KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.11.2015 r.
COM(2015) 568 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie stosowania dyrektywy o usługach pocztowych (dyrektywa 97/67/WE zmieniona dyrektywami 2002/39/WE i 2008/6/WE)

{SWD(2015) 207 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie stosowania dyrektywy o usługach pocztowych

(dyrektywa 97/67/WE zmieniona dyrektywami 2002/39/WE i 2008/6/WE)

1. Niniejsze sprawozdanie przedstawia, w jaki sposób wdrażana jest dyrektywa o usługach pocztowych i w jaki sposób rozwija się rynek pocztowy

W lutym 2008 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły dyrektywę 2008/6/WE (zwaną dalej „trzecią dyrektywą o usługach pocztowych")[1], którą wprowadzono podstawy prawne dla urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych, będące ostatnim krokiem legislacyjnym w procesie stopniowego otwierania rynku. Ustalono w niej termin pełnego otwarcia rynku na dzień 31 grudnia 2010 r. w odniesieniu do 16 państw członkowskich[2], a w odniesieniu do pozostałych (wtedy) 11 państw członkowskich[3] na dzień 31 grudnia 2012 r. W ramach trzeciej dyrektywy o usługach pocztowych zwiększono również zakres zadań i kompetencji krajowych organów regulacyjnych, zmieniono sposób, w jaki mogą być świadczone i finansowane powszechne usługi pocztowe, wprowadzono wymóg dostępu do niektórych elementów infrastruktury pocztowej i rozszerzono przepisy dotyczące ochrony konsumentów, a także zobowiązano Komisję do wspierania państw członkowskich we wdrażaniu dyrektywy, w tym w obliczaniu kosztów netto usługi powszechnej.

Ponadto art. 23 dyrektywy 2008/6/WE nakłada na Komisję obowiązek przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, co cztery lata, sprawozdania ze stosowania niniejszej dyrektywy zawierającego odpowiednie informacje na temat rozwoju sytuacji w tym sektorze. Chociaż przepis ten stanowi, że sprawozdanie zostanie przedłożone do grudnia 2013 r., zostało ono odroczone, aby uzyskać więcej czasu na przeanalizowanie wczesnych skutków pełnego otwarcia rynku we wszystkich państwach członkowskich.

Niniejsze sprawozdanie podsumowuje, w jaki sposób dyrektywa o usługach pocztowych (dyrektywa 97/67/WE zmieniona dyrektywami 2002/39/WE i 2008/6/WE) została wdrożona w całej Unii Europejskiej, oraz opisuje najważniejsze zmiany, jakie zaszły na rynku usług

[1] Dyrektywa 2008/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (Dz.U. L52 z 27.2.2008, s. 3)

[2] Austria, Belgia, Bułgaria, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Hiszpania, Irlandia, Niderlandy, Niemcy, Portugalia, Słowenia, Szwecja, Włochy, Zjednoczone Królestwo

[3] Cypr, Republika Czeska, Grecja, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja i Węgry. Chociaż Chorwacja przystąpiła oficjalnie do UE w dniu 1 lipca 2013 r., jej rynek pocztowy został w pełni zliberalizowany z dniem 1 stycznia 2013 r.

pocztowych od grudnia 2008 r.[4] Zgodnie z art. 23 dyrektywy 2008/6/WE sprawozdanie zawiera informacje dotyczące sytuacji gospodarczej, społecznej i w zakresie zatrudnienia, aspektów technicznych oraz jakości usług. Do sprawozdania dołączony jest dokument roboczy służb Komisji, dostarczający bardziej szczegółowych informacji i zawierający załącznik dotyczący obliczania kosztów netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej.

Aby sporządzić sprawozdanie i dokument roboczy służb Komisji korzystano z różnych źródeł, w tym takich opracowań, jak: *Główne zmiany w sektorze pocztowym(2008-2010)*[5], *Polityka cenowa operatorów pocztowych*[6], *Główne zmiany w sektorze pocztowym (2010-2013),*[7]szereg sprawozdań Europejskiej Grupy Regulacji Rynku Usług Pocztowych (ERGP)[8], dokumenty opracowane w ramach Komitetu ds. Dyrektywy o Usługach Pocztowych (PDC) oraz Forum Użytkowników Pocztowych[9], dane Eurostatu do 2012 r.[10] oraz statystyki Komisji dotyczące rynku pocztowego za okres po 2012 r. gromadzone po podjęciu przez Eurostat decyzji, aby zaprzestać zbierania danych statystycznych dotyczących wyłącznie sektora pocztowego, jak również dane uzyskane od Światowego Związku Pocztowego[11]. Ze względu na różnicę w czasie między gromadzeniem i tworzeniem statystyk w wielu przypadkach najnowsze dostępne dane statystyczne dotyczą 2013 r., ale jeśli to było możliwe, korzystano ze świeższych informacji, aby dostarczyć wskazówek co do najnowszych zmian.

2. Przystępne cenowo i niezawodne usługi pocztowe i usługi doręczania paczek mają nadal kluczowe znaczenie dla jednolitego rynku

Usługi pocztowe nadal odgrywają istotną rolę w całej Unii Europejskiej, jednak ich charakter i rola zmieniły się, ponieważ nowe technologie powodują zarówno zjawisko wypierania przez usługi elektroniczne, jak i wzrost wolumenu zakupów przez internet. Możliwość wysyłania listów i paczek w wyznaczonym terminie po określonej cenie do całej Unii Europejskiej pozostaje podstawowym czynnikiem przyczyniającym się do spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz rozwoju jednolitego rynku. Ogromny potencjał handlu elektronicznego oznacza, że przystępne cenowo i niezawodne usługi doręczania paczek mają

[4] Jest to piąte sprawozdanie tego rodzaju od czasu przyjęcia dyrektywa 97/67/WE. Poprzednie sprawozdania można znaleźć tutaj: http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/legislation/index_en.htm.

[5] Copenhagen Economics, *Główne zmiany w sektorze pocztowym (2008-2010)*, Kopenhaga, Dania, 2010 r.

[6] Copenhagen Economics, *Polityka cenowa operatorów pocztowych*, Kopenhaga, Dania, 2012 r.

[7] WIK-Consult, *Główne zmiany w sektorze pocztowym (2010-2013)*, Bad Honnef, Niemcy, 2012 r.

[8] Dalsze informacje na temat ERGP, w tym jej sprawozdania, dostępne są pod adresem: http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index_en.htm

[9] Ta grupa dialogu została utworzona w 2011 r. przez Michela Barnier, komisarza ds. rynku wewnętrznego i usług. Skupia ona użytkowników usług pocztowych (użytkowników końcowych, MŚP, przedsiębiorstwa i sklepy internetowe), operatorów pocztowych i związki zawodowe w celu badania skutków liberalizacji usług pocztowych oraz poszukiwania konstruktywnych sposobów poprawy jakości usług pocztowych. Forum, organizowane co roku w Brukseli, ma na celu uzyskanie od odbiorców bezpośrednich informacji zwrotnych na temat skutków reformy pocztowej w Europie, wymaganych warunków dla zrównoważonego rozwoju w sektorze pocztowym oraz na temat bezpośredniego powiązania z handlem elektronicznym.

[10] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Postal_service_statistics_-_universal_service_providers

[11] http://www.upu.int/en/resources/postal-statistics/about-postal-statistics.html

większe niż kiedykolwiek znaczenie w wykorzystaniu potencjału jednolitego rynku cyfrowego[12].

3. Poprawił się niezależny nadzór regulacyjny, ale potrzebny jest wzmożony nadzór rynku paczek, aby nadążyć za zmianami na rynku

Krajowe organy regulacyjne nadal odgrywają kluczową rolę, wspierając i nadzorując stosowanie i przestrzeganie dyrektywy o usługach pocztowych w państwach członkowskich. Coraz częściej współpracują one innymi organami regulacyjnymi w odniesieniu do innych usług łączności (np. usługi łączności elektronicznej, usługi nadawcze). Utworzona w 2010 r. Europejska Grupa Regulacji Rynku Usług Pocztowych (ERGP) usprawniła konsultacje, koordynację i współpracę między krajowymi organami regulacyjnymi na poziomie europejskim[13].

Dawniej krajowe organy regulacyjne koncentrowały się raczej na przesyłkach listowych. Z uwagi na spadek liczby przesyłek listowych i wzrost liczby paczek, napędzany przez handel elektroniczny, potrzebny jest silniejszy nadzór regulacyjny nad rynkiem paczek i więcej kompleksowych danych o tym rynku, aby uzyskać całościowy i precyzyjny obraz całego rynku przesyłek pocztowych i paczek oraz rozwinąć pełen potencjał jednolitego rynku cyfrowego.

4. W odniesieniu do przesyłek listowych przewidziane są przystępne cenowo i niezawodne usługi

Państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia odbierania i dostarczania listów i paczek o określonej jakości przez co najmniej pięć dni roboczych każdego tygodnia we wszystkich punktach na ich terytorium[14]. Maleje liczba państw członkowskich, w których wymagana częstotliwość jest większa (tj. przesyłki są dostarczane przez sześć dni)[15]. Ogólnie obserwuje się tendencję do ograniczania rodzajów pozycji wchodzących w zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej, choć w wielu państwach członkowskich w zakres ten

[12] Zobacz komunikat Komisji o Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów COM(2015) 192 final. Strategia jednolitego rynku cyfrowego dla Europy. http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/index_en.htm

[13] Zob. decyzja Komisji z 10 sierpnia 2010 r., 2010/C 217/07

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:217:0007:0009:EN:PDF

[14] Ogólne ramy w tym względzie określono w art. 3 dyrektywy 97/67/WE. Zawiera on wymóg minimum jednego przyjmowania i jednego doręczenia przesyłek przez przynajmniej pięć dni roboczych w tygodniu; przyjmowanie, sortowanie i przemieszczanie przesyłek pocztowych do dwóch kilogramów i paczek pocztowych do 10 kilogramów; oraz usługi dotyczące przesyłek poleconych i ubezpieczonych.

[15] WIK-Consult, *Główne zmiany w sektorze pocztowym (2010-2013)*, oraz Zaktualizowane sprawozdanie ERGP 14 (23) dotyczące analizy porównawczej taryf za usługę powszechną.

wchodzą pozycje inne niż listy jednostkowe[16], np. przesyłki masowe, reklamowe lub gazety. Wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem Niemiec mają urzędowo wyznaczonego krajowego operatora pocztowego jako „operatora świadczącego usługę powszechną". W Niemczech tradycyjny krajowy operator pocztowy funkcjonuje jako dostawca usługi powszechnej.

Znaczna większość listów krajowych jest dostarczana w następnym dniu roboczym (pod warunkiem, że zostały one wysłane w ramach usługi następnego dnia, a nie w ramach celowo wolniejszej i tańszej alternatywy), a doręczenia przesyłek pocztowych w obrębie Unii nadal pozostają powyżej norm jakości określonych we wspomnianej dyrektywie[17]. Większość państw członkowskich ustanowiła limit cenowy, aby zapewnić przystępność cenową podstawowych usług pocztowych. W wielu państwach członkowskich ceny znaczków generalnie wzrosły w ostatnich latach zgodnie ze stopą inflacji, a także w celu zrekompensowania spadku liczby wysyłanych listów[18]. W latach 2012–2013 opłaty za listy o wadze 20 g wzrosły średnio o ok. 5,6 %[19], jednak nie miało to znaczącego wpływu na dostępność tej usługi dla obywateli UE, która nadal pozostaje przystępna cenowo, zwłaszcza w porównaniu z wydatkami gospodarstw domowych na inne środki komunikacji (np. telekomunikacji komórkowej).

Wszystkie państwa członkowskie dopilnowują, aby wszystkie podmioty świadczące usługi pocztowe miały przejrzystą, prostą i niedrogą procedurę rozpatrywania reklamacji użytkowników, a większość operatorów świadczących usługę powszechną posiadała system rekompensat.

5. Dokładne i porównywalne informacje na temat wszelkich kosztów netto usługi powszechnej mają zasadnicze znaczenie

W przypadku gdy w wyniku świadczenia usługi powszechnej w państwie członkowskim powstaje koszt netto stanowiący nieuzasadnione obciążenie dla operatora świadczącego usługę powszechną, dyrektywa pocztowa określa sposoby rekompensowania tzw. „kosztu netto" obowiązku świadczenia usługi powszechnej, który stanowi nieuzasadnione obciążenie finansowe dla wyznaczonego(-ych) operatora(-ów) świadczącego(-ych) usługę powszechną. Jednakże w celu zapewnienia finansowania i zgodności z zasadami pomocy państwa, koszty te muszą być obliczane w porównywalny sposób. W załączniku do dokumentu roboczego

[16] Przesyłki jednostkowe oznaczają przesyłki pojedyncze lub przesyłki zbiorcze, na tyle niewielkie, że nie kwalifikują się one do upustów ilościowych, a więc cena i oferowana usługa jest taka sama, jak w przypadku pojedynczych przesyłek.

[17] Datą nadania, jaką należy brać pod uwagę, jest dzień, w którym przesyłka została nadana, pod warunkiem że została ona złożona przed godziną ostatniego wybierania przesyłek podaną dla konkretnego punktu dostępu (np. skrzynki pocztowej lub urzędu pocztowego). W 2014 r. średni czas doręczenia przesyłki w Europie wynosił 2,4 dnia, przy czym 90,6 % zostało dostarczone w ciągu trzech dni od ich nadania, a 97,8 % w ciągu pięciu dni. Źródło: Międzynarodowa Korporacja Pocztowa (2014), Wyniki monitorowania jakości usług w zakresie przesyłek międzynarodowych pocztowych usług monitorowania UNEX^{TM} 2014 .

[18] WIK-Consult, *Główne zmiany w sektorze pocztowym (2010-2013)*

[19] Komisja Europejska, Baza danych dotycząca statystyk pocztowych

służb Komisji, który dołączono do tego raportu, przedstawiono różne metody obliczania kosztów netto obowiązku świadczenia powszechnych usług pocztowych, które uznano za zgodne z załącznikiem I dyrektywy o usługach pocztowych.

6. Na rynku przesyłek listów konkurencja rozwijają się powoli, a niektóre podmioty działają w sposób antykonkurencyjny

Pomimo pełnego otwarcia rynku w całej UE do 2013 r., konkurencja na rynku listów rozwija się powoli w większości państw członkowskich a operatorzy świadczący usługę powszechną zachowali swój większościowy udział w rynkach większości państw członkowskich. Z piętnastu państw członkowskich, które całkowicie otworzyły swoje rynki przed 2011 r., w 2013 r. osiem miało ponad 5-procentową konkurencję na rynku przesyłek listowych (pod względem liczby listów). Spośród tych państwach członkowskich, które otworzyły swoje rynki po 2011 r., w pięciu państwach członkowskich do połowy 2013 r. konkurenci uzyskali ponad 5 % rynku listów.[20] Tam gdzie nastąpił rozwój konkurencji na rynku przesyłek listowych, w przypadku dostaw „od drzwi do drzwi" świadczonych przez operatorów, którzy stworzyli swoje własne sieci dystrybucji, częściej oni sami dostarczają przesyłki odbiorcom. Konkurencja w zakresie dostępu, gdzie inne podmioty przekazują listy do końcowej dostawy operatorowi świadczącemu usługę powszechną po wstępnym sortowaniu, rozwinęła się w Słowenii i Zjednoczonym Królestwie, a także w Niemczech. W niektórych państwach członkowskich krajowe organy ds. konkurencji oskarżyły operatora świadczącego usługę powszechną o zachowanie antykonkurencyjne w formie nadużycia pozycji dominującej. Przypadki takie dotyczyły nielegalnych upustów dla klientów biznesowych, zawężenia marży oraz praktyk rażącego zaniżania cen. Praktyki te mogą doprowadzić do wykluczenia konkurencji. Wejście na rynek i rozwój konkurencji mogą być także hamowane przez niektóre praktyki regulacyjne, takie jak nałożenie warunków udzielania zezwoleń dla nowych podmiotów, które mogą wykraczać poza zakres dozwolony w dyrektywie.

7. Zmniejsza się liczba wysyłanych listów wraz z nasileniem zjawiska wypierania przez usługi elektroniczne

Liczba listów wysłanych za pośrednictwem operatorów świadczących usługę powszechną w UE zmniejszyła się z około 107,6 mld w 2008 r. do 85,5 mld w 2013 r.[21]. W latach 2007–2010 średnio spadek ten wyniósł 4,3 % rocznie pod względem wolumenu i 5,2 % rocznie pod względem dochodów[22]. W latach 2010-2011 stopa spadku zmniejszyła się odpowiednio do 3,3 % i 1,4 %, ale wzrosła do 4,85 % w latach 2012–2013 (pod względem wolumenu) dla

[20] ERGP(13) 38 rev1, Sprawozdanie na temat konkurencji między dostawcami „od drzwi do drzwi" oraz konkurencji w zakresie dostępu na europejskich rynkach pocztowych.

[21] Światowy Związek Pocztowy, szacunki dotyczące usług krajowych przesyłek listowych oraz usług wysyłek zagranicznych dla UE–27. Statystyki Światowego Związku Pocztowego obejmują tylko wyznaczonych operatorów należących do Światowego Związku Pocztowego.

[22] WIK-Consult, *Główne zmiany w sektorze pocztowym (2010-2013)*

UE–28[23]. Ogólnie rzecz biorąc, zmiany te miały mniejszy wpływ na przesyłki reklamowe (reklamę) i publikacje niż na listy, choć państwa członkowskie cechujące się dojrzałością rynku listów doświadczyły największego spadku, i trend ten ma się utrzymywać. Na przykład w Danii w latach 2000–2014 liczba przesyłek spadła o ponad 60 %, a w pierwszym kwartale 2015 r. nastąpił dalszy spadek o 15 %[24]. W Niderlandach odnotowano spadek o 13 % w pierwszym kwartale 2015 r., a na lata 2010–2020 przewiduje się dalszy spadek liczby przesyłek o 32–49 %[25].

Ponieważ liczba przesyłek listowych różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich, a także ze względu na aktualne wskaźniki spadku, niektóre państwa członkowskie prawdopodobnie nigdy nie osiągną takich poziomów przesyłek listowych, jakie wcześniej miały państwa członkowskie o dojrzałych rynkach pocztowych. W związku z tym, nawet jeżeli spadek liczby listów na słabiej rozwiniętych rynkach pocztowych jest niższy w ujęciu względnym to prawdopodobnie będzie on miał bardziej istotny wpływ, zważywszy na mniejsze korzyści skali, niż na bardziej dojrzałych rynkach.

8. Paczki są obszarem wzrostu, ale konsumenci i sklepy internetowe skarżą się na jakość i koszty usług dostaw zagranicznych

Nie ma wyraźnego konsensusu co do rzeczywistych rozmiarów europejskiego rynku paczek[26]. Na przykład szacunki dotyczące wielkości europejskiego rynku paczek wskazują na wartość 60 mld EUR dla połączonych rynków przesyłek kurierskich, paczek i przesyłek ekspresowych w 2010 r. [27]; 47 mld EUR (w tym przesyłki o wadze do 2,5 kg) w 2011 r.[28]; 37 mld EUR dla rynku paczek i przesyłek ekspresowych w 2011 r.[29]; oraz 53,5 mld EUR w 2014 r.[30]. Nawet licząc tylko paczki wysłane przez operatorów świadczących usługę powszechną, unijny rynek paczek wzrósł z ok. 1,65 mld zwykłych paczek w 2008 r. do ok. 1,96 mld w roku 2013[31].

[23] WIK-Consult, *Główne zmiany w sektorze pocztowym (2010-2013)* oraz baza danych Komisji Europejskiej dotycząca statystyk pocztowych; obliczenia własne

[24] Post Nord, *Sprawozdanie roczne i sprawozdanie na temat zrównoważonego rozwoju za 2014 r.*, 2015 r., Post Nord, *Sprawozdanie okresowe za pierwszy kwartał 2015 r.,* 2015 r..

[25] WIK Consult, *Zmiany na niderlandzkim rynku pocztowym*, 2011 r.

[26] Wynika to głównie z różnych definicji rynku, zwłaszcza w odniesieniu do dopuszczalnej wagi przesyłek i charakteru usługi, z różnych metodologii, a także z braku danych, który dotyczy wszystkich operatorów realizujących dostawy.

[27] TNT Express (2012), Badanie analityków za czwarty kwartał 2011 r.: aktualizacja głównych kwestii i strategii z 2011 r., s. 21., luty 2012 r.

[28] AT Kearney, *Europejski rynek CEP: Wzrost na nowych warunkach*, 2012 r.

[29] WIK-Consult, *Główne zmiany w sektorze pocztowym (2010-2013)*

[30] Apex Insight, *Paczki w Europie: sprawozdanie z badania rynku 2015 r.*, 2015 r.

[31] Światowy Związek Pocztowy, liczba paczek zwykłych, usługi krajowe i liczba paczek zwykłych, usługi międzynarodowe – szacunki dotyczące wysyłek dla UE–27. Dane zebrane tylko od wyznaczonych operatorów należących do Światowego Związku Pocztowego. http://www.upu.int/en/resources/postal-statistics/about-postal-statistics.html

Liczba paczek różni się jednak znacznie w poszczególnych państwach członkowskich. Szacunki dla całego rynku paczek na rok 2011 wskazują na zakres (w przeliczeniu na mieszkańca) od blisko 30 (Niemcy i Zjednoczone Królestwo) do około dwóch (Polska, Rumunia, Chorwacja, Łotwa)[32].

Ponieważ usługi doręczania paczek nigdy nie były częścią wcześniej zastrzeżonego obszaru[33], wygląda na to, że konkurencja na rynku paczek rozwinęła się w większym stopniu niż na rynku listów. Operatorzy „ekspresowi", tacy jak UPS, DHL, TNT i FedEx, jak również firmy kurierskie, które tradycyjnie koncentrowały się raczej na usługach dodanych B2B (między dwoma przedsiębiorstwami), coraz częściej rozwijają swoje usługi B2C (między przedsiębiorstwami a konsumentami), aby wykorzystać wzrost handlu elektronicznego. Na rynek wchodzą także nowe przedsiębiorstwa. Jednocześnie operatorzy świadczący usługę powszechną rozwijają bardziej zaawansowane usługi w zakresie dostaw paczek, na przykład poprzez gwarantowanie czasu dostawy, tak aby wykorzystać szanse na rynku zakupów internetowych. Istnieje więc pewna zbieżność wśród produktów i usług oferowanych przez różne rodzaje operatorów realizujących dostawy, a różnice między nimi są coraz mniej wyraźne.

Niemniej jednak nadal istnieją obawy co do przystępności cenowej i dostępności transgranicznych usług dostarczania paczek: brak informacji o opcjach dostawy (np. opcji identyfikacji i śledzenia), słaba przejrzystość cenowa i wysokie ceny są często przedmiotem skarg zarówno konsumentów, jak i sklepów internetowych[34]. Wraz ze Strategią jednolitego rynku cyfrowego[35] przyjętą w dniu 6 maja 2015 r. Komisja rozpoczęła publiczne konsultacje mające na celu znalezienie rozwiązań w celu usprawnienia dostaw przesyłek transgranicznych i lepszego zrozumienia sposobu funkcjonowania tego rynku. W pierwszej połowie 2016 r. Komisja wprowadzi środki poprawiające przejrzystość cenową i wzmacniające nadzór regulacyjny nad transgranicznym doręczaniem paczek Stanowi to uzupełnienie działań podjętych już przez Komisję i różne zainteresowane strony w następstwie przyjęcia w 2013 r. przez Komisję *Planu działania na rzecz budowy jednolitego rynku usług dostaw przesyłek*[36].

[32] WIK-Consult, *Główne zmiany w sektorze pocztowym (2010-2013)*, s. 225

[33] W dyrektywie 97/67/WE przewidziano, że zwykła korespondencja o wadze do 100 g jest zarezerwowana dla operatora świadczącego usługę powszechną. Dyrektywą 2002/39/WE zmniejszono tę wartość do 50 g.

[34] Zob. np. opracowane przez Civic Consulting dla Agencji Wykonawczej ds. Zdrowia i Konsumentów *Konsumenckie badanie rynku dotyczące funkcjonowania handlu elektronicznego i internetowych technik marketingu i sprzedaży w handlu detalicznym towarów,* 2011 r.; FTI Consulting, *Badanie dotyczące transgranicznych dostaw paczek wewnątrz Wspólnoty*, 2011 r.; Copenhagen Economics, *Badanie na temat aktualnej sytuacji zakresie rynków dostaw paczek w UE ze szczególnym uwzględnieniem handlu elektronicznego*. 2013 r.; Specjalne badanie Eurobarometru 398, Sprawozdanie na temat rynku wewnętrznego, 2013 r.; Badanie Flash Eurobarometr 413: Przedsiębiorstwa prowadzące działalność internetową, 2015 r., oraz Komisja Europejska, Badanie konsumenckie wskazujące na główne przeszkody transgraniczne w funkcjonowaniu jednolitego rynku cyfrowego i gdzie mają one największe znaczenie, 2015 r. http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/obstacles_dsm/index_en.htm

[35] COM(2015)192 final

[36] COM(2013)886 final

9. Zatrudnienie przez operatorów świadczących usługę powszechną maleje, głównie w wyniku wypierania przez usługi elektroniczne, a warunki pracy stają się bardziej zróżnicowane

W 2013 r. operatorzy świadczący usługę powszechną w UE zatrudniali ok. 1,2 mln osób, a w niektórych państwach członkowskich operatorzy świadczący usługi powszechne odpowiadali za znaczną część krajowego zatrudnienia[37]. Zatrudnienie przez innych operatorów pocztowych powiększa tę liczbę; szacuje się, że w 2010 r. w branży ekspresowej bezpośrednio zatrudnionych było 272 000 osób[38].

Na poziom zatrudnienia wpływ ma spadająca liczba przesyłek listowych, połączona z modernizacją i zwiększoną automatyzacją. Dane Światowego Związku Pocztowego wskazują na spadek w latach 2008–2013 całkowitej liczby pracowników zatrudnionych przez operatorów świadczących usługę powszechną o ok. 250 000 osób[39]. Zatrudnienie przez operatorów świadczących usługi powszechne zmalało średnio o 4,4 % w 28 państwach członkowskich w latach 2012–2013[40]. Operatorzy świadczący usługi powszechne zwykle mają ujednolicone wynagrodzenia i warunki pracy objęte sektorowymi lub zbiorowymi układami pracy. W wielu przypadkach modernizacja była zarządzana w sposób społecznie odpowiedzialny wraz ze związkami zawodowymi; wprowadzono możliwość wcześniejszego przechodzenia na emeryturę i dobrowolnego odejścia z pracy, aby zminimalizować liczbę przymusowych zwolnień. Pomimo redukcji zatrudnienia duża część personelu nadal pracuje przy realizacji doręczeń. W niektórych państwach członkowskich pojawił się jednak znaczny wzrost liczby pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy, a generalnie istnieje tendencja w kierunku bardziej elastycznych form umów o pracę.

10. Potrzebne jest ścisłe monitorowanie, ponieważ rynek ulega ciągłym zmianom

Ogólnie rzecz biorąc – dwa główne cele europejskiej polityki w dziedzinie usług pocztowych, a mianowicie zapewnienie minimalnego zakresu usług o określonej jakości po przystępnych cenach dla wszystkich użytkowników oraz otwarcie rynku na uczciwych warunkach dla konkurencji, zostały zasadniczo osiągnięte, chociaż nadal istnieją obawy co do transgranicznego rynku paczek. Niemniej jednak rynek pocztowy nadal szybko ewoluuje i potrzebne jest stałe ścisłe monitorowanie i dalsza analiza ogólnego rynku pocztowego i oddziaływania ram regulacyjnych. Jest to szczególnie ważne z uwagi na wpływ spadku liczby

[37] Baza danych Komisji Europejskiej dotycząca statystyk pocztowych, 2013 r., obliczenia własne.

[38] Oxford Economics, *Oddziaływanie gospodarcze przewoźników ekspresowych w Europie*, 2011 r. Dane dotyczące zatrudnienia przez operatorów innych niż operatorzy świadczący usługi powszechne nie zostały uwzględnione w statystykach pocztowych Komisji Europejskiej.

[39] Światowy Związek Pocztowy (UPU), szacunki dla UE- 27. Dane liczbowe obejmują wyznaczonych operatorów należących do UPU, tj. tylko operatorów świadczących usługę powszechną.

[40] Wartość szacunkowa na podstawie bazy danych Komisji Europejskiej dotyczącej statystyk pocztowych.

przesyłek listowych i rosnącej liczby paczek na świadczenie obowiązkowej usługi powszechnej oraz aby móc w razie konieczności reagować na zmiany w środowisku technicznym, ekonomicznym i społecznym oraz na potrzeby użytkowników w celu zapewnienia zrównoważonego funkcjonowania sektora. Komisja będzie publikować statystyki rocznie od 2016 r., aby dostarczać aktualnych informacji na temat zmian na rynkach przesyłek listowych i paczek na terytorium Unii Europejskiej.