

SINTEZA OBSERVAȚIILOR

la proiectul Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Comunicații pentru modificarea și completarea Deciziei președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Comunicații nr. 88/2004 privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale

Perioada de consultare pentru proiectul deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Comunicații pentru modificarea și completarea Deciziei președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Comunicații nr. 88/2004 privind desemnarea furnizorului de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale, publicat pe pagina de internet a ANC la data de 27 noiembrie 2008, a expirat la data de 8 decembrie 2008.

Modificările și completările propuse prin proiectul de decizie supus consultării vizează desemnarea furnizorului de serviciu universal pentru furnizarea serviciului de publicitate prin poștă, precum și actualizarea unor prevederi ale deciziei de desemnare conform cadrului legal în vigoare, urmărindu-se îmbunătățirea furnizării serviciilor poștale incluse în sfera serviciului universal, în vederea satisfacerii depline a intereselor utilizatorilor acestor servicii.

În conformitate cu dispozițiile art. 50 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002 privind cadrul general de reglementare a comunicațiilor, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 591/2002, cu modificările și completările ulterioare, ANC are obligația de a publica, pe pagina sa de internet, un material de sinteză a observațiilor primite cu privire la măsurile supuse consultării, care va preciza și poziția sa față de aceste observații.

Observațiile primite de către ANC în cursul perioadei de consultare se referă la următoarele aspecte:

1. Decizia de desemnare a Companiei Naționale Poșta Română S.A. (CNPR) ca furnizor de serviciu universal pentru furnizarea serviciului de publicitate prin poștă nu este întemeiată pe o evaluare a condițiilor și resurselor necesare pentru furnizarea efectivă a acestui serviciu la nivel național.

Așa cum s-a arătat și în expunerea de motive, potrivit cadrului legal în vigoare, serviciul de publicitate prin poștă este un serviciu poștal inclus în sfera serviciului universal. Astfel, pentru a garanta dreptul cetățenilor României de a beneficia de furnizarea permanentă a serviciilor poștale incluse în sfera serviciului universal, la anumite standarde de calitate, în orice punct de pe teritoriul României, la tarife accesibile tuturor utilizatorilor, ANC a luat decizia de a desemna un furnizor de serviciu universal pentru furnizarea serviciului de publicitate prin poștă.

Prin urmare, CNPR va fi desemnată din oficiu ca furnizor de serviciu universal pentru furnizarea serviciului de publicitate prin poștă cu respectarea prevederilor Deciziei

președintelui ANRCTI nr. 3442/2007 privind condițiile și procedura de desemnare a furnizorilor de serviciu universal în domeniul serviciilor poștale.

CNPR, în calitatea sa de operator fost monopolist, dispune de resurse umane și materiale semnificative, precum și de infrastructura necesară pentru îndeplinirea obligațiilor privind furnizarea serviciului de publicitate prin poștă, alegerea furnizorului de serviciu universal pentru această categorie de trimiteri urmărind îndeplinirea în cele mai bune condiții a obligațiilor generate de această calitate.

Astfel, CNPR dispune de o rețea de distribuție la nivel național, putând prelua totodată trimerile de publicitate prin poștă prin puncte de acces specializate în fiecare reședință de județ, dar și în alte 162 de centre aflate în mediul urban. Dată fiind particularitatea colectării trimerilor de publicitate prin poștă, și anume că introducerea trimerilor de acest fel în sistemul poștal este realizată de către persoanele juridice, considerăm că cele 286 de puncte de acces specializate sunt suficiente pentru asigurarea în bune condiții a colectării trimerilor de publicitate prin poștă.

Totodată, având în vedere că CNPR deține peste 6.900 de puncte de acces deservite de personal precum și faptul ca este deja desemnată furnizor de serviciu universal pentru trimerile de corespondență de până la 2 kg, ANC consideră că CNPR este singurul furnizor de servicii poștale care poate beneficia de economii de scară și scop în ceea ce privește sortarea, transportul și livrarea trimerilor de publicitate prin poștă.

De asemenea, precizăm că accesul la serviciile din sfera serviciului universal se realizează în vederea asigurării accesului permanent al utilizatorilor la anumite servicii minime, la anumite standarde de calitate, la tarife accesibile. Faptul că serviciul de publicitate prin poștă se adresează în principal persoanelor juridice în calitate de expeditori, nu înseamnă că nu trebuie să îndeplinească cerințele de disponibilitate, accesibilitate și universalitate, deoarece legiuitorul nu distinge între persoanele cărora trebuie să li se asigure accesul la serviciile incluse în sfera serviciului universal.

Prin urmare, desemnarea furnizorilor de serviciu universal nu are ca obiect crearea unei situații mai favorabile pentru aceștia din punctul de vedere al concurenței. Derogările de la normele concurențiale în acest caz se realizează doar în măsura necesară atingerii obiectivelor stabilite pentru furnizarea serviciilor incluse în sfera serviciului universal. Prin urmare, autoritatea de reglementare nu poate re-monopoliza serviciile de publicitate prin poștă doar pentru că în privința acestor servicii CNPR se confruntă cu o concurență mai accentuată decât pe alte piețe de servicii poștale. Dimpotrivă, rolul ANC este de a încuraja dezvoltarea concurenței în toate sectoarele pieței de servicii poștale. Compensarea costurilor determinate de furnizarea serviciilor incluse în sfera serviciului universal de către CNPR se realizează prin intermediul drepturilor rezervate, în limitele stabilite de Ordonanța Guvernului nr. 31/2002 și de autoritatea de reglementare.

2. Modificările cadrului normativ european în domeniul serviciilor poștale ar presupune includerea serviciului de publicitate prin poștă în sfera serviciilor rezervate furnizorului de serviciu universal.

ANC consideră că modificarea cadrului normativ european, respectiv a Directivei 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind regulile comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale comunitare și îmbunătățirea calității serviciilor, cu modificările și completările ulterioare, prin Directiva 2008/6/CE, care prevede posibilitatea includerii serviciului de publicitate prin poștă în categoria trimerilor de corespondență, precum și eliminarea din textul actului normativ menționat a prevederilor care defineau serviciul de publicitate prin poștă, dispoziții ce vor trebui transpuse în legislația națională până la data de 31 decembrie 2010, nu pot constitui argumente care să

sustină acordarea dreptului exclusiv de a presta serviciul de publicitate prin poștă furnizorului de serviciu universal desemnat.

Astfel, așa cum arată și respondentul în observațiile transmise, conform cadrului normativ comunitar, serviciile de publicitate prin poștă nu pot face obiectul unui drept rezervat, deoarece, la data intrării în vigoare a Directivei 97/67/CE, în România, acest serviciu nu se regăsea printre cele rezervate.

Potrivit art. 1 pct. 8 din Directiva 2008/6/CE, *„Statele membre nu acordă și nu mențin în vigoare drepturi exclusive sau speciale pentru crearea sau furnizarea de servicii poștale.”* Scopul adoptării acestei directive este tocmai acela de a elimina drepturile rezervate acordate furnizorilor de serviciu universal, urmând ca finanțarea costului net determinat de furnizarea serviciilor incluse în sfera serviciului universal să se realizeze printr-un mecanism transparent. Prin urmare, considerarea trimiterilor de publicitate prin poștă ca trimiteri de corespondență nu înseamnă crearea unui drept rezervat pentru acestea ci, dimpotrivă, în condițiile eliminării drepturilor rezervate, urmează ca furnizarea serviciilor poștale care au ca obiect trimiteri de corespondență să se realizeze în mod liber, indiferent de greutate și tarif.

Mai mult, în ceea ce privește drepturile rezervate, Directiva 2008/6/CE dă posibilitatea României ca, temporar, să prelungească drepturile rezervate acordate până la data de 31 decembrie 2012, fără a interzice însă renunțarea la acest drept înaintea acestei date. Conform considerentului (55) din preambulul Directivei 2008/6/CE, *„Serviciile pe care statele membre pot continua să le rezerve, în perioada de punere în aplicare, sunt cele specificate în Directiva 97/67/CE.”* Prin urmare, în conformitate cu această directivă, România nu poate stabili alte drepturi rezervate decât cele pe care le putea stabili în conformitate cu Directiva 97/67/CE, dispozițiile tranzitorii referindu-se doar la menținerea unor drepturi existente, nu la crearea altor drepturi rezervate.

3. Eliminarea serviciilor de trimitere recomandată având ca obiect colete poștale din sfera serviciilor pe care furnizorul de serviciu universal desemnat are obligația să le furnizeze pe teritoriul României.

Atât conform cadrului comunitar în domeniu, cât și legislației naționale care îl transpune în dreptul intern, serviciul universal include și serviciile de trimitere recomandată având ca obiect colete poștale. Astfel, conform dispozițiilor art. 5 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 31/2002, *„Serviciile incluse în sfera serviciului universal sunt:*

a) colectarea, sortarea, transportul și livrarea trimiterilor poștale interne și internaționale, în greutate de până la 2 kg;

b) colectarea, sortarea, transportul și livrarea coletelor poștale interne și internaționale, în greutate de până la 10 kg;

c) distribuirea coletelor poștale în greutate de până la 20 kg, expediate din afara teritoriului României către o adresă aflată pe teritoriul acesteia;

d) serviciul de trimitere recomandată având ca obiect trimiteri poștale din categoriile prevăzute la lit. a)-c);

e) serviciul de trimitere cu valoare declarată având ca obiect trimiteri poștale din categoriile prevăzute la lit. a)-c);

f) orice alte servicii poștale stabilite prin hotărâre a Guvernului, dacă răspund unor necesități de ordin social sau economic ale utilizatorilor, care nu pot fi asigurate în mod satisfăcător în condițiile unei piețe concurențiale.”

În consecință, conform dispozițiilor legale în vigoare, serviciul de trimitere recomandată având ca obiect colete poștale este inclus în sfera serviciilor poștale pe care furnizorul de serviciu universal are obligația să le presteze.

În legătură cu presupusa contradicție între reglementările Convenției Poștale Universale și normele comunitare și naționale din domeniul serviciilor poștale, considerăm că interpretarea dată raporturilor dintre aceste reglementări este eronată, statele semnatare ale Convenției putând oricând stabili servicii suplimentare față de cadrul minim prevăzut de dispozițiile Convenției. Astfel, Convenția Poștală Universală stabilește un set minim de servicii poștale și anumite reguli de furnizare a acestora, astfel încât să se garanteze libera circulație a trimiterilor poștale pe teritoriul poștal unic și să fie satisfăcute nevoile evolutive ale consumatorilor. Aceste prevederi nu aduc atingere dreptului statelor naționale de a defini alte categorii de servicii poștale, în măsura în care nu sunt încălcate dispozițiile acestei convenții. Mai mult, serviciile incluse în sfera serviciului universal sunt definite în normele comunitare, iar dispozițiile Convenției Poștale Universale nu pot fi interpretate astfel încât să limiteze aplicarea unor norme comunitare pe teritoriul României.

4. Extinderea dreptului rezervat de care beneficiază furnizorul de serviciu universal, prin includerea trimiterilor internaționale prezentate pe teritoriul României în sfera serviciilor rezervate, precum și modificarea limitei tarifare prevăzute pentru acordarea drepturilor rezervate.

Neincluderea tuturor categoriilor de servicii poștale având ca obiect trimiteri internaționale în sfera drepturilor rezervate acordate furnizorului de serviciului este conformă atât cadrului comunitar cât și celui național în materie. Conform formei anterioare a dispozițiilor art. 7 din Directiva 97/67/CE, statele membre pot continua să rezerve servicii furnizorului de serviciu universal, acestea limitându-se la colectarea, sortarea, transportul și livrarea trimiterilor de corespondență, precum și la distribuirea trimiterilor de corespondență expediate din afara teritoriului național. Măsura este conformă și prevederilor legislației naționale, având în vedere că prevederile art. 12 din Ordonanța Guvernului nr. 31/2002 acordă dreptul ANC de a decide care dintre serviciile incluse în sfera serviciului universal vor fi rezervate.

De asemenea, precizăm că dispozițiile art. 12 definesc, în ceea ce privește sfera drepturilor rezervate, limita maximă a acestor drepturi, ANC neputând să stabilească alte drepturi rezervate decât cele definite sau care să depășească limitele de greutate sau tarif. Astfel, în unele state membre nu au fost acordate drepturi rezervate (Grecia, Spania etc.), iar în alte state membre drepturile rezervate au fost limitate la trimiterile poștale interne (Belgia, Germania, Danemarca etc.). Prin urmare, acordarea drepturilor rezervate furnizorului de serviciu universal se realizează doar în măsura necesară exercitării de către acesta a obligațiilor de serviciu universal. În acest sens, reamintim respectivului respondent că, potrivit dispozițiilor art. 12 din Ordonanța Guvernului nr. 31/2002, ANC poate rezerva furnizarea anumitor servicii poștale doar *„în măsura necesară îndeplinirii obligațiilor de asigurare a serviciilor din sfera serviciului universal care îi revin”*.

Analizând situațiile financiare separate prezentate de furnizorul de serviciu universal și luând în considerare majorarea tarifelor CNPR pentru serviciile din sfera serviciului universal cu 100% în baza art. II alin. (2) din Legea nr. 133/2007 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2006 privind modificarea și completarea unor acte normative din domeniul comunicațiilor electronice și al serviciilor poștale, ANC consideră că CNPR își poate duce la îndeplinire obligațiile impuse în urma desemnării ca furnizor de serviciu universal fără a fi necesară lărgirea sferei drepturilor rezervate și majorarea tarifului până la care se întinde dreptul exclusiv al CNPR de a presta anumite servicii poștale.

5. Menținerea datei de 31 decembrie 2008 până la care furnizorul de serviciu universal ar urma să beneficieze de dreptul exclusiv de a furniza anumite servicii poștale.

Așa cum am arătat și în expunerea de motive, extinderea dreptului exclusiv de a presta anumite servicii pentru furnizorul de serviciu universal respectă dispozițiile Directivei 97/67/CE, prevederi care acordă României dreptul de a extinde, până la data de 31 decembrie 2012, termenul până la care poate continua să rezerve anumite categorii de servicii poștale furnizorului de serviciu universal.

Analizând situațiile financiare separate transmise de CNPR și luând în considerare situația pieței serviciilor poștale, ANC consideră că extinderea termenului până la care CNPR deține anumite drepturi rezervate, reprezintă cea mai eficientă metodă de finanțare a costului net generat de furnizarea serviciilor incluse în sfera serviciului universal.

Dreptul exclusiv de a presta anumite servicii poștale asigură CNPR posibilitatea finanțării costurilor determinate de furnizarea serviciilor din sfera serviciului universal pentru care a fost desemnat. Eliminarea drepturilor rezervate ar pune în pericol dreptul cetățenilor României de a beneficia de furnizarea permanentă a serviciilor poștale incluse în sfera serviciului universal, la anumite standarde de calitate, în orice punct de pe teritoriul României, la tarife accesibile tuturor utilizatorilor.

Astfel, proiectul de decizie propune corelarea datei până la care CNPR beneficiază de dreptul exclusiv de a presta anumite servicii poștale, cu data prevăzută pentru încetarea calității de furnizor de serviciu universal, urmând ca dreptul exclusiv de a presta anumite servicii poștale să înceteze concomitent cu împlinirea termenului până la care CNPR este desemnată ca furnizor de serviciu universal, respectiv data de 25 aprilie 2009.

6. Modificarea și completarea art. 12 din Decizia președintelui ANRC nr. 88/2004 prin includerea unei dispoziții referitoare la cazurile excepționale care ar determina neîndeplinirea obiectivelor de calitate, precum și raportarea obiectivelor de calitate la totalul trimitărilor poștale și nu la numărul total al trimitărilor de corespondență.

Stabilirea unor obiective de calitate de către ANC pentru categoria de trimiteri de corespondență raportate la „totalul trimitărilor poștale” contravine dispozițiilor art. 30 alin. (2) și (4) din Ordonanța Guvernului nr. 31/2002, care stabilesc că furnizorul de serviciu universal are obligația de a respecta anumite standarde de calitate, prin raportare la totalul trimitărilor de corespondență. Prin urmare, considerăm că formularea propusă prin observațiile transmise nu respectă cadrul normativ în vigoare.

ANC consideră utilă propunerea de stabilire a unei definiții mai clare a datei depunerii trimitărilor poștale, urmând a modifica în consecință textul propus.

De asemenea, având în vedere dispozițiile art. 30 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 31/2002, care au ca obiect tocmai stabilirea unor cazuri excepționale de către ANC care ar determina neaplicarea prevederilor privind îndeplinirea obiectivelor de calitate, considerăm, în temeiul normelor de tehnică legislativă care prevăd evitarea paralelismelor între dispozițiile cuprinse în diverse acte normative, că includerea unei astfel de prevederi în decizia de desemnare nu este necesară.

7. Acordarea tarifelor speciale doar expeditorilor trimitărilor poștale.

Potrivit art. 12 din Directiva 97/67/CE, „atunci când furnizorul de serviciu universal aplică tarife speciale, spre exemplu pentru serviciile prestate pentru întreprinderi,

corespondență internă masivă sau integratorilor de corespondență de la mai mulți clienți, aceștia aplică principii de transparență și nediscriminare cu privire atât la tarife, cât și la condițiile aferente. Tarifele iau în considerare costurile evitate în raport cu serviciul standard care acoperă totalitatea prestațiilor de servicii pentru colectarea, transportul, sortarea și livrarea corespondenței individuale și, alături de condițiile aferente, se aplică atât relațiilor dintre terți, cât și relațiilor dintre terți și furnizorii de serviciu universal care oferă servicii echivalente. Aceste tarife sunt, de asemenea, la dispoziția particularilor care folosesc serviciile poștale în condiții similare'.

De asemenea, potrivit art. 22 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 31/2002, „Furnizorul de serviciu universal poate aplica tarife speciale în cazul unui volum mare de trimiteri poștale. În această situație, acesta are obligația de a aplica principiile transparenței și nediscriminării atât cu privire la tarifele propriu-zise, cât și cu privire la condițiile asociate acestora.”

Prin urmare, normele în vigoare nu stabilesc acordarea tarifelor speciale în mod direct expeditorilor. Mai mult, normele comunitare nominalizează anumite categorii care pot beneficia în mod direct de tarifele speciale, precum integratorii sau intermediarii. De asemenea, acordarea tarifelor speciale nu se poate realiza decât pe baza costurilor evitate, datorită volumului mare de trimiteri poștale, față de situația în care serviciul s-ar referi la o singură trimitere poștală. Având în vedere că acești intermediari realizează anumite activități de colectare și pre-sortare, costurile ce sunt evitate trebuie analizate în funcție de operațiunile pe care aceștia le realizează. Aceste principii au fost reiterate și la nivel comunitar, de Curtea de Justiție a Comunităților Europene, în cazul C-286/06 Deutsche Post AG and Others v. Bundesrepublik Deutschland.

8. Eliminarea obligației furnizorului de serviciu universal de a asigura un program cu publicul de 8 ore zilnic la fiecare punct de acces deservit de personal.

În ceea ce privește propunerea de eliminare a programului cu publicul de 8 ore zilnic la fiecare punct de acces deservit de personal, considerăm că o asemenea măsură este prematură, având în vedere că modificarea propusă nu este însoțită și de o fundamentare, pe baza datelor de trafic la fiecare punct de acces din rețeaua publică poștală. De asemenea, reamintim că obligația de menținere a unui program de lucru cu publicul de 8 ore nu contravine dispozițiilor cuprinse în Codul Muncii, așa cum încercă să demonstreze respectivul respondent.