



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 25.5.2016 r.
COM(2016) 285 final

2016/0149 (COD)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie transgranicznych usług doręczania paczek

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{SWD(2016) 166 final}

{SWD(2016) 167 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

1.1. Kontekst

Unijni konsumenci i detaliści internetowi nie czerpią pełnych korzyści z jednolitego rynku. W 2014 r. tylko 15 % konsumentów zrobiło zakupy przez internet w innym państwie UE, mimo że z takiej formy zakupów w swoim kraju skorzystało 44 % obywateli. Ponad trzy czwarte (84 %) sprzedaży online w 2014 r. pochodziło z kraju, w którym mieści się siedziba przedsiębiorstwa sprzedającego¹. Według szacunków podanych w badaniu Parlamentu Europejskiego w pełni funkcjonujący jednolity rynek cyfrowy mógłby wnieść do europejskiego PKB ok. 415 mld EUR². Korzyści z transgranicznego handlu elektronicznego szacuje się na 0,27 % PKB³. Transgraniczny handel elektroniczny przynosi również bezpośrednie korzyści obywatelom i przedsiębiorstwom, zapewniając im dostęp do szerszej gamy towarów i usług i niższe ceny z uwagi na większą konkurencję cenową.

Istnieje wiele powodów, dla których nie dochodzi do zakupów w innych państwach członkowskich lub sprzedaży do innych państw. W komunikacie Komisji pt. „Strategia jednolitego rynku cyfrowego dla Europy”⁴ przedstawiono szereg środków mających poprawić dostęp konsumentów i przedsiębiorstw do towarów i usług oferowanych w internecie w całej Europie. Do środków tych zalicza się: likwidację nieuzasadnionej dyskryminacji geograficznej i innych form dyskryminacji ze względu na miejsce zamieszkania lub obywatelstwo⁵; dalsze ujednolicenie prawa umów konsumenckich dotyczących sprzedaży towarów i dostarczania treści cyfrowych przez internet i w inny sposób na odległość oraz przegląd rozporządzenia w sprawie współpracy w zakresie ochrony konsumentów.

W komunikacie Komisji z 2012 r. w sprawie handlu elektronicznego⁶ stwierdzono, że poprawa fizycznej dostawy towarów zamawianych w internecie jest jednym z najważniejszych czynników rozwoju handlu elektronicznego. W związku z tym w 2013 r. przyjęto plan działania dotyczący przesylek⁷, w którym określono działania służące osiągnięciu trzech szerszych celów. Są nimi: (i) większa przejrzystość i więcej informacji dla wszystkich podmiotów na wszystkich etapach łańcucha wartości w handlu elektronicznym; (ii) większa dostępność, lepsza jakość i większa przystępność rozwiązań w zakresie dostawy oraz (iii) ulepszenie procesu obsługi reklamacji oraz mechanizmów rozstrzygania sporów dla konsumentów. Nastąpiła pewna poprawa w odniesieniu do (i) jakości usług, m.in. dzięki inicjatywie w zakresie interoperacyjności, podjętej przez operatorów świadczących usługę powszechną oraz czwartemu wnioskowi o normalizację do CEN/TC331⁸, oraz (ii) w obszarze udzielania informacji konsumentom za sprawą powstania europejskich znaków zaufania

¹ Badanie Flash Eurobarometer 413.

² Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, „Mapping the Cost of Non-Europe” (Zarys kosztów braku działań na poziomie europejskim), 2014-19, (2015).

³ SWD(2015) 100 final.

⁴ COM(2015) 192 final.

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192>

⁶ 83,5 % klientów, którzy udzielili odpowiedzi w konsultacjach Komisji dotyczących dyskryminacji geograficznej, uznało, że nie jest ona uzasadniona, jeżeli dostawa transgraniczna jest łatwo dostępna, a klient jest gotowy ponieść dodatkowe koszty wysyłki (<https://ec.europa.eu/digital-agenda>).

⁷ COM(2011) 942 final.

⁸ COM(2013) 886 final.

⁸ Wniosek o normalizację jest przewidziany w corocznym programie prac Unii w zakresie normalizacji europejskiej na 2015 r. – COM (2014) 500 final z 30.7.2014. Procedura przyjęcia tego wniosku jest w toku.

dotyczących zakupów internetowych⁹. Konieczne są jednak uzupełniające środki w zakresie przejrzystości cen i wzmocnienie nadzoru regulacyjnego, biorąc pod uwagę fakt, że ceny niektórych usług transgranicznych są nadal wysokie, a nie wszystkie krajowe organy regulacyjne mają możliwość gromadzenia danych niezbędnych do monitorowania zmian na rynkach przesyłek¹⁰ z powodu zróżnicowania ich kompetencji i różnych definicji usług doręczania paczek. W momencie wprowadzenia obecnych europejskich ram regulacyjnych w zakresie usług pocztowych, tj. dyrektywy 97/67/WE, nacisk położono głównie na przesyłki listowe, natomiast większość usług doręczenia paczek pozostawała poza zakresem usługi powszechnej¹¹. Tymczasem z tytułu listów pochodzi obecnie mniej niż połowa dochodów europejskiego sektora pocztowego¹².

Konsumenci i małe przedsiębiorstwa twierdzą, że problemy z doręczaniem przesyłek, w szczególności wysokie ceny, uniemożliwiają im zwiększenie sprzedaży lub zakupów w innych państwach członkowskich¹³. Z badań wynika, że publiczne transgraniczne ceny pobierane przez operatorów świadczących usługę powszechną są często od trzech do pięciu razy wyższe niż równoważne ceny krajowe¹⁴ i że różnic tych nie można wytłumaczyć kosztami pracy oraz innymi kosztami w kraju przeznaczenia. Ceny w pozornie podobnych do siebie państwach członkowskich za nadanie przesyłek na porównywalnych odcinkach czasami różnią się znacząco, choć nie ma żadnego oczywistego czynnika kosztowego, który by to uzasadniał.

Istnieje wiele powodów wysokich cen transgranicznego doręczania paczek. Po pierwsze, rynek transgranicznych dostaw paczek charakteryzuje się stosunkowo wysokimi barierami wejścia na rynek (np. kosztami utopionymi). Mogą one ograniczać konkurencyjne wejście na rynek na dużym obszarze geograficznym, gdyż operatorzy ponoszą wysokie koszty stałe tworzenia dużych sieci dostaw (oraz regularnego lub stałego świadczenia usług). Jeżeli rynek jest już konkurencyjny, to konkurują między sobą głównie przedsiębiorstwa wysyłające duże ilości towarów, takie jak większe sklepy internetowe, które są w stanie negocjować ceny z operatorami świadczącymi usługi doręczenia paczek na zasadzie indywidualnych zniżek. Mniejsi detaliści i konsumenci indywidualni (którzy często nie wysyłają wystarczających ilości przesyłek, by móc indywidualnie negocjować rabaty¹⁵) płacą wyższe publiczne¹⁶ ceny

⁹ Zob. <http://www.emota.eu/#!/publications/c1351> i <http://www.ecommerce-europe.eu/trustmark>

¹⁰ BEREC-ERGP, „Price Transparency and regulatory oversight of cross-border parcels delivery, taking into account possible regulatory insights from the electronic communications sector” (Przejrzystość cenowa i nadzór regulacyjny nad transgranicznym doręczaniem paczek, przy uwzględnieniu możliwości przeniesienia założeń regulacyjnych z sektora łączności elektronicznej), 2015.

¹¹ Ponadto usługi doręczania paczek tradycyjnie nie podlegały również obszarowi zastrzeżonemu, do którego należą usługi doręczania przesyłek listowych.

¹² Jeszcze w 2007 r. przesyłki listowe nadal generowały ponad połowę (52 %) dochodów europejskiego sektora pocztowego. Do 2011 r. na segment paczek i przesyłek ekspresowych przypadała ponad połowa dochodów (52 %). WIK, „Main developments in the postal sector” (Najważniejsze zmiany w sektorze pocztowym), 2013.

¹³ Komisja Europejska, „Consumer survey identifying the main cross-border obstacles to the DSM and where they matter most” (Badanie konsumenckie na temat głównych przeszkód transgranicznych w funkcjonowaniu jednolitego rynku cyfrowego i obszarów, w których mają one największe znaczenie), 2015. Specjalne badanie Eurobarometru nr 398 z października 2013 r., według którego niemal 40 % konsumentów twierdzi, że problemy z dostawą powstrzymują ich przed zakupami w internecie.

¹⁴ Uniwersytet St Louis (2015) „Econometric study on cross-border prices” (Analiza ekonometryczna cen transgranicznych).

¹⁵ Ponad połowa sprzedawców detalicznych, którzy wypowiedzieli się w konsultacjach społecznych przeprowadzonych przez Komisję w 2015 r. w sprawie transgranicznego doręczania paczek, stwierdziła, że nie otrzymuje zniżek. Większość tych sprzedawców to małe i średnie przedsiębiorstwa.

za transgraniczne doręczanie paczek i są obsługiwani przez mniejszą liczbę operatorów, zwłaszcza na obszarach oddalonych¹⁷, w przypadku których zdarza się, że jedynie operator świadczący usługę powszechną doręcza przesyłki bez dodatkowych opłat¹⁸.

Po drugie, nieskuteczny i niespójny nadzór regulacyjny lub jego brak stwarza przeszkody dla funkcjonowania jednolitego rynku. Różnice między krajowymi ramami prawnymi i sposobami wykonania przez państwa członkowskie dyrektywy 97/67/WE doprowadziły do tego, że wiele krajowych organów regulacyjnych ma ograniczone kompetencje do monitorowania rynku transgranicznego doręczania paczek. Brakuje im zatem informacji niezbędnych do stwierdzenia ewentualnych przypadków nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku lub wykrycia problemów regulacyjnych. Fragmentacja otoczenia regulacyjnego w sektorze pocztowym również przysparza trudności operatorom świadczącym transgraniczne usługi doręczania paczek.

Po trzecie, wciąż brakuje informacji o rynku doręczania paczek, w tym o dostępnych usługach, operatorach i cenach. Wiele przedsiębiorstw i osób fizycznych zna tylko niektórych spośród operatorów, z których usług mogłyby skorzystać, i często domyślnie korzysta z operatora świadczącego usługę powszechną. Utrudnia to nowym podmiotom zdobycie udziału w rynku i zmniejsza presję konkurencyjną na istniejących operatorów, co ogranicza z kolei zachęty do poprawy jakości usług i prowadzi do wyższych cen. Aby rozwiązać problem deficytu informacji, przy wykorzystaniu środków z programu COSME¹⁹ Komisja wspiera powstanie platformy informacyjnej o usługach doręczania paczek. Dzięki niej detaliści internetowi będą mieli więcej informacji o alternatywnych rozwiązaniach w zakresie doręczania paczek i będą mogli dokonywać lepszych wyborów. W perspektywie średniookresowej platforma ta ma również służyć mniejszym podmiotom do konsolidowania przesyłek, dzięki czemu będą mogły kwalifikować się do uzyskania obniżek cen. Na mocy niniejszego rozporządzenia powstanie specjalna strona internetowa Komisji, która będzie zawierać link do tej platformy.

Wreszcie, niektórzy detaliści internetowi obciążają swoich klientów wyższymi kosztami dostawy niż te, które sami ponoszą²⁰. Marże są wyższe w przypadku wysyłki do innych krajów bądź do obszarów oddalonych lub peryferyjnych w tym samym kraju, np. na wyspy. Jednak nie wszyscy operatorzy świadczący usługi doręczania paczek żądają wyższych opłat

¹⁶ W badaniu przeprowadzonym przez Uniwersytet St Louis ustalono, że publiczne ceny transgraniczne pobierane przez operatorów świadczących usługę powszechną są często od trzech do pięciu razy wyższe niż ich krajowe odpowiedniki. Przy spełnieniu odpowiednich warunków również od cen publicznych niekiedy przysługują zniżki, jednak nawet wtedy ceny te są wyższe od indywidualnie wynegocjowanych stawek.

¹⁷ W badaniu FTI z 2011 r. „Intra-Community cross-border parcel delivery” (Badanie dotyczące transgranicznego doręczania paczek wewnątrz Wspólnoty) wykazano, że rynek doręczania paczek ma dwa segmenty, szczególnie na obszarach o niskiej gęstości zaludnienia, na których niewielkie firmy sporadycznie nadające przesyłki często zmuszone są korzystać z krajowych operatorów pocztowych oraz płacić wyższe ceny, natomiast w przypadku dużych nadawców rynek funkcjonuje na zasadach konkurencji.

¹⁸ Na przykład DHL pobiera opłatę w wysokości 20,00 EUR (lub 0,30 EUR/kg za większe przesyłki) za doręczenie lub odbiór na oddalonym obszarze w Finlandii. W UPS przesłanie paczki z Amsterdamu do Den Burg (wyspa Texel) kosztuje o 30 % więcej niż przesyłka z Rotterdamu do Amsterdamu. Większość operatorów świadczących usługę powszechną stosuje jednolitą stawkę, tj. tę samą cenę na całym terytorium kraju.

¹⁹ <http://ec.europa.eu/growth/smes/cosme/>

²⁰ Zob. np. Copenhagen Economics (2016) „Principles of e-commerce delivery prices” (Zasady rządzące cenami dostaw w handlu elektronicznym).

za dostawę na bardziej oddalone obszary: większość operatorów świadczących usługę powszechną stosuje jednolitą stawkę na terytorium całego kraju²¹.

1.2. Cele

Ogólnym celem niniejszego rozporządzenia jest uregulowanie szczególnych kwestii dotyczących usług transgranicznego doręczania paczek; jest ono zatem uzupełnieniem wymienionych powyżej działań branżowych, regulacyjnych i normalizacyjnych. Ponadto stanowi ono rozwinięcie i uzupełnienie przepisów dotyczących usług transgranicznego doręczania paczek ustanowionych w dyrektywie 97/67/WE²² zmienionej dyrektywą 2002/39/WE²³ i dyrektywą 2008/6/WE²⁴ (zwanej dalej „dyrektywą 97/67/WE”).

Szczegółowe cele niniejszego wniosku są następujące:

- 1) zwiększenie efektywności funkcjonowania rynków poprzez a) poprawę skuteczności i uspołnienie funkcjonowania nadzoru regulacyjnego i b) stymulowanie konkurencji; oraz
- 2) zwiększenie przejrzystości cen w celu a) zmniejszenia nieuzasadnionych różnic cen oraz b) obniżenia opłat ponoszonych przez osoby fizyczne i małe przedsiębiorstwa, zwłaszcza na obszarach oddalonych.

Te szczegółowe cele wpisują się w szersze cele jednolitego rynku cyfrowego, polegające na zwiększeniu transgranicznego handlu elektronicznego i włączenia cyfrowego.

1.3. Kontekst polityczny

Poprawa dostępu online do cyfrowych produktów i usług jest jednym z trzech filarów strategii jednolitego rynku cyfrowego, który jest z kolei jednym z dziesięciu priorytetów Komisji Junckera. W strategii jednolitego rynku cyfrowego Komisja zobowiązała się do wprowadzenia w pierwszej połowie 2016 r. środków poprawiających przejrzystość cenową i wzmacniających nadzór regulacyjny nad transgranicznym doręczaniem paczek.

Na posiedzeniu w dniach 25–26 czerwca 2015 r. Rada Europejska poparła strategię jednolitego rynku cyfrowego i potwierdziła, że powinna ona służyć wspieraniu wzrostu sprzyjającemu włączeniu społecznemu we wszystkich regionach UE.

Ministrowie ds. telekomunikacji omawiali strategię jednolitego rynku cyfrowego podczas posiedzenia Rady ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii w dniach 11–12 czerwca 2015 r. Zaaprobowali oni cele strategii i podkreślili znaczenie gospodarki cyfrowej dla powstawania miejsc pracy i wzrostu gospodarczego oraz dla rozwoju konkurencyjności UE. Zwrócono także uwagę na potrzebę większej przejrzystości w kształtowaniu cen doręczania paczek w UE.

²¹ Do wyjątków należy przedsiębiorstwa La Poste (Francja), które posiada taryfę „outre-mer”, i Correos (Hiszpania), stosujące tę samą taryfę na Półwyspie Iberyjskim i na Balearach oraz odrębne stawki dla Wysp Kanaryjskich, Ceuty, Melilli i Andory.

²² Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. dotycząca wspólnych zasad rozwoju wewnętrznego rynku usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz.U. L 015 z 21 stycznia 1998 r., s. 14).

²³ 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 (Dz.U. L 176 z 5.7.2002, s. 21).

²⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (Dz.U. L 52 z 27.2.2008, s. 3).

W swojej rezolucji „W kierunku aktu o jednolitym rynku cyfrowym”²⁵ Parlament Europejski podkreślił, że dostęp do dobrej jakości efektywnych usług doręczania paczek w przystępnych cenach jest zasadniczym warunkiem wstępnym intensywnego rozwoju transgranicznego handlu elektronicznego. Parlament poparł również działania zmierzające do poprawy przejrzystości cenowej i nadzoru regulacyjnego, ukierunkowane na sprawne działanie transgranicznych rynków doręczania paczek.

2. WYNIKI KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI ORAZ OCENY SKUTKÓW

2.1. Stanowiska zainteresowanych stron

W okresie od maja do sierpnia 2015 r. Komisja przeprowadziła konsultacje społeczne w sprawie transgranicznego doręczania paczek. Otrzymano 361 odpowiedzi. Główne problemy z dostawą zgłaszane przez konsumentów to brak pewności co do daty i czasu doręczenia lub brak możliwości wyboru w tej kwestii, a także cena przesyłki. Ponad dwie trzecie konsumentów, którzy zastanawiali się nad dokonaniem zakupów w internecie, ale zrezygnowali z nich ze względów związanych z dostawą, zrobiło to z powodu wysokiej ceny dostawy. Szczególnie niezadowolone z cen usług doręczania paczek są mniejsze przedsiębiorstwa. Według krajowych operatorów pocztowych do poprawy usług doręczania przesyłek przyczyniłaby się przede wszystkim interoperacyjność systemów, podczas gdy wielu innych operatorów świadczących usługi doręczania paczek stwierdziło, że pomogłaby zwiększona konkurencja²⁶. Stanowiska zebrane w ramach konsultacji były zbieżne z wynikami szeregu ankiet²⁷.

Podczas warsztatów zorganizowanych po 18 miesiącach od opublikowania planu działania dotyczącego przesyłek z 2013 r. detaliści internetowi wyjaśnili, że chociaż ich zdaniem oferta usług doręczania paczek jest lepsza niż dotychczas, wciąż jeszcze pozostaje wiele problemów do rozwiązania. Wśród najistotniejszych kwestii wymieniono wysokie opłaty za transgraniczne dostawy i zwroty, a także niską interoperacyjność i fakt, że korzystanie z usług różnych operatorów świadczących usługi doręczania paczek lub zmiana operatora są utrudnione. Na posiedzeniu Komitetu ds. dyrektywy pocztowej w czerwcu 2015 r. przedstawiono różnice w podejściu krajowych organów regulacyjnych do rynku doręczania paczek. Na poprzednich posiedzeniach Komitetu omawiano kwestie dotyczące rynku transgranicznego doręczania paczek w związku z przyjęciem zielonej księgi z 2012 r.

2.2. Wiedza fachowa

FTI Consulting²⁸ znalazł dowody na to, że operatorzy świadczący usługę powszechną posiadają władzę rynkową na rynku transgranicznego doręczania paczek sporadycznie nadawanych przez małe podmioty. Copenhagen Economics²⁹ wykazał, że ceny transgranicznych dostaw są często od trzech do pięciu razy wyższe niż ich krajowe odpowiedniki. Badanie Uniwersytetu St. Louis wykazało, że podawane do publicznej wiadomości przez operatorów świadczących usługę powszechną ceny paczek transgranicznych (dla obywateli i małych przedsiębiorstw) są prawie pięciokrotnie wyższe niż

²⁵ 2015/2147 (INI).

²⁶ Więcej informacji na temat konsultacji można znaleźć pod adresem:

http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8169

²⁷ Zob. np. badanie Flash Eurobarometer 413 oraz badanie konsumentów na jednolitym rynku cyfrowym.

²⁸ FTI Consulting (2011).

²⁹ Copenhagen Economics (2013) „E-commerce and delivery” (Handel elektroniczny i dostawy).

ich krajowe odpowiedniki, przy czym nie wydaje się, by koszty pracy bądź inne koszty w kraju przeznaczenia miały statystyczny wpływ na to transgraniczne zróżnicowanie cen³⁰.

Europejska Grupa Regulacji Rynku Usług Pocztowych (ERGP) przeanalizowała szereg kwestii dotyczących transgranicznego doręczania paczek, w tym ramy prawne³¹, charakter rynku oraz funkcjonowanie konkurencji³², i zajęła się analizą rynku³³. W 2015 r. ERGP powołała wspólną grupę roboczą wraz z Organem Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC), która ma zbadać możliwość przeniesienia założeń regulacyjnych z sektora łączności elektronicznej do sektora doręczania paczek³⁴. W badaniu przeprowadzonym przez Uniwersytet w Antwerpii odnotowano brak danych na temat unijnego rynku doręczania paczek³⁵.

2.3. Ocena skutków rozporządzenia będącego przedmiotem wniosku

Zgodnie ze swoją polityką lepszego stanowienia prawa służby Komisji przeprowadziły ocenę skutków wariantów strategicznych.

Przeanalizowano pięć grup wariantów. Odrzucono dodatkowe środki mające doprowadzić do konsolidacji przesyłek od małych detalistów, ponieważ taka możliwość ma powstać w ramach platformy informacyjnej wspieranej ze środków programu COSME. Regulację cen odrzucono z kolei jako rozwiązanie, które mogłoby zakłócać konkurencję w złożonym otoczeniu rynkowym, szczególnie ze względu na brak wiedzy o regulacjach i rynku w tym sektorze. Ponadto istnieją znaczne różnice między sektorami telekomunikacji i doręczania paczek, na przykład co do struktury kosztów, potwierdzone we wspólnym sprawozdaniu ERGP i BEREC. Utrzymanie scenariusza odniesienia również zostało odrzucone, ponieważ dotychczasowe działania nie doprowadziły do zwiększenia przystępności usług transgranicznej dostawy paczek ani do wzmocnienia nadzoru regulacyjnego nad tym sektorem.

Zachowano dwie grupy wariantów, skupiające się na przejrzystości cen i nadzorze regulacyjnym. Odrzucono zwiększenie przejrzystości cen indywidualnie negocjowanych przez operatorów pocztowych z większymi detalistami internetowymi³⁶, gdyż więksi gracze na rynku mogą korzystać ze zniżek i wynegocjowanych stawek. Zrezygnowano także z wprowadzenia wymogu publikowania przez detalistów internetowych informacji o wysokości ponoszonych przez nich kosztów doręczenia paczek. Z kolei wymóg, by wszyscy operatorzy powiadamiali z wyprzedzeniem krajowe organy regulacyjne o wszelkich zmianach cen, został odrzucony ze względu na obciążenie administracyjne oraz potencjalne odstraszenie inwestycji i innowacji.

W ocenie skutków zalecono pakiet środków służących poprawie przejrzystości stawek opłat stosowanych przez operatorów świadczących usługę powszechną oraz służących wzmocnieniu nadzoru regulacyjnego nad wszystkimi podmiotami realizującymi dostawę paczek. Pakiet ten ma uzupełniać szerzej zakrojone działania poprawiające jakość i dostępność transgranicznych usług doręczania paczek³⁷.

³⁰ Uniwersytet St Louis (2015).

³¹ ERGP (15) 28.

³² ERGP (14) 26.

³³ ERGP (13) 37.

³⁴ ERGP PL (15) 32.

³⁵ Uniwersytet w Antwerpii (2015) „Cross-border parcel logistics” (Transgraniczna logistyka paczek).

³⁶ Wariant ten odrzucono również ze względu na to, że zobowiązywałby on do publikacji szczególnie chronionych informacji handlowych, co zniweczyłoby skuteczność procesu konkurencyjnego.

³⁷ Dokumentacja oceny skutków jest dostępna na stronie: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm

Preferowane warianty nie miałyby żadnych bezpośrednich ani pośrednich negatywnych skutków społecznych. Pośrednio, rozwój handlu elektronicznego dzięki większej przystępności dostaw transgranicznych miałby pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, miejsca pracy i dobrobyt konsumentów, szczególnie dla mniej uprzywilejowanych użytkowników w regionach peryferyjnych.

Oczekuje się, że rozporządzenie nie będzie miało bezpośredniego wpływu na środowisko. Jeżeli chodzi o skutki pośrednie, wzmocniona efektywność rynku wynikająca ze zwiększonej przejrzystości cen może zrównoważyć ewentualny negatywny wpływ na środowisko (np. więcej emisji zanieczyszczeń pochodzących z pojazdów) pozytywnymi skutkami (np. komasowaniem ładunków). Nie jest spodziewany negatywny wpływ na prawa podstawowe.

3. ASPEKTY PRAWNE WNIOSKU

3.1. Podstawa prawna

Podstawą wniosku jest art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, ponieważ wniosek dotyczy wewnętrznego rynku usług doręczania paczek i jego funkcjonowania.

3.2. Pomocniczość

Obecne ramy regulacyjne (dyrektywa 97/67/WE) nie zostały wdrożone w sposób, który zapewniłby przystępność usług dostawy paczek w Unii Europejskiej poza zakresem powszechnej usługi pocztowej³⁸. Transgraniczne doręczanie paczek ze swej natury obejmuje usługi w więcej niż jednym państwie członkowskim, a zatem nie może być nadzorowane przez krajowe organy regulacyjne, które działają niezależnie od siebie, nie posiadając informacji o kosztach doręczania paczek w innych państwach członkowskich, np. o opłatach końcowych pobieranych przez operatora w państwie członkowskim przeznaczenia od operatora w państwie członkowskim nadania. W celu wyeliminowania przyczyn leżących u podstaw tego problemu konieczne jest podjęcie działań na poziomie Unii. Krajowe organy regulacyjne będą odpowiedzialne za ustalenie, czy usługi transgraniczne są przystępne w świetle warunków rynkowych w danym państwie członkowskim.

Ponadto rozbieżności w przepisach krajowych dotyczących nadzoru regulacyjnego nad operatorami świadczącymi usługi doręczania paczek, mimo że same w sobie nie są niezgodne z dyrektywą 97/67/WE, powodują brak pewności prawa i przeszkody na drodze do jednolitego rynku usług pocztowych. Aby ustanowić minimalne wymogi dotyczące nadzoru regulacyjnego nad wszystkimi operatorami pocztowymi w całej Unii i w związku z tym uniknąć fragmentacji regulacyjnej, konieczne są działania na szczeblu Unii³⁹. Zasada pomocniczości jest zachowana, ponieważ interwencja UE jest niezbędna, by usunąć pewne bariery na rynku wewnętrznym.

3.3. Proporcjonalność

Działanie Unii zaproponowane w niniejszym rozporządzeniu ogranicza się do tego, co jest konieczne do osiągnięcia wyznaczonych celów. Samoregulacja operatorów świadczących usługi doręczania przesyłek nie doprowadziła do zmiany nadzoru regulacyjnego,

³⁸ Nawet w przypadku transgranicznych usług doręczania paczek, które wchodzą w zakres usługi powszechnej, wyrażano obawy, że usługi te nie mają przystępnych cen w znaczeniu art. 12 dyrektywy o usługach pocztowych.

³⁹ Bariery taką tworzy np. zróżnicowane podejście krajowych organów regulacyjnych, które sprawia, że operatorzy świadczący usługi doręczania paczek muszą spełniać zróżnicowane wymogi w odniesieniu do danych przedstawianych w każdym państwie członkowskim, w którym prowadzą działalność.

przejrzystości stawek opłat ani do wymiernych postępów w zwiększaniu przystępności transgranicznych usług doręczania paczek dla małych podmiotów nadających paczki.

Środki poprawiające przejrzystość stawek opłat są proporcjonalne, ponieważ mają ograniczony charakter i dotyczą przede wszystkim tych segmentów rynku, w których według danych możliwość wyboru jest ograniczona. Ta cecha transgranicznych rynków doręczania paczek, wraz z charakterystyką strukturalną tych rynków (takimi jak wysokie koszty utopione i korzyści skali) powoduje wysokie ceny transgranicznych usług doręczania paczek dla podmiotów nadających niewielkie ilości paczek. Indywidualne ceny negocjowane na zasadach komercyjnych głównie przez dużych detalistów internetowych (a także oferowane przez operatorów innych niż operatorzy świadczący usługi powszechne) pozostają poza zakresem środka dotyczącego przejrzystości cen, jednak kontynuowane będą kontrole konkurencji *ex post* obejmujące wszystkich operatorów i wszystkie segmenty rynku. W poszczególnych państwach członkowskich różni się zakres paczek podlegających obowiązkowi świadczenia usługi powszechnej, z którym wiąże się wymóg, by taryfy były przystępne, zorientowane na koszty, przejrzyste i niedyskryminacyjne. W wyniku tego zróżnicowania usługi te nie mogą być bezpośrednio porównywane w obrębie Unii, a egzekwowanie dyrektywy 97/67/WE nie przynosi zamierzonych rezultatów.

Małe przedsiębiorstwa i mikroprzedsiębiorstwa (operatorzy zatrudniający mniej niż 50 pracowników) prowadzące działalność wyłącznie w jednym państwie członkowskim będą zwolnione z obowiązku stosowania tego środka, aby zminimalizować obciążenie administracyjne najmniejszych przedsiębiorstw, które nie prowadzą działalności transgranicznej. Podmiotom objętym zakresem przedmiotowego środka niniejsze rozporządzenie przyniesie poprawę pewności co do obowiązków prawnych, a także pozwoli uniknąć fragmentacji w Unii.

3.4. Wybór instrumentu

Komisja proponuje przyjęcie rozporządzenia, ponieważ gwarantuje ono usunięcie barier na jednolitym rynku poprzez uzupełnienie obowiązujących ram regulacyjnych dotyczących usług pocztowych. Rozporządzenie wprowadza konkretne, bezpośrednio stosowane obowiązki krajowych organów regulacyjnych i operatorów usług doręczania paczek; ustanawia również na szczeblu europejskim mechanizm służący wprowadzeniu przejrzystości stawek opłat za transgraniczne usługi doręczania paczek i oceny ich przystępności. Ponadto forma rozporządzenia umożliwia szybkie działania i minimalizuje obciążenia administracyjne państw członkowskich związane z transpozycją, a jednocześnie zapobiega dalszej fragmentacji regulacyjnej, która mogłaby wynikać z innych aktów prawnych (takich jak dyrektywa).

3.5. Struktura wniosku oraz główne prawa i obowiązki

Przedmiot i zakres stosowania oraz definicje (art. 1 2)

Art. 1 i 2 zawierają przepisy ogólne dotyczące przedmiotu i zakresu stosowania, w tym odpowiednie definicje. Uzupełniają one w odniesieniu do paczek definicje zawarte w art. 2 dyrektywy 97/67/WE i są w pełni zgodne z definicjami określonymi w dyrektywie. Jak określono w stosownych przepisach przyjętych przez UPU, termin „opłaty końcowe” jest używany w znaczeniu obejmującym zarówno koszty końcowe (mające zastosowanie do przesyłek listowych⁴⁰), jak i końcowe udziały lądowe (mające zastosowanie do paczek⁴¹). Zgodnie z praktyką operatorów świadczących usługi doręczania paczek i państw

⁴⁰ Art. 29 konwencji UPU.

⁴¹ Art. 35 i 36 konwencji UPU.

członkowskich w tej dziedzinie zakresem niniejszego rozporządzenia objęto paczki o masie nieprzekraczającej 31,5 kg. W związku z tym niniejsze rozporządzenie nie będzie miało zastosowania do logistyki, nie będzie też stosowane do samego przemieszczania przesyłek, o ile nie odbywa się ono w związku z przyjmowaniem, sortowaniem lub doręczaniem⁴². Zgodnie z odpowiednimi przepisami dyrektywy 97/67/WE, w szczególności art. 2 ust. 1 i 1a⁴³, nie jest wymagane, by wszystkie działania określone w art. 2 ust. 2 lit. a i b były podejmowane łącznie.

Przekazywanie informacji (art. 3)

Artykuł ten precyzyjnie wskazuje, że obowiązek przekazywania informacji krajowym organom regulacyjnym ma zastosowanie do wszystkich operatorów świadczących usługi doręczania paczek, zatrudniających powyżej 50 pracowników, oraz tych, którzy prowadzą działalność w więcej niż jednym państwie członkowskim. Przepis ten zobowiązuje krajowe organy regulacyjne do monitorowania rynku i zbierania ograniczonego zestawu danych statystycznych. Dotyczyłoby to tylko większych operatorów oraz tych, którzy prowadzą działalność w więcej niż jednym państwie członkowskim i w związku z tym świadczą usługi transgraniczne, tak aby krajowe organy regulacyjne zyskały podstawowe dane na temat paczek w handlu elektronicznym. Art. 3 obowiązuje wszystkich operatorów świadczących usługi doręczania paczek, zatrudniających powyżej 50 pracowników, do corocznego przekazywania ograniczonego zestawu informacji. Ma to ujednolicić i doprecyzować w oparciu o istniejące najlepsze praktyki obecnie rozproszone kompetencje regulacyjne. Uspójnienie obowiązków leży również w interesie ogólnoeuropejskich operatorów świadczących usługi doręczania paczek, którzy obecnie muszą przedkładać różne informacje w poszczególnych państwach członkowskich. W art. 3 określono podstawowe wymogi informacyjne, natomiast formularz do tych celów zostanie wprowadzony w drodze aktu wykonawczego. ERGP powinna zapewnić doradztwo techniczne w tej dziedzinie, natomiast Komisja opracuje sam formularz.

Przejrzystość stawek opłat i opłat końcowych (art. 4 i załącznik)

Art. 4 ust. 1 zobowiązuje wyłącznie operatorów świadczących usługę powszechną do corocznego przekazywania (najpóźniej do 31 stycznia) krajowemu organowi regulacyjnemu publicznego cennika opłat za określone usługi wymienione w załączniku, obowiązującego w dniu 1 stycznia każdego roku kalendarzowego. W załączniku określono 15 rodzajów przesyłek pocztowych doręczanych przez operatorów świadczących usługę powszechną, które są najistotniejsze z punktu widzenia klientów indywidualnych i małych przedsiębiorstw oraz są przez nich najczęściej używane. Inni operatorzy świadczący usługi doręczania paczek nie są objęci zakresem tego ukierunkowanego przepisu, gdyż co do zasady skupiają się oni na innych segmentach rynku (tj. usługach dla przedsiębiorstw i większych sklepów internetowych). Chociaż nie wszystkie przesyłki wymienione w załączniku lit. a) – o) są doręczane przez wszystkich operatorów świadczących usługę powszechną, wykaz zawiera najistotniejsze przesyłki inne niż ekspresowe, które są używane w krajowym i transgranicznym handlu elektronicznym oraz są co do zasady dostępne dla wszystkich obywateli Unii niezależnie od miejsca ich przebywania. Dzięki regularnemu przekazywaniu krajowym organom regulacyjnym informacji o stawkach opłat powstanie zbiór niebudzących wątpliwości danych, które posłużą do: a) publikacji na przeznaczonej do tego celu stronie

⁴² Zob. motyw 17 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniającej dyrektywę 97/67/WE, Dz.U. L 52 z 27.2.2009, s. 5.

⁴³ Zob. opinię rzecznika generalnego N. Jääskinen w sprawie C-148/10 DHL International NV, dawniej Express Line NV, EU:C:2011:351, pkt 59.

internetowej Komisji oraz b) przeprowadzenia oceny przystępności stawek opłat na podstawie art. 5.

Ten obowiązek ogranicza się do publicznych cenników opłat, w związku z czym nie dotyczy zniżkowych lub indywidualnie wynegocjowanych stawek opłat (które są podyktowane względami komercyjnymi). Komisja będzie publikować te cenniki do dnia 30 kwietnia każdego roku kalendarzowego na specjalnie do tego przeznaczonej stronie internetowej w należącym do Komisji portalu EUROPA. Strona ta ma charakter niekomercyjny i zasadniczo nie planuje się zamieszczania na niej danych od innych operatorów, w tym operatorów doręczających przesyłki ekspresowe. Jednakże operatorzy inni niż świadczący usługę powszechną mogą również dobrowolnie zamieścić cenniki swoich usług doręczania paczek na stronie internetowej, o ile te usługi są porównywalne i obejmują doręczenie do domu lub lokalu adresata oraz jeśli spełnione są inne kryteria (zob. również motyw 14).

Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 3 i 4 operatorzy świadczący usługę powszechną powinni corocznie przedkładać właściwym krajowym organom regulacyjnym, a te z kolei przekazywać Komisji, informacje o wysokości opłat końcowych (tzn. opłat ponoszonych przez operatora świadczącego usługę powszechną w państwie nadania na rzecz operatora świadczącego usługę powszechną w państwie przeznaczenia z tytułu kosztów przemieszczania, sortowania i doręczania przesyłek transgranicznych w państwie członkowskim przeznaczenia). Ze względu na to, że dane te są szczególnie chronionymi informacjami handlowymi, nie będą one publikowane i będą tylko stanowić wkład w ogólne stawki opłat. Jest jednak istotne, aby krajowe organy regulacyjne i Komisja miały dostęp do opłat końcowych i wiedzę na ich temat, ponieważ informacje te są niezbędne do oceny przystępności na podstawie art. 5. Przekazywanie zarówno cenników, jak i stawek opłat końcowych stanowi bardzo niewielkie obciążenie administracyjne dla operatorów świadczących usługę powszechną.

Ocena przystępności stawek opłat (art. 5)

Art. 5 ust. 1 zobowiązuje krajowe organy regulacyjne do tego, by na podstawie obiektywnych kryteriów oceniały przystępność otrzymanych na podstawie art. 4 ust. 1 stawek opłat stosowanych przez operatorów świadczących usługę powszechną. Najbardziej powszechne i najistotniejsze elementy tej oceny wymieniono w niewyczerpującym wykazie w lit. a) – c). Obejmują one wspólne kryteria, takie jak stawki opłat krajowych stosowanych przez operatorów świadczących usługę powszechną, miejsce pochodzenia i przeznaczenia oraz wysokość opłat końcowych. Można je uzupełnić innymi kryteriami o szczególnym znaczeniu dla uzasadnienia tych stawek opłat, takimi jak szczególne koszty transportu lub obsługi lub dwustronne obroty między operatorami świadczącymi usługi doręczenia paczek. Jeżeli krajowy organ regulacyjny stwierdzi, że stawki opłat za transgraniczne doręczanie paczek nie są przystępne, zwróci się do danego operatora świadczącego usługi doręczania paczek o dodatkowe informacje lub uzasadnienie. Ustalony terminy są operacyjne i mają zapobiegać opóźnieniom w przekazywaniu informacji lub uzasadnienia (ust. 1, 3 i 4). Zgodnie z art. 5 ust. 4 ocenę wraz z uzasadnieniem w stosownych przypadkach przekazuje się nie tylko Komisji, ale także innym krajowym organom regulacyjnym. Ponadto ocenę należy przekazać również właściwym organom odpowiedzialnym za egzekwowanie prawa konkurencji, które także są zobowiązane do zachowania poufności. Dzięki tej zwiększonej przejrzystości powinna wystąpić duża presja na zmianę stawek opłat, które są znacznie wyższe i które można uznać za nieprzystępne lub nawet zaporowe. Art. 5 ust. 4 powinien zapewnić przejrzystość w skali całej Unii, przewiduje bowiem publikowanie przez Komisję na tej samej specjalnej stronie internetowej nieopatrzonej klauzulą poufności wersji ocen i uzasadnień, które będą jej przekazywać właściwe krajowe organy regulacyjne. Pozwoli to wszystkim

zainteresowanym stronom, włącznie z organami odpowiedzialnym za egzekwowanie prawa ochrony konsumenta, regularnie uzyskiwać informacje na ten temat.

Zasady regulacyjne dotyczące przystępności, orientacji na koszty, przejrzystości i niedyskryminacji określone w art. 12 dyrektywy 97/67/WE stosuje się jedynie do paczek (i listów) objętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. Krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby stawki opłat za usługi powszechne były zgodne z tymi zasadami. Krajowe organy regulacyjne skupiają się jednak raczej na krajowych niż na transgranicznych rynkach, w tym przy egzekwowaniu obowiązku zapewnienia przystępności usług należących do usługi powszechnej. Przepis ten ma zatem wyraźnie rozszerzyć nadzór regulacyjny krajowych organów regulacyjnych i objąć jego zakresem szereg usług transgranicznych świadczonych przez operatora świadczącego usługi powszechne, które w znacznym stopniu pokrywają się, lecz nie są tożsame z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej we wszystkich państwach członkowskich.

Przejrzystość i niedyskryminacyjny dostęp transgraniczny (art. 6)

Art. 6 w głównej mierze kodyfikuje zasady, które zostały przeanalizowane w ramach tzw. decyzjach REIMS (dotyczących wielostronnych umów transgranicznych w sprawie kosztów końcowych ustalonych przez operatorów świadczących usługę powszechną w stosunku do listów/paczek)⁴⁴. W przepisie tym wykorzystano elementy procedury dotyczącej hurtowego dostępu do usług roamingu określonej w art. 3 rozporządzenia 531/2012⁴⁵. Należy zagwarantować pewność prawa operatorom świadczącym usługę powszechną, którzy są adresatami tego przepisu, oraz innym operatorom świadczącym usługi doręczania paczek, którzy mogliby chcieć uzyskać dostęp do usług transgranicznych. Przepis ten nie odnosi się do ogólnych kwestii dostępu do sieci podrzędnych, podlegających ewentualnym przepisom krajowym oraz art. 12 tiret piąte dyrektywy 97/67/WE. Nie dotyczy on również szczegółowych kwestii dostępu do pewnych elementów infrastruktury określonych w art. 11a dyrektywy 97/67/WE. Jest to niezbędne ze względu na bezpieczeństwo prawne, a także po to, by zgodnie z zasadami niedyskryminacji i przejrzystości przyznać konkurującym alternatywnym operatorom pocztowym równy dostęp do opłat końcowych stosowanych w odniesieniu do stron (tj. operatorów świadczących usługę powszechną) wielostronnej umowy o takich opłatach. Fakt, że opłaty końcowe ponoszone przez operatorów pocztowych będących stronami trzecimi przekraczają opłaty ponoszone przez operatorów świadczących usługę powszechną, może być w niektórych przypadkach uzasadniony na podstawie indywidualnej analizy poszczególnych sytuacji. Taka sytuacja może mieć miejsce wtedy, gdy strony są w stanie wykazać, że koszty zawarcia umowy, jej obsługi i zarządzania nią, dodatkowe koszty związane z przyjmowaniem i obsługą przesyłek od operatorów pocztowych innych niż wyznaczeni oraz inne tego rodzaju koszty nie są objęte opłatami końcowymi płaconymi przez operatora w państwie nadania. Dostęp jest udzielany co do zasady w urzędzie wymiany określonym przez operatora świadczącego usługę powszechną. Ważne jest również to, by dostęp transgraniczny obejmował wszystkie powiązane elementy sieci, niezależnie od znaczenia dla dostępu do sieci podrzędnych w ogólności, w tym zwłaszcza oprogramowanie oraz elementy informacji (ust. 2 i 3), gdyż stanowią one integralną część obecnie obowiązujących umów, takich jak Interconnect, oraz wszelkich podobnych przyszłych umów.

⁴⁴ Decyzja Komisji z dnia 23 października 2003 r. dotycząca postępowania na podstawie art. 81 Traktatu WE oraz art. 53 Porozumienia EOG w sprawie COMP/C/38.170 – ponowne zgłoszenie REIMS II (notyfikowana jako dokument nr C(2003) 3892), Dz.U. L 56/76 z 24.2.2004.

⁴⁵ Dz.U. L 10 z 30.6.2012.

Kary (art. 7)

Jest to standardowy przepis mający na celu nadanie krajowym organom regulacyjnym uprawnień do nakładania skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających kar za naruszenie prawa UE.

Klauzula przeglądowa (art. 8)

Art. 8 nakłada na Komisję obowiązek dokonywania regularnego przeglądu. Przegląd ten obejmuje nie tylko kwestie związane bezpośrednio z rozporządzeniem (lit. a)–c)), ale także inne środki mające na celu rozszerzenie oferty oraz poprawę dostępności i przystępności transgranicznego doręczania paczek, wprowadzone w ramach planu działania dotyczącego przesyłek z 2013 r. (w tym inicjatywy branżowe, normalizacja itp.), które to środki uzupełniają niniejsze rozporządzenie.

4. WPLYW NA BUDŻET

Rozporządzenie będące przedmiotem wniosku nie ma wpływu na budżet Unii.

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**w sprawie transgranicznych usług doręczania paczek**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,
uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 114,
uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,
po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,
uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹,
uwzględniając opinię Komitetu Regionów²,
stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,
a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Stawki opłat dla podmiotów nadających niewielkie ilości transgranicznych paczek i innych przesyłek pocztowych, zwłaszcza dla małych i średnich przedsiębiorstw i osób fizycznych, są nadal stosunkowo wysokie. Ma to bezpośredni negatywny wpływ na użytkowników korzystających z transgranicznego doręczania paczek, zwłaszcza w odniesieniu do handlu elektronicznego.
- (2) Istnieją zasadnicze różnice pomiędzy państwami członkowskimi, jeżeli chodzi o kompetencje krajowych organów regulacyjnych w zakresie monitorowania rynku i nadzoru regulacyjnego nad operatorami świadczącymi usługi doręczania paczek. Zostało to potwierdzone we wspólnym sprawozdaniu³ sporządzonym przez Europejską Grupę Regulacji Rynku Usług Pocztowych i Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej, w którym ustalono, że krajowe organy regulacyjne potrzebują odpowiednich kompetencji regulacyjnych do podejmowania działań, jednak nie we wszystkich państwach członkowskich takie kompetencje posiadają. Różnice te powodują dodatkowe obciążenia administracyjne i koszty związane z przestrzeganiem przepisów przez operatorów świadczących usługi doręczania paczek, którzy prowadzą działalność transgraniczną. Różnice te stanowią zatem przeszkodę dla transgranicznego świadczenia usług doręczania paczek, a tym samym wywierają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego.
- (3) Rynek transgranicznych usług doręczania paczek jest zróżnicowany i złożony: różni operatorzy oferują różne usługi i ceny w zależności od masy, rozmiaru i kształtu przesyłki, jak również od przeznaczenia, elementów stanowiących wartość dodaną,

¹ Dz.U. C z , s. .

² Dz.U. C z , s. .

³ BoR (15) 214/ERGP PL (15) 32.

takich jak rozwiązania w zakresie identyfikowalności, oraz od liczby nadawanych przesyłek. Wobec tej różnorodności usług doręczania paczek trudno jest porównywać poszczególnych operatorów, zarówno pod względem jakości, jak i cen usług. Ponadto podmioty nadające niewielkie ilości transgranicznych paczek, takie jak małe i średnie przedsiębiorstwa i osoby fizyczne, często nie wiedzą o istnieniu różnych usług doręczania paczek.

- (4) Aby zwiększyć przystępność transgranicznych usług doręczania paczek, w szczególności dla użytkowników na odległych lub słabo zaludnionych obszarach, konieczna jest poprawa przejrzystości publicznych cenników opłat za ograniczony zestaw transgranicznych usług doręczania paczek oferowanych przez operatorów świadczących usługę powszechną. Powinno to dotyczyć usług, z których korzystają głównie małe i średnie przedsiębiorstwa oraz osoby fizyczne. Przejrzystość publicznych cenników jest niezbędna również po to, by móc rozwiązać problem wysokich cen transgranicznych usług doręczania paczek oraz zmniejszyć, w stosownych przypadkach, nieuzasadnione różnice stawek opłat za usługi krajowe i transgraniczne.
- (5) W większości państw członkowskich działa kilku operatorów świadczących krajowe usługi doręczania paczek, ale spośród nich tylko nieliczni świadczą również usługi transgraniczne. W związku z tym należy zapewnić przejrzysty i niedyskryminacyjny dostęp do usług i infrastruktury niezbędnych do świadczenia transgranicznych usług doręczania paczek, aby chronić i wspierać skuteczną konkurencję i zapewnić ochronę użytkowników.
- (6) Usługi pocztowe są obecnie uregulowane w dyrektywie 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁴. W dyrektywie tej ustanowiono wspólne reguły dotyczące świadczenia usług pocztowych i powszechnej usługi pocztowej w Unii. Dyrektywa skupia się głównie, choć nie wyłącznie, na krajowych usługach powszechnych i nie zajmuje się nadzorem regulacyjnym nad operatorami świadczącymi usługi doręczania paczek, przejrzystością stawek opłat i opłat końcowych za niektóre transgraniczne usługi doręczania paczek, oceną przystępności stawek opłat za niektóre transgraniczne usługi doręczania paczek ani przejrzystym i niedyskryminacyjnym dostępem do niektórych transgranicznych usług lub infrastruktury doręczania paczek. Niniejsze rozporządzenie uzupełnia zatem przepisy dyrektywy 97/67/WE w odniesieniu do transgranicznych usług doręczania paczek.
- (7) Około 80 % zaadresowanych przesyłek pocztowych generowanych przez handel elektroniczny stanowią obecnie przesyłki o masie poniżej dwóch kilogramów i często są one przetwarzane w strumieniu przesyłek listowych. Ważne jest, aby te przesyłki pocztowe zostały objęte niniejszym rozporządzeniem, w szczególności wymaganiami w zakresie przejrzystości stawek opłat oraz oceną przystępności tych opłat.
- (8) Należy zatem ustanowić jasną definicję usług doręczania paczek i określić, jakie przesyłki pocztowe są objęte tą definicją. Dotyczy to w szczególności przesyłek pocztowych innych niż przesyłki z korespondencją, które ze względu na swoją masę są powszechnie wykorzystywane do przesyłania dóbr i towarów. Niniejsze rozporządzenie powinno zatem obejmować, zgodnie z utrwaloną praktyką, przesyłki pocztowe o masie do 31,5 kg, gdyż cięższe przesyłki nie mogą być obsługiwane przez

⁴ Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. dotycząca wspólnych zasad rozwoju wewnętrznego rynku usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz.U. L 1 z 21.1.1998, s. 14).

przeciętną osobę fizyczną bez użycia urządzeń mechanicznych. Zgodnie z obecną praktyką oraz z dyrektywą 97/67/WE każdy etap łańcucha usług pocztowych, tj. przyjmowanie, sortowanie i doręczanie, należy uznawać za usługę doręczania paczek. Samo przemieszczanie przesyłek, które nie jest prowadzone w związku z jednym z tych etapów, nie powinno wchodzić w zakres usług doręczania paczek, ponieważ można w tym przypadku zakładać, że działalność ta należy do sektora transportu.

- (9) Opłaty końcowe są oparte na wielostronnych i dwustronnych umowach między operatorami świadczącymi usługi powszechne. Stanowią one dla operatora świadczącego usługę powszechną w państwie przeznaczenia rekompensatę kosztów usług świadczonych na rzecz operatora świadczącego usługę powszechną w państwie nadania. Opłaty końcowe powinny być określone w taki sposób, aby obejmowały zarówno koszty końcowe zdefiniowane w art. 2 pkt 15 dyrektywy 97/67/WE, które mają zastosowanie do przesyłek listowych, jak i końcowe udziały lądowe stosowane do paczek.
- (10) Do celów statystycznych krajowe organy regulacyjne powinny posiadać wiedzę i informacje na temat operatorów świadczących usługi doręczania paczek, którzy działają na rynku. Aby jednak ograniczyć obciążenia administracyjne dla małych operatorów świadczących usługi doręczania paczek, którzy działają tylko na rynku krajowym lub regionalnym, należy zastosować próg dotyczący liczby osób zatrudnionych przez operatora i uczestniczących w świadczeniu usług doręczania paczek.
- (11) Miejsce prowadzenia działalności przez operatora należy ustalać zgodnie z orzecnictwem Trybunału Sprawiedliwości. W przypadkach gdy usługodawca prowadzi działalność w kilku miejscach, istotne jest ustalenie, z którego z nich dana usługa jest faktycznie świadczona.
- (12) Przekazując informacje krajowemu organowi regulacyjnemu, należy wziąć pod uwagę, że operatorzy świadczący usługi doręczania paczek mogli już udzielić pewnych informacji temu samemu krajowemu organowi regulacyjnemu. Usługi doręczania paczek mają istotne znaczenie dla małych i średnich przedsiębiorstw i osób fizycznych, które powinny mieć możliwość łatwego porównywania tych usług świadczonych przez różnych operatorów. Należy zatem jasno określić usługi, których ma dotyczyć obowiązek przekazywania stawek opłat przez operatorów świadczących usługę powszechną. Stawki te powinny być publikowane przez Komisję na specjalnej stronie internetowej. Informacje te, wraz z regularnie przekazywanymi poufnymi danymi o związanych z tymi stawkami opłatach końcowych, stanowią podstawę do oceny przez krajowe organy regulacyjne przystępności stawek opłat za transgraniczne usługi doręczania paczek. Operatorzy świadczący usługi doręczania paczek inni niż operatorzy świadczący usługę powszechną mogą dobrowolnie przekazywać swoim krajowym organom regulacyjnym, w porównywalnej formie, stawki opłat za te same przesyłki, pod warunkiem że są one doręczane do domu lub lokalu adresata.
- (13) Ze względu na małe rozmiary i wymiary niektóre przesyłki pocztowe nie powinny podlegać obowiązkowi dotyczącemu przejrzystości stawek opłat. Przesyłki pocztowe podlegające tym obowiązkowi powinny zatem mieć co najmniej 20 mm szerokości.
- (14) Prowadząc coroczną ocenę przystępności stawek opłat, krajowe organy regulacyjne powinny opierać się na obiektywnych kryteriach, takich jak krajowe stawki opłat stosowane przez operatorów świadczących usługę powszechną w państwie nadania i operatorów świadczących usługę powszechną w państwie przeznaczenia oraz poziom opłat końcowych. Te wspólne kryteria można uzupełnić innymi kryteriami o

szczególnym znaczeniu dla uzasadnienia odnośnych stawek opłat, takimi jak szczególne koszty transportu lub obsługi i wielkość dwustronnych obrotów między różnymi operatorami świadczącymi transgraniczne usługi doręczenia paczek.

- (15) Jednolite stawki opłat za transgraniczne doręczanie paczek do dwóch lub więcej państw członkowskich mogą mieć znaczenie dla ochrony spójności regionalnej i społecznej. W tym względzie należy wziąć pod uwagę fakt, że handel elektroniczny stwarza na obszarach słabo zaludnionych nowe możliwości uczestniczenia w życiu gospodarczym. Przy ocenie dostępności usług doręczania paczek należy zatem w pełni wziąć pod uwagę wszelkie jednolite stawki opłat.
- (16) Znaczne różnice między krajowymi i zagranicznymi stawkami opłat za transgraniczne usługi doręczania paczek powinny być uzasadnione obiektywnymi kryteriami, takimi jak dodatkowe koszty transportu i rozsądna marża zysku. Operatorzy świadczący usługę powszechną, którzy świadczą usługi doręczania paczek, powinni być zobowiązani do bezzwłocznego przedstawiania takiego uzasadnienia.
- (17) W celu zapewnienia przejrzystości w całej Unii analiza sporządzona przez krajowy organ regulacyjny powinna być przekazywana krajowym organom regulacyjnym pozostałych państw członkowskich i Komisji. Krajowe organy regulacyjne i Komisja powinny zapewniać poufność. Komisja może również zwrócić się do Europejskiej Grupy Regulacji Rynku Usług Pocztowych o sporządzenie ogólnounijnej analizy na podstawie danych krajowych.
- (18) Operatorzy świadczący usługę powszechną, którzy świadczą usługi doręczania paczek, mogą zawierać wielostronne i dwustronne umowy w sprawie opłat końcowych i tworzyć inne systemy ułatwiające wzajemne połączenia sieci dostaw. Ze względu na zasadę niedyskryminacji należy zapewnić konkurencyjnym operatorom świadczącym usługi doręczania paczek równy dostęp do opłat końcowych mających zastosowanie między stronami umów wielostronnych. Fakt, że opłaty końcowe ponoszone przez operatorów świadczących usługi doręczania paczek, którzy są stronami trzecimi, przewyższają opłaty ponoszone przez operatorów świadczących usługę powszechną, może być w niektórych przypadkach uzasadniony. Taka sytuacja może mieć miejsce wtedy, gdy strony wielostronnej umowy w sprawie opłat końcowych są w stanie wykazać, że koszty zawarcia umowy, jej obsługi i zarządzania nią, dodatkowe koszty związane z przyjmowaniem i obsługą przesyłek od innych niż wyznaczeni operatorów świadczących usługi doręczania paczek oraz inne tego rodzaju koszty nie są objęte opłatami końcowymi płaconymi przez operatora będącego stroną trzecią w państwie członkowskim nadania.
- (19) W praktyce ze względów operacyjnych dostępu należy udzielać w urzędzie wymiany, który jest urzędem lub obiektem określonym przez operatorów świadczących usługę powszechną w państwie członkowskim przeznaczenia do celów przekazywania przesyłek pocztowych innych niż przesyłki z korespondencją.
- (20) Krajowe organy regulacyjne powinny mieć możliwość podejmowania skutecznych działań w zakresie monitorowania przepisów niniejszego rozporządzenia oraz zapewniania ich przestrzegania, w tym również mieć uprawnienia do nakładania skutecznych kar finansowych lub administracyjnych w przypadku naruszenia tych przepisów.
- (21) Ze względu na to, że rynki usług doręczania paczek szybko się zmieniają, Komisja powinna ponownie ocenić efektywność i skuteczność niniejszego rozporządzenia oraz składać regularne sprawozdania Parlamentowi Europejskiemu i Radzie. Sprawozdaniu

temu powinny towarzyszyć, w stosownych przypadkach, propozycje przeglądu przez Parlament Europejski i Radę.

- (22) Aby zapewnić jednolite warunki wypełniania ciężącego na operatorach świadczących usługi doręczania paczek obowiązku przedkładania informacji krajowym organom regulacyjnym, należy przyznać Komisji uprawnienia wykonawcze do określenia wzoru formularza do celów przekazywania takich informacji. Uprawnienia te powinny być wykonywane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011⁵.
- (23) Niniejsze rozporządzenie nie narusza praw podstawowych i jest zgodne z zasadami uznanymi w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej oraz musi być wykonywane zgodnie z tymi prawami i zasadami.
- (24) Dyrektywa (UE) 2016/680 Parlamentu Europejskiego i Rady⁶ i rozporządzenie (UE) 2016/679 Parlamentu Europejskiego i Rady⁷ mają zastosowanie w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych w ramach niniejszego rozporządzenia.
- (25) Ponieważ cele niniejszego rozporządzenia, a mianowicie ustanowienie zasad regulacyjnych i przepisów niezbędnych do poprawy nadzoru regulacyjnego i zwiększenia przejrzystości cen oraz ustanowienie w odniesieniu do transgranicznych usług doręczania paczek określonych zasad, które powinny wspierać konkurencję, nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na rozmiary i skutki tych celów możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie unijnym, Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

ROZDZIAŁ I

Przedmiot i definicje

Artykuł 1 *Przedmiot*

W niniejszym rozporządzeniu ustanawia się, w uzupełnieniu do przepisów dyrektywy 97/67/WE, przepisy szczególne dotyczące:

- a) nadzoru regulacyjnego związanego z usługami doręczania paczek;

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiające przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję (Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13).

⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW. (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 89).

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych). (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

- b) przejrzystości stawek opłat i opłat końcowych dotyczących niektórych transgranicznych usług doręczania paczek oraz oceny przystępności niektórych transgranicznych stawek opłat;
- c) przejrzystego i niedyskryminującego dostępu do niektórych transgranicznych usług lub infrastruktury doręczania paczek.

Artykuł 2

Definicje

1. Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się definicje określone w art. 2 dyrektywy 97/67/WE.
2. Poza definicjami, o których mowa w ust. 1, zastosowanie mają również następujące definicje:
 - a) „usługi doręczania paczek” oznaczają usługi obejmujące przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek pocztowych innych niż przesyłki z korespondencją; samego przemieszczania nie uważa się za usługę doręczania paczek; doręczania takich przesyłek o masie przekraczającej 31,5 kg nie uważa się za usługę doręczania paczek;
 - b) „operator świadczący usługi doręczania paczek” oznacza przedsiębiorstwo świadczące co najmniej jedną z usług doręczania paczek;
 - c) „opłaty końcowe” oznaczają opłaty ponoszone przez operatora świadczącego usługę powszechną w państwie nadania na rzecz operatora świadczącego usługę powszechną w państwie przeznaczenia z tytułu kosztów transgranicznych usług doręczania paczek w państwie członkowskim przeznaczenia.

ROZDZIAŁ II

Nadzór regulacyjny

Artykuł 3

Przekazywanie informacji

1. Wszyscy operatorzy świadczący usługi doręczania paczek przekazują krajowemu organowi regulacyjnemu w państwie członkowskim, w którym prowadzą działalność, następujące informacje:
 - a) nazwę operatora, jego status prawny i formę prawną, numer wpisu do rejestru handlowego lub podobnego rejestru, numer VAT, adres miejsca prowadzenia działalności oraz dane osoby wyznaczonej do kontaktów;
 - b) charakter usług oferowanych przez operatora;
 - c) ogólne warunki sprzedaży stosowane przez operatora, w tym szczegółowy opis procedury składania skarg.
2. Jeżeli nastąpi jakakolwiek zmiana dotycząca informacji, o których mowa w akapicie pierwszym, w terminie 30 dni operatorzy świadczący usługi doręczania paczek powiadamiają o niej krajowy organ regulacyjny.

3. Do dnia 31 marca każdego roku kalendarzowego wszyscy operatorzy świadczący usługi doręczania paczek podają krajowemu organowi regulacyjnemu w państwie członkowskim, w którym prowadzą działalność, następujące informacje:
 - a) wielkość rocznego obrotu w ramach usług doręczania paczek w poprzednim roku kalendarzowym w państwie członkowskim, w którym operator prowadzi działalność, w podziale na usługi doręczania paczek dotyczące krajowych oraz przychodzących i wychodzących transgranicznych przesyłek pocztowych;
 - b) liczbę osób zatrudnionych przez operatora i uczestniczących w świadczeniu usług doręczania paczek w państwie członkowskim, w którym operator prowadzi działalność, w poprzednim roku kalendarzowym
 - c) liczbę przesyłek pocztowych innych niż przesyłki z korespondencją i o masie nieprzekraczającej 31,5 kg w państwie członkowskim, w którym operator prowadzi działalność, w poprzednim roku kalendarzowym, w podziale na krajowe oraz przychodzące i wychodzące transgraniczne przesyłki pocztowe.
4. W drodze aktu wykonawczego Komisja określa formularz do celów przekazywania informacji, o których mowa w ust. 1. Te akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 9.
5. Krajowe organy regulacyjne mogą określić wymogi dotyczące informacji w uzupełnieniu do tych, o których mowa w ust. 1 i 2, jeżeli są one niezbędne do zapewnienia zgodności z niniejszym rozporządzeniem.
6. Operator świadczący usługi doręczania paczek, który zatrudnia mniej niż 50 osób, nie podlega obowiązkom określonym w ust. 1 i 2, chyba że operator ten prowadzi działalność w więcej niż jednym państwie członkowskim.

Artykuł 4

Przejrzystość opłat i opłat końcowych

1. Operatorzy świadczący usługę powszechną, którzy świadczą usługi doręczania paczek, przekazują krajowemu organowi regulacyjnemu państwa członkowskiego, w którym prowadzą działalność, obowiązujące w dniu 1 stycznia każdego roku kalendarzowego publiczne cenniki opłat za doręczenie przesyłek pocztowych należących do kategorii wymienionych w załączniku. Informacje te przekazuje się najpóźniej do dnia 31 stycznia każdego roku kalendarzowego.
2. Niezwłocznie, lecz nie później niż dnia 28 lutego każdego roku kalendarzowego, krajowe organy regulacyjne przekazują Komisji publiczne cenniki opłat uzyskane zgodnie z ust. 1. Komisja publikuje je na specjalnej stronie internetowej najpóźniej do dnia 30 kwietnia każdego roku kalendarzowego.
3. Operatorzy świadczący usługę powszechną, którzy świadczą usługi doręczania paczek, przekazują krajowemu organowi regulacyjnemu opłaty końcowe obowiązujące w dniu 1 stycznia każdego roku kalendarzowego w odniesieniu do przesyłek pocztowych pochodzących z innych państw członkowskich. Informacje te przekazuje się najpóźniej do dnia 31 stycznia każdego roku kalendarzowego.
4. Najpóźniej do dnia 28 lutego każdego roku kalendarzowego krajowe organy regulacyjne przekazują Komisji i krajowym organom regulacyjnym państw członkowskich nadania stawki opłat końcowych uzyskane zgodnie z ust. 3.

Artykuł 5
Ocena przystępności stawek opłat

1. Krajowy organ regulacyjny ocenia przystępność transgranicznych stawek opłat ujętych w publicznych cennikach opłat uzyskanych zgodnie z art. 4 ust. 1 w terminie 3 miesięcy od daty otrzymania tej informacji. W ocenie tej uwzględnia się w szczególności następujące elementy:
 - a) krajowe stawki opłat za porównywalne usługi doręczania paczek w państwie członkowskim nadania i w państwie członkowskim przeznaczenia;
 - b) opłaty końcowe uzyskane zgodnie z art. 4 ust. 3;
 - c) zastosowanie jednolitej stawki opłat do co najmniej dwóch państw członkowskich.
2. Jeżeli krajowy organ regulacyjny stwierdzi, że transgraniczne stawki opłat, o których mowa w ust. 1, nie są przystępne, zwraca się do operatora świadczącego usługę powszechną o dodatkowe niezbędne informacje lub uzasadnienie dotyczące poziomu tych stawek opłat.
3. Operator świadczący usługę powszechną przekazuje krajowemu organowi regulacyjnemu informacje lub uzasadnienie, o których mowa w ust. 2, w terminie 15 dni roboczych od otrzymania prośby organu.
4. Krajowy organ regulacyjny przedkłada swoją ocenę, w tym wszelkie informacje lub uzasadnienie złożone zgodnie z ust. 3, Komisji, krajowym organom regulacyjnym w innych państwach członkowskich i krajowym organom odpowiedzialnym za egzekwowanie prawa konkurencji w państwie członkowskim krajowego organu regulacyjnego przedkładającego informacje. Nieopatrzoną klauzulą poufności wersję tej oceny przekazuje się również Komisji. Informacje te przekazuje się najpóźniej do dnia 31 marca każdego roku kalendarzowego.
5. Komisja publikuje nieopatrzoną klauzulą poufności wersję oceny przekazanej przez krajowe organy regulacyjne zgodnie z ust. 4 na specjalnej stronie internetowej najpóźniej do dnia 30 kwietnia każdego roku kalendarzowego.

Artykuł 6
Przejrzysty i niedyskryminacyjny dostęp transgraniczny

1. Jeżeli operatorzy świadczący usługę powszechną, którzy świadczą usługi doręczania paczek, zawarli wielostronne umowy w sprawie opłat końcowych, uwzględniają oni wszystkie uzasadnione wnioski o dostęp do wszystkich elementów sieci i urządzeń towarzyszących oraz do odpowiednich usług i systemów informacyjnych niezbędnych do świadczenia transgranicznych usług doręczania paczek.
2. Dostępu należy udzielać w urzędzie wymiany znajdującym się w państwie członkowskim przeznaczenia.
3. Operatorzy świadczący usługę powszechną, o których mowa w ust. 1, publikują ofertę ramową. Oferta ramowa zawiera wszystkie istotne powiązane warunki, w tym ceny.
4. Oferta ramowa zawiera wszystkie elementy niezbędne do uzyskania dostępu, o których mowa w ust. 1, w tym wszelkie warunki ograniczające dostęp do usług lub korzystanie z nich, jeżeli warunki takie są dopuszczone przez państwa członkowskie zgodnie z prawem Unii.

5. Przed publikacją oferta ramowa podlega zatwierdzeniu przez krajowy organ regulacyjny. Krajowy organ regulacyjny może, w razie potrzeby, wprowadzać zmiany do oferty ramowej w celu wypełnienia obowiązków określonych w niniejszym rozporządzeniu.
6. Na wniosek oraz w oparciu o ofertę ramową operatorzy świadczący usługę powszechną, o których mowa w ust. 1, sporządzają, nie później niż w terminie jednego miesiąca od otrzymania wniosku, ofertę indywidualną dla operatora świadczącego usługi doręczania paczek wnioskującego o dostęp w rozumieniu ust. 1. Operatorzy świadczący usługę powszechną, którzy otrzymują wniosek o dostęp, oraz operatorzy, którzy wystąpili z takim wnioskiem, prowadzą negocjacje w dobrej wierze.
7. Jeżeli nie dojdzie do osiągnięcia porozumienia na podstawie oferty indywidualnej, o której mowa w ust. 6, operator świadczący usługi doręczania paczek, który wystąpił z wnioskiem o dostęp, może przedłożyć krajowemu organowi regulacyjnemu ofertę indywidualną sporządzoną przez operatora świadczącego usługę powszechną. W razie konieczności krajowy organ regulacyjny wprowadza zmiany do oferty indywidualnej w celu wypełnienia obowiązków określonych w niniejszym artykule.
8. Dostępu udziela się w warunkach operacyjnych w rozsądnym terminie nieprzekraczającym trzech miesięcy od zawarcia umowy.

ROZDZIAŁ III

Wdrażanie, przegląd i wejście w życie

Artykuł 7 *Kary*

Państwa członkowskie określają przepisy dotyczące kar mających zastosowanie w przypadku naruszenia przepisów niniejszego rozporządzenia i wprowadzają wszelkie środki niezbędne do wdrożenia tych kar. Wprowadzone kary muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

Państwa członkowskie powiadamiają Komisję o tych przepisach do dnia XX r., a także powiadamiają ją niezwłocznie o wszelkich kolejnych dotyczących ich zmianach.

Artykuł 8 *Przegląd*

Najpóźniej do dnia XX/XX/2019 r., a następnie co cztery lata Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu sprawozdanie z oceny stosowania niniejszego rozporządzenia, w stosownych przypadkach wraz z wnioskiem dotyczącym jego przeglądu.

Komisja ocenia przynajmniej następujące kwestie:

- a) czy wzrosła przystępność transgranicznych usług doręczania paczek, w tym dla użytkowników na odległych i słabo zaludnionych obszarach;
- b) w jakim zakresie operatorzy świadczący usługę powszechną, którzy świadczą usługi doręczania paczek, przyznali przejrzysty i niedyskryminujący hurtowy dostęp transgraniczny, o którym mowa w art. 6;

- c) w jakim zakresie krajowe organy regulacyjne miały trudności ze stosowaniem niniejszego rozporządzenia;
- d) jakie postępy poczyniono w zakresie innych inicjatyw na rzecz stworzenia jednolitego rynku usług doręczania paczek.

Artykuł 9

Procedura komitetowa

1. Komisję wspomaga Komitet ds. dyrektywy pocztowej ustanowiony w art. 21 dyrektywy 97/67/WE. Komitet ten jest komitetem w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 182/2011.
2. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu stosuje się art. 5 rozporządzenia (UE) nr 182/2011.

Artykuł 10

Wejście w życie

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący

W imieniu Rady
Przewodniczący