

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatásokról

[COM(2016) 285 final – 2016/0149 (COD)]

(2017/C 034/16)

Előadó: **Raymond HENCKS**

Felkérés:	Európai Parlament, 2016.6.9. Az Európai Unió Tanácsa, 2016.6.21.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke [COM(2016) 285 final – 2016/0149 (COD)]
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2016.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2016.10.19.
Plenáris ülés száma: xx.	520.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	212/0/8

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Bizottság megbízásából végzett különböző kutatások szerint a határokon átnyúló csomagkézbesítésért felszámított árak gyakran közel ötször magasabbak a belföldi küldemények árainál, különösen a magánszemélyek és a kkv-k esetében, és ezek a különbségek nem indokolhatók a célországban érvényes munkaerő- vagy egyéb költségekkel. Emiatt az uniós fogyasztók és az elektronikus kiskereskedők nem használhatják ki teljes mértékben az egységes piac kínálta lehetőségeket.

1.2. Az EGSZB elismeri, hogy az Európai Bizottságnak mindenképpen új intézkedéseket kellett hoznia annak érdekében, hogy valamennyi elektronikus kiskereskedő és fogyasztó – különösen a távoli területeken élő magánszemélyek és működő kkv-k – olyan határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatásokban részesülhessen, amelyek egyszerre elérhetőek, magas színvonalúak és megfizethetőek.

1.3. Az Európai Bizottság a vélemény tárgyát képező rendelettel kíván foglalkozni a túl magas árakkal, ez a rendelet azonban csak a csomagkézbesítési szolgáltatásokat nyújtó egyetemes szolgáltatókra vonatkozik.

1.4. Az EGSZB attól tart, hogy további intézkedések nélkül az említett rendeletben javasolt intézkedések, nevezetesen a tarifák és a végponti díjak átláthatóságának bevezetése, a referenciaajánlat közzététele, valamint a tarifák megfizethetőségére vonatkozó értékelés közzététele, amelyek szükségessége nem is vonható kétségbe, nem lesznek elegendőek és nemigen fogják arra ösztönözni az érintett határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatásokat nyújtókat, hogy észszerű tarifákat alkalmazzanak.

1.5. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság az esetleges szigorúbb intézkedéseket 2018 végére halasztja, hátha addig javul a helyzet. Az Európai Bizottság azonban semmit sem árul el arról, hogy a jövőben mit szándékozik tenni abban az esetben, ha a remélt javulás nem következik be.

1.6. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a mobiltelefonos barangolási díjak esetében tett lépésekhez hasonlóan, legalább utoljára sürgősen szólítsa fel az összes határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatót a tarifáik csökkentésére, és már most jelentse be, hogy ha ez nem történik meg, akkor szabályozás és a tarifák maximálása útján fog beavatkozni.

1.7. A megfizethető árak értékelésével kapcsolatban az EGSZB évek óta kéri, hogy tisztázzák az általános gazdasági érdekű szolgáltatások megfizethető jellegének fogalmát, és vezessenek be olyan jogalkotási intézkedéseket, amelyek az említett megfizethető jelleg meghatározása érdekében mutatók kidolgozására kötelezik a tagállamokat. Úgy véli tehát, hogy a mostani rendelet rendelkezései a helyes irányba tett első lépésként értékelhetők, tekintve, hogy egy ilyen értékelést adott esetben valószínűleg megfelelő intézkedések fogják követni.

2. Kézbesítési szolgáltatások az elektronikus kereskedelemben

2.1. Az e-kereskedelem bővülésének egyik kulcstényezője az online rendelések fizikai kiszállítása. Az Európai Unióban a határokon átnyúló e-kereskedelem sokkal lassabban fejlődik, mint a belföldi e-kereskedelem. 2014-ben például, és tagállamonként nagyon eltérő mértékben, a fogyasztók alig 15 %-a vásárolt online más tagállamból, míg a saját országukban ez az arány 44 % volt.

2.2. Többek között az interneten rendelt áruk fizikai kézbesítésének tarifái, minősége és eljárásai, valamint a csomag esetleges visszaküldésének feltételei azok a tényezők, amelyek befolyásolják egy fogyasztó döntését arra vonatkozóan, hogy online megrendelést adjon fel. Az internetes vásárló elégedettsége tehát részben a kézbesítésről szerzett tapasztalatától függ. A megfizethető árú és hatékony kézbesítési megoldásokhoz való hozzáférés rendkívül fontos az elzárt vagy periferikus térségekben található kkv-k, mikrovállalkozások és magánfogyasztók számára.

2.3. A legfeljebb 31,5 kg tömegű csomagok kézbesítése számos tagállamban gyorsan fejlődő szolgáltatás. Sok szolgáltató dolgozott ki olyan megoldásokat, amelyek jobban megfelelhetnek az ügyfelek elvárásainak, többek között egy sor olyan kiegészítő szolgáltatásnak köszönhetően, mint a közönséges vagy haladékkal kézbesíthető, gyors vagy aznap kézbesíthető küldemény, a küldemény nyomon követése, a kézbesítési bizonyíték, a kézbesítési hely kiválasztása, a csomagpontok, a csomagautomaták, az ajánlott küldemény, az értéknylvántás stb., miközben a 2 kg alatti postai küldeményeket, amelyek arányát az e-kereskedelemben keletkező küldemények 80 %-ára becsülik, gyakran a levélpostai tevékenység szerves részét képező „kiscsomagnak” tekintik.

2.4. A legfeljebb 10 kg tömegű – de akár 20 kg-ra is felemelhető – csomagok kézbesítésére egyetemes szolgáltatási kötelezettség vonatkozik, amely szerint a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a terület minden pontján és minden felhasználó számára megfizethető áron álljon rendelkezésre nemzeti és határokon átnyúló alapszolgáltatás.

2.5. Az e-kereskedelmi piac nagyon más. Azt gyakran néhány nagy online kereskedő uralja, amelyeknél naponta nagyon sok csomag keletkezik, és amelyek ennek következtében nagyon jól felfegyverezettek ahhoz, hogy tarifákat és csomagküldési feltételeket alkudjanak ki a csomagkézbesítési szolgáltatóktól, akikre nyomás nehezedik annak érdekében, hogy nagyon előnyös „kialkudott” tarifákat és különleges kézbesítési feltételeket adjanak meg. Az ilyen online kereskedők gyakran átvállalják a csomagkézbesítési költségeket, még a határon túliakat is. Csak néhány nagy csomagelosztó tud versenyezni ezen a „kialkudott” belföldi vagy határokon átnyúló piacon, miközben ez utóbbi terület esetében még egy nemzetközi elosztóhálózathoz is hozzáféréssel kell rendelkezni.

2.6. Ilyen lehetőségek azonban jelenleg nem léteznek sem a kisebb volumenű vagy alkalmi jellegű határokon átnyúló internetes vásárlások, sem az egyéni feladók, köztük számos kkv esetében; a kézbesítési szolgáltatók nem élveznek kialkudott tarifákat és csak olyan magas áron férnek hozzá a nemzetközi elosztóhálózatokhoz, hogy a végfogyasztónak végül gyakran túlárazott kézbesítési díjakat kell fizetnie. Ilyen esetekben a határokon átnyúló kézbesítésért felszámított árak háromszor-öttször magasabbak lehetnek, mint a belföldi küldemények esetében⁽¹⁾, és ezek a különbségek nem indokolhatók a célországban érvényes munkaerő- vagy egyéb költségekkel. Az Európai Bizottság által készített hatásvizsgálatban (SWD(2016) 166 final) szerepelnek példák a túl magas árakra és a kétirányú kapcsolatok tekintetében a különböző tagállamok között mutatkozó jelentős eltérésekre.

2.7. Az Európai Bizottság évek óta foglalkozik ezzel a problémával, és különféle közleményeket adott ki ezzel kapcsolatban:

— COM(2011) 942 final: Egységes keret az elektronikus kereskedelem és az online szolgáltatások digitális egységes piacába vetett bizalom megerősítésére,

— COM(2012) 698 final: Zöld könyv – Integrált uniós csomagkézbesítési piac az e-kereskedelem bővülése érdekében,

⁽¹⁾ Copenhagen Economics, „E-commerce and delivery” (Elektronikus kereskedelem és kézbesítés); Integrált uniós csomagkézbesítési piac az e-kereskedelem bővülése érdekében (COM(2012) 698 final).

- COM(2013) 886 final: Útiterv a csomagkézbesítés egységes piacának kialakítása felé – A kézbesítési szolgáltatások iránti bizalom növelése és az online értékesítés ösztönzése,
- COM(2015) 192 final: Európai digitális egységes piaci stratégia.

2.8. Az Európai Bizottság olyan megoldásokat kívánt kidolgozni, amelyek jobban megfelelhetnek a fogyasztók elvárásainak.

2.9. Mivel ezek a lépések csak részben vezettek eredményre, az Európai Bizottság kénytelen volt kiadni a jelen véleményben vizsgált rendeletet, amelyet egy kísérő dokumentummal (SWD(2016) 167 final), egy melléklettel (COM(2016) 285 final) és egy terjedelmes, 289 oldalas hatásvizsgálattal (SWD(2016) 166 final) egészített ki.

3. A rendeletjavaslat célja

3.1. A határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatások javítása az „Európai digitális egységes piaci stratégiában” meghatározott intézkedések között szerepel, és az a célja, hogy az egész Unióban előmozdítsa a fogyasztók és a vállalkozások hozzáférést a digitális árukhoz és szolgáltatásokhoz.

3.2. A javasolt intézkedések az alábbiakra vonatkoznak:

- egyrészt a piacok működésének javítása a csomagkézbesítési piac szabályozói felügyelete hatékonyságának és egységességének fokozása révén, másrészt a verseny előmozdítása a határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatások területén,
- a tarifák és végponti díjak átláthatóságának fokozása egyrészt az indokolatlan tarifakülönbségek mérséklése, másrészt a magánszemélyek és kisvállalkozások által fizetett tarifák csökkentése érdekében, különösen az elszigetelt területeken,
- a kézbesítési tarifák megfizethető jellegének értékelése a nemzeti szabályozó hatóság által,
- a határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatások nyújtásához szükséges szolgáltatásokhoz és infrastruktúrákhoz való átlátható és megkülönböztetésmentes hozzáférés.

4. Általános megjegyzések

4.1. Mivel az Európai Bizottság különböző kezdeményezései, például az „Integrált uniós csomagkézbesítési piac az e-kereskedelem bővülése érdekében” című 2012-es zöld könyv és az „Útiterv a csomagkézbesítés egységes piacának kialakítása felé – A kézbesítési szolgáltatások iránti bizalom növelése és az online értékesítés ösztönzése” című 2013-as útiterv⁽²⁾ csak korlátozott sikerrel jártak a határokon átnyúló tarifák esetében, az Európai Bizottság részéről új fellépésre lett szükség annak érdekében, hogy valamennyi elektronikus kiskereskedő és fogyasztó – különösen a távoli területeken élő magánszemélyek és működő kkv-k – végre olyan határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatásokban részesülhessen, amelyek egyszerre elérhetőek, magas színvonalúak és megfizethetőek.

4.2. A brüsszeli Université Saint-Louis tanulmánya szerint a szolgáltatók által a csomagkézbesítésre vonatkozóan közzétett, magánszemélyek és kisvállalkozások által fizetendő árak csaknem ötszörösét tették ki a belföldi küldemények árainak, a Copenhague Economics vizsgálata pedig azt állapította meg, hogy az egyéb szolgáltatók árai háromszor-öttször magasabbak, mint a belföldi tarifák, és hogy ezek a különbségek nem indokolhatók a célországban érvényes munkaerő- vagy egyéb költségekkel.

4.3. Az EGSZB tehát megállapítja, hogy a magánszemélyeknek és kisvállalkozásoknak kiszámlázott árak minden csomagkézbesítési szolgáltatás esetében túlárzottak. Az Európai Bizottság azzal kíván belefogni e probléma megoldásába, hogy a határokon átnyúló kézbesítési tarifák megfizethető jellegének értékelését írja elő a nemzeti szabályozó hatóság számára.

4.4. Az EGSZB helyesli, hogy a további idővesztés elkerülése érdekében az Európai Bizottság rendelethez folyamodott. Ugyanakkor tart attól, hogy az említett rendeletben ajánlott intézkedések továbbra is hatástalanok lesznek. Ha további intézkedések nélkül csupán a tarifák és a végponti díjak átláthatóságának bevezetésére, a referenciaajánlat közzétételére, valamint a tarifák megfizethetőségére vonatkozó értékelés közzétételére akarnak szorítkozni, amelyek szükségessége nem is vonható kétségbe, ez aligha fogja arra ösztönözni az érintett csomagkézbesítési szolgáltatásokat nyújtókat, hogy észszerű tarifákat alkalmazzanak.

⁽²⁾ HL C 451., 2014.12.16., 51. o.

4.5. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság az esetleges szigorúbb intézkedéseket 2018 végére halasztja, és megvárja a vélemény tárgyát képező rendelet végrehajtásának értékeléséről készített jelentést. Ebben a jelentésben az Európai Bizottság azt szeretné értékelni, hogy javult-e a határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatások megfizethető jellege, és hogy a határokon átnyúló nagykereskedelmi hozzáférést átláthatóan és megkülönböztetésmentesen adják-e meg azok az egyetemes szolgáltatók, amelyek csomagkézbesítési szolgáltatásokat nyújtanak. Az Európai Bizottság azonban semmit sem árul el arról, hogy a jövőben mit szándékozik tenni abban az esetben, ha a fent említett javulás és megkülönböztetésmentes hozzáférés nem valósul meg.

4.6. Az EGSZB inkább azt szeretne volna, ha az Európai Bizottság, a mobiltelefonos barangolási díjak esetében tett lépésekhez hasonlóan, legalább utoljára sürgősen felszólította volna az összes határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatót a tarifáik csökkentésére, és ha már most bejelentette volna, hogy ha ez nem történik meg, akkor szabályozás és a tarifák maximálása útján fog beavatkozni.

4.7. Ezenkívül a rendeletnek a tarifák és a végponti díjak átláthatóságának bevezetésére, a referenciaajánlat közzétételére, valamint a tarifák megfizethetőségére vonatkozó értékelés közzétételére és az átlátható és megkülönböztetésmentes határokon átnyúló hozzáférésre vonatkozó javaslatai kizárólag a csomagkézbesítési szolgáltatásokat nyújtó egyetemes szolgáltatókra vonatkoznak.

4.8. Azonban a teljes csomagkézbesítési piacon az egyetemes szolgáltatók aránya 10 % (Bulgária, Spanyolország, Egyesült Királyság, Olaszország) és 25 % (Cseh Köztársaság, Dánia, Franciaország, Észtország) között mozog, míg e csomagoknak mindössze egy kis hányadára (5–10 %-ára) vonatkozik az egyetemes szolgáltatási kötelezettség. Ebből következően a véleményben szereplő rendelet a piacnak csak egy kisebb részével foglalkozik, mely ugyanakkor alapvető fontosságú a távoli területek fogyasztói és kkv-i számára, akik nem rendelkeznek más alternatívával.

4.9. A megfizethető árak értékelésével kapcsolatban az EGSZB évek óta kéri, hogy tisztázzák az általános gazdasági érdekű szolgáltatások megfizethető jellegének fogalmát, és vezessenek be olyan jogalkotási intézkedéseket, amelyek az említett megfizethető jelleg meghatározása érdekében mutatók kidolgozására kötelezik a tagállamokat ⁽³⁾. Úgy véli tehát, hogy a mostani rendelet rendelkezései a helyes irányba tett első lépésként értékelhetők, tekintve, hogy egy ilyen értékelést adott esetben valószínűleg megfelelő intézkedések fogják követni.

4.10. A vélemény tárgyát képező rendeletben előírt értékelés azonban kizárólag a rendelet mellékletében meghatározott határokon átnyúló tarifák nyilvános listájában felsorolt kategóriákba tartozó küldemények, azaz a 0,5, 1, 2 vagy 5 kg-os csomagok tarifáira korlátozódik (nyomon követéssel és helymeghatározással vagy anélkül). Az EGSZB véleménye szerint ezt az értékelést – a határokon átnyúló csomagkézbesítési tarifák esetleges jövőbeli szabályozása érdekében is – a 10, 15 és 20 kg-os csomagokra is ki kellene terjeszteni.

Kelt Brüsszelben, 2016. október 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽³⁾ HL C 177., 2014.6.11., 24. o.