



Βρυξέλλες, 17.11.2015
COM(2015) 568 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες (οδηγία 97/67/ΕΚ,
όπως τροποποιήθηκε από τις οδηγίες 2002/39/ΕΚ και 2008/6/ΕΚ)**

{SWD(2015) 207 final}

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες

(Οδηγία 97/67/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε από τις οδηγίες 2002/39/ΕΚ και 2008/6/ΕΚ)

1. Η παρούσα έκθεση εφαρμογής περιγράφει τον τρόπο με τον οποίο η οδηγία για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες έχει εφαρμοστεί, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο εξελίσσεται η αγορά ταχυδρομικών υπηρεσιών

Τον Φεβρουάριο 2008, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν την οδηγία 2008/6/ΕΚ (εφεξής, «η τρίτη οδηγία για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες»)¹, η οποία εισήγαγε τη νομική βάση για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς των ταχυδρομικών υπηρεσιών, παρέχοντας το τελευταίο νομοθετικό βήμα στη διαδικασία του σταδιακού ανοίγματος της αγοράς. Αυτή όρισε ως τελική προθεσμία για το πλήρες άνοιγμα της αγοράς την 31η Δεκεμβρίου 2010 για 16 κράτη μέλη² και την 31η Δεκεμβρίου 2012 για τα υπόλοιπα 11 (τότε) κράτη μέλη³. Η τρίτη οδηγία για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες ενίσχυσε επίσης τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες των εθνικών ρυθμιστικών αρχών, άλλαξε τον τρόπο με τον οποίο η καθολική ταχυδρομική υπηρεσία μπορεί να παρέχεται και να χρηματοδοτείται, ζήτησε πρόσβαση σε ορισμένα στοιχεία της ταχυδρομικής υποδομής και επέκτεινε τις διατάξεις για την προστασία του καταναλωτή, απαίτησε δε από την Επιτροπή να παρέχει βοήθεια στα κράτη μέλη για την εφαρμογή της, μεταξύ άλλων για τον υπολογισμό οιουδήποτε καθαρού κόστους της καθολικής υπηρεσίας.

Επιπλέον, το άρθρο 23 της οδηγίας 2008/6/ΕΚ επιβάλλει στην Επιτροπή να υποβάλει έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο κάθε τέσσερα έτη, παρέχοντας κατάλληλες πληροφορίες για τις εξελίξεις στον εν λόγω τομέα. Αν και η διάταξη αυτή ορίζει ότι η έκθεση θα υποβληθεί έως τα τέλη Δεκεμβρίου 2013, η έκθεση αναβλήθηκε, ούτως ώστε να δοθεί επαρκής χρόνος να εξεταστούν οι πρώτες επιπτώσεις του πλήρους ανοίγματος της αγοράς σε όλα τα κράτη μέλη.

¹Οδηγία 2008/6/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2008, για την τροποποίηση της οδηγίας 97/67/ΕΚ σχετικά με την πλήρη υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών, ΕΕ L 52 της 27ης Φεβρουαρίου 2008, σ.3

²Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Δανία, Εσθονία, Φινλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ιρλανδία, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία, Σλοβενία, Ισπανία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο

³Κύπρος, Τσεχική Δημοκρατία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Πολωνία, Ρουμανία και Σλοβακία. Αν και η Κροατία έχει ενταχθεί επισήμως στην ΕΕ την 1η Ιουλίου 2013, η αγορά ταχυδρομικών υπηρεσιών ελευθερώθηκε πλήρως από την 1η Ιανουαρίου 2013.

Η παρούσα έκθεση εφαρμογής συνοψίζει τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόστηκε η οδηγία για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες (οδηγία 97/67/EK, όπως τροποποιήθηκε από τις οδηγίες 2002/39 και 2008/6/EK) σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση και τις κυριότερες εξελίξεις που έχουν σημειωθεί στην αγορά ταχυδρομικών υπηρεσιών από τον Δεκέμβριο του 2008.⁴ Σύμφωνα με το άρθρο 23 της οδηγίας 2008/6/EK, παρέχει πληροφορίες σχετικά με οικονομικά, κοινωνικά και εργασιακά πρότυπα και τεχνολογικές πτυχές, καθώς και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Η έκθεση εφαρμογής συνοδεύεται από έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής το οποίο παρέχει λεπτομερέστερες πληροφορίες και περιλαμβάνει παράρτημα σχετικά με τον υπολογισμό του καθαρού κόστους της υποχρέωσης παροχής καθολικής υπηρεσίας.

Έχουν χρησιμοποιηθεί διάφορες πηγές για την σύνταξη της έκθεσης και του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, συμπεριλαμβανομένων των μελετών *Main Developments in the Postal Sector (κυριότερες εξελίξεις στον ταχυδρομικό τομέα) (2008-2010)*⁵, *Pricing behaviour of postal operators (τιμολογιακή συμπεριφορά των ταχυδρομικών φορέων εκμετάλλευσης)*⁶, *Main Developments in the Postal Sector (κυριότερες εξελίξεις στον ταχυδρομικό τομέα) (2010-2013)*⁷, αριθμού εκθέσεων από την ομάδα ευρωπαϊκών ρυθμιστικών αρχών για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες (ERGP)⁸, συνεισφορών στο πλαίσιο της οδηγίας για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες (OTY/PDC) και του φόρουμ των χρηστών ταχυδρομικών υπηρεσιών⁹, των στοιχείων της Eurostat έως το 2012¹⁰ και των ταχυδρομικών στατιστικών της ίδιας της Επιτροπής για την περίοδο μετά το 2012, μετά την απόφαση της Eurostat να σταματήσει η ειδική συλλογή στατιστικών δεδομένων για τον τομέα των

⁴Αυτή είναι η πέμπτη έκθεση εφαρμογής αυτού του είδους μετά την έκδοση της οδηγίας 97/67/EK. Οι προηγούμενες εκθέσεις διατίθενται στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/legislation/index_en.htm.

⁵Copenhagen Economics, *Κυριότερες εξελίξεις στον ταχυδρομικό τομέα (2008-2010)*, Κοπεγχάγη, Δανία, 2010

⁶Copenhagen Economics, *τιμολογιακή συμπεριφορά των ταχυδρομικών φορέων εκμετάλλευσης*, Κοπεγχάγη, Δανία, 2012

⁷WIK-Consult, *Κυριότερες εξελίξεις στον ταχυδρομικό τομέα (2010-2013)*, Bad Honnef, Γερμανία 2012

⁸Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την ERGP, συμπεριλαμβανομένων των εκθέσεων βλ. http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp/index_en.htm

⁹Αυτή η ομάδα διαλόγου δημιουργήθηκε από τον Michel Barnier, πρώην Επίτροπο για την εσωτερική αγορά και τις υπηρεσίες, το 2011. Φέρνει σε επαφή τους χρήστες ταχυδρομικών υπηρεσιών (τελικοί καταναλωτές, ΜΜΕ, επιχειρήσεις και έμποροι ηλεκτρονικής λιανικής πώλησης), τους ταχυδρομικούς φορείς και συνδικαλιστικές οργανώσεις για να αναλύσει τις επιπτώσεις της απελευθέρωσης του ταχυδρομικού τομέα και αναζητά επικοινωνιακούς τρόπους για την επίτευξη παροχής καλύτερων ταχυδρομικών υπηρεσιών προς τους πελάτες. Το φόρουμ, το οποίο πραγματοποιείται στις Βρυξέλλες σε ετήσια βάση, αποσκοπεί στην άμεση απόκτηση πληροφοριών ανάδρασης από τους πελάτες σχετικά με τα αποτελέσματα της ευρωπαϊκής ταχυδρομικής μεταρρύθμισης, τις απαιτήσεις για τη βιωσιμότητα του τομέα των ταχυδρομείων και για την άμεση σύνδεση με το ηλεκτρονικό εμπόριο.

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

ταχυδρομικών υπηρεσιών, καθώς και αριθμητικών στοιχείων της Παγκόσμιας Ταχυδρομικής Ένωσης¹¹. Δεδομένης της χρονικής υστέρησης που υπεισέρχεται στη συλλογή και παραγωγή στατιστικών, σε πολλές περιπτώσεις τα πλέον πρόσφατα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία αφορούν το 2013, αλλά όπου ήταν δυνατόν χρησιμοποιήθηκαν πιο πρόσφατες πληροφορίες για να παρέχουν ενδείξεις σχετικά με τις τελευταίες εξελίξεις.

2. Οι οικονομικά προσιτές και αξιόπιστες υπηρεσίες ταχυδρομείου και αποστολής δεμάτων εξακολουθούν να είναι ζωτικής σημασίας για την ενιαία αγορά

Οι ταχυδρομικές υπηρεσίες εξακολουθούν να διαδραματίζουν ζωτικό ρόλο σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση, μολονότι η φύση αυτού του ρόλου αλλάζει καθώς οι νέες τεχνολογίες οδηγούν σε «υποκατάσταση από ηλεκτρονικά προϊόντα» και σε αύξηση του όγκου των πωλήσεων μέσω διαδικτύου. Η ικανότητα να αποστέλλονται επιστολές και δέματα που θα φθάνουν εντός συγκεκριμένης προθεσμίας σε καθορισμένη τιμή σε όλα τα μέρη της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξακολουθεί να αποτελεί θεμελιώδη παράγοντα κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής καθώς και ανάπτυξης της ενιαίας αγοράς. Το τεράστιο δυναμικό του ηλεκτρονικού εμπορίου σημαίνει ότι οικονομικά προσιτές και αξιόπιστες ταχυδρομικές υπηρεσίες και υπηρεσίες παράδοσης δεμάτων είναι πιο σημαντικές από ποτέ όσον αφορά τη συμβολή τους στην πραγμάτωση του δυναμικού της ψηφιακής ενιαίας αγοράς.¹²

3. Η ανεξάρτητη κανονιστική εποπτεία έχει βελτιωθεί, αν και η ενισχυμένη εποπτεία της αγοράς υπηρεσιών παράδοσης δεμάτων είναι απαραίτητη για να συμβαδίζει με τις εξελίξεις στην αγορά αυτή

Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές συνεχίζουν να διαδραματίζουν βασικό ρόλο στηρίζοντας και επιβλέποντας την εφαρμογή και τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με την οδηγία για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες στα κράτη μέλη. Συνδυάζονται όλο και περισσότερο με τις ρυθμιστικές αρχές για άλλες επικοινωνιακές υπηρεσίες (π.χ. υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, ρ/τ εκπομπές). Η ευρωπαϊκή ομάδα ρυθμιστικών αρχών για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες (EOPATY), η οποία συστάθηκε το 2010, βελτίωσε τη διαβούλευση, το συντονισμό και τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών ρυθμιστικών αρχών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.¹³

Ιστορικά, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές έτειναν να επικεντρώνονται στις επιστολές. Δεδομένης της μείωσης του όγκου της αλληλογραφίας, και του αυξανόμενου αριθμού των

¹¹ <http://www.upu.int/en/resources/postal-statistics/about-postal-statistics.html>

¹² Βλ. COM(2015) 192 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. Μια στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά για την Ευρώπη. http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/index_en.htm

¹³ Βλ. Απόφαση της Επιτροπής της 10ης Αυγούστου 2010 2010/C 217/07 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:217:0007:0009:EL:PDF>

δεμάτων λόγω των πωλήσεων μέσω ηλεκτρονικού εμπορίου, χρειάζονται ισχυρότερη κανονιστική εποπτεία και πιο ολοκληρωμένα δεδομένα στην αγορά μεταφοράς δεμάτων, προκειμένου να αποκτηθεί πλήρης και ακριβής εικόνα του συνόλου της ταχυδρομικής αγοράς και της αγοράς παράδοσης δεμάτων και να αναπτυχθεί το πλήρες δυναμικό της ψηφιακής ενιαίας αγοράς.

4. Μια προσιτή και αξιόπιστη καθολική υπηρεσία προβλέπεται για τις επιστολές

Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να μεριμνούν για τη συλλογή και διανομή επιστολών και δεμάτων επί τουλάχιστον πέντε εργάσιμες ημέρες την εβδομάδα, με συγκεκριμένη ποιότητα σε όλα τα σημεία της επικράτειάς τους.¹⁴ Ο αριθμός των κρατών μελών όπου αυτή η απαίτηση συχνότητας υπερβαίνει το όριο (δηλ. με παράδοση έξι ημέρες) μειώνεται.¹⁵ Συνολικά, διαπιστώνεται μια τάση για μείωση των τύπων των ειδών που εμπίπτουν στην υποχρέωση παροχής καθολικής υπηρεσίας, μολονότι πολλά κράτη μέλη περιλαμβάνουν προϊόντα άλλα, πέραν από επιστολές ενιαίου τεμαχίου¹⁶ στο πεδίο εφαρμογής της υποχρέωσης καθολικής υπηρεσίας, για παράδειγμα σε επιστολές ή δέματα, διαφημιστικό ταχυδρομείο, ή εφημερίδες. Όλα τα κράτη μέλη, με εξαίρεση τη Γερμανία, όρισαν επισήμως τον καθιερωμένο εθνικό φορέα εκμετάλλευσης ταχυδρομικών υπηρεσιών ως «πάροχο καθολικής υπηρεσίας». Στη Γερμανία, ο ιστορικός εθνικός ταχυδρομικός φορέας εκμετάλλευσης ενεργεί ως πάροχος καθολικής υπηρεσίας.

Η μεγάλη πλειονότητα των εγχώριων επιστολών που παραδίδονται την επόμενη εργάσιμη ημέρα (υπό την προϋπόθεση ότι αποστέλλονται με την υπηρεσία επόμενης ημέρας και όχι με μια εθελούσια βραδύτερη και λιγότερο δαπανηρή εναλλακτική υπηρεσία) και η εντός της ΕΕ διανομή ταχυδρομείου εξακολουθεί να υπερβαίνει τα πρότυπα ποιότητας που καθορίζονται στην οδηγία.¹⁷ Τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν καθιερώσει ανώτατο όριο τιμών για να εξασφαλιστεί ότι οι βασικές ταχυδρομικές υπηρεσίες παραμένουν προσιτές. Σε πολλά κράτη

¹⁴ Το γενικό πλαίσιο καθορίζεται στο άρθρο 3 της οδηγία 97/67/ΕΚ. Αυτό απαιτεί μία συλλογή και μία παράδοση τουλάχιστον πέντε εργάσιμες ημέρες την εβδομάδα· τη συλλογή, διαλογή και μεταφορά ταχυδρομικών αντικειμένων βάρους μέχρι δύο κιλών και ταχυδρομικών δεμάτων μέχρι 10 χιλιόγραμμα· και υπηρεσίες συστημένων αντικειμένων και αντικειμένων με δηλωμένη αξία.

¹⁵ WIK-Consult, *Κυριότερες εξελίξεις στον ταχυδρομικό τομέα (2010-2013)* και ERGP (EOPATY) 14 (23), επικαιροποιημένη έκθεση σχετικά με τη συγκριτική αξιολόγηση των τιμολογίων καθολικής υπηρεσίας

¹⁶ Ο όρος τεμάχιο αναφέρεται σε μεμονωμένα αντικείμενα ή σύνολο στοιχείων αρκετά χαμηλού όγκου που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για ποσοτικές εκπτώσεις, οπότε τα τιμολόγια και η παρεχόμενη υπηρεσία είναι η ίδια όπως για τα μεμονωμένα αντικείμενα.

¹⁷ Η ημερομηνία ταχυδρόμησης που πρέπει να ληφθεί υπόψη είναι η ημέρα κατά την οποία το ταχυδρομικό αντικείμενο ταχυδρομείται με την προϋπόθεση ότι η ταχυδρόμηση γίνεται πριν από την τελευταία αναγραφόμενη ώρα συλλογής για το συγκεκριμένο σημείο πρόσβασης (π.χ. ταχυδρομικό κουτί ή ταχυδρομικό γραφείο). Το 2014 η μέση προθεσμία παράδοσης ταχυδρομείου στην Ευρώπη ήταν 2,4 ημέρες, με 90,6 % να έχει παραδοθεί εντός προθεσμίας τριών ημερών μετά την ταχυδρόμηση και 97,8 % εντός πέντε ημερών. Πηγή: International Post Corporation (2014) Αποτελέσματα παρακολούθησης ποιότητας των υπηρεσιών UNEX™ 2014.

μέλη οι τιμές των γραμματοσήμων είχαν αυξηθεί κατά τα τελευταία έτη, σε γενικές γραμμές σύμφωνα με τα ποσοστά του πληθωρισμού και προκειμένου να αντισταθμίσουν την πτώση του αριθμού επιστολών που αποστέλλονται.¹⁸ Μεταξύ 2012 και 2013 τα τιμολόγια για επιστολή 20 γραμμαρίων αυξήθηκαν κατά μέσο όρο κατά 5,6%¹⁹ περίπου, ωστόσο αυτό δεν είχε σημαντικό αντίκτυπο στην οικονομική προσιτότητα της υπηρεσίας αυτής για τους πολίτες της ΕΕ, που εξακολουθεί να είναι οικονομικά προσιτή, ειδικά σε σύγκριση με τις δαπάνες των νοικοκυριών για άλλα μέσα επικοινωνίας (π.χ. κινητές τηλεπικοινωνίες).

Όλα τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι όλοι οι φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών έχουν στη διάθεσή τους διαφανείς, απλές και ανέξοδες διαδικασίες για την εξέταση των παραπόνων των χρηστών και οι περισσότεροι φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας διαθέτουν σύστημα αποζημίωσης.

5. Η ακριβής και συγκρίσιμη πληροφόρηση σχετικά με κάθε καθαρό κόστος της καθολικής υπηρεσίας είναι απαραίτητη

Σε περίπτωση που η παροχή της καθολικής υπηρεσίας σε ένα κράτος μέλος οδηγεί σε καθαρό κόστος που δημιουργεί μια αθέμιτη οικονομική επιβάρυνση για το φορέα παροχής καθολικής υπηρεσίας, η οδηγία για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες ορίζει διάφορους τρόπους με τους οποίους το λεγόμενο «καθαρό κόστος» της υποχρέωσης καθολικής υπηρεσίας, που αντιπροσωπεύει αθέμιτη οικονομική επιβάρυνση για τον ή τους φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας μπορεί να αντισταθμιστεί. Ωστόσο, προκειμένου να παρέχεται χρηματοδότηση και να διασφαλιστεί ότι θα είναι συμβατή με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, το κόστος πρέπει να υπολογίζεται κατά τρόπο συγκρίσιμο. Το παράρτημα του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την παρούσα έκθεση περιλαμβάνει διάφορες μεθόδους για τον υπολογισμό του καθαρού κόστους της υποχρέωσης καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας, που έχει διαπιστωθεί ότι είναι σύμφωνες με το παράρτημα I της οδηγίας για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες.

6. Ο ανταγωνισμός αναπτύχθηκε αργά για την αλληλογραφία και ορισμένοι φορείς εκμετάλλευσης έχουν συμπεριφερθεί κατά τρόπο που αντιβαίνει τον ανταγωνισμό

Παρά το πλήρες άνοιγμα της αγοράς σε ολόκληρη την ΕΕ έως το 2013, ο ανταγωνισμός στις ταχυδρομικές αγορές άργησε να αναπτυχθεί στα περισσότερα κράτη μέλη και οι φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας έχουν διατηρήσει πλειοψηφικά μερίδια σε διάφορα κράτη μέλη. Από τα δεκαπέντε κράτη μέλη που άνοιξαν πλήρως τις αγορές τους πριν από το 2011, οκτώ είχαν πάνω από 5% ανταγωνισμό στην αγορά αλληλογραφίας (κατ'όγκο) έως το 2013. Στα κράτη μέλη που άνοιξαν τις αγορές τους μετά το 2011 οι ανταγωνιστές είχαν επιτύχει

¹⁸ WIK-Consult, *Κυριότερες εξελίξεις στον ταχυδρομικό τομέα (2010-2013)*

¹⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, βάση δεδομένων Ταχυδρομικές στατιστικές

πάνω από το 5 % της αγοράς αλληλογραφίας μέχρι τα μέσα του 2013 σε πέντε κράτη μέλη.²⁰ Όπου ο ανταγωνισμός στην αγορά αλληλογραφίας αναπτύχθηκε, είναι πιο διαδεδομένος για παράδοση σε όλο το φάσμα των υπηρεσιών από επιχειρήσεις που δημιούργησαν το δικό τους δίκτυο διανομής για να παραδίδουν απευθείας στους παραλήπτες. Ο ανταγωνισμός στην πρόσβαση, όταν άλλοι φορείς εκμετάλλευσης παραδίδουν επιστολές προς τον παρέχοντα την καθολική υπηρεσία για τελική παράδοση μετά την προ-διαλογή, έχει αναπτυχθεί στη Σλοβενία και το Ηνωμένο Βασίλειο, καθώς και τη Γερμανία. Σε πολλά κράτη μέλη, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού έχουν καταδικάσει τον πάροχο της καθολικής υπηρεσίας για αντιβαίνουσα τον ανταγωνισμό συμπεριφορά ως προς τη μορφή της κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης. Οι περιπτώσεις αυτές αφορούν παράνομες εκπτώσεις για επιχειρηματικούς πελάτες, συμπίεση του περιθωρίου τιμών και επιθετική τιμολογιακή πολιτική. Οι πρακτικές αυτές μπορεί να έχουν ως συνέπεια την παρακώλυση του ανταγωνισμού. Η είσοδος στην αγορά και η ανάπτυξη του ανταγωνισμού μπορεί επίσης να αποθαρρύνεται από ορισμένες ρυθμιστικές πρακτικές, όπως η επιβολή προϋποθέσεων χορήγησης άδειας για τους νεοεισερχόμενους που μπορεί να υπερβαίνουν τα όρια που επιτρέπονται από την οδηγία.

7. Ο αριθμός των εγγράφων που αποστέλλονται έχει μειωθεί, καθώς έχει αυξηθεί η υποκατάσταση από ηλεκτρονικά προϊόντα

Ο αριθμός των επιστολών που αποστέλλονται μέσω παρόχων καθολικών υπηρεσιών στην ΕΕ έχει μειωθεί από περίπου 107,6 δισεκατομμύρια ευρώ το 2008 σε 85,5 δισεκατομμύρια ευρώ το 2013²¹. Κατά μέσον όρο μεταξύ 2007 και 2010 η μείωση ήταν 4,3% ετησίως (σε όγκο) και 5,2% ετησίως σε έσοδα²². Μεταξύ 2010 και 2011, το ποσοστό μείωσης μειώθηκε σε 3,3% και 1,4% αντίστοιχα, αλλά αυξήθηκε σε 4,85% μεταξύ του 2012 και του 2013 (σε όγκο) για την ΕΕ των 28²³. Σε γενικές γραμμές, το διαφημιστικό ταχυδρομείο (διαφήμιση) και τα έντυπα επηρεάστηκαν λιγότερο από τις επιστολές, ακόμη και αν τα κράτη μέλη με πιο ώριμες αγορές για τις επιστολές σημείωσαν τη μεγαλύτερη μείωση, πράγμα που αναμένεται να συνεχιστεί. Για παράδειγμα, στη Δανία οι όγκοι αλληλογραφίας μειώθηκαν κατά 60 % από το 2000 έως το 2014, με περαιτέρω μείωση κατά 15% κατά το πρώτο τρίμηνο του 2015²⁴. Στις

²⁰ EOPATY (13) 38 αναθ 1 Έκθεση για τον ανταγωνισμό σε όλο το φάσμα των υπηρεσιών και την πρόσβαση στις ευρωπαϊκές αγορές ταχυδρομικών υπηρεσιών

²¹ Παγκόσμια Ταχυδρομική Ένωση, αριθμός ταχυδρομικών επιστολών που διανεμήθηκαν σε επίπεδο εγχώριας και διεθνούς υπηρεσίας, εκτιμήσεις για την ΕΕ27. Οι στατιστικές της Παγκόσμιας Ταχυδρομικής Ένωσης περιλαμβάνουν μόνο καθορισμένους από τα μέλη φορείς της Παγκόσμιας Ταχυδρομικής Ένωσης

²² WIK-Consult, *Κυριότερες εξελίξεις στον ταχυδρομικό τομέα (2010-2013)*

²³ WIK-Consult, *Κυριότερες εξελίξεις στον ταχυδρομικό τομέα (2010-2013)* και Ευρωπαϊκή Επιτροπή ταχυδρομικών στατιστικών δεδομένων. Ίδιοι υπολογισμοί

²⁴ Post Nord, *Ετήσια έκθεση βιωσιμότητας 2014, 2015*, Post Nord, *Ενδιάμεση έκθεση Q 1 2015*, 2015.

Κάτω Χώρες, σημειώθηκε μείωση της τάξης του 13 % κατά το πρώτο τρίμηνο του 2015, και ο όγκος αναμένεται να μειωθεί από 32 % έως 49 % μεταξύ του 2010 και 2020²⁵.

Καθώς οι όγκοι επιστολών διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών και, εν όψει των τρεχόντων ποσοστών μείωσης, ορισμένα από τα κράτη μέλη δεν είναι καθόλου πιθανό να φτάσουν ποτέ τα επίπεδα όγκου επιστολών που είχαν προηγουμένως κράτη μέλη με ώριμες αγορές ταχυδρομικών υπηρεσιών. Ως εκ τούτου, ακόμη και αν η μείωση του όγκου στις λιγότερο ανεπτυγμένες αγορές ταχυδρομικών υπηρεσιών είναι χαμηλότερη, σε σχετικούς όρους, είναι, ωστόσο, πιθανό να έχει σημαντικές επιπτώσεις, δεδομένων των μικρότερων οικονομικών κλίμακας σε σχέση με τις πιο ώριμες αγορές.

8. Η αποστολή δεμάτων είναι τομέας που γνωρίζει ανάπτυξη αλλά οι καταναλωτές και οι ηλεκτρονικοί έμποροι λιανικής διαμαρτύρονται για την ποιότητα και το κόστος των υπηρεσιών διασυνοριακής παράδοσης

Δεν υπάρχει σαφής συναίνεση σχετικά με το μέγεθος της ευρωπαϊκής αγοράς υπηρεσιών παράδοσης δεμάτων²⁶. Για παράδειγμα, οι εκτιμήσεις για το μέγεθος της ευρωπαϊκής αγοράς υπηρεσιών παράδοσης δεμάτων δείχνουν αξίες ύψους 60 δισ. ευρώ για τις συνδυασμένες ευρωπαϊκές αγορές μεταφορικών υπηρεσιών, δεμάτων και ταχυμεταφορών, το 2010²⁷ 47 δισεκατομμύρια ευρώ το 2011, (συμπεριλαμβανομένων των αποστολών έως 2,500 kg)²⁸, 37 δισ. ευρώ για την αγορά δεμάτων και ταχυμεταφορών το 2011²⁹ και 53,5 δισεκατομμύρια ευρώ το 2014³⁰. Ακόμη και καταμετρώντας τα δέματα που αποστέλλονται από τους φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας, η ενωσιακή αγορά παράδοσης δεμάτων έχει αυξηθεί από περίπου 1,65 δισεκατομμύρια συνήθων δεμάτων το 2008 σε περίπου 1,96 δισεκατομμύρια το 2013³¹. Ο αριθμός των δεμάτων ανά κάτοικο, ωστόσο, διαφέρει σε μεγάλο βαθμό μεταξύ των κρατών μελών. Εκτιμήσεις για ολόκληρη την αγορά δεμάτων αναφέρουν ένα εύρος από 30

²⁵ WIK — Consult, *Οι εξελίξεις στην ολλανδική αγορά ταχυδρομικών υπηρεσιών*, 2011

²⁶ Αυτό απορρέει κυρίως από διαφορετικούς ορισμούς της αγοράς, ιδίως σε ό, τι αφορά το όριο βάρους των αποστολών και τα χαρακτηριστικά των υπηρεσιών, διαφορετικές μεθοδολογίες καθώς και έλλειψη δεδομένων που καλύπτει όλες τις επιχειρήσεις υπηρεσιών παράδοσης.

²⁷ TNT Express (2012), 4Q 2011 Παρουσίαση αναλυτών: 2011 Highlights and Strategy update, 21. Φεβρουαρίου 2012

²⁸ AT Kearney, *Europe's CEP Market: Ανάπτυξη με νέους όρους*, 2012

²⁹ WIK-Consult, *Κυριότερες εξελίξεις στον ταχυδρομικό τομέα (2010-2013)*

³⁰ Apex Insight, *Ευρωπαϊκά δέματα: Έκθεση επισκόπησης της αγοράς 2015*, 2015

³¹ Παγκόσμια Ταχυδρομική Ένωση, Αριθμός δεμάτων, εγχώρια υπηρεσία και αριθμός κοινών διεθνών διεθνής υπηρεσία, — εκτίμηση για την ΕΕ των 27. Τα δεδομένα συγκεντρώθηκαν μόνον από καθορισμένους φορείς της Παγκόσμιας Ταχυδρομικής Ένωσης. <http://www.upu.int/en/resources/postal-statistics/about-postal-statistics.html>

δέματα περίπου κατά κεφαλή (Γερμανία και Ηνωμένο Βασίλειο) έως περίπου δύο (Πολωνία, Ρουμανία, Κροατία, Λετονία) για το 2011³².

Καθώς οι υπηρεσίες αποστολής δεμάτων δεν αποτελούσαν ποτέ στο παρελθόν μέρος του αποκλειστικού τομέα, ο ανταγωνισμός φαίνεται να έχει εξελιχθεί σε μεγαλύτερο βαθμό στην αγορά μεταφοράς δεμάτων από ό, τι στην επιστολική αγορά.³³ Οι φορείς παροχής υπηρεσιών «Express» όπως οι UPS, FedEx, TNT και DHL καθώς και οι μεταφορικές εταιρείες που παραδοσιακά επικεντρώνονται περισσότερο σε υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας μεταξύ επιχειρήσεων (B2B) ασχολούνται όλο και περισσότερο με την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων τους προς τις υπηρεσίες καταναλωτών (B2C) για να επωφεληθούν από την ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου, και τις νέες επιχειρήσεις που εισέρχονται στην αγορά. Ταυτόχρονα, οι φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας προετοιμάζουν την ανάπτυξη πιο προηγμένων υπηρεσιών παράδοσης δεμάτων, για παράδειγμα εγγυώμενες προθεσμίες παράδοσης, ώστε να επωφεληθούν από τις διαδικτυακές αγορές. Συνεπώς, υπάρχει κάποια σύγκλιση στα προϊόντα και τις υπηρεσίες που προσφέρονται από τους διάφορους τύπους επιχειρήσεων υπηρεσιών παράδοσης και τα μεταξύ τους όρια γίνονται όλο και πιο δυσδιάκριτα.

Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με την οικονομική προσιτότητα, την προσβασιμότητα και τη διαθεσιμότητα των υπηρεσιών παράδοσης δεμάτων σε διασυννοριακό επίπεδο: η έλλειψη στοιχείων παράδοσης (π.χ. πληροφορίες παρακολούθησης και εντοπισμού της παραγγελίας), η ανεπαρκής διαφάνεια των τιμών και οι υψηλές τιμές περιλαμβάνονται επανειλημμένα μεταξύ των κυριότερων καταγγελιών από τους καταναλωτές και τους ηλεκτρονικούς εμπόρους λιανικής πώλησης³⁴. Παράλληλα με την στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά, που εγκρίθηκε στις 6 Μαΐου 2015, η Επιτροπή ξεκίνησε δημόσια διαβούλευση προκειμένου να εντοπίσει λύσεις για τη βελτίωση της διασυννοριακής παράδοσης δεμάτων και για να κατανοήσει καλύτερα τον τρόπο με τον οποίο η εν λόγω αγορά λειτουργεί³⁵. Η Επιτροπή θα δρομολογήσει μέτρα κατά το πρώτο εξάμηνο του 2016 για τη βελτίωση της διαφάνειας των τιμών και την κανονιστική εποπτεία της διασυννοριακής

³² WIK-Consult, *Κυριότερες εξελίξεις στον ταχυδρομικό τομέα (2010-2013)*, σ. 225.

³³ Με την οδηγία 97/67/EK επιτρέπεται συνήθως αλληλογραφία μέχρι 100 g να ανατίθεται κατ' αποκλειστικότητα στον φορέα παροχής καθολικής υπηρεσίας. Η 2002/39/EK το μείωσε σε 50 g.

³⁴ Βλ. για παράδειγμα Civic Consulting for Executive Agency for Health and Consumers (Παροχή συμβουλών για τον Εκτελεστικό Οργανισμό για την υγεία και τους καταναλωτές), *μελέτη της αγοράς καταναλωτικών αγαθών σχετικά με τη λειτουργία του ηλεκτρονικού εμπορίου και των τεχνικών διαδικτυακού μάρκετινγκ και πώλησης στον τομέα της λιανικής πώλησης των εμπορευμάτων*, 2011· FTI Consulting, *μελέτη σχετικά με την ενδοκοινωνική διασυννοριακή παράδοση δεμάτων 2011*,· Copenhagen Economics, *μελέτη για την κατάσταση των αγορών δεμάτων στην ΕΕ με ιδιαίτερη έμφαση στο ηλεκτρονικό εμπόριο*. 2013· Ειδικό Ευρωβαρόμετρο 398, 2013· έκθεση για την εσωτερική αγορά Έρευνα φλας του Ευρωβαρόμετρου 413: Εταιρείες που ασχολούνται με δραστηριότητες στο Διαδίκτυο, 2015 και Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *μελέτη με στόχο τον εντοπισμό των βασικών διασυννοριακών εμποδίων στην DSM και σε τομείς στους οποίους είναι πραγματικά απαραίτητοι*, 2015 (υπό έκδοση)

http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/obstacles_dsm/index_en.htm

³⁵ COM(2015)192 final

παράδοσης δεμάτων. Αυτό θα γίνει επιπλέον των δράσεων που έχουν ήδη αναληφθεί από την Επιτροπή και τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη μετά την έγκριση, το 2013 από την Επιτροπή του Χάρτη πορείας για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς παράδοσης δεμάτων³⁶.

9. Η απασχόληση από φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας έχει μειωθεί, κυρίως λόγω της υποκατάστασης από ηλεκτρονικά προϊόντα και οι συνθήκες εργασίας ποικίλουν περισσότερο

Το 2013 περίπου 1,2 εκατομμύρια άτομα απασχολούνταν από φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας στην ΕΕ και σε ορισμένα κράτη μέλη οι φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας ήταν υπεύθυνοι για σημαντικό μέρος της εσωτερικής απασχόλησης³⁷. Η απασχόληση που δημιουργείται από άλλους φορείς ταχυδρομικών υπηρεσιών αυξάνει το συνολικό αυτό αριθμό, ενώ εκτιμάται ότι 272000 απασχολούνταν άμεσα από τον κλάδο ταχυμεταφορών το 2010³⁸.

Η μείωση του όγκου της αλληλογραφίας, σε συνδυασμό με τον εκσυγχρονισμό και την αύξηση της αυτοματοποίησης έχουν αντίκτυπο στα επίπεδα απασχόλησης. Τα αριθμητικά στοιχεία της Παγκόσμιας Ταχυδρομικής Ένωσης αναφέρουν πτώση στο συνολικό αριθμό του απασχολούμενου προσωπικού από τους παρόχους καθολικής υπηρεσίας περίπου κατά 250 000 μεταξύ 2008 και 2013³⁹. Η απασχόληση από τους φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας μειώθηκε κατά 4,4% κατά μέσο όρο σε 28 κράτη μέλη μεταξύ 2012 και 2013⁴⁰. Οι φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας είναι κατά κανόνα συνδικαλιστικά οργανωμένοι με μισθούς και συνθήκες εργασίας που καλύπτονται από κλαδικές και/ή γενικές συλλογικές συμβάσεις εργασίας. Σε πολλές περιπτώσεις ο εκσυγχρονισμός αποτέλεσε αντικείμενο διαχείρισης κατά τρόπο κοινωνικά υπεύθυνο, από κοινού με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, ενώ χρησιμοποιήθηκαν εθελούσιες αποχωρήσεις και πρόωρες συνταξιοδοτήσεις για να ελαχιστοποιηθεί ο αριθμός των αναγκαστικών απολύσεων. Παρά τη μείωση του εργατικού δυναμικού, ένα μεγάλο ποσοστό του προσωπικού εξακολουθεί να συμμετέχει σε εργασίες παράδοσης. Ωστόσο, σημειώθηκαν σημαντικές αυξήσεις στο ποσοστό των εργαζομένων με μειωμένο ωράριο σε ορισμένα κράτη μέλη και γενικά υπάρχει μια τάση προς πιο ευέλικτες μορφές συμβάσεων εργασίας.

³⁶ COM (2013)886 τ final

³⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή ταχυδρομικών στατιστικών δεδομένων, 2013, ίδιοι υπολογισμοί

³⁸ Oxford Economics, Η οικονομική επίπτωση των ταχυμεταφορών στην Ευρώπη, 2011. Τα στατιστικά στοιχεία που αφορούν την απασχόληση για φορείς εκτός από τους φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας, δεν περιλαμβάνονται στις ταχυδρομικές στατιστικές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

³⁹ Παγκόσμια Ταχυδρομική Ένωση (ΠΤΕ): Εκτιμήσεις για την ΕΕ- 27. Τα αριθμητικά στοιχεία περιλαμβάνουν καθορισμένους φορείς εκμετάλλευσης ΠΤΕ — δηλαδή φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας — μόνο.

⁴⁰ Αριθμός υπολογιζόμενος με βάση τα στοιχεία της βάσης ταχυδρομικών στατιστικών δεδομένων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

10. Η στενή εποπτεία είναι απαραίτητη καθώς η αγορά εξακολουθεί να εξελίσσεται

Γενικά, οι δύο κεντρικοί στόχοι της ευρωπαϊκής πολιτικής για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες, δηλαδή να διασφαλίζεται μια ελάχιστη δέσμη υπηρεσιών δεδομένης ποιότητας, σε τιμές προσιτές για όλους τους χρήστες και το άνοιγμα της αγοράς με θεμιτούς όρους ανταγωνισμού, έχουν σε μεγάλο βαθμό επιτευχθεί, αν και εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με τη διασυνοριακή αγορά διανομής δεμάτων. Ωστόσο, η αγορά ταχυδρομικών υπηρεσιών εξακολουθεί να εξελίσσεται με ταχείς ρυθμούς και χρειάζεται συνεχή στενή εποπτεία και περαιτέρω ανάλυση της συνολικής αγοράς ταχυδρομικών υπηρεσιών, και των επιπτώσεων του κανονιστικού πλαισίου. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό ενόψει των επιπτώσεων της μείωσης του όγκου της αλληλογραφίας και του αυξανόμενου αριθμού των δεμάτων στην παροχή καθολικής υπηρεσίας, αλλά και προκειμένου αυτή η τελευταία να είναι σε θέση να ανταποκρίνεται, εφόσον χρειάζεται, σε αλλαγές στο τεχνικό, οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον και στις ανάγκες των χρηστών για την εξασφάλιση της βιωσιμότητας του τομέα. Από το 2016, η Επιτροπή θα δημοσιεύει στατιστικές σε ετήσια βάση, για να παρέχει τακτική ενημέρωση σχετικά με τις εξελίξεις στις αγορές επιστολών και παράδοσης δεμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση.