

Państwowe Przedsiębiorstwo Użyteczności Publicznej
POCZTA POLSKA
CENTRUM INFRASTRUKTURY CENTRALA

POCZTOWA INFORMACJA NORMALIZACYJNA

Nr 1'2006

Dariusz Bryniak – Centrum Usług Poczтовых,
Piotr Dziubak – Ministerstwo Transportu i Budownictwa,
Ryszard Kobus – Instytut Łączności – Państwowy Instytut
Badawczy

Przyszłość normalizacji usług pocztowych w Unii Europejskiej

W dniu 1 grudnia 2005 na 47 posiedzeniu Komitetu Technicznego Nr 259 ds. Poczty Polskiego Komitetu Normalizacyjnego (PKN KT 259) został powołany Zespół ds. monitorowania prac Komitetu Technicznego Nr 331 „Usługi pocztowe” Europejskiego Komitetu Normalizacyjnego (CEN TC 331).

W skład Zespołu wchodzi członkowie KT Nr 259 PKN. Obecnie są to: Dariusz Bryniak, Piotr Dziubak i Ryszard Kobus – autorzy niniejszego artykułu.

Głównym zadaniem Zespołu jest relacjonowanie prac Komitetu Technicznego Nr 331 „Usługi pocztowe” CEN na posiedzeniach Komitetu Technicznego Nr 259 ds. Poczty PKN i przedstawianie rekomendacji do decyzji tego Komitetu Technicznego.

Pierwszym zadaniem Zespołu było opracowanie informacji na temat prac CEN TC331 dotyczących przyszłości normalizacji usług pocztowych w Unii Europejskiej. Informacja ta była prezentowana na 48 posiedzeniu Komitetu Technicznego Nr 259 PKN w dniu 3 lutego 2006, na którym zatwierdzone zostało (z drobnymi korektami) stanowisko Zespołu.

Geneza prac – trochę historii

Komitet Techniczny Nr 331 CEN został utworzony w celu zrealizowania prac normalizacyjnych zleconych przez Komisję Europejską w ramach tzw. mandatu.

Pierwszy mandat „M 240” Komisja Europejska wydała w marcu 1996 roku na opracowanie 16 norm EN, głównie jakościowych. W październiku 2001 CEN TC 311 otrzymał od Komisji Europejskiej kolejny mandat „M 312” na zrealizowanie kolejnych 11 prac.

Na spotkaniu plenarnym CEN TC331 w Sztokholmie, w dniu 10 czerwca 2005 r. dotychczasowy przewodniczący Komitetu Technicznego Nr 331 CEN – Pan Marc Sandrin z Francji został wybrany na kolejną (3 letnią) kadencję i zapoczątkował dyskusję na temat przyszłości normalizacji usług pocztowych.

Przygotowana przez niego ankieta (lipiec 2005) miała na celu zebranie informacji na temat opinii komitetów normalizacyjnych poszczególnych państw będących członkami CEN oraz niezwłocznie umieszczona na stronie internetowej TC 331. Dyskusja uzupełniająca została dokonana do CERP, POSTEUROP, FEDMA, ANEC oraz innych podmiotów. Termin na udzielenie odpowiedzi był wyznaczony na wrzesień 2005.

Ankieta ta prezentuje pierwszy krok w rozpoznaniu przez Komisję Europejską tematyki związanej ze normalizacją usług pocztowych. Badania zostały przeprowadzone w związku z pracami nad trzecią dyrektywą pocztową. Prace nad dokumentem dotyczącym przyszłości norm zakończyły się z końcem lutego 2006 roku.

Pytania zawarte w ankiecie

Ankieta składała się z części ogólnej A i części szczegółowej B, w której wyróżniono trzy sekcje. Uczestnicy ankiety zostali poproszeni o ocenę priorytetów poszczególnych obszarów działalności normalizacyjnej oraz zaproponowanie nowych. Poniżej przedstawiamy jej robocze tłumaczenie.

CZĘŚĆ A: Ogólna

Czy widzi Pan/Pani potrzebę prowadzenia prac normalizacyjnych w następujących obszarach?

Obszar 1:

Działania prowadzące do poprawy jakości usług, w szczególności poprawy dostępności do usług powszechnych jak i poprawę niezawodności usług pocztowych (poprzez narzędzia, takie jak zharmonizowane, niezależne pomiary lub określenie minimalnych wymagań).

Obszar 2:

Działania prowadzące do ograniczenia kosztów całkowitego łańcucha pocztowego – począwszy od wytworzenia informacji do doręczenia adresatowi (poprzez lepszą interoperacyjność i kompatybilność interfejsów).

Obszar 3:

Działania prowadzące do lepszego dostępu do rynku pocztowego dla nowych jego uczestników (poprzez lepszą transparentność).

Obszar 4:

Działania w zakresie nowych usług pocztowych z wartościami dodanymi (poprzez lepsze interfejsy do mediów pocztowych).

CZĘŚĆ B: Przykłady obszarów gdzie pocztowa normalizacja może mieć znaczący wpływ na rozwój sektora.

B1. Przesyłki listowe i paczki z punktu widzenia gospodarstw domowych, małych i średnich przedsiębiorstw

Jakość usług pocztowych wpływa znacząco na zaufanie opinii publicznej do usług pocztowych, a tym samym na korzystanie z tych usług.

Wiele usług pocztowych może być realizowane na różne sposoby: dane osobiste (wyciągi bankowe, faktury) poprzez email, reklamy w różnych mediach (TV, reklamy uliczne).

Jak Pan/Pani sądzi, która podstawowa usługa pocztowa ma kluczowe znaczenia dla publicznego zaufania do usług pocztowych i czy jest zasadne tworzenie dla niej odpowiedniej normy?

Proszę ocenić każdy punkt w skali 5 (duże znaczenie) do 1 (usługa nie jest potrzebna).

- **Dostępność skrzynki listowej**, dla każdej osoby bez problemów z błędnym doręczeniem.
- **Dostępność alternatywnych usług**, w przypadku czasowego przebywania poza domem (np. urlop...).
- Możliwość **korzystania z usług innych operatorów** pocztowych niż zazwyczaj korzystamy.
- Możliwość korzystania z dowolnych kombinacji **elektronicznego i fizycznego przekazywania poczty** (np. nadawanie poprzez Internet, doręczanie poprzez listonosza lub inne kombinacje).
- Możliwość dostępu przez użytkownika końcowego do usług opartych o **system śledzenia przesyłek** (track and trace).
- Co chciałby Pan/Pani zmienić/poprawić w zakresie pojedynczych **międzynarodowych przesyłek pocztowych** (jakość usług, obsługa skarg, śledzenie przesyłek...)?

B2. Przesyłki listowe i paczki z punktu widzenia dużych nadawców.

Następujące pytania zmierzają do określenia obszarów, gdzie normy mogłyby być przydatne, korzystne i akceptowane przez wszystkich. Proszę o skomentowanie Pańskich zainteresowań prowadzeniem prac normalizacyjnych w tych obszarach.

- Czy w przypadku Pana/Pani firmy udział przesyłek w **międzynarodowym** ruchu pocztowym na terenie Europy zdecydowanie wzrośnie w najbliższej przyszłości?
- Czy Pana/Pani firma odczuwa potrzebę stosowania **europejskich rejestrów adresowych**, przy zapewnieniu możliwości drukowania adresów na kopertach w sposób stosowany w każdym kraju UE?

- Czy Pana/Pani firma widzi korzyści z możliwości **wyboru najlepszej taryfy** operatorów pocztowych dla masowych przesyłek poczty zagranicznej?
- Czy Pana/Pani firma jest zadowolona z aktualnie świadczonych usług dla **międzynarodowej poczty masowej** (jakość usług, obsługa skarg, śledzenie, inne)?
- Czy Pana/Pani firma jest zadowolona z usług **przesyłania paczek** w relacji firma – konsument, z których obecnie korzysta?
- **Jakich usprawnień** Pana/Pani oczekuje?

Jak Pana/Pani ocenia potrzebę tworzenia norm dla powyższych problemów?

B3. Normy dotychczasowe i nowe propozycje.

- Czy Pana/Pani stosuje normy CEN TC331?
TAK, a jeśli **TAK**, to które? **NIE**
- **Czy jest Pan/Pani z nich zadowolony(a)?**
Proszę o wyjaśnienie.
- Jak te **normy mogą być poprawione**, żeby zapewnić bardziej efektywne ich wdrażanie?
- Jakie poprawki/**nowelizacje chciał(a)by Pan/Pani**, aby były wprowadzone?

Ponadto w ankiecie pozostawiono miejsce na propozycje dotyczące poszczególnych norm (proponowany tytuł normy, proponowany zakres, wpływ na usługi pocztowe, zalety w przypadku wdrożenia normy, obecna sytuacja dotycząca wdrożenia zaproponowanej normy w Europie, koszt wdrożenia).

Odpowiedzi i komentarze

Odpowiedzi na ankietę udzieliły następujące grupy podmiotów:

Regulatorzy rynku	9	Estonia, Węgry, Malta, Holandia, Norwegia, Portugalia, Finlandia, Słowacja, Słowenia
Dostawcy Usług Pocztowych	13	Austria, Niemcy, Dania, Francja, Węgry, Włochy, Luksemburg, Holandia, Norwegia, Portugalia, Słowacja, Słowenia, Szwecja
Konsumenci/ Stowarzyszenia masowych nadawców	2	ANEC (Europejskie stowarzyszenie na rzecz reprezentacji interesów konsumentów w standaryzacji),
		AZO (Słowackie Stowarzyszenie Handlu Wysyłkowego)
Inni	4	Niemiecki Komitet Normalizacyjny, Wydawnictwo Spir (Francja), Szwedzka Agencja Konsumentów, organizacja z Norwegii
Razem	28	

Jak można zaobserwować 16 krajów wniosło przynajmniej jedną uwagę, 5 jest nowymi członkami Unii Europejskiej, 10 zaś wchodzących w skład „starej 15”. Norwegia, która nie jest członkiem Unii Europejskiej, ale Norweski Komitet Normalizacyjny jest członkiem CEN, przedstawiła 3 odpowiedzi. Możemy stwierdzić, iż średnia dla kraju biorącego w badaniu wynosi 1,75 odpowiedzi. Są jednak kraje (w tym Polska), które nie przesyłały do CEN żadnego stanowiska.

W toku przeprowadzonych badań otrzymano komentarze o charakterze ogólnym jak i szczegółowe odpowiedzi na zadane problemy oraz propozycje przyszłych zagadnień/tematów związanych z normalizacją. Wyszczególniono 12 propozycji pochodzących z 8 krajów członkowskich, niektóre z zagadnień występowały dwukrotnie.

Uwagi ogólne w zakresie przyszłości normalizacji pocztowej.

Kilka z odpowiedzi zawierało komentarze ogólne w przedmiotowym obszarze. Pogrupować je można i rozpatrywać w zależności od rodzaju zgłaszającego je podmiotu.

Odpowiedzi pocztowych operatorów publicznych (USP) można podzielić na trzy grupy A, B i C:

- **Grupa A** to nowi członkowie Unii Europejskiej. Oczekują oni uproszczenia norm oraz pewnej pomocy w ich wdrażaniu.
- **Grupa B** akcentuje mocno konieczność zaniechania wprowadzania nowych pozycji w zakresie normalizacji. Ich zdaniem raczej powinno się podjąć działania polegające na koncentracji na dotychczas obowiązujących normach, wdrożenie nowych norm jest kosztowne: CEN TC331 nie musi być prekursorem zmian, potrzebne normy dotyczące usług powszechnych mogą być identyfikowane tylko po uprzednim jasnym sprecyzowaniu kwestii regulacyjnych. Sama idea takiego postępowania jest określana jako „nie używanie norm CEN jako bocznej regulacji”. Jeżeli niektóre normy związane z usługami powszechnymi są obligatoryjne to muszą one obowiązywać wszystkich uczestników rynku nie zaś tylko usług powszechnych w myśl zasady „Żadnych niesprawiedliwych obciążeń względem operatorów świadczących usługi powszechne”. Stanowisko to zostało przedstawione przez kilku uczestników ankiety/badania. W tym miejscu występuje ryzyko permanentnego dezaktualizowania się norm w wyniku czasu niezbędnego do ich opracowania i wdrożenia. Normy jakości usług (z pominięciem usług o charakterze powszechnym) oraz zapewniające interoperacyjność są pożądane. Ich przyjmowanie musi następować jednomyślnie przez uczestników rynku usług pocztowych. Niektóre z wzmianek zaprezentowanym przez uczestników badania zawierają sugestię iż organizacje takie jak IPC, PostEurop, UPU mogą odegrać większą rolę w zakresie wdrażania normalizacji niż CEN, który jest postrzegany jako organ realizujący zalecenia regulacyjne Komisji Europejskiej.
- **Grupa C** to operatorzy pocztowi, którzy wyrażają swoją satysfakcję wynikającą z obowiązujących standardów. Sugerują wprowadzenie nowych norm głównie w zakresie jakości

usług oraz adresowania. Twierdzą, iż w zakresie jakości usług wdrożenie pewnych norm nie musi powodować kosztów dla operatorów, natomiast wprowadzenie i stosowanie pewnych norm powinno dotyczyć/obejmować wszystkie podmioty działające na rynku usług pocztowych.

Organizacje będące regulatorami rynku usług pocztowych

- **Grupa D.** Przedstawiciele regulatorów rynku akcentują ważność korzystania z doświadczeń innych sektorów, a niektórzy kwestionują konieczność opracowania specjalnych norm pocztowych. Część regulatorów narodowych uważa, iż normy europejskie nie mogą brać pod uwagę geoeconomicznych warunków występujących w poszczególnych krajach. Kilka ze wskazań NRA (Narodowych Organów Regulacyjnych) mówi o złożoności istniejących norm. Ich wprowadzenie jest jednak trudne i kosztowne.

Konsumenci i reprezentanci klientów

- **Grupa E.** Klienci wskazują na konieczność ścisłej kontroli jakości w zakresie usług powszechnych której powinny dokonywać NRA. Dotyczy to takich tematów jak przekierowanie przesyłek, właściwego sposobu doręczeń oraz zawiadomień. Stowarzyszenia handlu wysyłkowego oraz marketingu bezpośredniego uznają za najważniejsze: przejrzystość rynku usług pocztowych oraz relacji pomiędzy operatorami pocztowymi. Nie ogranicza to zakresu normalizacji usług powszechnych. Ankietowani tej grupy wskazali, iż normalizacja może służyć poprawie funkcjonowania rynku usług pocztowych. Z tej perspektywy, należało by włączyć w zakres norm dotyczących jakości usług również przesyłki bezadresowe.

Inne podmioty

- **Grupa F.** Wśród innych podmiotów, które wypełniły ankietę była organizacja konsumencka ze Szwecji, klient poczty z

Francji, Niemiecki Komitet Normalizacyjny (DIN) oraz organizacja z Norwegii. Nie można wprawdzie powiedzieć, że organizacje te miały wspólne stanowisko w sprawie przyszłości normalizacji, ale zwróciły one uwagę na jakość przesyłek bezadresowych i lepszą przejrzystość zasad na rynku usług pocztowych.

Organizacje te raczej przychylnie wypowiedziały na temat normalizacji usług pocztowych. Jako najważniejsze wnioski podają konieczność wypracowania norm w zakresie:

- obsługiwanie reklamacji,
- dostępności usług oraz jej pomiarów,
- klarowności zasad obowiązujących na rynku usług pocztowych,
- zwiększenia zakresu kontroli nad jakością usług przez NRA,
- dostępności informacji o usługach powszechnych.

W raporcie wymieniono następujące główne konkluzje wynikające z analizy odpowiedzi udzielonych w ankiecie:

- Istniejące normy opracowane przez CEN TC 331 są stosowane w bardzo zróżnicowanym zakresie. Najszerzej stosowanymi normami są: normy jakościowe dotyczące metodologii pomiaru czasu przebiegu i zarządzanie reklamacjami. Norma EN 13850 jest jedyną, która ma nadany status normy obligatoryjnej w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Ponadto w użyciu pozostaje kilka technicznych standardów takich jak: składowe adresów europejskich, przewodniki dotyczące zastosowania maszyn przy obróbce przesyłek listowych, słownictwo pocztowe.
- Wielu respondentów akcentuje fakt, iż niechętnie rozwijają nowe normy w obawie, że gdy staną się one obligatoryjnymi, powodować będą zwiększenie kosztów dostarczenia usług powszechnych oraz powodować inne niekorzystne obciążenia. Większość operatorów świadczących usługi powszechne (USP) stoi na stanowisku, że uczynienie normy do obligatoryjnego stosowania powinno dotyczyć wszystkich operatorów funkcjonujących na rynku. Opinia ta jest sprzeczna z obecnie

obowiązującymi rozwiązaniami prawa europejskiego, które wyraźnie mówi, iż obowiązek świadczenia usług powszechnych (USO) może zostać nałożony wyłącznie na wyznaczonych operatorów świadczących usługi powszechne (USP).

- Wiele z wypowiedzi dotyczyło uproszczenia standardów tak aby były one łatwiejsze do wprowadzenia oraz mniej kosztowne. Normy powinny także w większym stopniu uwzględniać zróżnicowanie poszczególnych krajów europejskich. Normy będą zmierzać w przyszłości z uwzględnieniem tych kierunków.
- Niektóre z odpowiedzi akcentowały potrzebę lepszego rozpoznania w zakresie zasobów które są niezbędne do szybkiego wdrożenia norm. Ryzyko szybkiej dezaktualizacji tychże istnieje (ze względu na konstrukcję pewnych norm które nie uwzględniają warunków m.in. technicznych ich wdrożenia). CEN TC 331 powinien nawiązywać w stopniu największym z możliwych do ogólnych usług oraz standardów logistycznych.

Wnioski z analizy odpowiedzi

W toku wstępnych analiz odpowiedzi udzielonych przez uczestników badania wyłoniono trzy zasadnicze i odmienne zagadnienia dotyczące normalizacji:

1. Narzędzi wspomagających tworzenie podstaw regulacji na szczeblu krajowym i europejskim, które zapewnią dostarczenie usług powszechnych o wysokiej jakości. Normy jakościowe usług mogły by być obligatoryjne. Powszechnie obowiązujące standardy mogłyby gwarantować podniesienie poziomu konkurencyjności i dostępu do rynku usług pocztowych nowych podmiotów.
2. Narzędzi dla pomiaru jakości usług lub wymogów technicznych jakości stosowanych fakultatywnych i mających na celu uzyskanie przejrzystości rynku.

3. Narzędzi usprawniających efektywność łańcucha wartości w zakresie usług pocztowych. Stosowanie tychże ma charakter fakultatywny.

W celu poprawy efektywności zasobów takich jak czas i środki finansowe istotnym jest wprowadzenie jasnego rozróżnienia pomiędzy tymi trzema obszarami.

Zostało wyróżnionych 12 propozycji zmian w zakresie normalizacji, 7 jako narzędzia służące do uzyskania przejrzystości rynku usług pocztowych, 4 jako narzędzia służące regulacjom rynku pocztowego oraz jedna dotycząca adresowania. Propozycje te będą rozpatrywane przed wprowadzeniem przez CEN TC 331 zmian do normalizacji.

Szczegóły dalszych prac nad rozwojem norm

Poniższe zestawienie jest podsumowaniem planowanych prac z poszczególnych obszarów normalizacji tj.

1. Jakości usług.
2. Aspektów/zagadnień technicznych.
3. Terminologii.

Obszar	Krótki opis	Stosowanie	Komentarz
Jakość usług	Pomiar jakości usług bezadresowych	F	
Jakość usług	Pomiar czasu przebiegu – Przesyłki listowe zwykłe (nadania niemasowe), dostania, przesyłki zebrane ze skrzynek pocztowych.	F/O	Konieczne przeprowadzenie analizy w zakresie możliwości dostosowania normy EN 13850
Jakość usług	Poprawność doręczeń/poprawność zawiadomień	F/O	Wypracowanie przez uczestników po uzyskaniu raportu technicznego na temat wykonalności

Obszar	Krótki opis	Stosowanie	Komentarz
Jakość usług	Dostępność usług powszechnych	O	Wypracowane przez podmioty sfery regulacyjnej po uzyskaniu raportu technicznego np. możliwości zastosowania narzędzi regulacyjnych.
Jakość usług	Pomiar czasu przebiegu paczek z wykorzystaniem systemu śledzenia i wyszukiwania	F	W trakcie tworzenia
Jakość usług	Straty poczty nierejestrowanej	F	W trakcie tworzenia
Jakość usług	Dostępność informacji dotyczących usług powszechnych	O	W trakcie tworzenia
Jakość usług	Reklamacje	O	Norma EN 14012 (w trakcie rewizji)
Zagadnienia techniczne	Komunikat o interoperacyjności przesyłek	F	Wersja wstępna specyfikacji technicznej przygotowywana na przez grupę roboczą nr 3
Zagadnienia techniczne	Informacje dla klientów	F	Wersja wstępna raportu technicznego przygotowywana na przez grupę roboczą nr 3
Zagadnienia techniczne	Otwarty interfejs (kompatybilność) urządzeń sortujących	F	W trakcie jest opracowanie drugiej specyfikacji technicznej, możliwe powstanie 5-ciu i więcej
Zagadnienia techniczne	Adres, adresowanie	F	Składowe adresu oraz raport techniczny w zakresie adresowania
Terminologia	Lista definicji	F	W trakcie prac

Oznaczenia:

F – normy przewidziane wyłącznie do fakultatywnego wdrożenia;
O – normy przewidziane do obligatoryjnego wdrożenia.

Przebieg prac nad raportem

Na podstawie odpowiedzi do przygotowanej ankiety opracowany został pierwszy projektu raportu – datowany na 15 listopada 2005 – „Przyszłość normalizacji usług pocztowych – Synteza raportu z badań ankietowych”. Raport stanowi przegląd 28 odpowiedzi otrzymanych przez Komitet Techniczny nr 331 w ramach ankiety wystosowanej do członków komitetu.

W okresie 15 listopada – 1 grudnia 2005 zgłaszano uwagi do raportu, które zostały uwzględnione w kolejnej jego wersji.

Na posiedzeniu plenarnym CEN TC 331 w Paryżu, w dniu 2 grudnia 2005 raport został przedstawiony przez Pana Marc'a Sandrin, po czym odbyła się debata nad nim. Wprowadzono kolejne poprawki do dokumentu i zdecydowano o poddaniu go pod głosowanie. Komitety Normalizacyjne poszczególnych państw poproszone były o zajęcie stanowiska (Tak, Nie, Wstrzymuję się) w sprawie dokumentu w terminie do dnia 15 lutego 2006 roku. Po uzyskaniu akceptacji członków CEN TC 331 dokument zostanie przesłany do Komisji Europejskiej.

Stanowisko Zespołu ds. monitorowania prac Komitetu Technicznego Nr 331 „Usługi pocztowe” Europejskiego Komitetu Normalizacyjnego

Zdaniem Zespołu raport przedstawia wnikliwą analizę dotychczasowej działalności normalizacyjnej usług pocztowych w Europie, w tym prac prowadzonych przez Komitet Techniczny nr 331 ds. Usług Pocztowych Europejskiego Komitetu Normalizacyjnego.

Raport przedstawia słuszne postulaty, aby w nowych opracowaniach norm zwrócić większą uwagę na łatwość zastosowania i koszty ich wdrożenia.

W związku z powyższym na wniosek Zespołu **Komitet Techniczny Nr 259 PKN zagłosował ZA uchwałą CEN TC 331/C12/2005** w sprawie zatwierdzenia ram prac nad przyszłością normalizacji usług pocztowych, a w formularzu odpowiedzi umieszczono następujący komentarz:

Przychylamy się do postulatów związanych z koniecznością większego zastosowania normalizacji do procesów liberalizacji usług pocztowych, a także do podjęcia prób nad stworzeniem norm dotyczących:

- *zagadnień technicznych,*
- *dostępności do usług pocztowych,*
- *jakości usług w placówkach pocztowych, w szczególności czasu oczekiwania w kolejce.*

Ponadto uważamy, że dostęp do informacji o pracach normalizacyjnych w zakresie usług pocztowych powinien być powszechnie dostępny, co przyczyni się do promowania szerszego zastosowania normalizacji.

W przekonaniu Zespołu niniejszy udział Komitetu Technicznego Nr 259 PKN w głosowaniu nad przyszłością normalizacji usług pocztowych w Unii Europejskiej będzie początkiem większego zaangażowania Komitetu w prace prowadzone w CEN TC331. Będzie się to przejawiało w opiniowaniu dokumentów CEN TC331, a także w udziale w posiedzeniach plenarnych tego komitetu i w wybranych grupach roboczych, w myśl zasady **„normy tworzone są przez zainteresowanych i dla zainteresowanych”**.