EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 25.5.2016
COM(2016) 285 final

2016/0149 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester

(EØS-relevant tekst)

{SWD(2016) 166 final}
{SWD(2016) 167 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

1.1. Baggrund

EU's forbrugere og e-detailhandlere drager ikke fuld fordel af det indre marked. I 2014 handlede kun 15 % af forbrugerne online i et andet EU-land, hvorimod 44 % gjorde det i hjemlandet. Over tre fjerdedele (84 %) af onlinesalget i 2014 fandt sted i det land, hvor salgsvirksomheden var beliggende.[1] I en undersøgelse foretaget af Europa-Parlamentet skønnes det, at det potentielle bidrag til europæisk BNP i forbindelse med realiseringen af et fuldt fungerende digitalt indre marked vil være i størrelsesordenen 415 mia. EUR[2]. Gevinsterne ved grænseoverskridende e-handel anslås at udgøre 0,27 % af BNP[3]. Grænseoverskridende e-handel er også direkte til gavn for borgere og virksomheder og giver dem mulighed for at nyde godt af et større udvalg af varer og tjenester og lavere priser som følge af øget priskonkurrence.

Der er mange grunde til ikke at købe eller sælge i andre medlemsstater. I Kommissionens meddelelse "En strategi for et digitalt indre marked i EU"[4] blev der foreslået en række foranstaltninger til at forbedre adgangen for forbrugere og virksomheder til onlinevarer og -tjenester i hele Europa. Disse foranstaltninger omfatter bl.a.: hindring af uberettiget geografisk diskrimination og andre former for forskelsbehandling på grundlag af bopæl eller nationalitet[5], yderligere harmonisering af forbrugeraftalebestemmelserne vedrørende onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer og levering af digitalt indhold og en gennemgang af forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde.

I Kommissionens meddelelse fra 2012 om e-handel[6] udpeges bedre fysisk levering af varer bestilt online som en af de vigtigste forudsætninger for vækst inden for e-handel. I Kommissionens køreplan for pakkelevering[7] fra 2013 fastsættes efterfølgende foranstaltninger til at indfri tre hovedmålsætninger: i) øget gennemsigtighed og højere oplysningsniveau for alle aktører i værdikæden for e-handel, ii) forbedret tilgængelighed, kvalitet og prisoverkommelighed i forbindelse med leveringsløsninger og iii) forbedret klagebehandling og klagemuligheder for forbrugerne. Der er konstateret visse forbedringer med hensyn til i) tjenesternes kvalitet, herunder et initiativ fra de befordringspligtige virksomheder vedrørende interoperabilitet og en fjerde standardiseringsanmodning til CEN/TC331[8], og ii) formidlingen af forbrugeroplysninger gennem oprettelse af europæiske tillidsmærker for e-handel[9]. Der er imidlertid brug for supplerende foranstaltninger, når det gælder prisgennemsigtighed og et styrket myndighedstilsyn, eftersom priserne for visse grænseoverskridende tjenester stadig er høje, og ikke alle nationale forvaltningsmyndigheder er i stand til at indsamle de data, der er

---

1 Flash Eurobarometer-undersøgelse nr. 413.

2 [2]Europa-Parlamentets Forskningstjeneste, *Mapping the Cost of Non-Europe*, 2014-19 (2015).

3 SWD(2015) 100 final.

4 COM(2015) 192 final. http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf

5 83,5 % af de kunder, der deltog i Kommissionens høring om geografisk diskrimination, fandt, at geografisk diskrimination ikke er berettiget, når grænseoverskridende levering er let tilgængelig, og forbrugeren er villig til at betale yderligere leveringsomkostninger (https://ec.europa.eu/digital-agenda).

6 COM(2011) 942 final.

7 COM(2013) 886 final.

8 Standardiseringsanmodningen, som tages i betragtning i det årlige EU-arbejdsprogram for europæisk standardisering for 2015 (COM(2014) 500 final af 30.7.2014), er i øjeblikket under vedtagelse.

9 Se http://www.emota.eu/#!publications/c1351 og http://www.ecommerce-europe.eu/trustmark

nødvendige for at overvåge udviklingen på pakkemarkederne[10], på grund af forskelle i deres kompetencer og i definitionen af pakketjenesterne. Da EU's nuværende regelsæt for posttjenester blev fastsat, dvs. direktiv 97/67/EF, fokuseredes der primært på brevpost, og de fleste pakkeleveringstjenester var ikke omfattet af befordringspligten[11], hvorimod breve nu udgør under halvdelen af den europæiske postsektors indtægter[12].

Ifølge oplysninger fra forbrugere og mindre virksomheder forhindrer problemer med pakkeleverancer, navnlig de høje priser, dem i at sælge og købe mere i andre medlemsstater[13]. Forskningen viser, at de offentlige priser for grænseoverskridende levering, som opkræves af de befordringspligtige virksomheder, ofte er tre til fem gange højere end priserne på hjemmemarkedet[14], og at disse forskelle ikke kan forklares ved arbejdskraftomkostninger eller andre omkostninger i modtagerlandet. Priserne i tilsyneladende ensartede oprindelsesmedlemsstater for tjenester over sammenlignelige afstande kan undertiden variere betydeligt uden nogen indlysende omkostningsfaktorer.

Der er flere årsager til de høje priser på grænseoverskridende pakkelevering. For det første er det grænseoverskridende pakkeleveringsmarked præget af relativt høje adgangsbarrierer på markedet (f.eks. irreversible omkostninger). Disse kan begrænse konkurrencen på markederne geografisk, da operatørerne har høje faste omkostninger ved udviklingen af store leveringsnetværk (og regelmæssige eller permanente tjenester). Den eksisterende konkurrence er koncentreret om afsendere af store mængder, f.eks. større e-detailhandlere, som kan forhandle om priser med leveringsvirksomhederne baseret på individuelle rabatter. Mindre detailhandlere og individuelle forbrugere (hvor forsendelserne ikke er af tilstrækkelig stor mængde til, at der kan opnås individuelt forhandlede rabatter[15]) betaler væsentligt højere offentlige[16] priser for grænseoverskridende pakkelevering og betjenes af færre operatører, navnlig i fjerntliggende områder[17], hvor det kun er befordringspligtige virksomheder, der leverer uden tillægsgebyr[18].

---

10 BEREC-ERGP, Price Transparency and regulatory oversight of cross-border parcels delivery, taking into account possible regulatory insights from the electronic communications sector, 2015.

11 Pakketjenesterne har heller ikke traditionelt været omfattet af eneret, som det var tilfældet med brevtjenesterne.

12 Så sent som i 2007 udgjorde brevforsendelserne stadig over halvdelen (52 %) af den europæiske postsektors indtægter. I 2011 tegnede pakke- og ekspresmarkedet sig for over halvdelen (52 %) af indtægterne. WIK, Main developments in the postal sector, 2013.

13 Europa-Kommissionen, Consumer survey identifying the main cross-border obstacles to the DSM and where they matter most, 2015. Særligt Eurobarometer nr. 398, offentliggjort oktober 2013, hvori det konkluderes, at leveringsproblemer ifølge næsten 40 % af forbrugerne afholder disse fra at handle på nettet.

14 University St Louis, Econometric study on cross-border prices, 2015.

15 Over halvdelen af de detailhandlere, der deltog i Kommissionens offentlige høring i 2015 om grænseoverskridende pakkelevering, hvoraf størsteparten var SMV'er, svarede, at de ikke fik rabatter.

16 Det fremgik af en undersøgelse foretaget af University St Louis, at de offentlige priser for grænseoverskridende levering, som opkræves af befordringspligtige virksomheder, ofte er tre til fem gange højere end priserne på hjemmemarkedet. Selv om de offentlige priser undertiden også kan nedsættes, når de relevante betingelser er opfyldt, vil de stadig være forholdsvis højere end priserne på individuelt forhandlede takster.

17 FTI konkluderede i 2011 i dokumentet "Intra-Community cross-border parcel delivery", at pakkeleveringsmarkedet var todelt, navnlig i tyndtbefolkede områder, hvor få og uregelmæssige afsendere ofte ikke havde noget alternativ til de nationale postvirksomheder og betalte højere priser, mens markedet for store afsendere ansås for at være konkurrencepræget.

18 Eksempelvis opkræver DHL 20,00 EUR (eller 0,30 EUR/kg, hvis forsendelsen overstiger en bestemt grænse) for levering og indsamling i fjerntliggende områder i Finland. UPS opkræver 30 % mere ved forsendelse fra Amsterdam til Den Burg (øen Texel) end fra Rotterdam til Amsterdam. De fleste

For det andet skaber ineffektive, inkonsekvente eller ikke-eksisterende myndighedstilsyn hindringer for det indre marked. Forskelle i de nationale lovrammer og i medlemsstaternes gennemførelse af direktiv 97/67/EF har betydet, at mange nationale forvaltningsmyndigheder har et begrænset mandat, når det gælder overvågning af det grænseoverskridende pakkeleveringsmarked. De mangler derfor de nødvendige oplysninger til at identificere mulige markedssvigt og reguleringsmæssige problemområder. Fragmenteringen af de lovgivningsmæssige rammer for postmarkedet skaber også komplikationer for de grænseoverskridende pakkeleveringsvirksomheder.

For det tredje er der konsekvent mangel på oplysninger om pakkeleveringsmarkedet, herunder de tilgængelige leveringstjenester, -udbydere og -priser. Mange virksomheder og enkeltpersoner har kun kendskab til enkelte af de operatører, de kan anvende, og bruger ofte automatisk den befordringspligtige virksomhed. Dette gør det vanskeligere for nye operatører at vinde markedsandele og mindsker konkurrencepresset på de eksisterende, hvilket giver færre incitamenter til at forbedre servicekvaliteten og fører til højere priser. For at afhjælpe problemet med manglende information gør Kommissionen brug af midler fra Cosme[19] for at støtte udviklingen af en informationsplatform for leveringstjenester. På den måde bliver e-detailhandlerne bedre informeret om eventuelle leveringsalternativer og kan træffe et bedre valg. Platformen forventes også på mellemlang sigt at give mindre afsendere mulighed for at samle deres sendinger og på den måde opnå lavere priser. Kommissionens særlige websted, som skal oprettes i henhold til bestemmelserne i denne forordning, vil indeholde et særligt link til denne platform.

Endelig afkræver nogle e-detailhandlere deres kunder mere for levering, end de selv betaler[20]. Markup'en synes at være højere ved forsendelse til andre lande eller til fjerntliggende og perifere regioner i et land, f.eks. øer. En række leveringsvirksomheder opkræver højere priser ved levering til fjerntliggende områder, men dette er ikke altid tilfældet, og de fleste befordringspligtige virksomheder har da også en ensartet takst for hele det nationale område[21].

1.2. Mål

Det overordnede mål for denne forordning er at imødegå specifikke problemer vedrørende grænseoverskridende pakkeleveringstjenester, og den er således et supplement til de industrirelaterede lovgivnings- og standardiseringsaktiviteter, der er skitseret ovenfor. Derudover bygger forordningen på og supplerer bestemmelserne om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester i direktiv 97/67/EF[22], som ændret ved direktiv 2002/39/EF[23] og direktiv 2008/6/EF[24] (i det følgende benævnt "direktiv 97/67/EF").

---

befordringspligtige virksomheder anvender en ensartet takst, dvs. den samme pris på hele det nationale område.

19 http://ec.europa.eu/growth/smes/cosme/

20 Se eksempelvis Copenhagen Economics, Principles of e-commerce delivery prices, 2016.

21 Undtagelserne omfatter La Poste (Frankrig), der har en *"oversøisk"* takst, og Correos (Spanien), der har ens takster for Den Iberiske Halvø og De Baleariske Øer og særskilte takster for De Kanariske Øer, Ceuta, Melilla og Andorra.

22 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF af 15. december 1997 om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet (EUT L 015 af 21.1.1998, s.14-25).

23 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/39/EF af 10. juni 2002 om ændring af direktiv 97/67/EF for så vidt angår yderligere åbning af Fællesskabets marked for posttjenester (EFT L 176 af 5.7.2002, s. 21-25).

24 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/6/EF af 20. februar 2008 om ændring af direktiv 97/67/EF med henblik på fuld realisering af det indre marked for posttjenester i Fællesskabet (EUT L 52 af 27.2.2008, s. 3-20).

Dette forslags specifikke mål er:

1) at få markederne til at fungere mere effektivt ved at a) gøre myndighedstilsynet med markederne for pakkelevering mere effektivt og konsekvent og b) tilskynde til konkurrence samt

2) at øge taksternes gennemsigtighed for at a) mindske uberettigede forskelle i taksterne og b) reducere de takster, der betales af enkeltpersoner og små virksomheder, navnlig i fjerntliggende områder.

Disse specifikke mål støtter den bredere målsætning for det digitale indre marked om at øge grænseoverskridende e-handel og e-inddragelse.

1.3. Politisk baggrund

En forbedret onlineadgang til digitale varer og tjenester er en af de tre søjler i strategien for det digitale indre marked, som er et af Juncker-kommissionens ti prioritetsområder. I strategien for det digitale indre marked forpligtede Kommissionen sig til at iværksætte foranstaltninger til forbedring af prisgennemsigtigheden og myndighedernes tilsyn med grænseoverskridende pakkelevering i første halvdel af 2016.

På mødet den 25.-26. juni 2015 støttede Det Europæiske Råd strategien for det digitale indre marked og bekræftede, at den bør bruges til at fremme inklusiv vækst i alle EU's regioner.

Telekommunikationsministrene drøftede strategien for det digitale indre marked på samlingen i Rådet (transport, telekommunikation og energi) den 11.-12. juni 2015. De hilste målene i strategien velkommen og gentog betydningen af en digitaliseret økonomi for at fremme beskæftigelse og vækst og styrke EU's konkurrenceevne. Behovet for at gøre pakkeleveringsprisfastsættelse mere gennemsigtig i hele EU blev fremhævet.

I "På vej mod en akt for det digitale indre marked"[25] understregede Europa-Parlamentet, at tilgængelige, økonomisk overkommelige og effektive leveringstjenester af høj kvalitet er en afgørende forudsætning for en velfungerende e-handel på tværs af grænserne. Det støttede også foranstaltninger til forbedring af prisgennemsigtigheden og myndighedstilsynet rettet mod en gnidningsløs afvikling af grænseoverskridende pakkeleveringsmarkeder.

2. RESULTAT AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

2.1. De relevante parters synspunkter

Kommissionen afholdt en offentlig høring om grænseoverskridende pakkelevering mellem maj og august 2015 og modtog 361 svar. De vigtigste leveringsproblemer, der rapporteredes om blandt forbrugerne, var usikkerhed og manglende mulighed for at vælge dato og tidspunkt for leveringen, efterfulgt af priserne. Over to tredjedele af de forbrugere, der havde overvejet at foretage onlineindkøb, men som efterfølgende havde skiftet mening på grund af leveringsrelaterede problemer, bekræftede, at dette skyldtes de høje leveringspriser. Navnlig mindre virksomheder viste sig at være utilfredse med priserne på leveringstjenester. De nationale postvæsener anså systeminteroperabilitet for at være det vigtigste element, når det gjaldt forbedring af leveringstjenesterne, mens mange andre leveringsvirksomheder fandt, at øget konkurrence ville føre til fremskridt[26]. Høringssvarene stemte overens med en række undersøgelsesresultater[27].

---

25 2015/2147 (INI).

26 Yderligere oplysninger om høringen kan findes på:

På en workshop til markering af 18-månedersdagen for offentliggørelsen af køreplanen for pakkelevering fra 2013 forklarede e-detailhandlerne, at leveringstjenesterne var forbedret, men at der skulle gøres mere. De høje takster ved grænseoverskridende levering og returnering blev fremhævet som et særligt problem sammen med lav interoperabilitet og vanskeligheder ved at bruge (og skifte mellem) forskellige leveringsvirksomheder. På mødet i juni 2015 i Postdirektivudvalget blev de nationale forvaltningsmyndigheders forskellige tilgange til pakkeleveringsmarkedet indberettet, og tidligere møder i Postdirektivudvalget er ligeledes blevet anvendt til at drøfte det grænseoverskridende pakkeleveringsmarked efter vedtagelsen af grønbogen fra 2012.

2.2. Ekspertbistand

FTI Consulting[28] konkluderede, at de befordringspligtige virksomheder havde markedsbeføjelser på det grænseoverskridende pakkemarked for små og mindre hyppige afsendere. Copenhagen Economics[29] fastslog, at priserne for grænseoverskridende leveringer ofte var tre til fem gange højere end de tilsvarende priser på hjemmemarkedet. University of St Louis konkluderede, at de befordringspligtige virksomheders offentliggjorte priser for grænseoverskridende pakkelevering (som betales af enkeltpersoner og små virksomheder) var næsten fem gange højere end priserne på hjemmemarkedet, og at arbejdskraftomkostninger eller andre omkostninger i modtagerlandet statistisk set ikke syntes at påvirke prisforskellen på tværs af grænserne[30].

Gruppen af Europæiske Forvaltningsmyndigheder for Posttjenester (ERGP) har undersøgt en række spørgsmål vedrørende grænseoverskridende pakkelevering, herunder retlige ordninger,[31] markedets karakter samt konkurrencens[32] og markedsanalysens funktion[33]. I 2015 blev der nedsat en fælles arbejdsgruppe sammen med Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation (BEREC) for at undersøge, om den lovgivningsmæssige indsigt fra den elektroniske kommunikationssektor kunne overføres til pakkesektoren[34]. En undersøgelse fra University of Antwerp viser, at der mangler data om pakkemarkedet i EU[35].

2.3. Analyse af den foreslåede forordnings konsekvenser

Kommissionens tjenestegrene har i overensstemmelse med sin politik for bedre lovgivning foretaget en konsekvensanalyse af forskellige politikløsninger.

Fem grupper af løsningsmodeller blev undersøgt. Yderligere foranstaltninger, der ville føre til en konsolidering af pakkemængderne fra små detailhandlere, blev afvist, fordi informationsplatformen, der støttes af midler fra Cosme, forventes at udvikle denne kapacitet for mindre detailhandlere. Muligheden for prisregulering blev fravalgt, da dette risikerer at forvride konkurrencen under komplekse markedsforhold, navnlig på grund af det manglende kendskab til regulerings- og markedsmæssige forhold i sektoren. Desuden er der betydelige forskelle mellem telekommunikations- og pakkesektorerne, f.eks. i omkostningsstrukturerne, hvilket bekræftes af den fælles rapport fra ERGP/BEREC. Muligheden for at opretholde

---

http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8169

27 Se f.eks. Flash Eurobarometer 413 og forbrugerundersøgelsen om det digitale indre marked.

28 FTI Consulting (2011).

29 Copenhagen Economics, E-commerce and delivery, 2013.

30 University St Louis (2015).

31 ERGP (15) 28.

32 ERGP (14) 26.

33 ERGP (13) 37.

34 ERGP PL (15) 32.

35 University of Antwerp, Cross-border parcel logistics, 2015.

referencescenariet blev også fravalgt, fordi de hidtidige tiltag ikke har resulteret i forbedringer, når det gælder prisoverkommelighed eller myndighedernes tilsyn med grænseoverskridende pakketjenester.

To grupper af løsningsmodeller blev udvalgt, med fokus på prisgennemsigtighed og myndighedstilsyn. Muligheden for at øge gennemsigtigheden[36] i de priser, som postvirksomhederne forhandler individuelt med de større e-detailhandlere, blev fravalgt, fordi større afsendere kan drage fordel af nedsatte og forhandlede takster. Et krav til e-detailhandlerne om at offentliggøre de priser, de betaler for leveringstjenester, blev også afvist. Kravet til operatørerne om på forhånd at underrette de nationale forvaltningsmyndigheder om prisændringer blev forkastet på grund af de administrative byrder og mulige hæmmende virkninger på investeringer og innovation.

I konsekvensanalysen anbefales en række foranstaltninger, som skal forbedre gennemskueligheden i de takster, der anvendes af de befordringspligtige virksomheder, og styrke myndighedernes tilsyn med samtlige pakkeleveringsvirksomheder som et supplement til det bredere arbejde, der gøres for at forbedre kvaliteten og tilgængeligheden af grænseoverskridende leveringstjenester[37].

De foretrukne løsningsmodeller vil ikke have nogen direkte eller indirekte negative sociale konsekvenser. Indirekte vil øget e-handel som følge af mere overkommelige priser for grænseoverskridende leveringer have en positiv indvirkning på vækst og jobskabelse og forbrugervelfærd, især for sårbare brugere i perifere områder.

Der forventes ingen direkte miljømæssige virkninger. Indirekte vil en forbedret markedseffektivitet som følge af øget prisgennemsigtighed kunne opveje eventuelle negative miljøpåvirkninger (såsom flere emissioner fra køretøjer) med positive virkninger (såsom fælles fragtsystemer). Der forventes ingen negativ indvirkning på de grundlæggende rettigheder.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

3.1. Retsgrundlag

Forslaget bygger på artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, da det vedrører det indre marked for pakkeleveringstjenester og dets virkemåde.

3.2. Nærhedsprincippet

Den nuværende lovgivningsmæssige ramme (direktiv 97/67/EF) er ikke blevet gennemført på en måde, som sikrer prisoverkommelige grænseoverskridende pakkeleveringstjenester i hele Den Europæiske Union ud over postbefordringspligten[38]. Grænseoverskridende levering indebærer i sagens natur leveringstjenester i mere end en medlemsstat og kan derfor ikke overvåges af de nationale forvaltningsmyndigheder, der handler uafhængigt af hinanden og uden oplysninger om omkostninger ved levering i andre medlemsstater, f.eks. "terminaltakster" (priser for behandling og levering i andet land), som operatøren i modtagermedlemsstaten opkræver operatøren i oprindelsesmedlemsstaten. Der er brug for

---

[36] Denne mulighed blev også fravalgt, fordi det ville kræve offentliggørelse af kommercielt følsomme oplysninger, hvorved konkurrenceprocessen ville miste sin effektivitet.

[37] Konsekvensanalysen findes på http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm

[38] Selv i forbindelse med grænseoverskridende pakkeleveringstjenester, som er omfattet af befordringspligten, har der været udtrykt bekymring for, at disse tjenester ikke er prismæssigt overkommelige i henhold til artikel 12 i direktivet om posttjenester.

foranstaltninger på EU-plan for at afhjælpe de underliggende årsager til problemet. De nationale regulerende myndigheder er ansvarlige for at vurdere, om grænseoverskridende tjenester er overkommelige i pris, på baggrund af markedsforholdene i den pågældende medlemsstat.

Derudover skaber forskellene i de nationale regler for myndighedstilsyn med pakkeleveringsvirksomheder, som ikke i sig selv er uforenelige med direktiv 97/67/EF, juridisk usikkerhed og hindringer for det indre marked for posttjenester. Der er behov for foranstaltninger på EU-plan for at opstille mindstekrav til det lovpligtige tilsyn med samtlige postvirksomheder i hele Unionen og dermed undgå lovgivningsmæssig opdeling[39]. Nærhedsprincippet er overholdt, eftersom Unionens indsats er nødvendig for at afskaffe bestemte hindringer for det indre marked.

3.3. Proportionalitetsprincippet

Indsatsen på EU-plan, som foreslås i nærværende forordning, er begrænset til, hvad der er nødvendigt for at nå de fastlagte mål. Pakkeleveringsvirksomhedernes selvreguleringstiltag har ikke ført til ændringer for så vidt angår myndighedstilsyn, takstgennemsigtighed eller håndgribelige forbedringer i prisoverkommeligheden af de grænseoverskridende pakkeleveringstjenester for små afsendere.

Foranstaltningerne til forbedring af takstgennemsigtigheden er forholdsmæssige, da de er begrænsede og primært fokuserer på markedssegmenter med et dokumenteret begrænset udvalg, der sammen med de strukturelle forhold på de grænseoverskridende pakkeleveringsmarkeder (f.eks. høje irreversible omkostninger, økonomiske stordriftsfordele) resulterer i høje priser på grænseoverskridende leveringstjenester for afsendere af små mængder. De individuelt kommercielt forhandlede priser, der primært benyttes af større e-detailhandlere (og også tilbydes af andre operatører end de befordringspligtige virksomheder), er ikke omfattet af anvendelsesområdet for foranstaltningerne til sikring af prisgennemsigtighed, selv om den efterfølgende konkurrencekontrol fortsat vil omfatte alle operatører og alle markedssegmenter. Hvilke pakker der er omfattet af befordringspligtens anvendelsesområde, hvorefter det kræves, at taksterne skal være overkommelige, omkostningsægte, gennemskuelige og ikke-diskriminerende, varierer fra medlemsstat til medlemsstat, hvorfor disse tjenesteydelser ikke kan sammenlignes direkte på tværs af Unionen, og håndhævelsen af direktiv 97/67/EF ville ikke ville føre til det ønskede resultat.

Små virksomheder og mikrovirksomheder (leveringsvirksomheder med under 50 ansatte), der kun er etableret i én medlemsstat, er undtaget fra dette med henblik på at minimere de administrative byrder for de mindste virksomheder, der ikke opererer på tværs af grænserne. For dem, der er omfattet af foranstaltningen, vil denne forordning give øget vished om juridiske forpligtelser og hindre fragmentering på tværs af Unionen.

3.4. Valg af retsakt

Kommissionen foreslår en forordning, idet denne sikrer afskaffelse af hindringer for det indre marked ved at supplere de eksisterende rammebestemmelser for posttjenester. Dette omfatter bl.a. specifikke og umiddelbart gældende forpligtelser for de nationale forvaltningsmyndigheder og for pakkeleveringsvirksomhederne. Det omfatter også en mekanisme på europæisk plan til at skabe gennemsigtighed og vurdere, hvorvidt taksterne for grænseoverskridende pakkelevering er overkommelige. En forordning muliggør desuden

[39] Eksempelvis har de nationale forvaltningsmyndigheder forskellige tilgange, hvilket indebærer større byrder for pakkeleveringsvirksomhederne, der skal efterleve meget forskellige anmodninger om oplysninger i hver af de medlemsstater, hvor de driver virksomhed.

hurtige tiltag og reducerer de gennemførelsesrelaterede administrative byrder for medlemsstaterne og forhindrer samtidig en eventuel yderligere lovgivningsmæssig opdeling, som måtte forekomme i forbindelse med andre retlige instrumenter (f.eks. et direktiv).

3.5. Forslagets opbygning og de vigtigste rettigheder og forpligtelser

Genstand, anvendelsesområde og definitioner (artikel 1 og 2)

Artikel 1 og 2 indeholder de generelle bestemmelser om genstand og anvendelsesområde, herunder relevante definitioner. Definitionerne supplerer definitionerne i artikel 2 i direktiv 97/67/EF for så vidt angår pakker, og de er i fuld overensstemmelse med dem, der er fastlagt i direktivet. Som fastsat i de relevante bestemmelser, der er vedtaget af Verdenspostforeningen (UPU), omfatter begrebet "terminaltakster" både terminalafgifter (der gælder for brevforsendelser[40]) og indgående lands takster (der gælder for pakker[41]). I overensstemmelse med gældende praksis blandt pakkeleveringsvirksomheder og medlemsstaterne anses pakker med en maksimal vægt på 31,5 kg for at høre under denne forordnings anvendelsesområde. Denne forordning finder ikke anvendelse på logistikområdet, ligesom den heller ikke kommer til at gælde for transport alene, dvs. når transporten ikke er forbundet med indsamling, sortering eller omdeling[42]. Helt i tråd med de tilsvarende bestemmelser i direktiv 97/67/EF, navnlig artikel 2, stk. 1 og 1a[43], er der heller ikke noget krav om, at samtlige aktiviteter i medfør af artikel 2, stk. 2, litra a) og b), gennemføres kumulativt.

Oplysningspligt (artikel 3)

I denne bestemmelse præciseres, at formidlingen af oplysninger til de nationale forvaltningsmyndigheder gælder for alle pakkeleveringsvirksomheder med over 50 ansatte og dem, der er etableret i mere end én medlemsstat. Den pålægger de nationale forvaltningsmyndigheder at overvåge markedet og indsamle et begrænset sæt statistiske data. Kun større operatører ud over dem, der er etableret i mere end én medlemsstat, og som således leverer grænseoverskridende tjenesteydelser, vil være omfattet for at sikre, at de nationale forvaltningsmyndigheder har basisdataene vedrørende det pakkesortiment, der anvendes til e-handel. Ifølge denne bestemmelse skal alle pakkeleveringsvirksomheder med mere end 50 ansatte hvert år indgive et begrænset antal oplysninger. Formålet er at ensrette og tydeliggøre de nuværende fragmenterede lovgivningsmæssige kompetencer og bygge på eksisterende bedste praksis. Desuden er disse mere ensartede forpligtelser også af interesse for paneuropæiske pakkeleveringsvirksomheder, der for øjeblikket er genstand for forskellige oplysningsanmodninger fra forskellige medlemsstater. Selv om de grundlæggende oplysningskrav er defineret i artikel 3, vil selve formen blive vedtaget ved hjælp af en gennemførelsesretsakt. I denne forbindelse bør der ydes teknisk rådgivning af ERGP, mens det vil være op til Kommissionen at fastlægge formen.

Gennemsigtige takster og terminaltakster (artikel 4 og bilag)

I henhold til artikel 4, stk. 1, er de befordringspligtige virksomheder forpligtet til hvert år (senest den 31. januar) at forelægge den nationale forvaltningsmyndighed den offentlige takstoversigt gældende fra den 1. januar i hvert kalenderår for så vidt angår et specifikt sæt tjenesteydelser som angivet i bilaget. De 15 postforsendelser, som leveres af de

---

40 [40]Verdenspostkonventionens artikel 29.

41 [41]Verdenspostkonventionens artikel 35 og 36.

42 Se betragtning 17 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/6/EF af 20. februar 2008 om ændring af direktiv 97/67/EF (EUT L 52 af 27.2.2008, s. 3).

43 Jf. generaladvokat Jääskinens forslag til afgørelse i sag C-148/10, DHL International NV, tidligere Express Line NV, EU:C:2011:351, præmis 59.

befordringspligtige virksomheder som anført i bilaget, er de mest relevante og mest anvendte af individuelle kunder og små virksomheder. Andre pakkeleveringsvirksomheder er ikke omfattet af denne målrettede bestemmelse, eftersom de i princippet fokuserer på forskellige markedssegmenter (dvs. tjenester mellem virksomheder og større e-detailhandlere). Selv om ikke alle forsendelser indeholdt i litra a)-o) i bilaget kan leveres af samtlige befordringspligtige virksomheder, indeholder listen de mest almindelige ikke-ekspresforsendelser, der anvendes i national og grænseoverskridende e-handel, og som i princippet er tilgængelige for alle EU-borgere, uanset deres placering. Denne formidling af regelmæssige takstoplysninger til de nationale forvaltningsmyndigheder er en nødvendig forudsætning med henblik på a) offentliggørelse på Kommissionens særlige websted og b) vurdering af prismæssig overkommelighed i henhold til artikel 5.

Denne forpligtelse er begrænset til den offentlige takstoversigt og omfatter således ikke nedsatte takster eller individuelt forhandlede takster (som er genstand for forretningsmæssige overvejelser). Kommissionen offentliggør taksterne senest den 30. april i hvert kalenderår i et særligt afsnit på Kommissionens Europa-websted. Dette websted er ikke af økonomisk karakter og er ikke primært bestemt til at indeholde data fra andre udbydere, herunder udbydere af eksprestjenester. Leveringsvirksomheder, som ikke er befordringspligtige virksomheder, kan også frivilligt oplyse deres leveringstakster på webstedet, så længe de pågældende leveringstjenester er sammenlignelige og omfatter omdeling til modtagerens bopæl eller lokaler, og så længe andre gældende kriterier er opfyldt (se også betragtning 14).

I henhold til artikel 4, stk. 3 og 4, bør de befordringspligtige virksomheder desuden hvert år forelægge de nationale forvaltningsmyndigheder – og dermed Kommissionen – deres terminaltakster (dvs. betalinger fra den befordringspligtige virksomhed i oprindelsesmedlemsstaten til den befordringspligtige virksomhed i modtagermedlemsstaten for omkostninger til transport, sortering og omdeling af grænseoverskridende forsendelser i modtagermedlemsstaten). Da disse oplysninger er kommercielt følsomme, vil de ikke blive offentliggjort og vil kun udgøre et input til de samlede takster. Det er dog vigtigt, at de nationale forvaltningsmyndigheder og Kommissionen har adgang til og viden om terminaltaksterne, da de indeholder oplysninger, som er nødvendige for at vurdere tjenesternes prisoverkommelighed i henhold til artikel 5. Oplysningen af takster og terminaltakster er forbundet med en meget begrænset administrativ byrde for de befordringspligtige virksomheder.

Vurdering af taksternes overkommelighed (artikel 5)

I henhold til artikel 5, stk. 1, forpligtes de nationale forvaltningsmyndigheder til at vurdere overkommeligheden af de befordringspligtige virksomheders takster, som opkræves i henhold til artikel 4, stk. 1, baseret på objektive faktorer. De mest almindelige og vigtigste elementer i forbindelse med denne vurdering er opført på en ikke-udtømmende liste i litra a)-c). Disse omfatter fælles kriterier såsom indlandstakster for de befordringspligtige virksomheder eller oprindelses- og bestemmelsessted eller terminaltaksternes størrelse. De kan suppleres med andre særligt relevante kriterier, der forklarer de pågældende takster, såsom specifikke transport- eller håndteringsomkostninger eller bilaterale mængder mellem leveringsvirksomhederne. Hvis den nationale forvaltningsmyndighed konkluderer, at taksterne for grænseoverskridende pakkelevering ikke er overkommelige, anmoder myndigheden den pågældende pakkeleveringsvirksomhed om yderligere oplysninger og/eller begrundelse. De fastsatte tidsfrister er operationelle og har til formål at undgå forsinkelser i formidlingen af oplysninger eller begrundelse (stk. 1, 3 og 4). I overensstemmelse med artikel 5, stk. 4, skal vurderingen sammen med evt. begrundelse meddeles ikke blot til Kommissionen, men også til de andre nationale tilsynsmyndigheder. Derudover bør vurderingen også meddeles de relevante myndigheder med ansvar for gennemførelse af

konkurrencelovgivningen, som ligeledes er bundet af fortrolighedskrav. Denne større gennemsigtighed bør skabe et betydeligt pres, som kan føre til en ændring af de takster, der er betydeligt højere, og som kan anses for at være uoverkommelige eller tilmed prohibitive. Der bør sikres gennemsigtighed i hele EU ved artikel 5, stk. 4, hvori det fastsættes, at Kommissionen på samme særlige websted offentliggør en ikke-fortrolig version af de vurderinger og begrundelser, som de berørte nationale forvaltningsmyndigheder skal forelægge den. Denne offentliggørelse vil give alle berørte parter, herunder de myndigheder, der er ansvarlige for gennemførelsen af forbrugerlovgivningen, mulighed for at blive regelmæssigt informeret om emnet.

De regulerende principper om overkommelighed, omkostningsægthed og ikke-diskrimination som fastsat i artikel 12 i direktiv 97/67/EF finder kun anvendelse på pakker (og breve), der er omfattet af befordringspligten. De nationale forvaltningsmyndigheder bør sikre, at taksterne for befordringspligttjenester er i overensstemmelse med disse principper. De nationale forvaltningsmyndigheder fokuserer dog mere på hjemmemarkedet end på det grænseoverskridende marked, også når det gælder om at sikre overkommelige priser for befordringspligttjenester. I denne artikel udvides de nationale myndigheders tilsyn således udtrykkeligt til en række grænseoverskridende tjenester, der ydes af de befordringspligtige virksomheder, og som i vid udstrækning minder om, men ikke svarer til befordringspligten i samtlige medlemsstater.

Gennemsigtighed og ikke-diskriminerende grænseoverskridende adgang (artikel 6)

Artikel 6 består hovedsageligt i en kodificering af de principper, der er blevet analyseret i de såkaldte REIMS-beslutninger (vedrørende de multilaterale grænseoverskridende aftaler om terminalafgifter fastsat af de befordringspligtige virksomheder for breve/pakker)[44], og er baseret på de proceduremæssige elementer, der er fastsat i artikel 3 i forordning 531/2012[45] vedrørende engrosadgang til roamingtjenester. Det bør skabe retssikkerhed for de befordringspligtige virksomheder – som er adressaterne for denne bestemmelse – og andre pakkeleveringsvirksomheder, der ønsker adgang til grænseoverskridende tjenester. Denne bestemmelse omhandler ikke spørgsmål vedrørende downstream-adgang generelt, som er underlagt eventuelle nationale bestemmelser og artikel 12, femte led, i direktiv 97/67/EF. Den omfatter heller ikke særlige problemer med adgang til visse dele af infrastrukturen som omhandlet i artikel 11a i direktiv 97/67/EF. Af hensyn til retssikkerheden og med henblik på anvendelse af principperne om ikke-diskriminering og gennemsigtighed skal konkurrerende alternative postvirksomheder sikres lige adgang til de terminaltakster, der gælder for parterne (dvs. de befordringspligtige virksomheder) i henhold til den multilaterale aftale om terminaltakster. På grundlag af en vurdering i det enkelte tilfælde kan det være berettiget, at terminaltakster, der betales af tredjepartsoperatører, i nogle tilfælde er højere end dem, der betales af befordringspligtige virksomheder. Dette kan være tilfældet, når parterne kan påvise, at omkostninger til indgåelse, drift og forvaltning af aftalen, ekstraomkostninger til modtagelse og håndtering af forsendelser fra ikke-udpegede postvirksomheder og andre lignende omkostninger ikke er dækket af de terminaltakster, der betales af operatøren i oprindelsesmedlemsstaten. Stedet, hvor der gives adgang, er i princippet det indgående udvekslingskontor, som fastlægges af den befordringspligtige virksomhed. Det er også vigtigt, at den grænseoverskridende adgang omfatter samtlige tilknyttede netværkselementer, uanset

[44] Kommissionens beslutning af 23. oktober 2003 om en procedure efter EF-traktatens artikel 81 og EØS-aftalens artikel 53 Sag COMP/C/38.170 — REIMS II genanmeldelse (meddelt under nummer K(2003) 3892) (EUT L 56 af 24.2.2004, s. 76).

[45] EUT L 172 af 30.6.2012, s. 10.

forskellen i downstream-adgang generelt, herunder især software og informationselementer (stk. 2 og 3) – eftersom de udgør en integrerende del af de igangværende aftaler, såsom Interconnect og lignende fremtidige aftaler.

Sanktioner (artikel 7)

Dette er en standardbestemmelse, hvorefter de nationale forvaltningsmyndigheder kan straffe overtrædelser af EU's lovgivning med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til den strafbare handling og har afskrækkende virkning.

Revisionsklausul (artikel 8)

Ved artikel 8 forpligtes Kommissionen til at foretage en regelmæssig revision. Denne revision omfatter ikke kun de punkter, der har direkte forbindelse med forordningen (litra a-c), men omfatter også andre foranstaltninger til at forbedre disponibiliteten, tilgængeligheden og prisoverkommeligheden for grænseoverskridende pakkelevering, som er blevet truffet i forbindelse med køreplanen for pakkelevering fra 2013 (herunder brancheinitiativer, standardisering osv.), og som supplerer denne forordning.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Den foreslåede forordning har ingen virkninger for Unionens budget.

2016/0149 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 114,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg[1],

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget,[2]

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) De gældende takster for afsendere af små mængder grænseoverskridende pakker og andre postforsendelser, især små og mellemstore virksomheder og privatkunder, er stadig forholdsvis høje. Dette har en direkte negativ indvirkning på brugere, der ønsker at anvende grænseoverskridende pakkeleveringstjenester, især i forbindelse med e-handel.

(2) Der er væsentlige forskelle medlemsstaterne imellem, når det drejer sig om beføjelser, der er tildelt de nationale forvaltningsmyndigheder med hensyn til markedsovervågning og myndighedstilsyn med pakkeleveringsvirksomheder. Dette blev fremhævet i en fælles rapport[3] udarbejdet af Gruppen af Europæiske Forvaltningsmyndigheder for Posttjenester og Sammenslutningen af Europæiske Tilsynsmyndigheder inden for Elektronisk Kommunikation, der konkluderede, at de nationale forvaltningsmyndigheder skal have passende lovgivningsmæssige beføjelser til at gribe ind, og at disse beføjelser ikke synes at være til stede i alle medlemsstater. Disse forskelle medfører ekstra administrative byrder og efterlevelsesomkostninger for pakkeleveringsvirksomheder, der opererer på tværs af grænserne. Disse forskelle kan derfor udgøre en hindring for grænseoverskridende pakkeleveringstjenester og således have en direkte indvirkning på det indre markeds funktion.

(3) Markedet for grænseoverskridende pakkeleveringstjenester er forskelligartet og komplekst, med forskellige udbydere, der tilbyder forskellige tjenester og priser afhængigt af forsendelsernes vægt, størrelse og format samt destination, merværdiskabende tillæg såsom sporbarhedsløsninger, og antallet af forsendelser.

1 EUT C […] af […], s. […].
2 EUT C […] af […], s. […].
3 BoR (15) 214/ERGP PL (15) 32.

Denne mangfoldighed gør det vanskeligt at sammenligne pakkeleveringstjenester mellem forskellige udbydere, både med hensyn til kvalitet og pris. Desuden er afsendere af små mængder, f.eks. små og mellemstore virksomheder og privatpersoner, ofte ikke opmærksomme på de forskellige pakkeleveringstjenester, der tilbydes.

(4) For at gøre priserne for grænseoverskridende pakkeleveringstjenester mere overkommelige, især for brugere i fjerntliggende eller tyndt befolkede områder, er det nødvendigt at gøre de offentlige takstoversigter mere gennemsigtige for et begrænset antal grænseoverskridende pakkeleveringstjenester, der tilbydes af befordringspligtige virksomheder, og som mest bruges af små og mellemstore virksomheder og privatpersoner. At gøre de offentlige takstoversigter mere gennemsigtige er ligeledes nødvendigt for at løse problemet med høje priser for grænseoverskridende leveringstjenester og for at mindske eventuelle ubegrundede takstforskelle mellem nationale og grænseoverskridende pakkeleveringstjenester.

(5) I de fleste medlemsstater er der flere udbydere, der leverer indenlandske pakkeleveringstjenester, mens kun få af disse yder grænseoverskridende pakkeleveringstjenester. I denne sammenhæng er det – med henblik på at bevare og fremme en effektiv konkurrenceevne og beskytte brugerne – yderst vigtigt at sikre adgang på et gennemsigtigt og ikke-diskriminerende grundlag til de tjenester og infrastrukturer, som kræves for at levere grænseoverskridende pakkeleveringstjenester.

(6) På nuværende tidspunkt reguleres posttjenester ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF[4]. I nævnte direktiv fastsættes fælles bestemmelser vedrørende levering af posttjenester og opfyldelse af postbefordringspligten i Unionen. Der fokuseres hovedsageligt, men ikke udelukkende, på de nationale posttjenester, som er omfattet af befordringspligten, ligesom der ikke tages fat på myndighedstilsynet med pakkeleveringsvirksomheder, taksternes gennemsigtighed og terminaltakster for en række grænseoverskridende pakkeleveringstjenester, vurderingen af befordringstaksternes overkommelighed for så vidt angår visse grænseoverskridende pakkeleveringstjenester samt adgangen på et gennemsigtigt og ikke-diskriminerende grundlag til visse grænseoverskridende pakkeleveringstjenester og/eller infrastrukturer. Denne forordning supplerer derfor bestemmelserne fastsat i direktiv 97/67/EF for så vidt angår grænseoverskridende pakkeleveringstjenester.

(7) Det anslås, at 80 % af de adresserede postforsendelser, som stammer fra e-handel, i dag vejer mindre end to kilogram og ofte behandles som brevpost. Det er vigtigt, at disse postforsendelser er omfattet af denne forordning, herunder kravene om takstgennemsigtighed og vurdering af taksternes prisoverkommelighed.

(8) Derfor er det vigtigt at give en klar definition af pakkeleveringstjenester og specificere, hvilke postforsendelser der er omfattet af denne definition. Dette gælder især andre postforsendelser end brevforsendelser, der på grund af deres vægt ofte anvendes til at sende varer. Denne forordning bør derfor, i overensstemmelse med fast praksis, omfatte postforsendelser på op til 31,5 kg, eftersom tungere forsendelser ikke kan håndteres manuelt af en enkelt person uden mekaniske hjælpemidler. I overensstemmelse med gældende praksis og direktiv 97/67/EF bør hver etape i posttjenesterne, dvs. indsamling, sortering og levering betragtes som

[4] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF af 15. december 1997 om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet (EFT L 15 af 21.1.1998, s. 14-25).

pakkeleveringstjenester. Transport alene, der ikke foretages i forbindelse med en af disse etaper, bør falde uden for anvendelsesområdet for pakkeleveringstjenester, da det i dette tilfælde kan antages, at denne aktivitet indgår i transportsektoren.

(9) Terminaltakster er baseret på multilaterale og bilaterale aftaler mellem befordringspligtige virksomheder og sikrer, at den befordringspligtige virksomhed i modtagermedlemsstaten får betaling for omkostningerne forbundet med de tjenester, der ydes den befordringspligtige virksomhed i oprindelsesmedlemsstaten. Terminaltakster bør være defineret på en sådan måde, at det omfatter både terminalafgifter som defineret i artikel 2, nr. 15), i direktiv 97/67/EF, der gælder for brevforsendelser, og indgående lands takster, der gælder for pakker.

(10) Det er nødvendigt, at de nationale forvaltningsmyndigheder ligger inde med viden og oplysninger til statistiske formål om pakkeleveringsvirksomheder, som er aktive på markedet. For at begrænse den administrative byrde for små pakkeleveringsvirksomheder, som kun er aktive på det nationale eller regionale marked, bør der imidlertid anvendes en tærskel baseret på antallet af personer, der arbejder for virksomheden, og som er involveret i pakkeleveringstjenester.

(11) En udbyders etableringssted fastsættes i overensstemmelse med Domstolens praksis. Når en udbyder er etableret flere steder, er det vigtigt at afgøre, fra hvilket etableringssted den pågældende tjeneste faktisk udføres.

(12) Ved fremlæggelse af oplysninger for den nationale forvaltningsmyndighed bør det tages i betragtning, at pakkeleveringsvirksomhederne allerede kan have indgivet visse oplysninger til den samme nationale forvaltningsmyndighed. Pakkeleveringstjenester er vigtige for små og mellemstore virksomheder og privatpersoner, som let bør kunne sammenligne mellem de forskellige udbydere. Derfor bør det defineres tydeligt, hvilke tjenester de befordringspligtige virksomheder skal oplyse takster for. Disse takster bør offentliggøres af Kommissionen på et særligt websted og bør, sammen med den fortrolige regelmæssige formidling af de underliggende terminaltakster, udgøre grundlaget for de nationale forvaltningsmyndigheders vurdering af befordringstaksternes overkommelighed for så vidt angår grænseoverskridende pakkeleveringstjenester. Andre pakkeleveringsvirksomheder end de befordringspligtige virksomheder kan frivilligt, og på en sammenlignelig måde, oplyse den nationale forvaltningsmyndighed om taksterne for de samme forsendelser, forudsat at sådanne forsendelser omdeles til modtagerens bopæl eller lokaler.

(13) På grund af deres ringe størrelser og dimensioner bør visse postforsendelser ikke være omfattet af forpligtelserne med hensyn til takstgennemsigtighed. Postforsendelser, der er omfattet af disse forpligtelser, bør derfor have en bredde på mindst 20 mm.

(14) Når de nationale forvaltningsmyndigheder hvert år vurderer befordringstaksternes overkommelighed, bør de basere sig på objektive kriterier såsom indlandstaksterne for de befordringspligtige virksomheder i oprindelsesmedlemsstaten og de befordringspligtige virksomheder i modtagermedlemsstaten samt terminaltaksternes størrelse. Disse fælles kriterier kan suppleres med andre særligt relevante kriterier, der forklarer de pågældende takster, såsom specifikke transport- eller håndteringsomkostninger og bilaterale mængder mellem forskellige grænseoverskridende pakkeleveringsvirksomheder.

(15) Ensartede takster for grænseoverskridende levering til to eller flere medlemsstater kan være vigtigt med henblik på at beskytte regional og social samhørighed. I denne forbindelse bør det tages i betragtning, at e-handel giver tyndt befolkede områder nye

muligheder for at deltage i det økonomiske liv. Det er derfor nødvendigt at tage fuldt hensyn til eventuelle ensartede takster ved vurderingen af pakkeleveringstjenesternes prisoverkommelighed.

(16) Betydelige forskelle mellem indenlandske og grænseoverskridende takster for pakkeleveringstjenester bør være begrundet i objektive kriterier som f.eks. meromkostninger ved transport og en rimelig fortjenstmargen. Befordringspligtige virksomheder, der leverer pakketjenester, bør forpligtes til straks at forelægge en sådan begrundelse.

(17) For at sikre gennemsigtighed i hele Unionen bør analyser foretaget af en national forvaltningsmyndighed forelægges for de nationale forvaltningsmyndigheder i de øvrige medlemsstater og for Kommissionen. De nationale forvaltningsmyndigheder og Kommissionen skal sørge for, at fortroligheden sikres. Kommissionen kan endvidere anmode Gruppen af Europæiske forvaltningsmyndigheder for Posttjenester om at udarbejde en EU-dækkende analyse på grundlag af de nationale bidrag.

(18) Befordringspligtige virksomheder, der leverer pakketjenester, kan indgå multilaterale og bilaterale aftaler om terminaltakster og kan etablere andre programmer, som skal fremme sammenkoblingen af deres leveringsnetværk. Af hensyn til forbuddet mod forskelsbehandling skal konkurrerende pakkeleveringsvirksomheder sikres lige adgang til de gældende terminaltakster mellem parterne i henhold til multilaterale aftaler. Det kan være berettiget, at terminaltakster, der betales af tredjepartsudbydere af pakketjenester, i nogle tilfælde er højere end dem, der skal betales af befordringspligtige virksomheder, som er parter i disse aftaler. Dette kan være tilfældet, når parterne i en multilateral aftale om terminaltakster kan påvise, at omkostninger til indgåelse, drift og forvaltning af aftalen, ekstraomkostninger til modtagelse og håndtering af forsendelser fra ikke-udpegede pakkeleveringsvirksomheder og andre lignende omkostninger ikke er dækket af de terminaltakster, der skal betales af tredjepartstjenesteudbyderen i oprindelsesmedlemsstaten.

(19) I praksis og af operationelle grunde bør stedet, hvor der gives adgang, være det indgående udvekslingskontor, som er et kontor eller en facilitet, som fastlægges af de befordringspligtige virksomheder i modtagermedlemsstaten, til indgivelse af andre postforsendelser end brevforsendelser.

(20) De nationale forvaltningsmyndigheder bør kunne tage effektive forholdsregler med henblik på overvågning og for at sikre overholdelse af bestemmelserne i denne forordning og i den henseende indføre effektive sanktioner i tilfælde af brud på denne forordning.

(21) Da markederne for pakkeposttjenester er under hastig forandring, bør Kommissionen revurdere effektiviteten af denne forordning og regelmæssigt aflægge rapport herom til Europa-Parlamentet og Rådet. Denne rapport bør om fornødent være vedlagt forslag til revision.

(22) For at sikre ensartede betingelser for gennemførelsen af pakkeleveringsvirksomhedernes forpligtelse til at indsende oplysninger til de nationale forvaltningsmyndigheder bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser til at opstille et skema til indsendelse af disse oplysninger. Disse beføjelser bør udøves i

overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011[5].

(23) I denne forordning overholdes de grundlæggende rettigheder og de principper, som bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder anerkender, og forordningen bør gennemføres i overensstemmelse med disse rettigheder og principper.

(24) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680[6] og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 2016/679[7] finder anvendelse på behandlingen af personoplysninger i forbindelse med denne forordning.

(25) Målene for denne forordning, nemlig at fastlægge de reguleringsprincipper og regler, der er nødvendige for at forbedre myndighedstilsynet, forbedre prisgennemsigtigheden og opstille visse principper for så vidt angår grænseoverskridende pakkeleveringstjenester, som skal støtte konkurrencen, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor på grund af forordningens omfang og virkninger bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

KAPITEL I

Genstand og definitioner

Artikel 1
Genstand

Ved denne forordning fastsættes der særlige regler ud over de regler, der er fastsat i direktiv 97/67/EF, med hensyn til:

a) myndighedernes tilsyn i forbindelse med pakkeleveringstjenester

b) gennemsigtigheden af takster og terminaltakster for visse grænseoverskridende pakkeleveringstjenester og vurderingen af overkommeligheden af visse grænseoverskridende takster

c) gennemsigtig og ikke-diskriminerende adgang til visse grænseoverskridende pakkeleveringstjenester og/eller infrastrukturer.

---

5 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13-18).

6 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA. (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 0089 – 0131).

7 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse). (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1-88).

Artikel 2
Definitioner

1. I denne forordning gælder definitionerne i artikel 2 i direktiv 97/67/EØF.

2. Ud over definitionerne i stk. 1 forstås ved:

   a) "pakkeleveringstjenester": tjenester, der består i indsamling, sortering, transport eller omdeling af postforsendelser, bortset fra brevforsendelser; transport alene bør ikke anses for at være en pakkeleveringstjeneste; levering af sådanne forsendelser på over 31,5 kg betragtes ikke som en pakkeleveringstjeneste

   b) "pakkeleveringsvirksomhed": en virksomhed, der leverer en eller flere pakkeleveringstjenester

   c) "terminaltakster": betalinger fra den befordringspligtige virksomhed i oprindelsesmedlemsstaten til den befordringspligtige virksomhed i modtagermedlemsstaten til dækning af omkostninger til grænseoverskridende pakkeleveringstjenester i modtagermedlemsstaten.

KAPITEL II

Myndighedstilsyn

Artikel 3
Oplysningspligt

1. Alle pakkeleveringsvirksomheder fremsender følgende oplysninger til den nationale forvaltningsmyndighed i den medlemsstat, hvor de er etableret:

   a) virksomhedens navn, juridiske status og form, registreringsnummer i et handelsregister eller tilsvarende register, momsnummer, adresse samt en kontaktperson

   b) arten af de tjenester, som virksomheden tilbyder

   c) virksomhedens almindelige salgsbetingelser, herunder en detaljeret beskrivelse af klageproceduren.

2. I tilfælde af ændring af de oplysninger, der er omhandlet i første afsnit, underretter pakkeleveringsvirksomhederne den nationale forvaltningsmyndighed om ændringen inden for en frist på 30 dage.

3. Alle pakkeleveringsvirksomheder fremsender senest den 31. marts i hvert kalenderår følgende oplysninger til den nationale forvaltningsmyndighed i den medlemsstat, hvor de er etableret:

   a) den årlige omsætning for pakkeleveringstjenester i det foregående kalenderår i den medlemsstat, hvor virksomheden er etableret, opdelt i pakkeleveringstjenester vedrørende nationale, indgående og udgående grænseoverskridende postforsendelser

   b) antallet af personer, der arbejdede for virksomheden og var beskæftiget med pakkeleveringstjenester i den medlemsstat, hvor virksomheden er etableret, i det foregående kalenderår

c) antallet af andre postforsendelser end brevforsendelser, der vejer under 31,5 kg, som er blevet håndteret i den medlemsstat, hvor virksomheden er etableret, i det foregående kalenderår, opdelt i nationale, indgående og udgående grænseoverskridende postforsendelser.

4. Kommissionen opstiller ved hjælp af en gennemførelsesretsakt et skema til indgivelse af de oplysninger, der er omhandlet i stk. 1 i denne artikel. Disse gennemførelsesretsakter vedtages efter undersøgelsesproceduren i artikel 9.

5. De nationale forvaltningsmyndigheder kan pålægge oplysningskrav ud over dem, der er omhandlet i stk. 1 og 2, hvis det er nødvendigt for at sikre overholdelsen af denne forordning.

6. En pakkeleveringsvirksomhed, der beskæftiger under 50 personer, er ikke omfattet af forpligtelserne i henhold til stk. 1 og 2, medmindre den pågældende virksomhed er etableret i mere end én medlemsstat.

Artikel 4
Gennemsigtige takster og terminaltakster

1. Befordringspligtige virksomheder, der leverer pakketjenester, fremsender for så vidt angår omdeling af postforsendelser inden for de kategorier, der er anført i bilaget, den offentlige takstoversigt, som er gældende pr. 1. januar i hvert kalenderår, til den nationale forvaltningsmyndighed i den medlemsstat, hvor de er hjemmehørende. Disse oplysninger skal fremlægges senest den 31. januar i hvert kalenderår.

2. De nationale forvaltningsmyndigheder forelægger hurtigst muligt og senest den 28. februar i hvert kalenderår de offentlige takstoversigter, der er indhentet i overensstemmelse med stk. 1, for Kommissionen. Kommissionen offentliggør disse på et særligt websted senest den 30. april i hvert kalenderår.

3. Befordringspligtige virksomheder, der leverer pakketjenester, fremsender terminaltaksterne for postforsendelser fra andre medlemsstater, som er gældende pr. 1. januar i hvert kalenderår, til den nationale forvaltningsmyndighed. Disse oplysninger skal fremlægges senest den 31. januar i hvert kalenderår.

4. De nationale forvaltningsmyndigheder fremsender de indhentede terminaltakster i overensstemmelse med stk. 3 til Kommissionen og de nationale forvaltningsmyndigheder i oprindelsesmedlemsstaterne senest den 28. februar i hvert kalenderår.

Artikel 5
Vurdering af taksternes overkommelighed

1. Den nationale forvaltningsmyndighed vurderer overkommeligheden af de grænseoverskridende takster, som er omfattet af den indhentede offentlige takstoversigt i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, senest 3 måneder efter modtagelsen af disse oplysninger. I denne vurdering tages navnlig følgende elementer i betragtning:

a) de indenlandske takster for sammenlignelige pakkeleveringstjenester i oprindelsesmedlemsstaten og i modtagermedlemsstaten

b) de indhentede terminaltakster i overensstemmelse med artikel 4, stk. 3

c) enhver anvendelse af en ensartet takst for to eller flere medlemsstater.

2. Hvis den nationale forvaltningsmyndighed konkluderer, at de grænseoverskridende takster som omhandlet i stk. 1 ikke er overkommelige, anmoder den om yderligere oplysninger og/eller begrundelse fra den befordringspligtige virksomhed for så vidt angår størrelsen af disse takster.

3. Den befordringspligtige virksomhed fremsender de oplysninger og/eller den begrundelse, der er omhandlet i stk. 2, til den nationale forvaltningsmyndighed senest 15 arbejdsdage efter modtagelsen af anmodningen.

4. Den nationale forvaltningsmyndighed sender sin vurdering, herunder eventuelle oplysninger og/eller begrundelse indgivet i overensstemmelse med stk. 3, til Kommissionen, de nationale forvaltningsmyndigheder i de andre medlemsstater og de nationale myndigheder, som er ansvarlige for gennemførelse af konkurrencelovgivningen i den indsendende nationale forvaltningsmyndigheds medlemsstat. En ikke-fortrolig udgave af denne vurdering forelægges ligeledes for Kommissionen. Disse oplysninger skal fremlægges senest den 31. januar i hvert kalenderår.

5. Kommissionen offentliggør en ikke-fortrolig udgave af den vurdering, som er foretaget af de nationale forvaltningsmyndigheder i overensstemmelse med stk. 4, på et særligt websted senest den 30. april i hvert kalenderår.

Artikel 6

Gennemsigtig og ikke-diskriminerende grænseoverskridende adgang

1. Hvis befordringspligtige virksomheder, der leverer pakketjenester, indgår multilaterale aftaler om terminaltakster, skal de imødekomme alle rimelige anmodninger om adgang til samtlige netværkselementer og tilhørende faciliteter samt relevante tjenester og informationssystemer, der er nødvendige for levering af grænseoverskridende pakketjenester.

2. Stedet, hvor der bør gives adgang, skal være det indgående udvekslingskontor i modtagermedlemsstaten.

3. Befordringspligtige virksomheder i henhold til stk. 1 skal offentliggøre et standardtilbud. Standardtilbuddet skal omfatte alle relevante tilhørende vilkår og betingelser, herunder priser.

4. Standardtilbuddet skal omfatte alle de komponenter, der er nødvendige med henblik på at opnå adgang til netværket, jf. stk. 1, herunder eventuelle betingelser, der begrænser adgangen til og/eller benyttelsen af tjenester, hvor sådanne betingelser er tilladt af medlemsstaterne i overensstemmelse med EU-retten.

5. Før standardtilbuddet offentliggøres, skal det godkendes af den nationale forvaltningsmyndighed. Den nationale forvaltningsmyndighed kan om nødvendigt forlange ændringer af standardtilbuddet for at sikre overholdelsen af forpligtelser, der er fastsat i denne forordning.

6. Befordringspligtige virksomheder i henhold til stk. 1 fremsætter efter anmodning og baseret på et standardtilbud et individuelt tilbud til pakkeleveringsvirksomheder, der anmoder om adgang i henhold til nævnte stykke, senest en måned efter modtagelsen af anmodningen. Befordringspligtige virksomheder, der modtager en adgangsanmodning, og udbydere, der anmoder om adgang, skal forhandle i god tro.

7. Hvis der ikke opnås enighed på grundlag af det individuelle tilbud, der er omhandlet i stk. 6, kan den pakkeleveringsvirksomhed, der anmoder om adgang, indsende det

individuelle tilbud, som er modtaget fra den befordringspligtige virksomhed, til den nationale forvaltningsmyndighed. Den nationale forvaltningsmyndighed ændrer om nødvendigt det individuelle tilbud for at sikre overholdelse af de forpligtelser, der er fastsat i denne artikel.

8. Der skal sikres operationel adgang inden for en rimelig frist, der ikke overstiger tre måneder, fra aftalens indgåelse.

KAPITEL III

Gennemførelse, revision og ikrafttræden

Artikel 7
Sanktioner

Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af denne forordning og træffer alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de gennemføres. Sanktionerne skal være effektive, forholdsmæssige og have afskrækkende virkning.

Medlemsstaterne giver senest den […] Kommissionen meddelelse om disse bestemmelser og meddeler omgående senere ændringer af betydning for bestemmelserne.

Artikel 8
Revision

Senest den XX/XX/2019 og derefter hvert fjerde år forelægger Kommissionen Europa-Parlamentet, Rådet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg en evalueringsrapport om anvendelsen af denne forordning, eventuelt ledsaget af et forslag til revision.

Kommissionen evaluerer som minimum følgende:

a) om prisoverkommeligheden af grænseoverskridende leveringstjenester er blevet forbedret, bl.a. for brugere i fjerntliggende eller tyndt befolkede områder

b) i hvilken udstrækning befordringspligtige virksomheder, der leverer pakketjenester, på en gennemsigtig og ikke-diskriminerende måde har givet adgang til grænseoverskridende engrossalg, jf. artikel 6

c) i hvilken udstrækning de nationale forvaltningsmyndigheder har haft problemer med at anvende denne forordning

d) fremskridt med andre initiativer med henblik på at fuldføre det indre marked for pakkeleveringstjenester.

Artikel 9
Udvalgsprocedure

1. Kommissionen bistås af Postdirektivudvalget, der er nedsat ved artikel 21 i direktiv 97/67/EF. Dette udvalg er et udvalg som omhandlet i forordning (EU) nr. 182/2011.

2. Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 5 i forordning (EU) nr. 182/2011.

Artikel 10
Ikrafttræden

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende.*

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Europa-Parlamentets vegne	*På Rådets vegne*
Formand	*Formand*