og ensartede, overkommelige priser.

Hvad angår transport af varer ved hjælp af postforsendelser, er meningerne delte.

### 2.2.2 Kommissionens foreslåede retningslinjer

Postsektorens udvikling bygger på tanken om universel tjeneste. Den indebærer, at medlemsstaterne har pligt til at sikre en posttjeneste af god kvalitet, som er tilgængelig for alle til overkommelige priser, både når det gælder indenlandsk post og tværnational post.

Den universelle tjeneste bør derfor defineres på EF-plan. Den fælles definition på universel tjeneste skal imidlertid betragtes som en referencedefinition, og de enkelte medlemsstater kan fastsætte en mere omfattende definition, hvis den svarer bedre til deres egne lovlige interesser. Denne referencedefinition på universel tjeneste skal omfatte præstationens og forsendelsernes art og den påtænkte type tjenesteydelser.

Hvad præstationens art angår, skal den universelle tjeneste sikre let adgang til postnettet og sørge for en passende omdeling af postforsendelser.

Hvad forsendelser og tjenesteydelser angår, skal den universelle tjeneste:

- omfatte følgende adresserede postforsendelser: breve, brevkort, adresserede reklameforsendelser, kataloger, bøger, blade og tidsskrifter, tryksager samt pakker (transport af varer);
- omfatte brevpost på indtil 2 kg og postpakker på indtil 20 kg. Disse grænser svarer til dem, der anbefales af Verdenspostunionen, hvis specifikationer for disse postforsendelsers emballage og dimensioner også kan benyttes;
- omfatte både indenlandsk og tværnational post af første klasse og eventuelt også af anden;
- omfatte en enkelt særposttjeneste, nemlig anbefalet post. Derimod hører de øvrige særposttjenester, f.eks. eksprespost, ikke hjemme under den universelle tjeneste.

Når denne universelle tjeneste realiseres, skal der bl.a. tages hensyn til følgende:

- de enkelte medlemsstater skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre den universelle tjenestes kontinuitet. Navnlig skal den universelles tjenestes leverandør være forpligtet til at modtage post fra andre medlemsstater eller fra tredjelande til omdeling i sit område og sikre den den samme servicekvalitet, som de indenlandske brugere får;
- den universelle tjeneste skal jævnligt tages op til revision, for at den kan udvikles efter de seneste teknologiske fornyelser og tilpasses brugernes behov.

## **2.3 Bibeholdelse af monopol**

### **2.3.1 Meningsudvekslingens resultater**

Næsten samtlige diskussionsdeltagere finder det berettiget at bibeholde en række monopoliserede tjenester, forudsat monopollet begrænses til det, der ud fra proportionalitetsprincippet kan betragtes som nødvendigt for at levere en universel tjeneste.

I de indlæg, som fremkom under meningsudvekslingen, blev der især lagt vægt på sammenhængen mellem den universelle tjeneste og monopolets omfang. Også

forbindelsen mellem monopolet og den universelle tjenestes økonomiske bæredygtighed blev stærkt understreget.

Med hensyn til de tjenester, der skal monopoliseres, viser det sig:

- at der er enighed om, at eksprespost og omdeling af blade og pakker ikke skal være monopoliseret, hvad der i øvrigt som regel heller ikke er tilfældet nu;
- at der er principiel enighed om, at særpost og nye tjenester hører hjemme i konkurrencesektoren, men skal undersøges i hvert enkelt tilfælde;
- at der er enighed om, at brevpost skal være monopoliseret inden for faste pris- og vægtgrænser, hvis størrelse diskussionsdeltagerne dog ikke er enige om;
- at der er tilslutning til, at ekspedition og omdeling af egen post skal liberaliseres i den udstrækning, denne aktivitet kan defineres præcist.

Hvad angår adresserede reklameforsendelser og tværnational post, er der kommet modstridende synspunkter frem under meningsudvekslingen:

- adresserede reklameforsendelser: et flertal går ind for, at denne tjeneste fortsat skal være monopoliseret, og fremfører især to argumenter herfor:
  - det må sikres, at de virksomheder, som påtager sig en universel tjenestes forpligtelser, også har de nødvendige indtægtskilder;
  - på grund af brevhemmeligheden er det svært at afgøre, hvad der er adresserede reklameforsendelser, og det er derfor vanskeligt at undgå, at monopoliserede brevpostforsendelser fejlagtigt omdeles af virksomheder, der ikke har ret til at gøre det.

En række brugervirksomheder og deres organisationer samt nogle private og en enkelt offentlig virksomhed har søgt at belyse de fordele, en sådan liberalisering indebærer i form af priser, valgfrihed og servicekvalitet, og tvivler på, at den vil være i stand til at undergrave den universelle tjeneste.

- Tværnational post: en lang række indlæg skelner mellem:
  - udgående post og transitpost, hvor indsamling og transport allerede er liberaliseret i flere medlemsstater: nogle indlæg går ind for en liberalisering, mens en række postvirksomheder indtager et mellemstandpunkt, hvor liberaliseringen gøres afhængig af, at terminalafgiftsordningen lægges om;
  - indgående post: de fleste postvirksomheder modsætter sig liberalisering af dette led i den tværnationale postekspedition, først og fremmest fordi den kan misbruges til omdirigering af indenlandsk post. De fleste af brugervirksomhederne peger ligesom de private postvirksomheder på den tværnationale postekspeditionens manglende kvalitet og fremhæver de fordele, det ville indebære, hvis den samme virksomhed sikrede hele forløbet.

### 2.3.2 Kommissionens foreslåede retningslinjer

For at sikre, at de virksomheder, der af medlemsstaterne har fået pålagt en universel tjenestes forpligtelser, kan drive et økonomisk bæredygtigt postnet, kan medlemsstaterne opretholde en række monopoliserede tjenester.

Det må derfor afgøres, i hvilken udstrækning konkurrencen skal indskrænkes eller helt udelukkes for at den universelle tjenestes leverandører kan udføre deres opgaver uden fare for den økonomiske bæredygtighed.

Den nuværende situation i medlemsstaterne viser, at postvæserne kan opfylde deres forpligtelse til at levere bestemte tjenesteydelser (f.eks. pakkepost i hele EF, omdeling af tryksager i flere medlemsstater), uden at disse tjenesteydelser behøver at være monopoliseret.

Det skal således sikres, at monopoliet er tilstrækkelig omfattende til at sikre den universelle tjenestes økonomiske bæredygtighed, men samtidig, i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, begrænser sig til det, som er nødvendigt for at kunne opfylde dens forpligtelser.

Alt tyder dog på, at den monopoliserede sektor blot skal være en underafdeling af de universelle tjenester. Uden for monopolet kan tjenesteydelserne tilbydes af offentlige og private virksomheder samtidig.

Listen over monopoliserede tjenester skal fastsættes på EF-plan, men medlemsstater, der mener, at bestemte liberaliseringsforslag kan bringe den universelle tjenestes formål i fare, skal kunne foretage en mere begrænset liberalisering af markedet, forudsat denne løsning står i et rimeligt forhold til formålet og er i overensstemmelse med EF's regler.

Monopolets afgrænsning skal bygge på følgende kriterier:

- kun tjenester, der hører under den universelle tjeneste, kan anses for at berettige en monopolisering. Andre tjenester, som ikke tilhører denne kategori, f.eks. eksprespost, ekspedition af egen post eller omdeling af uadresserede forsendelser skal derfor, ligesom nye tjenester, der adskiller sig stærkt fra de monopoliserede tjenester, leveres på konkurrencemæssige vilkår;
- tjenester, der ikke indebærer nogen universel forpligtelse, f.eks. omdeling af forsendelser, som indeholder varer (pakkepost) eller upersonlige meddelelser (f.eks. aviser, blade, brochurer eller andre tryksager, der sendes som masseforsendelse med samme indhold), skal ikke være monopoliserede;
- de forsendelser, der kan monopoliseres, er de almindelige, grundlæggende postforsendelser. Monopolet skal afgrænses ved hjælp af pris- og vægtkriterier;
- en medlemsstats monopoliserede indenlandske post kan ikke transporteres ud ad medlemsstaten af en anden virksomhed for dér at blive omdelt af den universelle tjenestes leverandør, som om det drejede sig om tværnational post.

Det skal påpeges, at der er to spørgsmål, som bør drøftes yderligere:

- Hvad adresserede reklameforsendelser angår, har Kommissionen taget de vanskeligheder, som blev fremhævet under meningsudvekslingen til

efterretning, men mener iøvrigt ikke, de er uovervindelige, hverken når det gælder økonomi eller kontrol. Kommissionen finder det derfor nødvendigt at fortsætte debatten om dette spørgsmål og foretage yderligere undersøgelser af følgerne af en liberalisering.

- Hvad tværnational post angår, konstaterer Kommissionen, at en liberalisering af indsamling og transport af udgående post og af transitpost ikke volder nævneværdige vanskeligheder. Dog indrømmer Kommissionen, som omtalt senere, at der må gøres en ende på de fordrejninger, der skyldes den nuværende terminalafgiftsordning. Kommissionen mener desuden, at de økonomiske følger af en liberalisering af omdelingen af indgående post bør undersøges til bunds, da en sådan liberalisering kan indebære betydelige kvalitetsforbedringer, fordi en enkelt tjeneste varetager hele forløbet. Undersøgelsens formål skal bl.a. være at imødegå den ængstelse for omdirigering af indenlandsk post, som kom til udtryk under meningsudvekslingen.

En alternativ fremgangsmåde kan eventuelt også overvejes. Den går ud på, at den endelige postomdeling forbliver monopoliseret, mens de øvrige led (indsamling, transport, sortering) liberaliseres helt - uden forskel mellem indenlandsk post og tværnational post.

Det ser på forhånd ud til at indebære visse fordele:

- da den universelle tjenestes faste omkostninger især er knyttet til den endelige omdelingsfase, vil det teoretisk set sikre den universelle tjenestes økonomiske bæredygtighed, hvis den endelige omdeling forbliver monopoliseret
- det vil være i overensstemmelse med det indre markeds logik, hvis al skelnen mellem indenlandsk post og tværnational post ophæves, dog må det tages med i overvejelserne, at der er forskel på virksomhedernes kapacitet, og at det på denne baggrund kan være svært at sikre effektive præstationer i hele forløbet
- de problemer med at kontrollere, om posten bliver omdirigeret, som blev omtalt i forbindelse med tværnational post og adresserede reklameforsendelser, kan undgås.

Disse spørgsmål kan behandles nærmere i forbindelse med senere meningsudvekslinger.

## 2.4 Standarder for servicekvalitet

### 2.4.1 Meningsudvekslingens resultater

Det fremgår af indlæggene, at standarder for servicekvalitet anses for grundlæggende, og at en indsats på både myndigheds- og driftsplan er berettiget. Et flertal går ind for, at der på EF-plan vedtages strenge kvalitetskriterier. Det fremhæves dog, at de fælles standarder skal vedtages inden for frister, som tager hensyn til bestemte landes udgangssituation.

Det forhindrer dog ikke medlemsstaterne i eventuelt at fastsætte strengere standarder. Under alle omstændigheder påpeges det, at de fælles standarder ikke må føre til en sænkning af indenlandske standarder, som allerede er høje.

Standarderne skal offentliggøres, uanset om de er fælles eller nationale, og kontrollen skal kunne følge hele postbesørgelsens forløb, også når der er tale om tværnational post.

Meningerne er mere delte, når det gælder spørgsmålet om, hvorvidt der kun skal opstilles standarder for servicekvalitet i den monopoliserede sektor, eller om de skal gælde hele den universelle tjeneste.

Det spørgsmål er blevet rejst, om det ville være hensigtsmæssigt at oprette et uafhængigt organ eller benytte uafhængige observatører i forbindelse med udførelsen af en sådan standard- og kontrolpolitik.

Det understreges i øvrigt i mange indlæg, at det bør medføre sanktioner, hvis et postvæsen ikke overholder standarderne. Det er blevet foreslået, at terminalafgiftsbeløbet skal knyttes til tjenestens kvalitet, selv om mange indlæg peger på de vanskeligheder, det kan medføre, eller at monopolet skal indskrænkes eller ophæves, hvis et postvæsen ikke opfylder de kvalitetsforpligtelser, der påhviler det.

#### 2.4.2 Kommissionens foreslåede retningslinjer

Der bør fastsættes standarder for den tværnationale og den indenlandske universelle tjenestes servicekvalitet, der bør indføres en ordning for kontrol med de faktiske præstationer, og resultaterne bør offentliggøres. Standarderne for den tværnationale tjenestes kvalitet bør fastsættes på EF-plan. De standarder, som de nationale postmyndigheder fastsætter i de enkelte medlemsstater, skal kunne forenes med overholdelse af EF-standarderne for tværnational post, men postmyndighederne kan i deres eget land pålægge den universelle tjenestes leverandør et kvalitetsniveau, som er højere.

Kvalitetsstandarderne skal indføres på følgende måde:

- På grundlag af den universelle tjenestes enkelte produkter eller basistjenester fastsættes der frister for:
- breve og brevkort af 1. og 2. klasse
- pakker (op til den universelle tjenestes vægtgrænse)
- periodiske forsendelser (dag- og ugeblade)
- masseforsendelse af tryksager.

Disse frister skal være mål for præstationen fra det øjeblik, posten indleveres, til den udleveres til modtageren (kontrol af hele forløbet).

- Skønt standardfristerne i almindelighed er tilstrækkelige, kan der fastsættes særlige frister for visse former for post (postudveksling mellem store byer, langdistancepost, lokal og tværnational post osv).
- Sikkerhed og fortrolighed skal være 100% garanteret. For at sikre, at disse ufravigelige principper overholdes, skal der hvert år foretages en opgørelse over
  - antallet af bortkomne, indholdsberøvede eller beskadigede forsendelser
  - antallet af tilfælde, hvor brevhemmeligheden er blevet krænket.



- Bestemmelserne for det ansvar, der påhviler den universelle tjenestes leverandør, og reglerne for erstatning til kunden i de tilfælde, hvor der klart foreligger bortkomst, indholdsberøvelse, beskadigelse eller urimelig forsinkelse.
- Et eksternt organ eller en gruppe specialister bør kontrollere resultaterne og standardernes overholdelse.

## 2.5 Harmoniseringsfremmende foranstaltninger

### 2.5.1 Meningsudvekslingens resultater

Skønt der er enighed om, at der skal skabes større harmonisering i postsektoren, end det er tilfældet nu, indeholder indlæggene i almindelighed kun få anvisninger på, hvilke områder denne harmoniseringspolitik skal omfatte.

Der er i indlæggene almindelig enighed om, at adgang til netværk og universelle tjenester på lige vilkår og overholdelse af bestemmelserne for gennemsigthed skal sikres.

Når det gælder krydssubsidieringer er meningene delte: Der sættes ikke spørgsmålstegn ved det princip, at medlemsstater, der ønsker det, kan foretage geografiske krydssubsidieringer for at sikre takstudligningen. Til gengæld indvender de private postvirksomheder og nogle brugere fra erhvervslevet, at det ikke kan have nogen berettigelse at subsidiere tjenesteydelser, der udbydes på konkurrencevilkår, selv om de (som f.eks. pakkepost) indgår i den universelle tjenestes forpligtelser.

Der lægges i øvrigt vægt på teknisk standardisering og på behovet for at finde frem til en vis form for harmonisering af takstprincipperne for de offentlige postvirksomheders basistjenester.

Desuden foreslår de private virksomheder en harmonisering af postvæsenernes regnskabsmetoder.

Endelig understreges det ofte, at harmoniseringsforanstaltningerne ikke må føre til en sænkning af serviceniveauet eller til prisstigning for brugerne.

Hvad gennemførelsesmåden angår, er to holdninger kommet til udtryk:

- den første går ind for en bevidst indsats eller et direkte pres fra myndighedernes side
- den anden bygger på den tanke, at harmoniseringen skal ske af sig selv på grundlag af markedskræfternes frie spil om udbud og efterspørgsel.

### **2.5.2 Kommissionens foreslåede retningslinjer**

Kommissionen mener, at der bør søges en vis harmonisering på fire områder: Betingelserne for adgang til netværk og tjenester, takstprincipperne og den forretningsmæssige og tekniske harmonisering.

#### **Betingelserne for adgang til netværk og universel tjeneste.**

Betingelserne for adgang fastsættes af medlemsstaterne, blot skal de overholde det princip, at alle brugere skal sikres adgang til posttjenesterne på lige vilkår. Betingelserne skal være klare, og de skal offentliggøres.

#### **Takstprincipperne**

Taksterne skal være knyttet til den enkelte tjenestes omkostninger og således skabe mulighed for virksomhedernes økonomiske bæredygtighed på længere sigt og modvirke risikoen for konkurrenceforvridende krydssubsidieringer. Hertil kræves en gennemsigtig regnskabsføring, og den er så meget mere nødvendig, som postvæsenerne kan benytte de samme netværk til både monopoliserede og ikke-monopoliserede tjenester.

Geografiske krydssubsidieringer, hvis formål er at sikre takstudligningen, og subsidieringer fra den ikke-monopoliserede til den monopoliserede sektor kan tillades, hvorimod krydssubsidieringer fra den monopoliserede sektor til den ikke-monopoliserede kun kan tillades, hvis de er nødvendige for, at den universelle tjeneste kan udføres, og hvis de er forenelige med konkurrencereglerne.

#### **Forretningsmæssig og teknisk harmonisering**

En vis forretningsmæssig og teknisk harmonisering vil bidrage til at opfylde den væsentligste målsætning, nemlig at sikre en varig posttjeneste på det

indre marked til fordel for brugerne, samtidig med at sektorens konkurrence-dygtighed forbedres. For de monopoliserede tjenesters vedkommende kan harmoniseringen være obligatorisk i den udstrækning, den er til fordel for brugerne. I konkurrencesektoren kan det derimod kun dreje sig om henstillinger.

Der skal tages initiativer i to retninger for at sikre postnettenes samvirke: Der bør ske en harmonisering af salgsbetingelserne og en teknisk standardisering af ekspeditionen, transporten og omdeling af post.

Det tekniske standardiseringsarbejde vil blive overdraget til europæiske specialorganer efter principperne i direktiv 83/189/EØF. Kommissionen vil i påkommende tilfælde overlade hvervet til CEN, som skal udføre det under hensyntagen til ISO's arbejde.

## **2.6 Adskillelse mellem myndighedsfunktionen og de driftsmæssige funktioner**

### **2.6.1 Meningsudvekslingens resultater**

Adskillelsesprincippet accepteres af alle. Det opfattes faktisk som en nødvendig betingelse for, at universel tjeneste, afgrænsning af monopolet, klar oplysning om regler, hensyn til brugernes behov og effektiv håndhævelse af reglerne (beskyttelse af monopolet og loyal konkurrence uden for monopolet) kan sikres i samtlige medlemsstater.

### **2.6.2 Kommissionens foreslåede retningslinjer**

Adskillelsen mellem myndighedsfunktionen og de driftsmæssige funktioner skal sikres i alle medlemsstater.

De enkelte medlemsstaters frihed ifølge den plan, der fremlægges her, gør de nationale myndigheders rolle som både regelfastsætter og overvågnings- og

kontrolinstans mere iøjnefaldende. Den adskillelse mellem myndighedsfunktionen og driftsfunktionerne, som allerede er i gang, skal derfor udbygges og fuldføres.

## **2.7 Terminalafgifter**

### **2.7.1 Meningsudvekslingens resultater**

Ifølge flertallet af indlæg kræves der en omlægning for at opnå rationalisering. Dog er der stadig en vis betænkelighed over for en alt for hastig tilnærmelse mellem terminalafgifterne og de faktiske omkostninger.

Spørgsmålets internationale karakter er ret afgørende, det gælder ikke mindst Verdenspostforeningens rolle, som fremhæves i adskillige indlæg.

Visse former for remail, som eksisterer i kraft af den nuværende terminalafgiftsordning, har i øvrigt givet anledning til talrige kommentarer. Især anses det for vigtigt, at der findes en løsning på problemet med ABA-remail og dens eventuelle betydning for kontrollen med, at den universelle tjenestes leverandør får sin eneret respekteret.

### **2.7.2 Kommissionens foreslåede retningslinjer**

Den økonomiske compensation (terminalafgifter), postvirksomhederne benytter indbyrdes, bør afspejle de faktiske omkostninger, som de enkelte virksomheder pådrager sig ved at ekspedere tværnational post, og være i overensstemmelse med EF's konkurrenceregler.

Selv om der kan indgås bilaterale aftaler om at foretage en tilpasning til bestemte poststrømmes særlige forhold (f.eks. postens omfang, ekspeditionernes regelmæssighed, det forberedende arbejde, forsendelsernes fysiske form osv.), er det alligevel langt mere hensigtsmæssigt at indføre en global referenceordning, så den universelle tjeneste ikke afbrydes eller forstyrres, selv om postvirksomhederne bliver uenige om prisen på de præstationer, de yder hinanden.

Efter Kommissionens opfattelse skal EF ikke have noget direkte ansvar på dette område, som først og fremmest hører under postvirksomhedernes kompetence. Meningsudvekslingen har imidlertid vist, at der er enighed om en række grundprincipper, hvis realisering Kommissionen kan medvirke til:

- Den virksomhed, som omdeler posten, bør til gengæld for sin ydelse modtage en godtgørelse, der dækker dens faktiske omkostninger forhøjet med en normal bruttofortjeneste. Afsendelsesvirksomheden (eller transitvirksomheden) skal kun betale den takst, postvirksomheden i bestemmelseslandet benytter over for den nationale posttjenestes andre brugere i en lignende situation (i forhold til mængde, forhåndssortering osv.).
- Den bedste og mest praktiske løsning består i at benytte bestemmelseslandets indenlandske posttakster med de ændringer, som kræves af hensyn til det forberedende arbejde og de eventuelle sanktionsbestemmelser i forbindelse med den præsterede tjenestes kvalitet.
- De regnskabsmetoder, der benyttes i forbindelse med fakturering af terminalafgifter, skal være pålidelige og billige. De må heller ikke forsinke postens ekspedition, da de så ville stride mod formålet, nemlig at forbedre servicekvaliteten.

## 2.8 Internationale spørgsmål

### 2.8.1 Meningsudvekslingens resultater

Indlæggene indeholder talrige henvisninger til postsektorens internationale aspekter:

- det gælder således definitionen på universel tjeneste, der kunne tage hensyn til de forpligtelser, der ifølge UPU påhviler postvæsenerne;

- det gælder også spørgsmålet om remail, der kan behandles på grundlag af artikel 25 i UPU's akter, ikke mindst når det drejer sig om ABA-remail (post fra landet A, som indleveres til postvæsenet i landet B for at omdeles i landet A) eller remail fra tredjelande;
- hvad terminalafgifter angår, vil forslaget om at fastsætte deres størrelse på grundlag af bestemmelseslandets omkostninger ikke kunne gennemføres, medmindre det vedtages i UPU;
- endelig henvises der til den eventuelle indførelse af en international voldgiftsordning, som skal afgøre uoverensstemmelser, der skyldes remail, eller benyttes, hvis der ikke opnås enighed om en ny terminalafgiftsordning.

For medlemsstaternes vedkommende påpeges det, at det er nødvendigt

- at deres holdning i internationale organisationer koordineres
- at der skabes overensstemmelse mellem deres aftaler med tredjelande og EF's postregler.

Endelig peger en lang række indlæg på mulighederne for at behandle postsektorens internationale spørgsmål i forbindelse med drøftelserne om GATS.

#### 2.8.2 Kommissionens foreslåede retningslinjer

For Kommissionen er det afgørende, at overensstemmelsen mellem medlemsstaternes internationale forpligtelser og EF's politik og forskrifter sikres, at samarbejdet for bedre organisation og større effektivitet på de internationale postmarkeder videreføres, og at den nødvendige koordination mellem EF's og medlemsstaternes holdning i de kompetente instanser sikres.

Der bør indføres en ny godtgørelsesordning i forbindelse med medlemsstaternes indbyrdes postudvekslinger. Det vil være en fordel, hvis den udvides til at omfatte samtlige postvæsener i CEPT, eventuelt med de nødvendige ændringer. Det samme gælder postudvekslingerne med de vigtigste industrialiserede

tredjelande. For forbindelserne med andre lande, ikke mindst industrilandene, kan en sådan løsning på grundlag af de indenlandske takster volde vanskeligheder på kortere sigt. Det vil derfor være hensigtsmæssigt at koordinere medlemsstaternes holdninger i UPU.

Der bør træffes foranstaltninger for at undgå, at store mængder EF-post (med oprindelse og bestemmelsessted i EF og senere EØS, navnlig ABA- og ABC-remail) kan omdirigeres gennem tredjelande, alene fordi disse landes postvæsener søger at udnytte den manglende tilpasning af UPU's regler og afslår at indgå aftaler, som bygger på sundere økonomiske principper.

### 3. GENNEMFØRELSE

Hvis de problemer, der omtales i pkt. 1.2, skal løses, kræver både det indre markeds logik og EF-retten, at nogle af aktionerne udføres på EF-plan. Det gælder således sikringen af basisposttjenesternes kontinuitet i hele EF, afgrænsningen af den monopoliserede sektor ved hjælp af proportionalitetsprincippet og forbedringen af den tværnationale posttjenestes kvalitet, for blot at nævne de mest iøjnefaldende eksempler.

I overensstemmelse med nærhedsprincippet beholder medlemsstaterne imidlertid en betydelig kompetence. Således skal EF's definition på universel tjeneste betragtes som en referencedefinition, og de enkelte medlemsstater kan fastsætte en mere omfattende definition, hvis den svarer bedre til deres egne lovlige interesser.

Nærhedsprincippet gælder også for standarderne for servicekvalitet. Postmyndighederne i de enkelte medlemsstater kan pålægge den universelle tjenestes leverandør i deres eget land at opfylde endnu strengere standarder for servicekvalitet.

I overensstemmelse med nærhedsprincippet skal EF-aktionerne kun gælde det minimum, der kræves for at sikre de harmoniserings- og liberaliseringsforanstaltninger, som er nødvendige for at udvikle EF's posttjenester. EF's opgave er her at fastsætte de fælles principper, som er grundlaget for, at målsætningen kan opfyldes. Inden for disse rammer kan medlemsstaterne stadig udvikle deres egen postpolitik. De nationale myndigheder beholder det direkte ansvar for fastsættelse af reglerne i de enkelte lande.

Når EF's posttjenester skal udvikles, er der derfor fire forhold, som nødvendigvis må tages i betragtning:

- Retningslinjernes gennemførelse forudsætter, at der på EF-plan tages lovgivningsinitiativer. Der skal dog først foretages en analyse af disse initiativers konsekvenser, hvad der allerede er ved at ske, og de skal ledsages af en rådslagningsprocedure og en tidsplan.



- Nogle foranstaltningers sociale følger kan være særligt mærkbare, og analysen af konsekvenserne for den universelle tjenestes økonomiske bæredygtighed og for beskæftigelsen skal derfor tage hensyn til de forskellige medlemsstaters økonomiske forhold, regionale forskelle og forskellige samfundsforhold.
- Vedtagelsen af de retningslinjer, der foreslås i denne meddelelse, må ikke indebære en tilbagegang for de medlemsstater, hvor niveauet allerede er højere end det, som foreslås her (det kan f.eks. dreje sig om den universelle tjenestes omfang eller om servicekvaliteten). I andre medlemsstater kan der derimod være behov for en kortere tilpasningsperiode i forbindelse med nogle af disse retningslinjers indførelse.
- Det nuværende postmarkeds dynamik viser, at det nuværende retsgrundlag for universel tjeneste, kvalitetsstandarder, harmoniseringsforanstaltninger og monopoltjenester ikke kan tilpasses på mellemlang sigt. Det vil derfor være hensigtsmæssigt at benytte en gradvis fremgangsmåde, som er tilstrækkelig fleksibel til at sikre, at dette retsgrundlags forskellige elementer kan tages op til revision, når markedsudviklingen fører til en situation, som er anderledes end den nuværende.

Tiden efter Rådets møde vil især blive præget af et snævert samarbejde mellem Kommissionen og sektorens beslutningstagere i de i pkt. 3.2 omtalte udvalg for at finde de bedst egnede løsninger, der kan skabe en harmonisk udvikling og sikre, at brugernes behov, de ansattes interesser og sektorens bidrag til EF's økonomiske, sociale og kulturelle udvikling og samhørighed alt sammen bliver taget i betragtning.

### 3.1 De foreslåede aktioner

Blandt de aktioner, hvormed retningslinjerne skal realiseres og udvikles, må der skelnes mellem aktioner med lovgivningsformål og andre aktioner.

#### Lovgivningsaktioner:

Ved hjælp af disse aktioner skal der indføres et virkeligt indre marked for posttjenester. Der påtænkes følgende foranstaltninger:

- Direktiver om referencedefinitionen på universel tjeneste foruden en række forskrifter (f.eks. adskillelse mellem myndighedsfunktioner og driftsfunktionerne) og en beskrivelse af de forpligtelser, som påhviler den universelle tjenestes leverandør (takstprincipper, betingelser for adgang til netværk på lige vilkår osv.), samt angivelse af de tjenester, der kan monopoliseres på EF-plan.
- Et direktiv om servicekvalitet, som fastsætter kvalitetsstandarder, indfører systemer for kontrol med præstationerne og opstiller principperne for behandling af klager i forbindelse med tværnational post, navnlig inden for EF.
- Et direktiv om forretningsmæssig harmonisering og teknisk standardisering, som fastsætter de overordnede mål og de metoder, der skal benyttes.

#### Andre aktioner:

Når først definitionen på den universelle tjeneste er fastlagt, skal der foretages en nøjagtig vurdering af den nuværende situation i EF's forskellige regioner, især når det drejer sig om de tjenesteydelser, som tilbydes, og dem, der rent faktisk leveres. Det skal på grundlag af denne vurdering afgøres, hvilke foranstaltninger der kræves for at mindske de regionale forskelle.

Den universelle tjeneste skal ikke standse ved EF's grænser. Det må ikke glemmes, at der også er en verden udenfor. Det gælder ikke mindst spørgsmålet om, hvilke virkninger udviklingen på dette område vil få for EFTA-landene og de central- og østeuropæiske lande (realisering af tanken om et udvidet Europa). Blandt de øvrige spørgsmål, som skal tages op, er betingelserne for adgang til markedet, de multilaterale forhandlinger i Uruguay-runden og den igangværende udvikling i verdenspostforeningen.

Der må nødvendigvis være en forbindelse mellem liberalisering indadtil og EF-virksomheders adgang til markederne i tredjelande. EF må forfølge dette mål med alle til rådighed stående midler og med det faste forsat at åbne nye forretningsmuligheder for sine virksomheder på markederne uden for EF.

Når det gælder økonomisk godtgørelse mellem leverandørerne indbyrdes, synes en løsning at være i sigte, men Kommissionen vil fortsat være opmærksom på spørgsmålet.

Hvis de nuværende problemer i forbindelse med terminalafgifterne (forvridning af markedet og konkurrencen, fare for den universelle tjeneste) ikke finder en løsning, kan Kommissionen foreslå passende foranstaltninger.

Endelig vil Kommissionen under overholdelse af nærhedsprincippet sørge for, at den fælles referenceramme for posttjenesterne indføres gradvis, og at udviklingen i postsektoren er i overensstemmelse med Fællesskabets øvrige politik, det gælder især transport, told, moms og databeskyttelse.

### 3.2 Rådføringsprocessen

De foreslåede aktioner og tidsplanen for indførelse af den fælles postpolitik bør underkastes en omhyggelig rådføringsprocedure, som indebærer, at alle berørte parter, navnlig brugernes repræsentanter (uanset om det er store kunder eller forbrugere), virksomhederne og sektorens ansatte, inddrages i processen.

Grundlaget for denne rådføringsproces skal være det arbejde, som udføres i de eksisterende arbejdsgrupper (gruppen af højtstående postembedsmænd - SOGP) og i to nye udvalg:

- Det Rådgivende Udvalg for Posttjenester, som især skal være organ for postvirksomhederne og brugerne.
- Det Paritetiske Udvalg for Postsektoren, som skal bestå af repræsentanter for de offentlige og private postvirksomheder og for de ansattes fagforeninger.

#### 4. KONKLUSION

Meningsudvekslingen om postgrønbogen har vist, at de berørte parter er stærkt involveret, og den har understreget, hvor nødvendigt det er at udvikle et fælles marked for posttjenester og opnå enighed om et forholdsvis stort antal væsentlige retningslinjer.

Kommissionen har taget samtlige indlæg til efterretning og det er dens indtryk, at der nu kan tilbagelægges endnu et stadium på vejen mod fornyelse af EF's postsektor, og at det skal ske ved at realisere de grundlæggende retningslinjer i grønningen, opstille mere detaljerede retningslinjer for de aktioner, som skal udføres på EF-plan (disse retningslinjer skal behandles mere indgående i de tidligere omtalte udvalg), og ved at fastsætte, hvordan de skal gennemføres.

Kommissionen opfordrer Ministerrådet til at drøfte de retningslinjer og foranstaltninger, som anbefales i denne meddelelse.



## BILAG I

### GRØNBOGENS VIGTIGSTE FORSLAG

(Udrag af resumeet af Postgrønbogen)

#### DEL I: SPØRGSMÅL I FORBINDELSE MED DE GENERELLE REGLER OG FORSKRIFTER

##### 1. AT OPRETTE UNIVERSELLE TJENESTER

Det vigtigste sociale krav til posttjenesterne er opretholdelse af den universelle tjeneste. Universel tjeneste kan, hvis der ikke tages hensyn til prisen, leveres på konkurrencevilkår (dvs. uden for den monopoliserede sektor). Men for at tjenesteydelserne kan leveres til en pris, som er overkommelig for alle, må indtægterne være tilstrækkelig store. Det kan kun opnås ved hjælp af visse særlige eller eksklusive rettigheder - og derfor er der behov for monopoliserede tjenester. (Der kan godt være mere end én leverandør af monopoliserede tjenesteydelser i den enkelte medlemsstat, men det er ikke særlig sandsynligt. For ikke at komplicere tingene regnes der i forslagene kun med en enkelt leverandør af monopoliserede tjenesteydelser i hver medlemsstat - og det antages at være postvæsenet).

##### 2. AT UDARBEJDE DEFINITIONEN PÅ UNIVERSELLE OG MONOPOLISEREDE TJENESTER

Der kræves et udførligt arbejde, før en sådan EF-definition af de eventuelt monopoliserede tjenester kan opstilles. Formålet med hele denne analyse er at finde frem til den mindst restriktive løsning. Forholdene i nogle medlemsstater tillader muligvis, at monopolerne kan få et mindre omfang end det, der fastsættes på EF-plan, men det skal stadig kunne sikre den universelle tjeneste. Hvad end resultatet bliver, må definitionen opstilles således, at der skelnes skarpt mellem det, der tilhører den monopoliserede sektor, og det, der ikke gør.

##### 3. AT SIKRE OVERENSSTEMMELSE MELLEM MEDLEMSSTATERNES ØVRIGE FORPLIGTELSE OG EF'S LOVGIVNING OG POLITIK

Som i alle andre sektorer skal der gøres en indsats for at mindske eventuelle spændinger mellem EF's forskrifter og politik på den ene side og forpligtelser i henhold til konventioner, som er blevet underskrevet af medlemsstaterne, på den anden.

##### 4. AT ADSKILLE MYNDIGHEDSFUNKTIONEN OG DE DRIFTMÆSSIGE FUNKTIONER

For at sikre, at brugernes interesser tjenes på bedst mulig måde ved objektiv behandling af alle virksomheder, er det vigtigt, at myndighedsfunktionen og de driftsmæssige funktioner adskilles. Hvis myndighedsfunktionen er uafhængig, vil den bedre kunne skabe balance mellem offentlige og private virksomheder og mellem virksomheder med og uden monopol. Den vil kunne overvåge de monopoliserede tjenesters effektivitet og påse, at leverandøren både sikrer en god universel tjeneste og opfylder de øvrige forpligtelser i forslagene 5, 6 og 8. I givet fald må den overveje, hvilke foranstaltninger der skal træffes, hvis præstationerne ikke lever op til forpligtelserne.

DEL II: FORPLIGTELSE I FORBINDELSE MED LEVERING AF UNIVERSSEL TJENESTE

5. BETINGELSERNE FOR ADGANG TIL UNIVERSSEL TJENESTE SKAL VÆRE ENS FOR ALLE

Reglen må være, at alle den universelle tjenestes brugere (kunder) behandles ens. Når det er slået fast, må det erkendes, at kunderne har forskellige behov og kan samarbejde med den universelle tjenestes leverandør i forskelligt omfang. Det er til dels et spørgsmål om størrelse, men især et spørgsmål om evne til at klargøre posten på en sådan måde, at den letter postbehandlingen for den universelle tjenestes leverandør og sætter ham i stand til at tilbyde rabatter.

6. DE UNIVERSELLE TAKSTER SKAL STÅ I FORHOLD TIL OMKOSTNINGERNE

Det ledende princip bør være, at taksterne skal stå i forhold til de gennemsnitlige omkostninger. Konsekvent anvendelse af dette princip er den bedste garanti for posttjenesternes økonomiske sundhed. For at sikre, at alle får en reel behandling, bør krydssubsidiering fra en tjenestegren til en anden eller på grund af rabatter fra en kunde-gruppe til en anden indskrænkes til det mindst mulige og gradvis afskaffes. (Dog skal geografisk krydssubsidiering stadig være tilladt).

7. KOMPENSATIONSORDNINGER MELLEM POSTVÆSENERNE SKAL AFSPEJLE UDLEVERINGSOMKOSTNINGERNE

De nuværende ordninger for betaling mellem postvæsenerne (kaldt terminalafgifter) bygger ikke på omkostningerne og fører således til betydelige misforhold mellem godtgørelsen og de faktiske udleveringsomkostninger. Det princip, at takster skal bygge på omkostningerne, bør også gælde for postvæsenernes indbyrdes kompensationsordninger.

8. DER SKAL OPSTILLES SERVICESTANDARDER FOR DE UNIVERSELLE TJENESTER, OG DERES PRÆSTATIONER SKAL OVERVÅGES

Begrundelsen for at oprette monopoliserede tjenester er de samfundsmæssige behov for universel tjeneste. Den faktiske servicepræstation er derfor afgørende, når det gælder om at sikre, at de samfundsmæssige behov opfyldes. Der må derfor opstilles standarder, præstationerne må overvåges, og der må udarbejdes kontrolsystemer. Det skal understreges, at disse standarder kun er tærskler - men den universelle tjenestes leverandører bør alligevel forsøge at opnå præstationer, som ligger over standarderne.

### DEL III: HARMONISERING OG SAMHØRIGHED

#### 9. HARMONISERING ER HENSIGTSMÆSSIG, NÅR DEN ER TIL GAVN FOR KUNDERNE

*Jo større den konkrete fordel er for kunderne, desto stærkere er argumentet for harmonisering. De mest oplagte fordele nås ved en vis harmonisering af adgangsbetingelserne og harmonisering af servicestandarderne og overvågning af præstationerne (beskrevet i forslag 8). Hvis fordelene ved harmonisering i den monopoliserede sektor er tilstrækkelig store, kunne harmoniseringen endda være obligatorisk. For den ikke-monopoliserede sektors vedkommende kunne der være tale om en henstilling.*

#### 10. DET EVENTUELLE BEHOV FOR, AT POSTVÆSENERNE INVESTERER I SAMHØRIGHED

*Det er vigtigt hele tiden at være opmærksom på behovet for at sikre en effektiv postsektor, som opfylder postbehovene over hele EF. Posttjenesterne er en væsentlig del af EF's kommunikations- og distributionsinfrastruktur. Hvis et led i EF's posttjenester fungerer dårligt, rammer det derfor andre dele af infrastrukturen til skade for EF's samhørighed. For at undgå dette kan det blive nødvendigt for EF at overveje foranstaltninger for bestemte områder, hvis dårlige posttjenester stiller dem ugunstigt, så de kan nå op på de fastsatte EF-standarder.*





**BILAG II**

**POSTGRØNBOGEN**

**RESULTATER AF DEN OFFENTLIGE MENINGSUDVEKSLING**

## INDHOLD

### 1. INDLEDNING

### 2. BAGGRUND

- 2.1 Postsektoren
- 2.2 Rådets instruks
- 2.3 Grønbogen
- 2.4 Grønbogens forslag
- 2.5 Den offentlige meningsudveksling

### 3. OVERBLIK

#### 3.1 De vigtigste fælles synspunkter

- 3.1.1 Den universelle tjeneste
- 3.1.2 Ligevægten mellem harmonisering og liberalisering af markedet
- 3.1.3 Tilslutning til opretholdelse af monopol
- 3.1.4 Forbedring af servicekvaliteten
- 3.1.5 Terminalafgifter
- 3.1.6 Adskillelse mellem myndighedsfunktionen og de driftsmæssige funktioner
- 3.1.7 Behovet for en løbende meningsudveksling

### **3.2 Diskussionspunkterne**

3.2.1 Den nøjagtige definition af universel tjeneste

3.2.2 Monopolets omfang

3.2.3 Universel tjeneste kontra monopol

3.2.4 Det universelle netværk

3.2.5 Gennemførelse

### **3.3 Andre spørgsmål**

3.3.1 Den ønskelige harmoniseringsgrad

3.3.2 Kontrolordninger

3.3.3 Brugernes rolle

3.3.4 Anden EF-politik's indflydelse på postsektoren

3.3.5 Samhørigheden i EF

3.3.6 Internationale spørgsmål

### **3.4 Nærhedsprincippet**

3.4.1 Tilslutningen til EF's aktion

3.4.2 Balancen mellem nationale aktioner og EF's politik

#### **4. DE ENKELTE DISKUSSIONSDELTAGERE**

##### **4.1 De offentlige institutioner**

4.1.1 Europa-Parlamentet

4.1.2 Det Økonomiske og Sociale Udvalg

4.1.3 Medlemsstaterne

##### **4.2 Erhvervslivet**

4.2.1 Erhvervsorganisationerne

4.2.2 Særlige kunder

4.2.3 De små og mellemstore virksomheder

##### **4.3 Postsektoren**

4.3.1 Postvæsenerne

4.3.2 Andre postvirksomheder

4.3.3 Postsektorens øvrige virksomheder

##### **4.4 Samfundslivets organisationer**

4.4.1 Forbrugerne

4.4.2 Fagforeningerne

**4.5 Indlæg udefra**

4.5.1 De internationale postorganisationer

4.5.2 EFTA-landene

**5. KONKLUSION**

**BILAG: Liste over skriftlige indlæg**

## 1. INDLEDNING

Postsektoren har stor økonomisk og samfundsmæssig betydning i EF, og dens fremtidige organisation og udvikling kræver derfor særlig opmærksomhed. Sektorens nuværende situation viser, at den har en række problemer, som bør løses i forbindelse med oprettelsen af det indre marked. Således kan der inden for posttjenesterne påvises mangler, uoverensstemmelser og konkurrencefordrejninger, som går ud over EF's forbrugere og virksomheder.

Da postvæsenets opgaver imidlertid er af almen betydning, er disse forhold baggrunden for, at post- og telekommunikationsministrene i Rådet opfordrede Kommissionen til at fremsætte forslag til en fælles postpolitik.

Den første fase i dette projekt var en grøn bog om udvikling af det indre marked for posttjenester(\*). Den blev offentliggjort som meddelelse fra Kommissionen den 11. juni 1992.

Den næste fase var at benytte grønbogen som grundlag for en omfattende meningsudveksling med alle parter, der berøres af postsektoren.

Denne offentlige debat har været både konstruktiv og oplysende. Det er derfor ikke alene rimeligt, men også nyttigt, at Kommissionen skaber klarhed ved at offentliggøre dens resultater. Det er da også formålet med denne meddelelse, der er en almindelig sammenfatning af en lang række mundtlige og skriftlige indlæg, som Kommissionen har modtaget.

Det vigtigste formål med at inddrage alle parter i overvejelserne over postmarkedets udvikling har været at finde frem til de vigtigste ønsker og fælles synspunkter, så postpolitikken kunne indrettes efter brugernes faktiske behov. Den sammenfatning af de forskellige bemærkninger og kommentarer, som er foretaget her, er derfor et vigtigt udgangspunkt for at behandle grønbogens forslag på ny. Dette arbejde skal senere føre til offentliggørelse af en meddelelse om retningslinjerne for udvikling af EF's posttjenester.

Da der knytter sig et væld af spørgsmål til postaktiviteterne, har meningsudvekslingen nødvendigvis måttet komme ind på vidt forskellige emner.

At der har været så mange forskellige deltagere med indbyrdes afvigende synspunkter har desuden ført til divergerende opfattelser på nogle punkter.

Bortset fra disse modsatte synspunkter præges udtalelserne som helhed af en positiv indstilling til Kommissionens analyse, til de foreslåede grundlæggende retningslinjer og til det hensigtsmæssige i en indsats fra EF's side.

Alt dette fremgår klart af meddelelsen, som først sætter kommentarerne ind i en sammenhæng og derefter giver et overblik over meningsudvekslingens samlede resultater.

---

(\*) KOM(91) 476 endelig udg.

Dokumentet fremhæver desuden de vigtigste af de punkter, der er enighed om, og de afgørende spørgsmål, som har givet anledning til meningsforskelle. Endelig behandles en række punkter, der er mindre afgørende, men alligvel har en vis betydning. Også spørgsmålet om nærhedsprincippet bliver berørt.

Det sidste kapitel indeholder en gennemgang af meningsudvekslingens resultater set ikke ud fra et tematisk synspunkt, men på baggrund af den opfattelse, som er fremherskende hos de vigtigste grupper i postsektoren.



## 2. BAGGRUND

De modtagne kommentarer og bemærkninger kan bedre bedømmes, hvis der først gives en redegørelse for, hvorledes hele denne proces er kommet i stand.

Først gøres der rede for postsektorens betydning, dernæst omtales de vigtigste faser i denne proces, dvs. Rådets behandling, grønbogen og den offentlige meningsudveksling.

### 2.1 Postsektoren

For at kunne forstå fuldt ud, hvad en organisering af postmarkedet indebærer, må man bedømme postsektorens omfang korrekt. For at kunne gøre det, må man se den fra to synsvinkler: på den ene side må man betragte dens økonomiske vægt og på den anden side undersøge dens mere ubestemmelige rolle som drivhjul i den økonomiske og samfundsmæssige sammenhæng.

At postvirksomheden ikke har et helt ringe omfang i EF kan illustreres ved hjælp af nogle tal. Den tegner sig for 1,3% af BNP, den beskæftiger over 1 700 000 mennesker, og den har en omsætning på over 50 mia. ECU. Hertil kommer, at det er en sektor med støt og uafbrudt vækst.

I kraft af deres funktion som kommunikations- og udvekslingsmiddel spiller posttjenesterne imidlertid også en vital rolle for al økonomisk og samfundsmæssig virksomhed, selv om de i visse tilfælde kan erstattes af andre kommunikationsmidler. Det ser endda ud til, at posttjenesternes betydning vokser, fordi erhvervslivet i stigende grad benytter sig af dem. Denne udvikling medfører, at en række erhvervssektorer bliver praktisk talt helt afhængige af posttjenesterne.

Blandt de særlige markante eksempler herpå er postordresalg, reklamering gennem adresseret forsendelse og distribution af navnlig specialpublikationer.

Endelig bør det understreges, at postudvekslingen fremmer den sociale samhørighed og skaber forbindelser mellem borgere og virksomheder på trods af geografisk adskillelse.

Alt dette viser, i hvor høj grad posttjenesterne indgår i en sammenhæng.

## 2.2 Rådets instruks

Med sektorens økonomiske og samfundsmæssige betydning i tankerne pålagde post- og telekommunikationsministrene i Rådet i september 1989 Kommissionen at forberede udarbejdelsen af en fælles postpolitik.

Rådet anbefalede især:

- at der indføres nye europæiske bestemmelser for postsektoren:
  - \* som især skal gælde postvæsenets opgaver af almen interesse
  - \* og afgrænse en kerne af monopoliserede tjenesteydelser.

Rådet godkendte desuden, at der blev oprettet en gruppe af højtstående postembedsmænd (SOGP), som skulle være mellemed for den formelle forståelse med medlemsstaterne.

Ministerrådet har ved senere lejligheder bekræftet ønsket om, at Kommissionen skulle fremsætte forslag om en ordning for postmarkedet.

SOGP's første opgave var at bistå Kommissionen med uarbejdelsen af grønbogen.

## 2.3 Grønbogen

Kommissionens overvejelser tog form af en grønbog om udvikling af det indre marked for posttjenester. Den blev offentliggjort den 11. juni 1992.

Denne meddelelse fra Kommissionen indeholder:

- et overblik over den nuværende situation
- en analyse af problemerne
- en påvisning af behovene
- en vurdering af mulige løsninger
- en liste over de politiske muligheder.

Grønbogen er et diskussionsoplæg. De muligheder, der foreslås i den, er retningslinjer, som kan tages op til vurdering af de berørte parter. Den tjener således som udgangspunkt for en indgående debat.

## 2.4 Grønbogens forslag

Projektets grundprincip er den universelle posttjeneste.

Hovedlinjen bygger på en afbalanceret løsning, som forener større liberalisering af markedet med en styrkelse af den universelle tjeneste.

For at sikre den universelle tjeneste kan der sættes visse grænser for markedskræfternes frie spil. Dette kan ske ved at indføre en række monopoltjenester, dvs. ved at give de universelle tjenesteydelsers leverandører eksklusive eller særlige rettigheder.

Monopolets omfang skal imidlertid være nøje afpasset efter den universelle tjenestes formål i overensstemmelse med Traktaten og den afledte ret.

På dette grundlag beskæftiger grønbogen sig med følgende tre hovedemner:

- en universel tjeneste af høj kvalitet
- liberaliseringsforanstaltninger
- øget harmonisering.

Hvad harmoniseringsforanstaltninger angår, foreslås følgende:

- liberalisering af eksprespost, pakkepost, distribution af publikationer og besørgelse af egen post
- nye tjenesteydelser, som adskiller sig radikalt fra de almindelige posttjenester, skal ikke være omfattet af monopol.

Det påtænkes desuden, at

- liberalisere den tværnationale post
- liberalisere forsendelsen af adresserede reklamer.

Endvidere opstiller grønbogen følgende muligheder:

- adskillelse mellem myndighedsfunktionen og de driftsmæssige funktioner
- overensstemmelse mellem medlemsstaternes internationale forpligtelser og EF's politik
- forpligtelser i forbindelse med levering af universel tjeneste (de går især ud på, at betingelserne for adgang til universel tjeneste skal være ens for alle, at taksterne skal stå i forhold til omkostningerne, at kompensationsordninger mellem postvæsenerne skal afspejle omdelingsomkostningerne, og at der skal opstilles servicestandarder).
- hensyntagen til samhørigheden i EF.

Den fælles politik skal indføres gradvis uden at skabe risiko for afbræk i den fortsatte levering af universel tjeneste. Den skal være til støtte for de allerede velfungerende tjenester og forbedre de mangelfulde(\*).

## 2.5 Den offentlige meningsudveksling

Det har været Kommissionens ønske, at alle berørte parter skulle deltage i overvejelserne forud for beslutningen om, hvorledes fremtidens europæiske posttjenester skal opbygges.

En sådan dialog er nødvendig for, at der kan skabes et tilstrækkeligt retsgrundlag og udformes en politik, som opfylder brugernes behov.

Meningsudvekslingen fandt sted fra grønbogens udgivelsestidspunkt til begyndelsen af 1993. Det er et forholdsvist langt tidsrum på godt seks måneder, men det har været nødvendigt, fordi dokumentet var så kompliceret og berørte så mange.

Kommissionen har modtaget et væld af bemærkninger, kommentarer og forslag. Det er især sket i form af talrige skriftlige indlæg fra vidt forskellige foretagender (se bilag om diskussionsdeltagernes antal). Der har desuden været tale om mundtlige indlæg under høringer.

Debatten har været vedholdende, udbytterig og intensiv:

- vedholdende i kraft af de mange forskellige arrangementer (seminarer, kollokvier), som har præget den, og fordi de nationale myndigheder i medlemsstaterne har spillet en formidlende rolle og arrangeret en meningsudveksling på nationalt plan, således som Kommissionen havde ønsket det
- udbytterig, idet mange af bemærkningerne ubestrideligt er af høj kvalitet og et yderst nyttigt bidrag til de overvejelser, der er igang
- intensive i kraft af den omfattende deltagelse, som viser, hvilken betydning posttjenesterne har for mange af EF's økonomiske og erhvervsmæssige beslutningstagere.

Meningsudvekslingen er et godt eksempel på den vedvarende debat, som EF's myndigheder, de nationale myndigheder, europæiske borgere, administrative og økonomiske beslutningstagere og erhvervsdrivende bør føre med hinanden for at kunne udforme en EF-politik, som passer til de pågældende sektorer's behov.

---

(\*) Nærmere enkeltheder om forslagene, se grønbogen, Resumé (s. 11-13) og kpa. 9 (s. 236-256)

### 3. OVERBLIK

Der er klar enighed om, at en indsats fra EF's side er på sin plads, og Kommissionens forslag til retningslinjer for postsektorens fremtid har vundet almindelig støtte.

Ingen af indlæggene bestrider, at postmarkedet må organiseres på EF-niveau, selv om spørgsmålet om, hvordan og i hvilken udstrækning EF-instanserne skal gribe ind, afføder talrige kommentarer.

Mange af dem bør i øvrigt ses under nærhedsprincippet's synsvinkel.

På samme måde deler diskussionsdeltagerne stort set fuldt ud de synspunkter, som kommer til udtryk gennem Kommissionens analyser, dens resultater og dens beskrivelse af, hvad projektet indebærer. Der er kun blevet rejst kritik af enkelte detaljer (f.eks. skal nogle af grønbogens tal allerede ajourføres) eller foretaget supplerende tilføjelser til grønbogens allerede omfattende og sammensatte helhedsoversigt.

På det mere principielle plan er de hovedlinjer Kommissionen har foreslået, blevet gunstigt modtaget, og det grundlæggende scenario har fundet næsten enstemmig tilslutning hos sektorens beslutningstagere.

Der er naturligvis stadig mange, ofte afgørende punkter, som skal præciseres nærmere, spørgsmål, der vækker intens debat, og områder, som skal udforskes yderligere, før der kan udarbejdes en effektiv og konsekvent ordning for postsektoren.

Det fremgår imidlertid klart, at grønbogens indhold er et solidt grundlag for de kommende års udvikling af EF-aktioner for postsektoren.

#### 3.1 De vigtigste fælles synspunkter

Det følgende indeholder de hovedsynspunkter, som er blevet modtaget positivt af det store flertal af de foretagender, der har reageret.

De vigtigste af de tanker og principper, som hele grønbogen bygger på, har fået næsten udelt tilslutning.

Det gælder således tanken om en universel posttjeneste, som næsten alle diskussionsdeltagerne anser for central. Også forsøget på at finde frem til en afbalanceret udvikling har fundet almindelig tilslutning på baggrund af scenarierne for de vigtigste følger for sektoren på kort sigt.

En monopoliseret sektor accepteres med få undtagelser. Alle går ind for, at der skal lægges vægt på at forbedre servicekvaliteten. At den nuværende terminalafgiftsordning skal lægges om, synes også at fremgå af de modtagne indlæg. Adskillelse mellem myndighedsfunktionen og de driftsmæssige funktioner er et almindeligt ønske.

Endelig har der været et udbredt ønske om, at meningsudvekslingen ikke standser nu, men også fortsætter mens selve den fælles postpolitik udformes og iværksættes.

### 3.1.1 Den universelle tjeneste

Den universelle tjeneste betragtes som en grundtanke. Der kræves imidlertid en nøjagtig definition af, hvad universel tjeneste er, da det er en nødvendig forudsætning for at udvikle postpolitikens øvrige afsnit.

Definitionen skal tage hensyn til både økonomiske og samfundsmæssige aspekter. Den skal desuden bygge på et godt kendskab til brugernes forventninger.

To forhold, som er snævert forbundet med den universelle tjeneste, fremføres ofte i debatten:

- ensartet behandling af kunderne
- muligheden for geografisk krydssubsidiering

Der har især været lagt vægt på, at følgende forhold i forbindelse med den universelle tjeneste skal præciseres nærmere:

- den type tjeneste, som påtænkes
- tjenestens placering, adgangen til den og dens kontinuitet
- tjenestens hurtighed og pålidelighed
- leverandørens ansvar.

### 3.1.2 Ligevægten mellem harmonisering og liberalisering af markedet

Det scenario for ligevægt, som Kommissionen har foreslået, har vundet bred tilslutning.

Hvad liberaliseringen af markedet angår, er det almindeligt anerkendt, at monopolisering skal bygge på den mindst restriktive løsning.

Det er blevet foreslået fra flere sider, at den universelle tjeneste i visse tilfælde skal kunne udføres af flere virksomheder, dvs. postvæsenet og andre.

Der skal foretages en harmonisering på de punkter, der berøres i særlig grad af de ordninger, som foreslås. Det gælder således takstpolitik og adgang til det universelle netværk.

I den sektor, hvor konkurrencevilkårene gælder, skal den eventuelle harmonisering snarere finde sted som resultat af markedskræfternes frie spil.

### 3.1.3 Tilslutning til opretholdelse af monopol

Praktisk talt samtlige bidragydere anser det for berettiget at bevare et monopol.

Monopolet må imidlertid ikke være mere omfattende, end den universelle tjeneste kræver. Her må proportionalitetsprincippet, som det forstås og anerkendes af alle, være gældende.

Følgen bliver, at enhver universel tjeneste ikke nødvendigvis skal medføre oprettelse af monopol. Det er i øvrigt heller ikke tilfældet nu.

Det bør i øvrigt bemærkes, at der er flere, som på længere sigt går ind for afskaffelse af eneret i forbindelse med udøvelse af postvirksomhed.

Under alle omstændigheder skal monopollet defineres klart og præcist. Her lægges der særlig vægt på afgrænsning af monopollet ved hjælp af kriterier som pris og vægt.

Endelig har det været fremført, at universel tjeneste og monopol kan overlades til mere end en virksomhed (f.eks. være et duopol).

### 3.1.4 Forbedring af servicekvaliteten

Det fremgår af indlæggene, at servicekvaliteten er et af de grundelementer, der (både fra myndighedsfunktionens og driftsfunktionernes side) skal sættes ind på. Servicekvaliteten skal forbedres både på nationalt plan (selv om nogle medlemsstater har resultater, der allerede nu er forholdsvis tilfredsstillende) og på EF-plan.

Der skal føres en ambitiøs politik for servicekvalitet.

Der kræves tilstrækkelig strenge kvalitetskriterier på EF-plan. Dog forlanges det også, at der af hensyn til udgangssituationen i nogle lande skal fastsættes frister for, hvornår de ønskede præstationer skal opnås.

Det skal imidlertid ikke forhindre medlemstaterne i eventuelt at fastsætte strengere normer. Under alle omstændigheder må EF-normerne ikke blive et påskud for at sænke indenlandske normer, der allerede er tilstrækkeligt høje.

Der er et stærkt ønske om, at disse normer offentliggøres. Kvalitetskontrollen skal efter alt at dømme indebære foranstaltninger, som omfatter hele forløbet.

Det spørgsmål er blevet rejst, om det ville være praktisk at oprette et uafhængigt organ eller benytte eksterne eksperter i forbindelse med kontrollen og fastsættelsen af normer.

I øvrigt foreslår flere diskussionsdeltagere, at manglende opfyldelse af normerne skal medføre sanktioner. Selv om spørgsmålet betragtes som vanskeligt, foreslås det at

- gøre terminalafgifternes størrelse afhængig af kvaliteten af den service, der ydes
- indskrænke eller ophæve monopollet, hvis et postvæsen ikke opfylder sine kvalitetsmæssige forpligtelser.

Meningerne er mere delte, når det gælder spørgsmålet om, hvorvidt kvalitetsnormerne skal fastsættes udelukkende for den monopoliserede sektor eller for hele den universelle tjeneste.

Endelig skal det bemærkes, at der fra nogle sider har været forslag om, at normerne og kontrollen med dem også skal gælde private virksomheders præstationer.

### 3.1.5 Terminalafgifter

Ifølge debtatindlæggene kræves der en reform, som indebærer en rationalisering.

Det anføres ofte, at det kan medføre komplikationer og praktiske problemer, hvis fastsættelsen af terminalafgifter knyttes snævert til omkostningerne. Det må så overvejes at opstille procentsatser i forhold til de indenlandske takster (i det mindste når taksterne selv er knyttet til omkostningerne).

Dette spørgsmål rummer en vigtig international dimension, det gælder især verdenspostforeningens rolle, som understreges i talrige indlæg.

Forholdet mellem terminalafgifter og nogle typer remail, der kun eksisterer i kraft af de nuværende terminalafgiftsordninger, fremhæves i øvrigt i mange debatindlæg. Navnlig ABA-remail og dens eventuelle betydning for kontrol med den eneret, som tilhører de universelle tjenesters leverandører, er et spørgsmål, der anses for vigtigt.



### 3.1.6 Adskillelse mellem myndighedsfunktionen og de driftsmæssige funktioner

Dette princip accepteres af alle. Det er nødvendigt, at der i alle medlemsstater er en myndighedsfunktion, som kan garantere, at der leveres universel tjeneste, og kan sætte grænser for monopolet, give klar besked om retsgrundlaget, tage hensyn til brugernes behov, og håndhæve lovgivningen effektivt (beskytte monopolet og sikre loyal konkurrence uden for monopolet).

En gradvis udvikling af retsgrundlaget giver myndighederne en endnu vigtigere rolle omfatter også nærhedsprincippet, forstået som det forhold, at medlemsstaternes aktion og EF's politik skal supplere hinanden.

Det påpeges endvidere, at den måde, hvorpå myndighedsfunktionen udøves, er af afgørende betydning. Her kræves absolut neutralitet. Mange af sektorens beslutningstagere synes at være yderst vagtsomme på dette punkt. Endelig har brugerne rejst spørgsmålet om at blive præsenteret i de organer, der fastsætter reglerne.

### 3.1.7 Behovet for en løbende meningsudveksling

Mange beslutningstagere og erhvervsdrivende har et stærkt ønske om at blive inddraget i udarbejdelsen af den fælles postpolitik.

Ikke mindst grønbogens forslag om at oprette arbejdsgrupper for en lang række vigtige spørgsmål får livlig tilslutning, især fra brugerne og de erhvervsdrivende. Også økonomisk uafhængige eksperter deltager foreslås.

Endelig ses der, ikke mindst blandt repræsentanter for arbejdstagerne, frem til en hurtig oprettelse af det fælles postudvalg.

## 3.2 Diskussionspunkterne

Selv om der stort set har været enighed om hovedlinjerne, er der andre, ikke ubetydelige emner, som har givet anledning til afvigende analyser og bemærkninger, undertiden i en sådan grad, at to næsten diametralt modsatte anskuelser står over for hinanden.

Disse forskellige opfattelser gælder navnlig den nøjagtige definition af universel tjeneste, monopolets omfang, forbindelsen mellem universel tjeneste og monopol, netværket og forudsætningerne for en ordning for EF's posttjenester.

### 3.2.1 Den nøjagtige definition af universel tjeneste

Når det gælder brevpost, er der tale om to hovedanskuelser, som svarer til to forskellige opfattelser af sektoren.

På den ene side er der dem, som går ind for en omfattende universel tjeneste og foreslår, at den skal omfatte al brevpost (en grænse på 2 kg forekommer passende). Denne universelle tjeneste ses i sammenhæng med en ensartet og overkommelig prisstruktur og med et universelt netværk.

De enkelte medlemsstater skal have mulighed for at kræve strengere betingelser for at sikre en mere omfattende tjeneste.

På den anden side er der dem, som mener, at en begrænset definition er at foretrække, og foreslår, at den universelle tjeneste kun skal tage sigte på brevveksling mellem enkeltpersoner, hvortil dog også kan føjes ekspedition af små og mellemstore virksomheders post.

Hvad postpakker angår, er meningene om transport af varer delte.

Mange mener ikke, at de behøver at være omfattet af den universelle tjeneste.

### 3.2.2 Monopolets omfang

Med hensyn til det omfang, et monopol kræver, mener nogle af diskussionsdeltagerne, at et ret omfattende monopol er nødvendigt for en effektiv universel tjeneste. Det antydes endda, at et meget begrænset monopol kan skade den universelle tjenestes udvikling.

Modsat foreslår andre diskussionsdeltagere, som især er at finde blandt erhvervsdrivende (private og i enkelte tilfælde også offentlige) og store kunder, at monoopolet skal have så lille et omfang som overhovedet muligt.

Flere af dem mener, at en række af den universelle tjenestes forpligtelser ikke nødvendigvis behøver at medføre, at den skal belønnes med et monopol.

Efter deres opfattelse skal de samfundsmæssige omkostninger påvises og medføre subventioner udefra. På denne måde kan monoopolet begrænses.

Endelig anfører nogle, at der kan træffes beslutning om, at den universelle tjeneste skal have mere end en leverandør (hvis der f.eks. ved lov indføres et duopolsystem).

For de tjenester, der skal monopoliseres, gælder følgende:

- der er enighed om, at pakkepost, eksprespost og omdeling af publikationer skal være undtaget fra monopol, således som det i øvrigt allerede er tilfældet de fleste steder
- der er bred enighed om, at særlige tjenesteydelser og direkte nye tjenesteydelser skal være underkastet konkurrence
- for brevpost accepteres en grænse på grundlag af pris og vægt, omend de foreslåede størrelser afviger stærkt fra hinanden
- der er tilslutning til, at ekspedition af egen post skal liberaliseres i den udstrækning, denne form for aktivitet defineres præcist
- med hensyn til brevpost føres der livlig debat om, hvordan kriterierne for indhold og ordningerne for tværnational post skal benyttes.

De anskuelser, som er kommet til udtryk under denne debat, går i korthed ud på følgende. Det foreslås på den ene side, at ekspedition af enhver form for adresseret brevpost skal være monopoliseret. En definition på grundlag af indholdet kan ikke anvendes på grund af brevhemmelighedens ukrænkelighed (og adresserede reklameforsendelser skal derfor omfattes af monopoliet). Selv om denne hindring overvindes, vil det alligevel ikke være muligt at opstille en nøjagtig definition, som skelner mellem breve og adresserede reklameforsendelser.

En liberalisering af den tværnationale brevpost ville kunne føre til udhuling af det nationale monopol.

Heroverfor foreslår en række private erhvervsdrivende og store kunder, at forsendelse af adresserede reklamer (eller for nogles vedkommende ekspedition af masseforsendelser) og tværnational post liberaliseres.

Et mellemstandpunkt (som indtages af flere postvæsener) går ud på at fastsætte et monopol af middelstørrelse på grundlag af pris og vægt. Det anses for muligt at skelne mellem udgående tværnational post (som skal liberaliseres) og indgående tværnational post (som skal monopoliseres), hvorimod man ikke mener, at forsendelse af adresserede reklamer kan liberaliseres, uden at postvæsenernes økonomiske bæredygtighed berøres.

Det skal bemærkes, at opfattelsen af monopoliet ofte er dynamisk og fremadskuende. Den udvikling, som tilsigtes, fører på længere sigt til større liberalisering.

### 3.2.3 Universel tjeneste kontra monopol

De fleste diskussionsdeltagere stiller sig positivt til, at der ikke skal sættes lighedstegn mellem universel

tjeneste og monopol. Der er almindelig tilslutning til, at den universelle tjeneste skal være mere omfattende end mono-polet.

Dette forhold kan imidlertid give anledning til konkurrenceproblemer i det afsnit af den universelle tjeneste, der ligger uden for mono-polet, fordi den universelle tjenestes leverandør, som har særlige forpligtelser (f.eks. til at levere tjenesteydelsen og benytte en enhedstakst), her skal konkurrere med andre virksomheder, der ikke har disse forpligtelser. Følgen bliver, at

- de andre virksomheder kan løbe med fortjenesten
- postvæsenerne kan foretage krydssubsidiering fra det monopoliserede til det ikke-monopoliserede område.

For at undgå disse problemer og for at gøre tingene enklere foreslår nogle, at definitionen på universel tjeneste og monopoliserede tjenester skal være den samme.

De foreslår derfor, at det nuværende monopol udvides, så det får samme omfang som den universelle tjeneste.

Andre ønsker, at de enkelte medlemsstaters universelle tjeneste indskrænkes til det område, som monopoliseres på EF-plan.

Der peges desuden på muligheden for at fastsætte de samme forpligtelser for alle virksomheder, der beskæftiger sig med den universelle tjenestes ikke-monopoliserede afsnit. Hertil kan der f.eks. benyttes kontrakter mellem staten og virksomhederne, dog uden at disse får særrettigheder.

Andre mener, at den konkurrerende universelle tjeneste skal have andre forpligtelser end den monopoliserede, især når det gælder takstfastsættelse (f.eks. takstforpligtelser, som ikke omfatter de offentlige takster, eller større frihed til at indgå takstaftaler).

Endelig blev spørgsmålet om proportionalitetskriteriets anvendelse rejst. Nogle forestiller sig en direkte formular (når først omkostningerne i forbindelse med levering af universel tjeneste er blevet bestemt). Andre tager andre sektorer som forbillede og tænker sig en mindre mekanisk anvendelse.

#### 3.2.4 Det universelle netværk

Det erkendes, at et universelt netværk er en forudsætning for, at der kan tilbydes universelle tjenester. Dette netværks omkostninger er en af de vigtigste begrundelser for, at et monopol er nødvendigt.

Det accepteres også, at det universelle netværk kan benyttes til både monopoliserede og ikke-monopoliserede tjenesteydelser, dvs. til andre tjenester end de universelle. Det anses for nødvendigt, at betingelserne for adgang til netværket er ens. Med dette udgangspunkt anstilles der en lang række betragtninger over takst- og subventionsspørgsmål.

Postvæsenerne mener i almindelighed, at

- krydssubsidieringer, som er nødvendige for at sikre den universelle tjeneste, er til fordel for brugerne
- forholdet mellem taktsudligning og muligheden for at løbe med fortjenesten skal undersøges omhyggeligt
- takstnedsættelser i almindelighed bør være en følge af lavere omkostninger

de private erhvervsdrivende tænker i andre baner og mener især, at

- statsstøtte eller særlige rettigheder til konkurrerende tjenester bør ophæves effektivt
- takstnedsættelser ikke må indebære forskelsbehandling eller være en form for krydssubsidiering mellem brugerne.

Endelig skal der fremsættes nogle bemærkninger om takstfastsættelsen. Nogle taler for, at taksterne fastsættes i forhold til markedsprisen, andre går ind for en takstfastsættelse, som er knyttet til omkostningerne, men der er delte meninger om, hvorvidt takstfastsættelsen skal ske systematisk på grundlag af de gennemsnitlige omkostninger, eller om grænseomkostningerne kan benyttes i nogle tilfælde.

Under alle omstændigheder er der et udbredt ønske om åbenhed omkring postvæsenernes regnskaber og om indførelse af driftsbogholderi.

### 3.2.5 Gennemførelse

Der er enighed om grundbetingelserne for at indføre en ordning for EF's posttjenester.

Det skal ske gradvist, fordi sektoren er så kompliceret. Desuden skal medlemsstaterne have rimelig tid til at indføre de nødvendige tilpasninger. På samme måde skal der være et tilstrækkelig langt tidsrum, hvor postvæsenerne kan foretage de nødvendige ændringer.

Der er imidlertid et almindeligt ønske om, at tilpasningsperiodens varighed skal angives klart.

På grundlag af denne enighed deler synspunkterne sig i to, især når det gælder den hastighed, hvormed postpolitikken

skal indføres, og de ganske særlige forhold omkring ordningen for tværnational post.

På den ene side foreslår nogle postvæsener og brugere

- en forholdsvis lang overgangsperiode, ikke blot for at postvæsenerne kan omstille sig til den nye situation, men også for, at der lettere kan foretages ændringer af de forretningsmæssige forhold mellem virksomheder og brugere
- en frist, som er tilstrækkelig lang til, at der forud for en liberalisering af den tværnationale post kan indføres en ny terminalafgiftsordning.

På den anden side er der store kunder og private erhvervsdrivende, som ønsker,

- at gennemførelsen ikke bliver alt for langsom
- at liberaliseringen af den tværnationale post sker straks.

Hvad selve gennemførelsesmåden angår, henvises der i vid udstrækning til, at EF's instanser og de nationale myndigheder skal supplere hinanden.

Et spørgsmål, der ofte er blevet rejst, er retsgrundlaget for de direktiver, der skal udarbejdes, ikke mindst retsgrundlaget for et eventuelt direktiv om monopoliserede tjenester. Det foreslås som regel, at Kommissionen ikke benytter artikel 90, stk. 3, i hvert fald ikke i første omgang, så der kan opnås tilstrækkelig stor enighed mellem de involverede parter, både offentlige foretagender og andre.

Nogle påpeger dog, at artikel 90, stk. 3 er det mest hensigtsmæssige retsgrundlag for et direktiv om monopoliserede tjenester eller for forskrifter for terminalafgifterne.

### 3.3 Andre spørgsmål

En lang række spørgsmål omtales kun af nogle af diskussionsdeltagerne. Disse spørgsmål forekommer især i indlæg fra de parter, som i særlig grad berøres af dem.

Andre spørgsmål bliver undertiden berørt, men anses tilsyneladende ikke for lige så vigtige som dem, der behandles i de to foregående afsnit.

Endelig peges der i nogle indlæg på andre forhold, men de behandles i visse tilfælde ikke tilstrækkeligt indgående til, at der kan drages nogen konklusion.

Alligevel står det fast, at alle disse forskellige spørgsmål tilsammen er vigtige for udformningen af en fælles postpolitik.

Dette afsnit er derfor en sammenfattende redegørelse for dem.

### 3.3.1 Den ønskelige harmoniseringsgrad

Ganske vist er der enighed om, at harmoniseringen i sektoren skal være større end på nuværende tidspunkt, men indlæggene giver i almindelighed kun få detaljerede anvisninger på, hvilke områder denne harmoniseringspolitik helt nøjagtigt skal gælde.

Undertiden nævnes postnumre, stregkoder, overvågningssystemer og konvolutformat som de vigtigste spørgsmål.

Det har også været fremført, at det ville være nyttigt at indføre CEN-normer.

Den tid, der kræves til at udvikle en tilstrækkeligt harmoniseret universel tjeneste på dette grundlag, ser ifølge de udtalelser, der er faldet, ud til at ligge inden for begrebet mellemlang sigt.

Med hensyn til harmonisering af takster, anses det for muligt at harmonisere de offentlige virksomheders takster for de grundlæggende tjenesteydelser.

Til gengæld er der kun få forslag om at indføre en enhedstakst i EF. De, der går ind for den, mener imidlertid, at det vil kræve temmelig lang tid at indføre den.

De private virksomheder foreslår i øvrigt, at postvæsenernes regnskabsmetoder skal harmoniseres.

Endelig understreges det, at harmoniseringen ikke må føre til sænkning af tjenestens kvalitetsniveau eller til højere priser for brugerne.

Hvad selve gennemførelsesmåden angår, kommer to synspunkter til udtryk:

- det første kræver en viljefast indsats, for ikke at sige en tvangsgennemførelse, fra myndighedernes side
- ifølge det andet skal harmoniseringen være en automatisk følge af markedskræfternes frie spil, forstået som forholdet mellem udbud og efterspørgsel, dvs. at den først og fremmest skal kunne udvikle sig ved pres fra kundernes side.

### 3.3.2 Kontrolordninger

Det fremhæves, at kontrolordninger er vigtige for især to områder.

For det første skal de beskytte det monopoliserede område. Det kræver, at bestemmelserne er tilstrækkelig klare, enkle og nøjagtige. De må ikke give anledning til alt for

udprægede materielle eller juridiske problemer. Endelig skal kontrollens omkostninger holdes forholdsvis lavt.

Der peges i flere tilfælde på, at ikke alle disse betingelser vil være til stede, hvis indgående tværnational post og forsendelse af adresserede reklamer liberaliseres.

Hvis en kontrolordning ikke er på plads, vil en sådan liberalisering derfor føre til en skadelig udhuling af monopolet.

En liberalisering af forsendelsen af adresserede reklamer forudsætter imidlertid, at der findes et sikkert kriterium, som bygger på en definition af brevpostens indhold, så almindelige breve kan skelnes fra adresserede reklameforsendelser. Kontrol med brevpostens indhold forekommer de fleste kommentatorer utænkkelig, især når der er tale om forsendelse i lukket kuvert. En sådan kontrol strider mod brevhemmeligheden.

En liberalisering af indgående tværnational post forudsætter, at national post kan skelnes fra tværnational. Mange af debatindlæggene mener ikke, at denne skelnen ligefrem er oplagt.

For det andet fremføres det ofte, at markedets funktion skal overvåges for at sikre loyal konkurrence uden for monopolet. Dette ønske kommer konsekvent til udtryk i de store kunders og de private virksomheders indlæg.

### 3.3.3 Brugernes rolle

Brugerne ønsker i det mindst at få detaljerede oplysninger om de undersøgelser, myndighederne foretager, og de foranstaltninger, de påtænker. Disse oplysninger er en forudsætning for at kunne forstå de tanker, der arbejdes med, og hvad de indebærer.

Brugerne ønsker desuden at spille en aktiv rolle og deltage i udformningen af EF's regler. De støtter i udpræget grad Kommissionens forslag om at blive systematisk inddraget i dette arbejde og få lejlighed til at udtrykke deres synspunkter.

Brugerne bør ikke blot inddrages på EF-plan. De har også et stærkt ønske om at blive det på nationalt plan. Dette ønske giver på sin side anledning til spørgsmål som passende brugerrepræsentation og samrådsformer og eventuelt opbygning af de organer, som fastsætter reglerne. Der er dem, der foreslår, at brugerne skal have fast repræsentation i de nationale organer, hvor reglerne fastsættes.

Blandt de områder, hvor brugernes indflydelse er nødvendig, nævnes servicekvalitet og harmoniseringspolitik som de vigtigste.



### 3.3.4 Anden EF-politik's indflydelse på postsektoren

Da postsektoren som allerede nævnt spiller en så stor økonomisk og samfundsmæssig rolle i EF, kan det ikke undre, at postaktiviteterne griber ind i en række andre former for EF-politik.

I mange indlæg spekuleres der over, hvilken indflydelse den ene eller den anden sektorpolitik eller horisontale politik har på postsektorens funktion og udvikling.

Således mener mange, at en ændring af momsbestemmelserne for postsektoren vil få mærkbare følger for dens økonomiske ligevægt.

Toldlovgivningen og bestemmelserne for databeskyttelse er også spørgsmål, som optager beslutningstagerne i postsektoren.

Også EF's transportpolitik bliver hyppigt omtalt. I denne forbindelse er det værd at nævne Europa-Parlamentets beslutning om postgrønningen, der i forbindelse med betingelserne for transport af postforsendelser fremhæver to spørgsmål: kombineret transport og indflydelse på miljøet.

Under alle omstændigheder er der et klart behov for i højere grad at koordinere ordningen med de andre former for fælles politik, som kan påvirke den.

Endelig påpeges det, at disse forskellige former for politik skal have de samme virkninger for postvirksomhederne uden for den monopoliserede sektor. Enhver form for forskelsbehandling, der kan påvirke den loyale konkurrence, skal undgås.

### 3.3.5 Samhørigheden i EF

Nogle indlæg kommer ind på forbindelsen mellem postsektoren og samhørigheden i EF:

På den ene side vil en effektiv, harmoniseret postsektor afgjort bidrage til samhørigheden i EF og til en harmonisk udvikling af det indre marked.

På den anden side kræver samhørigheden i EF, at alle posttjenesterne er lige effektive, så enkeltpersoners eller virksomheders hjemsted i den ene eller den anden ende af EF ikke betyder, at de forskelsbehandles.

Skønt mange af indlæggene kommer ind på disse betragtninger, giver de som regel ingen detaljerede anvisninger på, hvorledes en samhørighedspolitik skal gennemføres i postsektoren.

Når det gælder de økonomiske midler, som kræves for at udvikle samhørigheden, fremsættes imidlertid to modstridende forslag:

- de eventuelle midler, hvormed kvaliteten i de ugunstigt stillede regioner skal forbedres, skal komme fra centralt hold og ikke være krydssubsidier fra de mest effektive postvæsener til de mindst effektive
- på grundlag af terminalafgifterne kan der eventuelt oprettes en fond til støtte for samhørigheden i EF. Dette forslag kommer som regel fra postvæsenerne og postmyndighederne.

### 3.3.6 Internationale spørgsmål

Postsektorens internationale aspekter bliver ofte bragt på bane:

- I forbindelse med definitionen på den universelle tjeneste henvises der til medlemsstaternes forpligtelser i henhold til UPU's akter som en nyttig, ja uundværlig reference.
- Når det gælder kontrol med remail, anføres UPU-akternes artikel 25 som retsgrundlag for indgreb mod forskellige typer remail, især ABA-remail (post med oprindelse i landet A, som afsendes fra landet B for at omdeles i landet A) eller remail via et tredjeland.
- Med hensyn til terminalafgifter hævdes det, at forslaget om at fastsætte deres størrelse på grundlag af bestemmelseslandets omkostninger ikke kan gennemføres, medmindre det vedtages i UPU.
- Endelig nævnes muligheden for at oprette en international voldgiftsordning, som skal undersøge, hvilke baner remail-posten følger, eller kunne gribe ind, hvis der ikke indgås nogen aftale om en ny terminalafgiftsordning.

Hvad medlemsstaternes holdning angår, anføres det, at

- deres holdning i internationale organer skal koordineres
- deres aftaler med tredjelande skal være i overensstemmelse med den fælles postpolitik.

Endelig peges der undertiden på muligheden for at udvikle postsektorens internationale aspekter i GATT/GATS.

### 3.4 Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ofte været fremført på seminarer eller høringer under meningsudvekslingen, men bliver til gengæld ret sjældent direkte omtalt i de skriftlige indlæg.

Alligevel fremgår det tydeligt, at nærhedsprincippet er underforstået i mange af overvejelserne. Disse overvejelser skal derfor gengives her.

#### 3.4.1 Tilslutningen til EF's aktion

Der er i almindelighed bred tilslutning til, at der skal udvikles en fælles postpolitik. EF's institutioner må derfor spille en afgørende rolle. Aktionen skal først og fremmest gå ud på:

- at udvikle tanken om universel tjeneste og gennemføre den
- at afgøre hvilke tjenester der kan monopoliseres
- at forbedre servicekvaliteten i EF ved hjælp af normer og andre foranstaltninger
- at sikre, at konkurrencereglerne overholdes
- at afgøre, hvilken rolle brugerne skal spille for den forretningsmæssige og tekniske harmonisering og for den tværnationale postbetjenings kvalitet
- at behandle spørgsmålene remail og terminalomkostninger.

Undertiden betragtes de særlige aktioner, Kommissionen har foreslået for at gennemføre disse punkter, ikke som hensigtsmæssige. Det er imidlertid værd at bemærke, at der sjældent er enighed om disse indvendinger. I de enkelte tilfælde bebrejder nogle Kommissionen, at foreslagene er for detaljerede eller for omfattende, mens andre mener, at de ikke er vidtgående nok eller ikke er særlig relevante.

#### 3.4.2 Balancen mellem nationale aktioner og EF's politik

Det fremgår af indlæggene, at medlemsstaternes opgave inden for den ramme, som opstilles på EF-plan, skal være at

- definere den universelle tjeneste på nationalt plan
- opstille listen over monopoliserede tjenester
- sikre leveringen af universel tjeneste
- sikre, at det monopol, som tildeles den universelle tjenestes leverandør, beskyttes
- fastsætte nationale kvalitetsnormer

- overvåge og kontrollere de nationale markeders funktion.

Tanken om en slags fælles ansvar, der deles mellem EF-planen og det nationale plan, fremgår af de bemærkninger, som kommer ind på emnet. Her kan f.eks. henvises til en beslutning fra Europa-Parlamentet.

Dette fælles ansvar skal, i overensstemmelse med nærhedsprincippet, indebære, at foranstaltningerne træffes på det plan, hvor det kan gøres mest effektivt, dvs. nationalt plan eller EF-plan, i sidste tilfælde især når det gælder koordination af posttjenesterne i hele EF og deres kontinuitet og kvalitet.

Skønt flertallet indtager dette standpunkt, er der dog enkelte kritiske røster:

- der er dem, som lægger vægt på, at indgrebene sker næsten udelukkende på nationalt plan
- og der er dem, som kræver ensartede regler (især en harmonisering af den monopoliserede sektor) på EF-plan, dvs. en langt mere vidtgående indsats fra EF's side.

#### 4. DE ENKELTE DISKUSSIONSDELTAGERE

I kapitel 3 blev meningsudvekslingens resultater behandlet efter emner og efter de grundprincipper for den fremtidige ordning for posttjenesterne, som Kommissionen har foreslået i grønbogen.

For at gøre fremstillingen mere sammenhængende og lettere forståelig er diskussionsdeltagerne kun blevet omtalt i korthed. Det kan medføre, at

- de enkelte diskussionsindlægs generelle holdning og tendens bliver udvandet i den store sammenhæng
- de enkelte samfundsgrupper eller erhvervsgrenes (f.eks. de store brugeres eller postvæsenernes) holdning forekommer homogen, selv om de forskellige virksomheder inden for en bestemt gruppe har modstridende opfattelser af bestemte sider af postsektorens virke.

En redegørelse for meningsudvekslingens resultater set i forhold til diskussionsdeltagerne i stedet for de enkelte emner kan derfor være en interessant belysning af debatten.

Det er netop det, som er formålet med dette kapitel.

##### 4.1 De offentlige institutioner

På EF-plan har Europa-Parlamentet (EP) og Det Økonomiske og Sociale Udvalg (ØSU) beskæftiget sig indgående med Kommissionens meddelelse (grønbogen). Det har givet anledning til langvarige debatter både i udvalg og plenarforsamlinger. Til slut vedtog de to instanser en udtalelse om grønbogen.

Også nogle af medlemsstaterne har tilkendegivet deres mening om grønbogens forslag over for Kommissionen og nævner i nogle tilfælde, hvordan holdningen er i deres respektive parlamenter.

##### 4.1.1 Europa-Parlamentet

På plenarforsamlingen i januar 1993 drøftede Europa-Parlamentet en rapport, som var blevet udarbejdet af hr. Simpson. Rapporten, der først havde været drøftet indgående i udvalget for transport og turisme, blev godkendt med stort flertal. Desuden havde rapporten været behandlet i det økonomiske, monetære og industripolitiske udvalg på grundlag af en rapport fra hr. Merz.

Beslutningens bedømmelse af grønbogens gennemgang af postsektoren, dens beskrivelse af de nuværende problemer og dens forslag til foranstaltninger er meget positiv. Grønbogens grundprincipper anerkendes, det gælder især den universelle tjeneste, ligevægten mellem harmonisering og liberalisering af markedet og ønsket om at forbedre vilkårene for levering af de pågældende tjenesteydelser, og det understreges, at gode grunde taler for en EF-aktion.

Dog afviger beslutningen på en række praktiske punkter fra Kommissionens forslag. Parlamentet foreslår således,

- at ekspedition af adresserede reklameforsendelser og tværnational post ikke skal liberaliseres, fordi liberalisering af disse postkategorier kan betyde en fare for den varige levering af universel tjeneste. Af samme grund skal nye tjenester ikke automatisk betragtes som undergivet konkurrencevilkår
- at Kommissionen ikke skal udvikle den fælles postpolitik for de monopoliserede tjenester med Traktatens artikel 90, stk. 3, som retsgrundlag, da det ville medføre, at Europa-Parlamentet og andre EF-instanser ikke ville have mulighed for at deltage fuldt ud i udviklingen af postsektoren.

Endelig skal det fremhæves, at Europa-Parlamentet foreslår, at der skal tages yderligere hensyn til transportpolitikken, det gælder især mulighederne i forbindelse med kombineret transport og posttransportens indflydelse på miljøet.

#### 4.1.2 Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Drøftelserne ikke alene i udvalg, men også i plenarforsamlinger har især drejet sig om, i hvilken grad markedet skal liberaliseres, og hvorledes denne politik skal gennemføres.

Her er to standpunkter kommet til udtryk:

- nogle går ind for en hurtig og omfattende liberalisering, der først og fremmest giver markedskræfterne spillerum og udvikler præstationer, som svarer til kundernes ønsker
- andre ønsker en begrænset, og i hvert fald gradvis liberalisering, der indgår som nødvendigt led i den fælles politik i den udstrækning, det vigtigste formål er at sikre, at den universelle tjeneste bevares.

#### 4.1.3 Medlemsstaterne

De medlemsstater, som hidtil har givet deres synspunkter til kende, har modtaget grønbogen positivt og støtter de fleste af dens forslag.

Der er i øvrigt ingen, som bestrider følgende punkter: den universelle tjeneste, bevarelsen af monopol, adskillelse af myndighedsfunktionerne og driftsfunktionerne, behovet for posttjenester, som opfylder brugernes krav, og behovet for et aktivt og effektivt postvæsen.

Blandt uoverensstemmelserne i forhold til grønbogens forslag er især spørgsmålet om liberalisering af adresserede reklameforsendelser og liberalisering af tværnational post.

Flertallet af medlemsstaterne ønsker ikke nogen liberalisering af de adresserede reklameforsendelser. Hvad tværnational post angår skelnes der ofte mellem udgående trafik, som kan liberaliseres, og indgående trafik, der bør bevares som monopol.

Begrundelsen for disse synspunkter er, at den universelle tjenestes leverandør skal sikres økonomisk bæredygtighed på længere sigt. Der er navnlig bekymring for, at liberalisering af adresserede reklameforsendelser og tværnational post skal give private virksomheder muligheder for at undergrave det monopol, som stadig bevares.

## 4.2 Erhvervslivet

Erhvervslivet har gjort sig stærkt gældende i denne meningsudveksling. Der er kommet bidrag fra erhvervsorganisationerne og andre repræsentative brugerorganisationer, både nationale og på EF-plan. Også mange enkelte virksomheder har udtalt sig om grønbogen.

### 4.2.1 Erhvervsorganisationerne

Erhvervsorganisationerne stiller sig, uanset om de repræsenterer samtlige virksomheder eller blot de største, positivt til tanken om universel tjeneste, men giver i almindelighed udtryk for, at der bør skelnes mellem de store brugere og andre kunder.

Denne skelnen skal ikke blot have betydning for driften (betingelserne for adgang til de universelle netværk) og for takstspørgsmål (muligheden for at indgå kontrakter), men også påvirke bestemmelserne. Det foreslås, at begrebet universel tjeneste i visse tilfælde ikke skal omfatte masseforsendelser, eller at omdeling af sådanne forsendelser ikke skal være monopoliseret.

Adskillelsen mellem myndighedsfunktionerne og driftsfunktionerne betragtes som afgørende for sektorens udvikling (liberalisering af markedet, overvågning af konkurrencen).

Med hensyn til harmoniseringsforanstaltningerne mener man, at de store kunder foruden de standarder, som vedtages, stadig bør kunne få særlige betingelser hos deres leverandører.

#### 4.2.2 Særlige kunder

Som man kunne forvente, er det beslutningstagerne i de sektorer, der er mest afhængige af posttjenesterne, som har ytret sig mest under den offentlige meningsudveksling.

Postordrefirmaerne lægger vægt på at kunne få adgang til alle posttjenesterne i hele EF og på spørgsmålet om servicekvalitet. Det tredje punkt, som de anser for vigtigt er takstbetingelserne.

Den forretningsmæssige og tekniske harmonisering, som åbner interessante muligheder i den udstrækning, den ikke udvikler sig til et stift og stillestående system, anses for ønskelig, selv om indlæggene i almindelighed ikke kommer direkte ind på den.

Også en løsning af problemerne i forbindelse med tværnational post (toldspørgsmål, problemer i forbindelse med forskellige momsordninger og momssatser osv.) fremhæves som afgørende. Hvis disse problemer får lov at bestå, vil de hindre gennemførelsen af et virkeligt indre marked for postordresalg.

Også forholdet til andre former for politik (fjernsalg, databeskyttelse, leverandøransvar) er af stor betydning.

De virksomheder, som benytter direkte markedsføring, har delte meninger om, hvorvidt det kan lade sig gøre at opstille en nøjagtig definition på adresserede reklameforsendelser. Hvis omdeling af disse forsendelser skal liberaliseres, uden at de er defineret nøjagtigt, bliver det vanskeligt at afgøre, hvilke forsendelser der kommer ind under denne kategori.

Et andet, lige så vigtigt spørgsmål er, hvad en eventuel fælles databeskyttelsespolitik vil betyde for denne sektors virksomheder, som kan blive nødt til at benytte andre reklameringsformer end adresserede reklameforsendelser.

Pressen (især ugeblade og specialtidsskrifter) mener, at der må fastsættes en definition på presseforsendelser, som angiver de særlige træk, der skal tages hensyn til i forbindelse med servicekvalitet, takstvilkår og adgang til netværk. Pressen skal betragtes ud fra to synsvinkler:

- på den ene side ud fra en kulturpolitisk betragtning, som lægger vægt på dens samfundsmæssige betydning



- på den anden side må virksomhederne anerkende pressen som en stor kunde med særlige behov og krav på etablering af et særligt kunde-leverandørsamarbejde.

Bogforlagene har andre postbehov end bladforlagene, når det gælder forsendelsernes vægt, ekspeditionstid og regelmæssig indlevering. Også deres produkter er kulturprodukter, som bør have takstfordele, hvad der i øvrigt er traditionel politik i mange lande.

Handelens og industriens repræsentanter har især gennem udvalget for handel og industri peget på, at de tværnationale tjenester i EF får øget betydning med det indre marked, og at disse tjenester derfor kræver særlig opmærksomhed.

Det anbefales i øvrigt, at postvæsenerne er lydhøre over for deres kunder, ikke mindst de erhvervsdrivende, som i stadig større grad vil give udtryk for individuelle behov.

Endelig lægger penge- og finansieringsinstitutterne (banker, forsikringselskaber) vægt på to forhold:

- for det første, at der sikres en universel tjeneste af høj kvalitet, da den er nødvendig for, at de regelmæssige kontakter, som kunderne har behov for (f.eks. udsendelse af kontoudskrifter og iværksættelse af markedsundersøgelser i forbindelse med indførelse af nye præstationer), kan opretholdes
- for det andet, at der sikres loyal konkurrence. Efter deres opfattelse er der medlemsstater, hvor der ikke altid gælder samme regler for postvæsenets finansielle tjenesteydelser som for andre former for bank- eller forsikringsvirksomhed. Desuden er de bekymrede over de eventuelle fordele, som postvæsenets finansielle tjenesteydelser får ved at benytte et universelt netværk med meget små omkostninger (bl.a. skranken på posthusene).

#### 4.2.3 De små og mellemstore virksomheder

Alle indlæg, som giver udtryk for de små og mellemstore virksomheders forventninger, understreger, uanset om de kommer fra rent repræsentative organisationer eller fra bredere organisationer (f.eks. handelskamre), at de små og mellemstore virksomheders postbehov kræver både indgående og særlig behandling.

På grund af deres ringe størrelse er de enkelte små og mellemstore virksomheder bange for, at postvirksomhederne ikke vil tage tilstrækkeligt hensyn til deres ønsker. Hvis små og mellemstore virksomheder således er tilstede i de regioner, hvor posttjenesterne er mindst udviklet, kræver det, at tanken om universel tjeneste knyttes sammen med de aktioner, der skal forbedre samhørigheden i EF.

Det må også understreges, at de kunder, som benytter tjenester, der ikke er standardiserede, f.eks. dokumentudvekslingssystemer, det vil især sige små og mellemstore virksomheder eller virksomheder i liberale erhverv, gerne vil kunne fortsætte med at bruge disse tjenester uden for monopolet, uden at de får pålagt en mindstepris.

#### 4.3 Postsektoren

Selv om de store postvirksomheder, uanset om det er postvæsener eller store internationale forsendelsesfirmaer, udgør den vigtigste og mest kendte del af postsektoren, består den dog ikke af dem alene. Den omfatter også

- nationale, regionale eller lokale virksomheder, hvis tjenesteydelser hører til i bestemte markedsnicher eller optræder før distributionsfasen (det kan være postklargøring, grovsortering, sortering, indsamling osv.)
- virksomheder, som fremstiller frankerings- eller sorteringsmaskiner eller konvolutter og brevpapir.

Også disse virksomheder har deltaget i meningsudvekslingen, og deres synspunkter gengives i det følgende.

##### 4.3.1 Postvæsenerne

Skønt postvæsenernes stilling og situation i princippet stort set er den samme, har også de forskellige synspunkter på enkelte afgørende punkter.

Den generelle vurdering af sektorens situation, dens reglers og betemmelers tilpasning til udviklingen og opstillingen af en utvetydig referenceramme for dens nærmeste fremtid er stort set blevet positivt modtaget.

Tanken om universel tjeneste og dens grundprincipper som adgang til netværket, tjenesteydelseernes hyppighed, hurtighed og pålidelighed, overkommelige priser og opretholdelse af takstudligning, i hvert fald for små kunder, anerkendes i vid udstrækning.

Der er også almindelig enighed om, at der skal være mulighed for at opretholde et monopol for at kunne udnytte stordriftsfordelene og sikre en minimumsindtægt, der kan dække de forholdsvis høje omkostninger i forbindelse med det universelle netværk, en universel tjeneste kræver.

En stor gruppe postvæsener mener, at de bør følge en mere forretningsmæssig linje og overholde loyale konkurrenceprincipper uden for monopolet. De accepterer derfor en stor del af grønbogens forslag, især når det gælder adgangsbetingelser, basiskriterier for takstfastsættelse og indførelse af EF-normer for servicekvalitet.

Harmoniseringen anerkendes i det omfang, den svarer til kundernes behov og giver virksomhederne mulighed for større effektivitet.

Disse postvæsener bringer også andre spørgsmål på bane, f.eks.

- den nøjagtige definition på universel tjeneste og på monopoltjeneste
- bevarelse af takstudligningen
- postvæsenernes forpligtelser
- opstilling af enkle regler, som let kan håndhæves.

De foreslår navnlig, at deres forpligtelser uden for det monopoliserede område skal være så små som muligt, og at de skal have mulighed for at konkurrere effektivt med andre virksomheder for at forhindre dem i at løbe med fortjenesten.

De foreslår endvidere, at monopolet skal være tilstrækkelig omfattende.

De er enige om at afgrænsningen af monopolet skal ske på grundlag af vægt og pris. Der er imidlertid forskellige meninger om, hvor disse grænser skal sættes.

Mange af dem mener, at ekspedition af adresserede reklameforsendelser skal være monopoliseret.

Hvad tværnational post angår, skelnes der mellem udgående og indgående post.

I det første tilfælde er meningerne delte. Nogle ønsker, at den skal være monopoliseret, mens andre accepterer en liberalisering. Blandt dem, der kan acceptere en liberalisering, stiller flertallet den betingelse, at der først skal indføres en ny terminalafgiftsordning på grundlag af omkostningerne.

Næsten alle mener, at indgående post skal være monopoliseret. Dog kan nogle gå ind for, at tværnational post som sådan skal liberaliseres på længere sigt, forudsat der først indføres en ny terminalafgiftsordning.

Nye tjenester skal kun kunne liberaliseres, hvis de er nøje afgrænsede, og hvis betingelserne for at konkurrere om dem er tilstrækkeligt klare. Der er delte meninger om, hvilke regler der skal fastsættes for den rent fysiske transport af hybridpost (elektronisk post), navnlig uden for omdelingsfasen.

Endelig forlanger de, at de former for remail, som ikke er velsete, (især ABA-remail), underkastes kontrol, og at der indføres en ny terminalafgiftsordning. Denne ordning kan eventuelt være obligatorisk.

Uden for denne gruppe står de postvæsener, som vel ikke ligefrem går ind for status quo, men alligevel mener, at nogle af Kommissionens forslag (især forslagene om liberalisering af markedet, men ikke kun dem) går alt for langt og skal gennemføres alt for hurtigt. På denne måde kan grundprincippet, som er at bevare den universelle tjeneste, ikke længere sikres.

I modsætning hertil mener et andet postvæsen, at Kommissionens forslag (især når det gælder liberaliseringen) er det absolut minimale, som kræves for at løse sektorens problemer og give den større effektivitet og servicekvalitet.

Navnlig vil der kun være behov for monopol i et begrænset tidsrum og ikke på længere sigt.

Endelig bliver der i forbindelse med takstfordele for postomdeling af publikationer peget på, at postvæsenerne bør kompenseres over det almindelige budget og ikke ved krydssubsidiering fra den monopoliserede sektor.

#### 4.3.2 Andre postvirksomheder

De andre postvirksomheder har stort set samme syn på sektoren som helhed, selv om der er afvigende opfattelser på enkelte, mindre betydningsfulde punkter. Navnlig de lokale postvirksomheder har ikke altid samme synspunkter eller samme interesser som de store virksomheder. De lokale postvirksomheder peger især på konkrete problemer, som de møder på nationalt plan.

De beklager undertiden, at grønbogen efter deres opfattelse i højere grad beskæftiger sig med postvæsenernes fremtid end med udvikling af postsektoren.

De bestrider ikke, at en universel posttjeneste er nødvendig, men de forestiller sig i almindelighed, at den skal være så begrænset som muligt.

De foreslår således, at den universelle tjeneste kun skal beskæftige sig med de opgaver, der gælder privatpersoner, mens virksomhedernes postbehov skal dækkes udelukkende ved hjælp af markedskræfterne.

Nogle foreslår også, at der skal skelnes mellem postomdeling i byerne, hvor det med tiden skal være markedskræfterne, som bestemmer serviceniveauet, og postomdeling i landzonerne, der sandsynligvis vil blive afskåret fra postkommunikationssystemet, hvis ikke det offentlige træder til.

Selv om de på længere sigt går ind for en fuldstændig liberalisering af markedet, accepterer de, at der på kortere sigt opretholdes et monopol. Det skal imidlertid være af særdeles begrænset omfang. Især ønsker de, at den tværnationale post straks liberaliseres helt.

De går ind for, at monoopolet skal afgrænses ved hjælp af pris- og vægtekriterier. Nogle af dem foreslår, at vægtgrænsen skal være 20 g og prisgrænsen det dobbelte af den offentlige tarif for den første vægtklasse. Alle tjenesteydelser uden for denne grænse skal være underkastet konkurrence.

I øvrigt lægger de særlig vægt på en klar og effektiv skelnen mellem myndighedsfunktionen og de driftsmæssige funktioner. Efter deres opfattelse skal Kommissionen garantere, at den nationale myndighedsfunktion er neutral. Dens opgave skal især være at sikre loyal konkurrence i postsektoren.

De kræver ophævelse af enhver form for konkurrenceforvridning, men den nuværende situation forekommer dem at være temmelig langt fra målet.

De peger desuden på de uoverensstemmelser, der gør sig gældende i forbindelse med toldprocedurerne.

Problemet er det samme, når det gælder moms, som de offentlige postvæsener er fritaget for ifølge det sjette momsdirektiv af 1977 (se artikel 13). De finder det imidlertid ikke rimeligt, at der uden for den monopoliserede sektor skal være forskellige ordninger for offentlige og private virksomheder.

De anbefaler derfor, at postvæsenernes aktiviteter uden for den monopoliserede sektor skal være momspligtige og foreslår i dette øjemed en juridisk individualisering af disse aktiviteter. De mener især, at postvæsenernes pakke- og ekspresttjenester bør lægges ind under særlige selskaber, som juridisk set holdes adskilt fra dem, der præsterer tjenesteydelser inden for den monopoliserede sektor.

De peger på postvæsenernes muligheder for misbrug af dominerende stilling. De giver desuden udtryk for et udpræget ønske om, at al forskelsbehandling i forbindelse med adgang til det universelle postnet fjernes. De forskellige postvirksomheder skal have adgang til de netværk, som tilhører den universelle tjenestes leverandør, på samme vilkår som alle andre brugere, det gælder også de vilkår, som tilbydes andre postvæsener.

Endvidere betragter de postvæsenernes principper for takstfastsættelse og mulighederne for krydssubsidiering med uro. Her accepterer de ikke en eventuel krydssubsidiering fra den monopoliserede sektor til den konkurrencedrivende universelle tjeneste.

I forbindelse med disse spørgsmål om overholdelse af konkurrencereglerne er der flere, der spekulerer over, hvad følgerne af joint-ventures mellem postvæsenerne og de private virksomheder kan blive.

Således opfattes aftalen mellem TNT og fem postvæsener som en trussel mod andre virksomheder.

Endelig er der en række bemærkninger om dokumentudvekslingssystemer. Det foreslås, at disse systemer skal være underkastet konkurrence i hele EF, da de ikke kan skade den universelle tjenestes udvikling af bl.a. følgende grunde:

- der er tale om en meget ringe postmængde
- de konkurrerer med ekspresttjenesterne og ikke med basistjenesterne.

#### 4.3.3 Postsektorens øvrige virksomheder

En lang række andre virksomheder indgår i postsektoren, f.eks. virksomheder, der fremstiller sorteringsmateriel, transportvirksomheder, konvolutproducenter og trykkerier.

Disse virksomheder ser gerne en udvikling af posttjenesterne, da denne udvikling er en betingelse for deres egen fremtid.

De er derfor særlig agtpågivende over for aktioner, der kan gøre posttjenesterne mere effektive og sikre dynamiske postvirksomheder.

De støtter alle foranstaltninger, som sikrer tjenestens kontinuitet og fremmer dens kvalitet.

De fremhæver i øvrigt, at de lægger vægt på harmonisering. De normer, der eventuelt indføres, har direkte indflydelse på deres egen produktion. De ønsker derfor at blive inddraget i de forskellige processer for disse normers udarbejdelse.

Blandt de spørgsmål, der skal behandles på EF-plan, foreslår de:

- normaliserede postforsendelsers ydre karakteristika
- nummereringsteknik
- aflæsningsteknik til nummererede forsendelser
- systemer til overvågning af forsendelser
- udvikling af elektronisk post
- automatiseret postbehandling

Endelig understreger de, at det i forbindelse med udarbejdelsen af bestemmelser for postsektoren er i EF's interesse at tage hensyn til, at disse industriens produktionscentre kan tænkes at flytte uden for EF's territorium, og at leverandører fra tredjelande kan tænkes at trænge ind på EF's marked.

#### 4.4 Samfundslivets organisationer

Disse organisationer spiller en særlig stor rolle for postsektoren, da de i vidt omfang repræsenterer den politiske baggrund for, at postsektoren skal behandles særlig opmærksomt. Meningsudvekslingen har vist, hvilken betydning de har for postsektorens fremtid, det gælder især de af dem, der repræsenterer forbrugerne og postvæsenernes personale.

En række organisationer med socialt eller filantropisk sigte har givet udtryk for, at der er behov for en universel tjeneste af høj kvalitet, og at de ønsker adgang til at kunne benytte tjenesteydelser, hvis form og takster opfylder deres krav. Det gælder f.eks. de organisationer, som repræsenterer blinde og svagtseende.

##### 4.4.1 Forbrugerne

Forbrugerne går stærkt ind for udvikling af en universel tjeneste af høj kvalitet. De mener, at den ikke blot skal omfatte brevpost, men også pakkepost.

De lægger også vægt på betingelserne for adgang til netværk, det gælder især de tjenesteydelser, som tilbydes ved postkontorenes skranke, bl.a. frimærkesalg, forskellige finansielle tjenesteydelser og en række andre, mere specielle præstationer (f.eks. pensionsudbetaling i nogle medlemsstater).

De går særlig stærk ind for, at der skal bevares en enhedspris, som efter deres opfattelse er de grundlæggende posttjenesters vigtigste kendetegn.

Det fremgår af deres bemærkninger, at spørgsmålet om servicekvalitet er altafgørende. De støtter derfor alle de foranstaltninger, Kommissionen har foreslået for ekspeditions- og forsendelsestid (opstilling af normer, overvågning af hele forløbet, offentliggørelse af resultater).

Til dette tidsaspekt føjer de andre elementer: ventetider ved skranken og vilkårene for behandling af klager.

De er også meget lydhøre over for muligheden for at drage leverandøren til ansvar i tilfælde af fejl. Efter deres opfattelse er postvæsenernes nuværende ansvarlighedsordning utilstrækkelig.

Endelig går de ind for en omfattende harmonisering. De beklager stærkt, at posttjenesterne i EF's forskellige medlemsstater er så uensartede.

Det skal desuden fremhæves, at forbrugernes repræsentanter har givet udtryk for et udpræget ønske om at deltage fuldt ud i fremtidige drøftelser af de europæiske posttjenesters struktur, ikke mindst når det drejer sig om servicekvalitet og harmonisering.

#### 4.4.2 Fagforeningerne

Der er især kommet indlæg fra de organisationer, som repræsenterer postvæsenernes ansatte, men også de almindelige fagforbund har reageret.

De udtrykker som regel beklagelse over, at de sociale forhold er utilstrækkeligt behandlet i grønbogen. De er især utilfredse med, at beskæftigelsesudviklingen i postsektoren, arbejdsbetingelserne, uddannelsespolitikken og de sociale harmoniseringsforanstaltninger ikke er blevet behandlet indgående nok. De lægger derfor stor vægt på, at disse spørgsmål tages op i det fælles postudvalg, som snart skal oprettes.

De har i øvrigt en stærk tilknytning til postvæsenernes normale opgaver. De går derfor stærkt ind for en linje, som udvikler den universelle tjeneste. De viser derimod en udpræget tilbageholdenhed over for foranstaltninger, der tager sigte på liberalisering af markedet.

Kommissionens liberaliseringsforanstaltninger vil efter deres opfattelse betyde, at andre løber med fortjenesten. Det vil svække postvæsenene og føre til faldende beskæftigelse i de enkelte enheder.

Endelig er der fire andre punkter, som fremhæves kraftigt:

- Kommissionens henstilling fra 1979 om, at den indenlandske takst for breve under 20 g skal gælde hele EF, skal fortsat anvendes
- krydssubsidiering kan ikke tillades
- tanken om åbne netværk (de går stærkt ind for et monopol, der omfatter samtlige postaktiviteter: indsamling, sortering, transport og omdeling) og de private virksomheders adgang til det universelle net på lige vilkår afvises
- Traktatens artikel 90, stk. 3, kan ikke benyttes som retsgrundlag for definition af postvæsenets monopol.

#### 4.5 Indlæg udefra

Grønbogen har vakt stor interesse uden for EF's grænser, fordi den behandler postsektoren ud fra en bredere synsvinkel end den traditionelle nationale, og fordi en stor del af de problemer, den beskæftiger sig med, også kendes andre steder.

Denne interesse, som er kommet til udtryk i meningsudvekslinger med flere af EF's internationale partnere, har især gjort sig gældende i Europa, men er også tilstede i lande som USA, Japan og Australien.



Dette har givet sig udslag i flere indlæg, navnlig fra de internationale postorganisationer og fra en række postvæsener og nationale myndigheder i landene i Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA).

#### 4.5.1 De internationale postorganisationer

Grønbogen er stadig til behandling i Verdenspostforeningen (UPU).

UPU har blot gjort opmærksom på, at der skal være overensstemmelse med EF's bestemmelser og de internationale postaftaler i UPU's akter. UPU mener især, at foranstaltninger til bekæmpelse af illegal remail og indførelse af en ny terminalafgiftsordning burde vedtages i UPU.

UPU lægger desuden vægt på, at alle ændringer af reglerne for international postudveksling ikke blot skal tage hensyn til de vigtigste postudvekslingslandes, dvs. de udviklede lande og især EF-landenes, interesser, men også til udviklingslandenes behov.

I den europæiske konference af post- og teleadministrationer (CEPT), der omfatter 36 europæiske lande, er udvalget for postregler (CERP) kommet med et indlæg om grønningen. Det betoner især følgende punkter:

- udvikling af den universelle posttjeneste (det minimale omfang fastsættes på EF-plan, de enkelte medlemsstater kan udvide det)
- ligevægt mellem liberalisering og harmonisering (for tværnational post forventes der i hvert fald en liberalisering af udgående post, men det skal ske på en række betingelser som indførelse af en ny terminalafgiftsordning, indførelse af kontrolordninger og opstilling af en hensigtsmæssig tidsplan for gennemførelsen)
- den universelle tjenestes leverandør skal sikres økonomisk levedygtighed (man skal derfor være opmærksom på andres mulighed for at løbe med fortjenesten).

CERP påpeger, at de forpligtelser, som er fastsat i UPU's akter, skal betragtes som et vigtigt element.

CERP ønsker i øvrigt at få meddelelse om tidsplanen for de nødvendige foranstaltningers iværksættelse.

#### 4.5.2 EFTA-landene

Nogle lande, især de skandinaviske, foreslår en omfattende, for ikke at sige fuldstændig liberalisering af postmarkedet, samtidig med at den universelle tjeneste bevares, idet en sådan liberalisering efter deres opfattelse giver den bedste mulighed for at udvikle sektoren og opnå et tjenesteudbud, der i højere grad svarer til brugernes ønsker.

Samtidig foreslår de, at omkostningerne i forbindelse med postvæsenets almindelige opgaver fortrinsvis skal afholdes over det almindelige statsbudget eller ved økonomiske tilskud fra de lokale myndigheder.

De distancerer sig desuden fra grønbogen ved at foreslå, at tjenesteydelsernes takster ikke skal bygge på omkostningerne, men på markedsprisen.

Til gengæld er der andre lande, først og fremmest Schweiz, som peger på alle de samfundsmæssige opgaver, den universelle tjeneste skal udføre. Når det gælder monopoliserede tjenester, følger de nogenlunde samme linje som den, Kommissionen har foreslået, dvs. en behersket og gradvis liberalisering af markedet for at sikre den universelle tjeneste.

Indlæggene giver desuden udtryk for ønsket om at finde en holdbar løsning på problemerne med terminalafgifter og remail.

## 5. KONKLUSION

Hele denne meningsudveksling har vakt stor og åbenlys interesse.

Det er ubestrideligt, at den offentlige debat har skabt afklaring, forståelse og konstruktivitet

- afklaring, idet alle de berørte parter i EF nu deler de samme tanker og går ud fra de samme analysemodeller, når det gælder postsektoren. Debatten har således haft den grundlæggende karakter, som er forudsætningen for en konstruktiv dialog
- forståelse, idet der har været lejlighed til en virkelig udveksling af synspunkter, ikke blot mellem Kommissionen og postsektorens beslutningstagere, men også mellem postsektorens beslutningstagere indbyrdes. Alle vigtige ønsker, alle væsentlige interesser og alle afgørende risici for den enkelte er således kommet til udtryk. Hele denne åbenhed kan kun bane vejen for kompromisser, som et stort flertal kan gå ind for
- konstruktivitet, idet der er opnået enighed på en række afgørende punkter. Det drejer sig her om grundlaget for den fremtidige fælles postpolitik. De spørgsmål, der har været uenighed om, er blevet indgående behandlet, og nogle af dem kræver yderligere undersøgelser og overvejelser. Ved således at benytte en positiv fremgangsmåde kan de første indvendinger i mange tilfælde foregribes.

Alle disse elementer vil tilsammen danne et solidt grundlag, hvorpå Kommissionen i forlængelse af grønbogen kan opstille retningslinjer for, hvordan det indre marked for posttjenester skal udvikles.

**BILAG**

**LISTE OVER SKRIFTLIGE INDLÆG,  
SOM KOMMISSIONEN HAR MODTAGET UNDER  
MENINGSUDVEKSLINGEN OM POSTGRØNBOGEN**

**A. EF(1)**

**I. INSTITUTIONERNE**

**1 EF-organer**

- Europa-Parlamentets beslutning af 22. januar 1993
- Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 25. marts 1993

**2. Medlemsstaternes regeringer**

- Belgien
- Tyskland
- Spanien
- Frankrig
- Grækenland
- Irland
- Italien
- Nederlandene
- Portugal

**3. Medlemsstaternes parlamenter**

- Den franske nationalforsamling (Durieuxs rapport)

**4. Internationale organisationer**

- Den Europæiske Konference af Post- og Teleadministrationer

---

(1) Eller europæiske og internationale organisationer, som omfatter de tolv medlemslande.

- Verdenspostforeningen (UPU)

#### 5. Udvalg i tilknytning til EF's instanser

- Den Rådgivende Forbrugerkomité
- Udvalget for Handel og Distribution

#### 6. Forskellige

- Bundesrat (Tyskland)
- Commission Supérieure du Service Public des PTT (Frankrig)
- POUNC - Post Office Users' Council (Det Forenede Kongerige)

### II. SAMFUNDET

#### 7. Brugerne

##### 7.1 Forbrugerorganisationerne

- Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V.
- Association Etudes Consommateurs - CFTD
- BEUC - Bureau Européen des Unions de Consommateurs
- Consumers Association
- Consumers in the EEC Group
- CSF - Confédération Syndicale des Familles
- Fédération Nationale des Familles Rurales
- Union de Consumidores de Espana
- Union Fédérale des Consommateurs
- Verband der Postbenutzer e.V.

##### 7.2 Erhvervs- og samfundslivet

- AEMD Venta por Correo
- AEVD - Association des Entreprises de Vente à Distance
- Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale
- Allied Irish Bank
- American Express
- ASEMPRE - Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia
- Asociación española de Marketing Direct
- Association Française des Banques
- Barclays Bank Plc
- BDZV - Bundesverband deutscher Zeitungverleger
- Belgische Veringing van Banken
- Boersenverein des deutschen Buchhandels e.V.
- Bundesverband deutscher Industrie e.V.
- British Printing Industries Federation
- CAEJ - Association Européenne des Editeurs
- Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse
- Caisse Nationale de Crédit Agricole
- Caisse Nationale des Allocations Familiales
- CEEP - Centre Européen des Entreprises à Participation Publique
- Chambre Commerce et d'Industrie de Paris
- CNPF - Conseil National Patronat

- Comité National Français - Chambre de Commerce Internationale
- Confederacion Espanola de Organizaciones Empresariales
- Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises
- Confederation of Irish Industries
- Deutschen Industrie und Handelstag
- Direct Mail Services Standards
- Direct Marketing Association
- Dublin Solicitors Bar Association
- Electricite de France
- Electricity Supply Board - ESB
- EMESUA - European Mail and Express Services Users Association
- EMOTA/AEVPC - European Mail Order Traders Association/Association Européenne de Vente par Correspondance
- EUROCHAMBRES
- FEB - Fédération des Entreprises Belges
- Federacion Nacional de Empresas Publicidad
- Fédération Bancaire de la C.E.
- Fédération Française des Sociétés d'Assurance
- Fédération Nationale de la Presse Française
- FEDIM - Fédération Européenne du Marketing Direct
- FNPS - FAEP/Fédération Nationale de la Presse d'Information Spécialisée - Fédération des Associations d'Editeurs de Périodiques de la C.E.
- Garantie Mutuelle des Fonctionnaires
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.
- Groupement Européen des Caisses d'Epargne
- Imperial Chemical Industry
- IFSDA - International Federation of Stamp Dealers' Association
- IOD - Institute of Directors
- Law Society
- Marketing y Publicidad directa
- Mutuelle Générale des PTT
- National Newspapers of Ireland
- NOTU - Nederlandse Organisatie van Tijdschrift-Uitgevers
- Office des Transports et PTT de l'Ile de France
- Paul Spain Group Ltd
- Periodical Publishers Association
- Postal Users' Platform
- Postbank
- Reader's Digest
- Royal National Institute for the Blind
- Syndicat des Entreprises de Vente par Correspondance et à Distance
- Syndicat National de la Communication Directe
- The Irish Mail Order Ass.
- The Irish Trade Board
- The Packing Shop
- Timewarner
- UNICE - Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe
- Union des Offices des Transportes et des PTT
- Union Internationale Editeurs
- Union Nationale Interprofessionnelle pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce
- Voluntary Health Insurance Board

## 8. Postvirksomhederne

### 8.1 Offentlige

- Amministrazione delle Poste e Telecomunicazioni (Italien)
- An Post (Irland)
- Correos y Telégrafos (Spanien)
- La Poste (Belgien)
- La Poste (Frankrig)
- Plateforme la Poste/Postdienst (Frankrig/Tyskland)
- Postdienst (Tyskland)
- PostEurop
- PTT Nederland (Nederlandene)
- The Post Office (Det Forenede Kongerige)

### 8.2 Private

- AEEC - Association of European Express Carriers
- AICES - Association of International Courier and Express Services
- Air France
- Association française des Transports Routiers Internationaux
- Association of European Document Exchange (irsk afdeling)
- Belgian International Express Carriers Association
- Business Post Holdings Ltd
- DHL Spanien
- EEO - European Express Organisation
- Entrega en Mano
- European Association of Document Exchange
- Francedoc S.A.
- Groupement des Activités de Transport et de Manutention de la Région Ile de France
- Irish Association of International Express Carriers
- Société Nationale des Chemins de Fer
- Syndicat Français de l'Express International
- Syndicat Français des Entreprises de Transports légers
- Syndicat National de Messagerie et Abonnement Périodiques
- Syndicat National des Entreprises de Logistique et Publicité

## 9. Postsektorens øvrige virksomheder

- CALIBAN S.A.
- Compagnie Générale Automatismes
- GPMU - Graphical Paper & Media Union
- Néopost - Société pour l'Affranchissement et le Timbrage Automatique
- Pitney-Bowes (Frankrig)
- Sociedad de Desarrollo Postal S.A.
- Société d'Etude et de Construction d'Appareils de Précision
- Syndicat Général des Fabricants d'Enveloppes, Sachets et Pochettes

## 10. De ansatte

- Association des Administrateurs des PTT
- Confédération Européenne des Syndicats
- CFDT - Confédération Française Démocratique du Travail
- CGP - Christliche Gewerkschaft Post
- CIF - Confédération Internationale des Fonctionnaires

- Confédération Française Encadrement - Confédération Française des Cadres
- Confédération Générale du Travail
- Confédération Générale du Travail Force Ouvrière
- CVVU Communication Workers Union
- DBB - Deutscher Beamtenbund
- Deutsche Postgewerkschaft
- Deutscher Postverband
- DGB - Deutsche Gewerkschaftsbund
- EUROFEDOP
- Federation of Irish Employers
- Fédération Syndicale des Travailleurs des PTT
- IPTT - Internationale des Postes, Télégraphes et Téléphones
- Irish Congress of Trade Unions (se CVVU)
- Post Office Unions' Council
- Sindicato Federal de Correos y Telegrafos
- Syndicat Chrétien Communication et Culture
- Syndicat Libre de la Fonction Publique
- Vereiging Van Hoger Personeel PTT

#### 11. Forsknings- og rådgivningsinstitutter

- Fachhochschule des Bundes für Öffentliche Verwaltung, Deutsche Bundespost Telekom, Dieburg
- Omega Partners
- Rickard Johnson
- WIK - Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste GmbH

#### B. EFTA

##### 1. Det offentlige

- Ministeriet for Transport og Kommunikation (Sverige)
- Den schweiziske regering

##### 2. Virksomhederne

- Post Finland
- PTT Suisses



ISSN 0254-1459

KOM(93) 247 endelig udg.

# DOKUMENTER

**DA**

**10**

---

Katalognummer : CB-CO-93-288-DA-C

ISBN 92-77-56483-0

---