

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Zintegrowany rynek usług dostawy paczek jako impuls rozwoju handlu elektronicznego w UE” (zielona księga)

COM(2012) 698 final

(2013/C 161/11)

Sprawozdawca: **Daniela RONDINELLI**

Dnia 19 lutego 2013 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

„Zintegrowany rynek usług dostawy paczek jako impuls rozwoju handlu elektronicznego w UE” (zielona księga)

COM(2012) 698 final.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 marca 2013 r.

Na 488. sesji plenarnej w dniach 20–21 marca 2013 r. (posiedzenie z 20 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 156 głosami – 2 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) uważa, że ważne jest odzyskanie zaufania konsumentów i detalistów internetowych do zintegrowanej logistyki w zakresie handlu elektronicznego, szczególnie istotnej dla wielu konsumentów ze względu na znaczenie rynku cyfrowego i jego **znaczący potencjał dla rozwoju gospodarczego i rozwoju zatrudnienia**.

1.2 EKES przyjmuje z zadowoleniem inicjatywę Komisji w zakresie dogłębniejszego przeanalizowania problemów tego sektora poprzez szeroko zakrojone konsultacje ze wszystkimi zainteresowanymi stronami za pomocą zielonej księgi w sprawie zintegrowanego rynku, której celem jest zapewnienie zintegrowanego rynku usług dostawy towarów zamówionych w internecie, a także rozwój handlu elektronicznego **nie tylko pomiędzy przedsiębiorstwami i konsumentami, lecz również pomiędzy przedsiębiorstwami i pomiędzy konsumentami**.

1.3 EKES zwraca się do Komisji o opracowanie dyrektywy, która koncentrowałaby się na sześciu priorytetowych wymogach:

- systemie wspólnej i solidarnej odpowiedzialności obowiązującego w stosunku do detalistów internetowych i dostawców w całym łańcuchu dostaw, zwłaszcza w przypadku, gdy konsumenci zwracają towary z powodu odstąpienia od umowy lub braku zgodności;
- pełnej identyfikowalności dostaw;
- obowiązku umożliwienia konsumentom wyboru jednej spośród kilku możliwości dostawy;
- pełnej akceptacji systemu krajowych ośrodków *rozwiązywania problemów związanych z dostawą towarów zamówionych w internecie*;

— obowiązku zapewnienia równych warunków pracy;

— obowiązku zapewnienia przejrzystości warunków i cen;

a także przedstawienia sprawozdania w sprawie wyników osiągniętych na poziomie poszczególnych państw członkowskich i dostaw transgranicznych.

1.4 Komitet uważa, że należy zaradzić niedociągnięciom związanym z ramami prawnymi; zaleca usystematyzowany dialog przedstawicieli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego – zwłaszcza organizacji konsumentów i MŚP, detalistów internetowych i dostawców przesyłek – w celu dokonania oceny stosownych wariantów polityki regulacyjnej i nierregulacyjnej, które posłużą do wdrożenia sześciu wymienionych wcześniej priorytetów.

1.5 Zdaniem EKES-u ważne jest nadanie silnego impulsu europejskim organom normalizacyjnym, by przy równym udziale grup użytkowników, MŚP i innych zainteresowanych podmiotów opracować **europejskie normy techniczno-prawne** gwarantujące jakość, niezawodność i trwałość zintegrowanej logistyki w zakresie handlu elektronicznego, a także odpowiednie gwarancje społeczne i gwarancje związane z bezpieczeństwem. Szczególnie zalecane jest opracowanie **europejskiego znaku bezpieczeństwa i jakości** usług dostawy.

1.6 Zdaniem EKES-u do zagwarantowania przystępności cenowej, niezawodności i wydajności zintegrowanych usług logistycznych w zakresie dostaw niezbędne jest podjęcie środków w ramach europejskich programów **badawczych w zakresie technologii, środowiska naturalnego i transportu**, zwłaszcza **Galileo**.

1.7 Pełna interoperacyjność systemów i platform łączących w sieci jest niezbędna dla wymiany informacji i koordynacji wszystkich podmiotów.

1.8 Komitet zaleca także, by – w celu zagwarantowania uczciwej konkurencji i zapobiegnięcia sytuacji, w której wykorzystywana jest pozycja dominująca – odpowiednio wspierać innowacyjne MSP stwarzające nowe miejsca pracy, poprzez uruchomienie specjalnych **linii pomocy EBI**.

1.9 EKES zdecydowanie domaga się utworzenia europejskiej sieci **krajowych ośrodków rozwiązywania problemów** związanych z *dostawą towarów zamówionych w internecie*, która w sposób przyjazny użytkownikowi niedrogo i szybko rozwiązywałaby problemy konsumentów i detalistów internetowych, a także **europejskiego ośrodka monitorowania** problemów sektora.

1.10 Komitet uważa, że należy ustanowić **system wczesnego ostrzeżenia w dziedzinie dostaw towarów zamówionych w internecie** o takich samych uprawnieniach jak systemy RAPEX – ICSMS. Ułatwiałby on szybką wymianę informacji między państwami członkowskimi i Komisją na temat środków podjętych na rzecz uniknięcia lub ograniczenia wprowadzania do obrotu lub wykorzystywania systemów dostaw towarów zakupionych w internecie poważnie zagrażających prawom konsumentów lub detalistów internetowych.

1.11 Zintegrowany rynek usług dostawy paczek wymaga, zdaniem EKES-u, wysokiej jakości miejsc pracy oraz **spójnego i solidnego wymiaru społecznego**, który umożliwiłby prze-definiowanie istniejących zawodów i przekwalifikowanie, przy zagwarantowaniu równych warunków pracy i godziwego wynagrodzenia, a także walki z pracą nierejestrowaną w ramach **dialogu podmiotów społecznych tego sektora** na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym.

1.12 EKES zaleca utworzenie europejskiej sieci **krajowych ośrodków rozwiązywania problemów związanych z dostawą towarów zamówionych w internecie**, która w sposób przyjazny użytkownikowi niedrogo i szybko rozwiązywałaby wszystkie problemy konsumentów i detalistów internetowych, a także **europejskiego ośrodka monitorowania systemów dostaw towarów zakupionych w internecie**, który co kwartał przedstawiałby sprawozdanie dotyczące problemów odnotowanych w dziedzinie dostaw związanych z handlem elektronicznym.

1.13 W ramach działań na rzecz sprawiedliwego i zrównoważonego rozwoju sektora, wymiany sprawdzonych rozwiązań krajowych w zakresie standardowych umów⁽¹⁾ oraz systemów jakości i arbitrażu, a także ściślejszej współpracy i interoperacyjności pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi podmiotami na szczeblu krajowym i transgranicznym, EKES uważa, że należy zorganizować konferencję międzyinstytucjonalną na temat nowej zintegrowanej logistyki dostaw towarów zamówionych w internecie.

2. Handel elektroniczny a systemy zintegrowanej logistyki dostaw paczek

2.1 W 2012 r. handel elektroniczny w Europie osiągnął obroty w wysokości 300 mld EUR, co stanowi wzrost rzędu

⁽¹⁾ Zob. np. *Thuiswinkel – standardowa umowa holenderska* przygotowana 1 stycznia 2012 r. przez holenderską Radę Społeczno-Gospodarczą w ramach konsultacji z konsumentami; obecnie używa jej 80 % podmiotów działających w dziedzinie handlu elektronicznego.

20 % w stosunku do roku poprzedniego⁽²⁾, podczas gdy zakupy w internecie wzrosły z 20 % do 37 % w ciągu ostatnich pięciu lat⁽³⁾. Oszczędności konsumentów szacuje się na ok. 12 mld EUR rocznie.

2.2 Korzyści z handlu elektronicznego można ocenić poprzez poczynione dzięki danej transakcji oszczędności i szybkość jej przeprowadzania, charakter transgraniczny, kompletność, szybkość przepływu informacji i zakres usług. Jednak fizyczna dostępność większości produktów, z wyjątkiem produktów cyfrowych, pozostaje w ścisłym związku ze zdolnością zarządzania logistycznymi procesami przetwarzania i pakunku, śledzenia, identyfikacji, przeładunku, przechowywania i transportu paczek i przesyłek.

2.3 W strategii Komisji na rzecz „wzmocnienia zaufania na jednolitym rynku cyfrowym handlu elektronicznego i usług online”⁽⁴⁾ określono „pięć głównych przeszkód w funkcjonowaniu jednolitego rynku cyfrowego oraz plan działań mający na celu ich usunięcie”. Znajdują się wśród nich „nieodpowiednie systemy płatności i dostaw”, jako że „obecnie 10 % osób nie robi zakupów w internecie⁽⁵⁾ z powodu braku pewności co do kosztu usług dostawczych, w szczególności w przypadku zakupów transgranicznych, oraz co do jakości usług”. Dlatego Komisja uznaje, że:

- „konsumentowi należy zapewnić wybór spośród rozmaitych możliwości; w różnych państwach członkowskich należy rozpowszechniać i stosować najlepsze praktyki europejskie, dotyczące dostaw do miejsca zamieszkania w określonych godzinach, odbioru w partnerskich punktach sprzedaży lub w ramach zautomatyzowanych systemów o długich godzinach otwarcia itp.”;
- „zarówno z punktu widzenia klientów, jak i z punktu widzenia przedsiębiorstw, należałoby wyjaśnić kwestię odpowiedzialności za uszkodzenie, kradzież lub zaginięcie paczki”;
- „należy ponadto zapewnić skuteczność i przystępność cenową usług dostawczych również na obszarach wiejskich lub odizolowanych oraz w najbardziej oddalonych regionach Unii, aby handel elektroniczny mógł przyczynić się do zmniejszania nierówności z punktu widzenia spójności terytorialnej, a nie prowadzić do ich pogłębiania”;
- w przypadku sfałszowanych i/lub podrobionych produktów leczniczych należy zagwarantować „odpowiedni poziom ochrony pacjentów kupujących produkty lecznicze w internecie”.

2.4 Tradycyjne systemy logistyczne łańcucha dostaw są przestarzałe; szczególnie w przypadku operacji transgranicznych mogą one spowolniać proces rozpowszechniania i rozwoju handlu elektronicznego, natomiast przyspieszony rozwój nowych technologii stanowi nową szansę na konwergencję.

⁽²⁾ Źródło: McKinsey: 4. doroczna konferencja europejska nt. handlu elektronicznego, 14 listopada 2012 r., Bruksela.

⁽³⁾ Źródło: EUROSTAT za okres 2004–2009.

⁽⁴⁾ COM(2011) 942 final z 11 stycznia 2012 r.

⁽⁵⁾ Eurostat, ankieta przeprowadzona w gospodarstwach domowych w 2009 r.

2.5 Rozwój handlu elektronicznego między przedsiębiorstwami a konsumentami (B2C) w przypadku produktów, które trzeba dostarczyć fizycznie lub których nie można dostarczyć w sposób cyfrowy spowodował, że przesyła się o wiele więcej małych i średnich paczek w wiele miejsc, które się nie powtarzają i które trudno przewidzieć; usługi stają się przez to coraz bardziej dostosowane do potrzeb indywidualnych klientów.

2.6 Coraz bardziej bezpośrednia komunikacja producentów z konsumentami umożliwia szybkie zbieranie informacji i realizację transakcji, co prowadzi do większych oczekiwań w zakresie szybkości doręczania przesyłek i niezawodności usług. Sprostanie tym oczekiwaniom wywiera dużą presję na wydajność i koszty systemu logistycznego.

2.7 Zdaniem Komitetu ważne jest odzyskanie zaufania konsumentów internetowych – których obawy wzbudza głównie brak dostawy, dostarczenie wadliwych produktów i zagubienie przesyłki, a także ewentualne problemy z odzyskaniem zapłaconych pieniędzy, szczególnie w przypadku transakcji transgranicznych – a także detalistów internetowych, cierpiących wskutek braku ustrukturyzowanej sieci na miarę konkretnych potrzeb operatorów, braku interoperacyjności i odpowiednich ram prawnych.

3. Zielona księga Komisji

3.1 W zielonej księdze Komisji wskazuje się trzy sposoby działania na rzecz rozwiązania problemów i stawienia czoła wyzwaniom stojącym przed konsumentami i detalistami internetowymi, by utrzymać wzrost handlu elektronicznego i zadbać o to, by do korzyści z handlu elektronicznego mieli dostęp wszyscy obywatele i MŚP ze wszystkich regionów Europy dzięki zrównoważonym i skutecznym usługom dostawczym na poziomie krajowym, europejskim i międzynarodowym:

- zwiększenie dogodności usług dostawczych w UE dla konsumentów i MŚP;
- zaoferowanie konsumentom i MŚP bardziej konkurencyjnych rozwiązań w zakresie dostaw, z punktu widzenia kosztów i stawek;
- propagowanie większej interoperacyjności podmiotów realizujących dostawy, dzięki lepszym sposobom współpracy i współdziałaniu między tymi podmiotami a detalistami internetowymi, zwłaszcza MŚP.

4. Uwagi ogólne

4.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji na rzecz urzeczywistnienia zintegrowanego rynku logistyki dostaw towarów zamówionych w internecie i rozwoju handlu elektronicznego, nie tylko między przedsiębiorstwami i konsumentami, lecz również pomiędzy przedsiębiorstwami i pomiędzy konsumentami, by zwiększyć zaufanie wszystkich zainteresowanych podmiotów, przede wszystkim europejskich obywateli, gwarantując im przystępność cenową, niezawodność, przejrzystość, skuteczność oraz pełne poszanowanie i ochronę ich praw.

4.2 Komitet uważa, że należy zaradzić niedociągnięciom obecnych ram prawnych:

- jeśli chodzi o usługi pocztowe, „powszechna usługa pocztowa, która gwarantuje wszystkim obywatelom bez względu na ich położenie geograficzne, finansowe lub inne dostęp do wysokiej jakości, niezawodnych usług pocztowych po umiarkowanych cenach, jest kluczowym elementem strategii lizbońskiej i europejskiego modelu społecznego”⁽⁶⁾;
- jeśli chodzi o dostęp do usług transgranicznych i wymogi w zakresie informacji, poprzez pełne zastosowanie dyrektywy usługowej⁽⁷⁾.

4.3 Za kwestię o kluczowym znaczeniu Komitet uważa takie dostosowanie ram prawnych, by europejscy konsumenci mogli odnieść większe korzyści społeczno-gospodarcze z punktu widzenia niezależności, wygody, przejrzystości i konkurencji, a także dostępu do szerszej gamy produktów i usług. Z kolei przedsiębiorstwa, zwłaszcza MŚP, powinny mieć szerokie możliwości dostarczania innowacyjnych produktów i usług wysokiej jakości w pobliżu konsumentów na całym europejskim rynku wewnętrznym w internecie; należy wzmacniać pozycję tych przedsiębiorstw, by mogły zachować konkurencyjność w globalnej gospodarce.

4.4 Duże znaczenie ma to, by „decydenci polityczni ustanawiali cele jakościowe i ilościowe w oparciu o zasadę SMART (angielski skrót od wyrażenia „skonkretyzowane, mierzalne, osiągalne, realne, terminowe”). Pomiar postępów w zależności od realistycznych i odpowiednich celów to kluczowy wymóg skutecznego zarządzania strategiami politycznymi i oceny ich skutków w praktyce⁽⁸⁾”. Zwiększyłyby to poziom zaufania konsumentów, operatorów i przedsiębiorstw oraz poprawiło warunki pracy pracowników sektora, który był zawsze pracochłonny.

4.5 Zdaniem EKES-u ważne jest nadanie silnego impulsu CEN-CENELEC-ETSI⁽⁹⁾, by opracować – przy równym udziale grup konsumentów, MŚP i innych zainteresowanych podmiotów – **europejskie normy techniczno-prawne**. Umożliwiłoby to zagwarantowanie jakości, niezawodności i zrównoważonego charakteru usług zintegrowanej logistyki w handlu elektronicznym, a także dało gwarancje społeczne i gwarancje w zakresie bezpieczeństwa, zgodnie z precyzyjnym harmonogramem poprzez odpowiednią kampanię informacyjną w internecie i środkach przekazu. Odpowiednim krokiem w tym kierunku byłoby zdaniem EKES-u opracowanie **europejskiego znaku bezpieczeństwa i jakości** dostawy paczek (podobnego do systemu internetowych płatności *VeriSign Secured Seal*), który mogłaby nadawać **europejska sieć ośrodków rozwiązywania problemów** związanych z dostawą towarów zamówionych w internecie.

4.5.1 EKES zaleca utworzenie europejskiej sieci krajowych ośrodków rozwiązywania problemów związanych z dostawą towarów zamówionych w internecie, która w sposób przyjazny użytkownikowi niedrogo i szybko rozwiązywałaby wszystkie problemy użytkowników i detalistów internetowych, a także europejskiego ośrodka monitorowania systemów dostawy

⁽⁶⁾ Dz. U. C 168 z 20.7.2007, s. 74.

⁽⁷⁾ Dz. U. C 224 z 30.8.2008, s. 50.

⁽⁸⁾ Dz. U. C 108 z 30.4.2004, s. 23.

⁽⁹⁾ CEN – Europejski Komitet Normalizacyjny; CENELEC – Europejski Komitet Normalizacyjny Elektrotechniki; ETSI – Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych.

w ramach handlu elektronicznego, który co kwartał przedstawiałby sprawozdanie na temat zaobserwowanych w tej dziedzinie problemów.

4.5.2 EKES zdecydowanie wnosi o utworzenie systemu wczesnego ostrzegania – na wzór systemów RAPEX⁽¹⁰⁾ czy ICSMS⁽¹¹⁾ – który umożliwiłby blokowanie oszukańczych praktyk handlowych w sektorze po analizie skargi przedstawionej krajowym ośrodkom rozwiązywania problemów; strona internetowa byłaby zamykana, a operator dostawy karany aż do chwili skutecznego, bezpłatnego i przyjaznego użytkownikowi rozwiązania problemu.

4.6 Inne elementy niezbędne zdaniem EKES-u do zagwarantowania przystępności cenowej, niezawodności i skuteczności zintegrowanej logistyki dostaw paczek to:

- nadanie, w ramach programu „Horyzont 2020”, priorytetowego charakteru **badaniom nad technologiami zintegrowanej logistyki**, by zagwarantować identyfikowalność, szybkie wyznaczanie trasy i platformy współpracy producentów, operatorów logistycznych i konsumentów, na rzecz skrócenia rzeczywistych terminów dostaw i zmniejszenia kosztów;
- przyspieszenie uruchomienia **systemu satelitów Galileo** i sieci stacji naziemnych, do czego Komitet wzywał w poprzednich opiniach⁽¹²⁾;
- zapewnienie pełnej **interoperacyjności, zwłaszcza systemów monitorowania** i uproszczonych systemów informatycznych sieci produktów i zwrotu należności, z wykorzystaniem do tego doświadczenia zdobytego w ramach projektów europejskich IDA, IDABC i ISA⁽¹³⁾ – interoperacyjność pomiędzy organami władzy publicznej;
- uruchomienie **platform połączenia w sieci** na rzecz wymiany informacji i koordynacji między przedsiębiorstwami transportowymi, by ograniczyć skutki wywierane na środowisko naturalne przede wszystkim na ostatnim etapie doręczenia przesyłki, zgodnie z projektami demonstracyjnymi w ramach programu „Horyzont 2020” i programem działań w zakresie środowiska do 2020 r. „Dobry poziom życia z uwzględnieniem ograniczeń naszej planety”;
- uruchomienie w **EBI linii dla MŚP w sprawie zintegrowanej logistyki**, w ramach środków pomocy finansowej na

rzecz małych i średnich przedsiębiorstw innowacyjnych tworzących nowe miejsca pracy w kontekście inicjatywy na rzecz wzrostu i zatrudnienia⁽¹⁴⁾;

- zapewnienie przejrzystości konkretnych pozycji kosztowych w celu monitorowania struktury kosztów i cen, a także odpowiedniego poziomu dostępności usług, wzmacniając nadzór rynku na rzecz wielości ofert.

4.7 Sektor usług dostawy paczek zatrudnia wielu pracowników, przede wszystkim pochodzących z państw trzecich; charakteryzuje się jednak niewielką liczbą wykwalifikowanych pracowników. W wielu państwach UE warunki pracy dostawców opierają się na niepewnych umowach, wyczerpujących godzinach pracy, niskich wynagrodzeniach i niewielkich możliwościach ustawicznego kształcenia zawodowego. Sytuacja ta jest skutkiem procesu outsourcingu prowadzonego przez przedsiębiorstwa oferujące usługi dostawcze poprzez spółdzielnie lub indywidualnych przewoźników – choć pracują oni dla jednej firmy transportowej, używają jej znaku towarowego i noszą jej ubranie robocze, w rzeczywistości są właścicielami furgonetki rozwożącej towary (pozorna praca na własny rachunek)⁽¹⁵⁾.

4.8 Zdaniem EKES-u urzeczywistnienie zintegrowanego rynku wewnętrznego usług dostawy paczek wymaga solidnego i spójnego wymiaru społecznego, zagwarantowania zatrudnienia wysokiej jakości i ustawicznego szkolenia, a także walki z pracą nierejestrowaną. Dlatego Komitet zaleca państwom członkowskim, by między innymi poprzez rokowania zbiorowe pracownicy byli zatrudniani bezpośrednio przez firmy dostawcze i by zostały zagwarantowane sprawiedliwe i godziwe warunki pracy w całym sektorze.

4.9 Dlatego za kwestię o strategicznym znaczeniu dla rozwoju sektora usług dostawy paczek i logistyki Komitet uważa zapoczątkowanie **zorganizowanego dialogu sektorewego** na poziomie europejskim, krajowym i terytorialnym, zarówno pomiędzy reprezentującymi sektor partnerami społecznymi, jak i pomiędzy przedstawicielami zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego – zwłaszcza organizacji konsumenckich i MŚP, detalistów internetowych i podmiotów realizujących dostawę – by propagować współpracę i wzajemne zaufanie oraz w pełni trwały charakter i interoperacyjność rozwoju rynku dostawy produktów zakupionych w internecie.

Bruksela, 20 marca 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Wspólnotowy system szybkiego informowania o niebezpiecznych produktach innych niż żywnościowe.

⁽¹¹⁾ ICSMS, europejski system nadzoru rynku.

⁽¹²⁾ Dz. U. C 256 z 27.10.2007, s. 73; Dz. U. C 324 z 30.12.2006, s. 41; Dz. U. C 324 z 30.12.2006, s. 37; Dz. U. C 318 z 23.12.2006, s. 210; Dz. U. C 221 z 8.9.2005, s. 28; Dz. U. C 302 z 7.12.2004, s. 35; Dz. U. C 48 z 21.2.2002, s. 42.

⁽¹³⁾ Dz. U. C 218 z 11.9.2009, s. 36.

⁽¹⁴⁾ Plan uruchamiania Europejskiego Systemu Technologii – Europejski Fundusz Inwestycyjny.

⁽¹⁵⁾ Opinia EKES-u „nadużywania statusu samozatrudnienia” (Zob. str. 14 niniejszego Dziennika Urzędowego).