



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 16.12.2013
COM(2013) 886 final

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

**En färdplan för fullbordandet av den inre marknaden för pakettleveranser
Bygga upp förtroendet för leveranstjänster och uppmuntra nätförsäljning**

1) Utveckla e-handeln genom förbättrade leveranstjänster

E-handel är en av de viktigaste faktorerna när det gäller att öka Europas välbefinnande och konkurrenskraft och har stora möjligheter att bidra till ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Mellan 2013 och 2016 väntas e-handeln nå en årlig tillväxttakt på mer än 10 % i hela EU.

Användningen av e-handel varierar kraftigt mellan olika medlemsstater. År 2012 köpte 82 % av internetanvändarna i Storbritannien något på nätet, medan motsvarande siffra i Rumänien bara var 11 %. Den gränsöverskridande e-handeln i EU växer långsammare än e-handeln inom länderna: 54 % av internetanvändarna i EU handlade online av e-handlare i sitt eget land 2012, medan bara 14 % handlade av e-handlare i ett annat EU-land¹. En liknande situation gäller företag: 14 % av alla företag sålde via nätet inom landet, men bara 6 % sålde till andra EU-länder².

I Europeiska kommissionens meddelande om e-handel och i andra EU-initiativ³ har den fysiska leveransen⁴ av varor som beställs via nätet ringats in som ett av de områden som har störst betydelse för att e-handeln ska kunna växa. E-handlares leveranstjänster är en av de grundläggande faktorerna vid konsumenternas beslut att handla av dem. Leverans och retur av produkter tillhör nu de tio viktigaste frågorna för e-köpare och e-handlare i EU⁵. I kommissionens grönbok i november 2012 om "en integrerad marknad för leverans av paket i syfte att främja e-handeln inom EU" fastställdes de viktigaste problemen som måste åtgärdas. Särskild tonvikt lades vid gränsöverskridande leverans av paket⁶, små och medelstora företags behov samt mindre utvecklade och mindre tillgängliga regioner. Det argumenterades för att e-handeln ska vara tillgänglig för alla invånare och för alla företag, oavsett storlek och ort.

Efter antagandet av grönboken har ett brett samförstånd vuxit fram bland alla berörda parter, både om de iakttagna problemen och det akuta behovet av att ta itu med dem. Leverantörer, e-handlare och konsumentorganisationer har deltagit i konstruktiva diskussioner på olika specialkonferenser och i andra forum. Många operatörer har börjat utveckla lösningar som bättre skulle kunna motsvara kundernas förväntningar.

¹ Eurostat [isoc_ec_ibuy]- 2012.

² Eurostat [isoc_ec_eseln2] -2011, uppdaterat i december 2013.

³ Meddelande om e-handel, KOM(2011) 942 slutlig; Resolution (P7_TA(2010)0320) av den 21 september 2010 om fullbordandet av den inre marknaden för e-handel; Europeiska unionens råds slutsatser av den 31 maj 2012 om den digitala inre marknaden och styrning av den inre marknaden; EESK:s yttrande INT 674 från mars 2013 om grönboken; Resolution (P7_TA-PROV(2012)0468) av den 11 december 2012 om att fullborda en inre e-marknad (2012/2030(INI)).

⁴ Detta initiativ omfattar därför inte elektronisk "leverans" (t.ex. elektroniska biljetter, e-böcker).

⁵ *Consumer market study on the functioning of e-commerce and Internet marketing and selling techniques in the retail of goods*, Undersökning för Europeiska kommissionens räkning, GD SANCO, 2011; *European Cross-border E-commerce*, *Accenture for the European Retail Round Table*, 1/2012.

⁶ I denna färdplan används beteckningen paket för alla föremål (med undantag för livsmedel) som beställs på nätet och levereras till konsumenten. Paket definieras i vid mening och inbegriper alla föremål som väger mellan 100 gram och 30 kg.

Genom denna färdplan vill kommissionen se till att konkreta förbättringar görs så snabbt som möjligt. Åtgärder krävs för att e-handlare och konsumenter ska kunna utnyttja högkvalitativa och lättillgängliga tjänster till överkomliga priser för paketleveranser över landsgränserna. Hänsyn måste tas till de små och medelstora företagens och de mindre utvecklade eller mindre tillgängliga regionernas behov (inklusive de yttersta randområdena⁷). Färdplanen bygger på de framsteg som redan gjorts sedan antagandet av grönboken och syftar till att visa och bereda vägen i riktning mot **tre huvudmål**:

- Större öppenhet och mer information för alla aktörer i e-handelns värdekedja
- Tillgängligare leveranslösningar med högre kvalitet och till överkomligare priser
- Bättre klagomålshantering och ökade gottgörelsemöjligheter för konsumenterna

I färdplanen får de olika aktörerna särskilda uppgifter och ansvarsområden. Kommissionen kommer att underlätta denna samarbetsprocess genom särskilda forum och seminarier, och kommer att följa utvecklingen noga. Den kommer att göra en bedömning efter 18 månader för att avgöra om det krävs ytterligare åtgärder.

2) En ofullständig marknad för paketleveranser över landsgränserna

De största problemen för konsumenter och e-handlare

Svaren på samrådet om grönboken⁸ samt särskilda undersökningar, studier och seminarier har bekräftat att leveranserna är en nyckelfaktor i e-handelns övergripande utveckling. Ändå motsvarar leveransernas hastighet, kvalitet, tillförlitlighet och kostnader inte alltid konsumenternas och e-handlarnas förväntningar och behov.⁹ Leveransproblem står för huvuddelen av de konsumentklagomål om gränsöverskridande internettransaktioner som nätverket av europeiska konsumentcentrum mottar. En undersökning som nyligen utförts av Copenhagen Economics bekräftar att leveransrelaterade problem markant påverkar huruvida e-köpare slutför sina inköp eller avbryter försöken att köpa på nätet.¹⁰

De viktigaste problem som iakttagits kan sammanfattas som följer:

⁷ Frågans vikt för de yttersta randområdena betonades i Solbesrapporten. Kommissionens meddelande från juni 2012 om de yttersta randområdena erinrade om att det är nödvändigt att ta hänsyn till de yttersta randområdena i alla förslag som är kopplade till den digitala inre marknaden.

⁸ [Link to Summary report Green Paper consultation].

⁹ Se t.ex. 2011 års *Consumer market study on the functioning of e-commerce and internet marketing and selling techniques in the retail of goods* (för Europeiska kommissionens räkning, GD SANCO).

¹⁰ Copenhagen Economics (CE), *A study on the state of play of EU parcel markets with particular emphasis on e-commerce*, 2013, undersökning för Europeiska kommissionens räkning, s. 19.

- Konsumenterna vet ofta inte vilka leveransalternativ de har tillgång till, när och hur paketen kommer att levereras till dem, och hur de kan returnera dem om de så önskar. De klagar på långa leveranstider och brist på information om leveransgången. Priserna för gränsöverskridande leveranser, och leveranser till landsbygdsområden eller avlägsna områden, anses ofta vara allt för höga. De klagar på produkter som är skadade eller inte levereras alls, och på att fel produkter levereras. De är också ofta omedvetna om de klagomåls- och gottgörelsemöjligheter som finns om något blir fel.
- E-handlare¹¹, särskilt mindre företag, får inte tillräckligt med information om de leveranstjänster som de kan utnyttja. De har också ett begränsat urval av och begränsad tillgång till leveranslösningar med den kvalitet (t.ex. spårningsfunktioner, alternativa leveranslösningar för den sista sträckan) och de överkomliga priser som krävs.

E-handlarna står också under tidspress. Företagens överlevnad är beroende av leveranssektorns förmåga att leverera till låg kostnad och på ett bekvämt sätt. Detta gäller särskilt mindre aktörer på e-handelsmarknaden. På grund av lägre volymer har de inte tillräcklig förhandlingsstyrka för att få stora rabatter från leverantörerna och har därför mindre gynnsamma leveransalternativ. Samtidigt saknar de kapacitet att investera i egna leveransnät. I en miljö som präglas av stordriftsfördelar kan de inte vara konkurrenskraftiga i förhållande till större e-handlare.

Leverantörerna måste finna lämpliga sätt att uppfylla sina kunders skiftande förväntningar, och samtidigt ta hänsyn till de utmaningar som t.ex. de höga kostnaderna för den "första" och den "sista" sträckan, eller momsundantaget för offentliga posttjänster. Gränsöverskridande leveranser påverkas av ett stort antal ytterligare regleringsmässiga och administrativa krav, bl.a. tull¹² och den bristande driftskompatibiliteten mellan budfirmor (t.ex. vad gäller spårning eller gemensamma märkningssystem).

Den skiftande regleringsmiljön

Det regelverk för posttjänster som fastställs i **direktivet om posttjänster**¹³ (nedan kallat *postdirektivet*) är främst inriktat på brevtjänster och skyddet av de samhällsomfattande posttjänsterna i medlemsstaterna. Ändå är ett antal bestämmelser relevanta för paketleveranser, särskilt inom ramen för kraven på samhällsomfattande tjänster. I praktiken omfattas (endast) 5–10 % av de gränsöverskridande paketleveransflödena av bestämmelserna om samhällsomfattande tjänster, eftersom postdirektivets minimikrav endast omfattar grundläggande pakettjänster eller s.k. pakettjänster över disk – alltså huvudsakligen pakettjänster mellan konsumenter (C2C). I artikel 3 i direktivet redogörs för minimikraven för samhällsomfattande tjänster, men medlemsstaterna kan gå

¹¹ I denna färdplan avses med begreppet "e-handlare" varje återförsäljare som säljer åtminstone en del av sina varor online och därför behöver leveranstjänster för att genomföra sådana transaktioner.

¹² Tullfrågorna behandlas i samband med utarbetandet av genomförandebestämmelserna för den moderniserade tullkodexen och momsfrågorna i samband med den pågående översynen av mervärdesskatten. Ingen av dessa aspekter tas specifikt upp i denna färdplan eftersom de faller utanför dess tillämpningsområde.

¹³ Direktiv 97/67/EG, ändrat genom direktiven 2002/39/EG och 2008/6/EG, EUT L 52, 27.2.2008, s. 3.

längre än dessa krav. Dessutom gäller allmänna bestämmelser om konsumentskydd eller insamling av statistiska uppgifter också för paketleveranstjänster som alla leverantörer, också postoperatörer, tillhandahåller utanför de samhällsomfattande tjänsternas tillämpningsområde. I början av 2014 kommer Europeiska kommissionen att offentliggöra en genomföranderapport med en bedömning av postdirektivets ändamålsenlighet och relevans mot bakgrund av en marknad i snabb förändring.

Från och med den 13 juni 2014 kommer de europeiska konsumenterna dessutom att kunna dra fördel av genomförandet av direktivet om konsumenternas rättigheter som avsevärt kommer att förbättra informationen och öppenhet i fråga om e-handel. Detta rör särskilt avskaffandet av dolda avgifter och pristransparens för distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler, bättre återbetalningsrätt (t.ex. återbetalning av leveranskostnaderna) och tydliga krav på information om kostnaderna för att returnera köpta föremål om man ångrar sig. De nyligen antagna rättsakterna om **alternativ tvistlösning och tvistlösning online** kommer att ytterligare förbättra mekanismerna för tvistlösning.¹⁴

Miljö- och transportaspekterna är viktiga för en hållbar utveckling av leveranstjänsterna och för att minska de höga kostnaderna för den "första" och "sista" sträckans tjänster.¹⁵ Alla åtgärder som föreslås i denna färdplan bör vara helt förenliga med sammanhörande initiativ, särskilt inom ramen för 2011 års vitbok om transport¹⁶ och eventuella uppföljningsinitiativ (t.ex. initiativet om e-transport), eller åtgärder för stadslogistik, planering för hållbar rörlighet i städer, lagstiftning om luft (buller/kvalitet), samt initiativ om tullförfaranden.

När det gäller de **sociala aspekterna** har e-handels krav i fråga om flexibilitet, kapacitet och komplexitet betydande konsekvenser för anställningsvillkoren. Innovation i budfirmor och nya affärsmodeller kan kräva förändringar i fråga om arbetstillfällen och kompetens. Arbetsmarknadens parter spelar en viktig roll för att garantera trygga anställningsvillkor. På EU-nivå håller olika projekt och program¹⁷ på att utvecklas som kommer att vara en del av den regelbundna dialogen inom den europeiska kommittén för dialog mellan arbetsmarknadens parter om posttjänster, vid sidan av rapportering och främjande av bästa praxis.

Behovet av åtgärder bortom regelverket

¹⁴ Direktiv 2013/11/EU, direktiv om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister, EUT L 165, 18.6.2013, s. 63; förordning (EU) nr 524/2013, förordning om tvistlösning online vid konsumenttvister, EUT L 165, 18.6.2013, s. 51.

¹⁵ Se i detta sammanhang även de gemensamma slutsatserna om miljöfrågor från den europeiska kommittén för dialog mellan arbetsmarknadens parter om posttjänster, 4/4 2013.

¹⁶ Vitboken *Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem*.

¹⁷ Se de gemensamma förklaringarna från de europeiska arbetsmarknadsparterna inom branschen (PostEurope och UNI Europa Post & Logistics) om utvecklingen av postsektorn i Europa och deras pågående arbete med att matcha kompetens och arbetstillfällen inom den europeiska postsektorn, som stöds av kommissionen. Meddelandena *En agenda för ny kompetens och arbetstillfällen. EU:s bidrag till full sysselsättning* (KOM(2010)682 slutlig) och *Att skapa förutsättningar för en återhämtning med ökad sysselsättning* (KOM(2012)173 slutlig).

Det befintliga EU-regelverket täcker dock inte alla de problem som anges ovan. **Bristen på driftskompatibilitet** mellan leverantörerna är i själva verket mycket mindre en följd av splittrade regler än av de traditionella driftsstrukturerna. De traditionella postmarknaderna (för brev) har alltid präglats av inhemsk trafik, och driftsprocesserna, även IT-systemen, har optimerats med utgångspunkt från den inhemska situationen. Tidigare bestod de gränsöverskridande flödena främst av brev och postdirektivet har bidragit till att kvaliteten på dessa flöden har höjts betydligt med tiden. Däremot har de gränsöverskridande paketflödena (särskilt mellan företag och konsument – B2C) inte spelat någon större roll före e-handels uppkomst.

Den växande efterfrågan på högkvalitativa och överkomliga gränsöverskridande B2C-pakettjänster är därför en ny utmaning för **traditionella postoperatörer**, och samtidigt en av de mest lovande tillväxtmarknaderna i en situation med stadigt sjunkande brevvolymer. Dessa operatörer är för närvarande i färd med att ställa om sina processer i riktning mot effektiva och spårbara (gränsöverskridande) paketleveranstjänster som ändå har överkomliga priser.

Privata paket- och expressoperatörer behöver också anpassa sig till den snabba tillväxten av B2C-transporter som bygger på e-handel, både nationellt och över gränserna. Dessa operatörer – som fortfarande dominerar de internationella paketmarknaderna – behöver i synnerhet anpassa sin verksamhet som är inriktad på företagsleveranser (B2B) till de enskilda kundernas behov, investera i sorteringskapacitet, detaljistnät och system för paketretur.

Denna färdplan avser därför att stimulera (de redan pågående) förbättringarna av affärsmodellerna, och därmed också konkurrensen mellan de olika aktörerna på leveransmarknaden, till förmån för e-handlarna, slutkunderna och ekonomin i stort.

3) Vägen framåt: En färdplan med åtgärder för de närmaste 18 månaderna

En branschstyrd process

De gränsöverskridande paketleveranser som bygger på e-handel kännetecknas av snabb tillväxt och innovation, men det finns också tecken på vissa marknadsmisslyckanden, t.ex. i fråga om asymmetrisk information. Ett av färdplanens syften är att hitta en balans mellan marknadskrafternas förmåga att åstadkomma effektiva lösningar och hänsynen till viktiga samhällsintressen, exempelvis att e-handeln även ska vara tillgänglig för svagare aktörer, t.ex. små och medelstora företag och boende i avlägsna områden eller landsbygdsområden.

Sedan ett antal tydliga mål av allmänt intresse pekades ut i 2012 års grönbok har en grupp postoperatörer och International Post Corporation (IPC) nyligen gjort en rad åtaganden på vissa av dessa områden (dvs. bättre information till e-handlare, effektiva returlösningar, spårningsfunktioner för lättare paket, förbättrad märkning och bättre uppkopplad hantering av konsumentklagomål).

Kommissionen välkomnar dessa åtaganden eftersom de tycks öka möjligheterna att komma till rätta med flera av de problem som tas upp både i grönboken och i denna färdplan. Kommissionen kommer att noga övervaka och bedöma förverkligandet av dessa åtaganden och i vilken utsträckning de faktiskt tillgodoser e-handlarnas och deras kunders behov och förväntningar. Det bör noteras att

dessa åtaganden, även om de är relevanta, inte avser alla de problem som pekas ut i denna färdplan, och inte heller binder eller omfattar alla operatörer i paketleveransbranschen. I sin slutbedömning kommer kommissionen också att undersöka i vilken mån de lösningar som genomförts inom olika delar av leverantörsbranschen garanterar en tillräcklig grad av sammankoppling med andra aktörer på marknaden (t.ex. via öppna standarder och/eller icke-diskriminerande tillträde) så att e-handlarna får tillgång till effektiva gränsöverskridande leveranstjänster.

Det är också uppenbart att vissa av de ovannämnda målen inte kan uppnås av leverantörerna på egen hand. E-handlarna, liksom medlemsstaterna och deras tillsynsmyndigheter, måste vidta kompletterande åtgärder (självreglering).

Genomförande, övervakning, uppföljning

I nära samarbete med alla dessa aktörer kommer kommissionen att verka för att de olika arbetsflöden som beskrivs ovan genomförs så snabbt och effektivt som möjligt.

Under genomförandet kommer kommissionen att vidta ett antal förenklingsåtgärder. E-handlarnas och konsumenternas behov och förväntningar är av central betydelse för denna färdplan. Kommissionen kommer därför att i nära samarbete med dem verka för att alla lösningar som utvecklats i samband med denna färdplan är så relevanta för dem som möjligt. I detta sammanhang kommer **Postal User Forum**, som kommissionen organiserar varje år, att spela en särskilt viktig roll.

Med tanke på de åtgärder som drivs på av branschen kommer kommissionen att underlätta och övervaka framstegen genom att anordna **särskilda seminarier**. Alla potentiellt berörda och intresserade leverantörer, experter på leveransverksamhet och företrädare för e-handlare och konsumenter kommer att få delta i seminarierna. Genom seminarierna kommer kommissionen att i) se till att alla berörda parter är delaktiga i processen, ii) försöka nå enighet om exakt vilka uppgifter som ska utföras, och iii) bedöma de framsteg som gjorts.

När det gäller de åtgärder som berör medlemsstater, tillsynsmyndigheter och konkurrensmyndigheter kommer kommissionen att anordna regelbundna diskussioner vid mötena i **Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster**, den **medlemsstatskommitté** som inrättats enligt postdirektivet, och den **expertgrupp** som inrättats enligt e-handelsdirektivet. Även fortsättningsvis kommer regelbundna möten och informationsutbyten att genomföras med arbetsmarknadens parter och särskilt med den **europiska kommittén för dialog mellan arbetsmarknadens parter om posttjänster** i fråga om de sociala och miljömässiga aspekterna samt om transportrelaterade frågor i ett bredare sammanhang.

Kommissionen kommer att övervaka utvecklingen under en **18 månadersperiod** från offentliggörandet av denna färdplan. Om vissa åtgärder inte har slutförts vid periodens slut, eller om de inte har visat sig vara tillräckligt verkningsfulla mot bakgrund av de fastställda målen, kommer kommissionen att överväga lämpliga korrigerande eller kompletterande åtgärder för att avhjälpa marknadsmisslyckanden.

Alla åtgärder som kommissionen föreslår i detta dokument överensstämmer med och är förenliga med den gällande fleråriga budgetramen (2007–2013) och den nya budgetramen (2014–2020). Ingen av åtgärderna påverkar tillämpningen av EU:s konkurrensregler. Medan de flesta av åtgärderna är inriktade på aspekter som rör leveranser mellan företag och konsumenter, kan vissa också tillämpas på leveranser mellan företag.

Mål I: Större öppenhet, mer information och ökat informationsutbyte för alla aktörer i e-handelns värdekedja

Konsumenten är "initiativtagare" till alla inköp på nätet, men kan inte nödvändigtvis kontrollera leveransen av beställda varor. Detta beror på att leveransen grundar sig på ett avtal mellan e-handlaren och leverantören. Genom att ge tillräcklig, tydlig och heltäckande information om den typ av tjänster som tillhandahålls och deras omfattning kan man stilla konsumenternas farhågor om leveransen. Om direktivet om konsumenträttigheter genomförs fullt ut kommer konsumenterna i synnerhet att få mycket bättre prisinformation (t.ex. för returer). Trots det är det en god idé för e-handlare att gå längre än de lagstadgade informationskraven när kunderna så önskar.

E-handlarna måste svara på konsumenternas förväntningar inte bara i informationshänseende, utan också genom att erbjuda enkla och tillförlitliga transporttjänster till överkomliga priser. Det finns redan ett antal lämpliga leveranslösningar på marknaden, men de är ofta okända för e-handlarna, särskilt de små och medelstora företagen.¹⁸ E-handlarna behöver bättre information om tillgängliga leveranstjänster, alternativa leverantörer, förmedlingsmöjligheter och mellanhänder, samt centrala resultatindikatorer (för hastighet, returmöjligheter, taxenivåer osv.).

Samtidigt måste den övergripande informationen förbättras om de (gränsöverskridande) marknaderna för paket och tjänster. Det råder för närvarande brist på öppenhet på paketleveransmarknaden. Tillsynsmyndigheterna och andra behöriga organ har inte tillgång till uppgifter om paket, särskilt om volymer, taxor och terminalbetalningar¹⁹, eftersom postoperatörerna inte offentliggör eller lämnar ut uppgifter som inte omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster (avseende paket). E-handelns snabba utveckling ställer dock krav på större öppenhet om (gränsöverskridande) paketflöden, vilket skulle möjliggöra ändamålsenliga tillsynsramar, tydliga marknadsdefinitioner och en övervakning av om konkurrensen sker på lika villkor.

¹⁸ Se FTI, *Study on cross-border parcel delivery*, 2011.

¹⁹ Leverantörer som inte använder ett integrerat distributionsnät måste ersätta en leverantör i det mottagande landet för att denne ska behandla och överlämna varan. Detta ersättningssystem kallas i detta dokument för terminalbetalningar (jfr terminalavgifter som utgör liknande ersättning för brev-tjänster; i Världspostunionens system används istället för terminalbetalningar begreppet avgiftsandel för ankommande ytpost).

Etablerade budfirmor samt nya marknadsaktörer behöver en förutsägbar regleringsmiljö. Nyligen gjorda undersökningar och rapporter²⁰ samt bidrag till grönboken har bekräftat att det fortfarande finns inträdeshinder på vissa postutlämningsmarknader. Alternativa postoperatörer samt e-handlare hävdar att det finns utrymme för förbättringar när det gäller tillämpningen av postdirektivet. Tillämpningen av de nationella bestämmelserna för genomförande av direktivet om posttjänster är i hög grad inriktad på tillhandahållandet av brevtjänster och på att garantera tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster. De nationella tillsynsmyndigheterna, de nationella konkurrensmyndigheterna och kommissionen måste kunna kartlägga problem med regelverket och snedvridningar av konkurrensen på paketleveransmarknaderna och vid behov vidta korrigerande åtgärder. Konkurrensproblem kan t.ex. uppstå till följd av missbruk av marknadsinflytande, såsom olagliga korssubventioner, omotiverat höga priser (dvs. i strid med principerna i artikel 14.3 b iv i postdirektivet), underprissättning för (gränsöverskridande) paketleveranser eller omotiverad vägran att ge tillgång till leveransnät eller deras väsentliga delar (t.ex. adressdatabaser).

Enligt artikel 22a i postdirektivet ska medlemsstaterna se till att tillhandahållare av posttjänster lämnar alla uppgifter särskilt till de nationella tillsynsmyndigheterna, inklusive ekonomiska uppgifter och uppgifter om tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster, för att säkerställa förenlighet med direktivet och för klart definierade statistiska syften. Tillämpningen av denna artikel är inte begränsad till samhällsomfattande tjänster utan den kan också användas till att inbegripa information om andra postförsändelser (paket). Den är inte heller strikt begränsad till utsedda tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster. Enligt punkt 3 i artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att de nationella tillsynsmyndigheterna på begäran lämnar sådana användbara och relevanta uppgifter till kommissionen som krävs för att den ska kunna utföra sitt uppdrag enligt detta direktiv. Medlemsstaterna bör utnyttja detta fullt ut för att se till att det råder öppenhet på alla paketleveransmarknader. Kommissionen kommer att stödja medlemsstaterna när de utformar en statistisk ram som omfattar alla relevanta paketuppgifter. Detta arbete kommer att utföras i nära samarbete med Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster, som redan har börjat ta ställning till en gemensam metod för statistikinsamling som alla nationella tillsynsmyndigheter skulle tillämpa.

Åtgärd 1: Förbättra informationen till konsumenterna om egenskaperna hos och kostnaderna för de olika leverans- och returlösningar som erbjuds på e-handlarnas webbplatser

E-handlarna bör:

- Ge lättbegriplig information om alternativ för leverans och retur. Informationen ska omfatta de olika leveransalternativens alla relevanta egenskaper (särskilt beträffande leveransperiod, eventuella spåringsmöjligheter, olika alternativ för den sista sträckan samt taxor för leverans och retur), och motsvarande taxor. Detta mål kan bland annat uppnås genom följande åtgärder:

²⁰ WIK, *The role of Regulators*, 2011; *Study on the main developments in the postal sector*, 2013.

- Genom att under de följande 18 månaderna anta en (frivillig) uppförandekod eller kod för god praxis som e-handlarna utformar och följer. Koden bör inriktas på hur heltäckande informationen om leverans och retur är och hur den presenteras, och samtidigt garantera att hänsyn tas till mindre e-handlares särskilda behov och begränsningar: Även om mindre e-handlare kanske upplever det som en utmaning att tillhandahålla sådan information, torde det ligga i deras eget intresse att tillhandahålla ett minimum av viktiga uppgifter, om de vill vinna (potentiella) kunders förtroende.
- Genom att inbegripa relevanta leveranskrav i utformandet och tillämpningen av e-handels förtroendemärkningar.
- Genom att inbegripa olika alternativa metoder för konsumenterna att ge e-handlare återkoppling om sina erfarenheter av leveransen.

Kommissionen kommer att:

- Organisera särskilda möten med e-handlare och konsumentföreträdare för att stödja detta arbete och bedöma framstegen.

Åtgärd 2: Förbättra informationen till e-handlarna om de leveranstjänster som står till deras förfogande

Med beaktande av potentiella samverkansvinster med befintliga strukturer och relaterade initiativ som t.ex. kommissionens e-transportinitiativ²¹,

bör leverantörerna och e-handlarna (gemensamt):

- Utarbeta en gemensam definition av grundläggande begrepp och egenskaper som rör leveranstjänster och som grundar sig på konsumenternas behov snarare än på logistikprocesser. Den skulle t.ex. kunna omfatta paketens dimensioner (storlek, vikt), leveranstid (hastighet) eller olika tilläggstjänster (t.ex. i fråga om spårning, försäkringar osv.), och skulle hjälpa både e-handlare och konsumenter att jämföra erbjudanden och göra välgrundade val.
- Garantera bättre tillgång till information för e-handlare på nationell och gränsöverskridande nivå. Informationen bör omfatta leveranslösningar i EU:s medlemsstater och avse leveranstid (hastighet), taxor, returmöjligheter, allmänna villkor för tillgången till dessa tjänster osv.). Den bör omfatta de tjänster som tillhandahålls av alla relevanta aktörer, inklusive alternativa leverantörer, förmedlare,

²¹ Kommissionens e-transportinitiativ; <http://ec.europa.eu/transport/media/consultations/doc/2013-01-17-efreight/background.pdf>, se även IPC:s nyligen framlagda initiativ som nämnts ovan (avsnitt D).

förmedlare av pakettjänster och andra mellanhänder osv. Detta mål kan uppnås bl.a. genom följande:

- Webbverktyg för jämförelse (av priser och/eller tjänster).
- Plattformer (webbportaler), där e-handlare får tillgång till allmänt tillgänglig information med ett minimum av uppgifter och information i enlighet med ovan.

Presentationsverktygen bör vara öppna och tillgängliga för alla e-handlare, och alla leverantörer eller mellanhänder bör få presentera sina tjänster med hjälp av detta verktyg som bygger på icke-diskriminerande tillgång. Dessa verktyg bör ta hänsyn till konsumentaspekten.

Branschen uppmuntras att ta hänsyn till de standarder som tagits fram i samband med e-transportinitiativet, eftersom de ligger till grund för utvecklingen av liknande webbverktyg, t.ex. planeringsverktyget för multimodala godstransporter.

Kommissionen kommer att:

- Organisera särskilda möten och seminarier för att sammanföra alla berörda parter, bl.a. privata leverantörer; tydligt klargöra vilka resultat som förväntas (även en tidsplan) och bedöma gjorda framsteg.
- Inrikta dagordningen för det årliga Postal User Forum på en bedömning av de framsteg som gjorts.

Åtgärd 3: Öka öppenheten på marknaderna för (gränsöverskridande) leveranser samt om leveranstjänster och kvalitetsstandarder på grundval av direktivet om posttjänster

Medlemsstaterna bör:

- Utifrån det förberedande metodarbete som redan bedrivs av Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster, definiera en klar statistisk ram utifrån artikel 22a i postdirektivet, som gör det möjligt för nationella tillsynsmyndigheter att samla in relevanta marknadsuppgifter om inhemska och internationella paketflöden från alla tillhandahållare av posttjänster som är verksamma på B2C- och B2B-paketmarknaderna, inklusive mellanhänder, förmedlare och alternativa operatörer. De uppgifter som ska samlas in bör åtminstone inbegripa volymer, taxor, terminalbetalningar, erbjudna tjänster, allmänna villkor för tillgång till tjänsterna och kvalitetsstandarder.
- Vidta åtgärder för att säkerställa att användare och leverantörer av posttjänster regelbundet och på ett öppet sätt får tillräckligt detaljerad information om de särskilda inslagen i de samhällsomfattande tjänster som erbjuds av tillhandahållaren/tillhandahållarna av samhällsomfattande tjänster, särskilt när det gäller grundläggande pakettjänster. Utsedda tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster bör ge en klarare bild av de olika paketleveranslösningar som ingår i

tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster, samt tjänsternas egenskaper, inklusive taxor.

De nationella tillsynsmyndigheterna bör:

- Varje år offentliggöra relevanta marknadsuppgifter om inhemska och internationella paketflöden från alla tillhandahållare av posttjänster som är verksamma på marknaderna för paketleveranser mellan företag och konsument respektive mellan företag, inklusive mellanhänder, förmedlare och alternativa operatörer.

Parallellt med detta kommer kommissionen att:

- Inleda en undersökning om krav på och verktyg för att främja öppenhet, t.ex. genom att inrätta en resultattavla över leveransresultat.
- Behandla utvecklingen och problemen när det gäller (gränsöverskridande) paketleveranser mot bakgrund av rapporten om genomförandet av postdirektivet, som ska offentliggöras under första kvartalet 2014. I rapporten behandlas den senaste utvecklingen mot bakgrund av EU:s politik på postområdet och förändringarna inom postsektorn. Medan denna färdplan fastställer hur paketleveranserna måste åtgärdas ur e-handelssynvinkel, kommer genomföranderapporten att ta hänsyn till denna dimension vid bedömningen av den samlade situationen och postsektorns framtida problem.
- Se till att Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster inriktar sig på gränsöverskridande paketleveranser, särskilt genom att
 - rapportera om kvaliteten på tjänster och statistik,
 - göra en översyn för att avgöra om det förekommer ett marknadsmisslyckande på marknaderna för gränsöverskridande paketleveranser som kan kräva ytterligare åtgärder.

Mål II: Tillgängligare leveranslösningar med högre kvalitet och till överkomligare priser

E-handlare, särskilt små och medelstora företag och mikroföretag i mer avlägsna områden och randområden, kan bara lyckas om de har tillgång till effektiva leveranslösningar till överkomliga priser.

Leverantörer, handelskammare och sammanslutningar för e-handlare håller redan på att fastställa god praxis för att stödja små och medelstora företag som vill starta näthandel och för att öka användarvänligheten för slutkonsumenten.

Med tanke på att både e-handlarnas och deras kunders behov och förväntningar ständigt förändras krävs det fortlöpande innovation i fråga om leveransprocesser, produkter och tjänster. Det är viktigt att öka driftskompatibiliteten mellan leverantörerna för att vidareutveckla leveranslösningar som

tillgodosör e-handlarnas och konsumenternas behov i fråga om kvalitet (ökad snabbhet, effektivitet, tillförlitlighet), överkomlighet och tillgänglighet²², och därmed garantera användarvänlighet för konsumenterna, högkvalitativa slutleveranser ("den sista sträckan") och fullt fungerande returförfaranden.

För närvarande genomförs ett antal EU-initiativ för att öka driftskompatibiliteten och stärka innovativa dataflödeslösningar.²³ Bästa praxis och tekniska forskningsprogram har antagits där logistikoperatörer och e-handlare tillsammans kan utveckla projekt. Organisationer som t.ex. IPC har nyligen inlett ytterligare projekt på detta område. Den gränsöverskridande handeln skulle gagnas mycket av öppna gränssnitt för informationsflöden, lösningar för spårning mellan transportföretag, märkningssystem, bättre förvarningssystem för att hantera inkommande gränsöverskridande volymer samt bättre/enklare returlösningar. Dessutom skulle de mindre handlarna genom att mer systematiskt poola sina volymer få tillgång till volymrabatter.

Genom att trygga en sund konkurrens och införa standarder som stärker de sammanlänkade handelsflödena inom EU kan man således förbättra EU:s internationella konkurrenskraft, på både e-handels- och leveransmarknaderna.

Genom att stärka samarbetet mellan de nationella tillsynsmyndigheterna inom ramen för Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster kan man se till att det nuvarande regelverket tillämpas bättre över gränserna.

Åtgärd 4: Främja ökad driftskompatibilitet för paketleveranser till stöd för en effektiv gränsöverskridande handel

Leverantörerna och e-handlarna bör:

- Utveckla lösningar för att koppla samman informationssystem och öppna gränssnitt för att möjliggöra uppgiftsutbyte mellan informationssystem vid flera operatörer. De bör särskilt utveckla gränsöverskridande lösningar för spårning, märkning och sammanhörande processer som kräver ökad harmonisering.
- Utveckla lösningar för mer effektiva returer, vilket även kan omfatta samarbets- och förmedlingsalternativ i syfte att minska kostnaderna för leveransen den sista sträckan.

Alla lösningar som planeras bör grunda sig på öppna standarder och infrastrukturer samt icke-diskriminerande tillgång till dessa. I synnerhet uppmuntras branschen att ta vederbörlig hänsyn till utvecklingen inom ramen för e-transportinitiativet. Spårningslösningar bör tillhandahållas till överkomliga priser särskilt för paket som väger mindre än 2 kg, vilka utgör en

²² Problem med driftskompatibiliteten, t.ex. dagens många adress- och märkningsstandarder och informationssystemens otillräckliga kompatibilitet, leder till en höjning av leveranskostnaderna och således av de leveranspriser som e-handlarna betalar.

²³ Se särskilt e-transportinitiativen; <http://ec.europa.eu/transport/media/consultations/doc/2013-01-17-efreight/background.pdf>; Europeiska kommissionen e-handelsundersökning 2013.

betydande andel av de paket som levereras genom e-handel.

Kommissionen kommer att:

- Övervaka framstegen regelbundet.
- Ge Europeiska standardiseringskommittén i uppdrag att i enlighet med artikel 20 i postdirektivet när så är möjligt utveckla frivilliga standarder för paketleveranstjänsternas specifika egenskaper, nämligen ett gemensamt adresssystem i EU.

Mål III: Bättre klagomålshantering och ökade gottgörelsemöjligheter för konsumenter

Nästan 40 % av konsumenterna anger att leveransproblem hindrar dem från att handla på nätet²⁴. De oroar sig särskilt för att de inte har tillräckligt skydd "om något blir fel med leveransen", t.ex. vid utebliven eller försenad leverans eller vid otillfredsställande returalternativ.

Mot bakgrund av den nya konsumentskyddslagstiftning som nämnts ovan bör de berörda parterna samarbeta för att tillhandahålla konsumentvänliga lösningar för hantering av klagomål och eventuella konflikter. På detta område arbetar IPC för närvarande för en bättre hantering av konsumentklagomål genom att knyta samman de deltagande operatörernas teletjänstcentraler med gemensamma kundservicesystem för (spårade) produkter. Dock bör andra pågående projekt kartläggas och alternativ för att bygga vidare på befintliga lösningar måste undersökas närmare.

Åtgärd 5: Förbättra konsumentskyddet²⁵

Leverantörerna, e-handlarna och konsumentorganisationerna bör (gemensamt):

- Samarbeta bättre kring klagomålshantering och konsumentskyddssystem.

Medlemsstaterna bör:

- Uppmuntra användning av alternativa tvistlösningsmekanismer för paketleveranstjänster i takt med att de utvecklas under genomförandet av direktivet om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister.

Kommissionen kommer att:

- Uppmärksamma leveransrelaterade frågor (t.ex. öppenhetskrav på uppgifter om leverans- eller returkostnader, leverantörernas ansvar) i samband med de kommande (2014) riktlinjer för genomförandet av direktivet om konsumenträttigheter som riktar

²⁴ Special Eurobarometer 398, 2013 för 2012; 47 % år 2010 (Cons Focus, 11/ 2010).

²⁵ Denna färdplan innefattar inte någon av de särskilda åtgärder rörande produktsäkerhet som redan pekats ut i kommissionens meddelande om 20 åtgärder för säkrare och bättre produkter i Europa, 13.2.2013, KOM(2013) 76 slutlig.

sig till medlemsstaternas genomförandemyndigheter.

- Begära att Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster analyserar konsumentklagomål med koppling till (gränsöverskridande) paketleveranser.
- Ge Europeiska standardiseringskommittén i uppdrag att i enlighet med artikel 20 i postdirektivet när så är möjligt utveckla (frivilliga) standardiseringsverktyg för att mäta klagomål som rör skadade, fördröjda eller försvunna paket.

BILAGA: Tabell över åtgärder

Aktörer:	Mål I: Större öppenhet och mer information	Mål II: Tillgängligare leveranslösningar med högre kvalitet och till överkomligare priser	Mål III: Bättre klagomålshantering och ökade gottgörelsemöjligheter för konsumenter
Leverantörerna, tillsammans med e-handlarna	Förbättra tillgången till information om leveranslösningar för e-handlare nationellt och internationellt (nya/förbättrade informationsverktyg, gemensamma standarder)	Utveckla lösningar för ökad driftskompatibilitet (sammankopplade informationssystem; gränsöverskridande lösningar för spårning, märkning och sammanhörande processer som kräver ökad standardisering; effektivare returlösningar; leverans den sista sträckan)	Förbättrade mekanismer för tvistlösning och konsumentskyddssystem
E-handlarna	Se till att konsumenterna får lämplig information på e-handlarnas webbplatser		
Medlemsstaterna, tillsynsmyndigheterna	<p>Ökad tillgång till information om paketleveranstjänster och paketmarknaderna på nationell nivå</p> <p><i>Medlemsstaterna:</i> - Bygga vidare på det arbete som Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster bedriver när det gäller att fastställa en statistikram för insamling av relevanta marknadsuppgifter om inhemska och gränsöverskridande paketleveranser från alla tillhandahållare av posttjänster</p> <p>- Fastställa tydliga nationella kvalitetsstandarder för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster för (gränsöverskridande) paketleverans och garantera en oberoende övervakning</p> <p><i>De nationella tillsynsmyndigheterna:</i> Årligen offentliggöra resultaten av de statistiska uppgifterna och mätningen</p>		<p><i>Medlemsstaterna:</i> - Genomföra och uppmontra tillämpningen av de informationskrav vid distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler som härrör från direktivet om konsumenträttigheter redan innan dessa bestämmelser träder i kraft</p> <p>- I enlighet med artikel 19 i postdirektivet och direktivet om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister utveckla mekanismer för alla paketleveranstjänster</p>

	av kvalitetsstandarderna		
Europeiska kommissionen	<ul style="list-style-type: none"> - Inleda en undersökning om öppenheten på marknaderna för paket och tjänster - Offentliggöra den femte tillämpningsrapporten om genomförandet av postdirektivet, som behandlar hela paketsegmentet - Be Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster att rapportera om tjänsternas kvalitet och statistiska uppgifter när det gäller paket, och att göra en översyn av marknaderna för gränsöverskridande paketleverans 	<ul style="list-style-type: none"> - Ge Europeiska standardiseringsorgan i uppdrag att utveckla frivilliga standarder för gemensamma adresssystem 	<ul style="list-style-type: none"> - Uppmärksamma leveransrelaterade aspekter i samband med de riktlinjer om genomförandet av direktivet om konsumenters rättigheter som kommer att offentliggöras 2014. - Begära att Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster analyserar konsumentklagomål med koppling till gränsöverskridande leveranser - Ge Europeiska standardiseringsorgan i uppdrag att utveckla frivilliga standarder för mätning av klagomål
	<ul style="list-style-type: none"> - Övervaka framstegen regelbundet - Organisera särskilda möten och seminarier för att sammanföra alla berörda parter, tydligt klargöra vilka resultat som förväntas (även en tidsplan) och bedöma gjorda framsteg - Inrikta dagordningen för det årliga Postal User Forum på bedömningen av de framsteg som gjorts - Diskutera frågor som är relevanta för medlemsstaterna i de kommittéer som inrättats genom postdirektivet och e-handelsdirektivet - Se till att arbetsprogrammen för Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster för 2014 och 2015 tar hänsyn till de uppgifter som anges i denna färdplan - Rapportera om de framsteg som gjorts inom 18 månader från antagandet av denna färdplan - Peka ut ytterligare åtgärder (lagstiftningsåtgärder eller andra) om denna färdplans genomförande och effekter inte motsvarar förväntningarna 		