



Rzeczpospolita Polska

Urząd Komunikacji Elektronicznej

Raport Prezesa UKE o stanie rynku usług pocztowych w Polsce w 2010 roku

Warszawa, maj 2011 r.

| | |
|--|-----------|
| 1. Wprowadzenie | 3 |
| 2. Podstawy prawne regulujące funkcjonowanie rynku usług pocztowych..... | 6 |
| 2.1. Prawo krajowe i jego zmiany w 2010 roku..... | 6 |
| 2.2. Prawo europejskie | 7 |
| 3. Struktura podmiotowa rynku usług pocztowych..... | 9 |
| 3.1. Istota rynku usług pocztowych | 9 |
| 3.2. Podmioty krajowego rynku usług pocztowych | 10 |
| 3.2.1. Organy państwa..... | 10 |
| 3.2.2. Rola i zadania organu regulacyjnego | 10 |
| 3.2.3. Operatorzy pocztowi | 13 |
| 4. Analiza funkcjonowania rynku usług pocztowych | 21 |
| 4.1. Analiza działalności operatora publicznego w 2010 roku..... | 21 |
| 4.2. Analiza działalności operatorów niepublicznych w 2010 roku..... | 28 |
| 4.3. Analiza porównawcza działalności operatorów niepublicznych i operatora publicznego w latach 2006-2010..... | 37 |
| 5. Wnioski..... | 50 |
| Spis tabel | 53 |
| Spis wykresów..... | 53 |

Działalnością pocztową w rozumieniu art. 1 ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. - Prawo pocztowe (t.j. Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159, z późn. zm.) jest wykonywanie działalności gospodarczej, polegającej na świadczeniu usług pocztowych w obrocie krajowym lub zagranicznym.

Biorąc pod uwagę znaczenie społeczno-gospodarcze rynku usług pocztowych, konieczny jest stały jego monitoring i ocena funkcjonowania pod kątem skutków stopniowej liberalizacji, a zwłaszcza rozwoju konkurencji, przy jednoczesnym zachowaniu dostępności do wysokiej jakości powszechnych usług pocztowych świadczonych po przystępnych cenach.

Rynek usług pocztowych, w swojej ewolucji, zbliża się do momentu przełomowego, którym będzie pełne jego otwarcie na konkurencję. Wymaga w związku z tym działań regulacyjnych zapewniających jego zrównoważony i harmonijny rozwój. W tym kontekście rola krajowego organu regulacyjnego nabiera szczególnego znaczenia, jako gwaranta rozwoju uczciwej konkurencji, przy jednoczesnym zachowaniu dostępności do usług.

Niniejsze opracowanie jest elementem działań, jakie regulator podejmuje w celu monitorowania zjawisk zachodzących na rynku usług pocztowych. Ich analiza pozwala określić trendy charakteryzujące kierunki rozwoju oraz nakreślić wizję docelowego modelu tego rynku.

Raport został sporządzony w oparciu o informacje zawarte w sprawozdaniach z działalności pocztowej w 2010 roku, które zgodnie z art. 44 ust. 1 i 2 Prawa pocztowego są corocznie przedstawiane Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej przez operatorów pocztowych. Sprawozdania za 2010 rok przedstawił operator publiczny (Poczta Polska S.A.) oraz 152 operatorów niepublicznych.

1. Wprowadzenie

Rynek usług pocztowych w Polsce w ostatnich latach stopniowo ewoluuje w kierunku otwierania się na konkurencję i tworzenia jednego z ważnych ogniw wewnętrznego rynku Unii Europejskiej. Systematycznie zmniejsza się obszar usług zastrzeżonych dla operatora publicznego i zarazem wzrasta konkurencja rynkowa.

Nowe możliwości i warunki sprzyjające wzrostowi konkurencyjności zostały stworzone przede wszystkim dzięki unijnym regulacjom prawnym. Tzw. III Dyrektywa pocztowa z 2008 roku wyznaczyła termin pełnego otwarcia wspólnego rynku do 31 grudnia 2010 roku i określiła zasady jego funkcjonowania w warunkach pełnej liberalizacji. Polska skorzystała z możliwości przesunięcia terminu wdrożenia tej dyrektywy do końca 2012 roku, jednak liberalizacja rynku pocztowego i dalszy rozwój konkurencji jest procesem nieuniknionym.

W 2010 roku, poza Poczta Polska S.A. (dalej: Poczta Polska), do rejestru operatorów pocztowych wpisane były 244 podmioty (wg stanu na koniec 2010 roku), wobec 209 zarejestrowanych w 2009 roku. Należy przy tym zaznaczyć, że nie wszyscy operatorzy, którzy uzyskali wpis, faktycznie prowadzą działalność. Operatorów działających w 2010 roku było 152 (wobec 125 w roku 2009).

Głównym graczem na rynku pocztowym nadal pozostaje Poczta Polska. Jest ona jedynym podmiotem dysponującym infrastrukturą konieczną do świadczenia usług pocztowych o charakterze powszechnym. Powszechne usługi pocztowe stanowią nadal najbardziej istotną pozycję wśród usług realizowanych przez Poczta Polska. Potwierdzeniem tego są dane za 2010 rok, w którym operator publiczny zrealizował w obrocie krajowym i zagranicznym ponad 2,1 mld usług pocztowych (powszechne usługi pocztowe, umowne

usługi pocztowe, w tym kurierskie), co przełożyło się na prawie 4,9 mld zł przychodu. W tej liczbie usług było niemal 1,7 mld powszechnych usług pocztowych, które wygenerowały prawie 4,3 mld zł przychodu.

Operatorzy niepubliczni zrealizowali w 2010 roku ogółem (w obrocie krajowym i zagranicznym) ponad 3,5 mld usług pocztowych (przesyłki z korespondencją, przesyłki reklamowe, paczki, druki bezadresowe), co przełożyło się na ponad 1,3 mld zł przychodu. Analiza danych przedstawionych przez ww. operatorów wskazuje m.in., że w obrocie krajowym największy udział pod względem wolumenu mają druki bezadresowe (94,2%), które jednak nie odgrywają tak znaczącej roli w przychodach (11,9%). Głównym źródłem przychodów operatorów niepublicznych są paczki - w obrocie krajowym generują one ok. 60,3% przychodów, a w obrocie zagranicznym ok. 75,1%. Należy jednak zaznaczyć, że w sprawozdaniach z działalności pocztowej w latach 2008-2010 większa liczba operatorów niż dotychczas nie wykazała danych o działalności w obszarze paczek. Operatorzy ci zajmują stanowisko, że tego typu usługi są przez nich świadczone w oparciu o przepisy Prawa przewozowego, a nie Prawa pocztowego, gdzie paczka pocztowa jest zdefiniowana jako usługa operatora publicznego. W związku z tym dane o usługach paczkowych świadczonych przez operatorów niepublicznych są w latach 2008-2010 niepełne i przez to nieporównywalne do lat poprzednich (z uwagi na sposób zdefiniowania paczki pocztowej w Prawie pocztowym, Prezes UKE nie ma prawnych możliwości wyegzekwowania tych danych).

Z analizy wolumenu usług zrealizowanych w 2010 roku w poszczególnych segmentach rynku przez wszystkich operatorów wynika, że Poczta Polska jest zdecydowanie dominującym podmiotem w obszarze przesyłek z korespondencją oraz przesyłek reklamowych (jej udziały wynoszą odpowiednio 91,1% i 92,2%). W segmencie paczek i innych usług umownych udział operatorów niepublicznych w wolumenie jest znaczny i wynosi 47,2%, ale – jak już zaznaczano – udział ten w latach 2008-2010 jest znacznie zaniżony. W obszarze druków bezadresowych zdecydowaną przewagę mają operatorzy niepubliczni (93,0% wolumenu). Należy jednak podkreślić, że działalność w tym ostatnim obszarze może być prowadzona bez wpisu do rejestru operatorów pocztowych, więc UKE nie dysponuje pełnymi danymi w tym zakresie i należy przypuszczać, że faktyczna struktura tego rynku jest inna (ze znacznie mniejszym udziałem Poczty Polskiej). Podobnie do przedstawionej powyżej struktury wolumenu kształtuje się struktura przychodów operatorów w poszczególnych segmentach rynku.

Na podstawie uzyskanych w ostatnich latach danych o liczbie operatorów niepublicznych oraz liczbie przesyłek należy stwierdzić, że po okresie dynamicznych zmian rynek pocztowy zaczął się stabilizować. Można przypuszczać, że do spowolnienia tempa jego rozwoju przyczyniła się decyzja o przesunięciu terminu pełnej liberalizacji rynku pocztowego w Polsce, jak również sytuacja makroekonomiczna kraju.

Znaczenie otwarcia rynku dla jego rozwoju należy rozpatrywać przede wszystkim w kontekście wielkości obszaru zastrzeżonego, czyli tej części rynku która jest zarezerwowana dla operatora publicznego. Jak wynika z analizy dokonanej przez UKE, obszar zastrzeżony stanowi ok. $\frac{3}{4}$ całego rynku usług pocztowych (bez uwzględnienia druków bezadresowych) i generuje ok. $\frac{1}{2}$ przychodów. Warto zwrócić uwagę, że zarówno wielkość wolumenu, jak i wartość przychodów w latach 2006-2010 utrzymuje się na stałym poziomie. Głównym beneficjentem korzyści z działalności w tym dość stabilnym obszarze rynku pozostaje Poczta Polska, co jest zgodne z intencją ustawodawcy, który ustanowił obszar zastrzeżony w celu finansowania obowiązku świadczenia powszechnych usług pocztowych.

Rozwiązania z pewnością wymaga kwestia unormowania pojęć, które w obecnym Prawie pocztowym są na tyle nieprecyzyjne, że praktycznie co roku występuje zjawisko swobodnej interpretacji prawa i w konsekwencji „przesunięcia” części usług pocztowych do sektora usług przewozowych. Nasilenie tego zjawiska stwierdzono już w 2008 roku.

Aktualnym od kilku lat zagadnieniem pozostaje sytuacja operatora publicznego, który nadal nie jest w pełni przygotowany do funkcjonowania na zliberalizowanym rynku pocztowym. Kwestia rozwiązania problemów Poczty Polskiej jest ważna, gdyż jest to największy gracz na rynku usług pocztowych i kształt tego rynku w dużym stopniu zależy zarówno od decyzji organów państwa wobec operatora publicznego, jak i działań podjętych przez to przedsiębiorstwo. Biorąc pod uwagę fakt, że przesunięcie terminu pełnej liberalizacji polskiego rynku pocztowego na 2013 rok podyktowane było przede wszystkim potrzebą umożliwienia operatorowi publicznemu dostosowania się do nowej sytuacji rynkowej, operator ten powinien wykorzystać uzyskany w ten sposób czas na rozwiązanie istotnych dla niego problemów.

Na tym tle ważnym zadaniem dla organów państwa jest opracowanie nowego Prawa pocztowego, nie tylko z uwagi na konieczność wdrożenia postanowień III Dyrektywy pocztowej, która weszła w życie w 2008 roku, ale także ze względu na potrzebę uporządkowania otoczenia prawnego, w którym funkcjonują operatorzy pocztowi. Nowa ustawa powinna zapewniać operatorom warunki do uczciwego konkurowania, a konsumentom dostęp do usług pocztowych o wysokiej jakości i przystępnych cenach. W Polsce wdrożenie przepisów III Dyrektywy pocztowej ma nastąpić do 31 grudnia 2012 roku, w związku z czym już w 2008 roku podjęte zostały stosowne prace i były one kontynuowane w latach 2009-2010.

2. Podstawy prawne regulujące funkcjonowanie rynku usług pocztowych

2.1. Prawo krajowe i jego zmiany w 2010 roku

Prezes UKE jako organ regulacyjny dla rynku usług pocztowych w Polsce działa na podstawie dwóch aktów prawnych:

- ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. - Prawo pocztowe (t.j. Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159, z późn. zm.).

10 kwietnia 2010 r. weszła w życie ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 47, poz. 278), która dokonuje implementacji dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36). Jakkolwiek świadczenie usług pocztowych zostało na mocy art. 3 ust. 1 pkt 22 ww. ustawy wyłączone spod jej regulacji, to w art. 41 wprowadzone zostały zmiany do ustawy Prawo pocztowe:

- w art. 6 dodano ust. 6, zgodnie z którym czasowe świadczenie usług pocztowych w zakresie świadczenia usług innych niż powszechne usługi pocztowe przez przedsiębiorców z państw członkowskich wymaga uzyskania odpowiednio zezwolenia albo wpisu do rejestru,
- w art. 9 w ust. 1, który określa, jakie dane powinny być zawarte we wniosku, wprowadzono zmiany pod kątem uporządkowania aparatury pojęciowej oraz dostosowania jego brzmienia do zmiany wprowadzonej w art. 11 (nadanie zezwoleniom bezterminowego charakteru), ponadto dodano ust. 3, który stanowi, że wniosek o wydanie zezwolenia wraz z załącznikami może być złożony w formie elektronicznej,
- zmieniono brzmienie art. 11, który obecnie stanowi, że zezwolenia wydaje się na czas nieoznaczony (wcześniej był to czas oznaczony nie krótszy niż 5 lat i nie dłuższy niż 25 lat) - zmiana wiąże się z zawartą w art. 11 ww. dyrektywy ogólną zasadą wydawania zezwoleń na czas nieokreślony,
- w art. 12, który dotyczy treści zezwolenia, zmieniono pkt 1 dostosowując jego brzmienie do aparatury pojęciowej wprowadzonej w art. 9 ust. 1 oraz uchylono pkt 4 (dotyczący okresu ważności zezwolenia) stosownie do nowego brzmienia art. 11,
- art. 14 w nowym brzmieniu stanowi, że w przypadku cofnięcia zezwolenia z przyczyn, o których mowa w art. 13 ust. 1, może być ono ponownie wydane nie wcześniej niż po upływie 3 lat od dnia, w którym decyzja o cofnięciu zezwolenia stała się ostateczna – wprowadzona zmiana zawęża katalog przypadków, kiedy konsekwencją cofnięcia zezwolenia jest zakaz ponownego jego wydania przed upływem 3 lat od dnia, w którym decyzja o cofnięciu zezwolenia stała się ostateczna (w ten sposób 3-letni zakaz nie będzie dotyczył przedsiębiorcy, który nie rozpoczął działalności w ciągu 6 miesięcy od wydania zezwolenia lub w odniesieniu do którego ogłoszono upadłość lub otwarto likwidację),
- w art. 15 w ust. 1, który określa, jakie dane powinny być zawarte we wniosku o wpis do rejestru, wprowadzono zmiany pod kątem uporządkowania aparatury pojęciowej, ponadto dostosowano do niego treść ust. 3 pkt 1 oraz dodano ust. 3a, który stanowi, że wniosek o wpis do rejestru wraz z oświadczeniem może być złożony w formie elektronicznej,

- art. 17 otrzymał nowe brzmienie, zmiany w ust. 1 i 2 dotyczących zgłaszania przez operatorów zmian danych miały charakter porządkujący (usunięto niespójności definicyjne oraz wątpliwości interpretacyjne), jednocześnie dodano ust. 3, który stanowi, że zgłoszenie zmian może być złożone w formie elektronicznej,
- dodano art. 17a, który stanowi, że wpis może być wykreślony z rejestru na wniosek operatora (pkt 1) albo z urzędu (pkt 2) i określa następujące przesłanki wykreślenia z urzędu (pkt 2 lit. a-c): stwierdzenie trwałego zaprzestania wykonywania działalności pocztowej, uprawomocnienie się decyzji o cofnięciu zezwolenia, wydanie decyzji o zakazie prowadzenia działalności pocztowej objętej wpisem do rejestru,
- w art. 20, który dotyczy rejestru prowadzonego przez Prezesa UKE, w ust. 1 zmieniono brzmienie pkt 1 i 2 dostosowując je do zmian wprowadzonych w art. 9 i 15 oraz dodano pkt 7 i 8 rozszerzając zakres danych zawartych w rejestrze o numer wpisu i datę wpływu wniosku o wpis do rejestru oraz datę dokonania wpisu; dla uporządkowania przepisu zmieniono ponadto brzmienie ust. 6, który ustanawia termin dokonania przez Prezesa UKE zmian danych objętych rejestrem.

Najistotniejszą zmianą z punktu widzenia praktyki działania Prezesa UKE było dodanie art. 17a pkt 2, który pozwala na wykreślanie wpisów z rejestru z urzędu. Wcześniej nie było takiej możliwości i Prezes UKE nie mógł usunąć wpisu nawet mając informację, że dany podmiot od dłuższego czasu nie jest przedsiębiorcą i nie działa jako operator. W związku z tym wiele wpisów w rejestrze było nieaktualnych. Przepis ten pozwala na przynajmniej częściowe uporządkowanie rejestru.

2.2. Prawo europejskie

Aktami regulującymi rynek pocztowy Unii Europejskiej w 2010 roku były trzy Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady:

- Dyrektywa 97/67/WE z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych reguł rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (tzw. I Dyrektywa pocztowa),
- Dyrektywa 2002/39/WE z dnia 10 czerwca 2002 r. zmieniająca Dyrektywę 97/67/WE w zakresie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowych usług powszechnych (tzw. II Dyrektywa pocztowa),
- Dyrektywa 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca Dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (tzw. III Dyrektywa pocztowa).

Dyrektywy określają status prawny i zakres funkcjonowania niezależnych organów regulacyjnych w państwach członkowskich, jak również zawierają obligatoryjne postanowienia, które kraje członkowskie UE powinny implementować do swojego porządku prawnego. Głównymi celami określonymi przepisami Dyrektyw jest zapewnienie świadczenia powszechnych usług pocztowych w ramach UE, a także ustalenie zasad taryfowych i przejrzystości rachunków na potrzeby świadczenia usług powszechnych oraz ustanawianie norm jakości i systemu zapewniającego zgodność z normami. Jednym z ważniejszych celów polityki pocztowej UE jest pogodzenie dążenia do przeprowadzenia kontrolowanej liberalizacji rynku usług pocztowych z zagwarantowaniem konsumentom wysokiej jakości usług pocztowych, w tym zapewnieniem świadczenia usługi powszechnej po przystępnych cenach z trwałą gwarancją jej świadczenia.

III Dyrektywa pocztowa określa datę 31 grudnia 2010 roku jako termin wprowadzenia przez państwa członkowskie w życie przepisów krajowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do jej wykonania. Na zasadzie odstępstwa takie państwa członkowskie jak:

Czechy, Grecja, Cypr, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Węgry, Malta, Polska, Rumunia i Słowacja mogą przesunąć termin wdrożenia dyrektywy do dnia 31 grudnia 2012 roku i mogą utrzymać usługi zastrzeżone dla operatora(-ów) świadczącego(-ych) usługę powszechną. Nic nie stoi jednak na przeszkodzie, aby państwa te podjęły decyzję o wcześniejszym wdrożeniu przepisów dyrektywy. Polska skorzystała z możliwości przesunięcia terminu wdrożenia nowych przepisów i mają one wejść w życie z dniem 1 stycznia 2013 roku.

W związku z powyższym już w 2008 roku podjęte zostały prace nad wdrożeniem do polskiego porządku prawnego postanowień III Dyrektywy pocztowej. Prace te były kontynuowane w latach 2009-2010.

3. Struktura podmiotowa rynku usług pocztowych

3.1. Istota rynku usług pocztowych

Uczestnikami rynku pocztowego są:

- podmioty świadczące usługi pocztowe na podstawie stosownych uprawnień (operatorzy prowadzący działalność na podstawie zezwolenia lub wpisu do rejestru), wśród których specjalne miejsce zajmuje Poczta Polska jako podmiot obowiązany do świadczenia powszechnych usług pocztowych (operator publiczny),
- konsumenci usług pocztowych (indywidualni i instytucjonalni),
- organy władzy ustawodawczej (Sejm i Senat),
- organy administracji publicznej, które pełnią funkcję wykonawczą (Minister Infrastruktury jako minister właściwy ds. łączności) i regulacyjną (Prezes UKE).

Między tymi podmiotami zachodzi szereg zależności: operatorzy dysponują określonymi zasobami, które wykorzystują do świadczenia usług i osiągania z tego tytułu przychodów, jednocześnie konkurując ze sobą, konsumenci realizują swoje potrzeby w zakresie usług pocztowych oczekując ich dostępności terytorialnej i cenowej oraz wysokiej jakości, natomiast organy administracji publicznej stoją na straży prawidłowości funkcjonowania rynku pod kątem zachowań konkurencyjnych operatorów oraz stopnia zaspokojenia potrzeb konsumentów. Podmioty działające na rynku funkcjonują w jego czterech obszarach:

- 1) zastrzeżonym dla operatora publicznego** obejmującym wykonywanie usług pocztowych polegających na:
 - przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu w obrocie krajowym przesyłek z korespondencją, przesyłek reklamowych i innych przesyłek nadanych w sposób uniemożliwiający sprawdzenie zawartości o masie nieprzekraczającej granicy wagowej 50 g,
 - przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu w obrocie zagranicznym przesyłek o masie nieprzekraczającej granicy wagowej 50 g,
 - przyjmowaniu i doręczaniu w obrocie krajowym i zagranicznym przesyłek z korespondencją, o ile w procesie przyjmowania lub doręczania stają się one przesyłkami o masie nieprzekraczającej granicy wagowej 50 g;
- 2) wymagającym uzyskania zezwolenia** obejmującym wykonywanie działalności pocztowej w zakresie przyjmowania, przemieszczania i doręczania w obrocie krajowym i zagranicznym:
 - przesyłek dla ociemniałych,
 - przesyłek z korespondencją do 2 000 g z wyłączeniem:
 - przesyłek o których mowa art. 47 ust. 1 pkt 1 lit. a i pkt 2, z zastrzeżeniem art. 47 ust. 2 i 4 ustawy Prawo pocztowe,
 - przesyłek przyjmowanych, przemieszczanych i doręczanych w sposób inny niż określony dla powszechnych usług pocztowych;
- 3) wymagającym wpisu do rejestru operatorów pocztowych** obejmującym wykonywanie działalności pocztowej niewymagającej zezwolenia;

4) całkowicie wolnym dotyczącym działalności pocztowej polegającej na przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu druków bezadresowych.

Rynek usług pocztowych w Polsce podlega procesowi stopniowej liberalizacji przy zauważalnym wzroście konkurencji. Liberalizacja rynku pocztowego postępuje poprzez znaczące zmniejszenie obszaru zastrzeżonego dla operatora publicznego w zakresie przesyłek listowych wg kryterium wagowego i cenowego (art. 47 ust. 2 i ust. 4 Prawa pocztowego).

| Kryterium wagowe: | Kryterium cenowe: |
|---|--------------------------------|
| I etap | |
| od dnia wejścia w życie ustawy do 30 kwietnia 2004 roku | |
| do 500 g | 5-krotność opłaty ¹ |
| II etap | |
| od 1 maja 2004 do 31 grudnia 2005 roku | |
| do 350 g | 3-krotność opłaty |
| III etap | |
| od 1 stycznia 2006 roku do 31 grudnia 2012 roku | |
| do 50 g | 2,5-krotność opłaty |

3.2. Podmioty krajowego rynku usług pocztowych

3.2.1 Organy państwa

Rolą Sejmu i Senatu jest stanowienie prawa, a więc określanie za pomocą przepisów ustawowych ram prawnych dla funkcjonowania rynku pocztowego. Rząd, reprezentowany przez Ministra Infrastruktury jako ministra właściwego ds. łączności, tworzy politykę gospodarczą państwa w stosunku do rynku usług pocztowych. Prezes UKE posiada natomiast kompetencje regulacyjne i kontrolne na rynku pocztowym.

3.2.2. Rola i zadania organu regulacyjnego

Funkcje organu regulacyjnego w zakresie rynku pocztowego można podzielić na regulacyjne, kontrolne, mediacyjne i inspiracyjne. Przy wykonywaniu swoich zadań określonych Prawem pocztowym Prezes UKE kieruje się nadrzędnym celem, który jest zgodny z dyrektywami UE, czyli nadzorem i kontrolą rynku przechodzącego kolejne etapy

¹ Opłaty za przyjęcie, przemieszczenie i doręczenie przesyłki listowej stanowiącej przesyłkę najniższego przedziału wagowego najszybszej kategorii określonej w cenniku powszechnych usług pocztowych operatora publicznego obowiązującego w danym czasie odpowiednio w obrocie krajowym i zagranicznym (art. 47 ust. 2 Prawa pocztowego).

liberalizacji, przy stałym monitorowaniu poziomu jakości usług oraz utrzymaniu zasad uczciwej konkurencji.

Wykonując funkcję regulacyjną, Prezes UKE oddziałuje na strukturę podmiotową rynku usług pocztowych poprzez posiadane kompetencje do wydawania zezwoleń na wykonywanie działalności pocztowej oraz dokonywania wpisu do rejestru działalności regulowanej, jak również prawo do cofania oraz ograniczania zakresu zezwoleń oraz wydawania decyzji o zakazie wykonywania działalności pocztowej objętej wpisem do rejestru.

Głównym zadaniem kontrolnym regulatora jest stały nadzór nad przestrzeganiem przepisów prawa przez operatorów oraz zapewnianie odpowiedniego poziomu jakości świadczenia usług pocztowych, w tym usług powszechnych.

Podstawowym zadaniem Prezesa UKE w realizacji funkcji mediacyjnej jest rozstrzyganie sporów cywilnoprawnych pomiędzy konsumentami i operatorami w postępowaniach mediacyjnych, z zachowaniem bezstronności i zasady równego traktowania stron. Funkcja mediacyjna organu regulacyjnego przejawia się także w działalności Stałego polubownego sądu konsumenckiego przy Prezesie UKE.

Funkcję inspiracyjną regulator wykonuje głównie poprzez stałe i aktywne uczestnictwo w pracach legislacyjnych oraz przedkładanie własnych propozycji rozwiązań prawnych dostosowujących ustawodawstwo do zmieniających się warunków na krajowym i międzynarodowym rynku usług pocztowych.

Strategia regulacyjna w zakresie rynku usług pocztowych na lata 2009-2011

W 2010 roku Prezes UKE kontynuował realizację przyjętej rok wcześniej strategii regulacyjnej dla rynku usług pocztowych. Jej celem jest stworzenie przedsiębiorcom konkurencyjnego środowiska o stosunkowo niskich barierach wejścia na rynek, dającego klientom dostęp do wysokiej jakości usług, w tym usług powszechnych, w którym mechanizmy rynkowe, a nie faktyczny monopol wpływają na wybór usługodawcy. Mechanizmy te, dzięki innowacyjnym rozwiązaniom łączącym tradycyjne usługi z nowymi technologiami, powinny utrzymywać dynamikę wzrostu i przyczyniać się do rozwoju społecznego kraju.

W ramach realizacji poszczególnych celów strategicznych, określonych w ww. dokumencie, do których należą ochrona interesów konsumenta, promocja uczciwej konkurencji rynkowej, dbałość o zapewnienie przez operatorów wysokiej jakości usług, Prezes UKE w roku 2010 podejmował szereg działań. W tym:

- w ramach dbałości o interesy konsumentów, ułatwiania im dostępu do usług pocztowych, a w szczególności do usług powszechnych zostały rozpoczęte prace nad opracowaniem modelu *price cap* oraz metodologią kalkulacji kosztu netto obowiązku świadczenia powszechnych usług pocztowych, co umożliwi regulatorowi kontrolę poziomu cen usług powszechnych oraz zapewni ich przystępność; prowadzono weryfikację realizacji wymagań co do sposobu prowadzenia przez operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe ksiąg rachunkowych i rachunku kosztów; podejmowano kontrole operatorów pocztowych w tym operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe w zakresie przystosowania placówek pocztowych do obsługi osób niepełnosprawnych i bezpieczeństwa obrotu pocztowego; przeprowadzono kontrole w celu wykrywania działalności pocztowej wykonywanej bez stosownych uprawnień w celu wyeliminowania z rynku podmiotów nie stosujących obowiązujących reguł rynkowych; przygotowano oraz przekazano do Ministra Infrastruktury propozycje zmian przepisów ustawy Prawo pocztowe zapewniające skuteczniejszą ochronę praw konsumentów;
- dążąc do zapewnienia rozwoju uczciwej konkurencji na rynku, Prezes UKE prowadził rejestr operatorów pocztowych, monitorował i analizował funkcjonowanie rynku usług

pocztowych na podstawie przekazywanych przez operatorów sprawozdań z działalności pocztowej, a także przeprowadzał kontrole operatorów, w zakresie zgodności prowadzonej przez nich działalności pocztowej z przepisami ustawy; w ramach opracowanego dokumentu „Ocena funkcjonowania rynku usług pocztowych w 2009 r.” dokonana została analiza poszczególnych segmentów rynku pocztowego, co umożliwi zróżnicowane podejście w zakresie regulacji do wyodrębnionych rynków;

- w celu zagwarantowania wysokiej jakości usług regulator prowadził badania jakości powszechnych usług pocztowych w zakresie wskaźnika terminowości doręczeń przesyłek listowych nierejestrowanych i paczek pocztowych oraz inne kontrole operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe w tym kontrolę sieci placówek pocztowych; monitorował liczbę i przyczyny skarg oraz reklamacji składanych przez konsumentów.

Prace nad modelem *price cap*

Istotnym zagadnieniem mającym bezpośredni wpływ na prawa konsumentów jest zapewnienie przystępności cen powszechnych usług pocztowych. Mając to na względzie Prezes UKE, zgodnie z założeniami do projektu ustawy Prawo pocztowe, w zakresie mechanizmu kontroli cen podjął działania zmierzające do przygotowania modelu *price cap*. Będzie to narzędzie służące do kontroli cen poprzez wyznaczanie pułapu cenowego w danym okresie dla powszechnych usług pocztowych. Niezależnie od regulacji ustawowych niezbędne jest wydanie szczegółowego rozporządzenia w zakresie metodologii ustalania *price cap* dla powszechnych usług pocztowych. Opracowany w 2009 roku model *price cap* musi podlegać dalszym modyfikacjom ze względu na sukcesywne uzupełnianie przez operatora publicznego danych, które zasilają model, a także ze względu na zmieniające się warunki rynkowe.

Opracowanie metodologii kalkulacji kosztu netto obowiązku świadczenia powszechnych usług pocztowych

W celu zapewnienia ciągłości świadczenia powszechnych usług pocztowych i jednocześnie mając na względzie ochronę interesów konsumentów w roku 2010 Prezes UKE rozpoczął prace w zakresie przygotowania metodologii kalkulacji kosztu netto związanego ze świadczeniem powszechnych usług pocztowych. Zakończenie prac nad metodologią planowane jest w III kwartale 2011 roku.

III Dyrektywa pocztowa zakłada zaprzestanie stosowania obszaru zastrzeżonego i szczególnych praw wyłącznych dla operatora wyznaczonego jako sposobów zapewnienia finansowania usługi powszechnej. Jeżeli państwo członkowskie ustali, że obowiązki świadczenia usług powszechnych pociągają za sobą koszt netto i stanowią nieuzasadnione obciążenie finansowe dla operatora świadczącego usługę powszechną, może wówczas wprowadzić mechanizm rekompensat dla takiego przedsiębiorstwa z funduszy publicznych lub mechanizm podziału kosztu netto między operatorów świadczących usługi lub użytkowników. Natomiast krajowe organy regulacyjne powinny rozważyć wszystkie sposoby zapewniania odpowiednich zachęt dla operatorów świadczących usługi pocztowe, tak aby obowiązki świadczenia usług powszechnych były spełnione w sposób efektywny pod względem kosztów. Koszt netto związany ze świadczeniem powszechnych usług pocztowych będzie istotnym zagadnieniem w momencie pełnego otwarcia rynku pocztowego i związanej z tym implementacji ww. Dyrektywy do krajowego porządku prawnego dlatego krajowy regulator rynku usług pocztowych powinien wypracować odpowiednie podejście do kalkulacji tego kosztu.

Propozycje zmian Prawa pocztowego

W 2010 roku kontynuowane były prace nad nowelizacją obowiązującej ustawy Prawo pocztowe, które zostały podjęte z uwagi na zalecenia Komisji Europejskiej wydane w grudniu 2009 roku w związku z procesem notyfikacji pomocy publicznej dla Poczty Polskiej. Nowelizacja daje także możliwość wprowadzenia szeregu zmian wielokrotnie postulowanych przez UKE ze względu na dotychczasowe doświadczenia w stosowaniu obowiązujących przepisów.

Opracowany przez Ministerstwo Infrastruktury projekt założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo pocztowe zawiera szereg rozwiązań proponowanych wcześniej przez Prezesa UKE, który już w lipcu 2009 roku przesłał do Ministra Infrastruktury projekt nowelizacji Prawa pocztowego, którego celem było zwiększenie poziomu ochrony praw konsumentów oraz usprawnienie narzędzi regulacyjnych, jakie przysługują Prezesowi UKE w tym zakresie.

Proponowane przez Prezesa UKE zmiany przepisów dotyczyły m.in. wpisu do rejestru operatorów pocztowych, podawania do publicznej wiadomości cennika usług pocztowych, oznakowania przesyłek przez operatorów, nakładania kary pieniężnej na operatora publicznego z tytułu obniżenia określonych przepisami wskaźników terminowości doręczeń przesyłek w ramach świadczonych usług powszechnych, odszkodowania dla klienta z tytułu opóźnionego doręczenia przesyłki listowej nierejestrowanej oraz ujednoczenia procedur reklamacyjnych dla wszystkich operatorów pocztowych. Jednak, jak poinformowano na początku 2011 roku, nowelizacja ta nie zostanie wniesiona do Sejmu z uwagi na równoległe przygotowywany projekt nowego Prawa pocztowego.

3.2.3. Operatorzy pocztowi

W roku 2010 w rejestrze operatorów pocztowych znajdowało się 245 podmiotów (stan na 31 grudnia 2010 roku), w tym: Poczta Polska jako operator publiczny, 3 operatorów niepublicznych posiadających zezwolenia, 240 operatorów niepublicznych działających na podstawie wpisu do rejestru operatorów pocztowych, 1 operator niepubliczny posiadający zarówno zezwolenie, jak i wpis do rejestru.

Poza Poczta Polska, prowadzenie działalności, jak już wcześniej zaznaczono, zadeklarowało jedynie 152 operatorów, którzy złożyli stosowne sprawozdania.

Operator publiczny świadczący powszechne usługi pocztowe

Wykonywanie zadań operatora publicznego powierzono Poczcie Polskiej, na mocy art. 46 ust. 2 ustawy Prawo pocztowe.

Podstawę prawną działalności operatora publicznego w 2010 roku stanowiły:

- ustawa z dnia 5 września 2008 r. o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska” (Dz. U. Nr 180, poz. 1109),
- Statut Spółki Akcyjnej Poczta Polska,
- ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (t.j. Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397, z późn. zm.),
- ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037, z późn. zm.),
- ustawa Prawo pocztowe,
- akty wykonawcze wydane na podstawie ustawy Prawo pocztowe, a także innych ustaw.

Sposób wykonywania przez Poczczę Polską zadań operatora publicznego określa ustawa Prawo pocztowe. Podstawowym obowiązkiem jest świadczenie na terytorium RP w sposób ciągły i jednolity, w obrocie krajowym i zagranicznym, usług pocztowych o charakterze powszechnym, polegających na:

- przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu:
 - przesyłek listowych do 2 000 g, w tym przesyłek poleconych i przesyłek z zadeklarowaną wartością,
 - paczek pocztowych do 10 000 g, w tym z zadeklarowaną wartością,
 - przesyłek dla ociemniałych;
- doręczaniu nadesłanych z zagranicy paczek pocztowych do 20 000 g;
- realizowaniu przekazów pocztowych.

Na mocy art. 47 ww. ustawy, Poczcie Polskiej jako operatorowi publicznemu przysługuje wyłączność świadczenia usług pocztowych (tzw. zastrzeżonych) polegających na:

- przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu w obrocie krajowym:
 - przesyłek z korespondencją,
 - przesyłek reklamowych,
 - przesyłek innych niż ww., nadanych w sposób uniemożliwiający sprawdzenie zawartości o masie nieprzekraczającej granicy wagowej usług zastrzeżonych;
- przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu w obrocie zagranicznym przesyłek o masie nieprzekraczającej granicy wagowej usług zastrzeżonych;
- przyjmowaniu i doręczaniu w obrocie krajowym i zagranicznym przesyłek z korespondencją, o ile w procesie przyjmowania lub doręczania stają się one przesyłkami o masie nieprzekraczającej granicy wagowej usług zastrzeżonych.

W związku z tym, że polski rynek usług pocztowych będzie w pełni zliberalizowany, operator publiczny powinien być właściwie przygotowany do działania na konkurencyjnym rynku. Dlatego też w 2005 roku kierownictwo przedsiębiorstwa zainicjowało proces jego reorganizacji, a organ pełniący nadzór właścicielski rozpoczął działania legislacyjne zmierzające do komercjalizacji, które zostały sfinalizowane we wrześniu 2009 roku.

Do pełnej liberalizacji rynku, która w Polsce nastąpi od 1 stycznia 2013 roku, pozostało jeszcze dwa lata. Jest to czas dla operatora publicznego m.in. na: dokończenie restrukturyzacji, zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów ludzkich oraz sieci pocztowej, wprowadzenie odpowiednio przygotowanego systemu Activity Based Costing (który umożliwi przedsiębiorstwu liczenie kosztów, bez konieczności wykorzystywania w tak dużym zakresie jak dotychczas badań statystycznych i kluczy rozliczeniowych, wpływających na jakość i prawidłowość rachunków, a także będzie źródłem informacji o rzeczywistych kosztach każdej ze świadczonych przez operatora publicznego usług).

Jeszcze na początku III etapu liberalizacji rynku sytuacja finansowa operatora publicznego była na tyle dobra, iż umożliwiała podjęcie stosowych działań naprawczych. W sprawozdaniach finansowych operatora publicznego za lata 2004-2008 odnotowano niewielki, ale stały wzrost przychodów netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów (było to w kolejnych latach odpowiednio: 6 049 mln zł, 6 132 mln zł, 6 290 mln zł, 6 518 mln zł, 6 754 mln zł), który został zahamowany w 2009 roku (6 736 mln zł). Udział przychodów z usług powszechnych w przychodach ogółem kształtował się w tych latach na podobnym poziomie (ok. 70-80%). W okresie 2004-2007 wynik finansowy netto był dodatni (było to odpowiednio: 102 mln zł, 200 mln zł, 124 mln zł i 61 mln zł), natomiast lata 2008-2009 zakończyły się stratami (odpowiednio w wysokości 215 mln zł i 191 mln zł). przy czym przeprowadzona przez UKE w 2010 roku weryfikacja sposobu prowadzenia przez Poczczę Polską ksiąg rachunkowych i rachunku kosztów za 2009 rok wykazała, na podstawie analizy kosztów jednostkowych, że usługi powszechne traktowane łącznie były rentowne (podobnie jak w roku 2008).

Powyższe wskazuje, że dotychczasowa stopniowa liberalizacja rynku usług pocztowych nie spowodowała pogorszenia sytuacji finansowej operatora publicznego i - jak widać z przytoczonych danych – dodatni wynik finansowy został utrzymany do 2007 roku (czyli przez I i II etap liberalizacji, aż do drugiego roku III etapu). Zagrożeniem dla stabilności sytuacji finansowej Poczty Polskiej stały się przede wszystkim niepokoje wśród pracowników spowodowane niezadowalającym poziomem wynagrodzeń oraz warunkami pracy. W listopadzie 2006 roku rozpoczął się spór zbiorowy zakończony porozumieniem z 13 września 2007 roku, zgodnie z którym Poczta Polska miała przeznaczyć w 2007 roku na wzrost najniższych wynagrodzeń dodatkowe środki w wysokości 50 mln zł. W grudniu 2007 roku jedna z działających w przedsiębiorstwie organizacji związkowych wysunęła kolejny postulat o podwyżki płac w wysokości 800 zł, a w marcu 2008 roku w spór zbiorowy weszły kolejne organizacje związkowe. Spełnienie żądań pracowników w całości oznaczałoby 1,1 mld zł straty Poczty Polskiej na koniec 2008 roku. W dniu 26 maja 2008 roku większość organizacji związkowych podpisała porozumienie kończące spór i ustalono wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w przedsiębiorstwie (o 400 zł brutto od 1 sierpnia 2008 roku). W efekcie rok 2008 zakończył się wspomnianą wcześniej stratą w wysokości 215 mln zł.

Operatorzy niepubliczni

Rejestr operatorów pocztowych prowadzony przez Prezesa UKE składa się z dwóch części – pierwszej dotyczącej operatorów posiadających zezwolenia, gdzie na koniec 2010 roku znajdowało się 5 przedsiębiorców (Poczta Polska, 3 operatorów, którzy nie złożyli oświadczenia o zakresie wykonywanej działalności pocztowej, 1 operator, który złożył oświadczenie, że wykonuje działalność podlegającą zezwoleniu), natomiast w części drugiej znajdowało się 242 operatorów (Poczta Polska oraz 241 operatorów działających na podstawie wpisu do rejestru operatorów pocztowych).

Ogółem w rejestrze operatorów pocztowych znajdowało się (wg stanu na koniec 2010 roku) 245 podmiotów w tym:

- Poczta Polska (w części I i II rejestru),
- 3 operatorów posiadających zezwolenia,
- 240 operatorów działających na podstawie wpisu do rejestru operatorów pocztowych.
- 1 operator posiadający zarówno zezwolenie jak i wpis do rejestru.

W 2010 roku do Prezesa UKE wpłynęły:

- 64 wnioski o wpis do rejestru operatorów pocztowych,
- 20 wniosków o wykreślenie z rejestru operatorów pocztowych,
- 10 wniosków o umieszczenie znaków opłaty pocztowej w wykazie prowadzonym przez Prezesa UKE.

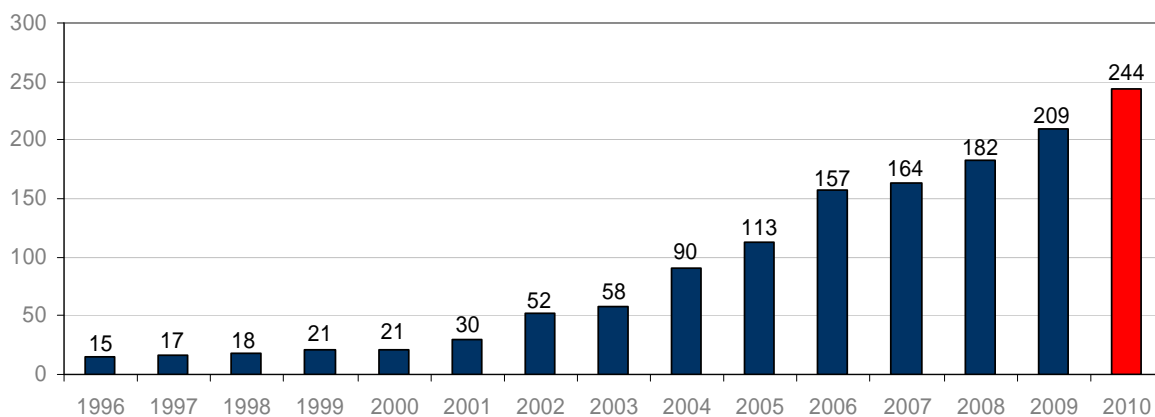
Na przestrzeni lat 1996-2010 nastąpił ponad 16-krotny wzrost liczby operatorów niepublicznych (z 15 do 244 operatorów). Największy procentowy przyrost w stosunku do roku poprzedzającego zanotowano w 2002 (o 73%) oraz 2004 roku (o 55%). Spadek tempa wzrostu liczby operatorów niepublicznych może wynikać z przesunięcia terminu pełnej liberalizacji polskiego rynku usług pocztowych. Zwraca bowiem uwagę fakt, że w 2006 roku, kiedy kwestia terminu liberalizacji nie była jeszcze przesądzona, do Prezesa UKE wpłynęło 76 wniosków o wpis do rejestru, podczas gdy w kolejnych latach wniosków było niemal o połowę mniej (42 w roku 2007 i 39 w roku 2008). Jeśli natomiast chodzi o liczbę wykreśleń z rejestru, to w 2006 roku wykreślono 25 podmiotów, w 2007 roku 38, w 2008 roku 22, w 2009 roku 23, a w ostatnim roku 28.

Tabela 1. Liczba zarejestrowanych operatorów niepublicznych w latach 1996-2010 (stan na 31.12 każdego roku)

| Rok | Liczba zarejestrowanych operatorów | Wzrost w stosunku do roku poprzedniego | |
|-------------|------------------------------------|--|------------|
| 1996 | 15 | - | - |
| 1997 | 17 | +2 | 13% |
| 1998 | 18 | +1 | 6% |
| 1999 | 21 | +3 | 17% |
| 2000 | 21 | - | 0% |
| 2001 | 30 | +9 | 43% |
| 2002 | 52 | +22 | 73% |
| 2003 | 58 | +6 | 12% |
| 2004 | 90 | +32 | 55% |
| 2005 | 113 | +23 | 26% |
| 2006 | 157 | +44 | 39% |
| 2007 | 164 | +7 | 4% |
| 2008 | 182 | +18 | 11% |
| 2009 | 209 | +27 | 15% |
| 2010 | 244 | +35 | 17% |

Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 1. Liczba zarejestrowanych operatorów niepublicznych w latach 1996-2010 (stan na 31.12 każdego roku)



Źródło: opracowanie własne UKE.

Nie wszyscy zarejestrowani operatorzy podejmują jednak działalność pocztową. Najwięcej działających podmiotów było w województwie mazowieckim (61) oraz dolnośląskim (17), w pozostałych województwach liczba działających operatorów nie przekraczała 11. Poza jednym przypadkiem wykorzystania wszystkich wpisów w województwie podkarpackim, gdzie działały jednak tylko trzy podmioty, największy stopień wykorzystania uzyskanych wpisów obserwujemy w województwach lubuskim (ponad 71%), kujawsko-pomorskim (prawie 67%) oraz mazowieckim (ponad 66%). Przy czym warto podkreślić, że województwo kujawsko-pomorskie czy lubuskie charakteryzują się stosunkowo wysoką stopą bezrobocia. W pozostałych województwach stopień wykorzystania wpisów oscyluje wokół wartości

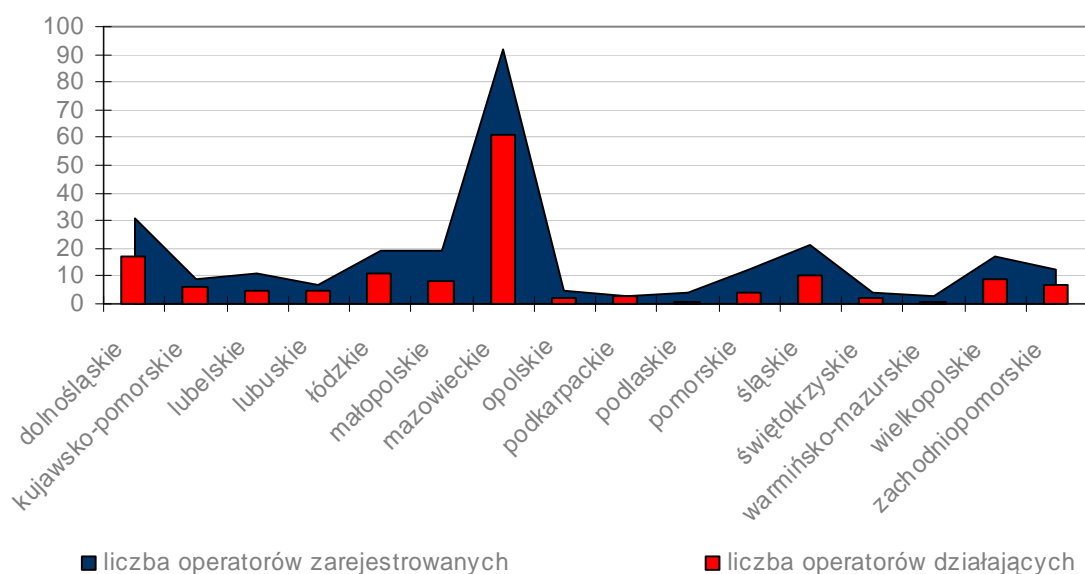
ogólnopolskiej (ponad 56%) lub jest od niej znacznie niższy - w województwie podlaskim jest to 25%, a w pomorskim oraz warmińsko-mazurskim 33% (przy czym to ostatnie charakteryzuje się najwyższą stopą bezrobocia).

Tabela 2. Liczba zarejestrowanych i działających operatorów niepublicznych w poszczególnych województwach w 2010 roku

| Województwo | Liczba operatorów | | Stopień wykorzystania wpisów |
|---------------------|-------------------|--------------|------------------------------|
| | zarejestrowanych | działających | |
| dolnośląskie | 31 | 17 | 54,84% |
| kujawsko-pomorskie | 9 | 6 | 66,67% |
| lubelskie | 11 | 5 | 45,45% |
| lubuskie | 7 | 5 | 71,43% |
| łódzkie | 19 | 11 | 57,89% |
| małopolskie | 19 | 8 | 42,11% |
| mazowieckie | 92 | 61 | 66,30% |
| opolskie | 5 | 2 | 40,00% |
| podkarpackie | 3 | 3 | 100,00% |
| podlaskie | 4 | 1 | 25,00% |
| pomorskie | 12 | 4 | 33,33% |
| śląskie | 21 | 10 | 47,62% |
| świętokrzyskie | 4 | 2 | 50,00% |
| warmińsko-mazurskie | 3 | 1 | 33,33% |
| wielkopolskie | 17 | 9 | 52,94% |
| zachodniopomorskie | 12 | 7 | 58,33% |
| POLSKA | 269 | 152 | 56,51% |

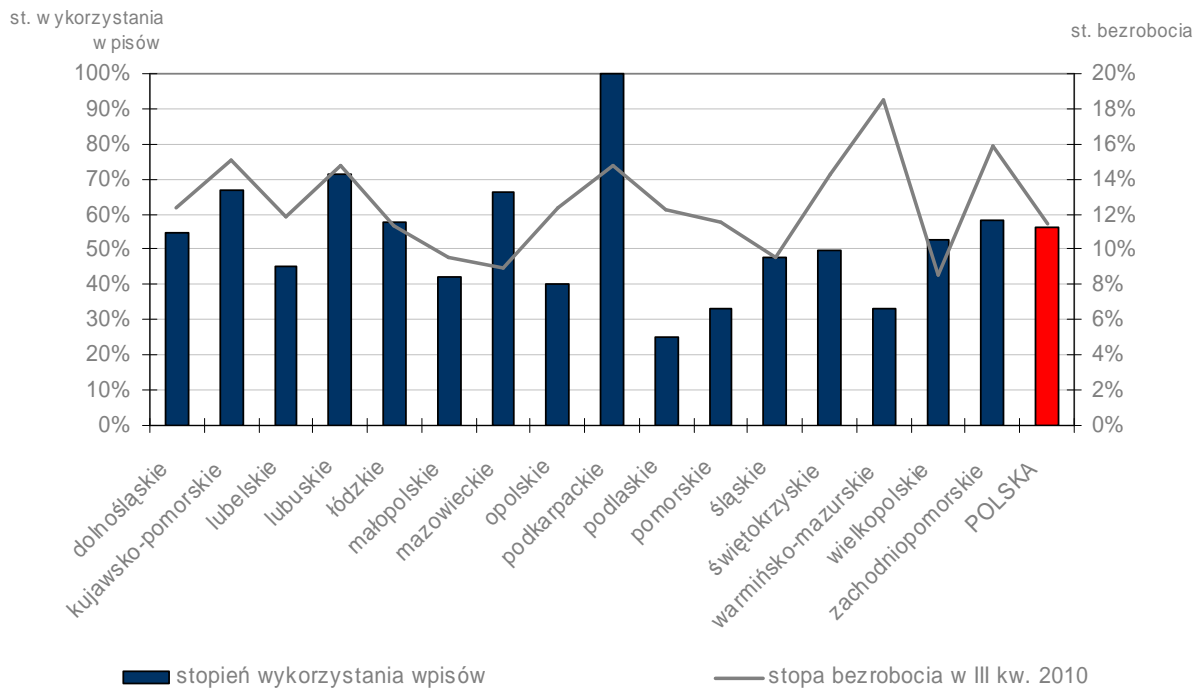
Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 2. Liczba zarejestrowanych i działających operatorów niepublicznych w poszczególnych województwach w 2010 roku



Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 3. Stopień wykorzystania przez operatorów niepublicznych wpisów do rejestru i stopa bezrobocia w 2010 roku



Źródło: opracowanie własne UKE (dane na temat stopy bezrobocia: GUS - INFORMACJA O SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ WOJEWÓDZTW Nr 3/2010).

Działalność gospodarcza w sektorze pocztowym prowadzona jest przez niepublicznych operatorów w różnych formach organizacyjno-prawnych, co obrazuje poniższe zestawienie. Najczęściej występującą w 2010 roku formą prawną funkcjonowania niepublicznych operatorów pocztowych była działalność gospodarcza prowadzona przez osoby fizyczne (90 podmiotów) i spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (40 podmiotów).

Tabela 3. Formy organizacyjno-prawne operatorów niepublicznych działających w 2010 roku

| | Liczba operatorów |
|---|-------------------|
| działalność gospodarcza osoby fizycznej | 90 |
| sp. z o.o. | 40 |
| spółka cywilna | 15 |
| S.A. | 5 |
| inna (spółdzielnia, fundacja) | 2 |
| Razem | 152 |

Źródło: opracowanie własne UKE.

Podmioty prowadzące w 2010 roku działalność pocztową charakteryzowały się znacznym zróżnicowaniem, jeśli chodzi o wartość zaangażowanego kapitału. Sporządzone zestawienie wskazuje, że największa grupa podmiotów to takie, w których wartość kapitału nie przekracza 50 tys. zł (48 podmiotów). Przy czym tego typu informacja nie jest obligatoryjnym elementem sprawozdania z działalności pocztowej i spora grupa operatorów jej nie

przekazała. Ale biorąc pod uwagę, że są to osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, to zapewne większość z nich powiększyłaby dwa pierwsze przedziały poniższego zestawienia.

Tabela 4. Wartość kapitału u operatorów niepublicznych działających w 2010 roku

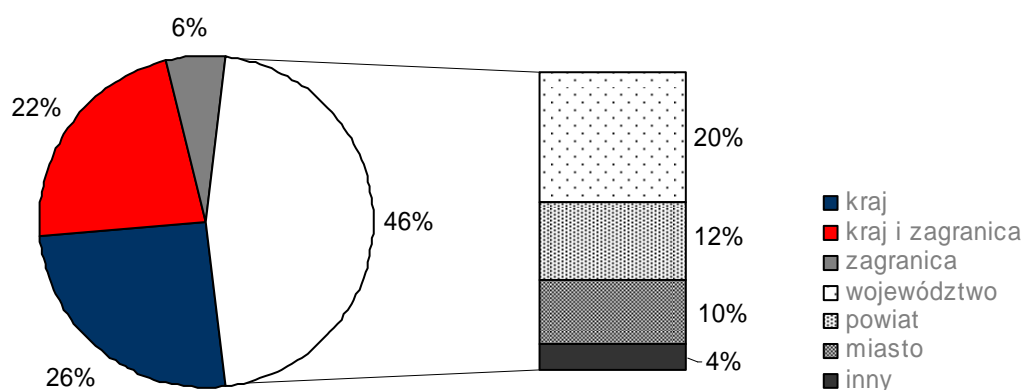
| | Liczba operatorów |
|---------------------------|-------------------|
| ponad 10 mln | 6 |
| ponad 1 mln do 10 mln | 6 |
| ponad 100 tys. do 1 mln | 13 |
| ponad 50 tys. do 100 tys. | 9 |
| ponad 10 tys. do 50 tys. | 33 |
| do 10 tys. | 15 |
| brak danych | 70 |
| Razem | 152 |

Źródło: opracowanie własne UKE.

Operatorzy niepubliczni, w przeciwieństwie do Poczty Polskiej, która ma obowiązek świadczenia usług w obrocie krajowym i zagranicznym, mogą świadczyć swoje usługi na terenie kraju, zagranicy (lub kraju i zagranicy) bądź tylko lokalnie (na terenie województwa, powiatu, jednej miejscowości lub nawet jej części). Z informacji zawartych w sprawozdaniach wynika, że spośród 152 operatorów działających w 2010 roku:

- 70 prowadziło działalność lokalnie (w tym: 31 na obszarze województwa, 18 na terenie powiatu, 15 w ramach miasta, 6 na innym obszarze o charakterze lokalnym),
- 39 - krajowym,
- 34 - krajowym i zagranicznym,
- 9 - wyłącznie w obrocie zagranicznym.

Wykres 4. Zasięg działania operatorów niepublicznych w 2010 roku



Źródło: opracowanie własne UKE.

W odniesieniu do rynkowego obszaru działania operatorów niepublicznych na terenie kraju, to w 51 sprawozdaniach z działalności pocztowej w 2010 roku wykazano, że działalność jest

prowadzona wyłącznie w obszarze przesyłek z korespondencją, a w 19 wyłącznie w obszarze paczek. Działalność jednocześnie w obszarze przesyłek z korespondencją i paczek wykazało 31 operatorów, a 17 operatorów działało jeszcze dodatkowo w obszarze przesyłek reklamowych. Wszystkie obszary działalności pocztowej (przesyłki z korespondencją i reklamowe, paczki oraz druki bezadresowe) stwierdzono tylko w przypadku 2 operatorów. Jeden z nich prowadzi działalność lokalnie, natomiast drugi wprowadzi działa na terenie całego kraju, jednak zajmuje się głównie kolportażem druków bezadresowych. Liczbę operatorów działających w poszczególnych obszarach rynku krajowego prezentuje poniższe zestawienie.

Tabela 5. Obszary działania operatorów niepublicznych w obrocie krajowym w 2010 roku

| Korespondencja | Przesyłki reklamowe | Paczki | Druki bezadresowe | Liczba operatorów |
|----------------|---------------------|--------|-------------------|-------------------|
| | | | | 51 |
| | | | | 31 |
| | | | | 19 |
| | | | | 17 |
| | | | | 7 |
| | | | | 5 |
| | | | | 5 |
| | | | | 2 |
| | | | | 2 |
| | | | | 2 |
| | | | | 1 |
| | | | | 1 |
| Razem | | | | 143 |

Źródło: opracowanie własne UKE.

Jak pokazują powyższe zestawienia, większość operatorów prowadzi swoją działalność lokalnie i specjalizuje się w usługach w wybranych obszarach rynku. Na razie tylko spółki należące do Grupy Integer.pl S.A. (InPost Sp. z o.o. oraz Integer.pl S.A.) działając na terenie kraju we wszystkich ww. obszarach aspirują do pozycji, jaką ma Poczta Polska, jako operator publiczny działający na terenie całego kraju i oferujący pełen wachlarz usług. Należy jednak pamiętać, że operatorzy niepubliczni, nawet tacy jak InPost, tj. mający krajowy zasięg działania, skupiają się na świadczeniu usług w dużych ośrodkach miejskich i pomiędzy takimi ośrodkami, a więc nie jest to krajowy zasięg działania w takim rozumieniu, jak w przypadku Poczty Polskiej, która wykonuje usługi także na obszarach wiejskich. Niektórzy z operatorów chcąc świadczyć usługi w obszarze najlżejszych, a zarazem najtańszych przesyłek listowych (zdominowanym przez Poczta Polską z uwagi na obszar zastrzeżony) przyjmują do doręczenia przesyłki odpowiednio dociążone przez nadawców.

4. Analiza funkcjonowania rynku usług pocztowych

4.1. Analiza działalności operatora publicznego w 2010 roku

Operatorem publicznym, obowiązującym do wykonywania swych zadań w sposób określony w ustawie Prawo pocztowe, jest Poczta Polska. Jednocześnie w 2010 roku była ona największym operatorem pocztowym działającym na rynku usług pocztowych.

Zakres wykonywanej działalności pocztowej

W 2010 roku przedmiotem działalności pocztowej operatora publicznego były w szczególności:

- powszechne usługi pocztowe w obrocie krajowym: przesyłki listowe nierejestrowane, przesyłki listowe rejestrowane (w tym przesyłki polecone, przesyłki z zadeklarowaną wartością), paczki pocztowe o masie do 10 kg (w tym z zadeklarowaną wartością), przesyłki reklamowe, przesyłki dla ociemniałych o masie do 7 000 g, przekazy pocztowe,
- powszechne usługi pocztowe w obrocie zagranicznym: przesyłki listowe nierejestrowane, przesyłki listowe rejestrowane (w tym przesyłki polecone, przesyłki z zadeklarowaną wartością), paczki pocztowe o masie do 20 kg (w tym z zadeklarowaną wartością), przekazy pocztowe, worek M, cekogram (druk dla ociemniałych), przesyłki masowe,
- niepowszechne (tzw. umowne) usługi pocztowe w obrocie krajowym: przesyłki zawierające obowiązkowe egzemplarze biblioteczne, paczki pocztowe PLUS (o masie 10-30 kg, w tym z zadeklarowaną wartością), przesyłki pobraniowe (z przekazaniem kwoty pobrania na rachunek bankowy albo na wskazany adres; w tym z zadeklarowaną wartością), przesyłki na warunkach szczególnych, przesyłki dworcowe, telegramy pocztowe, usługa kurierska POCZTEX, PRZESYŁKA AGLOMERACJA, E-PRZESYŁKA, druki bezadresowe,
- niepowszechne (tzw. umowne) usługi pocztowe w obrocie zagranicznym: usługa kurierska EMS.

Dwie spośród ww. usług – PRZESYŁKA AGLOMERACJA oraz E-PRZESYŁKA to nowe usługi wprowadzone przez Poczta Polską w 2010 roku.

Usługa PRZESYŁKA AGLOMERACJA polega na przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu przesyłek o masie do 500 g w obszarach miejskich (miasta powiatowe oraz miasta powyżej 20 000 mieszkańców). Jej realizacja wymaga spełnienia przez nadawców warunków skutkujących uproszczeniem procesu technologicznego. Aby skorzystać z usługi należy: nadać przesyłki we wskazanej placówce nadawczej na terenie kraju, nadać powyżej 5 000 sztuk przesyłek w ciągu miesiąca w jednej placówce nadawczej, oznaczyć przesyłki napisem/nadrukiem litery M, posortować przesyłki według pocztowych numerów adresowych (PNA) – minimum do trzeciej cyfry kodu pocztowego, przygotować przesyłki do nadania - opracować i uporządkować pod względem ich jednorodności, maszynowo nanieść adres na przesyłkach - zgodnie z Polską Normą, nanieść datę nadania na przesyłkach lub umieścić napis informujący o odstąpieniu od ich stemplowania, sporządzić (w 2 egz.) zestawienie ilościowo-wartościowe nadanych przesyłek, poinformować placówkę nadawczą o planowanym nadaniu przesyłek. Usługa świadczona jest na podstawie pisemnej umowy. Usługa realizowana jest w terminie deklarowanym D+4 (gdzie litera „D” oznacza dzień nadania przesyłki, a cyfra „4” oznacza liczbę dni, które upłynęły od dnia nadania przesyłki do dnia jej doręczenia adresatowi, z wyłączeniem sobót i dni ustawowo wolnych od pracy).

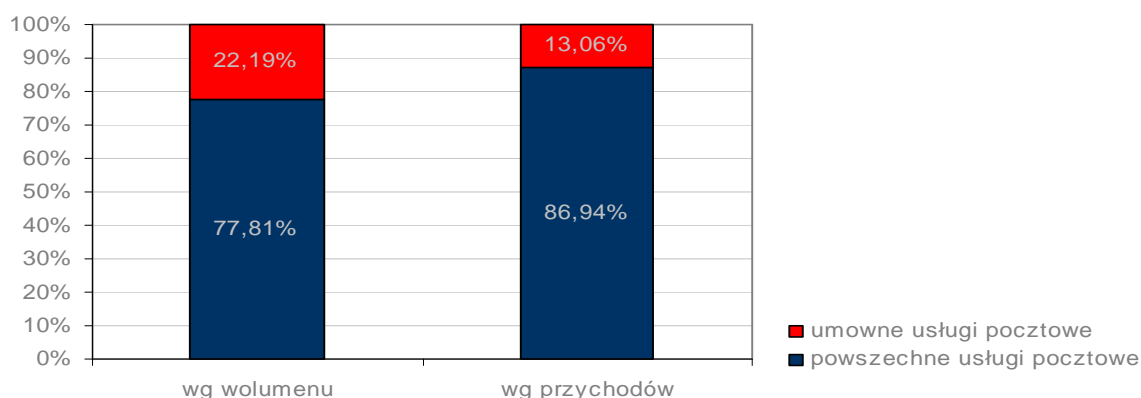
Usługa E-PRZESYŁKA polega na przyjęciu, przemieszczeniu oraz doręczeniu przesyłki wyłącznie poprzez jej wydanie w wyznaczonej placówce pocztowej, wskazanej przez nadawcę, po wcześniejszym powiadomieniu adresata e-mailem albo przez SMS, o możliwości i miejscu jej odbioru. W ramach usługi mogą być nadawane następujące rodzaje przesyłek: „przesyłka standard”, która polega na przyjęciu i przemieszczeniu oraz wydaniu przesyłki adresatowi lub innej osobie uprawnionej do jej odbioru, „przesyłka pobranie”, która polega na przyjęciu i przemieszczeniu oraz wydaniu przesyłki adresatowi lub innej osobie uprawnionej do jej odbioru oraz pobraniu należnej kwoty i niezwłocznym przekazaniu jej na adres albo rachunek bankowy wskazany przez nadawcę. Usługa realizowana jest w terminie deklarowanym D+3 (gdzie litera „D” oznacza dzień nadania przesyłki, a cyfra „3” oznacza liczbę dni, które upłynęły od dnia nadania przesyłki do dnia pierwszego powiadomienia adresata o możliwości odbioru przesyłki, z wyłączeniem sobót i dni ustawowo wolnych od pracy). Dla przesyłek ustalono 7-dniowy termin odbioru, liczony od dnia następnego po dniu przekazania e-mailem albo przez SMS informacji o nadejściu przesyłki do wskazanej przez nadawcę placówki pocztowej².

Sprzedaż usług pocztowych

W omawianym okresie przedsiębiorstwo zrealizowało ponad 2,1 mld usług pocztowych (powszechne usługi pocztowe oraz umowne usługi pocztowe, w tym kurierskie), co przełożyło się na prawie 4,9 mld zł przychodu.

Zdecydowaną większość usług pocztowych (zarówno jeśli chodzi o wolumen, jak i przychody) stanowią powszechne usługi pocztowe. W 2010 roku operator publiczny zrealizował ich ogółem w obrocie krajowym i zagranicznym niemal 1,7 mld, co wygenerowało prawie 4,3 mld zł przychodu. Mając na uwadze całkowity przychód uzyskany przez operatora publicznego z działalności pocztowej stwierdzić można, że usługi powszechne stanowiące 77,8% wolumenu sprzedanych usług (powszechnych oraz umownych) generują 86,9% tego przychodu. Istotną pozycję zajmują także usługi umowne, jednak bardzo duży udział w wolumenie mają tu druki bezadresowe (jednocześnie nieodgrywające większej roli w przychodach).

Wykres 5. Usługi pocztowe Poczty Polskiej w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg wolumenu i przychodów



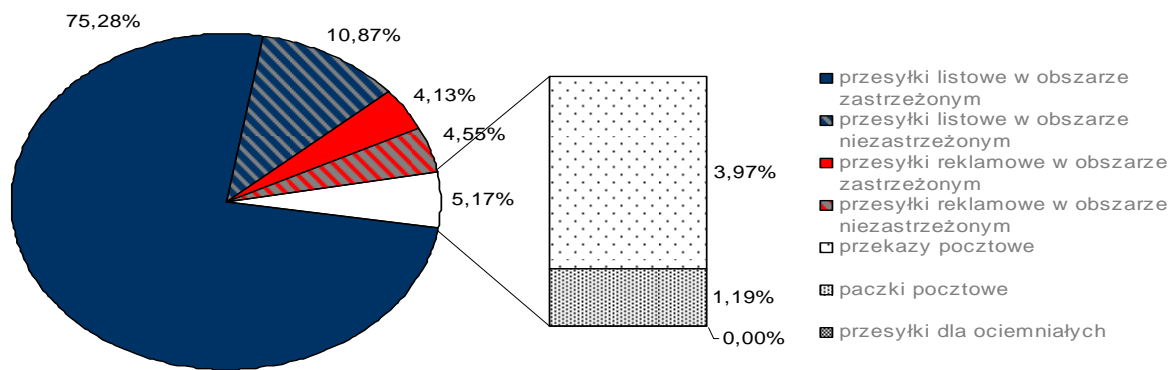
Źródło: opracowanie własne UKE.

² Charakterystyka usług PRZESYŁKA AGLOMERACJA i E-PRZESYŁKA na podstawie informacji zamieszczonych na www.poczta-polska.pl.

Analiza danych ilościowych i wartościowych dotyczących obrotu generowanego przez operatora publicznego w segmencie usług powszechnych pokazuje, że:

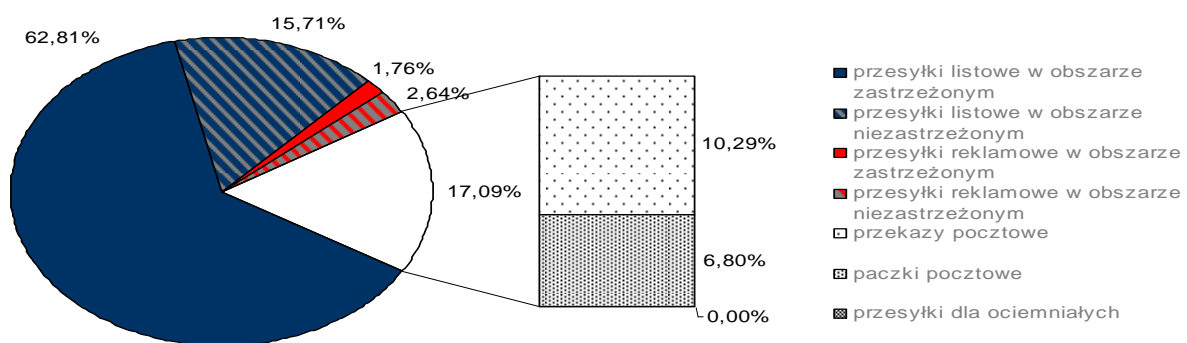
- 86,1% wszystkich usług powszechnych realizowanych jest w postaci przesyłek listowych; obrót ten w konsekwencji generuje 78,5% przychodów uzyskanych ze sprzedaży usług powszechnych,
- przesyłki reklamowe stanowią 8,7% wolumenu usług powszechnych i Poczta Polska uzyskuje z nich 4,4% przychodu realizowanego na wszystkich usługach powszechnych,
- przekazy pocztowe mają 4,0% udziału w wolumenie powszechnych usług pocztowych, ale generują 2,5-krotnie większy odsetek przychodów uzyskiwanych z usług powszechnych (ok. 10,3%),
- paczki pocztowe pomimo, że stanowią zaledwie 1,2% wolumenu usług powszechnych, generują 6,8% przychodów z tej grupy usług.

Wykres 6. Powszechne usługi pocztowe w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg wolumenu



Źródło: opracowanie własne UKE.

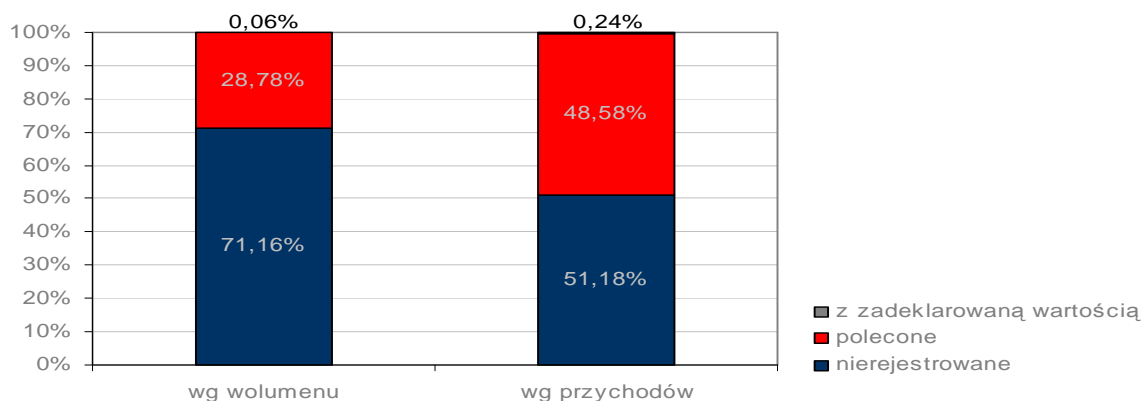
Wykres 7. Powszechne usługi pocztowe w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg przychodów



Źródło: opracowanie własne UKE.

Analiza danych ilościowych i wartościowych dotyczących obrotu generowanego przez operatora publicznego w segmencie przesyłek listowych wskazuje, że 71,2% wszystkich przesyłek listowych realizowanych jest w postaci nierejestrowanych przesyłek listowych i obrót ten generuje 51,2% przychodów uzyskanych z przesyłek listowych (przy czym 82,3% wszystkich nierejestrowanych przesyłek listowych to przesyłki ekonomiczne w obrocie krajowym, obrót ten w konsekwencji generuje 76,3% przychodów uzyskanych z nierejestrowanych przesyłek listowych)

Wykres 8. Przesyłki listowe Poczty Polskiej w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg wolumenu i przychodów



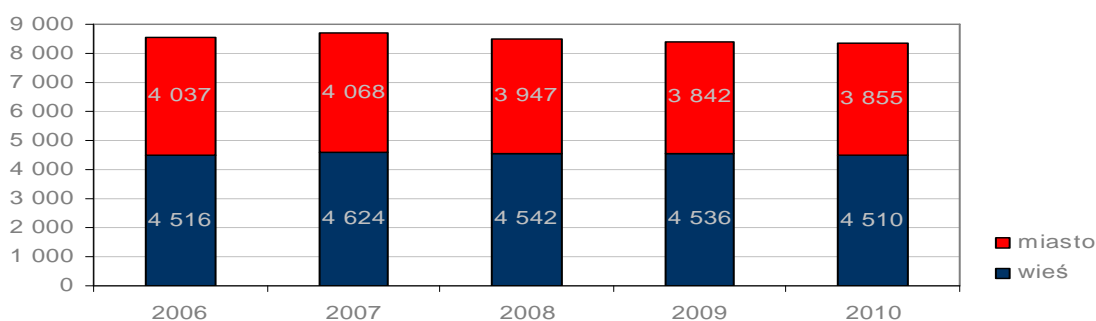
Źródło: opracowanie własne UKE.

Placówki pocztowe

Według stanu na koniec 2010 roku Poczta Polska świadczyła swoje usługi w 8 365 placówkach pocztowych (3 855 zlokalizowanych było na terenach miejskich, natomiast 4 510 na terenach wiejskich), w tym w 2 943 placówkach prowadzonych przez agentów pocztowych.

Od kilku lat obserwowana jest tendencja zmniejszania przez Poczte Polską liczby placówek. Spadek został zahamowany w 2007 roku, kiedy liczba placówek wzrosła, ale zarówno w latach 2008-2009, jak i w roku ubiegłym ponownie została zmniejszona.

Wykres 9. Liczba placówek Poczty Polskiej w latach 2006-2010



Źródło: opracowanie własne UKE.

Ogólnopolska sieć placówek pocztowych umożliwiającą dotarcie do wszystkich, także potencjalnych klientów jest ogromnym atutem Poczty Polskiej w porównaniu do innych operatorów działających na polskim rynku. Tak rozległa sieć pocztowa mogłaby być dla operatora publicznego dodatkowym istotnym źródłem przychodów w chwili udostępnienia jej innym operatorom, pod warunkiem prawidłowego skalkulowania kosztów i ustalenia opłat za dostęp na odpowiednim poziomie. Jednak w obecnej sytuacji, kiedy Poczta Polska nie umożliwi innym operatorom pocztowym dostępu do swojej sieci i w związku z tym nie czerpie z tego korzyści, utrzymanie sieci w całości obciąża koszty przedsiębiorstwa i zmusza do działań reorganizacyjnych (np. przekształcania nierentownych urzędów pocztowych w agencje). Pewnym rozwiązaniem, wymagającym jednak działania ze strony państwa, mogłoby również być ograniczenie wymagań wobec operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe w zakresie liczby placówek i ich rozmieszczenia na terenie kraju (a także np. częstotliwości doręczeń) określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych (Dz. U. Nr 5, poz. 34, z późn. zm.).

W 2009 roku ww. rozporządzenie zostało zmienione pod kątem ograniczenia wymagań dotyczących rozmieszczenia placówek na terenie kraju. Zmieniono wówczas § 44 dotyczący wymagań co do rozmieszczenia placówek pocztowych operatora publicznego. Zmiany te polegały na tym, że:

- ustalono, iż jedna stała placówka operatora, licząc średnio w skali kraju, powinna przypadać na 7 000 mieszkańców na terenie miast (wcześniej nie było określone, że ma to być placówka stała),
- jedna placówka operatora, licząc średnio w skali kraju, powinna przypadać na 85 km² powierzchni na obszarach wiejskich (wcześniej był to obszar 65 km²),
- w każdej gminie (z zastrzeżeniem dotyczącym gmin wiejskich liczących poniżej 5 000 mieszkańców) powinna być uruchomiona co najmniej jedna stała placówka operatora (wcześniej nie było określone, że ma to być placówka stała i nie było zastrzeżenia dotyczącego gmin wiejskich liczących poniżej 5 000 mieszkańców),
- dopuszczono objęcie gminy wiejskiej liczącej poniżej 5 000 mieszkańców obszarem działania stałej placówki operatora znajdującej się na terenie sąsiedniej gminy lub uruchomienie placówki ruchomej, pod warunkiem że lokalizacja taka zapewni sprawniejszą obsługę klientów zamieszkałych na terenie obsługiwanym przez tę placówkę i lokalizację uzgodniono z właściwym wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) – wcześniej dotyczyło to gmin poniżej 2 500 mieszkańców i nie było określone, że ma to być placówka stała.

Poczta Polska postuluje dalsze zmiany ww. rozporządzenia polegające na rezygnacji z przepisu określającego minimalną liczbę placówek uruchomionych na terenie kraju (§ 44 ust. 1). Zdaniem operatora publicznego zmiany wprowadzone w 2009 roku przy jednoczesnym pozostawieniu wymogu utrzymania stałej liczby placówek (8 240) stwarzają tylko teoretyczną możliwość zmniejszenia liczby placówek na nierentownych obszarach wiejskich. W praktyce przepis określający liczbę placówek uniemożliwia racjonalizację sieci placówek, ponieważ zmusza Poczta Polską, aby w miejsce każdej likwidowanej placówki (np. wiejskiej), tworzyła inną placówkę (np. miejską), niezależnie od stopnia zapotrzebowania na usługi na danym obszarze.

Wartości parametrów osiągniętych przez Poczta Polską na koniec 2010 roku w odniesieniu do minimalnych wymagań w zakresie dostępności do sieci placówek pocztowych, określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych, przedstawiono w tabeli poniżej.

Tabela 6. Spełnienie przez Poczta Polską warunków dostępności powszechnych usług pocztowych

| Kryterium dostępności wg rozporządzenia MI | Stopień spełnienia na 31.12.2010 |
|--|---|
| Na terenie kraju powinno być uruchomione co najmniej 8 240 placówek operatora rozmieszczonych z uwzględnieniem występującego na danym obszarze zapotrzebowania na usługi. | Kryterium spełnione – 8 327 placówek pocztowych (urzędów pocztowych, filii urzędów pocztowych i agencji pocztowych) oraz 38 punktów pocztowych, które nie są brane pod uwagę przy wyliczaniu wskaźników dostępności do sieci placówek. |
| Jedna stała placówka operatora, licząc średnio w skali kraju, powinna przypadać na 7 000 mieszkańców na terenie miast. | Kryterium spełnione – średni wskaźnik wynosi 6 100 mieszkańców przypadających na jedną placówkę. |
| Jedna placówka operatora, licząc średnio w skali kraju, powinna przypadać na 85 km ² powierzchni na obszarach wiejskich. | Kryterium spełnione – średni wskaźnik wynosi 64,62 km ² powierzchni przypadającej na jedną placówkę. |
| W każdej gminie powinna być uruchomiona co najmniej jedna stała placówka operatora. | Kryterium spełnione – w przypadku 14 gmin placówki są w miejscowościach będących siedzibami władz tych gmin, ale położonych poza obszarem gminy. |
| Dopuszcza się objęcie gminy wiejskiej liczącej poniżej 5 000 mieszkańców obszarem działania stałej placówki operatora znajdującej się na terenie sąsiedniej gminy lub uruchomienie placówki ruchomej, pod warunkiem że: 1) lokalizacja taka zapewni sprawniejszą obsługę klientów zamieszkałych na terenie obsługiwanych przez tę placówkę, 2) lokalizację taką uzgodniono z właściwym wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta). | Kryterium spełnione. |
| Placówki operatora powinny być czynne we wszystkie dni robocze, co najmniej 5 dni w tygodniu, a jeżeli w tygodniu przypada dzień ustawowo wolny od pracy, liczba ta może być odpowiednio niższa. | Kryterium spełnione – placówki są czynne we wszystkie dni robocze. W dniach ustawowo wolnych od pracy obsługę klientów pełnią placówki dyżurujące. |

Źródło: Sprawozdanie z działalności pocztowej za 2010 rok sporządzone przez Poczta Polską.

Spełnienie ww. warunków dostępności stawianych operatorowi publicznemu stanowi obecnie duże obciążenie dla Poczty Polskiej i jednocześnie pozostaje trudne dla innego operatora, który byłby ewentualnie zainteresowany uzyskaniem statusu operatora publicznego.

Nadawcze skrzynki pocztowe

Według stanu na koniec 2010 roku Poczta Polska była w posiadaniu 46 498 szt. skrzynek nadawczych będących w eksploatacji, w tym:

- 17 899 skrzynek w miastach,
- 28 599 skrzynek na wsi.

Jednocześnie, w swoim sprawozdaniu z działalności pocztowej operator publiczny

oświadczył, że wszystkie nadawcze skrzynki pocztowe spełniają wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 24 września 2003 r. w sprawie nadawczych skrzynek pocztowych (Dz. U. Nr 177, poz. 1730). Ponadto są one opróżniane co najmniej raz dziennie w każdy dzień roboczy i nie mniej niż przez 5 dni w tygodniu, zgodnie z art. 3 pkt 25 ustawy Prawo pocztowe.

Wg danych otrzymanych z Poczty Polskiej, procentowy udział nadawczych skrzynek pocztowych umieszczonych w sposób i w miejscu umożliwiającym korzystanie z nich osobie niepełnosprawnej, poruszającej się za pomocą wózka inwalidzkiego w ogólnej liczbie nadawczych skrzynek pocztowych instalowanych w miejscowym obszarze pocztowym jest zgodny z wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych. Od kilku lat, wszystkie wymieniane oraz nowo zainstalowane nadawcze skrzynki pocztowe umieszczane są w sposób umożliwiający korzystanie z nich osobom niepełnosprawnym.

Zatrudnienie w Poczcie Polskiej

Na przestrzeni 2010 roku stan zatrudnienia u operatora publicznego zwiększył się z 97 290 do 98 087 osób, czyli o 0,8%. Znaczny odsetek (ok. 70%) stanowią pracownicy, którzy w największym stopniu mają do czynienia z bezpośrednim wykonywaniem usług pocztowych (obsługa klienta, opracowywanie przesyłek, ich transport oraz doręczenie).

Reklamacje i skargi

Reklamacje powszechnych usług pocztowych

W roku 2010 Poczta Polska przyjęła do rozpatrzenia 212 836 reklamacji dotyczących powszechnych usług pocztowych. Liczba złożonych była o 3 177 wyższa, jednak z powodów formalnych, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 13 października 2003 r. w sprawie reklamacji powszechnej usługi pocztowej w zakresie przesyłki rejestrowanej i przekazu pocztowego (Dz. U. Nr 138, poz. 1795, z późn. zm.), reklamacje te zostały uznane za niewniesione. W 2010 roku rozpatrzonych zostało 202 816 spraw (177 139 dotyczących obrotu krajowego i 25 677 dotyczących przesyłek nadanych w Polsce za granicę), a w toku rozpatrywania było 10 020 spraw (5 385 dotyczących obrotu krajowego i 4 635 związanych z obrotem zagranicznym).

Reklamacje uwzględnione w liczbie 36 019 stanowiły zaledwie 17,8% ogólnej liczby reklamacji rozpatrzonych w 2010 roku. Natomiast aż 166 797 reklamacji odrzucono (czyli 82,2% rozpatrzonych reklamacji).

Reklamacje umownych usług pocztowych

W 2010 roku Poczta Polska przyjęła do rozpatrzenia 17 713 reklamacji dotyczących umownych usług pocztowych (dotyczyły one: paczek pocztowych PLUS, przesyłek pobraniowych, przesyłek na warunkach szczególnych, telegramów pocztowych, usług kurierskich POCZTEX, E-PRZESYŁEK oraz druków bezadresowych). Liczba złożonych była o 504 wyższa, jednak z powodów formalnych reklamacje te zostały uznane za niewniesione. W 2010 roku rozpatrzonych zostało 16 898, a w toku rozpatrywania było 815 spraw.

Reklamacje uwzględnione w liczbie 4 486 stanowiły zaledwie 25,3% ogólnej liczby reklamacji rozpatrzonych w 2010 roku. Natomiast aż 12 412 reklamacji odrzucono (czyli 70,1% rozpatrzonych reklamacji).

Skargi z tytułu opóźnionego doręczenia przesyłek listowych

Skargi i wnioski wpływające w roku 2010 do jednostek organizacyjnych Poczty Polskiej były przyjmowane, ewidencjonowane i rozpatrywane w oparciu o niżej wymienione akty prawne:

- ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.),
- ustawa Prawo pocztowe,
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46),
- Uchwała nr 401/2010 Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 14 grudnia 2010 r. w sprawie Instrukcji w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków w Poczcie Polskiej S.A.,
- wewnętrzne zarządzenia dyrektorów jednostek organizacyjnych Poczty Polskiej.

W roku 2010 zarejestrowano 499 skarg na opóźnione doręczenie przesyłek złożonych i rozpatrzonych w trybie art. 48a ustawy Prawo pocztowe (267 skarg dotyczyło przesyłek listowych priorytetowych, 232 przesyłek listowych ekonomicznych).

4.2. Analiza działalności operatorów niepublicznych w 2010 roku

Zakres wykonywanej działalności pocztowej

Niepubliczni operatorzy pocztowi oferują obecnie bardzo szeroki wachlarz usług. Dostarczanie przesyłek, w zależności od preferencji klientów, może odbywać się w trybie przyspieszonym (ekspresowym), bądź standardowym. Wybór określonej opcji znajduje odzwierciedlenie w wysokości opłaty. Szybsza przesyłka oznacza wyższą cenę. Podobnie wzrost dystansu, na jaki jest dostarczana przesyłka, powoduje wzrost ceny.

Na rynku funkcjonują także podmioty oferujące usługi o cechach zbliżonych do powszechnych usług pocztowych realizowanych przez operatora publicznego. Z uwagi na charakter i cenę mogą one stanowić substytut dla usług Poczty Polskiej, ale nie są one dostępne na terenie całego kraju.

Z uwagi na brak w Prawie pocztowym definicji odpowiadających poszczególnym rodzajom usług pocztowych (np. brak jest definicji usługi pocztowej z wartością dodaną - kurierskiej, czy też ekspresowej, nie ma także *de facto* ogólnej definicji paczki pocztowej, gdyż istniejąca definicja określa tę usługę jako świadczoną wyłącznie przez operatora publicznego) trudno jest wyodrębnić rynek usług podobnych do powszechnych oraz usług o wartości dodanej. Można jedynie dokonać próby takiej segmentacji na podstawie obserwacji rynku, a zwłaszcza jego rozwoju od 2006 roku. Wówczas działalność w obrocie krajowym rozpoczęły takie podmioty jak InPost oraz PAF Operator Poczty (obecnie już nie działający³), a następnie Polska Grupa Poczty, których usługi są najbardziej zbliżone swym charakterem do powszechnych usług pocztowych, a ponadto są dostępne w coraz większej liczbie placówek (zlokalizowanych jednak głównie na terenach miejskich). Trzeba zaznaczyć, że InPost świadczy także usługi z wartością dodaną, natomiast PGP nie ma tego typu usług w swojej ofercie. Jeśli chodzi o usługi z wartością dodaną, to ich świadczeniem w obrocie krajowym i zagranicznym zajmują się przede wszystkim tzw. „firmy kurierskie” działające na polskim rynku od wielu lat (takie jak np. UPS Polska, DHL Express, czy TNT Express Worldwide). Funkcjonują też liczni operatorzy świadczący usługi lokalnie w trybie zbliżonym do usług powszechnych lub oferujący usługi charakteryzujące się wartością

³ PAF Operator Poczty nie przedstawił sprawozdania z działalności pocztowej w 2009 i w 2010 roku.

dotaną (np. gwarantowanym terminem doręczenia, czy bezpośrednim odbiorem od nadawcy i bezpośrednim doręczeniem adresatowi). Często operatorami tymi są osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, które zajmują się obsługą przesyłek listowych jednego, czy kilku klientów instytucjonalnych (np. zakładów energetycznych) na podstawie stosownych umów.

W niniejszym opracowaniu, w oparciu o dane z lat 2006-2010 dokonano próby podziału rynku usług pocztowych świadczonych przez operatorów niepublicznych na trzy grupy. Został on zaprezentowany w dalszej części opracowania. Z uwagi na wspomniany brak podstaw prawnych do dokonania takiej segmentacji ma ona charakter orientacyjny.

Sprzedaż usług pocztowych

W 2010 roku operatorzy niepubliczni sprzedali ponad 3,5 mld usług, z czego zdecydowaną większość w obrocie krajowym. Uzyskali z tego tytułu przychody w wysokości ponad 1,3 mld zł (z tego niemal 79% w obrocie krajowym). Przy czym w obrocie krajowym największy udział pod względem wolumenu mają druki bezadresowe (94,2%), które jednak nie odgrywają tak znaczącej roli w przychodach operatorów (11,9%). Obrót zagraniczny, jakkolwiek stanowi znikomą część wolumenu, to generuje ponad 21% przychodów ogółem.

Tabela 7. Usługi operatorów niepublicznych w obrocie krajowym i zagranicznym

| | Wolumen | | Przychody | |
|--------------------------|--------------------|----------------|--------------------|----------------|
| | tys. szt. | % | tys. zł | % |
| z drukami bezadresowymi | | | | |
| Obrót krajowy | 3 531 866,5 | 99,92% | 1 025 713,3 | 78,73% |
| Obrót zagraniczny | | | | |
| przesyłki wychodzące | 1 347,6 | 0,04% | 186 627,3 | 14,33% |
| przesyłki przychodzące | 1 485,2 | 0,04% | 90 424,2 | 6,94% |
| Razem | 3 534 699,3 | 100,00% | 1 302 764,8 | 100,00% |
| bez druków bezadresowych | | | | |
| Obrót krajowy | 205 308,0 | 98,64% | 903 667,3 | 76,54% |
| Obrót zagraniczny | | | | |
| przesyłki wychodzące | 1 347,6 | 0,65% | 186 627,3 | 15,81% |
| przesyłki przychodzące | 1 485,2 | 0,71% | 90 424,2 | 7,66% |
| Razem | 208 140,8 | 100,00% | 1 180 718,8 | 100,00% |

Źródło: opracowanie własne UKE.

Największą rolę na rynku pocztowym wśród operatorów niepublicznych odgrywa 15 podmiotów. Uwzględniając druki bezadresowe podmioty te wspólnie generują: 99,67% całego wolumenu przesyłek i 93,46% ogólnej wartości przychodów.

Tabela 8. Ranking wiodących operatorów niepublicznych (wraz z obszarami ich działalności)

| L.p. | Wg wolumenu przesyłek | Korespo n-dencja | Przesyłki reklam. | Paczki | Druki bezadre. | Obrót zagra. | Wg wartości przychodów | Korespo n-dencja | Przesyłki reklam. | Paczki | Druki bezadre. | Obrót zagra. |
|------|---|---------------------|----------------------|--------|-------------------|-----------------|---|---------------------|----------------------|--------|-------------------|-----------------|
| 1. | Integer.pl S.A. | | | | | | TNT Express Worldwide (Poland) Sp. z o.o. | | | | | |
| 2. | Dystrybucja Polska Sp. z o.o. | | | | | | General Logistics Systems Poland Sp. z o.o. | | | | | |
| 3. | I.D. Marketing S.A. | | | | | | Opek Sp. z o.o. | | | | | |
| 4. | 4 Print Sp. z o.o. | | | | | | InPost Sp. z o.o. | | | | | |
| 5. | InPost Sp. z o.o. | | | | | | K-EX Sp. z o.o. | | | | | |
| 6. | ABC Direct Contact Sp. z o.o. | | | | | | DHL Express (Poland) Sp. z o.o. | | | | | |
| 7. | Target BPO Sp. z o.o. | | | | | | Integer.pl S.A. | | | | | |
| 8. | Sky Post And Logistic Sp. z o.o. | | | | | | Dystrybucja Polska Sp. z o.o. | | | | | |
| 9. | Polska Grupa Pocztowa S.A. | | | | | | UPS Polska Sp. z o.o. | | | | | |
| 10. | General Logistics Systems Poland Sp. z o.o. | | | | | | I.D. Marketing S.A. | | | | | |
| 11. | Opek Sp. z o.o. | | | | | | PZ Polamer Sp. z o.o. | | | | | |
| 12. | K-EX Sp. z o.o. | | | | | | Polska Grupa Pocztowa S.A. | | | | | |
| 13. | TNT Express Worldwide (Poland) Sp. z o.o. | | | | | | ABC Direct Contact Sp. z o.o. | | | | | |
| 14. | DHL Express (Poland) Sp. z o.o. | | | | | | Siódemka S.A. | | | | | |
| 15. | UPS Polska Sp. z o.o. | | | | | | 4 Print Sp. z o.o. | | | | | |
| | 3 523 065,7 tys. szt. | | | | | | 1 217 596,9 tys. zł | | | | | |

Źródło: opracowanie własne UKE.

Tabela 9. Ranking wiodących operatorów niepublicznych (wraz z obszarami ich działalności) bez uwzględnienia rynku druków bezadresowych

| L.p. | Wg wolumenu przesyłek | Korespondencja | Przesyłki reklam. | Paczki | Obrót zagra. | Wg wartości przychodów | Korespondencja | Przesyłki reklam. | Paczki | Obrót zagra. |
|------|---|----------------|-------------------|--------|--------------|---|----------------|-------------------|--------|--------------|
| 1. | InPost Sp. z o.o. | | | | | TNT Express Worldwide (Poland) Sp. z o.o. | | | | |
| 2. | General Logistics Systems Poland Sp. z o.o. | | | | | General Logistics Systems Poland Sp. z o.o. | | | | |
| 3. | Polska Grupa Poczтовая S.A. | | | | | Opek Sp. z o.o. | | | | |
| 4. | Opek Sp. z o.o. | | | | | InPost Sp. z o.o. | | | | |
| 5. | K-EX Sp. z o.o. | | | | | K-EX Sp. z o.o. | | | | |
| 6. | ABC Direct Contact Sp. z o.o. | | | | | DHL Express (Poland) Sp. z o.o. | | | | |
| 7. | TNT Express Worldwide (Poland) Sp. z o.o. | | | | | UPS Polska Sp. z o.o. | | | | |
| 8. | DHL Express (Poland) Sp. z o.o. | | | | | PZ Polamer Sp. z o.o. | | | | |
| 9. | I.D. Marketing S.A. | | | | | Polska Grupa Poczтовая S.A. | | | | |
| 10. | UPS Polska Sp. z o.o. | | | | | Siódemka S.A. | | | | |
| 11. | Siódemka S.A. | | | | | ABC Direct Contact Sp. z o.o. | | | | |
| 12. | Lande Sp z o.o. | | | | | Delta City D. Błaszczuk, M. Błaszczuk s.c. | | | | |
| 13. | PZ Polamer Sp. z o.o. | | | | | Viva Xpress Logistics (Polska) Sp. z o.o. | | | | |
| 14. | Federal Express Poland Sp. z o.o. | | | | | Patron Service Spółka z o.o. | | | | |
| 15. | Prodeh Sp. z o.o. | | | | | DPD Polska Sp. z o.o. | | | | |
| | 202 273,8 tys. szt. | | | | | 1 128 140,5 tys. zł | | | | |

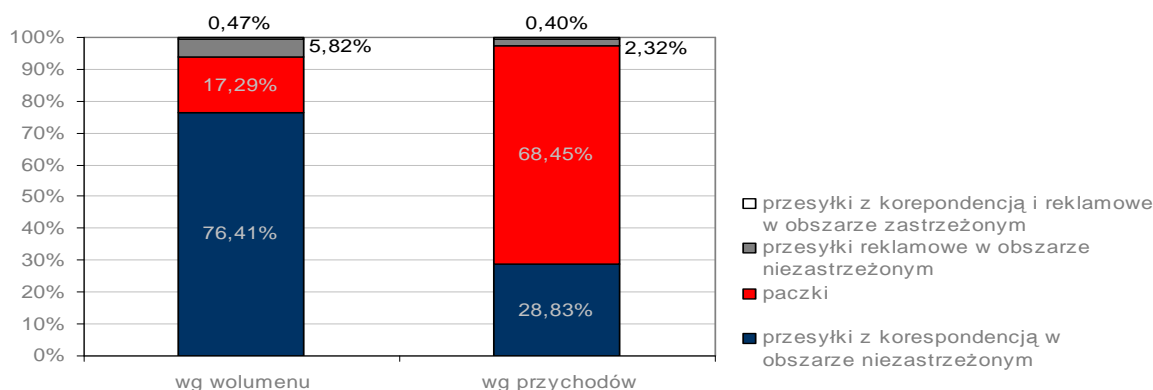
Źródło: opracowanie własne UKE.

Warto zwrócić uwagę, że kilku liderów rankingu wg wolumenu przesyłek to operatorzy zajmujący się w 2010 roku wyłącznie drukami bezadresowymi. Przy pominięciu druków bezadresowych zestawienie wiodących podmiotów ulega zmianie i na czołowe pozycje wysuwają się najbardziej znani operatorzy, którzy albo wcale nie zajmowali się w 2010 roku drukami bezadresowymi, albo działalność ta była jedynie uzupełnieniem działalności związanej z korespondencją, przesyłkami reklamowymi i paczkami. A zatem pomijając druki bezadresowe podmioty te wspólnie generują: 97,18% wolumenu przesyłek i 95,55% wartości przychodów.

Analizując powyższe zestawienia trzeba jednak zauważyć, że nie wszyscy operatorzy przekazali dane o działalności w obszarze paczek, a niektórzy z nich w rzeczywistości tego typu działalność prowadzą (np. DHL Express, UPS, czy DPD). Natomiast nie ujmują jej w sprawozdaniu z działalności pocztowej, gdyż stoją na stanowisku, że tego rodzaju usługi są przez nich świadczone w oparciu o przepisy Prawa przewozowego, a nie Prawa pocztowego. Podejście takie było zaprezentowane w sprawozdaniach operatorów za 2008 rok i wystąpiło także w roku 2009 i 2010. Można przypuszczać, że ma to pewien związek z opublikowanymi na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury założeniami do nowego Prawa pocztowego, gdzie jednym z rozpatrywanych wariantów finansowania obowiązku świadczenia powszechnej usługi pocztowej jest fundusz kompensacyjny tworzony ze składek operatorów świadczących usługi wchodzące w zakres usługi powszechnej. Operatorzy prawdopodobnie chcą w ten sposób uniknąć ewentualnego zakwalifikowania ich do grupy, która w przyszłości podlegałaby obowiązkowi wnoszenia wpłat na fundusz kompensacyjny. Oznacza to, że wolumen przesyłek operatorów niepublicznych w segmencie paczek może być znacznie większy niż to wynika ze sprawozdań. Wg ostrożnych szacunków liczba paczek świadczonych przez operatorów niepublicznych, która „uciekła” z rynku pocztowego w 2008 roku z uwagi na zakwalifikowanie ich jako przesyłki przewozowe, oscyluje w granicach 40 mln szt. W kolejnych latach liczba ta mogła być większa. W celu uzyskania rzeczywistego obrazu rynku konieczna jest więc modyfikacja definicji zawartych obecnie w Prawie pocztowym.

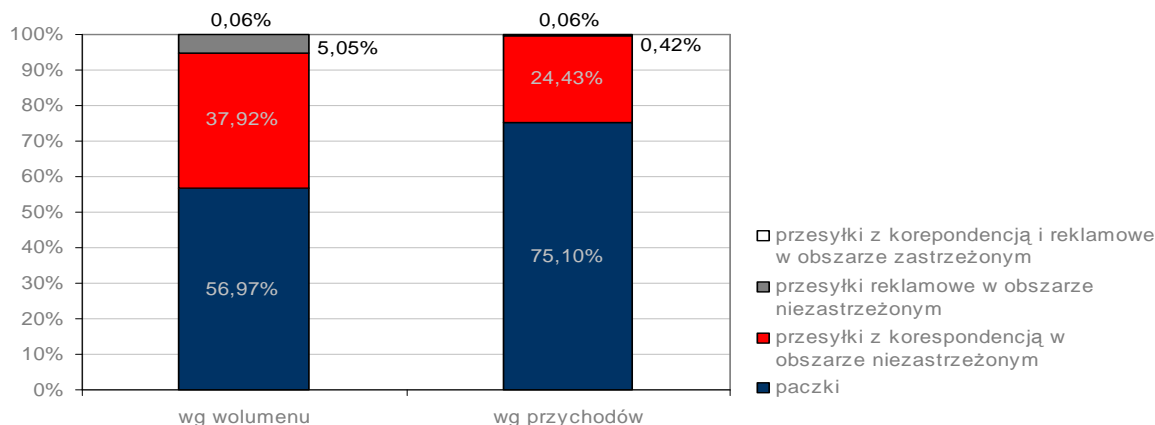
Szczegółowe wartości odnośnie poszczególnych rodzajów usług świadczonych przez operatorów niepublicznych w podziale na podstawowe przedziały wagowe w obrocie krajowym i zagranicznym (bez druków bezadresowych) prezentują poniższe wykresy. Analiza przedstawionych tam danych wskazuje przede wszystkim, że głównym źródłem przychodów w obrocie krajowym są paczki (68,5%). W obrocie zagranicznym także największą rolę odgrywają paczki – i to zarówno pod względem wolumenu (57,0% wszystkich przesyłek), jak i wartości przychodów uzyskiwanych przez operatorów (75,1%).

Wykres 10. Usługi operatorów niepublicznych w obrocie krajowym (bez druków bezadresowych) – struktura wg wolumenu i przychodów



Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 11. Usługi operatorów niepublicznych w obrocie zagranicznym – struktura wg wolumenu i przychodów



Źródło: opracowanie własne UKE.

Struktura podmiotowa rynku operatorów niepublicznych

Jak już wcześniej wspomniano, segmentacja rynku usług pocztowych w Polsce jest utrudniona ze względu na brak odpowiednich pojęć w Prawie pocztowym. Jednak obserwując rozwój rynku od 2006 roku można wyróżnić trzy grupy podmiotów funkcjonujących na rynku:

- tzw. „firmy kurierskie” działające na polskim rynku od wielu lat (Opek, X-press Couriers, UPS Polska, GLS Poland, Siódemka, DPD Polska, DHL Express, TNT Express Worldwide, Viva Xpress Logistics), które świadczą w obrocie krajowym i zagranicznym usługi z wartością dodaną,
- operatorzy, którzy świadczą w obrocie krajowym usługi o charakterze zbliżonym do powszechnych usług pocztowych (InPost i Polska Grupa Poczta, do 2008 roku także PAF Operator Poczta),
- pozostali operatorzy, którzy w większości świadczą usługi lokalnie w trybie zbliżonym do usług powszechnych, bądź charakteryzujące się wartością dodaną.

Ww. grupom podmiotów przyporządkowano wolumeny zrealizowanych usług pocztowych oraz uzyskane przychody z działalności pocztowej w obrocie krajowym i zagranicznym w latach 2006-2010. Nie uwzględniono przy tym druków bezadresowych, gdyż – jak się wydaje – zdeformowałyby to obraz rynku.

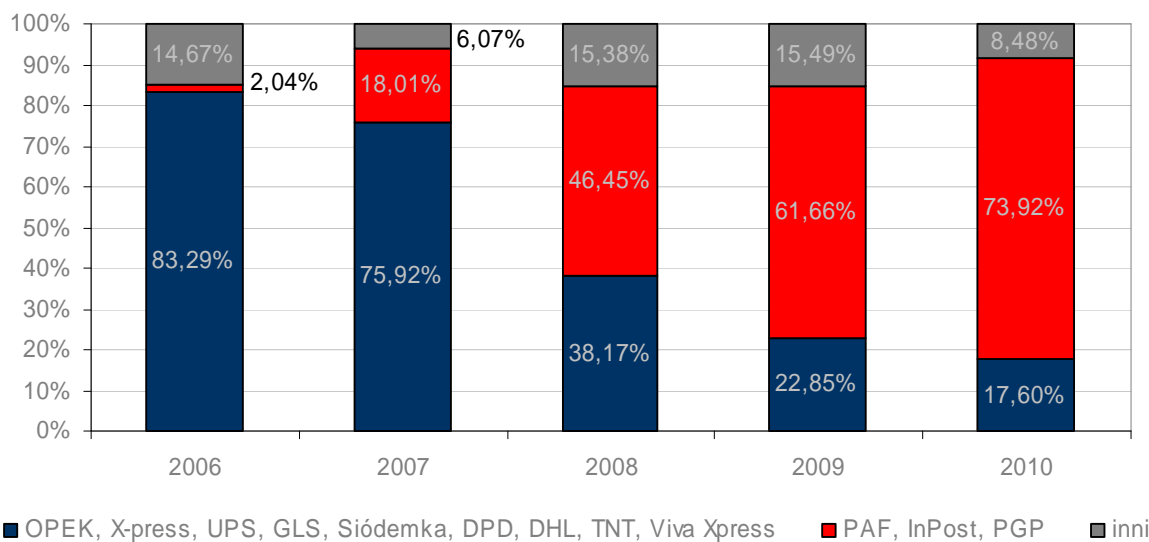
Na podstawie poniższych wykresów można stwierdzić, że operatorzy, którzy od 2006 roku rozpoczęli działalność w segmencie usług zbliżonych charakterem do powszechnych zdobywają coraz większy udział w rynku pocztowym. Przy czym w roku 2008 ten udział zwiększył się znacznie, ale w dużej mierze w sposób sztuczny przez to, że operatorzy z pierwszej grupy dużą część swoich usług zakwalifikowali jako przewozowe, a nie pocztowe i nie ujawnili ich w swoich sprawozdaniach. Taka sytuacja powtórzyła się także w latach 2009-2010.

Tabela 10. Usługi operatorów niepublicznych w obrocie krajowym i zagranicznym (bez druków bezadresowych) w latach 2006-2010

| | Wolumen (tys. szt.) | | | | |
|---|---------------------|--------------------|------------------|--------------------|--------------------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| OPEK, X-press, UPS, GLS, Siódemka, DPD, DHL, TNT, Viva Xpress | 51 256,6 | 60 446,2 | 29 468,3 | 32 421,3 | 36 632,4 |
| PAF, InPost, PGP | 1 256,3 | 14 340,7 | 35 859,5 | 87 497,3 | 153 862,6 |
| inni | 9 030,6 | 4 834,6 | 11 872,0 | 21 978,7 | 17 645,8 |
| Razem | 61 543,6 | 79 621,6 | 77 199,8 | 141 897,3 | 208 140,8 |
| | Przychody (tys. zł) | | | | |
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| OPEK, X-press, UPS, GLS, Siódemka, DPD, DHL, TNT, Viva Xpress | 1 251 559,4 | 1 452 060,1 | 812 929,5 | 809 301,6 | 858 139,5 |
| PAF, InPost, PGP | 1 258,5 | 15 155,2 | 38 999,3 | 105 242,1 | 147 697,9 |
| inni | 59 837,7 | 89 147,0 | 74 920,4 | 127 674,9 | 174 881,4 |
| Razem | 1 312 655,6 | 1 556 362,3 | 926 849,2 | 1 042 218,5 | 1 180 718,8 |

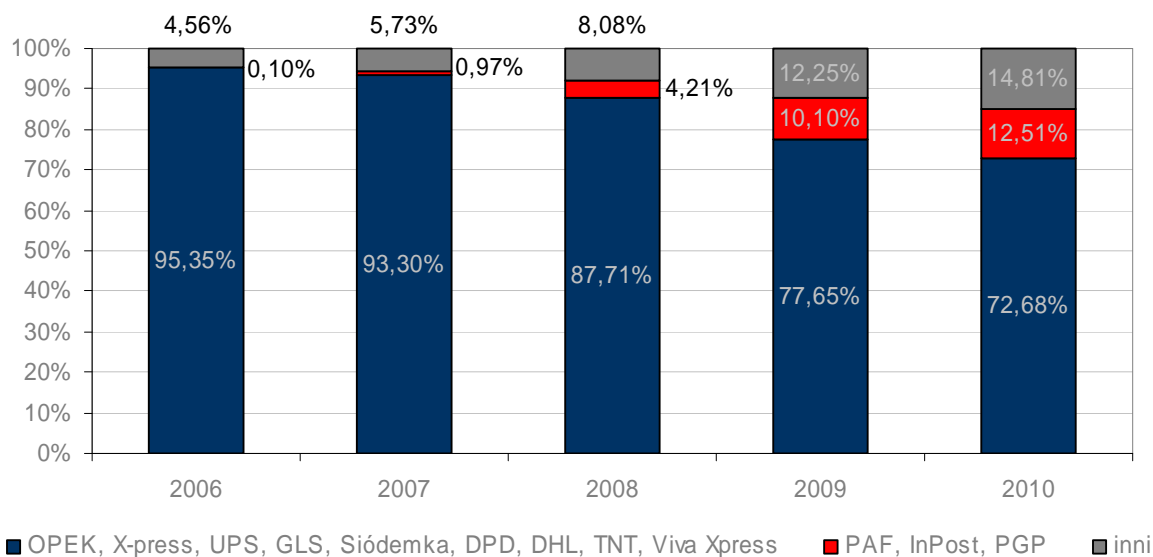
Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 12. Usługi operatorów niepublicznych w obrocie krajowym i zagranicznym (bez druków bezadresowych) – struktura wg wolumenu w latach 2006-2010



Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 13. Usługi operatorów niepublicznych w obrocie krajowym i zagranicznym (bez druków bezadresowych) – struktura wg przychodów w latach 2006-2010



Źródło: opracowanie własne UKE.

Placówki operatorów niepublicznych

Operatorzy pocztowi działający w 2010 roku dysponowali łącznie 2 541 placówkami, z czego 953 były prowadzone przez agentów (wg danych na koniec 2010). Jednak ponad 92% wszystkich placówek operatorów niepublicznych należy do grupy 15 największych operatorów.

Z poniższego zestawienia wynika, że największą grupę (53%) stanowią operatorzy posiadający jedną placówkę (najczęściej jest to jednocześnie siedziba osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą).

Tabela 11. Liczba placówek operatorów niepublicznych (stan na 31.12.2010)

| | Liczba operatorów |
|---|-------------------|
| brak placówek | 19 |
| 1 placówka | 82 |
| od 2 do 5 placówek | 20 |
| od 6 do 10 placówek | 3 |
| od 11 do 50 placówek | 13 |
| od 51 do 100 placówek | 2 |
| od 101 do 500 placówek | 1 |
| od 501 do 1000 placówek | 1 |
| ponad 1 000 placówek | 1 |
| <i>operatorzy, którzy zakończyli działalność przed 31.12.2010</i> | 10 |
| Razem | 152 |

Źródło: opracowanie własne UKE.

Zatrudnienie u operatorów niepublicznych

Operatorzy niepubliczni wg stanu na koniec 2010 roku zatrudniali 29 278 osób. Jednak, jak wskazuje poniższe zestawienie stan zatrudnienia w poszczególnych przedsiębiorstwach jest bardzo zróżnicowany. Na rynku funkcjonuje 12 dużych podmiotów zatrudniających od 250 pracowników. W większości przypadków skala zatrudnienia nie przekracza jednak 50 osób, a stosunkowo dużą grupę stanowią operatorzy działający jednoosobowo.

Tabela 12. Liczba zatrudnionych u operatorów niepublicznych (stan na 31.12.2010)

| | Liczba operatorów |
|--|-------------------|
| jednoosobowa działalność | 19 |
| od 2 do 9 osób | 61 |
| od 10 do 49 osób | 36 |
| od 50 do 249 osób | 13 |
| od 250 do 5 000 osób | 12 |
| brak danych | 1 |
| operatorzy, którzy zakończyli działalność przed 31.12.2010 | 10 |
| Razem | 152 |

Źródło: opracowanie własne UKE.

Jeśli chodzi o formę zatrudnienia u operatorów niepublicznych w 2010 roku, to z przedstawionych informacji wynika, że:

- 12 079 osób było zatrudnionych na podstawie umów o pracę,
- 738 osób wykonywało swoje zadania w ramach umów agencyjnych,
- 16 461 osób było zatrudnionych w innej formie (uwzględniono w tej liczbie także osoby prowadzące własną działalność gospodarczą).

Reklamacje

W 2010 roku klienci zareklamowali 91 897 usług operatorów niepublicznych, w tym:

- 51 066 reklamacji dotyczyło opóźnień w doręczeniu,
- 21 618 reklamacji dotyczyło uszkodzeń przesyłek,
- 8 711 reklamacji dotyczyło przypadków niedoręczenia przesyłek,
- 7 177 reklamacji dotyczyło zaginięć przesyłek,
- 3 325 reklamacji dotyczyło innych przyczyn.

Spośród zgłoszonych reklamacji większość została uwzględniona (49 551, co stanowi ok. 54% ogółu spraw). Odrzucono 31 224 (ok. 34%), natomiast na koniec 2010 roku w trakcie wyjaśniania pozostawało 11 122 reklamacje (ponad 12%).

4.3. Analiza porównawcza działalności operatorów niepublicznych i operatora publicznego w latach 2006-2010

W niniejszej części przeprowadzona została analiza porównawcza działalności operatorów niepublicznych i operatora publicznego w latach 2006-2010. Zdecydowano się na skrócenie okresu objętego analizą (do 2007 roku był to okres od 2003 roku) z uwagi na dwie istotne zmiany, jakie zaszły na polskim rynku pocztowym w 2006 roku. Nie tylko – jak już wcześniej wspomniano - pojawili się wówczas na rynku operatorzy niepubliczni świadczący usługi podobne do powszechnych usług pocztowych, ale także obniżona została do 50 g granica obszaru zastrzeżonego dla operatora publicznego.

Jednocześnie od 2008 roku ujednociono podejście do prezentacji danych i w niniejszej części opracowania wszystkie dane dotyczą łącznie obrotu krajowego i zagranicznego. Ponadto w przypadku Poczty Polskiej zdecydowano się na wyłączenie z wolumenu usług oraz przychodów z działalności pocztowej przekazów pocztowych i telegramu pocztowego z uwagi na fakt, że tego typu usługi nie znajdują odpowiedników u operatorów niepublicznych.

Wolumeny przesyłek w obrocie krajowym i zagranicznym

Na podstawie danych zamieszczonych w sprawozdaniach z działalności pocztowej operatorów ustalono, iż w 2010 roku w obrocie krajowym i zagranicznym - nie uwzględniając druków bezadresowych – wolumen przesyłek pocztowych wyniósł ponad 2,0 mld szt. (w porównaniu z rokiem 2009 wzrósł o ok. 0,4%), natomiast z uwzględnieniem druków bezadresowych wolumen przesyłek wyniósł prawie 5,6 mld szt. (nastąpił wzrost w stosunku do poprzedniego roku o ok. 4,4%).

W 2010 roku widoczny jest dalszy wzrost ilościowego udziału operatorów niepublicznych w rynku przesyłek pocztowych łącznie z drukami bezadresowymi. Stosunkowo niewielki wzrost ich udziału w wolumenie usług bez druków bezadresowych, jaki nastąpił w ostatnim roku, należy prawdopodobnie tłumaczyć omawianym już przesunięciem części przesyłek do sektora usług realizowanych na podstawie Prawa przewozowego.

Na podstawie danych za lata 2006-2010 można jednak stwierdzić, że struktura wolumenów przesyłek operatora publicznego oraz operatorów niepublicznych w obrocie krajowym i zagranicznym ulega stopniowym zmianom na korzyść operatorów niepublicznych, którzy sukcesywnie przejmują część rynku obsługiwaną do tej pory przez Poczta Polską.

Tabela 13. Wolumeny przesyłek pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym w latach 2006-2010

| | Wolumen (mln szt.) ⁴ | | | | |
|--------------------------|---------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| z drukami bezadresowymi | 5 090,5 | 5 193,3 | 5 410,7 | 5 360,0 | 5 597,4 |
| bez druków bezadresowych | 1 802,1 | 1 994,3 | 2 002,5 | 2 011,3 | 2 018,8 |

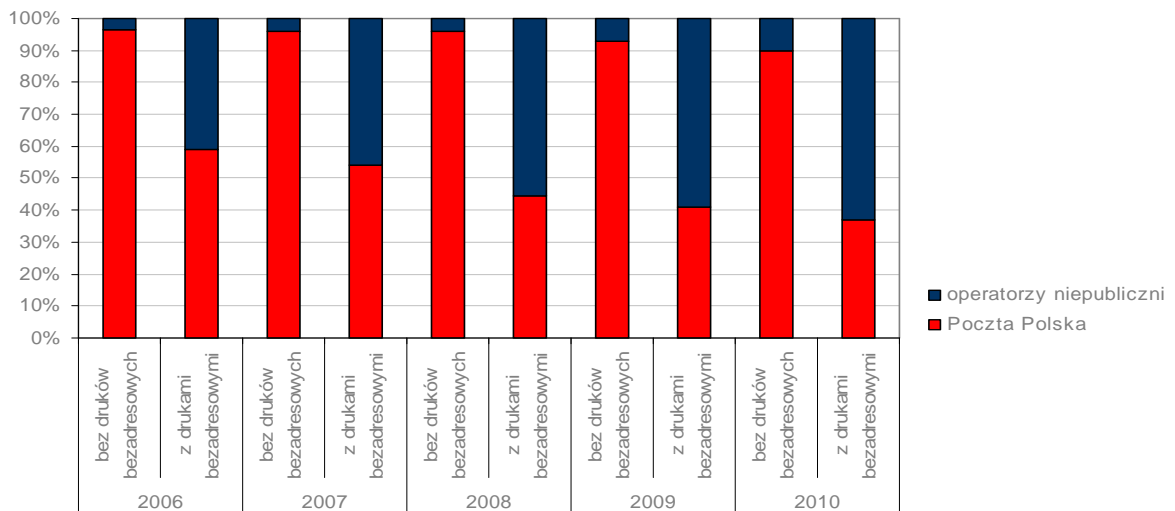
Źródło: opracowanie własne UKE.

⁴ W przypadku Poczty Polskiej w liczbie przesyłek pocztowych uwzględniono usługi powszechne (bez przekazów pocztowych) oraz usługi umowne (bez telegramu pocztowego). Tam, gdzie uwzględniono druki bezadresowe zostało to zaznaczone.

Poniższy wykres wskazuje, że:

- przy pominięciu druków bezadresowych - proporcja ilościowego udziału Poczty Polskiej i operatorów niepublicznych w rynku usług pocztowych nie ulega drastycznej zmianie (można jedynie przypuszczać, że większe zmiany pojawią się z chwilą uwolnienia rynku),
- przy uwzględnieniu druków bezadresowych, których liczba prawdopodobnie będzie stale wzrastała (choć zapewne w coraz mniejszym tempie), udział Poczty Polskiej w wolumenie zmniejsza się w bardziej widoczny sposób.

Wykres 14. Przesyłki pocztowe w obrocie krajowym i zagranicznym w latach 2006-2010 – struktura wg wolumenu

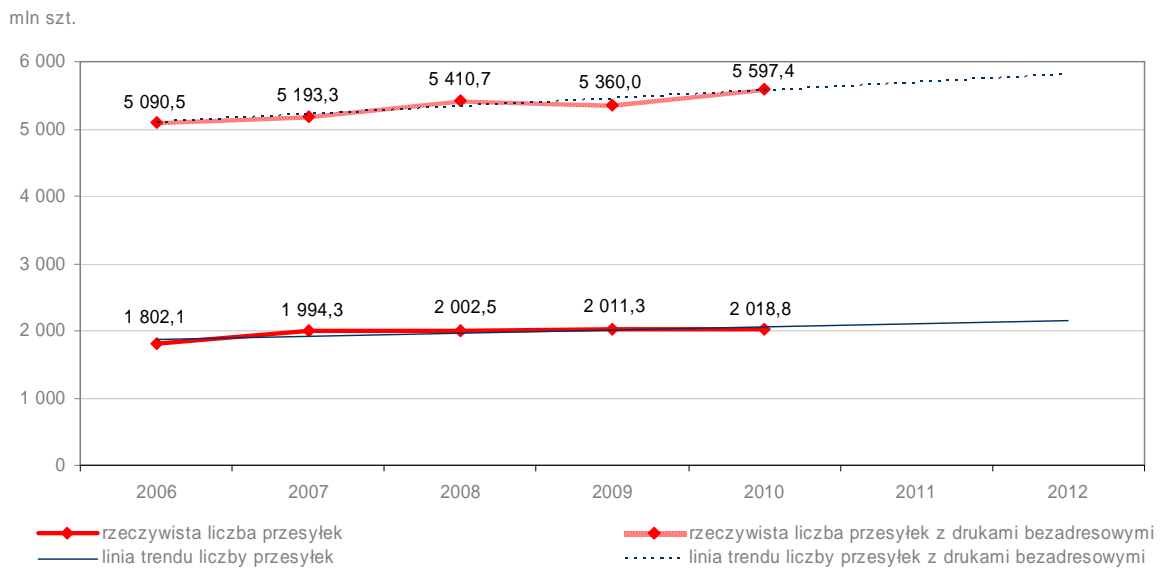


Źródło: opracowanie własne UKE.

Na podstawie zebranych informacji oraz zaobserwowanych tendencji, uzyskano uśrednione, prognozowane wielkości poszczególnych parametrów rynku usług pocztowych. Prezentując trendy założono brak innych, nieprzewidzianych czynników, które w sposób istotny mogą wpłynąć na zmianę prognozowanych wielkości.

Wolumen wszystkich przesyłek na rynku od 2006 roku, zarówno przy uwzględnieniu druków bezadresowych, jak i przy ich wyłączeniu, utrzymuje się na podobnym poziomie z niewielką tendencją wzrostową.

Wykres 15. Przesyłki pocztowe w obrocie krajowym i zagranicznym – trend dla wolumenu ogółem



Źródło: opracowanie własne UKE.

Wolumeny przesyłek w obszarze zastrzeżonym i niezastrzeżonym w obrocie krajowym i zagranicznym

W 2010 roku wolumen przesyłek nieznacznie obniżył się w obszarze zastrzeżonym (o ok. 2,5%), a wzrósł w obszarze niezastrzeżonym (o ok. 9,7%). Przy czym w obszarze niezastrzeżonym wzrost nastąpił dzięki zwiększonemu wolumenowi usług zrealizowanych przez operatorów niepublicznych (wzrost o ok. 46,6%). Wolumen usług w obszarze niezastrzeżonym operatora publicznego zmniejszył się bowiem w tym samym czasie o ok. 6%.

Proporcje usług w obszarach zastrzeżonym i niezastrzeżonym, jakie obserwuje się w Poczcie Polskiej i u operatorów niepublicznych zaprezentowano na poniższym wykresie. Wynika z niego, że w strukturze usług operatora publicznego nadal dominują usługi z obszaru zastrzeżonego. U operatorów niepublicznych udział przesyłek z obszaru zastrzeżonego pozostaje znikomy.

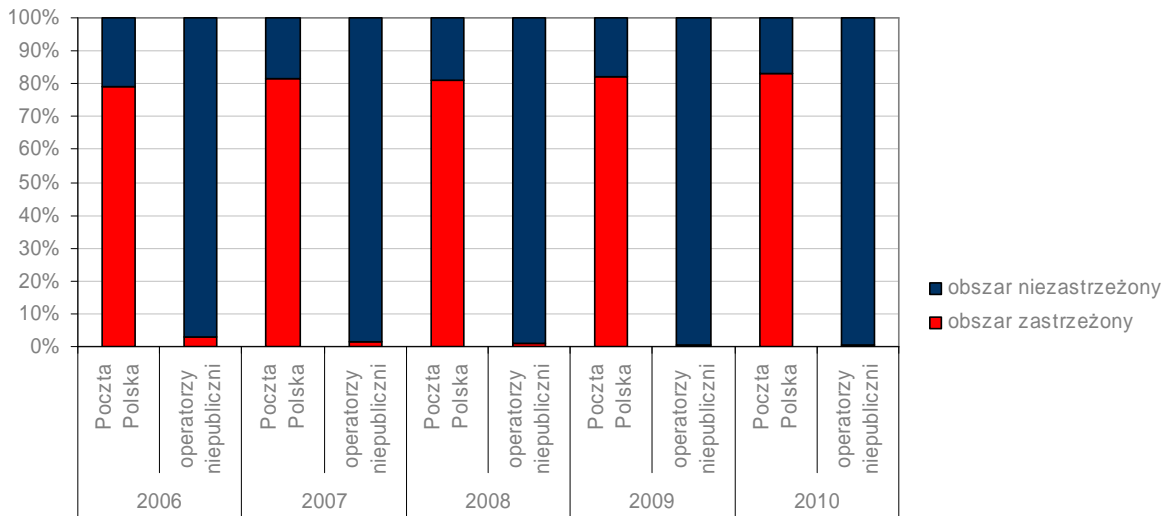
Tabela 14. Wolumeny przesyłek pocztowych w obszarze zastrzeżonym i niezastrzeżonym w obrocie krajowym i zagranicznym (bez druków bezadresowych) w latach 2006-2010

| | Wolumen (mln szt.) ⁵ | | | | |
|-----------------------|---------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| obszar zastrzeżony | 1 376,2 | 1 567,9 | 1 558,5 | 1 539,7 | 1 501,2 |
| obszar niezastrzeżony | 425,9 | 426,4 | 444,1 | 471,6 | 517,6 |
| Razem | 1 802,1 | 1 994,3 | 2 002,5 | 2 011,3 | 2 018,8 |

Źródło: opracowanie własne UKE.

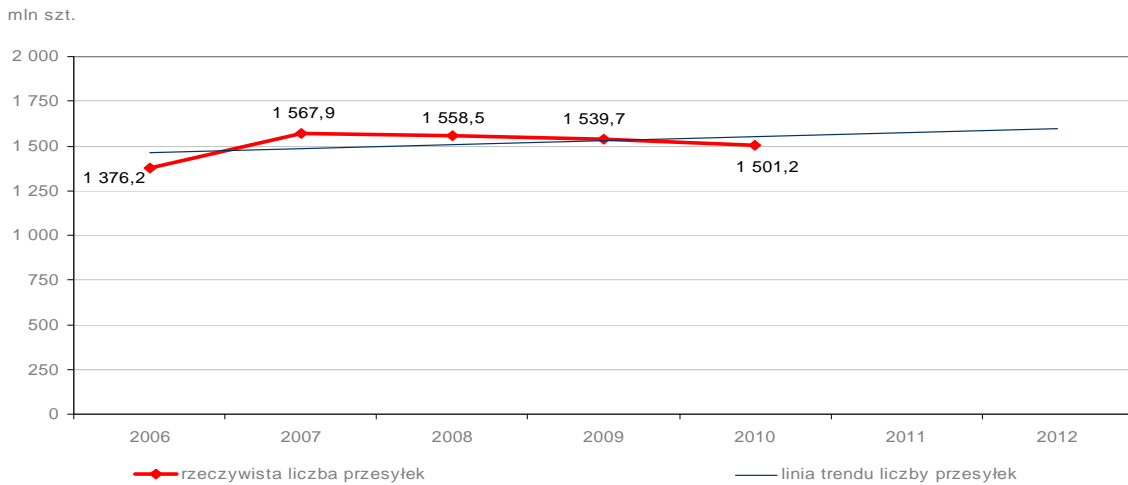
⁵ W przypadku Poczty Polskiej w obszarze niezastrzeżonym uwzględniono usługi powszechne (bez przekazów pocztowych) oraz usługi umowne (bez druków bezadresowych i telegramu pocztowego).

Wykres 16. Przesyłki pocztowe w obszarze zastrzeżonym i niezastrzeżonym w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg wolumenu



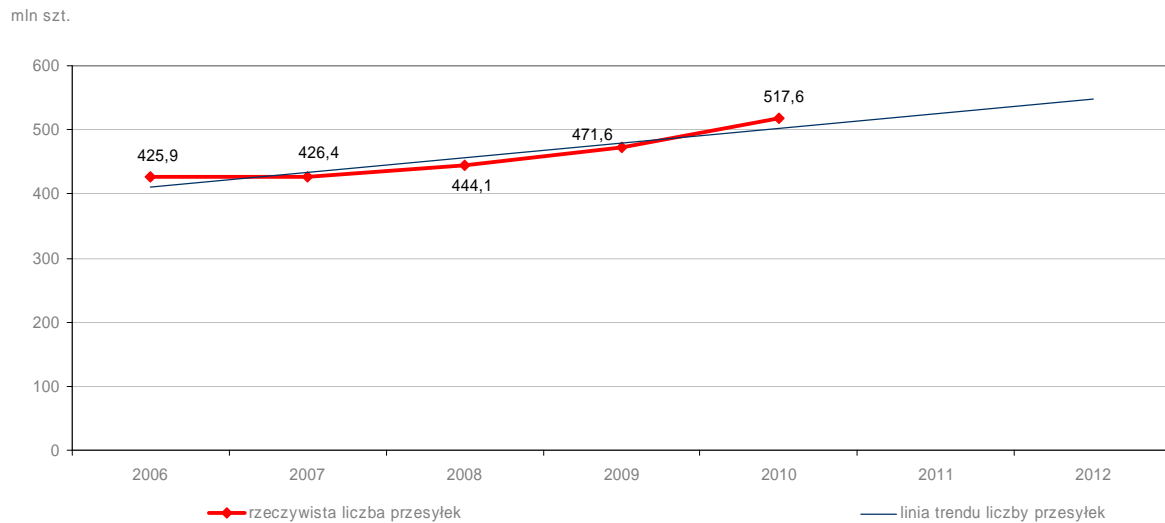
Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 17. Przesyłki pocztowe w obszarze zastrzeżonym w obrocie krajowym i zagranicznym - trend dla wolumenu ogółem



Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 18. Przesyłki pocztowe w obszarze niezastrzeżonym w obrocie krajowym i zagranicznym – trend dla wolumenu ogółem



Źródło: opracowanie własne UKE.

Przychody z działalności pocztowej w obrocie krajowym i zagranicznym

W 2010 roku przychody z działalności w sektorze pocztowym kształtowały się na poziomie 5,8 mld zł, a z wyłączeniem druków bezadresowych – 5,6 mld zł. Porównanie tych wartości wskazuje, że liczba druków bezadresowych, które w widoczny sposób „poprawiają” statystykę ilościową, nie ma decydującego wpływu na przychody operatorów.

Na podstawie danych z lat 2006-2010 można stwierdzić, że przychody ogółem z działalności pocztowej utrzymują się na podobnym poziomie z nieznaczną tendencją wzrostową, która jednak wynika prawdopodobnie z zaniżonej wartości rynku w latach 2008-2010. Można przypuszczać, że gdyby nie nastąpiło przesunięcie usług do sektora przewozowego, to wartość rynku pocztowego w 2008 roku i w latach kolejnych byłaby wyższa niż w 2007 i wyznaczona na wykresie linia trendu byłaby wyraźnie rosnąca.

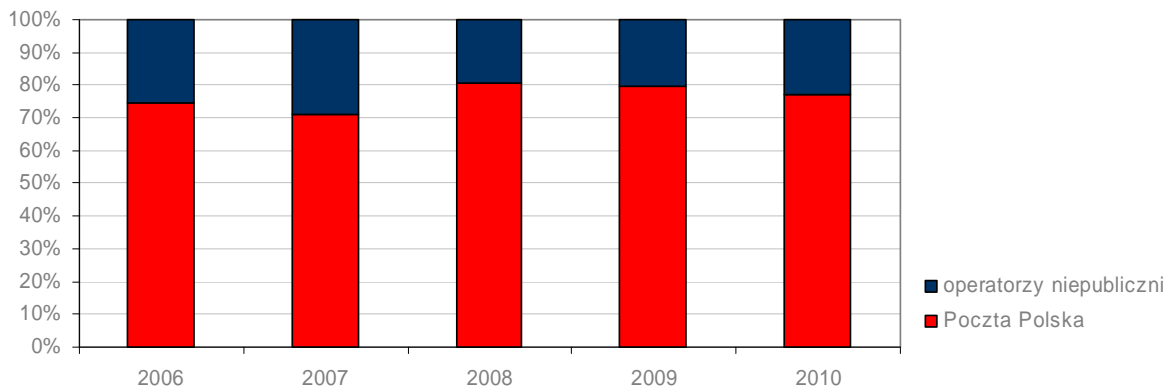
Tabela 15. Przychody z działalności pocztowej w obrocie krajowym i zagranicznym (wraz z drukami bezadresowymi) w latach 2006-2010

| | Przychody (mln zł) ⁶ | | | | |
|--------------------------|---------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| z drukami bezadresowymi | 5 559,4 | 5 802,3 | 5 462,7 | 5 766,7 | 5 760,6 |
| bez druków bezadresowych | 5 352,2 | 5 620,4 | 5 293,6 | 5 614,8 | 5 616,1 |

Źródło: opracowanie własne UKE.

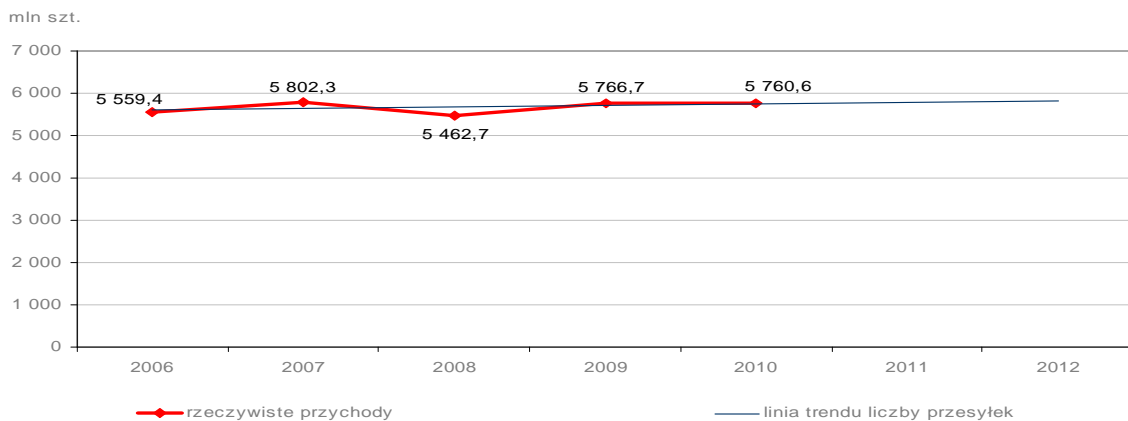
⁶ W przypadku Poczty Polskiej uwzględniono przychody z usług powszechnych (bez przekazów pocztowych) oraz usług umownych (bez telegramu pocztowego). Tam, gdzie uwzględniono druki bezadresowe zostało to zaznaczone.

Wykres 19. Struktura przychodów na rynku usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym (wraz z drukami bezadresowymi)



Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 20. Trend dla przychodów ogółem z działalności pocztowej w obrocie krajowym i zagranicznym



Źródło: opracowanie własne UKE.

Udziały operatorów w poszczególnych segmentach rynku

Na potrzeby niniejszej analizy dokonano podziału rynku przesyłek pocztowych na cztery segmenty: przesyłki z korespondencją, paczki i inne usługi umowne⁷, przesyłki reklamowe oraz druki bezadresowe.

⁷ W przypadku Poczty Polskiej uwzględniono: paczki pocztowe (w tym z zadeklarowaną wartością) oraz usługi umowne (bez druków bezadresowych i telegramu pocztowego).

Tabela 16 (cz. I). Usługi w poszczególnych segmentach rynku w obrocie krajowym i zagranicznym w latach 2006-2010

| | Wolumeny (mln szt.) | | | | |
|------------------------------------|---------------------|----------|----------|----------|----------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| Przesyłki z korespondencją | 1 537,19 | 1 693,34 | 1 731,44 | 1 765,79 | 1 784,08 |
| Paczki i inne usługi umowne | 98,86 | 107,71 | 79,69 | 79,23 | 78,72 |
| Przesyłki reklamowe | 165,93 | 193,15 | 191,32 | 166,18 | 155,96 |
| Druki bezadresowe | 3 288,44 | 3 198,99 | 3 408,15 | 3 348,74 | 3 578,55 |

Tabela 16 (cz. II).

| | Przychody (mln zł) | | | | |
|------------------------------------|--------------------|----------|----------|----------|----------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| Przesyłki z korespondencją | 3 404,29 | 3 367,00 | 3 640,25 | 3 860,57 | 3 899,90 |
| Paczki i inne usługi umowne | 1 743,65 | 2 018,69 | 1 381,61 | 1 501,24 | 1 506,72 |
| Przesyłki reklamowe | 204,29 | 234,68 | 271,74 | 252,97 | 209,45 |
| Druki bezadresowe | 207,17 | 181,89 | 169,08 | 151,90 | 144,57 |

Źródło: opracowanie własne UKE.

Analizując wolumeny usług zrealizowanych w ww. segmentach rynku można stwierdzić, że Poczta Polska jest zdecydowanie dominującym operatorem w obszarze przesyłek z korespondencją oraz przesyłek reklamowych (jej udziały w 2010 roku wynoszą odpowiednio 91,1% i 92,2%). W segmencie paczek zmniejsza swoją przewagę na rzecz operatorów niepublicznych, którzy w 2010 roku zajęli 47,2% obszaru tego rynku. Jednak biorąc pod uwagę, że w 2007 roku udział operatorów niepublicznych wynosił tu 53,9%, a także pamiętając o niedoszacowaniu rynku paczek w latach 2008-2010, należy przypuszczać, że udział Poczty Polskiej jest znacznie mniejszy, niż wynika to z zaprezentowanych danych. Operatorzy niepubliczni opanowali także aż 93,0% rynku druków bezadresowych. Jednak należy wziąć pod uwagę, że działalność w tym ostatnim obszarze może być prowadzona bez wpisu do rejestru operatorów pocztowych, więc UKE nie dysponuje pełnymi danymi w tym zakresie i faktyczna struktura tego rynku jest prawdopodobnie inna (ze znacznie mniejszym udziałem Poczty Polskiej).

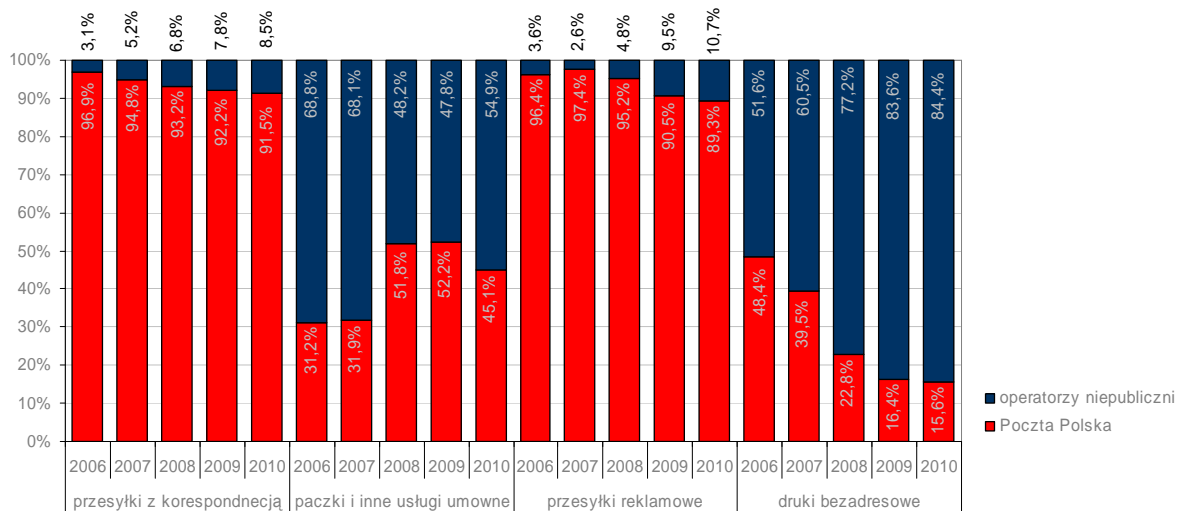
Struktura przychodów z usług w wyodrębnionych segmentach rynku kształtuje się w ten sposób, że Poczta Polska jest zdecydowanym liderem w obszarze przesyłek z korespondencją oraz przesyłek reklamowych (jej udziały w 2010 roku wynoszą odpowiednio 91,5% i 89,3%). W segmencie paczek udział operatorów niepublicznych jest większy i wynosi 54,9%, przy czym w latach 2008-2010 jest znacznie zaniżony. W obszarze druków bezadresowych większość przychodów jest generowana przez operatorów niepublicznych, których udział w 2010 roku wyniósł 84,4%.

Wykres 21. Udziały w poszczególnych segmentach rynku w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg wolumenu w latach 2006-2010



Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 22. Udziały w poszczególnych segmentach rynku w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg przychodów w latach 2006-2010



Źródło: opracowanie własne UKE.

Liczba przesyłek pocztowych przypadająca na 1 mieszkańca kraju (wskaźnik postażu)

Wskaźnik postażu w 2010 roku to ok. 146 przesyłek przypadających na 1 mieszkańca, czyli nieco więcej niż w roku 2009. Wskaźnik obliczony z wyłączeniem druków bezadresowych od 2007 roku pozostaje na podobnym poziomie i wynosi ok. 52 przesyłki przypadające na 1 mieszkańca.

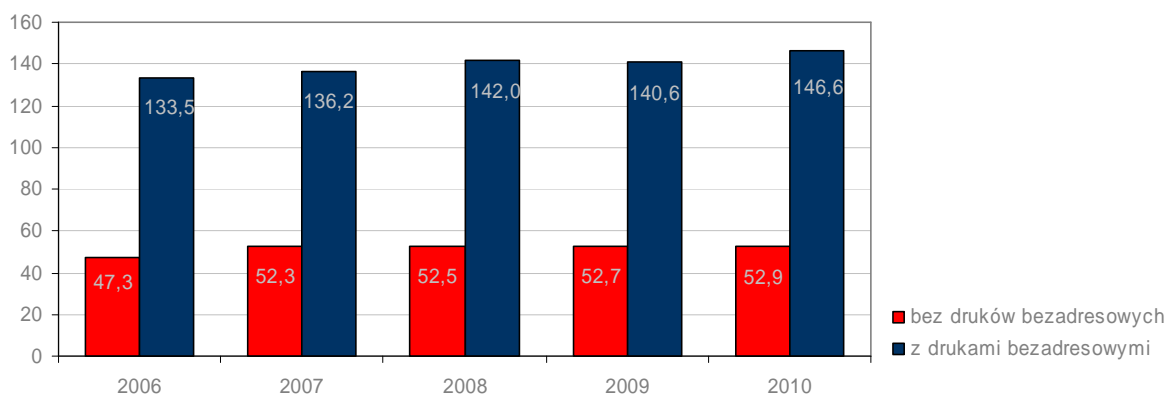
Tabela 17. Liczba przesyłek w obrocie krajowym i zagranicznym w przeliczeniu na 1 mieszkańca Polski w latach 2006-2010

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| bez druków bezadresowych | | | | | |
| Wolumen przesyłek (mln szt.) | 1 802,1 | 1 994,3 | 2 002,5 | 2 011,3 | 2 018,8 |
| Liczba przesyłek na 1 mieszkańca | 47,3 | 52,3 | 52,5 | 52,7 | 52,9 |
| z drukami bezadresowymi | | | | | |
| Wolumen przesyłek (mln szt.) | 5 090,5 | 5 193,3 | 5 410,7 | 5 360,0 | 5 597,4 |
| Liczba przesyłek na 1 mieszkańca⁸ | 133,5 | 136,2 | 142,0 | 140,6 | 146,6 |

Źródło: opracowanie własne UKE (liczba ludności w III kw. każdego roku wg danych GUS - INFORMACJA O SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ WOJEWÓDZTW Nr 3/2006, 3/2007, 3/2008, 3/2009 i 3/2010).

Wykres 23. Liczba przesyłek w obrocie krajowym i zagranicznym w przeliczeniu na 1 mieszkańca Polski w latach 2006-2010

szt. / 1 mieszkańca



Źródło: opracowanie własne UKE.

⁸ Wg danych GUS liczba mieszkańców Polski wynosiła: 2006 - 38 132 000, 2007 - 38 116 000, 2008 - 38 115 900, 2009 - 38 153 400, 2010 - 38 186 900.

Zatrudnienie w sektorze pocztowym

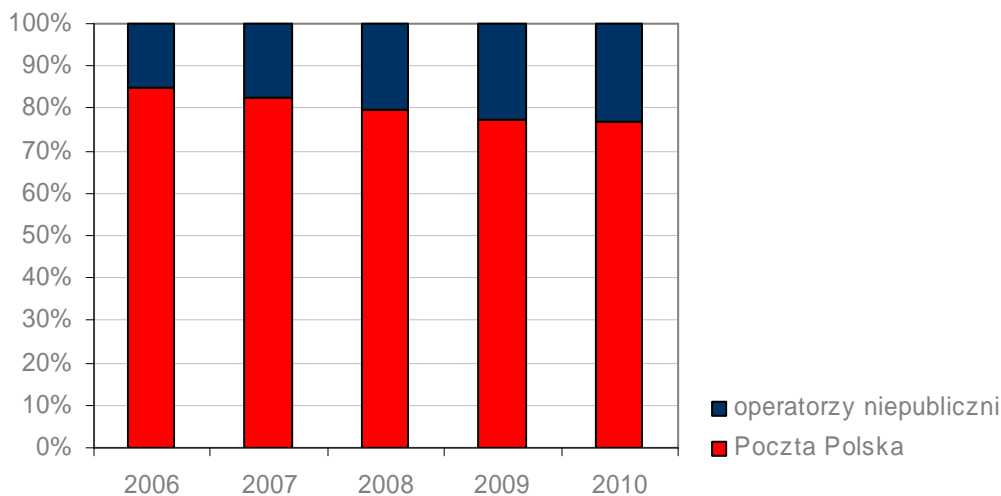
W sektorze pocztowym obserwuje się powolny, lecz stały wzrost zatrudnienia. Tempo wzrostu zatrudnienia utrzymuje się za sprawą operatorów niepublicznych, u których zatrudnienie zwiększa się z roku na rok.

Tabela 18. Liczba zatrudnionych w sektorze pocztowym w latach 2006-2010

| | Liczba osób | | | | | Dynamika | | | |
|-------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2007/ 2006 | 2008/ 2007 | 2009/ 2008 | 2010/ 2009 |
| Poczta Polska | 101 146 | 100 423 | 100 994 | 98 769 | 98 087 | 99,29% | 100,57% | 97,80% | 99,31% |
| operatorzy niepubliczni | 17 964 | 21 246 | 25 484 | 28 696 | 29 278 | 118,27% | 119,95% | 112,60% | 102,03% |
| Razem | 119 110 | 121 669 | 126 478 | 127 465 | 127 365 | 102,15% | 103,95% | 100,78% | 99,92% |

Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 24. Struktura zatrudnienia w sektorze pocztowym w latach 2006-2010



Źródło: opracowanie własne UKE.

Placówki operatorów

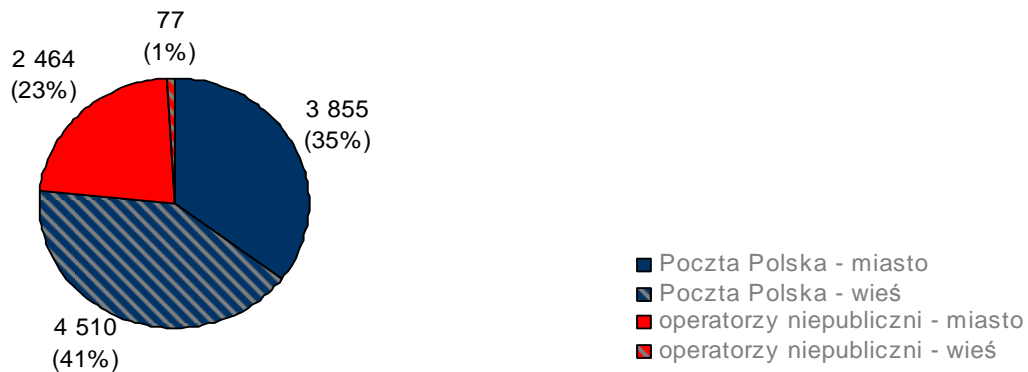
W całym kraju wg stanu na koniec 2010 roku działało 10 906 placówek (łącznie operatorów niepublicznych i operatora publicznego), z czego większość na terenach miejskich (6 319). Na obszarach wiejskich dostęp do usług pocztowych zapewnia Poczta Polska (4 510 placówek), a liczba placówek operatorów niepublicznych jest tam znikoma (77). Ci ostatni skupiają bowiem swoją działalność w miastach, gdzie istnieje znacznie większy popyt na usługi pocztowe, a koszty ich świadczenia są niższe, niż w przypadku obszarów wiejskich.

Tabela 19. Liczba miejskich i wiejskich placówek operatorów pocztowych (stan na 31.12.2010)

| | Miasto | Wieś | Razem |
|-------------------------|--------------|--------------|---------------|
| Poczta Polska | 3 855 | 4 510 | 8 365 |
| operatorzy niepubliczni | 2 464 | 77 | 2 541 |
| Razem | 6 319 | 4 587 | 10 906 |

Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 25. Placówki operatorów pocztowych (stan na 31.12.2010) – struktura w podziale na miejskie i wiejskie



Źródło: opracowanie własne UKE.

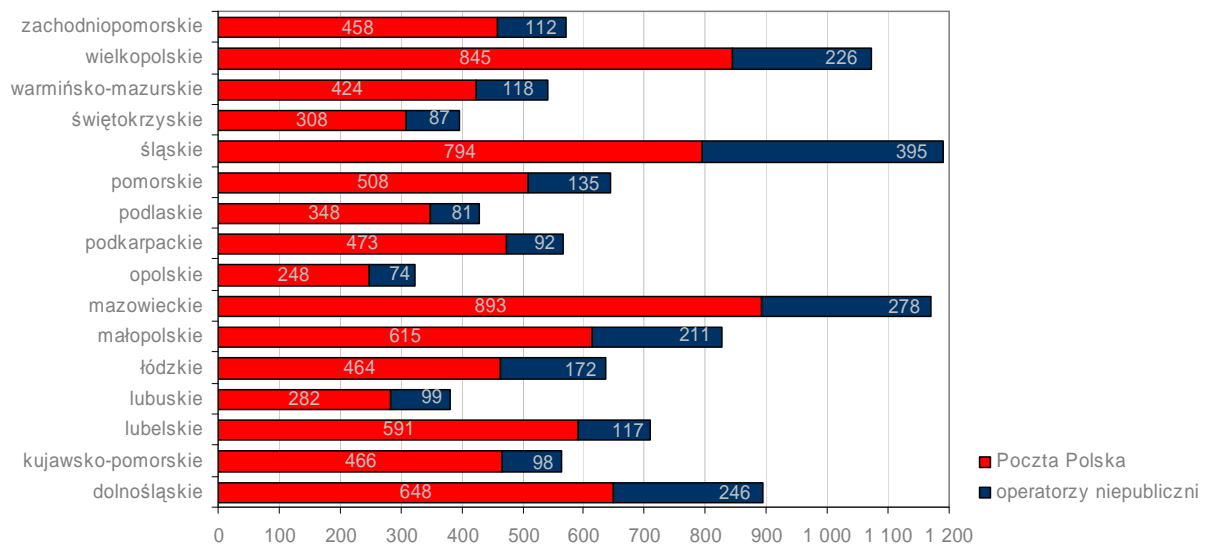
Rozkład placówek w poszczególnych województwach nie jest równomierny. Najwięcej placówek zlokalizowanych jest w województwach: śląskim, mazowieckim i wielkopolskim, a najmniej w opolskim, lubuskim i świętokrzyskim. Przeliczając liczbę ludności w poszczególnych województwach na liczbę działających tam placówek (łącznie Poczty Polskiej i operatorów niepublicznych) można stwierdzić, że najlepszy dostęp do usług pocztowych mają mieszkańcy województw: warmińsko-mazurskiego, lubuskiego oraz podlaskiego. Jednak trzeba zaznaczyć, że są to województwa o najmniejszej liczbie mieszkańców, co w istotny sposób wpływa na wysoki wskaźnik dostępności. Najwięcej osób na 1 placówkę przypada natomiast w województwach: mazowieckim, małopolskim oraz łódzkim. Te województwa charakteryzują się jednak dużą liczbą mieszkańców.

Tabela 20. Liczba placówek operatorów pocztowych w poszczególnych województwach (stan na 31.12.2010)

| Województwo | Liczba placówek | | | Liczba mieszkańców na 1 placówkę |
|---------------------|---------------------|-----------------|---------------|----------------------------------|
| | operatorów niepubl. | Poczty Polskiej | razem | |
| dolnośląskie | 246 | 648 | 894 | 3 218 |
| kujawsko-pomorskie | 98 | 466 | 564 | 3 670 |
| lubelskie | 117 | 591 | 708 | 3 044 |
| lubuskie | 99 | 282 | 381 | 2 653 |
| łódzkie | 172 | 464 | 636 | 3 991 |
| małopolskie | 211 | 615 | 826 | 4 000 |
| mazowieckie | 278 | 893 | 1 171 | 4 468 |
| opolskie | 74 | 248 | 322 | 3 198 |
| podkarpackie | 92 | 473 | 565 | 3 722 |
| podlaskie | 81 | 348 | 429 | 2 772 |
| pomorskie | 135 | 508 | 643 | 3 477 |
| śląskie | 395 | 794 | 1 189 | 3 901 |
| świętokrzyskie | 87 | 308 | 395 | 3 211 |
| warmińsko-mazurskie | 118 | 424 | 542 | 2 634 |
| wielkopolskie | 226 | 845 | 1 071 | 3 188 |
| zachodniopomorskie | 112 | 458 | 570 | 2 971 |
| POLSKA | 2 541 | 8 365 | 10 906 | 3 501 |

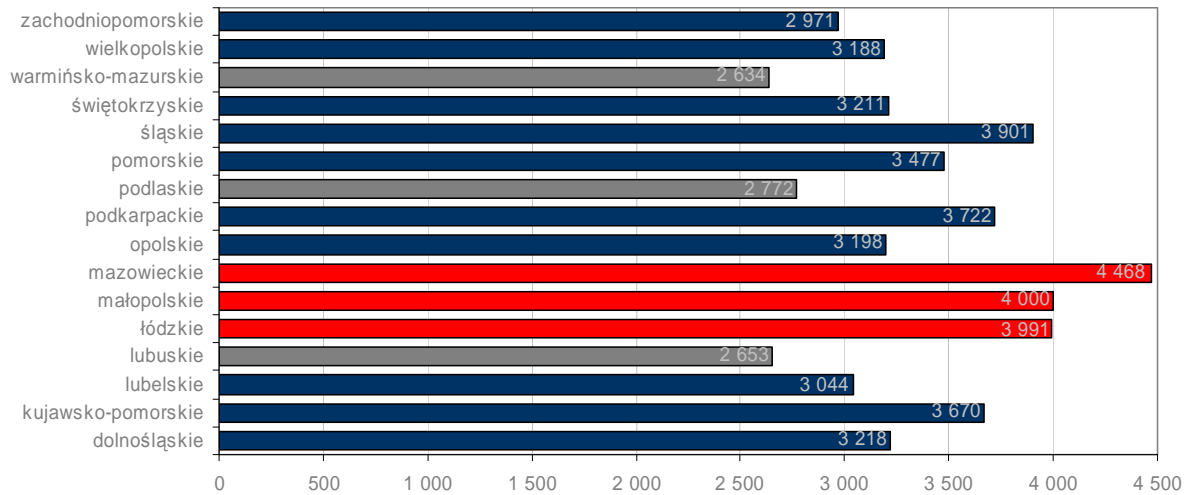
Źródło: opracowanie własne UKE (liczba ludności w III kw. 2010 wg danych GUS - INFORMACJA O SYTUACJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ WOJEWÓDZTW Nr 3/2010).

Wykres 26. Liczba placówek operatorów pocztowych w poszczególnych województwach (stan na 31.12.2010)



Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 27. Liczba mieszkańców przypadających na 1 placówkę operatora pocztowego w 2010 roku



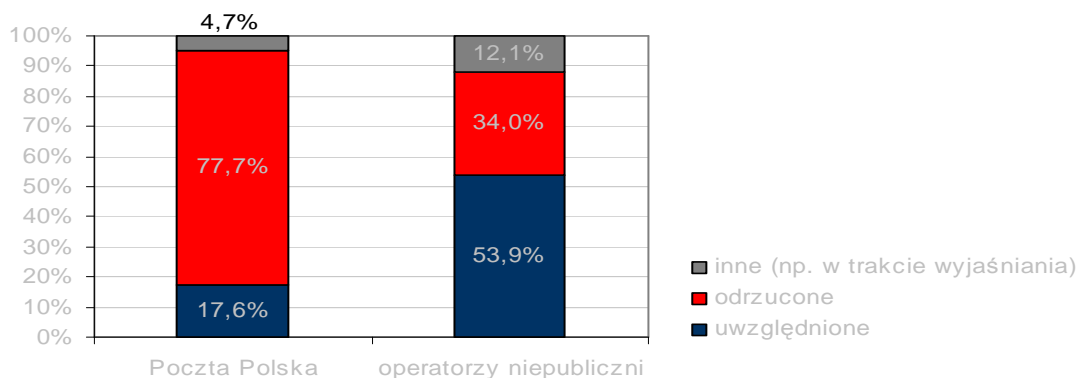
Źródło: opracowanie własne UKE.

Reklamacje usług

W 2010 roku klienci zareklamowali ponad 322 tys. usług, z czego ponad 230 tys. było usługami Poczty Polskiej. Biorąc pod uwagę stosunek liczby reklamacji do wolumenu zrealizowanych usług (łącznie z drukami bezadresowymi, jednak bez uwzględnienia: przesyłek listowych nierejestrowanych, przesyłek reklamowych oraz usługi PRZESYŁKA AGLOMERACJA, ponieważ jako usługi nierejestrowane nie podlegają one reklamacjom), można stwierdzić, że w 2010 roku w Poczcie Polskiej zostało zareklamowanych ok. 0,03% usług, a u operatorów niepublicznych odsetek ten wyniósł ok. 0,003% ogółu usług (z uwzględnieniem druków bezadresowych, które mają znaczący udział w całym wolumenie usług).

Poniższy wykres wskazuje, że u operatorów niepublicznych odsetek reklamacji uznanych jest bardzo wysoki – blisko 54% reklamacji zostało u nich uwzględnionych, podczas gdy w Poczcie Polskiej współczynnik ten wynosi niespełna 18%.

Wykres 28. Reklamacje usług Poczty Polskiej i operatorów niepublicznych – struktura wg sposobu rozpatrzenia



Źródło: opracowanie własne UKE.

5. Wnioski

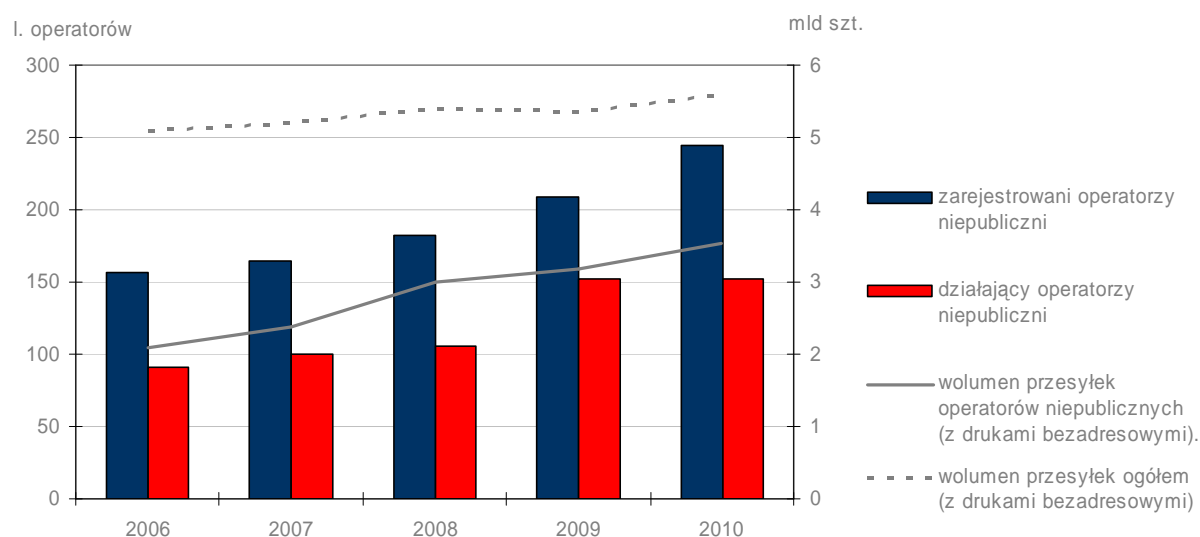
Struktura podmiotowa polskiego rynku usług pocztowych po okresie dynamicznego wzrostu liczby operatorów niepublicznych, weszła w fazę stabilizacji. Poniższe zestawienie i wykres wskazują, że od 2006 roku większość wskaźników charakteryzujących rynek (liczba zarejestrowanych i działających operatorów niepublicznych, wolumen realizowanych przez nich usług oraz wolumen usług na rynku pocztowym ogółem) wykazuje tendencję wzrostową.

Tabela 21. Wybrane wielkości charakteryzujące rynek pocztowy w Polsce w latach 2006-2010

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|------|------|------|------|------|
| liczba zarejestrowanych operatorów niepublicznych | 157 | 164 | 182 | 209 | 244 |
| liczba działających operatorów niepublicznych | 91 | 100 | 106 | 125 | 152 |
| wolumen przesyłek operatorów niepublicznych (wraz z drukami bezadresowymi) – mld szt. | 2,1 | 2,4 | 3,0 | 3,2 | 3,5 |
| wolumen przesyłek ogółem (wraz z drukami bezadresowymi) – mld szt. | 5,1 | 5,2 | 5,4 | 5,4 | 5,6 |

Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 29. Wybrane wielkości charakteryzujące rynek pocztowy w Polsce w latach 2006-2010



Źródło: opracowanie własne UKE.

Zachodzące na rynku zmiany stale są więc widoczne. Można jednak przypuszczać, że decyzja o przesunięciu terminu pełnej liberalizacji rynku pocztowego w Polsce przyczyniła

się do spowolnienia tempa jego rozwoju, gdyż wielu operatorów liczyło na otwarciu rynku już w 2009 roku.

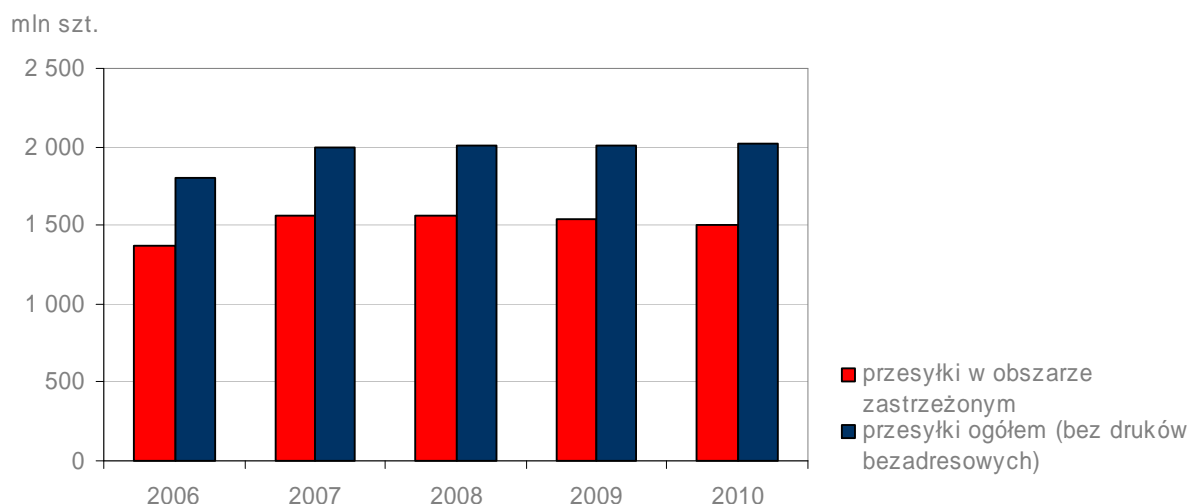
Znaczenie otwarcia rynku dla jego rozwoju należy rozpatrywać przede wszystkim w kontekście wielkości obszaru zastrzeżonego, czyli tej części rynku, która jest zarezerwowana dla operatora publicznego. Jak wynika z przedstawionej poniżej tabeli i wykresów, obszar zastrzeżony stanowi ok. $\frac{3}{4}$ całego rynku usług pocztowych (bez uwzględnienia druków bezadresowych) i generuje ok. $\frac{1}{2}$ przychodów. Warto zwrócić uwagę, że zarówno wielkość wolumenu, jak i wartość przychodów w latach 2006-2010 utrzymuje się na stałym poziomie. Głównym beneficjentem korzyści z działalności w tym dość stabilnym obszarze rynku pozostaje Poczta Polska, której udział w ogólnym wolumenie tych przesyłek w 2010 roku wyniósł 99,94%, a w przychodach - 99,87%. Jest to zgodne z intencją ustawodawcy, który ustanowił obszar zastrzeżony w celu finansowania obowiązku świadczenia powszechnych usług pocztowych.

Tabela 22. Przesyłki pocztowe w obszarze zastrzeżonym na tle ogółu przesyłek (bez druków bezadresowych) w latach 2006-2010

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|----------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Wolumeny (mln szt.) | | | | | |
| w obszarze zastrzeżonym | 1 376,2 | 1 567,9 | 1 558,5 | 1 539,7 | 1 501,2 |
| ogółem | 1 802,1 | 1 994,3 | 2 002,5 | 2 011,3 | 2 018,8 |
| Przychody (mln zł) | | | | | |
| w obszarze zastrzeżonym | 2 689,3 | 2 736,7 | 2 838,2 | 2 964,8 | 2 960,2 |
| ogółem | 5 352,2 | 5 620,4 | 5 293,6 | 5 614,8 | 5 616,1 |

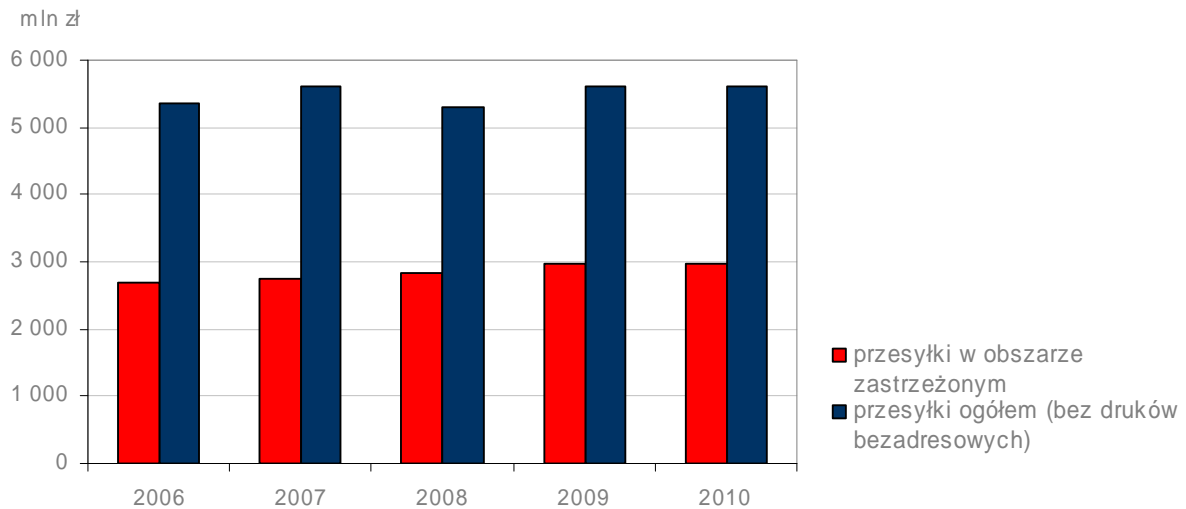
Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 30. Liczba przesyłek w obszarze zastrzeżonym na tle ogólnej liczby przesyłek pocztowych (bez druków bezadresowych) w latach 2006-2010



Źródło: opracowanie własne UKE.

Wykres 31. Przychody w obszarze zastrzeżonym na tle przychodów z działalności pocztowej (bez druków bezadresowych) w latach 2006-2010



Źródło: opracowanie własne UKE.

W świetle zaobserwowanego w latach 2008-2010 zjawiska polegającego na przesuwaniu przez niepublicznych operatorów pocztowych danych o wykonanych usługach do sektora usług przewozowych, dużego znaczenia nabiera kwestia uporządkowania pojęć, które w obecnym Prawie pocztowym są na tyle nieprecyzyjne, że nie można podobnym zjawiskom zapobiec. Niepełne, a przez to nieporównywalne w kolejnych latach dane, nie dają rzeczywistego obrazu rynku, co utrudnia jego analizę.

Istotnym zagadnieniem pozostaje, co podkreślano w dotychczasowych ocenach rynku pocztowego, odpowiednie przygotowanie operatora publicznego do funkcjonowania na zliberalizowanym rynku usług pocztowych. W opracowaniu sprzed 2 lat zasygnalizowano m.in. kwestię zmiany wymagań odnośnie sposobu świadczenia powszechnych usług pocztowych pod kątem zmniejszenia związanych z tym kosztów ponoszonych przez operatora publicznego (np. ograniczenie częstotliwości doręczeń, czy liczby placówek). Rozwiązanie problemów Poczty Polskiej jest ważne, gdyż przedsiębiorstwo to zajmuje dominującą pozycję na rynku usług pocztowych. Kształt tego rynku w dużym stopniu zależy zarówno od decyzji organów państwa wobec operatora publicznego, jak i działań podejmowanych przez to przedsiębiorstwo. Ponieważ decyzję o przesunięciu terminu liberalizacji rynku na 2013 rok podjęto przede wszystkim po to, aby umożliwić operatorowi publicznemu dostosowanie się do nowej sytuacji rynkowej, to właśnie na nim powinna spoczywać odpowiedzialność za wykorzystanie uzyskanego w ten sposób czasu na rozwiązanie najważniejszych problemów.

W tej sytuacji priorytetowym zadaniem dla organów państwa jest opracowanie nowego Prawa pocztowego które jest niezbędne nie tylko z uwagi na konieczność wdrożenia postanowień III Dyrektywy pocztowej, ale także ze względu na potrzebę uporządkowania otoczenia prawnego, w którym funkcjonują operatorzy pocztowi (m.in. poprzez wprowadzenie stosownych definicji). Stworzenie nowych ram prawnych powinno wychodzić naprzeciw oczekiwaniom wszystkich uczestników rynku pocztowego. Nowa ustawa powinna z jednej strony zapewniać operatorom pocztowym warunki do uczciwego konkurencyjnego, a z drugiej dostęp konsumentom do usług pocztowych o wysokiej jakości i przystępnych cenach.

Spis tabel

| | |
|--|----|
| Tabela 1. Liczba zarejestrowanych operatorów niepublicznych w latach 1996-2010 (stan na 31.12 każdego roku) | 16 |
| Tabela 2. Liczba zarejestrowanych i działających operatorów niepublicznych w poszczególnych województwach w 2010 roku | 17 |
| Tabela 3. Formy organizacyjno-prawne operatorów niepublicznych działających w 2010 roku | 18 |
| Tabela 4. Wartość kapitału u operatorów niepublicznych działających w 2010 roku | 19 |
| Tabela 5. Obszary działania operatorów niepublicznych w obrocie krajowym w 2010 roku | 20 |
| Tabela 6. Spełnienie przez Poczta Polską warunków dostępności powszechnych usług pocztowych | 26 |
| Tabela 7. Usługi operatorów niepublicznych w obrocie krajowym i zagranicznym | 29 |
| Tabela 8. Ranking wiodących operatorów niepublicznych (wraz z obszarami ich działalności) | 30 |
| Tabela 9. Ranking wiodących operatorów niepublicznych (wraz z obszarami ich działalności) bez uwzględnienia rynku druków bezadresowych | 31 |
| Tabela 10. Usługi operatorów niepublicznych w obrocie krajowymi i zagranicznym (bez druków bezadresowych) w latach 2006-2010 | 34 |
| Tabela 11. Liczba placówek operatorów niepublicznych (stan na 31.12.2010) | 35 |
| Tabela 12. Liczba zatrudnionych u operatorów niepublicznych (stan na 31.12.2010) | 36 |
| Tabela 13. Wolumeny przesyłek pocztowych w obrocie krajowym w latach 2006-2010 | 37 |
| Tabela 14. Wolumeny przesyłek pocztowych w obszarze zastrzeżonym i niezastrzeżonym w obrocie krajowym i zagranicznym (bez druków bezadresowych) w latach 2006-2010 | 39 |
| Tabela 15. Przychody z działalności pocztowej w obrocie krajowymi zagranicznym (wraz z drukami bezadresowymi) w latach 2006-2010 | 41 |
| Tabela 16. Usługi w poszczególnych segmentach rynku w obrocie krajowym i zagranicznym w latach 2006-2010 | 43 |
| Tabela 17. Liczba przesyłek w obrocie krajowym i zagranicznym w przeliczeniu na 1 mieszkańca Polski w latach 2006-2010 | 45 |
| Tabela 18. Liczba zatrudnionych w sektorze pocztowym w latach 2006-2010 | 46 |
| Tabela 19. Liczba miejskich i wiejskich placówki operatorów pocztowych (stan na 31.12.2010) | 47 |
| Tabela 20. Liczba placówek operatorów pocztowych w poszczególnych województwach (stan na 31.12.2010) | 48 |
| Tabela 21. Wybrane wielkości charakteryzujące rynek pocztowy w Polsce w latach 2006-2010 | 50 |
| Tabela 22. Przesyłki pocztowe w obszarze zastrzeżonym na tle ogółu przesyłek (bez druków bezadresowych) w latach 2006-2010 | 51 |

Spis wykresów

| | |
|---|----|
| Wykres 1. Liczba zarejestrowanych operatorów niepublicznych w latach 1996-2010 (stan na 31.12 każdego roku) | 16 |
| Wykres 2. Liczba zarejestrowanych i działających operatorów niepublicznych w poszczególnych województwach w 2010 roku | 17 |
| Wykres 3. Stopień wykorzystania przez operatorów niepublicznych wpisów do rejestru i stopa bezrobocia w 2010 roku | 18 |
| Wykres 4. Zasięg działania operatorów niepublicznych w 2010 roku | 19 |

| | |
|---|----|
| Wykres 5. Usługi pocztowe Poczty Polskiej w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg wolumenu i przychodów | 22 |
| Wykres 6. Powszechne usługi pocztowe w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg wolumenu | 23 |
| Wykres 7. Powszechne usługi pocztowe w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg przychodów | 23 |
| Wykres 8. Przesyłki listowe Poczty Polskiej w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg wolumenu i przychodów | 24 |
| Wykres 9. Liczba placówek Poczty Polskiej w latach 2006-2010 | 24 |
| Wykres 10. Usługi operatorów niepublicznych w obrocie krajowym (bez druków bezadresowych) – struktura wg wolumenu i przychodów | 32 |
| Wykres 11. Usługi operatorów niepublicznych w obrocie zagranicznym – struktura wg wolumenu i przychodów | 33 |
| Wykres 12. Usługi operatorów niepublicznych w obrocie krajowym i zagranicznym (bez druków bezadresowych) – struktura wg wolumenu w latach 2006-2010 | 34 |
| Wykres 13. Usługi operatorów niepublicznych w obrocie krajowym i zagranicznym (bez druków bezadresowych) – struktura wg przychodów w latach 2006-2010 | 35 |
| Wykres 14. Przesyłki pocztowe w obrocie krajowym i zagranicznym w latach 2006-2010 – struktura wg wolumenu | 38 |
| Wykres 15. Przesyłki pocztowe w obrocie krajowym i zagranicznym – trend dla wolumenu ogółem | 39 |
| Wykres 16. Przesyłki pocztowe w obszarze zastrzeżonym i niezastrzeżonym w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg wolumenu | 40 |
| Wykres 17. Przesyłki pocztowe w obszarze zastrzeżonym w obrocie krajowym i zagranicznym – trend dla wolumenu ogółem | 40 |
| Wykres 18. Przesyłki pocztowe w obszarze niezastrzeżonym w obrocie krajowym i zagranicznym – trend dla wolumenu ogółem | 41 |
| Wykres 19. Struktura przychodów na rynku usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym (wraz z drukami bezadresowymi) | 42 |
| Wykres 20. Trend dla przychodów ogółem z działalności pocztowej w obrocie krajowym i zagranicznym | 42 |
| Wykres 21. Udziały w poszczególnych segmentach rynku w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg wolumenu w latach 2006-2010 | 44 |
| Wykres 22. Udziały w poszczególnych segmentach rynku w obrocie krajowym i zagranicznym – struktura wg przychodów w latach 2006-2010 | 44 |
| Wykres 23. Liczba przesyłek w obrocie krajowym i zagranicznym w przeliczeniu na 1 mieszkańca Polski w latach 2006-2010 | 45 |
| Wykres 24. Struktura zatrudnienia w sektorze pocztowym w latach 2006-2010 | 46 |
| Wykres 25. Placówki operatorów pocztowych (stan na 31.12.2010) – struktura w podziale na miejskie i wiejskie | 47 |
| Wykres 26. Liczba placówek operatorów pocztowych w poszczególnych województwach w 2010 roku | 48 |
| Wykres 27. Liczba mieszkańców przypadających na 1 placówkę operatora pocztowego w 2010 roku | 49 |
| Wykres 28. Reklamacje usług Poczty Polskiej i operatorów niepublicznych – struktura wg sposobu rozpatrzenia | 49 |
| Wykres 29. Wybrane wielkości charakteryzujące rynek pocztowy w Polsce w latach 2006-2010 | 50 |
| Wykres 30. Liczba przesyłek w obszarze zastrzeżonym na tle ogólnej liczby przesyłek pocztowych (bez druków bezadresowych) w latach 2006-2010 | 51 |
| Wykres 31. Przychody w obszarze zastrzeżonym na tle przychodów z działalności pocztowej (bez druków bezadresowych) w latach 2006-2010 | 52 |