



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 16.12.2013 г.
COM(2013) 886 final

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

**Пътна карта за завършване на единния пазар за доставка на колетни пратки
Повишаване на доверието в услугите по доставка и насърчаване на продажбите
онлайн**

1) Развитие на електронната търговия чрез подобряване на услугите по доставка

Електронната търговия е един от основните фактори за подобряване на просперитета и конкурентоспособността в Европа, притежаващ значителен потенциал за подпомагане на икономическия растеж и заетостта. Между 2013 г. и 2016 г. се очаква електронната търговия да достигне годишен ръст от над 10 % в рамките на ЕС.

Степента на използване на електронната търговия се различава значително в отделните държави — членки на ЕС. През 2012 г. 82 % от интернет потребителите в Обединеното кралство са закупили нещо онлайн, докато в Румъния този процент е едва 11 %. Електронната търговия се развива по-бързо на местно отколкото на трансгранично европейско равнище: през 2012 г. 54 % от интернет потребителите в ЕС са направили онлайн покупка от местен електронен търговец, но едва 14 % са закупили нещо от електронен търговец от друга държава¹. Подобна е ситуацията и от гледна точка на търговците, като 14 % от тях са осъществили електронни продажби в собствената си страна, а само 6 % — в други държави от ЕС².

В Съобщението на Европейската комисия относно електронната търговия, както и в други инициативи на ЕС³ бе посочено, че физическата доставка⁴ на поръчаните по интернет стоки е един от ключовите фактори за растежа на електронната търговия. Услугите по доставка, предлагани от електронните търговци на дребно, са един от основните фактори, които оказват влияние върху решението на потребителя да пазарува от тях. Понастоящем доставката и връщането на продукта остават един от основните проблеми за електронните купувачи и търговци на дребно в ЕС⁵. В Зелената книга на Комисията от ноември 2012 г., озаглавена „Интегриран пазар за доставки на колетни пратки в услуга на развитието на електронната търговия в ЕС“, бяха изложени основните проблеми, които търсят своето решение. В нея беше обърнато особено внимание на трансграничната доставка на колетни пратки⁶, потребностите

¹ Евростат [isoc_ec_ibuy] — 2012 г.

² Евростат [isoc_ec_eseln2] -2011 г., актуализация от декември 2013 г.

³ Съобщение относно електронната търговия, COM (2011) 942 final; Резолюция (P7_TA(2010)0320) от 21.9.2010 г. относно завършването на вътрешния пазар за електронна търговия; Съвет на ЕС, Заключения относно дигиталния единен пазар и управление на единния пазар, 31.5.2012 г.; Становище на ИСК INT 674 от 3.2013 г. относно зелената книга; Резолюция (P7_TA-PROV(2012)0468) от 11.12.2012 г. относно завършването на дигиталния единен пазар (2012/2030(INI).

⁴ Настоящата инициатива следователно не обхваща електронните „доставки“ (напр. електронни билети, електронни книги).

⁵ „Consumer market study on the functioning of e-commerce and Internet marketing and selling techniques in the retail of goods“, проучване от името на Европейската комисия (ЕК), ГД „Здравеопазване и потребители“, 2011 г.; „European Cross-border E-commerce“ — проучване, възложено на Accenture от Кръглата маса на европейските търговци на дребно, 1.2012 г.

⁶ Настоящата пътна карта се отнася за пратки от всякакви предмети (различни от хранителни стоки), поръчани по интернет и доставени на потребителя. Понятието „колетна пратка“ се разглежда в най-широк смисъл и обхваща всички предмети с тегло между 100 гр и 30 кг.

на МСП, както и на по-слабо развитите и трудно достъпни региони, и бе застъпена тезата, че електронната търговия трябва да бъде достъпна за всички граждани и фирми, независимо от техния размер и местоположение.

След приемането на Зелената книга бе постигнат широк консенсус между всички заинтересовани страни както по отношение на установените проблеми, така и относно спешната нужда от мерки за справяне с тях. Операторите по доставка, електронните търговци на дребно и потребителските организации проведоха конструктивни дискусии в рамките на различни специализирани конференции и други форуми. Много оператори започнаха да разработват решения, които да отговарят по-добре на очакванията на техните клиенти.

Чрез настоящата пътна карта Комисията се стреми да осигури постигането на осезаеми подобрения в най-кратки срокове. Необходими са мерки, с които на електронните търговци на дребно и на потребителите да бъдат осигурени висококачествени, достъпни и не прекалено скъпи услуги по трансгранична доставка, като се обърне дължимото внимание на нуждите на МСП и на по-слабо развитите и трудно достъпни региони (включително най-отдалечените региони⁷). На базата на напредъка, постигнат след приемането на Зелената книга, Пътната карта има за цел да посочи и планира мерките за постигане на **три основни цели**:

- По-голяма прозрачност и повече информация за всички оператори по веригата за създаване на добавена стойност чрез електронна търговия
- По-достъпни и по-качествени варианти за доставка на по-ниски цени
- По-добър механизъм за разглеждане на рекламации и обезщетяване на потребителите

Пътната карта възлага специфични задачи и роли на различните заинтересовани страни. Комисията ще улесни процеса на сътрудничество чрез специални форуми и работни срещи, като ще следи отблизо постигнатия напредък. След 18 месеца тя ще направи преглед на постигнатото, за да се прецени дали са необходими допълнителни мерки.

2) Непълна интеграция на пазара за трансгранична доставка на колетни пратки

Основни предизвикателства, с които са се сблъскали потребителите и електронните търговци на дребно

Отговорите, получени в рамките на консултацията по Зелената книга⁸, както и конкретните проучвания, изследвания и семинари потвърждават, че доставката е ключов фактор за цялостното развитие на електронната търговия. При все това не винаги биват изпълнени

⁷ Значимостта на този въпрос за най-отдалечените региони бе подчертана в доклада „SOLBES“, а публикуваното през юни 2012 г. Съобщение на Комисията относно най-отдалечените региони припомни необходимостта от отчитане на спецификата на най-отдалечените региони във всички предложения, свързани с цифровия единен пазар, ако това е необходимо.

⁸ [връзка към обобщения доклад за консултацията по Зелената книга].

очакванията и нуждите на потребителите и електронните търговци на дребно по отношение на бързина, качество, надеждност или разходи за доставка⁹. Проблеми с доставката са в основата на по-голямата част от жалбите на потребители, получени в мрежата на европейските потребителски центрове във връзка с трансгранични онлайн сделки. Неотдавнашно проучване на Copenhagen Economics потвърди, че проблемите по отношение на доставката оказват сериозно влияние върху решението на купувачите дали да осъществят, или не своите покупки в интернет¹⁰.

Основните установени проблеми могат да бъдат обобщени, както следва:

- Потребителите често не са запознати с предлаганите възможности за доставка — кога и как даден колет може да им бъде доставен и как те биха могли да го върнат, ако желаят това. Те се оплакват от дългите срокове за доставка и липсата на информация относно процеса на доставка. Често потребителите считат, че цените за трансгранична доставка и доставка в селски или отдалечени райони са твърде високи; оплакват се от повредени или недоставени продукти, както и от доставки на грешни продукти. Също така потребителите често не са запознати с наличните възможности за рекламация и обезщетяване в случай на нередности.
- Електронните търговци на дребно¹¹, в частност по-малките от тях, не разполагат с достатъчно информация за услугите по доставка, потенциално достъпни за тях, и могат да избират между ограничен брой налични варианти за доставка, отговарящи на изискванията по отношение на качество (напр. възможности за електронно проследяване, гъвкави възможности за доставка в крайната отсечка — т. нар. „последната миля“) и цена.

Електронните търговци на дребно са притиснати от времето. Жизнеспособността на бизнеса им зависи от способността на сектора на доставките да осигури удобни доставки на ниски цени. Това се отнася особено за по-малките участници на пазара на електронната търговия, които поради по-ниските обеми нямат достатъчно силни позиции, за да договарят значителни отстъпки от операторите по доставка и следователно трябва да избират между по-малко благоприятни възможности за доставка. В същото време те не разполагат с капацитет да инвестират в собствена мрежа за доставка. В среда, в която икономите от мащаба представляват основен фактор, те не са в състояние да бъдат конкурентоспособни на по-големите електронни търговци на дребно.

⁹ Вж. например „Consumer market study on the functioning of e-commerce and internet marketing and selling techniques in the retail of goods“, 2011 г. (от името на ЕК, ГД „Здравеопазване и потребители“).

¹⁰ Copenhagen Economics (CE), „A study on the state of play of EU parcel markets with particular emphasis on e-commerce“, 2013 г., от името на ЕК, стр. 19.

¹¹ В настоящата пътна карта понятието „електронен търговец на дребно“ се отнася за всеки търговец на дребно, който продава най-малко част от асортимента си онлайн и следователно, за да осъществява този вид сделки, се нуждае от услуги по доставка.

Операторите по доставка трябва да намерят подходящи решения на променящите се изисквания на своите клиенти, като вземат предвид проблемните области, като например високите разходи за „първата“ и „последната“ миля или освобождаването от ДДС на публичните пощенски услуги. Трансграничните доставки са засегнати от голям брой допълнителни регулаторни и административни изисквания, включително митнически изисквания¹², както и от липсата на оперативна съвместимост между дружествата за доставка (напр. по отношение на електронното проследяване или общи системи за етикетиране).

Промяна на регулаторната среда

Както е посочено в **Директивата за пощенските услуги**¹³ (по-долу ДПУ), регулаторната рамка за пощенските услуги е насочена преди всичко към писмовните пратки и към гарантиране на универсалната пощенска услуга в държавите членки. Известен брой разпоредби, попадащи по-специално в обхвата на изискванията за универсална услуга, се отнасят все пак за доставката на колетни пратки. На практика (само) 5-10 % от трансграничните доставки на колетни пратки попадат в обхвата на разпоредбите за универсална услуга, тъй като минималните изисквания на ДПУ обхващат само основните колетни услуги, т. нар. услуги „на гише“ (т.е. главно от типа С2С). Минималните задължения за предоставяне на универсална услуга са формулирани в член 3 от Директивата, като държавите членки могат да прилагат и по-строги изисквания. Освен това общите разпоредби за защита на потребителите или събирането на статистически данни се прилагат също и по отношение на услугите по доставка на колетни пратки, които всички оператори, в т.ч. пощенски оператори, предоставят извън обхвата на универсалната услуга. В началото на 2014 г. Европейската комисия ще публикува доклад за изпълнението, който ще оцени ефективността и целесъобразността на ДПУ в контекста на бързо променящата се пазарна среда.

Считано от 13 юни 2014 г. европейските потребители ще могат допълнително да се възползват от прилагането на **Директивата относно правата на потребителите** (по-долу ДПП), която значително ще повиши информираността и прозрачността в областта на пазаруването по интернет. Тук конкретно спадат премахване на скритите такси и по-голяма прозрачност на цените за договорите от разстояние и извън търговския обект, по-ефективни правила за възстановяване на плащанията (например възстановяване на разходи за доставка, ако случаят е такъв), както и изисквания за ясна информация относно разходите за връщане на закупената стока в случай на отказ. Наскоро приетите законодателни инструменти относно **алтернативното и онлайн решаване на спорове** (АРС и ОРС) ще подобрят допълнително механизмите за разрешаване на спорове¹⁴.

¹² Митническата уредба е разгледана в контекста на подготовката на правилата за прилагане на Модернизирания митнически кодекс, а ДДС — в настоящия преглед на правилата относно ДДС. Нито един от тези аспекти не е разгледан конкретно в настоящата пътна карта, тъй като те попадат извън нейното приложно поле.

¹³ Директива 97/67/ЕО, изменена с директиви 2002/39/ЕО и 2008/6/ЕО, ОВ L 52, 27.2.2008 г., стр.3

¹⁴ Директива 2013/11/ЕС, Директива за алтернативно решаване на потребителски спорове, ОВ L 165, 18.6.2013 г., стр. 63; Регламент (ЕС) № 524/2013, Регламент за онлайн решаване на потребителски спорове, ОВ L 165, 18.6.2013 г., стр. 51.

Свързаните с околната среда и транспорта аспекти са важни за устойчивото развитие, както и за намаляване на високите разходи за „първата“ и „последната“ миля на услугите по доставка¹⁵. Всяко действие, предложено в настоящата пътна карта, следва да бъде в пълно съответствие със свързаните инициативи, особено в рамките на Бялата книга за транспорта от 2011 г.¹⁶, както и с всички последващи инициативи (като инициативата за електронна обработка на товарите (E-Freight) или мерки за градска логистика, планиране на устойчива градска мобилност, Регламента за въздушния транспорт (шум/качество), както и инициативите във връзка с митническите процедури.

Що се отнася до **социалните аспекти**, изискванията на електронната търговия по отношение на гъвкавост, капацитет и сложност оказват съществени последици върху условията на труд. Иновациите в дружествата за доставка и новите бизнес модели могат да наложат промени по отношение на условията на работа и професионалните умения. Социалните партньори играят важна роля за гарантиране на достойни условия на труд; на европейско равнище се подготвят различни проекти и програми¹⁷, които също така ще бъдат продължени в рамките на Комитета за европейски социален диалог за пощенските услуги, заедно с докладване и популяризиране на най-добри практики.

Необходимост от действия извън регулаторната рамка

Съществуващата регулаторна рамка на ЕС обаче не обхваща пълния набор от описаните по-горе проблеми. **Липсата на оперативна съвместимост** между операторите по доставка е в действителност резултат по-скоро на традиционните оперативните структури отколкото на регулаторна фрагментираност. Традиционните пощенски пазари (на писма) са били винаги доминирани от местен трафик, а оперативните процеси, включително информационните системи, са били оптимизирани с оглед на националните особености. В миналото трансграничните потоци са обхващали основно писмовни пратки, като ДПУ спомогна да се гарантира, че с течение на времето качеството на тези потоци значително се подобри. За разлика от това, до появата на електронната търговия ролята на трансграничните потоци от колетни пратки (особено от типа B2C) бе несъществена.

Поради това нарастващото търсене на висококачествени и достъпни трансгранични колетни услуги от вида B2C представлява ново предизвикателство за **традиционните пощенски оператори**, а същевременно и един от най-обещаващите растящи пазари в условията на

¹⁵ В този контекст вж. също съвместните заключения относно околната среда на Комитета за европейски социален диалог за пощенските услуги, 4/4 2013 г.

¹⁶ Бяла книга „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство – към конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите“

¹⁷ Вж. съвместните декларации на европейските секторни социални партньори (PostEurope и UNI Europa Post & Logistics) относно развитието на пощенския сектор в Европа и техните текущи усилия по съчетаване на професионални умения и условия на работа в европейския пощенски сектор, подкрепяни от Комисията; съобщения „Програма за нови умения и работни места: европейският принос за постигане на пълна заетост“ (COM (2010) 682 final) и „Към възстановяване и създаване на работни места“ (COM (2012) 173 final).

непрекъснато намаляващи обеми от писмовни пратки. Тези оператори са понастоящем в процес на преориентиране към предлагане на ефикасни, проследими и все пак достъпни (трансгранични) услуги по доставка на колетни.

Частните оператори по доставка и експресна доставка на колетни пратки трябва също да се адаптират към обусловения от електронната търговия бърз растеж на обема пратки от типа B2C както в национален, така и в трансграничен мащаб. По-специално тези оператори, които все още преобладават на пазарите за трансгранична доставка на колетни пратки, трябва да адаптират своите услуги (ориентирани към пратки от типа B2B) към нуждите на индивидуалните клиенти, като инвестират в техника за сортиране, мрежи за обслужване на частни клиенти и системи за връщане на колетни.

В този контекст настоящата пътна карта цели да подсили (текущия) процес на подобряване на бизнес моделите, а оттам и конкуренцията между различните участници на пазар за доставка в полза на електронните търговци на дребно, крайните потребители и икономиката като цяло.

3) Бъдещо развитие: Пътна карта с мерки за следващите 18 месеца

Водеща роля на сектора

Стимулираният от електронната търговия пазар за трансгранична доставка на колетни пратки се характеризира с бърз растеж и иновации, но също и с някои пазарни провали, например по отношение на информационната асиметрия. Настоящата пътна карта има за цел да хармонизира потенциала на пазарните сили за предоставяне на ефективни решения с необходимостта от запазване на изключително важните публично-правни интереси — напр. достъп до предимствата на електронната търговия за участниците в по-неизгодно положение като МСП и жителите на отдалечени/селски райони.

След като в Зелената книга от 2012 г. бяха установени ясни цели на обществената политика, група от пощенски оператори и Международната пощенска кооперация (International Post Corporation — IPC) поеха наскоро редица ангажменти в някои от областите, обхванати от Зелената книга (например по-добро информирание на електронните търговци на дребно, ефективни решения за връщане на пратки; възможности за електронно проследяване на пратки с по-ниско тегло; подобрени системи за етикетиране и по-добро обвързано разглеждане на рекламациите на потребителите).

Комисията приветства тези ангажменти, тъй като изглежда, че те проправят пътя към справяне с редица проблеми, посочени както в Зелената книга, така и в настоящата пътна карта. Тя ще следи отблизо и ще направи оценка на изпълнението на тези ангажменти, както и до каква степен те са действително насочени към нуждите и очакванията на електронните търговци на дребно и на техните клиенти. Следва да се отбележи, че макар тези ангажменти да са сами по себе си важни, те нито обхващат всички проблеми, посочени в настоящата пътна карта, нито пък задължават или включват всички оператори от сектора за доставка на колетни. В своята окончателна оценка Комисията също така ще проучи доколко приложените в която и да е част от сектора решения ще гарантират в достатъчна степен взаимосвързаността с други

оператори на пазара (например чрез отворени стандарти и/или недискриминационен достъп), за да могат електронните търговци на дребно да получат качествени услуги по трансгранична доставка.

Очевидно е също така, че някои от горепосочените цели не могат да бъдат постигнати единствено от операторите по доставка. Допълнителни мерки (по саморегулиране) ще бъдат наложени на електронните търговци на дребно, както и на държавите членки и техните регулаторни органи.

Изпълнение, мониторинг, последващи действия

Комисията ще работи в тясно сътрудничество с всички тези заинтересовани страни, за да се гарантира, че различните проекти, посочени по-долу, ще бъдат изпълнени по възможно най-бързия и ефективен начин.

В процеса на изпълнение Комисията ще предприеме редица спомагателни мерки. Като се има предвид, че в настоящата пътна карта се акцентира върху нуждите и очакванията на електронните търговци на дребно и потребителите, Комисията ще работи в тясно сътрудничество с тях, за да гарантира, че всички решения, разработени в контекста на настоящата пътна карта, ще могат да бъдат по възможност полезни за тях. В това отношение особено важна роля ще играе **Форумът на ползвателите на пощенски услуги**, организиран от Комисията на годишна основа.

По отношение на мерките от страна на сектора, Комисията ще насърчава и следи постигането на напредък чрез организиране на **специализирани семинари**. В тях ще участват всички имащи отношение и потенциално заинтересовани оператори по доставка, експерти в областта на доставките и представители на електронните търговци на дребно и потребителите. Чрез тези семинари Комисията ще i) гарантира, че в процеса участват всички съответни заинтересовани страни; ii) се стреми към постигане на съгласие за точния характер на задачите, които трябва да бъдат изпълнени, и iii) направи преглед на постигнатия напредък.

Относно мерките, в които участват държави членки, регулаторни органи и органи за защита на конкуренцията, Комисията ще организира редовни дискусии в рамките на заседанията на **Групата на европейските регулатори на пощенски услуги**, създадена съгласно ДПУ от държавите членки, както и **Експертната група**, създадена съгласно Директивата за електронната търговия. Ще продължат редовните заседания и обмен на информация относно социалните и екологичните аспекти, както и в по-широк контекст относно въпросите, свързани с транспорта, със социалните партньори и по-специално с **Комитета за европейски социален диалог за пощенските услуги**.

Комисията ще проследи развитието **в рамките на 18 месеца** от публикуването на настоящата пътна карта. Ако някои мерки не са били изцяло реализирани до тогава или ако се е оказало, че не са достатъчно ефективни съобразно поставените цели, Комисията ще обмисли подходящи корективни или допълнителни мерки за преодоляване на пазарните провали.

Предложените в настоящия документ мерки на Комисията са съгласувани с действащата многогодишна финансова рамка (МФФ) (2007—2013 г.) и новата МФФ 2014—2020 г. Нито една мярка не засяга прилагането на правилата на ЕС в областта на конкуренцията. Повечето от мерките обхващат аспекти на пратките от типа B2C, но някои може да се прилагат и по отношение на B2B.

Цел I: По-голяма прозрачност и повече информация за всички оператори по веригата за създаване на добавена стойност чрез електронна търговия
--

„Инициатор“ на всяка онлайн покупка е потребителят, който обаче не винаги е в състояние да контролира доставката на поръчаните стоки. Това е така, защото доставката се осъществява въз основа на договор между електронния търговец на дребно и оператор(-и) по доставката. Осигуряването на достатъчна, ясна и изчерпателна информация относно обхвата и характеристиките на предоставените услуги ще помогне на потребителите да преодолеят своите опасения по отношение на доставката. Цялостното прилагане на Директивата относно правата на потребителите ще гарантира, че потребителите са много по-добре информирани най-вече относно цените (например за връщане на продукта). И все пак на електронните търговци на дребно се препоръчва да не се ограничават до нормативно изискваната информация, като при поискване предоставят на потребителите и допълнителна информация.

Електронните търговци на дребно трябва да отговарят на очакванията на потребителите не само по отношение на информацията, но също така и чрез предлагане на опростени, достъпни и надеждни експедиторски услуги. На пазара вече се предлагат редица подходящи варианти за доставка, но често електронните търговци на дребно, особено МСП, не са запознати с тях.¹⁸ Електронните търговци на дребно се нуждаят от по-добра информация за наличните услуги по доставка, алтернативни оператори по доставка, възможностите и посредници при обединяване на доставки и ключови показатели за изпълнението (бързина, възможности за връщане, тарифни равнища и др.).

Същевременно трябва да се подобри общото ниво на информираност относно (трансграничните) пазари за колетни услуги. Понастоящем липсва прозрачност на пазара за доставки на колетни пратки. Данните за колетните пратки, по-специално обем, тарифи и крайни плащания¹⁹, не са на разположение на регулаторните или на други компетентни органи, тъй като пощенските оператори не публикуват или не предоставят данни, попадащи извън обхвата на задълженията за предоставяне на универсална услуга. Въпреки това бързото

¹⁸ Вж. FTI, Проучване на трансграничните доставки на колетни пратки, 2011 г.

¹⁹ Ако не разполагат с интегрирана мрежа за доставки, операторите по доставка, които изпращат колет в друга държава, заплащат на местен оператор за обработката и доставката на съответния колет. За целите на настоящия документ тази система на заплащане ще бъде наричана „крайни плащания“ (напр. крайните такси представляват подобни възнаграждения при писмовните пратки; според системата на Всемирния пощенски съюз крайните плащания за колет се наричат входящи териториални цени).

развитие на електронната търговия изисква повече прозрачност относно (трансграничните) потоци от колетни пратки, за да може надзорната рамка да изпълнява своите цели, да се осигури възможност за ясно дефиниране на пазара и да се следи за поддържането на лоялна конкуренция.

Както дружествата, установени на пазара за услуги по доставка, така и тези, които тепърва навлизат на него, имат нужда от предвидима регулаторна среда. Последните проучвания и доклади²⁰, както и отговорите по Зелената книга потвърдиха, че все още съществуват бариери за навлизане на пазарите за някои пощенски услуги по доставка. Алтернативните пощенски оператори, както и електронните търговци на дребно се аргументират, че съществува потенциал за подобрене по отношение на прилагането на ДПУ. Акцентът при изпълнението на националните разпоредби за прилагане на Директивата за пощенските услуги попада до голяма степен върху предоставянето на услуги за писмовни пратки и гарантиране на предоставянето на универсални услуги. Националните регулаторни органи, националните органи за защита на конкуренцията и Комисията ще трябва да съумеят да идентифицират регулаторните недостатъци и нарушенията на конкуренцията на пазара за доставки на колетни пратки и при необходимост да приложат корективни мерки. Проблеми по отношение на конкуренцията могат да възникнат например в случай на злоупотреба с пазарна мощ, като например незаконни застъпени (кръстосани) субсидии, неоправдано високи цени (т.е. в нарушение на принципите по член 14, параграф 3, буква б), подточка iv) от ДПУ), хищническо ценообразуване за (трансгранична) доставка на колетни или неоправдан отказ на достъп до мрежи за доставка или основните им елементи (напр. база данни с адреси).

Член 22а от ДПУ задължава държавите членки да гарантират, че доставчиците на пощенски услуги предоставят „по-специално на националните регулаторни органи, цялата информация, включително финансова информация и информация относно предоставянето на универсалната услуга, за да се гарантира съответствие с директивата, както и за (...) ясно определени статистически цели“. Директивата не се прилага единствено по отношение на задължението за универсална услуга, като може да бъде използвана с оглед включване на информация и за други пощенски (колетни) елементи; също така нейният обхват не се ограничава единствено до определени доставчици на универсална услуга. По отношение на параграф 3 държавите членки гарантират, че националните регулаторни органи предоставят при поискване съответната и целесъобразна информация, която е необходима на Комисията за осъществяване на произтичащите от настоящата директива задачи. Въз основа на това държавите членки следва да използват максималния потенциал, за да се гарантира прозрачността на съвкупните пазари за доставка на колетни пратки. Комисията ще окаже подкрепа на държавите членки в изграждането на статистическа рамка, която да обхваща всички съответни данни за колетните пратки. По този проект ще се работи в тясно сътрудничество с Групата на европейските регулатори на пощенски услуги, която вече започна да подготвя обща методология за събиране на статистически данни, приложима от всички национални регулаторни органи.

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

Мярка 1: Подобряване на информацията за потребителите относно характеристиките и цената на различните варианти за доставка и връщане, предлагани на уебсайтовете на електронните търговци на дребно

Електронните търговци на дребно следва да:

- предоставят лесно разбираема информация за вариантите за доставка и връщане. Информацията включва всички съответни характеристики на различните възможности за доставка (по-специално относно срока на доставка, възможностите за проследяване, различните варианти за доставка в „последната миля“, куриерска служба и цени на вариантите за връщане на стоката) и свързаните с тях тарифи. Тази цел би могла да бъде постигната, наред с другото, чрез:
 - приемане, през следващите 18 месеца, на (доброволен) кодекс за поведение или кодекс на добрите практики, изготвен и спазван от електронните търговци на дребно. Кодексът следва да посочва изчерпателността и начина на представяне на информацията за услугите по доставка и връщане, като същевременно гарантира, че са взети предвид специфичните нужди и ограничения на по-малките електронни търговци на дребно: въпреки че по-малките електронни търговци на дребно биха могли да бъдат затруднени при осигуряването на такава минимална информация, тази инициатива би могла да бъде в техен интерес, ако желаят да спечелят доверието на своите (потенциални) клиенти;
 - включване на съответните изисквания по отношение на доставката при проектирането и експлоатацията на марки за доверие в областта на електронната търговия;
 - включване на възможности, позволяващи на потребителите да предоставят обратна информация на електронните търговци на дребно относно впечатленията им относно доставката.

Комисията ще:

- организира специални срещи с електронни търговци на дребно и представители на потребителите в подкрепа на тези проекти и ще следи постигнатия напредък.

Мярка 2: Подобряване на информацията за електронните търговци на дребно относно наличните услуги по доставка

При съблюдаване на потенциалните синергии със съществуващите структури и свързани инициативи като например инициативата eFreight на Комисията²¹,

Операторите по доставка и електронните търговци на дребно следва (съвместно)

да:

- разработят общи определения за основните понятия и характеристики на услугите по доставка, които се основават на потребностите на потребителите, а не на логистични процеси. Това може да обхваща аспекти като например размер на колета (обем, тегло), срок на доставка (бързина) или предлагани допълнителни услуги (например по отношение на проследяването, застрахователно покритие и др.) и ще е от полза както за електронните търговци на дребно, така и за потребителите, когато сравняват различните предложения и желаят да направят информиран избор.
- осигуряване на по-добър достъп до информация за електронните търговци на дребно на национално и трансгранично равнище. Информацията трябва да включва наличните в държавите — членки на ЕС, варианти за доставка по отношение на срок на доставка (бързина, тарифи, възможности за връщане, общи условия на достъп до услуги и т.н.). Тя следва да включва услугите, предоставяни от всички съответни оператори, включително алтернативни оператори по доставка, консолидатори, брокери и други посредници. Тази цел би могло да бъде постигната, наред с другото, чрез:
 - уеб инструменти за сравнение (на цени и/или елементи на услугата);
 - платформи (уеб портали), осигуряващи на електронните търговци на дребно достъп до обществено достъпна информация, включваща посочения по-горе минимален набор от данни и информация.

Инструментите за представяне следва да бъдат отворени и достъпни за всички електронни търговци на дребно, като всеки оператор или посредник по доставка следва да може да представя своите услуги чрез този инструмент при недискриминационни условия за достъп. Тези инструменти следва да отчитат интересите и особеностите на потребителите.

Секторът се приканва да вземе предвид стандартите, разработени в рамките на инициативата e-Freight, тъй като тези стандарти предоставят основата за разработване на подобни уеб инструменти като например мултимодалните инструменти за планиране на маршрута.

Комисията ще:

- организира специални заседания и семинари с цел да обедини всички заинтересовани страни, и най-вече частните оператори по доставка; определи очакваните конкретни резултати (включително техните срокове) и ще направи преглед на постигнатия напредък;
- постави акцента на дневния ред на годишния Форум на ползвателите на пощенски услуги върху оценката на постигнатия напредък.

Мярка 3: Повишаване на прозрачността на (трансграничните) пазари за доставка, услуги за доставка и стандарти за качество въз основа на Директивата за пощенските услуги

Държавите членки следва да:

- въз основава на подготвителната методологична работа, осъществена от Групата на европейските регулатори на пощенски услуги, определят ясна статистическа рамка на базата на член 22а от ДПУ, която дава възможност на националните регулаторни органи да събират съответните пазарни данни за националните и трансграничните потоци от колетни пратки от всички доставчици на пощенски услуги, които действат на пазарите за колетни пратки между предприятия и между предприятия и потребители, в т.ч. посредници, консолидатори и алтернативни оператори. Следва да се събират данни най-малко по отношение обем, тарифи и крайни плащания, предлагани услуги, общи условия на достъп до услуги и нива на стандартите за качество;
- предприемат стъпки, за да гарантират, че потребителите и доставчиците на пощенски услуги получават редовно и по прозрачен начин достатъчно подробна информация за конкретните аспекти на универсалната услуга, предлагана от доставчика(-ците) на универсална услуга, особено по отношение на основните услуги по доставка на колетни. Определените доставчици на универсална услуга следва по-ясно да представят различните варианти за доставка на колетни, които са част от задължението за универсална услуга, както и характеристиките на тяхната услуга, включително тарифи.

Националните регулаторни органи следва да:

- публикуват ежегодно съответните пазарни данни за националните и трансграничните потоци от колетни пратки, предоставяни от всички доставчици на пощенски услуги, които действат на пазарите за колетни пратки между предприятия и между предприятия и потребители, в т.ч. посредници, консолидатори и алтернативни оператори.

Успоредно с това Комисията ще:

- започне проучване, в което ще бъдат разгледани изискванията и инструментите за повишаване на прозрачността, например чрез създаването на индекс на изпълнението на доставката;
- разгледа в рамките на доклада за изпълнението на ДПУ, който ще бъде публикуван през първото тримесечие на 2014 г., тенденциите и предизвикателства по отношение на (трансграничните) доставки на колетни. **Докладът** има за цел да постави актуалните тенденции в по-широкия контекст на политика на ЕС в областта на пощенските услуги и променящия се характер на пощенския сектор. Настоящата пътна карта посочва необходимите действия,

които да бъдат предприети от електронните търговци в областта на доставката на колетни пратки, докато в доклада за изпълнението тези аспекти ще бъдат отчетени при изготвянето на оценка на глобалната ситуация и бъдещите предизвикателства пред пощенския сектор.

- гарантира, че Групата на европейските регулатори на пощенски услуги ще насочи вниманието си към трансграничните колетни пратки, по-специално чрез:
 - докладване на качеството на предоставяната услуга и на статистическите данни;
 - извършване на преглед, с помощта на който да се установи дали съществуват пазарни провали на пазарите за трансгранична доставка на колетни пратки, които евентуално налагат допълнителни действия.

Цел II: По-достъпни и по-качествени варианти за доставка на по-ниски цени

Електронните търговци на дребно и особено малките и средните и дори микро предприятията, разположени в по-отдалечени райони или периферни региони, могат да развиват успешна дейност само ако разполагат с достъпни и ефикасни варианти за доставка.

Операторите по доставка, търговските камари и асоциациите на електронните търговци на дребно вече изготвят добри практики в подкрепа на МСП, които искат да развиват дейността си онлайн, както и за увеличаване на удобството на крайния потребител.

При все това непрекъснато променящите се нужди и очаквания на електронните търговци на дребно и техните клиенти изискват постигането на устойчиви иновации в процесите, продуктите и услугите по доставка. Повишената оперативна съвместимост между операторите по доставка е от съществено значение за по-нататъшното разработване на варианти за доставка, отговарящи на потребностите на електронните търговци на дребно и на потребителите по отношение на качество (по-голяма бързина, ефективност, надеждност), цена и достъпност²², а следователно и удобство за потребителите, висококачествена крайна доставка („последна миля“) и напълно функциониращи процедури за връщане.

Понастоящем на равнище на ЕС се стартират редица инициативи за повишаване на оперативната съвместимост и иновативни решения за обмен на данни²³. Приети бяха програми за най-добри практики и технологични проучвания, чрез които електронните търговци на дребно да могат съвместно да разработват проекти. Организации, като Международната пощенска кооперация, започнаха наскоро нови проекти в тази област. Отворените интерфейси за информационните потоци, общите за няколко превозвача функционалности за проследяване на пратките и системи за етикетиране, по-добрите системи за предварително обработване на входящите трансгранични обеми и по-добрите/опростени процедури по връщане биха имали подчертано положително въздействие върху трансграничните търговски потоци. Освен това по-систематичното обединяване на обеми ще позволи на малките търговци на дребно да ползват отстъпки за големи количества.

Следователно поддържането на лоялна конкуренция в рамките на ЕС и установяването на стандарти, с които се стимулират взаимосвързаните вътрешноевропейски търговски потоци, ще окажат положително въздействие върху конкурентоспособността на ЕС на международните пазари за електронна търговия и за доставка.

Засиленото сътрудничество в рамките на Групата на европейските регулатори на пощенски услуги ще гарантира, че съществуващите регулаторни инструменти биват по-добре прилагани на трансгранично равнище.

Мярка 4: Повишаване на оперативната съвместимост на процедурите по доставка на колетни пратки в подкрепа на ефикасната трансгранична търговия

Операторите по доставка и електронните търговци на дребно следва да:

- разработят решения за взаимно свързване на информационните системи и отворени интерфейси, позволяващи обмен на данни между информационните системи на различни оператори; конкретно, те следва да разработят трансгранични решения за проследяване, етикетиране и съответните процеси с оглед повишаване на хармонизацията;
- разработят решения за по-ефективно връщане на продукта, което може да включва варианти за сътрудничество и консолидация с оглед намаляване на разходите за доставка в „последната миля“.

Всички решения следва да се основават на отворени стандарти и инфраструктури и на недискриминационен достъп до тях. По-специално, секторът се призовава да вземе под внимание промените, настъпили вследствие на инициативата e-Freight. Трябва да се осигурят достъпни решения за проследяване на пратките, особено за колетите с тегло до 2 кг, които представляват значителен дял от доставките, генерирани от електронната търговия.

Комисията ще:

- следи отблизо и контролира редовно постигнатия напредък;
- възложи на Европейския комитет по стандартизация в съответствие с член 20 от ДПУ да разработи, ако е осъществимо, доброволни стандарти относно специфичните характеристики на услугите по доставка на колетите, а именно обща адресна система в ЕС.

Цел III: По-добър механизъм за разглеждане на рекламации и обезщетяване на потребителите

Почти 40 % от потребителите заявяват, че не пазаруват онлайн поради проблеми с доставката²⁴. Особено обезпокоителна за потребителите е липсата на достатъчна защита, „в случай че

доставката се обърка“, напр. при провалена доставка, забавяне на доставките или неподходящи варианти за връщане на продуктите.

Ползвайки посоченото по-горе ново законодателство за защита на потребителите като основа, заинтересованите страни трябва да работят заедно за осигуряване на подходящи за потребителите решения за разглеждане на рекламации и евентуални спорове. В тази връзка Международната пощенска кооперация в момента оптимизира процедурите по разглеждане на рекламации на потребителите, като свързва телефонните центрове на участващите оператори с обща клиентска система за (проследяване на) продукти, но е необходимо да се установят и други текущи проекти, както и да се проучат допълнително възможностите за ползване на съществуващите решения.

Мярка 5: Подобряване на защитата на потребителите²⁵

Операторите по доставка, електронните търговци на дребно и потребителските асоциации следва (съвместно) да:

- осигурят по-доброто си сътрудничество по отношение на разглеждането на рекламации и системите за защита на правата на потребителите.

Държавите членки следва да:

- насърчават използването на алтернативни механизми за разрешаване на спорове за услугите по доставка на колети, разработени в контекста на прилагането на Директивата за алтернативно решаване на потребителски спорове.

Комисията ще:

- акцентира върху аспекти, свързани с доставката — например изисквания за прозрачност по отношение на информацията за разходите за доставка или възможностите за връщане, отговорността на операторите по доставка, в контекста на предстоящите (2014 г.) насоки относно изпълнението на Директивата за правата на потребителите, предназначени за изпълнителните органи на държавите членки;
- изисква от Групата на европейските регулатори на пощенски услуги да анализира рекламациите на потребителите, свързани с (трансграничната) доставка на колети;
- възложи на Европейския комитет по стандартизация в съответствие с член 20 от ДПУ да разработи (доброволни) инструменти за стандартизация по отношение на оценката на рекламациите, свързани с повредени, закъснели или загубени колетни пратки.

ПРИЛОЖЕНИЕ: Таблица на мерките

Изпълнители:	Цел I: По-голяма прозрачност и повече информация	Цел II: По-достъпни и по-качествени варианти за доставка на по-ниски цени	Цел III: По-добър механизъм за разглеждане на рекламации и обезщетяване на потребителите
Операторите по доставка съвместно с електронните търговци на дребно	Осигуряване на по-добър достъп до информация относно вариантите за доставка за електронните търговци на дребно на национално и трансгранично равнище (нови/оптимизирани информационни инструменти; общи стандарти)	Разработване на решения за по-добра оперативна съвместимост (взаимносвързани информационни системи; трансгранични решения за проследяване, етикетиране и съответните процеси с оглед повишаване на хармонизацията; по-ефективни решения за връщане на продукта; доставка в „последната миля“)	Подобряване на механизмите за разрешаване на спорове и системите за защита на правата на потребителите
Електронните търговци на дребно	Осигуряване на подходяща информация за потребителите на уебсайтовете на електронните търговци на дребно		
Държавите членки, регулаторните органи	По-добро осигуряване на информация за услугите по доставка на колет и пазарите за колетни услуги на национално равнище ДЧ: — използват актуалните усилия на Групата на европейските регулатори на пощенски услуги за определяне на статистическа рамка за събиране на съответните пазарни данни за националните и трансграничните потоци от колетни пратки от всички доставчици на пощенски услуги — определят ясни национални стандарти за качество на услугата за (трансгранична) доставка на колет (задължение за предоставяне на универсална услуга) и		ДЧ: — прилагат и насърчават въвеждането на информационните изисквания за договорите от разстояние и извън търговския обект, произтичащи от Директивата относно правата на потребителите, дори преди фактическата дата на влизане в сила на тези разпоредби; — разработват в съответствие с член 19 от ДПУ и Директивата за алтернативно решаване на потребителски спорове механизми за всички услуги по доставка на колет

	осигуряват независим мониторинг; <i>НРО (национални регулаторни органи):</i> публикуват всяка година резултатите от статистическите данни и от оценката на стандартите за качеството на услугата		
Европейската комисия	— започва проучване на прозрачността на пазарите и услугите за доставка на колет — публикува пети доклад за прилагането на ДПУ, в който се извършва изчерпателен анализ на сектора на колетните пратки; — изисква от Групата на европейските регулатори на пощенски услуги да докладва относно качеството на предоставяната услуга и на статистическите данни за колетните пратки, както и извършва преглед на пазарите за трансгранична доставка на колет	— възлага на Европейския комитет по стандартизация да разработи доброволни стандарти за обща адресна система	— акцентира върху аспекти, свързани с доставката, в контекста на насоките относно изпълнението на Директивата за правата на потребителите, които ще бъдат публикувани през 2014 г. — изисква от Групата на европейските регулатори на пощенски услуги да анализира рекламациите на потребителите, свързани с трансграничната доставка на колет; — възлага на Европейския комитет по стандартизация да разработи доброволни стандарти за оценка на рекламациите
	- Следи отблизо и контролира редовно постигнатия напредък; - Организира специални заседания и семинари с цел да обедини всички заинтересовани страни, определя очакваните конкретни резултати (включително техните срокове) и прави преглед на постигнатия напредък; - Поставя акцента на дневния ред на годишния Форум на ползвателите на пощенски услуги върху оценката на постигнатия напредък; - Обсъжда въпросите, свързани с държавите членки, в комитетите, създадени по силата на директивите за пощенските услуги и електронната търговия; - Гарантира, че задачите, посочени в настоящата пътна карта, ще бъдат надлежно отчетени при изготвянето на работните програми на Групата на европейските регулатори на пощенски услуги за 2014—2015 г.; - Докладва относно постигнатия напредък в срок от 18 месеца, считано от приемането на настоящата пътна карта; - Посочва допълнителни мерки (законодателни или незаконодателни), ако изпълнението и въздействието на настоящата пътна карта не оправдаят		

	очакванията.
--	--------------