



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 25.5.2016.
COM(2016) 285 final

2016/0149 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o uslugama prekogranične dostave paketa

(Tekst značajan za EGP)

{ SWD(2016) 166 final }

{ SWD(2016) 167 final }

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

1.1. Kontekst

Potrošači i e-trgovci iz EU-a ne iskorištavaju u potpunosti jedinstveno tržište. Samo 15 % kupaca kupovalo je 2014. na internetu iz druge države EU-a, dok je njih 44 % to činilo na domaćem tržištu. Više od tri četvrtine (84 %) prodaje na internetu tijekom 2014. potjecalo je iz zemlje u kojoj se nalazilo trgovačko društvo prodavač.¹ U studiji Europskog parlamenta procijenjeno je da bi mogući doprinos europskom BDP-u od postizanja potpunog funkcionalnog jedinstvenog digitalnog tržišta iznosio otprilike 415 milijardi EUR². Procjenjuje se da će koristi od prekogranične e-trgovine iznositi 0,27 % BDP-a³. Prekogranična e-trgovina također izravno koristi građanima i poduzećima omogućujući im da uživaju u različitim robama i uslugama i nižim cijenama zbog povećanog cjenovnog tržišnog natjecanja.

Postoje mnogi razlozi zašto se ne kupuje iz drugih država članica ili zašto se u njih ne prodaje. U Komunikaciji Komisije „Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu”⁴ utvrđen je niz mjera za unaprjeđenje pristupa potrošača i poduzeća robe i uslugama na internetu u cijeloj Europi. Te mjere uključuju sljedeće: suzbijanje neopravdane geografske diskriminacije i drugih oblika diskriminacije na temelju prebivališta ili državljanstva⁵; daljnje usklađivanje pravila iz potrošačkih ugovora o prodaji robe na internetu i drugoj prodaji robe i o isporuci digitalnog sadržaja; i preispitivanje Uredbe o suradnji u području zaštite potrošača.

U Komunikaciji Komisije o e-trgovini⁶ iz 2012. navedeno je da je poboljšanje fizičke dostave robe naručene na internetu jedan od ključnih elemenata za rast e-trgovine. Zbog toga je u Planu za dostavu paketa iz 2013.⁷ utvrdila mjere za postizanje tri skupa ciljeva: i. povećanje transparentnosti i informacija za sve dionike duž vrijednosnog lanca e-trgovine, ii. poboljšanje dostupnosti, kvalitete i pristupačnosti rješenja za isporuku i iii. jačanje rješavanja pritužbi i mehanizama pravne zaštite za potrošače. Ostvarena su poboljšanja povezana s i. kvalitetom usluga, uključujući inicijativu za interoperabilnost davatelja univerzalne usluge i četvrti zahtjev za normizaciju upućen tehničkom odboru CEN-a TC331⁸ i ii. informiranjem potrošača razvojem europskih oznaka povjerenja za trgovinu na internetu⁹. Međutim, potrebne su dodatne mjere u područjima transparentnosti cijena i pojačanog regulatornog nadzora budući da su cijene za neke prekogranične usluge još visoke i sva nacionalna regulatorna tijela nemaju mogućnosti prikupljati podatke potrebne za praćenje razvoja tržišta

¹ Istraživanje Flash Eurobarometar br. 413

² Služba Europskog parlamenta za istraživanja, *Mapping the cost of Non-Europe (Pregled troškova nedjelovanja na razini Europe)*, 2014. – 2019., (2015.).

³ SWD(2015) 100 završna verzija.

⁴ COM(2015) 192 završna verzija.

http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf

⁵ Ukupno 83,5 % potrošača koji su odgovorili na savjetovanje Komisije o geografskoj diskriminaciji smatralo je da geografska diskriminacija nije opravdana kada je prekogranična dostava lako dostupna i potrošač je spreman platiti dodatne troškove poštarine (<https://ec.europa.eu/digital-agenda>).

⁶ COM(2011) 942 završna verzija.

⁷ COM(2013) 886 završna verzija.

⁸ Zahtjev za normizaciju predviđen je u Godišnjem programu rada Unije za europsku normizaciju za 2015. – COM (2014) 500 završna verzija, 30.7.2014.; trenutačno je u postupku donošenja.

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

paketa¹⁰ zbog razlika u njihovim nadležnostima i u definiciji usluga dostave paketa. Kada je utvrđen postojeći europski regulatorni okvir za poštanske usluge, odnosno Direktiva 97/67/EZ, on je uglavnom bio usmjeren na dostavu pismenih pošiljaka, a većina usluga dostave paketa nije bila obuhvaćena univerzalnom uslugom¹¹, dok danas pismovne pošiljke čine manje od pola prihoda europskog sektora poštanskih usluga¹².

Potrošači i mala poduzeća izvješćuju da zbog problema s dostavom paketa, posebno visokih cijena, ne prodaju i ne kupuju više iz drugih država članica¹³. Istraživanje pokazuje da su javne prekogranične cijene koje naplaćuju davatelji univerzalne usluge često tri do pet puta veće od domaćih cijena¹⁴ i da se te razlike ne mogu uvijek objasniti troškovima radne snage ili drugim troškovima u državi odredišta. Cijene iz naoko sličnih polaznih država članica na usporedivim udaljenostima ponekad se znatno razlikuju, a ne postoje očiti čimbenici kojima se mogu objasniti troškovi.

Postoje brojni razlozi za postojanje visokih cijena prekogranične dostave paketa. Prvo, tržište prekogranične dostave paketa obilježeno je relativno visokim preprekama ulasku na tržište (npr. nepovratni troškovi). Njima se može ograničiti zemljopisno širok konkurentni ulazak jer pružateljima pri razvoju opsežnih dostavnih mreža nastaju visoki fiksni troškovi. U slučajevima kada se javi konkurencija ona je usmjerena na pošiljatelje velikih količina poput većih e-trgovaca koji mogu pregovarati o cijenama s pružateljima usluga dostave na temelju pojedinačnih popusta. Manji trgovci na malo i pojedinačni potrošači (koji često ne šalju dovoljne količine da bi ispunjavali uvjete za pojedinačne dogovorene popuste¹⁵) plaćaju znatno više javne¹⁶ cijene za prekograničnu dostavu paketa i usluge im pruža manji broj pružatelja, posebno u udaljenim područjima¹⁷ u kojima bez dodatnih naknada može dostavljati samo davatelj univerzalne usluge¹⁸.

¹⁰ BEREK-ERGP, Price Transparency and regulatory oversight of cross-border parcels delivery, taking into account possible regulatory insights from the electronic communications sector (Transparentnost cijena i regulatorni nadzor prekogranične dostave paketa uzimajući u obzir moguće regulatorne uvide iz sektora elektroničkih komunikacija), 2015.

¹¹ Dostava paketa također tradicionalno nije bila obuhvaćena rezerviranim područjem kao što je bio slučaj s uslugama dostave pismovnih pošiljaka.

¹² Još 2007. pismovne pošiljke još su činile više od pola (52 %) prihoda europskog sektora poštanskih usluga. Do 2011. sektor paketa i ekspresnih usluga pridonosio je više od pola (52 %). WIK, Glavne promjene u sektoru poštanskih usluga, (2013.).

¹³ Europska komisija, Anketa među potrošačima za utvrđivanje glavnih prekograničnih prepreka DSM-u i gdje su najvažnije, 2015. Posebno istraživanje Eurobarometra 398 iz listopada 2013. u kojem je zaključeno da gotovo 40 % potrošača navodi da zbog problema s dostavom ne kupuju na internetu.

¹⁴ Sveučilište u St. Louisu (2015.) Econometric study on cross-border prices (Ekonometrijska studija o prekograničnim cijenama).

¹⁵ Više od polovine trgovaca na malo koji su odgovorili na javno savjetovanje Komisije o prekograničnoj dostavi paketa, od kojih su većina bili MSP-ovi, izjavilo je da nisu dobili popuste.

¹⁶ Tijekom istraživanja Sveučilišta u St. Louisu utvrđeno je da su javne prekogranične cijene koje naplaćuju davatelji univerzalne usluge često tri do pet puta više od domaćih cijena za iste usluge. Iako te javne cijene ponekad isto mogu biti cijene s popustom, ako su ispunjeni relevantni uvjeti, one bi svejedno bile usporedivo veće od cijena za pojedinačno dogovorene tarife.

¹⁷ U dokumentu FTI-ja (2011.) Prekogranična dostava paketa unutar Zajednice navedeno je da je tržište dostave paketa dvoslojno, posebno u područjima rijetke naseljenosti u kojima mali broj pošiljatelja koji rijetko šalju pakete često nema drugi izbor nego se moraju koristiti nacionalnim poštanskim operaterima i plaćati više cijene, dok je za tržište velikih pošiljatelja utvrđeno da je konkurentno.

¹⁸ Na primjer DHL naplaćuje 20,00 EUR (ili 0,30 EUR/kg ako je cijena viša) za dostavu u udaljeno područje ili za preuzimanje pošte u Finskoj. UPS naplaćuje 30 % više za slanje iz Amsterdama u Den Burg (otok Texel) nego iz Rotterdama u Amsterdam. Većina davatelja univerzalne usluge naplaćuju ujednačene tarife, odnosno istu cijenu na cijelom nacionalnom području.

Drugo, neučinkovitim, nedosljednim ili nepostojećim regulatornim nadzorom uzrokuju se prepreke na jedinstvenom tržištu. Zbog različitih nacionalnih pravnih okvira i razlika u načinu provedbe Direktive 97/67/EZ u državama članicama, mnoga nacionalna regulatorna tijela imaju ograničeni mandat za praćenje tržišta prekogranične dostave paketa. Njima stoga nedostaju informacije potrebne za utvrđivanje mogućih nedostataka na tržištu ili regulatornih problema. Zbog fragmentiranosti poštanskog regulatornog okruženja pružatelji usluga prekogranične dostave paketa često se nalaze u složenim situacijama.

Treće, informacije o tržištu dostave paketa stalno su nedostatne, među ostalim o dostupnim uslugama dostave, pružateljima usluga i cijenama. Mnoga poduzeća i pojedinci znaju za samo nekoliko operatora koje bi mogli upotrebljavati i često radi jednostavnosti upotrebljavaju davatelja univerzalne usluge. Zbog toga je novim operatorima teže steći udio na tržištu i smanjuje se pritisak tržišnog natjecanja na postojeće operatore zbog čega oni imaju manje poticaja poboljšati kvalitetu usluge i povećavaju cijene. Kako bi riješila problem manjka informacija Komisija se koristi sredstvima iz programa COSME¹⁹ za podupiranje razvoja informacijske platforme o uslugama dostave. Time će se omogućiti e-trgovcima da budu bolje informirani o mogućim alternativnim načinima dostave i da izaberu bolje mogućnosti. Očekuje se da će se platforma srednjoročno razviti kao sredstvo kojim će se omogućiti manjim pošiljateljima da objedine svoje pošiljke i tako ispune uvjete za niže cijene. Na posebnom *web*-mjestu Komisije koje će biti uspostavljeno u skladu s odredbama ove Uredbe nalaziti će se posebna poveznica na tu platformu.

Naposljetku, neki e-trgovci svojim kupcima naplaćuju dostavu više nego što je sami plaćaju²⁰. Čini se da su marže više kada se šalje u druge zemlje ili u udaljene ili rubne regije u zemlji, na primjer na otoke. Iako neki pružatelji usluga dostave naplaćuju više cijene za dostavu u udaljena područja, to nije slučaj sa svim pružateljima: većina davatelja univerzalne usluge ima ujednačene cijene na cijelom državnom području²¹.

1.2. Ciljevi

Opći je cilj ove Uredbe riješiti posebna pitanja povezana s uslugama prekogranične dostave paketa. Njome se stoga nadopunjuju prethodno navedene aktivnosti povezane s industrijom, regulatorne aktivnosti i aktivnosti normizacije. Ona se temelji na pravilima o uslugama prekogranične dostave paketa iz Direktive 97/67/EZ²² kako je izmijenjena Direktivom 2002/39/EZ²³ i Direktivom 2008/6/EZ²⁴ (dalje u tekstu: „Direktiva 97/67/EZ”) i nadopunjuje ih.

Posebni ciljevi ovog prijedloga sljedeći su:

1) povećati učinkovitost tržišta a) povećanjem učinkovitosti i usklađenosti regulatornog nadzora tržišta paketa i b) poticanjem tržišnog natjecanja i

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

²⁰ Vidjeti na primjer Copenhagen Economics (2016) Principles of e-commerce delivery prices (Načela određivanja cijena dostave u e-trgovini).

²¹ Iznimke uključuju La Poste (Francuska), koji ima cijenu 'outré mer' i Correos (Španjolska) koji ima iste cijene za poluotok i Balearske otoke a zasebne cijene za Kanarske otoke, Ceutu, Melilu i Andoru.

²² Direktiva 97/67/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 1997. o zajedničkim pravilima za razvoj unutarnjeg tržišta poštanskih usluga u Zajednici i poboljšanje kvalitete usluga (SL L 015, 21.1.1998., str. 14. – 25.).

²³ Direktiva 2002/39/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 10. lipnja 2002. o izmjeni Direktive 97/67/EZ u vezi s daljnjim otvaranjem tržišta poštanskih usluga u Zajednici (SL L 176, 5.7.2002., str. 21.).

²⁴ Direktiva 2008/6/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. veljače 2008. o izmjeni Direktive 97/67/EZ u pogledu potpunog postizanja unutarnjeg tržišta poštanskih usluga u Zajednici (SL L 52, 27.2.2008., str. 3. – 20.).

2) povećati transparentnost cijena u cilju a) smanjenja neopravdanih razlika u cijenama i b) snižavanja cijena koje plaćaju pojedinci i mala poduzeća, posebno u udaljenim područjima.

Tim se posebnim ciljevima podupiru širi ciljevi jedinstvenog digitalnog tržišta koji uljučuju prekograničnu e-trgovinu i digitalno uključivanje.

1.3. Politička pozadina

Bolji pristup digitalnoj robi i uslugama na internetu jedan je od tri stupa Strategije jedinstvenog digitalnog tržišta, koje je jedan od deset prioriteta Junckerove Komisije. U Strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta Komisija se obvezala u prvoj polovini 2016. pokrenuti mjere za povećanje transparentnosti cijena i regulatornog nadzora prekogranične dostave paketa.

Na svom sastanku održanom 25. – 26. lipnja 2015. Europsko vijeće podržalo je Strategiju jedinstvenog digitalnog tržišta i potvrdilo da bi se ona trebala upotrebljavati za promicanje uključivog rasta u svim regijama EU-a.

Ministri telekomunikacija razgovarali su o Strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta na sastanku Vijeća za promet, telekomunikacije i energiju održanom 11. – 12. lipnja 2015. Oni su pozdravili njezine ciljeve i ponovili važnost digitaliziranog gospodarstva za promicanje stvaranja radnih mjesta i rasta i poticanja konkurentnosti EU-a. Istaknuta je potreba za većom transparentnošću cijena dostave paketa diljem EU-a.

U svojoj rezoluciji o aktu „Prema jedinstvenom digitalnom tržištu”²⁵ Europski parlament naglasio je da su pristupačne, učinkovite i visokokvalitetne usluge dostave važan preduvjet za uspješno funkcioniranje prekogranične e-trgovine. Također je podržao mjere za povećanje transparentnosti cijena i regulatornog nadzora usmjerene na nesmetano funkcioniranje tržišta prekogranične dostave paketa.

2. REZULTATI SAVJETOVANJA SA ZAINTERESIRANIM STRANAMA I PROCJENE UČINKA

2.1. Stajališta dionika

Komisija je održala javno savjetovanje o prekograničnoj dostavi paketa između svibnja i kolovoza 2015. i zaprimila je 361 odgovor. Glavni problemi s dostavom o kojima su izvijestili korisnici odnosili su se na nesigurnost i nedovoljan izbor u pogledu datuma i vremena dostave te na cijene. Više od dvije trećine potrošača koji su razmišljali o kupnji na internetu, a potom su od nje odustali zbog problema povezanih s dostavom, to su učinili zbog visokih cijena dostave. Manja poduzeća posebno su bila nezadovoljna cijenama usluga dostave. Nacionalni poštanski operateri smatrali su da je interoperabilnost sustava glavna značajka kojom bi se mogle unaprijediti usluge dostave, a mnogi drugi operateri dostave izjavili su da bi se većim tržišnim natjecanjem ostvario napredak²⁶. Odgovori na savjetovanje bili su u skladu s nizom zaključaka istraživanja²⁷.

Na radionici održanoj povodom proslave 18 mjeseci od objave Plana za dostavu paketa iz 2013. elektronički trgovci objasnili su da još preostaje mnogo posla, iako smatraju da se ponuda usluga dostave poboljšala. Visoke cijene prekogranične dostave i vraćanja istaknute

²⁵ 2015/2147 (INI).

²⁶ Više podataka o savjetovanju dostupno je ovdje:

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

²⁷ Vidjeti na primjer Istraživanje Flash Eurobarometer 413 i anketu među potrošačima o jedinstvenom digitalnom tržištu.

su kao poseban izvor zabrinutosti zajedno s interoperabilnošću i poteškoćama s uporabom (i izmjenjivanjem) različitih operatera dostave. Na sastanku Odbora za Poštansku direktivu održanom u lipnju 2015. izvješćivalo se o različitim pristupima koje su nacionalna regulatorna poduzela prema tržištu dostave paketa, a na prethodnim sastancima Odbora za poštansku direktivu također se razgovaralo o tržištu prekogranične dostave paketa nakon donošenja Zelene knjige iz 2012.

2.2. Stručno znanje

Tvrtka FTI Consulting²⁸ utvrdila je da davatelji univerzalne usluge imaju tržišnu snagu na tržištu prekogranične dostave paketa za male pošiljatelje koji rijetko šalju pakete. Copenhagen Economics²⁹ utvrdio je da su cijene prekogranične dostave često tri do pet puta veće od domaćih cijena za istu uslugu. Sveučilište u St. Louisu zaključilo je da su objavljene cijene prekogranične dostave paketa davatelja univerzalne usluge (koje plaćaju pojedinci i mala poduzeća) gotovo pet puta veće od istovjetnih cijena na domaćem tržištu i da se čini da trošak radne snage ili ostali troškovi u državi odredišta statistički ne utječu na razliku u prekograničnim cijenama³⁰.

Skupina europskih regulatora za poštanske usluge (ERGP) ispitala je niz pitanja povezanih s uslugama prekogranične dostave paketa, uključujući pravne sustave,³¹ prirodu tržišta i funkcioniranje tržišnog natjecanja³² te analizu tržišta³³. Tijekom 2015. osnovana je zajednička radna skupina pored Tijela europskih regulatora za elektroničke komunikacije (BEREC) kako bi razmotrila mogu li se regulatorni zaključci iz sektora elektroničkih komunikacija prenijeti na sektor paketa³⁴. U istraživanju Sveučilišta iz Antwerpena utvrđeno je da nema dovoljno podataka o tržištu paketa EU-a³⁵.

2.3. Procjena učinka prijedloga Uredbe

U skladu s politikom „bolje regulative”, službe Komisije provele su procjenu učinka mogućnosti politika.

Ispitano je pet skupina mogućnosti politika. Odbačene su dodatne mjere kojima bi se postiglo objedinjavanje količina paketa malih trgovaca na malo jer se očekuje da će ta mogućnost za manje trgovce na malo razviti informacijskom platformom koja se podupire sredstvima iz programa COSME. Regulacija cijena odbačena je kao mogućnost jer postoji opasnost da bi se njome narušilo tržišno natjecanje u složenom tržišnom okruženju, posebno s obzirom na nedovoljno regulatorno i tržišno znanje o sektoru. Nadalje, postoje velike razlike između sektora telekomunikacija i paketa, na primjer u pogledu strukture troškova, što je potvrđeno u zajedničkom izvješću ERGP-a / BEREC-a. Održavanje osnovnog scenarija također je odbačeno kao mogućnost jer dosadašnjim djelovanjima nisu ostvarena unaprjeđenja u pogledu pristupačnosti ili regulatornog nadzora usluga prekogranične dostave paketa.

²⁸ FTI Consulting (2011.).

²⁹ Copenhagen Economics (2013.) E-commerce and delivery (Elektronička trgovina i dostava).

³⁰ Sveučilište u St. Louisu (2015.).

³¹ ERGP (15) 28.

³² ERGP (14) 26.

³³ ERGP (13) 37.

³⁴ ERGP PL (15) 32.

³⁵ Sveučilište u Antwerpenu (2015.) Cross-border parcel logistics (Logistička prekogranične dostave paketa).

Zadržane su dvije skupine mogućnosti usmjerene na transparentnost cijena i regulatorni nadzor. Odbačena je mogućnost povećanja transparentnosti³⁶ cijena o kojima poštanski operateri pojedinačno pregovaraju s većim elektroničkim trgovcima jer veći pošiljatelji mogu iskoristiti snižene i dogovorene cijene. Zanemaren je i zahtjev da e-trgovci moraju objavljivati cijene koje plaćaju operaterima dostave. Mogućnost kojom se operaterima uvodi obveza da obavješćuju nacionalna regulatorna tijela o promjenama cijena odbačena je zbog administrativnog opterećenja i zbog toga što bi mogla imati odvrćajući učinak na ulaganja i inovacije.

U procjeni učinka predložen je paket mjera za unaprjeđenje transparentnosti cijena pružatelja univerzalnih usluga i jačanje regulatornog nadzora svih pružatelja usluga dostave paketa, čime se nadopunjuju šire aktivnosti usmjerene na poboljšanje kvalitete i pristupačnosti usluga prekogranične dostave³⁷.

Mogućnosti kojima se daje prednost ne bi imale izravne ili neizravne negativne društvene učinke. Neizravno bi povećana elektronička trgovina zbog pristupačnijih cijena prekogranične dostave pozitivno utjecala na rast i radna mjesta te na dobrobit potrošača, posebno za ranjive korisnike u rubnim područjima.

Ne očekuju se izravni učinci na okoliš. Neizravno se povećanom učinkovitošću tržišta uslijed veće transparentnosti cijena može uspostaviti ravnoteža između mogućih negativnih utjecaja na okoliš (npr. više emisija vozila) i pozitivnih učinaka (npr. objedinjavanje tereta). Ne očekuje se negativan učinak na ljudska prava.

3. PRAVNI ELEMENTI PRIJEDLOGA

3.1. Pravna osnova

Prijedlog se temelji na članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije jer se odnosi na unutarnje tržište usluga dostave paketa i njegovo funkcioniranje.

3.2. Supsidijarnost

Trenutačni regulatorni okvir (Direktiva 97/67/EZ) ne provodi se na način kojim se osiguravaju povoljne usluge prekogranične dostave paketa u Europskoj uniji povrh univerzalne poštanske usluge³⁸. Prekogranična dostava odnosi se sama po sebi na uslugu dostave u više država članica i stoga ju ne mogu nadzirati nacionalna regulatorna tijela koja djeluju neovisno jedna o drugima i nemaju informacije o troškovima dostave u drugim državama članicama, poput, na primjer, terminalnih naknada koje operater u odredišnoj državi članici naplaćuje operateru u polaznoj državi članici. Kako bi se otklonili uzroci problema, potrebno je uvesti mjere na razini Unije. Nacionalna regulatorna tijela odgovorna su za ocjenjivanje jesu li prekogranične usluge povoljne u odnosu na tržišne uvjete u predmetnoj državi članici.

Nadalje, zbog razlika u nacionalnim pravilima kojima se uređuje regulatorni nadzor operatera dostave paketa, koja sama po sebi nisu nespojiva s Direktivom 97/67/EZ, nastaje pravna nesigurnost i prepreke jedinstvenom tržištu poštanskih usluga. Potrebne su mjere na razini Unije kako bi se mogli utvrditi minimalni zahtjevi za regulatorni nadzor svih poštanskih

³⁶ Ta je mogućnost odbačena i zato što bi podrazumijevala objavu tržišno osjetljivih informacija zbog kojih bi se postupak tržišnog natjecanja lišio svoje učinkovitosti.

³⁷ Dokumenti procjene učinka dostupni su na http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm

³⁸ Čak je i u pogledu usluga prekogranične dostave paketa izražena zabrinutost da te usluge nisu pristupačne u smislu članka 12. Direktive o poštanskim uslugama.

operatera diljem Unije i tako izbjegla fragmentacija tržišta³⁹. Poštuje se načelo supsidijarnosti jer je intervencija Unije nužna za uklanjanje navedenih prepreka na unutarnjem tržištu.

3.3. Proporcionalnost

Djelovanje Unije koje se predlaže ovom Uredbom ograničeno je na ono što je nužno za postizanje utvrđenih ciljeva. Samoregulacijom pružatelja usluga dostave paketa nisu ostvarene promjene u pogledu regulatornog nadzora, transparentnosti cijena i znatnih poboljšanja pristupačnosti usluga prekogranične dostave paketa malim pošiljateljima.

Mjere za poboljšanje transparentnosti cijena proporcionalne su jer su ograničene i najviše su usmjerene na dijelove tržišta na kojima postoje dokazi o ograničenom izboru čija su posljedica, u kombinaciji sa strukturnim značajkama tržišta prekogranične dostave paketa (tj. visokim nepovratnim troškovima; ekonomijama razmjera), visoke cijene usluga prekogranične dostave za pošiljatelje koji šalju male količine. Pojedinačne tržišno dogovorene cijene koje većinom upotrebljavaju veći e-trgovci (i koje nude operateri koji nisu davatelji univerzalne usluge) nisu obuhvaćene područjem primjene mjere transparentnosti cijena iako će se *ex-post* kontrole i dalje primjenjivati na sve operatere i sve dijelove tržišta. Pošiljke na koje se primjenjuje obveza pružanja univerzalne usluge, u skladu s kojom cijene moraju biti povoljne, troškovno usmjerene, transparentne i nediskriminacijske, razlikuju se među državama članicama te se stoga te usluge ne mogu izravno uspoređivati diljem Unije i provedbom Direktive 97/67/EZ ne bi se ostvario željeni rezultat.

Mala i mikro poduzeća (operateri dostave s manje od 50 zaposlenika) koja imaju poslovni nastan u samo jednoj državi članici bit će oslobođena te obveze kako bi se smanjilo administrativno opterećenje najmanjih poduzeća koja ne posluju prekogranično. U odnosu na poduzeća unutar područja primjene mjere ovom Uredbom osigurat će se veća sigurnost u pogledu pravnih obveza i izbjeći fragmentiranost diljem Unije.

3.4. Odabir instrumenta

Komisija predlaže Uredbu kojom se dopunjuje postojeći regulatorni okvir za poštanske usluge jer se time osigurava uklanjanje prepreka na jedinstvenom tržištu. To posebno uključuje posebne, izravno primjenjive obveze za nacionalna regulatorna tijela i za pružatelje usluga dostave paketa. Uključen je i mehanizam na europskoj razini za utvrđivanje transparentnosti i ocjenjivanje pristupačnosti cijena prekogranične dostave paketa. Nadalje, Uredbom se omogućuje žurno djelovanje i smanjuje se administrativno opterećenje država članica povezano s prenošenjem i sprječava daljnja regulatorna fragmentacija koju bi mogli uzrokovati drugi pravni instrumenti (poput Direktive).

3.5. Struktura prijedloga i glavna prava i obveze

Predmet i područje primjen, definicije (članci 1. i 2.)

U člancima 1. i 2. navedene su opće odredbe o predmetu i području primjene, uključujući i primjenjive definicije. Definicijama se dopunjuju definicije iz članka 2. Direktive 97/67/EZ u pogledu paketa.

One su potpuno u skladu s definicijama iz Direktive. Kako je utvrđeno u primjenjivim odredbama koje je donio UPU, pojmom terminalne naknade obuhvaćene su terminalne pristojbe (koje se primjenjuju na pismovne pošiljke⁴⁰) i unutarnje površinske stope (koje se

³⁹ Na primjer, nacionalna regulatorna tijela koja zauzimaju različite pristupe kojima se uvodi veće opterećenje za pružatelje usluga dostave paketa koji bi morali postupiti u skladu sa znatno drugačijim zahtjevima za podacima u svakoj državi članici u kojoj posluju.

⁴⁰ Članak 29. Konvencije UPU-a.

primjenjuju na pakete⁴¹). U skladu s primjenjivom praksom pružatelja usluga dostave paketa i država članica područjem primjene ove Uredbe obuhvaćeni su paketi najveće dopuštene težine 31,5 kg. Ova Uredba stoga se neće primjenjivati na logistiku. Neće se primjenjivati ni samo na promet, odnosno kada se ne obavlja zajedno s prikupljanjem, razvrstavanjem ili distribucijom⁴². Nadalje, potpuno u skladu s odgovarajućim odredbama Direktive 97/67/EZ, posebno člankom 2. stavcima 1. i 1.a⁴³, ne postoji zahtjev da se sve aktivnosti iz članka 2. stavka 2. točaka (a) i (b) poduzimaju kumulativno.

Pružanje informacija (članak 3.)

Ovom odredbom pojašnjeno je da se izvješćivanje nacionalnih regulatornih tijela primjenjuje na sve pružatelje usluga dostave paketa iznad praga od 50 zaposlenika i one s poslovnim nastanom u više država članica. Njome se obvezuju regulatorna tijela da prate tržište i prikupljaju ograničeni skup statističkih podataka. Osim operatera koji imaju poslovni nastan u više država članica i stoga pružaju prekogranične usluge uključili bi se samo još veći operateri kako bi se osiguralo da nacionalna regulatorna tijela imaju osnovne podatke o rasponu paketa koji se upotrebljavaju za e-trgovinu. Odredbom s obvezuju svi pružatelji usluga dostave paketa s više od 50 zaposlenika da svake godine dostavljaju ograničeni skup informacija. Cilj je ujednačiti i pojasniti trenutačno fragmentirane regulatorne kompetencije i nadograditi postojeću najbolju praksu. Nadalje, usklađenije obveze također su u interesu pružatelja paneuropskih usluga dostave paketa koji trenutačno primaju različite zahtjeve za informacijama iz različitih država članica. Iako su osnovni zahtjevi za informacije definirani u članku 3., oblik će biti utvrđen u provedbenom aktu. U tom pogledu ERGP bi trebao davati tehničke savjete dok bi Komisija trebala utvrditi oblik.

Transparentnost tarifa i terminalnih naknada (članak 4. i Prilog)

U članku 4. stavku 1. navedena je ciljana obveza davatelja univerzalne usluge da svake godine (najkasnije 31. siječnja) dostave nacionalnom regulatornom tijelu javni popis tarifa koje se primjenjuju 1. siječnja svake kalendarske godine za određeni skup usluga naveden u Prilogu. Petnaest poštanskih pošiljki iz Priloga koje pružaju davatelji univerzalne usluge najrelevantnije su i pojedinačni korisnici i mala poduzeća najčešće ih upotrebljavaju. Ova ciljana odredba ne primjenjuje se na ostale pružatelje usluga dostave paketa budući da su oni u načelu usmjereni na različite dijelove tržišta (pružanje usluga među poduzećima i veći e-trgovci). Iako svi davatelji univerzalne usluge ne mogu pružati sve usluge iz točaka (a) do (o) Priloga, na popisu su navedene najvažnije pošiljke izvan kategorija ekspresnih pošiljaka koje se upotrebljavaju u nacionalnoj i prekograničnoj e-trgovini i koja su u načelu dostupne svim građanima Unije, neovisno o njihovoj lokaciji. Takvim redovitim pružanjem informacija o tarifama nacionalnim regulatornim tijelima osigurava se neosporiv skup podataka za (a) objavu na posebnom *web*-mjestu Komisije i (b) njihovo ocjenjivanje pristupačnosti u skladu s člankom 5.

Ova obveza ograničena je na javni popis tarifa i stoga ne uključuje snižene tarife ili pojedinačno dogovorene tarife (koje podliježi tržišnim uvjetima). Komisija objavljuje tarife do 30. travnja svake kalendarske godine u posebnom odjeljku Komisijinog *web*-mjestu EUROPA. To *web*-mjesto nije komercijalne prirode i nije mu glavna svrha navođenje podataka od drugih pružatelja, uključujući pružatelje usluga ekspresne dostave. Međutim,

⁴¹ Članci 35. i 36. Konvencije UPU-a.

⁴² Vidjeti uvodnu izjavu 27. Direktive 2008/6/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. veljače 2008. o izmjeni Direktive 97/67/EZ, SL L 52, 27.2.2009., str. 5.

⁴³ Vidjeti mišljenje Glavnog odvjetnika Jääskinenä u predmetu C-148/10 DHL International NV, prethodno Express Line NV, EU:C:2011:351, u točki 59.

pružatelji usluga koji nisu davatelji univerzalne usluge mogu dobrovoljno pristati da tarife za njihove usluge dostave budu uključene na *web*-mjesto ako su predmetne usluge dostave usporedive i podliježu dostavi u stambeni ili poslovni prostor primatelja i ako su zadovoljeni drugi primjenjivi kriteriji (vidjeti i uvodnu izjavu 14.).

Nadalje, u skladu s člankom 4. stavcima 3. i 4. davatelji univerzalne usluge trebali bi svake godine dostaviti nacionalnim regulatornim tijelima i Komisiji svoje terminalne naknade (tj. plaćanja polaznog davatelja univerzalne usluge odredišnom davatelju univerzalne usluge za troškove prijevoza, razvrstavanja i distribucije prekograničnih pošiljki u odredišnoj državi članici). Budući da su ti podaci poslovna tajna, oni neće biti objavljeni i upotrebljavat će se samo kao ulazne vrijednosti za ukupne tarife. Međutim, od ključne je važnosti da nacionalna regulatorna tijela i Komisija imaju pristup terminalnim naknadama i da su upoznati s tim naknadama jer one predstavljaju nužne informacije za ocjenjivanje pristupačnosti u skladu s člankom 5. Dostavljanje tarifa i terminalnih naknada vrlo je ograničeno administrativno opterećenje za davatelje univerzalne usluge.

Ocjenjivanje pristupačnosti tarifa (članak 5.)

Člankom 5. stavkom 1. obvezuju se nacionalna regulatorna tijela da ocjenjuju pristupačnost tarifa davatelja univerzalne usluge dobivenih u skladu s člankom 4. stavkom 1. na temelju objektivnih elemenata. Najčešći i najvažniji ulazni elementi za tu ocjenu navedeni su na otvorenom popisu u točkama (a) do (c). Oni uključuju zajedničke kriterije poput domaćih tarifa davatelja univerzalne usluge ili polazne točke i odredišta ili razine terminalnih naknada. Mogu ih nadopuniti drugi kriteriji koji su posebno važni za objašnjenje predmetnih tarifa, poput posebnih troškova prijevoza ili rukovanja ili bilateralne količine između pružatelja usluga dostave. Ako nacionalno regulatorno tijelo zaključi da tarife za prekogranične dostave paketa nisu pristupačne, ono će od predmetnog pružatelja usluge dostave paketa zatražiti dodatne informacije i/ili obrazloženja. Utvrđeni rokovi operativni su i svrha im je izbjeći kašnjenje u pružanju informacija ili obrazloženja (stavci 1., 3. i 4.). U skladu s člankom 5. stavkom 4. ocjena se, prema potrebi, dostavlja, zajedno s obrazloženjem, ne samo Komisiji već i drugim nacionalnim regulatornim tijelima. Nadalje, ocjenu bi trebalo priopćiti i relevantnim tijelima kojima je povjerena provedba prava tržišnog natjecanja, a koja jednako obvezuju obveze povjerljivosti. Tom bi se pojačanom transparentnošću trebao stvoriti značajan pritisak usmjeren na izmjenu cijena koje su znatno više i koje bi se mogle smatrati nepovoljnima ili bi se čak trebale zabraniti. Transparentnost diljem Unije trebalo bi osigurati člankom 5. stavkom 4. u kojem je predviđeno da će Komisija objaviti na istom posebnom *web*-mjestu verziju ocjena i obrazloženja koju bi joj trebala dostaviti nadležna nacionalna regulatorna tijela koja nije povjerljiva. Ovom objavom dopustilo bi se svim zainteresiranim strankama, uključujući nadležnim tijelima kojima je povjerena provedba prava zaštite potrošača, da redovito budu obaviještene o ovim pitanjima.

Regulatorna načela pristupačnosti, troškovne usmjerenosti, transparentnosti i nediskriminacije utvrđena u članku 12. Direktive 97/67/EZ primjenjuju se samo na pakete (i pismovne pošiljke) obuhvaćene područjem primjene obveze univerzalne usluge. Nacionalna regulatorna tijela trebala bi osigurati da su cijene univerzalnih usluga u skladu s tim načelima. Međutim, nacionalna regulatorna tijela više su usmjerena na domaća tržišta nego na prekogranična, uključujući kada osiguravaju pristupačnost usluga u okviru univerzalne usluge. Ovim člankom stoga se izričito proširuje regulatorni nadzor nacionalnih regulatornih tijela na skup prekograničnih usluga koje pruža pružatelj univerzalnih usluga, a koje su slične, ali ne istovjetne obvezi pružanja univerzalne usluge u svim državama članicama.

Transparentnost i nediskriminacijski prekogranični pristup (članak 6.)

U članku 6. većinom su kodificirana načela koja su analizirana u takozvanim odlukama REIMS (koje se odnose na multilateralne prekogranične sporazume o terminalnim pristojbama koje su utvrdili davatelji univerzalne usluge za pismovne pošiljke / pakete)⁴⁴ i on je nadahnut postupovnim elementima utvrđenima u članku 3. Uredbe 531/2012⁴⁵ o veleprodajnim tržištima roaminga. Njime bi se trebala osigurati pravna sigurnost davatelja univerzalne usluge – kojima je upućena ova odredba – i pružateljima drugih usluga dostave paketa koji će možda željeti pristupiti prekograničnim uslugama. Ovom odredbom nisu obuhvaćena pitanja općeg silaznog pristupa na koja se primjenjuju moguća nacionalna pravila i peta alineja članka 12. Direktive 97/67/EZ. Njome također nisu obuhvaćena posebna pitanja pristupa određenim elementima infrastrukture u skladu s člankom 11.a Direktive 97/67/EZ. Iz razloga pravne sigurnosti i radi primjene načela nediskriminacije i transparentnosti nužno je odobriti alternativnim poštanskim operaterima jednaki pristup terminalnim naknadama koje se primjenjuju na stranke (tj. davatelje univerzalne usluge) multilateralnog sporazuma o terminalnim naknadama. Podložno ocjeni svakog pojedinog slučaja, moglo bi biti opravdano da terminalne naknade koje plaćaju poštanski operateri treće stranke, u nekim slučajevima, premašuju naknade koje plaćaju davatelji univerzalne usluge. To može biti slučaj kada stranke mogu dokazati da terminalnim naknadama koje plaća polazni operater nisu obuhvaćeni trošak uspostave i provedbe sporazuma te upravljanja njime, dodatni trošak nastao jer su pošiljke prihvaćali i njima rukovali neovlašteni pružatelji usluga dostave paketa i ostali troškovi nisu obuhvaćeni terminalnim naknadama. Točka na kojoj je omogućen pristup u načelu je unutarnji ured za razmjenu kojeg je odredio davatelj univerzalne usluge. Važno je i da prekogranični pristup uključuje sve povezane elemente pridružene mreže, neovisno o razlici za silazni pristup, uključujući posebno elemente softvera i informiranja (stavci 2. i 3.) – jer čine sastavni dio sporazuma koji se trenutačno primjenjuju poput sporazuma o međusobnom povezivanju i sličnih mogućih budućih sporazuma.

Kazne (članak 7.)

Ovo je standardna obveza kojom se nacionalnim regulatornim tijelima pružaju učinkovite, razmjerne i odvraćajuće kazne za povrede prava EU-a.

Klauzula o preispitivanju (članak 8.)

Člankom 8. Komisiji je propisana obveza redovitog preispitivanja. Preispitivanje posebno uključuje ne samo pitanja koja su izravno povezana s Uredbom (lit. a-c) već i druge mjere za poboljšanje dostupnosti, pristupačnosti, povoljnosti prekogranične dostave paketa koje su donesene u kontekstu Plana o dostavi paketa iz 2013. (uključujući inicijative u industriji, normizaciju itd.) i kojima se nadopunjuje ova Uredba.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog Uredbe ne utječe na proračun Unije.

⁴⁴ Odluka Komisije od 23. listopada 2003. o postupanju u skladu s člankom 81. Ugovora o EU-u i članka 53. Sporazuma o EGP-u, predmet COMP/C/38.170 — ponovna obavijest u predmetu REIMS II. (prijavljena pod brojem predmeta C(2003) 3892), SL L 56/76 of 24.2.2004.

⁴⁵ SL L 172/10 od 30.06. 2012.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o uslugama prekogranične dostave paketa**

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,
 uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 114.,
 uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,
 nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,
 uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora¹,
 uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija²,
 u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,
 budući da:

- (1) Tarife koje se primjenjuju na pošiljatelje koji šalju male količine prekograničnih paketa i drugih poštanskih pošiljki, posebno na mala i srednja poduzeća i pojedince, još su relativno visoke. To ima izravni negativni učinak na korisnike koji traže usluge prekogranične dostave paketa, posebno u kontekstu elektroničke trgovine.
- (2) Postoje temeljne razlike između država članica u pogledu nadležnosti dodijeljenih nacionalnim regulatornim tijelima u vezi s nadzorom tržišta i regulatornim nadzorom pružatelja usluga dostave paketa. To je potvrđeno u zajedničkom izvješću³ koje su pripremili Skupina europskih regulatora za poštanske usluge i Tijelo europskih regulatora za elektroničke komunikacije, koji su zaključili da su nacionalnim regulatornim tijelima potrebne odgovarajuće regulatorne ovlasti za intervenciju i da se čini da takve ovlasti ne postoje u svim državama članicama. Zbog tih razlika nastaju dodatno administrativno opterećenje i troškovi usklađivanja za pružatelje usluga dostave paketa koji posluju prekogranično. Te razlike čine prepreku prekograničnom pružanju usluga dostave paketa i stoga utječu na funkcioniranje unutarnjeg tržišta.
- (3) Tržište prekogranične dostave paketa raznoliko je i složeno; različiti pružatelji nude različite usluge i cijene ovisno o težini, veličini i obliku pošiljaka te o odredištu, značajkama dodane vrijednosti, poput rješenja za sljedivost, i broju poslanih pošiljki. Zbog te je raznolikosti teško uspoređivati usluge dostave paketa različitih pružatelja u pogledu kvalitete i cijene. Nadalje, pošiljatelji koji šalju male količine pošte, poput malih i srednjih poduzeća i pojedinaca, često nisu svjesni različitih usluga dostave paketa koje se nude.

¹ SL C , , str...

² SL C , , str...

³ BoR (15) 214/ERGP PL (15) 32.

- (4) U cilju unaprjeđenja pristupačnosti usluga prekogranične dostave paketa, posebno za korisnike u udaljenim i rijetko naseljenim područjima, nužno je poboljšati transparentnost javnih cjenika za ograničeni skup usluga prekogranične dostave paketa koje nude davatelji univerzalne usluge, a koje većinom upotrebljavaju mala i srednja poduzeća i pojedinci. Transparentnost javnih cjenika nužna je za rješavanje problema visokih cijena usluga prekogranične dostave paketa i za smanjenje, prema potrebi, neopravdanih razlika u cijenama između usluga nacionalne i prekogranične dostave paketa.
- (5) U većini država članica postoji nekoliko pružatelja koji pružaju usluge domaće dostave paketa, a samo neki od njih pružaju i usluge prekogranične dostave paketa. U tom je kontekstu nužno osigurati, u cilju zaštite i promicanja učinkovitog tržišnog natjecanja i zaštite korisnika, transparentan i nediskriminacijski pristup uslugama i infrastrukturi koji su nužni za pružanje usluga prekogranične dostave paketa.
- (6) Poštanske usluge trenutačno su uređene Direktivom 97/67/EZ Europskog parlamenta i Vijeća⁴. Tom se Direktivom utvrđuju zajednička pravila kojima se uređuje pružanje poštanskih usluga i univerzalnih poštanskih usluga u Uniji. Ona je u prvom redu, ali ne isključivo, usmjerena na nacionalne univerzalne usluge i njome nije obuhvaćen regulatorni nadzor pružatelja usluga dostave paketa, transparentnost tarifa i terminalne naknade određene usluge prekogranične dostave paketa, ocjenjivanje pristupačnosti tarifa za određene usluge prekogranične dostave paketa i transparentan i nediskriminacijski pristup određenim uslugama prekogranične dostave paketa i/ili infrastrukturi. Ovom se Uredbom stoga nadopunjuju, u pogledu usluga prekogranične dostave paketa, pravila iz Direktive 97/67/EZ.
- (7) Procjenjuje se da je težina 80 % adresiranih poštanskih pošiljki povezanih s e-trgovinom danas manja od dva kilograma i često se obrađuju u okviru toka poštanskih pošiljki. Važno je da se ova Uredba primjenjuje na te poštanske pošiljke, posebno na zahtjeve u pogledu transparentnosti tarifa i ocjenjivanja njihove pristupačnosti.
- (8) Stoga je važno dati jasnu definiciju usluge dostave paketa i precizirati koje su poštanske pošiljke obuhvaćene tom definicijom. To se posebno odnosi na poštanske pošiljke, osim pismovnih pošiljaka, koje se zbog svoje težine obično upotrebljavaju za slanje robe i proizvoda. Stoga bi ovom Uredbom, u skladu s dosljednom praksom, trebale biti obuhvaćene poštanske pošiljke težine do 31,5 kg jer težim pošiljkama ne može rukovati prosječna osoba bez pomoći strojeva. U skladu s postojećom praksom i Direktivom 97/67/EZ, uslugama dostave paketa trebao bi se smatrati svaki korak u poštanskom lancu, odnosno prikupljanje, razvrstavanje i dostava. Sami prijevoz koji se ne obavlja u vezi s jednim od tih koraka ne bi trebao biti obuhvaćen područjem primjene usluga dostave paketa jer se u ovom slučaju može pretpostaviti da je ta aktivnost dio sektora prijevoza.
- (9) Terminalne naknade temelje se na multilateralnim i bilateralnim sporazumima između davatelja univerzalne usluge i njima se osigurava da se odredišnom davatelju univerzalne usluge nadoknade troškovi usluge koju je pružio polazni davatelj univerzalne usluge. Terminalne naknade trebalo bi definirati na način da uključuju terminalne pristojbe, kako su definirane u članku 2. točki 15. Direktive 97/67/EZ koje

⁴ Direktiva 97/67/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 1997. o zajedničkim pravilima za razvoj unutarnjeg tržišta poštanskih usluga u Zajednici i poboljšanje kvalitete usluga (SL L 1, 21.1.1998., str. 14. – 25.).

se primjenjuju na pismovne pošiljke i unutarnje površinske stope koje se primjenjuju na pakete.

- (10) Nužno je da nacionalna regulatorna tijela u statističke svrhe imaju znanje i informacije o pružateljima usluga dostave paketa koji su aktivni na tržištu. Međutim, kako bi se ograničilo administrativno opterećenje pružatelja usluge dostave malih paketa koji su aktivni samo na nacionalnom ili regionalnom tržištu, trebalo bi primijeniti prag na temelju broja osoba koje rade za pružatelja usluge i koje sudjeluju u pružanju usluga dostave paketa.
- (11) Mjesto poslovnog nastana pružatelja utvrđuje se u skladu sa sudskom praksom Suda EU-a. Ako pružatelj usluga ima nekoliko poslovnih nastana, važno je odrediti poslovni nastan u kojem se pruža dotična stvarna usluga.
- (12) Kod informiranja nacionalnog regulatornog tijela treba uzeti u obzir činjenicu da su pružatelji usluga dostave paketa tom istom nacionalnom regulatornom tijelu već možda dostavili određene informacije. Usluge dostave paketa važne su za mala i srednja poduzeća i pojedince i oni bi trebali moći lako uspoređivati različite pružatelje. Stoga bi trebalo jasno definirati usluge za koje bi davatelji univerzalne usluge trebali navesti cijene. Te bi cijene Komisija trebala objaviti na posebnom *web*-mjestu i na njima bi se, zajedno s povjerljivim redovitim dostavljanjem osnovnih terminalnih naknada, trebalo temeljiti ocjenjivanje pristupačnosti cijena usluga prekogranične dostave paketa koje provode nacionalna regulatorna tijela. Pružatelji usluga dostave paketa koji nisu davatelji univerzalne usluge mogu nacionalnim regulatornim tijelima dobrovoljno dostaviti, u usporedivom obliku, tarife za iste pošiljke pod uvjetom da se te pošiljke dostavljaju u stambeni ili poslovni prostor primatelja.
- (13) Obveze u pogledu transparentnosti tarifa ne bi se trebale primjenjivati na određene poštanske pošiljke zbog njihove male veličine i dimenzija. Poštanske pošiljke na koje se primjenjuju te obveze trebale bi biti najmanje širine od 20 mm.
- (14) Kada nacionalna regulatorna tijela svake godine ocjenjuju pristupačnost tarifa, ona bi to ocjenjivanje trebala temeljiti na objektivnim kriterijima, poput domaćih tarifa polaznih davatelja univerzalne usluge i odredišnih davatelja univerzalne usluge te razini terminalne naknade. Ti se zajednički kriteriji mogu nadopuniti drugim kriterijima koji su posebno važni za objašnjenje predmetnih tarifa, poput posebnih troškova prijevoza ili rukovanja ili bilateralne količine između različitih pružatelja usluge prekogranične dostave paketa.
- (15) Ujednačene tarife za prekogranične dostave u dvije ili više država članica mogu biti važne u interesu zaštite regionalne i društvene kohezije. U ovom kontekstu treba uzeti u obzir činjenicu da se e-trgovinom omogućuje rijetko naseljenim područjima da sudjeluju u gospodarskom životu. Stoga je kod ocjenjivanja pristupačnosti usluga dostave paketa nužno u cijelosti uzeti u obzir ujednačene tarife.
- (16) Značajne razlike između domaćih i prekograničnih tarifa za usluge dostave paketa trebale bi biti opravdane objektivnim kriterijima, poput dodatnih troškova prijevoza i razumne profitne marže. Od davatelja univerzalne usluge koji pružaju usluge dostave paketa trebalo bi tražiti da takvo obrazloženje dostave bez odgode.
- (17) Kako bi se osigurala transparentnost u cijeloj Uniji nacionalnim regulatornim tijelima drugih država članica i Komisije trebalo bi dostaviti analizu nacionalnog regulatornog tijela. Povjerljivost moraju osigurati nacionalna regulatorna tijela i Komisija. Komisija može zatražiti i od Skupine europskih regulatora za poštanske usluge da dostave analizu stanja u cijeloj Uniji na temelju nacionalnih doprinosa.

- (18) Davatelji univerzalnih usluga koji pružaju usluge dostave paketa mogu sklapati multilateralne i bilateralne sporazume o terminalnim naknadama i mogu uspostaviti druge programe za olakšavanje međusobne povezanosti njihovih mreža isporuke. Iz razloga nediskriminacije, konkurentnim pružateljima usluga dostave paketa odobrava se jednaki pristup terminalnim naknadama koje se primjenjuju među strankama u skladu s multilateralnim sporazumima. Može biti opravdano da terminalne naknade koje plaćaju usluga dostave paketa iz treće stranke u nekim slučajevima premašuju naknade koje plaćaju davatelji univerzalne usluge koji su stranke takvih sporazuma. To može biti slučaj kada stranke multilateralnog sporazuma o terminalnim naknadama mogu dokazati da trošak uspostave i provedbe sporazuma te upravljanja njime, dodatni trošak nastao jer su pošiljke prihvaćali i njima rukovali neovlašteni pružatelji usluga dostave paketa i ostali troškovi nisu obuhvaćeni terminalnim naknadama koje plaća polazni pružatelj usluge iz treće stranke u polaznoj državi članici.
- (19) U praksi i iz operativnih razloga, točka na kojoj bi trebalo omogućiti pristup jest ulazni ured, odnosno ured ili objekt kojeg su davatelji univerzalne usluge u odredišnoj državi članici odredili za predavanje poštanskih pošiljaka koje nisu pismovne pošiljke.
- (20) Nacionalna regulatorna tijela trebala bi imati mogućnosti poduzeti učinkovite mjere praćenja i osigurati poštovanje odredaba ove Uredbe i u tom pogledu propisati učinkovite financijske ili upravne kazne u slučaju njihova kršenja.
- (21) Budući da se tržišta usluga dostave paketa brzo mijenjaju, Komisija bi trebala ponovno ocijeniti učinkovitost i djelotvornost ove Uredbe i dostaviti redovito izvješće Europskom parlamentu i Vijeću. To bi izvješće trebalo biti popraćeno, prema potrebi, prijedlozima za preispitivanje za Europski parlament i Vijeće.
- (22) Kako bi se osigurali ujednačeni uvjeti za provedbu obveze pružatelja usluge dostave paketa da nacionalnim regulatornim tijelima dostavljaju informacije, Komisiji bi trebalo dodijeliti provedbene ovlasti za utvrđivanje oblika podnošenja takvih informacija. Te bi ovlasti trebalo izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća⁵.
- (23) Ovom se Uredbom poštuju temeljna prava i načela priznata posebno u Povelji Europske unije o temeljnim pravima i trebala bi se provoditi u skladu s tim pravima i načelima.
- (24) Direktiva (EU) 2016/680 Europskog parlamenta i Vijeća⁶ i Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća⁷ primjenjuju se na obradu osobnih podataka u okviru ove Uredbe.
- (25) Budući da se ciljevi ove Uredbe, točnije uspostava regulatornih načela i pravila nužnih za poboljšanje regulatornog nadzora, za poboljšanje transparentnosti cijena i uspostavu određenih načela u pogledu usluga prekogranične dostave paketa kojima bi se trebalo

⁵ Uredba (EZ) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 13. – 18.).

⁶ Direktiva (EU) 2016/680 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP. (SL L 119, 4.5.2016. str. 0089. – 0131.).

⁷ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka). (SL L 119, 4.5.2016. str. 1. – 88.).

podupirati tržišno natjecanje ne može zadovoljavajuće postići na razini država članica, i stoga se mogu, zbog svojih opsega i učinaka, bolje ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti, kako je predviđeno u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.

DONIJELI SU OVU UREDBU:

POGLAVLJE I.

Predmet i definicije

Članak 1. Predmet

Ovom se Uredbom utvrđuju posebna pravila, povrh pravila utvrđenih u Direktivi 97/67/EZ, u vezi sa sljedećim:

- (a) regulatornim nadzorom povezanim s uslugama dostave paketa,
- (b) transparentnošću tarifa i terminalnih naknada za određene usluge prekogranične dostave paketa i ocjenjivanjem pristupačnosti određenih prekograničnih tarifa,
- (c) transparentnim i nediskriminacijskim pristupom određenim uslugama prekogranične dostave paketa i/ili infrastrukturi.

Članak 2. Definicije

- 1. Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se definicije utvrđene u članku 2. Direktive 97/67/EZ.
- 2. Uz definicije iz stavka 1. primjenjuju se i sljedeće definicije:
 - (a) „usluge dostave paketa” znači usluge koje uključuju prikupljanje, razvrstavanje, transport ili distribuciju poštanskih pošiljaka koje nisu pismovne pošiljke; sam transport ne smatra se uslugom dostave paketa; dostava pošiljki težih od 31,5 kg ne smatra se uslugom dostave paketa;
 - (b) „pružatelj usluge dostave paketa” znači poduzeće koje pruža jednu ili više usluga dostave paketa;
 - (c) „terminalne naknade” znači plaćanja polaznog davatelja univerzalne usluge odredišnom davatelju univerzalne usluge za troškove usluga prekogranične dostave paketa u odredišnoj državi članici.

POGLAVLJE II.

Regulatorni nadzor

Članak 3. *Pružanje informacija*

1. Svi pružatelji usluga dostave paketa dostavljaju sljedeće informacije nacionalnom regulatornom tijelu države članice u kojoj imaju poslovni nastan:
 - (a) ime pružatelja, njegov pravni položaj i oblik, broj upisa u registar trgovačkih društava ili sličan registar, PDV broj, adresu poslovnog nastana i osobu za kontakt;
 - (b) prirodu usluga koje nudi pružatelj;
 - (c) opće uvjete prodaje pružatelja, uključujući detaljni opis pritužbenog postupka.
2. U slučaju promjene informacija iz prvog podstavka, pružatelji usluga dostave paketa obavješćuju nacionalno regulatorno tijelo o toj promjeni u roku od 30 dana.
3. Svi pružatelji usluga dostave paketa dostavljaju do 31. ožujka kalendarske godine nacionalnom regulatornom tijelu države članice u kojoj imaju poslovni nastan sljedeće informacije:
 - (a) godišnji promet u pogledu usluga dostave paketa za prethodnu kalendarsku godinu u državi članici u kojoj pružatelj ima poslovni nastan podijeljen prema uslugama dostave paketa koje se odnose na nacionalne, dolazne i odlazne prekogranične poštanske pošiljke;
 - (b) broj osoba koje rade za pružatelja i koje su prethodne kalendarske godine sudjelovale u pružanju usluga dostave paketa u državi članici u kojoj pružatelj ima poslovni nastan;
 - (c) broj poštanskih pošiljki koje nisu pismovne pošiljke i ne premašuju 31,5 kg koje su obrađene u državi članici u kojoj pružatelj ima poslovni nastan u prethodnoj kalendarskoj godini podijeljen na nacionalne, dolazne i odlazne prekogranične poštanske pošiljke.
4. Komisija provedbenim aktom utvrđuje način podnošenja informacija iz stavka 1. ovog članka. Ti provedbeni akti donose se u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 9.
5. Nacionalna nadležna tijela mogu odrediti zahtjeve za informacije povrh onih navedenih u stavcima 1. i 2. ako su oni nužni za osiguravanje usklađenosti s ovom Uredbom.
6. Pružatelj usluge dostave paketa koji zapošljava manje od 50 osoba ne podliježe obvezama iz stavaka 1. i 2., osim ako taj pružatelj ima poslovni nastan u više država članica.

Članak 4. *Transparentnost tarifa i terminalnih naknada*

1. Davatelji univerzalne usluge koji pružaju usluge dostave paketa dostavljaju nacionalnim regulatornim tijelima države članice u kojoj imaju poslovni nastan javni cjenik koji se primjenjuje od 1. siječnja svake kalendarske godine na dostavu

poštanskih pošiljki obuhvaćenih kategorijama navedenima u Prilogu. Te se informacije dostavljaju najkasnije do 31. siječnja svake kalendarske godine.

2. Nacionalna nadležna tijela dostavljaju Komisiji bez odgode i najkasnije do 28. veljače svake kalendarske godine javne cjenike dobivene u skladu sa stavkom 1. Komisija ih objavljuje na posebnom *web*-mjestu najkasnije do 30. travnja svake kalendarske godine.
3. Davatelji univerzalne usluge koji pružaju usluge dostave paketa dostavljaju nacionalnom regulatornom tijelu terminalne naknade primjenjive od 1. siječnja svake kalendarske godine na poštanske pošiljke podrijetlom iz drugih država članica. Te se informacije dostavljaju najkasnije do 31. siječnja svake kalendarske godine.
4. Nacionalna regulatorna tijela dostavljaju Komisiji i nacionalnim regulatornim tijelima polazne države članice dobivene terminalne naknade u skladu sa stavkom 3. najkasnije do 28. veljače svake kalendarske godine.

Članak 5.

Ocjenjivanje pristupačnosti tarifa

1. Nacionalno regulatorno tijelo ocjenjuje pristupačnost prekograničnih tarifa uključenih u javne cjenike dobivene u skladu s člankom 4. stavkom 1. u roku od 3 mjeseca od primitka tih informacija. U toj se ocjeni posebno uzimaju u obzir sljedeći elementi:
 - (a) domaće tarife za istovjetne usluge dostave paketa u polaznoj državi članici i odredišnoj državi članici;
 - (b) terminalne naknade dobivene u skladu s člankom 4. stavkom 3.;
 - (c) bilo kakva primjena ujednačene tarife na dvije ili više država članica.
2. Ako nacionalno regulatorno tijelo zaključi da prekogranične tarife iz stavka 1. nisu pristupačne, ono traži dodatne potrebne informacije i/ili opravdanje u pogledu razine tih tarifa od davatelja univerzalne usluge.
3. Davatelj univerzalne usluge dostavlja nacionalnom regulatornom tijelu informacije i/ili obrazloženje iz stavka 2. u roku od 15 radnih dana od primitka zahtjeva.
4. Nacionalno regulatorno tijelo dostavlja svoju ocjenu, uključujući sve informacije i/ili obrazloženja pružene u skladu sa stavkom 3. Komisiji, nacionalnim regulatornim tijelima država članica i nacionalnim nadležnim tijelima u državi članici nacionalnog regulatornog tijela koje je podnijelo informacije i kojem je povjerena provedba prava tržišnog natjecanja. Verzija te ocjene koja nije povjerljiva dostavlja se i Komisiji. Te se informacije dostavljaju najkasnije do 31. ožujka svake kalendarske godine.
5. Komisija objavljuje verziju ocjene koju su dostavila nacionalna regulatorna tijela u skladu sa stavkom 4. koja nije povjerljiva na posebnom *web*-mjestu najkasnije do 30. travnja svake kalendarske godine.

Članak 6.

Transparentnost i nediskriminacijski prekogranični pristup

1. Ako davatelji univerzalne usluge koji pružaju usluge dostave paketa sklope multilateralne sporazume o terminalnim stopama, oni ispunjavaju sve razumne

zahtjeve za pristup svim elementima mreže i povezanim objektima kao i relevantnim uslugama i informacijskim sustavima koji su potrebni za pružanje usluga prekogranične dostave paketa.

2. Pristup bi trebalo osigurati u ulaznom uredu u odredišnoj državi članici.
3. Davatelji univerzalne usluge iz stavka 1. objavljuju standardnu ponudu. Standardna ponuda sadržava sve relevantne povezane uvjete, među ostalim i cijene.
4. Standardna ponuda uključuje sve sastavne dijelove nužne za pristup kako je navedeno u stavku 1., uključujući sve uvjete kojima se ograničava pristup i/ili uporaba usluga ako je takve uvjete dopustila država članica u skladu s pravom Unije.
5. Standardnu ponudu prije objave odobrava nacionalno regulatorno tijelo. Nacionalno regulatorno tijelo može, prema potrebi, odrediti promjene standardne ponude kako bi se izvršile obveze iz ove Uredbe.
6. Davatelji univerzalne usluge iz stavka 1. na zahtjev, i na temelju standardne ponude, stavljaju pojedinačnu ponudu na raspolaganje pružatelju usluge dostave paketa koji traži pristup u smislu tog stavka najkasnije mjesec dana nakon primitka zahtjeva. Davatelji univerzalne usluge koji primaju zahtjev za pristup i pružatelji koji traže pristup pregovaraju u dobroj vjeri.
7. Ako se ne postigne sporazum na temelju pojedinačne ponude iz stavka 6., pružatelj usluge dostave paketa koji traži pristup može dostaviti pojedinačnu ponudu davatelja univerzalne usluge nacionalnom regulatornom tijelu. Ako je potrebno, nacionalno regulatorno tijelo izmjenjuje pojedinačnu ponudu u cilju izvršenja obveza iz ovog članka.
8. Pristup se operativno osigurava u razumnom roku koji nije duži od tri mjeseca od sklapanja ugovora.

POGLAVLJE III.

Provedba, preispitivanje i stupanje na snagu

Članak 7. Sankcije

Države članice utvrđuju pravila o kaznama koje se primjenjuju zbog kršenja odredaba ove Uredbe i poduzimaju sve mjere potrebne za osiguravanje njihove provedbe. Predviđene kazne moraju biti učinkovite, razmjerne i odvraćajuće.

Države članice obavješćuju Komisiju o tim odredbama do XX te je obavješćuju bez odlaganja o svim naknadnim izmjenama koje na njih utječu.

Članak 8. Preispitivanje

Prije XX/XX/2019. i svake četiri godine nakon toga, Komisija dostavlja Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom o socijalnom odboru ocjenu izvješća o primjeni ove Uredbe popraćenu, prema potrebi, prijedlogom njegove revizije.

Komisija ocjenjuje najmanje sljedeće:

- (a) je li se pristupačnost usluga prekogranične dostave paketa poboljšala, među ostalim za korisnike koji se nalaze u udaljenim ili rijetko naseljenim područjima;
- (b) u kojoj su mjeri davatelji univerzalne usluge koji pružaju usluge dostave paketa odobrili transparentan i nediskriminacijski prekogranični veleprodajni pristup iz članka 6.;
- (c) u kojoj su mjeri nacionalna regulatorna tijela imala poteškoća s primjenom ove Uredbe;
- (d) napredak u pogledu drugih inicijativa za dovršenje jedinstvenog tržišta usluga dostave paketa.

Članak 9.
Odborski postupak

1. Komisiji pomaže Odbor za Poštansku direktivu osnovan člankom 21. Direktive 97/67/EZ. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.
2. Kod upućivanja na ovaj stavak primjenjuje se članak 5. Uredbe (EU) br. 182/2011.

Članak 10.
Stupanje na snagu

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Europski parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik