KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 18.10.2006
KOM(2006) 595 wersja ostateczna

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie stosowania dyrektywy pocztowej (dyrektywa 97/67/WE zmieniona dyrektywą 2002/39/WE)

{SEC(2006) 1293}

Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie stosowania dyrektywy pocztowej

(dyrektywa 97/67/WE zmieniona dyrektywą 2002/39/WE)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. ZNACZENIE USŁUG POCZTOWYCH ORAZ ICH ZMIENIAJĄCA SIĘ ROLA

W 2004 r. usługi pocztowe UE przyniosły dochody wynoszące 90 mld EUR, co stanowi 0,9 % produktu krajowego brutto (PKB). Sektor pocztowy ma zatem duże znaczenie dla gospodarki Unii Europejskiej. Usługi pocztowe wymagają dużego nakładu pracy, dlatego też są jednym z głównych pracodawców publicznych w Europie. Zatrudnienie w tym sektorze jest dość stabilne – zgodnie z ostatnimi szacunkami WIK-Consult[1] w 2004 r. operatorzy świadczący usługę powszechną (OŚUP) zatrudniali 1,71 mln osób. Ponadto ok. 5 mln miejsc pracy jest powiązanych z działalnością pocztową, tzn. są one bezpośrednio zależne od sektora pocztowego, ściśle z nim powiązane lub wynikają z jego funkcjonowania[2].

Usługi pocztowe stanowią istotną platformę komunikacji i handlu oraz mają zasadnicze znaczenie dla wielu rodzajów działalności gospodarczej i społecznej. Rynek wewnętrzny oraz międzynarodowa wymiana handlowa mogą działać jedynie, jeżeli istnieją sprawne kanały komunikacji i dystrybucji. Funkcjonowanie wielu kluczowych sektorów, takich jak handel elektroniczny, działalność wydawnicza, sprzedaż wysyłkowa, ubezpieczenia, bankowość oraz reklama zależy od infrastruktury pocztowej. Należy także zaznaczyć, że usługi pocztowe przynoszą korzyści społeczne, które nie zawsze da się zakwalifikować w kategoriach gospodarczych (np. przyczyniając się do spójności regionalnej i społecznej). Ponadto wielu spośród OŚUP ma ważną rolę do odegrania w zakresie świadczenia innych usług (np. usług finansowych) obywatelom UE.

Usługi pocztowe szybko się zmieniają. Sektor znajduje się na styku trzech rynków o zasadniczym znaczeniu dla gospodarki europejskiej: komunikacji, reklamy oraz transportu/logistyki. Granice sektorów rozmywają się, należy więc uwzględnić sektory powiązane, które są w pełni otwarte na konkurencję. W sektorze pocztowym występuje szereg czynników stymulujących zmiany, z czego pięć najważniejszych to: zmieniający się popyt ze strony klientów, zmiany organizacyjne, otwarcie rynku, automatyzacja/nowe technologie oraz upowszechnianie się elektronicznych środków komunikacji.

Usługi pocztowe stanowią ważny element wewnętrznego rynku usług[3] i objęte są ramami strategii lizbońskiej (fundamentalnie odnowionej w 2005 r.[4]) jako źródło wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy. Zgodnie ze strategią lizbońską należy zapewnić pełną funkcjonalność rynku wewnętrznego[5], przy jednoczesnym zachowaniu europejskiego

---

1 WIK Consult, „Główne wydarzenia w sektorze pocztowym (2002-2004)", 2006.

2 Pls Rambøll, „Tendencje w zakresie zatrudnienia w sektorze pocztowym UE", październik 2002.

3 Komunikat Komisji „Strategia rynku wewnętrznego – priorytety 2003-2006", COM (2003) 238 wersja ostateczna, str. 13.

4 Konkluzje Prezydencji, Rada Europejska w Brukseli, 22/23 marca 2005 r.

5 Konkluzje Prezydencji, Rada Europejska w Brukseli, 23/24 marca 2006 r.

modelu społecznego, którego elementem jest świadczenie efektywnych i cechujących się wysoką jakością usług w ogólnym interesie gospodarczym (UŚOIG). Jest to kluczowy składnik europejskiego państwa opiekuńczego. Usługi pocztowe są elementem istotnym dla zapewnienia spójności społecznej i terytorialnej, a także przyczyniają się do konkurencyjności[6]. Nowoczesne usługi pocztowe nadal przeczą często spotykanemu kilka lat temu założeniu, że sektor skazany jest na załamanie ze względu na wprowadzenie nowych i alternatywnych technologii komunikacyjnych. Wbrew tym przewidywaniom operatorzy pocztowi wykorzystują nowe technologie, zwiększając wydajność i oferując nowe produkty. Niektóre segmenty usług pocztowych, takie jak przesyłki „direct mail" i zakupy na odległość cechują się znaczącym potencjałem wzrostu. Jednocześnie wykorzystanie elektronicznych środków komunikacji (np. do wysyłania przesyłek z rozliczeniami) nie upowszechnia się w tempie przewidywanym kilka lat temu. Poczta nadal ma znaczenie, jednak aby go nie utraciła niezbędne są dalsze działania. W sektorze pocztowym korzyści wynikające z reformy należy również porównać, tak jak w innych sektorach, z kosztami niedostosowania się lub powstrzymania się od jakichkolwiek działań. Przykładami takich kosztów mogą być: upowszechnienie się elektronicznych środków komunikacji, mniejsze wykorzystanie innowacji technologicznych, mniejsza koncentracja na potrzebach klientów i, ogólnie rzecz biorąc, negatywna dynamika rynkowa.

2. KONTEKST I CEL NINIEJSZEGO SPRAWOZDANIA

Art. 23 dyrektywy 2002/39 (zwanej dalej „dyrektywą pocztową"[7]) zobowiązuje Komisję do przedstawiania Parlamentowi Europejskiemu i Radzie „co dwa lata" sprawozdania dotyczącego stosowania dyrektywy pocztowej.

Komisja przedstawiła swoje pierwsze sprawozdanie ze stosowania w listopadzie 2002 r.[8], a drugie sprawozdanie ze stosowania w marcu 2005 r.[9] Podobnie jak w przypadku sprawozdania ze stosowania z 2005 r., niniejsze sprawozdanie zawiera kompleksową ocenę ogólnej transpozycji dyrektywy pocztowej w państwach członkowskich, w tym zastosowania kluczowych elementów dyrektywy, oraz szczegółowe informacje o tendencjach rynkowych (w tym o aspekcie gospodarczym, technicznym, społecznym, zatrudnienia oraz jakości usług). Dokładniejszą ocenę przedstawiono w dokumencie roboczym służb Komisji. Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego dotyczące stosowania dyrektywy pocztowej podsumowuje i łączy główne elementy i ustalenia dokumentu roboczego służb Komisji.

Pomimo upływu względnie krótkiego czasu od przedstawienia ostatniego sprawozdania ze stosowania/dokumentu roboczego służb, w sektorze pocztowym odnotowano kilka ważnych osiągnięć i znaczących zmian.

---

6 Komunikat Komisji „Wspólne działania na rzecz wzrostu i zatrudnienia: wspólnotowy program lizboński", COM (2005) 330 wersja ostateczna.

7 Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług; dyrektywa 2002/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w zakresie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowych usług pocztowych.

8 Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego dotyczące stosowania dyrektywy pocztowej (97/67/WE), COM (2002) 632 wersja ostateczna.

9 Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego dotyczące stosowania dyrektywy pocztowej (97/67/WE, zmieniona dyrektywą 2002/39/WE), COM (2002) 102 wersja ostateczna i SEC (2005) 388.

Na przełomie 2005 i 2006 roku Komisja podjęła serię prac przygotowawczych do nowej dyrektywy pocztowej; opisano je szczegółowo w załączonym dokumencie roboczym służb (patrz w szczególności rozdział 1.3.). Ponadto Komisja opracowała badanie perspektywiczne oraz projekt dyrektywy zmieniającej obowiązującą dyrektywę pocztową. Wszystkie te dokumenty są przedstawione ustawodawcy w tym samym czasie. Niniejsze trzecie sprawozdanie ze stosowania oraz załączony dokument roboczy służb Komisji powinny zatem być czytane razem z badaniem perspektywicznym oraz projektem legislacyjnym.

Jednocześnie niniejsze sprawozdanie i załączony dokument roboczy służb Komisji można oddzielić od badania perspektywicznego i projektu nowej dyrektywy, gdyż niniejsze sprawozdanie ze stosowania ma charakter wsteczny i ocenia wpływ dyrektywy pocztowej w latach 2004-2006 (dalej: „okres odniesienia"). Ewaluacje *ex post* stanowią uzupełnienie ocen wpływu i służą badaniu, w regularnych odstępach czasowych, czy osiągnięte zostały cele polityki i programów UE[10]. Ma to szczególne znaczenie w kontekście powyższych inicjatyw w sektorze pocztowym, których realizację zaplanowano na 2006 r.

Niniejsze sprawozdanie potwierdza, że reforma pocztowa w UE prowadzona jest z powodzeniem. Udoskonaleń dokonano w szczególności w odniesieniu do jakości usług, orientacji na klienta, efektywności przedsiębiorstw oraz oddzielenia regulatorów od operatorów. Komisja uważa, że dotychczas – a w szczególności w ciągu ostatnich 5 lat – osiągnięto dobre wyniki. Osiągnięcia te zostały przedstawione szczegółowo w dokumencie roboczym służb Komisji i dowodzą one jasno, że kontynuacja reformy może przynieść dalsze korzyści.

3. STOSOWANIE DYREKTYWY POCZTOWEJ I ZMIANY W ZAKRESIE UREGULOWAŃ PRAWNYCH

Obecnie wszystkie państwa członkowskie, w tym te, które dołączyły do Wspólnoty w 2004 r., notyfikowały transpozycję dyrektywy pocztowej. Ponadto we wszystkich państwach członkowskich transponowano dalszą redukcję zastrzeżonego obszaru dnia 1 stycznia 2006 r. (do 50 g).

Jednakże transpozycja jest zaledwie pierwszym krokiem w procesie pełnego wdrożenia wspólnotowych przepisów ramowych. Wdrożenie legislacji najwyraźniej wywarło korzystny skutek, w szczególności w odniesieniu do realizacji podstawowych celów dyrektywy, takich jak znacząca i wymierna poprawa jakości usług pocztowych, ustanowienie zharmonizowanego minimalnego poziomu usługi powszechnej oraz rozpoczęcie stopniowego i kontrolowanego otwarcia rynku pocztowego na konkurencję. Należy np. podkreślić, że w okresie odniesienia objętym niniejszym sprawozdaniem jakość usług świadczonych przez europejskich operatorów pocztowych, mierzona kategorią czasu doręczenia, utrzymywała się na wysokim poziomie i przekroczyła cele UE w zakresie wydajności, przewidujące doręczanie 85 % wewnątrzunijnych przesyłek w ciągu trzech dni, a 97 % w ciągu pięciu dni. Innym ważnym elementem wynikającym z dyrektywy pocztowej jest niezależność krajowych organów regulacyjnych (KOR) od operatorów; w okresie odniesienia niezależność (szeroko rozumiana) KOR została dodatkowo wzmocniona. Niemniej jednak w odniesieniu do udanego wdrożenia niektórych z bardziej skomplikowanych elementów dyrektywy pocztowej, takich jak programy koncesjonowania/zezwoleń, kontrola cen i rachunkowość, w

[10] Program działalności legislacyjnej i prac Komisji 2006, COM (2005) 531 wersja ostateczna.

państwach członkowskich można zaobserwować bardzo zróżnicowany stopień realizacji. Ponieważ ewentualna błędna interpretacja takich warunków mogłaby stanowić barierę dla wejścia na rynek, należy przeprowadzić, wraz z właściwymi organami krajowymi, przegląd praktyk krajowych. Szczególnie ważna wydaje się współpraca administracyjna w odniesieniu do cen i przejrzystości rachunków.

W kilku państwach członkowskich miały miejsce także poważne zmiany regulacyjne. Wychodzą one poza to, co wymagane jest przepisami ramowymi UE. W szczególności dnia 1 stycznia 2006 r. jedno z państw członkowskich, Zjednoczone Królestwo, w pełni otworzyło swój rynek pocztowy (dołączając do dwóch innych państw członkowskich, które *de iure* dokonały już pełnego otwarcia swoich sektorów pocztowych na konkurencję: Szwecji i Finlandii). Podobnie Niemcy i Niderlandy potwierdziły swoje plany działania szybszego niż przewidziane dyrektywą pocztową. Po wprowadzeniu tych zmian oraz uwzględnieniu zmian, które miały miejsce poprzednio, do końca 2007 r. ok. 60 % obrotu pocztowego w zakresie przesyłek listowych w UE będzie faktycznie otwarte na konkurencję. Całkowite zniesienie zastrzeżonego obszaru w niektórych państwach członkowskich, jego poważne ograniczenie w kilku innych oraz potwierdzenie planów w jeszcze innych stanowi dla państw członkowskich nadal utrzymujących zastrzeżony obszar silny bodziec do podjęcia szybkich działań w tym samym kierunku.

4. TENDENCJE RYNKOWE

W okresie odniesienia rynek pocztowy nadal ewoluował w stronę rynku dystrybucji jednokierunkowej, oddalając się od bardziej tradycyjnego modelu komunikacji dwukierunkowej. Obecnie ponad 87,5 % przesyłek listowych (w całej UE) wysyłają przedsiębiorstwa i organizacje raczej niż osoby fizyczne; sam segment przesyłek listowych od przedsiębiorstw do konsumentów (B2C) generuje dziś 62 % całego obrotu, w porównaniu z 60,5 % w 2004 r. Oczekuje się, że tendencja ta utrzyma się, gdyż tempo wzrostu obrotu powiązanymi produktami (bezadresowe i adresowe przesyłki „direct mail") jest znacznie wyższe niż w tempo wzrostu obrotu tradycyjnymi przesyłkami listowymi jako takimi. W odniesieniu do sektora jako całości występuje też jeden ważny element optymizmu, uzależniony jednak od utrzymania tempa reformy pocztowej. Wydaje się, że w porównaniu z innymi gospodarkami światowymi, takimi jak np. USA, rynek ten cechuje się znaczącym potencjałem wzrostu (w szczególności w niektórych państwach członkowskich UE 10). Niemniej jednak tylko nowoczesny i dynamiczny rynek pocztowy jest w stanie uwolnić pełny potencjał sektora. Na potencjał ten należy także patrzeć w szerszym kontekście większego rynku komunikacyjnego, na którym dostępnych jest wiele nowych produktów i usług (zakupy na odległość, handel elektroniczny, poczta hybrydowa[11] oraz usługi o wartości dodanej).

W ciągu ostatniej dekady sektor pocztowy uległ poważnym przeobrażeniom. Wyzwaniu stawił czoła szereg europejskich firm pocztowych. Strategie nastawione na wzrost i perspektywa stopniowego otwarcia rynku poskutkowały m.in. wejściem operatorów pocztowych do sektorów powiązanych. Decyzje polityczne podjęte w latach 90. zapoczątkowały proces, który nabrał teraz własnego rozpędu. Wydarzenia obserwowane w sektorze pocztowym nie są odizolowane. Inne sektory przeszły już podobne, daleko idące

[11] „Polega [ona] na przesłaniu elektronicznego obrazu dokumentu lub jego konwersji do formatu elektronicznego i przesłaniu do odległego punktu, gdzie obraz zostaje wydrukowany, umieszczony w kopercie i wysłany do adresata." – COM (91)476 wersja ostateczna, str. 46.

zmiany. Oczekuje się, że ewolucja rynku pocztowego będzie nadal postępować oraz że tempo zmian wzrośnie.

W okresie odniesienia odnotowano przyspieszony wzrost w kategoriach dochodu, a także marż zysku. Z dostępnych informacji wynika, że stopy zysku osiągane w segmencie przesyłek listowych były znacznie wyższe niż w bardziej konkurencyjnych segmentach paczek i przesyłek ekspresowych. W segmencie przesyłek listowych marże zysku mogą wynosić od 10 % do 20 %, natomiast w segmencie paczek i przesyłek ekspresowych od 2,5 % do 10 %[12].

Na rynku przesyłek listowych faktyczna konkurencja musi się dopiero rozwinąć. Obiektywna analiza udziału poszczególnych konkurentów w rynku, a także subiektywne spostrzeżenia kluczowych podmiotów potwierdzają, że nawet tam, gdzie monopol został całkowicie zniesiony lub poważnie ograniczony prawdziwa konkurencja dopiero się kształtuje. Dotyczy to w szczególności przesyłek listowych, przesyłek z korespondencją a także, z pewnymi szczególnymi wyjątkami, przesyłek „direct mail". Wydaje się, że między 2000 r. a 2005 r. w tym segmencie usług pocztowych nie miał miejsca żaden znaczący wzrost konkurencji, co należy uznać za powód do pewnego zaniepokojenia.

Niemniej jednak sama perspektywa otwarcia rynku stanowi silny bodziec dla sektora pocztowego i jest prawdopodobne, że będzie prowadzić do dalszych zmian (np. zorientowanych na eksploatację i klienta). Wydaje się, że w powszechnym przekonaniu usługi pocztowe nie stanowią naturalnego monopolu. Konkurencja nie jest celem sama w sobie, ale środkiem promowania innowacji, inwestycji i ochrony konsumenta. W rezultacie wzrost konkurencji może zapewnić zarówno korzyści statyczne, tzn. efektywne wykorzystanie zasobów i dóbr kapitałowych w danym czasie, jak i korzyści dynamiczne, tzn. możliwość nowych i bardziej efektywnych wykorzystań zasobów i dóbr kapitałowych z biegiem czasu.

Otwarcie rynkowe branż sieciowych, w tym sektora pocztowego, zostało wyraźnie wspomniane w sprawozdaniu Koka[13] jako ważna część strategii lizbońskiej. Jeżeli utworzony ma zostać funkcjonujący rynek wewnętrzny usług pocztowych, niezbędne będzie wiele działań ze strony różnych podmiotów na poziomie Wspólnoty i krajowym. Jest to w zgodzie z założeniem, że państwa członkowskie mają kluczową rolę do odegrania i że muszą one przejąć pełną odpowiedzialność za rynek wewnętrzny[14].

5. WPŁYW DYREKTYWY POCZTOWEJ NA RYNEK

Okres odniesienia szczególnie dobrze ilustruje osiągnięcia związane z dyrektywą pocztową; jej wdrażanie i stosowanie miało poważne skutki regulacyjne i rynkowe. Dalsza redukcja zastrzeżonego obszaru do 50 g (w odniesieniu do listów) w okresie odniesienia przed dniem 1 stycznia 2006 r. otworzyła dodatkowe 7 % obrotu na konkurencję. Planowany i stopniowy proces pełnego otwarcia oraz perspektywy związane z planowanym terminem utworzenia w

---

12 Szczególnie rys. 4.2.19 w WIK, „Główne wydarzenia", 2006.

13 Sprawozdanie Grupy Wysokiego Szczebla pod przewodnictwem Wima Koka, „Sprostać wyzwaniom", listopad 2004 r., str. 23.

14 Komisarz McCreevy, przemówienie z dnia 2 lutego 2005 r. przed Komisją Prawną Parlamentu Europejskiego; komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – drugie sprawozdanie z realizacji strategii rynku wewnętrznego 2003-2006, COM (2005)0011 wersja ostateczna.

pełni otwartego rynku w 2009 r. zaowocowały dynamicznym procesem reform, większą efektywnością i rozwojem rynku w znacznie większym stopniu zorientowanego na klienta.

Otwarcie rynku jest tylko jednym z efektów dyrektywy pocztowej. Jednocześnie w okresie odniesienia w całej Wspólnocie potwierdzono dostępność szerokiego zakresu wysokiej jakości usług powszechnych. Wymogi zawarte w dyrektywie pocztowej stanowią wprawdzie minimum, są jednak ważnym punktem odniesienia dla wszystkich stron zainteresowanych.

Ogólnie rzecz biorąc, istnieją dowody na to, że korzystne skutki reformy pocztowej obejmują także większą orientację usług na klienta. Poziom zadowolenia konsumentów z usług pocztowych jest wysoki[15] w porównaniu z innymi usługami użyteczności publicznej.

Sektor pocztowy, oferujący kluczową infrastrukturę komunikacyjną o dużym znaczeniu gospodarczym i społecznym, musi także rozwijać się w harmonii z innymi poważnymi procesami zmian mającymi miejsce na rynkach komunikacji, reklamy i transportu/logistyki, gdyż w przeciwnym razie pozostanie w tyle. Jak dotąd dyrektywa pocztowa zapobiegła rozwojowi wydarzeń w tym kierunku, jednakże konieczne jest dotrzymanie kroku zmianom na szerszych rynkach komunikacji.

Dyrektywa pocztowa to jedna z kilku sił przyczyniających się do reformy pocztowej w Europie. W tym kluczowym momencie rozwoju potrzebne są dalsze kroki, możliwe dzięki osiągniętym dotychczas korzystnym wynikom, opisanym szczegółowo w załączonym dokumencie roboczym służb Komisji.

6. WNIOSKI

Potwierdzenie harmonogramu wyznaczonego w dyrektywie pocztowej: finalizacja placu budowy

Osiągnięto dotychczas wszystkie pośrednie cele polityki dyrektywy pocztowej: po pierwsze, monopole poddano progresywnemu ograniczaniu poprzez wdrożenie kalendarza stopniowego otwarcia rynku zawartego w dyrektywie pocztowej (np. ograniczenie zastrzeżonego obszaru do 50 g dnia 1 stycznia 2006 r.) lub poprzez dodatkowe otwarcie ważnych segmentów (takich jak „direct mail") bądź pełne otwarcie rynku pocztowego (Zjednoczone Królestwo, Szwecja, Finlandia). Po drugie, miał miejsce wzrost konkurencji, przy czym w najbardziej zaawansowanych państwach członkowskich udział operatorów uprzywilejowanych w rynku został zredukowany do ok. 90 %, a postrzegany poziom konkurencji ogólnie podniósł się między rokiem 2000 a 2005[16]. Niemniej jednak wzrost konkurencji nie był tak duży, jak się spodziewano. Po trzecie, operatorzy świadczący usługę powszechną zrestrukturyzowali się i z powodzeniem dostosowali się do zmian regulacyjnych i rynkowych. Dochodzi do tego także zasadniczo pozytywna tendencja dotycząca ogólnego wzrostu dochodów i rentowności[17]. Po czwarte, jak już zaznaczono, poprawiła się jakość usług, poziom zadowolenia konsumentów jest wysoki, a także utrzymano usługę powszechną.

Dotychczasowy rozwój wypadków nie przyniósł żadnych dowodów na to, że należałoby zmienić termin 2009 r. określony w dyrektywie pocztowej. Przeciwnie, ważne zmiany

---

15 Specjalne badanie Eurobarometru, Usługi użyteczności publicznej, 2006

16 Patrz rozdział 4.1. i 4.6. dokumentu roboczego służb Komisji.

17 Patrz rozdział 4.4. dokumentu roboczego służb Komisji.

regulacyjne w objętym niniejszym sprawozdaniem okresie odniesienia zapewniają państwom członkowskim, które nie otworzyły w pełni swoich rynków pocztowych, silny bodziec do podjęcia działań w tym kierunku. Ponadto warunki rynkowe są korzystne i należy wykorzystać możliwości, jakie oferują.

Główny punkt: wysoki poziom usługi powszechnej i potrzeby konsumentów

Obowiązująca dyrektywa pocztowa opiera się na zasadzie minimalnej harmonizacji. Zapewniła już państwom członkowskim szereg możliwości dostosowania usługi powszechnej do specyficznych potrzeb poszczególnych krajów. Okres odniesienia dostarczył kilku przykładów zorientowanych na przedsiębiorstwa, komercyjnie atrakcyjnych produktów, które nie muszą już być uważane za część usługi powszechnej, gdyż rynek w pełni zapewnia ich świadczenie.

Z drugiej strony, zasadniczo niekwestionowana pozostaje potrzeba pełnego zagwarantowania konsumentom i małym przedsiębiorstwom prawa do usługi powszechnej. Po pełnym otwarciu rynku konsumenci indywidualni (w tym MŚP) i obywatele muszą mieć możliwość korzystania z usługi o tej samej, o ile nie o lepszej jakości. Ich potrzeby, w tym przyszłe, muszą być drogowskazem. Wymaga to również zwiększenia ich praw w odniesieniu do załatwiania reklamacji (np. poprzez rozciągnięcie procedury odwoławczej na wszystkich operatorów). Ponadto najlepsze praktyki mogłaby także usprawnić ściślejsza współpraca między krajowymi organami regulacyjnymi. Może to dotyczyć analizy porównawczej i wymiany informacji w odniesieniu do reklamacji konsumenckich (np. poprzez wykorzystanie praktyk państw członkowskich mających więcej doświadczenia w załatwianiu reklamacji) lub w odniesi