



KIN.430.001.2021
Nr ewid. 8/2021/P/20/029/KIN

Informacja o wynikach kontroli

**JAKOŚĆ I DOSTĘPNOŚĆ
POWSZECHNYCH USŁUG POCZTOWYCH
ŚWIADCZONYCH PRZEZ POCZTĘ POLSKĄ S.A.**

DEPARTAMENT INFRASTRUKTURY

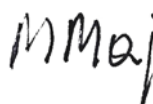
MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

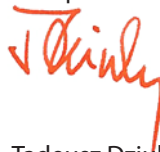
p.o. Dyrektor Departamentu Infrastruktury



Marek Maj

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Tadeusz Dziuba

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 25.09.2021

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	7
2. OCENA OGÓLNA	10
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	12
4. WNIOSKI.....	20
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	21
5.1. Działania Prezesa UKE w zakresie monitoringu i kontroli sposobu świadczenia powszechnych usług pocztowych.....	21
5.2. Realizacja powszechnych usług pocztowych w zakresie terminowości doręczenia, jakości i bezpieczeństwa przesyłek	28
5.3. Realizacja powszechnych usług pocztowych w zakresie dostępu do usług pocztowych	36
5.4. Rozliczenie powszechnych usług pocztowych, rozpatrywanie skarg i reklamacji.....	43
6. ZAŁĄCZNIKI	45
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	45
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	47
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	62
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	64

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

agent pocztowy	Przedsiębiorca pośredniczący na rzecz operatora pocztowego w zawieraniu z nadawcami umów o świadczenie usług pocztowych lub zawierający je w imieniu operatora pocztowego (art. 3 pkt 3 Prawa pocztowego).
bezpieczeństwo obrotu pocztowego	Skuteczne doręczenie przesyłki wraz z zachowaniem przez operatora pocztowego przesyłek w nienaruszonym stanie (od momentu nadania do doręczenia).
dostępność usług pocztowych	Przestrzenna (terytorialna), czasowa lub cenowa – możliwość zaspokajania potrzeb konsumenta, związana z komunikowaniem się na odległość za pośrednictwem środków łączności pocztowej.
Dyrektywa 97/67/WE	Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz. Urz. WE L 15 z 21.01.1998, str. 14, ze zm.).
Dyrektywa 2008/6/WE lub III dyrektywa pocztowa	Dyrektywa 2008/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego i usług pocztowych Wspólnoty (Dz. Urz. UE L 52. z 27.02.2008, str.3).
Pp lub Prawo pocztowe	Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 2188 tj.).
rozporządzenie ws. warunków wykonywania usług powszechnych	Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego (Dz. U. z 2013 r. poz. 545).
minister właściwy ds. łączności	Od 8 października 2020 r. Minister Aktywów Państwowych, wcześniej Minister Infrastruktury i Minister Cyfryzacji.
nadanie	Polecenie doręczenia przesyłki lub kwoty pieniężnej określonej w przekazie pocztowym oraz przekazanie druku bezadresowego zgodnie z umową o świadczenie usługi pocztowej (art. 3 pkt 8 Prawa pocztowego).
operator pocztowy	Przedsiębiorca uprawniony do wykonywania działalności pocztowej, na podstawie wpisu do rejestru operatorów pocztowych (art. 3 pkt 12 Prawa pocztowego).
operator wyznaczony	Operator pocztowy obowiązany do świadczenia usług powszechnych (art. 3 pkt 13 Prawa pocztowego).
paczka pocztowa	Przesyłka rejestrowana niebędąca przesyłką listową, o masie do 20 000 g i wymiarach, z których żaden nie może przekroczyć 2000 mm, albo które nie mogą przekroczyć 3000 mm dla sumy długości i największego obwodu mierzonego w innym kierunku niż długość (art. 3 pkt 14 Prawa pocztowego).
placówka pocztowa	Jednostka organizacyjna operatora pocztowego lub agenta pocztowego, w której można zawrzeć umowę o świadczenie usługi pocztowej lub która doręcza adresatom przesyłki pocztowe lub kwoty pieniężne określone w przekazach pocztowych, albo inne wyodrębnione i oznaczone przez operatora pocztowego miejsce, w którym można zawrzeć umowę o świadczenie usługi pocztowej lub odebrać przesyłkę pocztową lub kwotę pieniężną określoną w przekazie pocztowym (art. 3 pkt 15 Prawa pocztowego).
PP S.A.	Poczta Polska S.A.

powszechne usługi pocztowe, usługa powszechna	Usługi świadczone w obrocie krajowym i zagranicznym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w sposób jednolity w porównywalnych warunkach i po przystępnych cenach, z zachowaniem wymaganej prawem jakości oraz z zapewnieniem co najmniej jednego opróżniania nadawczej skrzynki pocztowej i doręczania przesyłek co najmniej w każdy dzień roboczy i nie mniej niż przez pięć dni w tygodniu, polegające na: a) przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu przesyłek: listowych do 2000 g, paczek pocztowych do 10 000 g oraz przesyłek dla ociemniałych, b) doręczaniu nadesłanych z zagranicy paczek pocztowych do 20 000 g (art. 45 Prawa pocztowego). Do usług powszechnych nie zalicza się usług świadczonych dla nadawców masowych. Do świadczenia usług powszechnych na terytorium całego kraju jest obowiązany operator wyznaczony (art. 46 Prawa pocztowego).
przesyłka listowa	Przesyłka pocztowa z korespondencją lub druk, z wyłączeniem przesyłek reklamowych (art. 3 pkt 20 Prawa pocztowego).
przesyłka pocztowa	Rzecz opatrzona oznaczeniem adresata i adresem, przedłożoną do przyjęcia lub przyjętą przez operatora pocztowego w celu przemieszczenia i doręczenia adresatowi (art. 3 pkt 21 Prawa pocztowego).
przesyłka dla ociemniałych	Przesyłka o masie do 7 000 g zawierająca korespondencję lub druki, w których informacja jest utrwalona pismem wypukłym lub na innym nośniku dostępnym do odczytu przez niewidomych lub ociemniałych, nadana w sposób umożliwiający sprawdzenie zawartości (art. 3 pkt 18 Prawa pocztowego).
przesyłka polecona	Przesyłka listowa będąca przesyłką rejestrowaną, przemieszczaną i doręczaną w sposób zabezpieczający ją przed utratą, ubytkiem zawartości lub uszkodzeniem (art. 3 pkt 22 Prawa pocztowego).
przesyłka kurierska	Przesyłka listowa będąca przesyłką rejestrowaną lub paczką pocztową przyjmowaną, sortowaną, przemieszczaną i doręczaną w sposób łącznie zapewniający: <ul style="list-style-type: none"> a) bezpośredni odbiór przesyłki pocztowej od nadawcy, b) śledzenie przesyłki pocztowej od momentu nadania do doręczenia, c) doręczenie przesyłki pocztowej w gwarantowanym terminie określonym w regulaminie świadczenia usług pocztowych lub w umowach o świadczenie usług pocztowych, d) doręczenie przesyłki pocztowej bezpośrednio do rąk adresata lub osoby uprawnionej do odbioru, e) uzyskanie pokwitowania odbioru przesyłki pocztowej w formie pisemnej lub elektronicznej (art. 3 pkt 19 Prawa pocztowego).
przesyłka rejestrowana	Przesyłka pocztowa przyjęta za pokwitowaniem przyjęcia i doręczana za pokwitowaniem odbioru (art. 3 pkt 23 Prawa pocztowego).
przystępność cenowa usługi	Iloraz (relacja) przeciętnego wynagrodzenia w kraju i ceny jednostkowej danej usługi pocztowej.
rachunkowość regulacyjna	Szczególny, w stosunku do rachunkowości prowadzonej na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 353) rodzaj rachunkowości prowadzonej przez operatora wyznaczonego, zgodnie z zatwierdzoną na dany rok obrotowy przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej instrukcją rachunkowości regulacyjnej (art. 3 pkt 27 Prawa pocztowego).
RD	Region dystrybucji – jednostka organizacyjna w strukturze organizacyjnej pionu operacji logistycznych PP S.A.

- RS** Region sieci – jednostka organizacyjna w strukturze organizacyjnej pionu sprzedaży PP S.A.
- RODO** Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE. (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) – Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016, str. 1, ze zm.
- sieć pocztowa** System organizacji świadczenia usług pocztowych i wszelkiego rodzaju zasoby stosowane przez operatora wyznaczonego, w szczególności w celu:
- przyjmowania przesyłek pocztowych objętych obowiązkiem świadczenia usług powszechnych z urzędzeń, w których przesyłki pocztowe mogą być nadawane, w szczególności z nadawczych skrzynek pocztowych;
 - segregowania i grupowania przesyłek pocztowych objętych obowiązkiem świadczenia usług powszechnych według ich adresu w celu przemieszczenia z miejsca ich nadania do placówki pocztowej właściwej dla ich doręczenia;
 - doręczania przesyłek pocztowych objętych obowiązkiem świadczenia usług powszechnych pod adresy wskazane na tych przesyłkach. (art. 3 pkt 29 Prawa pocztowego).
- terminowość usługi pocztowej** Spełnienie przez operatora pocztowego założonego normatywu czasu przebiegu przesyłki pocztowej od momentu nadania do momentu doręczenia adresatowi, wyrażonego jako odsetek przesyłek doręczonych terminowo do ogólnej liczby przesyłek.
- UKE** Urząd Komunikacji Elektronicznej, utworzony w celu obsługi zadań Prezesa UKE, jako organu regulacyjnego, m.in. w zakresie działalności pocztowej.
- usługa pocztowa** Wykonywane w obrocie krajowym lub zagranicznym, zarobkowe:
- przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek pocztowych oraz druków nieopatrzonych adresem;
 - prowadzenie punktów wymiany umożliwiających przyjęcie i wymianę korespondencji;
 - realizowanie przekazów pocztowych. (art. 2 ust. 1 pkt 1–2 i 4 Prawa pocztowego).
- usługi wchodzące w zakres usług powszechnych** Usługi pocztowe obejmujące przesyłki listowe i paczki pocztowe, o wadze i wymiarach określonych dla usług powszechnych, oraz przesyłki dla ociemniałych, nieświadczony przez operatora wyznaczonego w ramach obowiązku świadczenia usług powszechnych. Do usług wchodzących w zakres usług powszechnych nie zalicza się usług pocztowych polegających na przyjmowaniu, sortowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu przesyłek kurierskich (art. 3 pkt 30 Prawa pocztowego).

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy Poczta Polska S.A. zapewniła właściwą jakość i dostępność powszechnych usług pocztowych?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy działania Prezesa UKE w zakresie monitoringu i kontroli sposobu świadczenia powszechnych usług pocztowych prowadziły do poprawy jakości tych usług?
2. Czy Poczta Polska S.A. prawidłowo realizowała powszechne usługi pocztowe w zakresie jakości, terminowości doręczania i bezpieczeństwa przesyłek?
3. Czy Poczta Polska S.A. zapewniła powszechny dostęp do usług pocztowych?
4. Czy prawidłowo rozliczono powszechne usługi pocztowe?
5. Czy prawidłowo realizowano obowiązki dotyczące rozpatrywania skarg, reklamacji, wniosków dotyczących powszechnych usług pocztowych?

Jednostki kontrolowane

Urząd Komunikacji Elektronicznej

Poczta Polska S.A. (centrala)

Poczta Polska S.A. (regiony sieci, regiony dystrybucji)

Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto lata 2015–2020 do dnia zakończenia kontroli.

Pocztowe usługi powszechne, świadczone w obrocie krajowym i zagranicznym przez operatora wyznaczonego, obejmują przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek listowych, przesyłek dla ociemniałych, paczek pocztowych, a także sortowanie, przemieszczanie i doręczanie nadesłanych z zagranicy paczek pocztowych. Operator wyznaczony zobowiązany jest do zapewnienia użytkownikom odpowiedniej jakości usług, w tym nieutrudnionego dostępu do sieci pocztowej oraz zapewnienia zadawalającej częstotliwości odbierania i doręczania przesyłek.

Na potrzeby kontroli NIK, w oparciu o dostępną literaturę dotyczącą zarządzania jakością usług, przyjęto, że jakość usług pocztowych, traktowana jako zbiór cech opisujących te usługi, obejmuje: terminowość przebiegu przesyłek, bezpieczeństwo obrotu pocztowego, dostępność usług pocztowych, przystępność cenową oraz kulturę obsługi klienta.

Obowiązujące przepisy Prawa pocztowego¹ jedynie w przypadku terminowości zawierały mierzalne wskaźniki, pozostałe cechy opisujące jakość usług powszechnych nie zostały zdefiniowane w dostateczny sposób. Ustawodawca nie zdefiniował wskaźnika określającego wymagany poziom bezpieczeństwa obrotu pocztowego i przystępności cenowej usług. W przypadku powierzenia świadczenia usług publicznych celowe jest określenie ich mierzalnych parametrów, a także kontrola utrzymywania tych parametrów przez powierzającego.

W 2015 r. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej po przeprowadzeniu konkursu wybrał Poczta Polską S.A. na operatora wyznaczonego do świadczenia powszechnych usług pocztowych w latach 2016–2025. Wskazując operatora wyznaczonego podmiot publiczny powierzył mu realizację usług gwarantowanych przez państwo. Operator wyznaczony świadczy te usługi na zasadach określonych w przepisach, pobierając z tego tytułu wynagrodzenie, przede wszystkim od klientów. Wykonywanie usług gwarantowanych oznacza m.in. utrzymywanie placówek pocztowych i infrastruktury pocztowej na terenie całego kraju (także na terenach słabo zaludnionych) i funkcjonowanie nie mniej niż pięć dni w tygodniu. Generuje to wysokie koszty. Powołując się przykładowo na najświeższe dane, szacuje się, iż w 2020 r. PP S.A. poniosła stratę 0,5 mld zł z tytułu świadczenia usług gwarantowanych przy obrotach rządu 7 mld zł. Tymczasem operator wyznaczony jest spółką prawa handlowego, wiąże go więc rachunek ekonomiczny.

Godzenie funkcji niekomercyjnej z komercyjną operatora wyznaczonego w założeniu miał zapewnić mechanizm finansowania kosztu netto, który przewiduje, że jeśli w ciągu roku przychody z tytułu usług powszechnych nie pokrywają kosztów świadczenia tych usług, to operatorowi wyznaczonemu przysługuje rekompensata. Źródłem sfinansowania tej rekompensaty są dopłaty pochodzące: ● od działających w Polsce innych operatorów (których udział w dopłacie zależy od przychodu) oraz ● z budżetu państwa. W praktyce jednak ten mechanizm wyrównawczy nie działa. Dość powiedzieć, iż dotąd PP SA. nie uzyskała rekompensaty za 2013 r. W szczególności

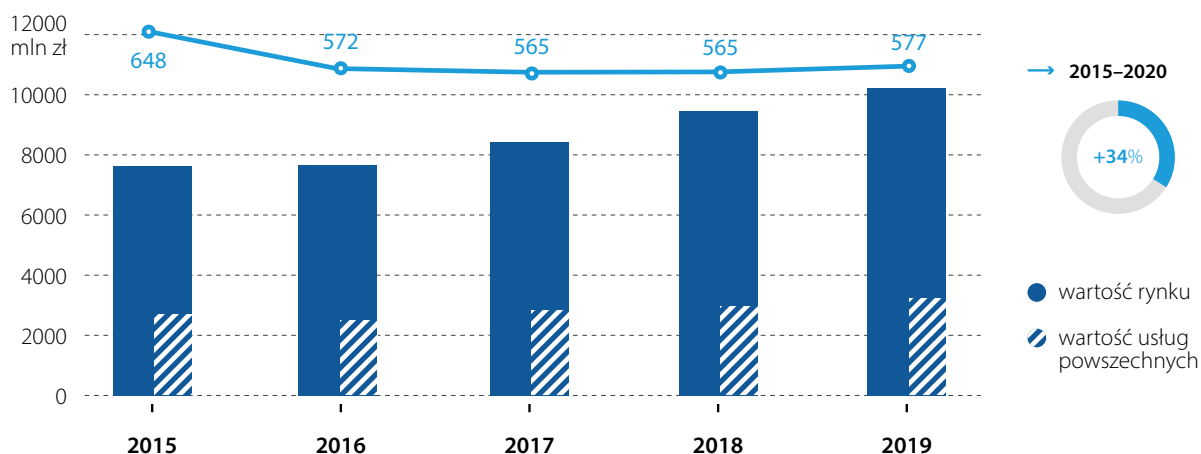
¹ Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1041).

WPROWADZENIE

na dochodowość PP S.A. wpływa także kurczący się rynek tradycyjnych listów. Jest to tendencja ogólnoeuropejska, a w Polsce ta ujemna dynamika wynosi po kilka procent rocznie.

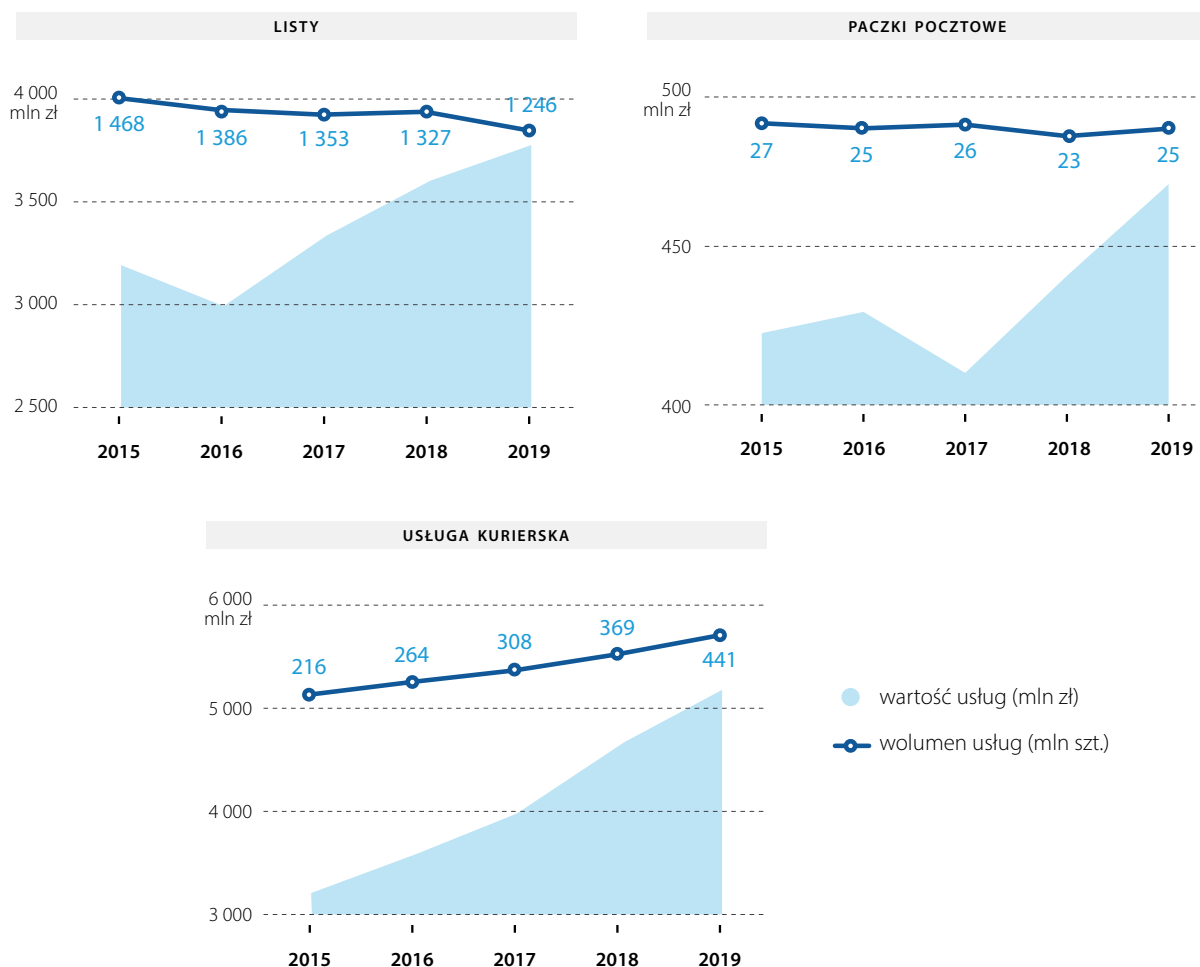
Rozwój Internetu i technologii komunikacyjnych powoduje ciągłe zmiany na rynku pocztowym, wymuszając adaptację do nowych realiów, zarówno operatorów pocztowych, jak i regulatora rynku. Szczególnie widoczne jest to w przypadku listów, jak wyżej zaznaczono, których liczba zmniejsza się o kilka procent rocznie, a także rynku usług kurierskich, którego coroczny wzrost o kilkanaście procent powodowany jest rozwojem e-handlu. Nową sytuację na rynku logistyki pocztowej stworzy też ustawa o tzw. doręczeniach elektronicznych, polegających na tym, iż podmioty publiczne – co do zasady – będą nadawały i odbierały korespondencję w elektronicznej formie. Rząd przyjął już projekt takiej ustawy.

Wykres nr 1
Rynek pocztowy w Polsce w latach 2015–2019



Źródło: opracowanie własne NIK w oparciu o dane z raportów Prezesa UKE.

Wykres nr 2
Wybrane grupy usług pocztowych w Polsce w latach 2015–2019



Źródło: opracowanie własne NIK w oparciu o dane z raportów Prezesa UKE.

Wzrost wartości rynku usług kurierskich powodowany był zwiększeniem liczby przesyłek, przy jednoczesnym spadku średniego kosztu ich nadania. Natomiast wzrost wartości rynku przesyłek listowych, przy spadku ilości dostarczanych listów, powodowany był podwyżkami opłat. Najszybciej rozwijał się rynek usług kurierskich, na którym panuje największa konkurencja. W 2019 r. na 282 zarejestrowanych operatorów pocztowych, aż 86 świadczyło usługi kurierskie.

W przypadku rynku listów jest jeden dominujący operator pocztowy, ale w praktyce klienci nie mają możliwości wyboru alternatywnych operatorów. Dlatego ważna jest rola regulatora rynku i określenie mierzalnych standardów jakościowych świadczonych usług oraz kontrola i egzekwowanie ich wypełniania.

2. OCENA OGÓLNA

Poczta Polska S.A. nie zapewniła właściwej jakości powszechnych usług pocztowych

W okresie objętym kontrolą operator wyznaczony nie zapewnił właściwej jakości powszechnych usług pocztowych w zakresie terminowości, bezpieczeństwa i dostępności terytorialnej.

Wpływ na jakość i przystępność usług powszechnych miał ograniczony zakres monitorowania i kontrolowania świadczenia pocztowych usług powszechnych przez Prezesa UKE. Nie dopełnił on obowiązku określenia maksymalnych rocznych poziomów opłat za usługi powszechne. PP S.A. w ciągu pięciu lat objętych kontrolą trzykrotnie podniosła ceny podstawowych usług powszechnych, tłumacząc podwyżki zwiększeniem kosztów szczególnie wynagrodzeń. Ceny usług przesyłek pocztowych w latach 2015–2019 wzrosły w granicach od 4,4% (list o najniższym gabarycie, priorytetowy krajowy o wadze do 1 kg) do 88,6% (list o najniższym gabarycie, krajowy ekonomiczny). W tym okresie minimalne wynagrodzenie za pracę wzrosło o 29%.

W ramach usługi powszechnej PP S.A. dostarczała przesyłki nie spełniając – w przypadku większości rodzajów przesyłek – standardów terminowości określonych przepisami rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego². Działania podejmowane przez PP S.A. w zakresie poprawy terminowości dostarczania przesyłek w większości nie były skuteczne. Prezes UKE monitorował wskaźniki terminowości dostarczania przesyłek w ramach usługi powszechnej, jednak przez pięć lat nie wszczął żadnego postępowania administracyjnego w sprawie niewypełniania obowiązku odpowiedniego świadczenia usług powszechnych.

Kwestie bezpieczeństwa obrotu pocztowego i tajemnicy korespondencji Prawo pocztowe pozostawia w gestii przedsiębiorców świadczących usługi pocztowe, nie określając minimalnych standardów w tym obszarze. Skuteczność działań PP S.A. na rzecz poprawy bezpieczeństwa usług i obrotu pocztowego w latach 2015–2019 nie była zadawalająca. Wskaźniki bezpieczeństwa usług pocztowych³, pomimo zwiększania nakładów na te cele, w obrocie krajowym pogorszyły się o 31%, a w obrocie zagranicznym wahały się w poszczególnych latach od poprawy w 34%, do pogorszenia się w 67%. Prezes UKE, w kontrolowanym okresie, przeprowadził zaledwie jedną kontrolę PP S.A. w zakresie ochrony tajemnicy korespondencji.

Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych, określiło minimalne wymagania w zakresie liczby i sposobu rozmieszczenia placówek pocztowych operatora wyznaczonego. Jednak spełnienie tych wymagań przez operatora wyznaczonego nie zapewniało mieszkańcom całego kraju porównywalnego dostępu do placówek i usług pocztowych. PP S.A. posiadała wymaganą w ww. rozporządzeniu liczbę placówek pocztowych. W okresie objętym kontrolą nie badała ona jednak rzeczywistego zapotrzebowania na świadczenie usług pocztowych. Porównanie liczby czynnych placówek pocztowych i liczby ludności w wybranych lokalizacjach wykazało, że lokalnie dostępność do placówek pocztowych znacznie odbiega od tej wyliczonej w skali całego kraju.

Prawo pocztowe i rozporządzenia do tej ustawy w ograniczony sposób regulowały kwestie jakości i znormalizowanych standardów pocztowych usług powszechnych, przy użyciu obiektywnych i mierzalnych wskaźników innych niż terminowość. Prawo pocztowe nie nakazywało także Prezesowi UKE

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1026, dalej: rozporządzenie w sprawie warunków wykonywania usług.

³ Wskaźnik bezpieczeństwa usług to miernik oceny bezpieczeństwa usług pocztowych i finansowych wyliczony na podstawie liczby zarejestrowanych przypadków niewykonania lub nienależytego wykonania usług przypadających na każde 100 tysięcy wykonanych usług. Tym samym im wyższa wartość wskaźnika tym mniejsze bezpieczeństwo.

OCENA OGÓLNA

wykonywania kontroli liczby i rozmieszczenia placówek pocztowych operatora wyznaczonego, jednocześnie dając mu szerokie uprawnienia kontroli przestrzegania przepisów z zakresu działalności pocztowej. Prezes UKE nie kontrolował czy PP S.A. zapewniła właściwą dostępność usług pocztowych. Jego działania sprowadzały się do analiz danych uzyskanych od operatora i do prezentowania tych danych w raportach o stanie rynku pocztowego.

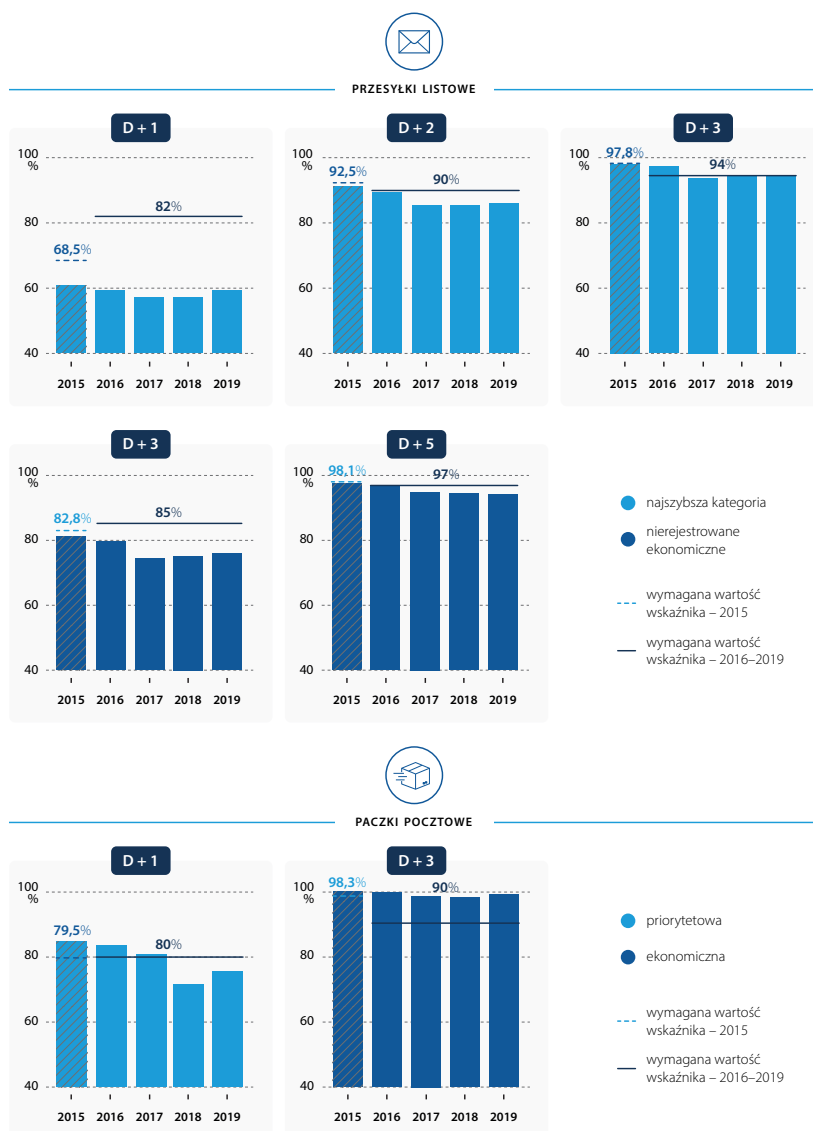
NIK pozytywnie oceniła sposób rozliczania przez PP S.A. usług powszechnych i prowadzenia rachunkowości regulacyjnej, a także działania podjęte przez PP S.A. w latach 2018–2019, skutkujące poprawą terminowości rozpatrywania reklamacji klientów.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

W latach 2015–2019 PP S.A. nie dostarczała terminowo większości kategorii przesyłek w ramach usługi powszechnej

Badania czasu przebiegu przesyłek pocztowych przeprowadzone na zlecenie Prezesa UKE wykazały, że PP S.A. nie osiągnęła większości wskaźników terminowości dostarczania przesyłek wymaganych przepisami rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych. Przykładowo: w latach 2016–2019 wskaźniki terminowości dostarczania dwóch rodzajów przesyłek listowych wyraźnie odbiegały od minimalnych standardów⁴, a dla trzech były nieco poniżej wartości określonych przepisami⁵; w przypadku paczek pocztowych ekonomicznych terminowość dostarczania była znacznie ponad minimalne standardy⁶. [str. 21–24]

Wykres nr 3
Wskaźniki czasu przebiegu przesyłek w latach 2015–2019



Źródło: opracowanie własne NIK w oparciu o materiały kontrolne – dane z badania terminowości przesyłek przeprowadzonego na zlecenie Prezesa UKE.

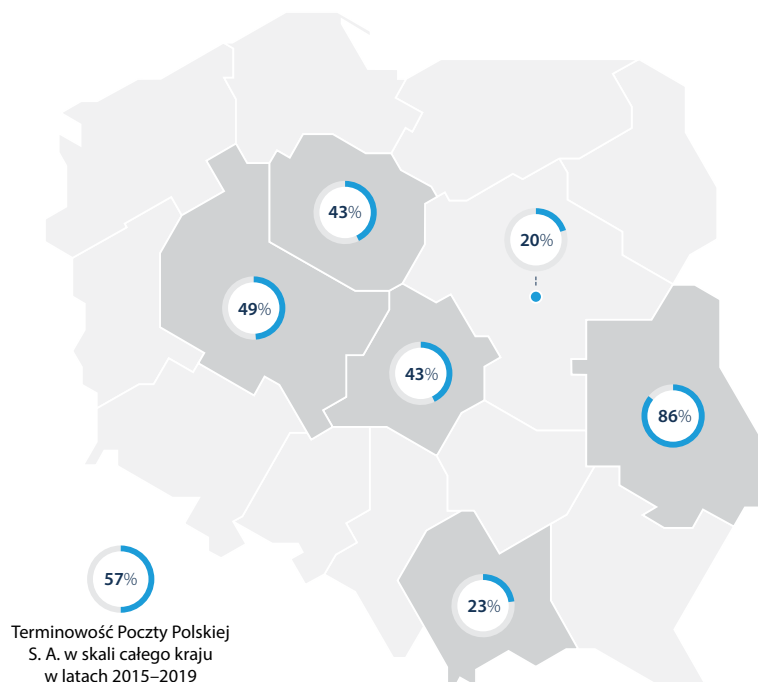
⁴ Dotyczyło to przesyłek listowych nierejestrowanych priorytetowych D+1 i nierejestrowanych ekonomicznych D+3.

⁵ Dotyczyło przesyłek listowych nierejestrowanych priorytetowych D+2 oraz D+3, a także nierejestrowanych ekonomicznych D+5.

⁶ Dotyczyło to paczek ekonomicznych.

Infografika nr 1

Terminowość dostarczania przesyłek w objętych kontrolą NIK regionach w latach 2015–2019



Źródło: opracowanie własne NIK w oparciu o materiały kontrolne - dane z badania terminowości przesyłek przeprowadzonego przez PP S.A.

PP S.A. prowadziła własne badania terminowości, których wyniki odbiegały od tych przeprowadzonych na zlecenie Prezesa UKE, tłumacząc różnice wielkością próby badawczej. Wyniki badania terminowości dostarczania przesyłek uzyskiwane przez PP S.A. w skali całego kraju były różne od uzyskiwanych w poszczególnych regionach objętych kontrolą NIK. W latach 2015–2019 łącznie na 35 wyszczególnionych rodzajów przesyłek⁷ terminowo dostarczano 20, tj. 57%. W przypadku przesyłek nadanych na terenie całego kraju, a dostarczanych na teren działania wybranych regionów sieci PP S.A. najlepsze wyniki osiągnął RS w Lublinie: na 35 wyszczególnionych rodzajów przesyłek terminowo dostarczono 30, tj. 86%, a najgorsze RS Warszawa-Miasto: na 35 wyszczególnionych rodzajów przesyłek terminowo dostarczano jedynie siedem, tj. 20%. [str. 21–24, 28–30]

Największy udział w powstawaniu opóźnień w dostarczaniu przesyłek miały opóźnienia powstałe w trakcie realizacji dwóch faz procesu pocztowego – nadawczej i doręczenia, powodowane w ocenie PP S.A. głównie niedostateczną liczbą pracowników. W latach 2015–2019 PP S.A. zwiększyła o cztery liczbę Wydziałów Ekspedycyjno-Rozdzielczych (dalej: WER) i powierzchnię obiektów ekspedycyjno-rozdzielczych o 15,3%, natomiast zatrudnienie pracowników ekspedycji i rozdzielni od stycznia 2015 r. do czerwca 2020 r. wzrosło o 3,5%, a listonoszy o 13,6%. Działania te doprowadziły w 2019 r. do poprawy terminowości dostarczania przesyłek, która jednak nadal nie spełniała standardów określonych przepisami rozporządzenia ws. warunków wykonywania usług powszechnych.

Jako przyczyny nieterminowego dostarczania przesyłek PP S.A. wskazała braki kadrowe

⁷ Po siedem rodzajów w każdym roku kontroli.

W latach 2015–2020 Prezes UKE nie prowadził skutecznych działań związanych z zapewnieniem przez operatora wyznaczonego właściwej jakości świadczonych usług. [str. 28–30]

Nieskuteczne działania Prezesa UKE w zakresie zapewnienia terminowości

Prezes UKE, posiadając wiedzę o nieterminowym dostarczaniu przesyłek przez operatora wyznaczonego, nie podjął postępowania administracyjnego w sprawie naruszenia obowiązku świadczenia usług powszechnych w wymaganych standardach. [str. 21–22]

Nie stwierdzono istotnych naruszeń obowiązujących w PP S.A. standardów obsługi klienta

Ogłędziny placówek pocztowych nie wykazały istotnych naruszeń obowiązujących w PP S.A. standardów obsługi klienta. Stwierdzono jednak liczne uchybienia mające wpływ na jakość obsługi klienta, tj.: niedostępność klientom informacji w zakresie świadczonych usług powszechnych, niesprawność urządzeń w salach obsługi klienta, brak pełnej funkcjonalności 12 spośród 42 wykorzystywanych przez PP S.A. samoobsługowych nadawczych kiosków pocztowych. [str. 30–31]

PP S.A. w latach 2015–2020 na pocztowych skrzynkach nadawczych typu WR⁸, zamiast informacji o częstotliwości ich opróżniania, umieszczała informację o dniu kolejnego opróżnienia skrzynki, co pozostawało w sprzeczności z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych. [str. 33]

Nie stwierdzono istotnych naruszeń bezpieczeństwa obrotu pocztowego i tajemnicy korespondencji

Prawo pocztowe zobowiązywało operatorów pocztowych m.in. do zapewnienia warunków niezbędnych dla zachowania bezpieczeństwa obrotu pocztowego i przestrzegania tajemnicy pocztowej, nie określało jednak minimalnych standardów w powyższym zakresie. W toku oględzin, przeprowadzonych przez NIK w placówkach pocztowych i wydziałach ekspedycyjno-rozdzielczych, stwierdzono uchybienia zagrażające obrotowi pocztowemu i tajemnicy korespondencji. Koszty poniesione przez PP S.A. na ochronę fizyczną wzrosły od 2015 r. do 2019 r. o 41%. W latach 2015–2019 wskaźnik bezpieczeństwa usług⁹ w obrocie krajowym wzrósł o 31%, a w obrocie zagranicznym zmieniał się w poszczególnych latach w przedziale od -34% do 67%. Największą liczbę zdarzeń odnotowywano co roku wśród krajowych przesyłek listowych poleconych, a najczęstszym zdarzeniem było zaginięcie przesyłki. Z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania powszechnych usług pocztowych¹⁰ w obrocie krajowym w latach 2015–2020, PP S.A. wypłaciła odszkodowania w łącznej kwocie 11,8 mln zł. W PP S.A. nie wprowadzono wewnętrznych regulacji dotyczących opracowania i wykorzystania analiz bezpieczeństwa obrotu pocztowego. Nie określono także wartości docelowych wskaźników bezpieczeństwa, które posłużyłyby za miernik skuteczności podejmowanych działań. [str. 34–36]

⁸ W zależności od sposobu mocowania i opróżniania, rozróżnia się trzy typy nadawczych skrzynek pocztowych: SW – nadawcza skrzynka pocztowa stojąca opróżniana metodą wymiany torby zbiorczej lub pojemnika na przesyłki listowe; WPA – nadawcza skrzynka pocztowa wisząca opróżniana półautomatycznie; WR – nadawcza skrzynka pocztowa wisząca opróżniana ręcznie.

⁹ Wskaźnik bezpieczeństwa usług to miernik oceny bezpieczeństwa usług pocztowych i finansowych wyliczony na podstawie liczby zarejestrowanych przypadków niewykonania lub nienależytego wykonania usług przypadających na każde 100 tysięcy wykonanych usług.

¹⁰ Do niewykonania lub nienależytego wykonania usługi należą: zaginięcia przesyłek niedoręczenia telegramów, brak zawartości, ubytek, uszkodzenia, zepsucie zawartości przesyłek, zniekształcenie treści telegramów, sprzeniewierzenia związane z realizacją usług finansowych.

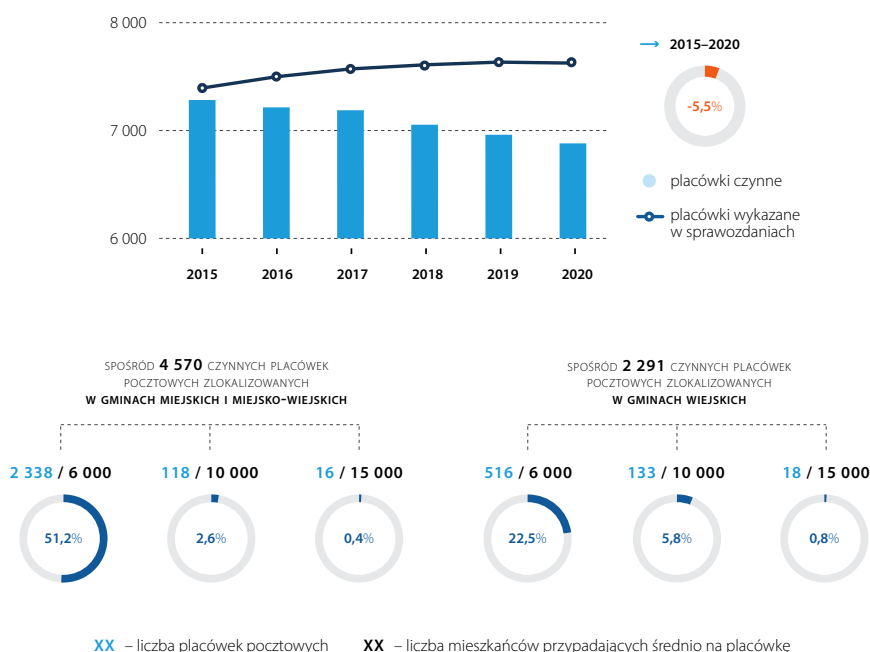
SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

W latach 2015–2020 (I połowa) PP S.A. o 5,5% zmniejszyła liczbę posiadanych czynnych¹¹ placówek pocztowych, tj. placówek, w których prowadzono obsługę klienta z 7283 placówek w 2015 r. do 6881 placówek wg stanu na 30 czerwca 2020 r. Lokalizacja i liczba placówek pocztowych, w części regionów, nie uwzględniała występującego na tym obszarze zapotrzebowania na usługi powszechne. [str. 36–38]

W latach 2015–2020 (I połowa) PP S.A. zmniejszyła liczbę czynnych placówek pocztowych

W latach 2015–2019 PP S.A. spełniła wymóg¹² dotyczący rozmieszczenia placówek pocztowych przez operatora wyznaczonego, jednak lokalnie liczba mieszkańców przypadających na jedną czynną placówkę pocztową znacznie przekraczała 6000 mieszkańców. W Warszawie jedna stała placówka pocztowa przypadała średnio na 7000 mieszkańców¹³. Na terenie działania RS Poznań w 42% gmin miejskich i miejsko-wiejskich jedna placówka przypadała na więcej niż 6000 mieszkańców. Największa liczba mieszkańców przypadających na jedną stałą placówkę pocztową w latach 2015–2020 była w gminach: Limanowa oraz Grybów (ponad 24 tys. mieszkańców na 1 placówkę pocztową) oraz w gminach Gorzyce i Tłuszcz (od 20 tys. do 21 tys. mieszkańców na jedną placówkę pocztową). [str. 36–38]

Wykres nr 4
Placówki pocztowe PP S.A. w latach 2015–2019



Źródło: opracowanie własne NIK w oparciu o materiały kontrolne.

¹¹ Natomiast nieczynne placówki to placówki wykazywane jako zawieszony, z rekomendacją podejmowania działań przez RS w celu ich reaktywacji.

¹² Określony przepisem § 24 ust. 1 Rozporządzenia, tj. jedna stała placówka pocztowa operatora wyznaczonego, licząc średnio w skali kraju, przypadała na mniej niż 6000 mieszkańców na terenie gmin miejskich i gmin miejsko-wiejskich.

¹³ Wskaźnik podano wg wycień prowadzonych przez Poczta Polska S.A. Sposób przyjmowania liczby mieszkańców odbiega od danych GUS na dany rok. Poczta Polska S.A. przyjmowała do obliczeń wskaźników liczbę ludności z dwuletnim opóźnieniem. Przesunięcie czasowe wynikało z terminów publikacji danych o liczbie ludności przez GUS.

W latach 2015–2020 zmniejszył się udział placówek dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych

Operator wyznaczony został zobowiązany do zapewnienia osobom niepełnosprawnym dostępu do usług powszechnych. Zobowiązanie, zawarte w przepisie art. 62 Prawa pocztowego, dotyczyło sposobu organizacji pracy placówki pocztowej umożliwiającej osobom poruszającym się za pomocą wózka inwalidzkiego korzystanie z usług świadczonych przez tę placówkę. Większość placówek pocztowych, w których występowały bariery architektoniczne, a PP S.A. deklarowała dostosowanie ich do potrzeb osób niepełnosprawnych, wyposażono w dzwonek do przyzywania pracowników, a obsługa osób niepełnosprawnych została zorganizowana przed budynkiem placówki pocztowej. Zastosowane przez operatora wyznaczonego rozwiązanie organizacyjne pogłębiało różnice w sposobie obsługi klientów z niepełnosprawnościami i nie zapewniało wszystkim klientom PP S.A. takich samych standardów obsługi. Ponadto w latach 2015–2020 PP S.A. o 8 punktów procentowych zmniejszyła udział placówek pocztowych, w których deklarowała dostęp do usług osobom niepełnosprawnym. Oględziny placówek pocztowych wykazały także nieprawidłowości i uchybienia świadczące o niepełnym dostosowaniu placówek do potrzeb osób niepełnosprawnych. [str. 39]

W latach 2015–2020 PP S.A. znacznie zmniejszyła liczbę pocztowych skrzynek nadawczych

PP S.A. w latach 2015–2020 zmniejszała liczbę pocztowych skrzynek nadawczych. Ich liczba wg stanu na 30 czerwca 2020 r. zmniejszyła się o 29,6% w porównaniu do stanu na koniec 2015 r., w tym o 17% w miastach i o 38% na wsiach. Najwięcej pocztowych skrzynek nadawczych PP S.A. zlikwidowała w latach 2015–2016 łącznie ponad 11 tys., w kolejnych latach likwidowano do ok. 1 tys. szt. rocznie. W regionach sieci objętych kontrolą nie stwierdzono, z wyjątkiem RS Bydgoszcz i RS Warszawa-Miasto, nieprawidłowości w lokalizowaniu nadawczych skrzynek pocztowych. W przypadku ww. RS stwierdzono, że w 4¹⁴ z 11 badanych miejscowych obszarach pocztowych nie spełniono standardów w zakresie procentowego udziału skrzynek nadawczych, zainstalowanych w miejscu i w sposób umożliwiający korzystanie z nich osobom niepełnosprawnym poruszającym się za pomocą wózka inwalidzkiego, w ogólnej liczbie skrzynek nadawczych. [str. 40]

Ograniczone działania Prezesa UKE w zakresie zapewnienia dostępności powszechnych usług pocztowych

Prezes UKE, w okresie objętym kontrolą, poprzez postępowanie kontrolne, nie sprawdzał czy PP S.A. dysponowała wystarczającą liczbą placówek pocztowych określoną w rozdziale 4 rozporządzenia¹⁵ w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych. Poprzestał jedynie na pozyskiwaniu z PP S.A. danych o liczbie posiadanych placówek pocztowych¹⁶, które bez weryfikacji prezentował w raportach o stanie rynku pocztowego. Prezes UKE w ww. raportach za lata 2015–2019 rokrocznie wykazywał

¹⁴ Warszawa, Golub-Dobrzyń, Nakło nad Notecią, Cekcyn.

¹⁵ Lokalizacja placówek pocztowych operatora wyznaczonego powinna uwzględniać występujące na danym obszarze zapotrzebowanie na usługi, a w każdej gminie powinna być uruchomiona co najmniej jedna stała placówka pocztowa. Jedna stała placówka pocztowa operatora wyznaczonego, licząc średnio w skali kraju, przypada na 6000 mieszkańców na terenie gmin miejskich i gmin miejsko-wiejskich. Jedna placówka pocztowa operatora wyznaczonego, licząc średnio w skali kraju, przypada na 85 km² powierzchni w gminach wiejskich.

¹⁶ Składane corocznie Prezesowi UKE sprawozdania z działalności pocztowej w roku poprzednim, w których zamieszczano m.in. informacje o liczbie placówek pocztowych i aktualne wykazy adresów placówek pocztowych.

wzrost liczby placówek pocztowych PP S.A. z 7387 w 2015 r. do 7627 w 2019 r. Tymczasem kontrola NIK wykazała, że PP S.A. w corocznych sprawozdaniach przekazywała do Prezesa UKE informacje o liczbie wszystkich placówek pocztowych, bez rozróżnienia ich statusu. Liczby te zawierały zarówno placówki czynne, jak i zawieszono. Tym samym Prezes UKE nie posiadał rzetelnej wiedzy o liczbie czynnych placówek pocztowych PP S.A. [str. 24–25, 36–38]

W latach 2015–2019 PP S.A. zwiększała ceny większości świadczonych usług powszechnych. Przesłanką do wprowadzenia podwyżek cen usług było dążenie do poprawy ich rentowności i rosnące koszty. Podwyżki cen wybranych usług w okresie objętym kontrolą łącznie wyniosły nawet 88,6%. Porównanie wolumenów przesyłek w okresach półrocznych, przed i po wprowadzeniu zmian cen usług, wykazało w większości przypadków zmniejszenie się liczby nadawanych przesyłek. [str. 24–25, 40–42]

Prezes UKE analizował zmiany cennika przedkładane przez PP S.A. stwierdzając każdorazowo zmniejszenie przystępności cenowej usług¹⁷, jednak akceptował te zmniejszenia tłumacząc to ochroną interesu ekonomicznego operatora wyznaczonego i koniecznością zachowania ciągłości świadczenia usług. Na potrzeby oceny zmian cenników wyliczał on maksymalne poziomy opłat za usługi powszechne stosownie do metodologii przedstawionej w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 maja 2013 r. w sprawie metodologii ustalenia maksymalnych rocznych poziomów opłat za usługi powszechne¹⁸. Na 38 usług powszechnych objętych wyliczeniem w siedmiu przypadkach poziom cen z cennika PP S.A. przekraczał maksymalny poziom opłat za usługi powszechne wyliczony zgodnie z przepisami powołanego wyżej rozporządzenia. Prezes UKE w latach 2015–2020 nie wypełniał obowiązku określonego w art. 55 Prawa pocztowego i nie określał w drodze decyzji maksymalnych rocznych poziomów opłat za usługi powszechne. W konsekwencji wzrost cen usług pocztowych nie był skutecznie ograniczony.

PP S.A. podniosła znacznie ceny wybranych usług, a marże faktycznie osiąmane przez PP S.A. na części świadczonych usług znacznie przekraczały wskaźnik zwrotu kosztu zaangażowanego kapitału – określony na 10,82%¹⁹. [str. 24–25, 40–42]

Nieskuteczne działania Prezesa UKE w zakresie zapewnienia przystępności cenowej powszechnych usług pocztowych

¹⁷ Definicja przystępności cenowej: str. 5 tej informacji.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 543.

¹⁹ Stosownie do art. 100 Prawa pocztowego Prezes UKE określa, w drodze decyzji (Decyzja Prezesa UKE z 19 maja 2014 r.), dla operatora wyznaczonego wskaźnik zwrotu kosztu zaangażowanego kapitału, uwzględniając udokumentowane koszty pozyskania kapitału, pozycję operatora wyznaczonego na rynku kapitałowym, ryzyko związane z zaangażowaniem kapitału oraz, o ile jest to możliwe, koszty zaangażowania kapitału na rynkach porównywalnych, a także sposób ustalania odpowiedniego poziomu rozsądnego zysku określony w przepisach Unii Europejskiej dotyczących pomocy publicznej z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 2

Zmiana cen wybranych usług pocztowych PP S.A. w latach 2015–2019



Źródło: opracowanie własne NIK w oparciu o materiały kontrolne.

Ponadto Prezes UKE nie był w stanie wyliczyć maksymalnych rocznych poziomów opłat za usługi powszechne na koniec 2019 r., stosownie do metodologii opisanej w ww. rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 maja 2013 r., z uwagi na ograniczenia stosowanego w rozporządzeniu wzoru. Jego konstrukcja w celu skalkulowania limitu „price-cap”²⁰ danej usługi wymuszała jej istnienie w roku bazowym. Tymczasem PP S.A. w 2019 r. zmieniła układ cennika usług powszechnych wprowadzając nowe formaty przesyłek listowych (S, M, L), które funkcjonowały w obrocie pocztowym tylko dziewięć miesięcy i nie były porównywalne do roku bazowego poprzedzającego 2019 r. W ww. rozporządzeniu nie przewidziano wystąpienia takiej sytuacji poprzez przyjęcie odpowiednich rozwiązań, np. możliwości wprowadzania korekt do wzoru. [str. 24–26]

Prezes UKE w latach 2014–2019 – po przeprowadzeniu postępowań administracyjnych – zatwierdził przygotowane przez PP S.A. instrukcje rachunkowości regulacyjnej i opis kalkulacji kosztów na każdy rok z okresu

²⁰ Mechanizm wyznaczania maksymalnych rocznych poziomów opłat za usługę powszechną przy użyciu metody „price cap”.

2015–2020. Powołał także niezależnych biegłych rewidentów do badania rocznych sprawozdań PP S.A. z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej za lata 2015–2020. Zakres prac biegłych rewidentów opisany w postanowieniach o ich powołaniu był szerszy od zakresu prac powierzonego biegłym w zawartych umowach. Tym samym realizacja umów nie gwarantowała przeprowadzenia przez biegłych wszystkich prac przewidzianych postanowieniem o ich powołaniu. [str. 24–26]

Sprawozdania z rachunkowości regulacyjnej PP S.A. za lata 2015–2019 uzyskały pozytywną opinię biegłego rewidenta. Analiza NIK ewidencjonowania wybranych kosztów jednostkowych PP S.A. nie wykazała nieprawidłowości w zakresie ich ewidencjonowania według zatwierdzonego modelu kalkulacji kosztów. Prezes UKE składał co roku oświadczenie w sprawie zgodności prowadzenia przez operatora wyznaczonego rachunkowości regulacyjnej z wymaganiami określonymi w przepisach prawa i zatwierdzoną przez Prezesa UKE instrukcją rachunkowości regulacyjnej. Treść corocznych oświadczeń Prezesa UKE w sprawie zgodności rachunkowości regulacyjnej operatora wyznaczonego z ustawą Prawo pocztowe i instrukcjami rachunkowości, choć realizowała dyspozycję art. 102 Prawa pocztowego, nie potwierdzała tej zgodności wprost. [str. 24–25]

W okresie od 2015 r. do maja 2020 r. do PP S.A. wpłynęło ponad 1 mln reklamacji, dotyczących usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym. Spośród ww. reklamacji za uzasadnione PP S.A. uznała 39,6% reklamacji. W związku z uznaniem reklamacji PP S.A. wypłaciła klientom odszkodowania w łącznej kwocie powyżej 37 mln zł. Najwięcej uznanych reklamacji w ww. okresie, tj. 57,7%, dotyczyło utraty przesyłek, a odszkodowania z tego tytułu stanowiły 86,6% odszkodowań wypłaconych w ww. okresie. PP S.A. rozpatrując 11,7% wniesionych reklamacji na realizację usługi powszechnej nie dochowała terminu ich rozpatrzenia określonego w przepisach. Działania prowadzone przez PP S.A. w zakresie terminowego rozpatrywania reklamacji klientów w latach 2015–2018 były nieskuteczne. Dopiero rozpoczęta w 2017 r. optymalizacja procesów reklamacyjnych PP S.A. spowodowała w 2019 r. spadek liczby reklamacji rozpatrywanych po terminie do poziomu 0,1% reklamacji ogółem. [str. 43–44]

PP S.A. w 2019 r. poprawiła terminowość rozpatrywania reklamacji

W latach 2015–2019 do PP S.A. wpłynęło ponad 300 tys. skarg. PP S.A. za uzasadnione w ww. okresie uznała od 31,2% do 38% wniesionych skarg. Podobnie jak w przypadku reklamacji, pomimo spadających wolumenów przesyłek, liczba skarg w latach 2015–2019 wzrosła o 160%. Ewidencja skarg prowadzona przez PP S.A. nie pozwalała na wyodrębnienie skarg dotyczących usług powszechnych. [str. 43–44]

Prezes UKE w okresie 2015–2020 (I półrocze) wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych dotyczących rynku pocztowego. Przeprowadził także badanie społeczne zapotrzebowania na usługi powszechne w celu poznania opinii na temat potrzeb osób i instytucji korzystających z usług pocztowych. [str. 19]

Prezes UKE wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych

4. WNIOSKI

Do Ministra Aktywów
Państwowych
(właściwego
ws. łączności) o:

Wobec stwierdzonych w toku kontroli NIK nieprawidłowości i barier prawnych w obszarze powszechnych usług pocztowych, a także niezdefiniowania mierników jakości usług pocztowych, mając na uwadze potrzebę poprawy jakości powszechnych usług pocztowych, NIK wnioskuje jak niżej.

1. Podjęcie działań na rzecz zmiany ustawy Prawo pocztowe w celu poprawy jakości usług powszechnych, m.in. poprzez:
 - wprowadzenia mierzalnych standardów jakości usług powszechnych,
 - rozszerzenie uprawnień kontrolnych Prezesa UKE w stosunku do operatora wyznaczonego w zakresie świadczenia usługi powszechnej, ograniczonych przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców.
2. Doprowadzenie do zmiany rozporządzenia ws. warunków wykonywania usług powszechnych²¹ w zakresie uszczegółowienia wskaźników dostępności do placówek pocztowych operatora wyznaczonego w taki sposób, aby liczba placówek pocztowych w danym regionie była dostosowana do realnego zapotrzebowania na usługi powszechne.
3. Doprowadzenie do zmiany rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 maja 2013 r. w sprawie metodologii ustalenia maksymalnych rocznych poziomów opłat za usługi powszechne poprzez uwzględnienie w nim metodologii wyliczania maksymalnych rocznych poziomów opłat za usługi powszechne zmienione lub wprowadzone w trakcie roku poprzedniego.

Do Prezesa Urzędu
Komunikacji
Elektronicznej o:

1. Wyegzekwowanie od operatora wyznaczonego zapewnienia właściwej jakości usług powszechnych w zakresie terminowości, przystępności cenowej i dostępności terytorialnej, a także dostępu do usług pocztowych osób z niepełnosprawnościami.
2. Poprawę skuteczności nadzoru nad działaniami operatora wyznaczonego z uwzględnieniem priorytetu ochrony interesów konsumentów.

Do Prezesa Poczty
Polskiej S.A. o:

1. Lokalizowanie placówek pocztowych operatora wyznaczonego, z uwzględnieniem zapotrzebowania na usługi pocztowe występującego na danym obszarze, gwarantujące porównywalne warunki dostępności do placówek pocztowych na obszarze całego kraju.
2. Zapewnienie jednolitego standardu obsługi klientów w placówkach pocztowych uwzględniającego potrzeby osób z niepełnosprawnościami.

²¹ Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego (Dz. U. z 2013 r. poz. 545).

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Działania Prezesa UKE w zakresie monitoringu i kontroli sposobu świadczenia powszechnych usług pocztowych

W okresie objętym kontrolą Prezes UKE nadzorując sposób świadczenia usług powszechnych przez operatora wyznaczonego realizował wymagane przepisami prawa obowiązki, jednak zakres tych działań ograniczał się do minimum. Prezes UKE nie wykazywał także skutecznych inicjatyw w zakresie poprawy jakości usług powszechnych.

W okresie objętym kontrolą, Prezes UKE nie monitorował w sposób zadawalający dotrzymywania przez operatora wyznaczonego standardów jakości doręczania listów wynikających z przepisów prawa. W latach 2015–2020 (październik) Prezes UKE nie prowadził działań mających na celu zapewnienie właściwej jakości usług świadczonych przez operatora wyznaczonego. W tym okresie przeprowadził łącznie 11 kontroli PP S.A. rozpatrywania reklamacji usług powszechnych i zapewniania osobom niepełnosprawnym dostępu do usług pocztowych. Tylko jedna kontrola dotyczyła realizacji obowiązku udostępnienia w wybranych placówkach pocztowych PP S.A. regulaminu świadczenia usług powszechnych oraz obowiązku zachowania tajemnicy pocztowej.

Uprawnienia kontrolne Prezesa UKE dotyczące sposobu wykonywania usługi powszechnej, zostały ograniczone przepisami art. 121 Prawa pocztowego, które wskazywały, że do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców²². Ograniczenia dotyczyły m.in.: obowiązku zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli bez przewidzenia wyjątków (art. 48 Prawa przedsiębiorców) i wszczęcia kontroli dopiero po upływie siedmiu dni od zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli (art. 48 Prawa przedsiębiorców), liczby kontroli i jej czasu (art. 54–55 Prawa przedsiębiorców). Ograniczenia w prowadzeniu przez Prezesa UKE kontroli wprowadził też przepis art. 58 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, zgodnie z którym „Organ kontroli nie przeprowadza kontroli, w przypadku, gdy ma ona dotyczyć przedmiotu kontroli objętego uprzednio zakończoną kontrolą przeprowadzoną przez ten sam organ”.

Prezes UKE w 2016 r.²³ przeprowadził badanie społecznego zapotrzebowania na usługi powszechne²⁴. Wyniki z wyników badania wskazywały m.in. na to, że • operator wyznaczony wywiązywał się z obowiązku świadczenia usług powszechnych, • był wystarczający obowiązujący katalog tych usług. Znaczna grupa klientów indywidualnych i instytucjonalnych uznała, że placówki pocztowe i pocztowe skrzynki nadawcze są dobrze rozmieszczone²⁵,

Działania Prezesa UKE w zakresie zapewnienia odpowiedniej jakości usług powszechnych

²² Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm. (dalej: Prawo przedsiębiorców).

²³ Wyniki badania po ich opracowaniu zostały przekazane ministrowi właściwemu ds. łączności 22 sierpnia 2017 r. oraz zamieszczone na stronie podmiotowej BIP UKE.

²⁴ Badanie ankietowe przeprowadzono w IV kwartale 2016 r. metodą wywiadu indywidualnego wspomaganego komputerowo (CAPI), na ogólnopolskiej, reprezentatywnej próbie 1204 Polaków w wieku powyżej 18. roku życia oraz ogólnopolskiej, reprezentatywnej próbie 400 instytucji. Dobór próby miał charakter kwotowo-warstwowy. Patrz też: Zapotrzebowanie Polaków na usługi pocztowe, Urząd Komunikacji Elektronicznej (uke.gov.pl).

²⁵ Wśród uczestników badania: 69,9% klientów indywidualnych oraz 70,5% klientów instytucjonalnych – uczestników badania.

Działania Prezesa UKE w zakresie zapewnienia właściwej terminowości usług powszechnych

a ceny usług pocztowych przystępne²⁶. Część respondentów zaznaczyła, że chciałyby spadku cen usług pocztowych²⁷.

Prezes UKE zapewnił opracowanie metodyki badań terminowości i metodyki prowadzenia tych badań przy udziale operatora wyznaczonego. W każdym roku z okresu 2015–2019²⁸ Prezes UKE przeprowadził też badanie czasu przebiegu przesyłek pocztowych w obrocie krajowym obsługiwanych przez operatora wyznaczonego w ramach usług powszechnych.

Badania czasu przebiegu przesyłek pocztowych w latach 2015–2019 wykazały, że PP S.A. nie osiągnęła większości wymaganych przepisami wskaźników.

Minimalne standardy czasu dostarczania przesyłek w 2015 r. wyznaczał art. 178 ust. 2 pkt 2 Prawa pocztowego stanowiący m.in., że wskaźniki czasu przebiegu przesyłek uzyskane przez PP S.A. w 2015 r. nie mogą być niższe niż uzyskane w 2012 r. W 2015 r. PP S.A. osiągnęła następujące wskaźniki terminowości:

- a) przesyłki listowe nierejestrowane priorytetowe:
 - czas przebiegu D+1²⁹ – 60,9%³⁰, wobec wymaganej wartości – 68,5%,
 - czas przebiegu D+2 – 90,7%, wobec wymaganej wartości – 92,5%,
 - czas przebiegu D+3 – 97,3%³¹, wobec wymaganej wartości – 97,8%;
- b) przesyłki listowe nierejestrowane ekonomiczne:
 - czas przebiegu D+3 – 80,7%³², wobec wymaganej wartości – 82,8%,
 - czas przebiegu D+5 – 97,3%³³, wobec wymaganej wartości – 98,1%;
- c) paczki pocztowe priorytetowe:
 - czas przebiegu D+1 – 84,95%, wobec wymaganej wartości – 79,5%;
- d) paczki pocztowe ekonomiczne:
 - czas przebiegu D+3 – 99,58%, wobec wymaganej wartości – 98,3%.

²⁶ Wśród uczestników badania: 72,1% klientów indywidualnych oraz 69,5% klientów instytucjonalnych- uczestników badania.

²⁷ Na taką potrzebę wskazało 36,5% użytkowników indywidualnych i 47,9% instytucji. Zbyt wysokie ceny jako powód niekorzystania z usług pocztowych wskazała grupa 14% respondentów indywidualnych.

²⁸ Ogólnopolskie wskaźniki czasu przebiegu przesyłek pocztowych w 2020 r. będą dostępne po zakończeniu prowadzonego badania i jego weryfikacji w kwietniu 2021 r.

²⁹ objaśnienie „D+n”, gdzie: „D” – dzień zawarcia umowy o świadczenie usługi pocztowej; n – liczba dni, które upłynęły od dnia nadania do doręczenia przesyłki pocztowej, przy czym do terminów nie wlicza się dni ustawowo wolnych od pracy oraz sobót. D+1 (doręczenie następnego dnia po dniu nadania), D+2 (doręczenie dwa dni po dniu nadania), D+3 (doręczenie trzy dni po dniu nadania), D+5 (doręczenie pięć dni po nadaniu). Do czasu przebiegu nie wliczono objętych badaniem dni ustawowo wolnych od pracy oraz sobót.

³⁰ Udział liczby przesyłek pocztowych doręczonych w określonym terminie liczonym od dnia nadania do dnia doręczenia (liczba przesyłek pocztowych doręczonych w określonym terminie i w terminach go poprzedzających) do ogólnej liczby nadanych przesyłek pocztowych, wyrażony w procentach.

³¹ Błąd statystyczny pomiaru dla przesyłek listowych nierejestrowanych priorytetowych D+3 wynosił ±0,4%.

³² Błąd statystyczny pomiaru dla przesyłek listowych nierejestrowanych ekonomicznych D+3 wynosił +2%/-1,9%.

³³ Błąd statystyczny pomiaru dla przesyłek listowych nierejestrowanych ekonomicznych D+5 wynosił ±0,8%.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach 2016–2019 wskaźniki czasu przebiegu przesyłek pocztowych w obrocie krajowym określone zostały w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego³⁴, a PP S.A. osiągnęła następujące wskaźniki terminowości:

- a) przesyłki listowe nierejestrowane priorytetowe:
- czas przebiegu D+1 – 59,2% (2016), 57,2% (2017), 57,1% (2018), 59,2% (2019), wobec wymaganej wartości –82%,
 - czas przebiegu D+2 – 88,8% (2016), 84,8% (2017), 84,7% (2018), 85,4% (2019), wobec wymaganej wartości –90%,
 - czas przebiegu D+3 – 96,6% (2016), 93,1% (2017), 93,8% (2018)³⁵, 93,8% (2019)³⁶ wobec wymaganej wartości – 94%;
- b) przesyłki listowe nierejestrowane ekonomiczne:
- czas przebiegu D+3 – 79,3% (2016), 74,1% (2017), 74,8% (2018), 75,5% (2019), wobec wymaganej wartości – 85%,
 - czas przebiegu D+5 – 96,7% (2016)³⁷, 94,7% (2017), 94,3% (2018), 94,0% (2019), wobec wymaganej wartości – 97%;
- c) paczki pocztowe priorytetowe:
- czas przebiegu D+1 – 83,7% (2016), 80,8% (2017), 71,7% (2018), 75,6% (2019), wobec wymaganej wartości – 80%;
- d) paczki pocztowe ekonomiczne:
- czas przebiegu D+3 – 99,5% (2016), 98,3% (2017), 97,8% (2018), 98,8% (2019), wobec wymaganej wartości – 90%.

W żadnym roku z lat 2015–2019 PP S.A. nie zapewniła zgodnego z określonymi wyżej standardami dostarczania przesyłek listowych nierejestrowanych priorytetowych (D+1 i D+2) oraz przesyłek listowych nierejestrowanych ekonomicznych (D+3). Jedynie w przypadku paczek pocztowych ekonomicznych (D+3) wskaźnik został osiągnięty w latach 2015–2019. W 2019 r., w porównaniu z 2018 r., nastąpiła nieznaczna poprawa części wskaźników. Przepisy art. 126 ust. 3 Prawa pocztowego stanowią m.in., że karze pieniężnej podlega operator wyznaczony, który narusza obowiązek świadczenia usług powszechnych, o którym mowa w art. 46 ust. 2 pkt 2 lit a. i pkt 3, tj. m.in. świadczy usługi powszechne bez zachowania wskaźników czasu przebiegu przesyłek pocztowych.

W okresie objętym kontrolą Prezes UKE mając wiedzę o niewypełnieniu przez operatora wyznaczonego zobowiązania w zakresie terminowości określonego w art. 46 ust. 2 pkt. 3 Prawa pocztowego, nie wszczął żadnego postępowania administracyjnego w sprawie naruszenia obowiązku świadczenia usług powszechnych. Działania Prezesa UKE sprowadziły się jedynie do wymiany korespondencji i spotkań z przedstawicielami PP S.A. i nie przy-

³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1026.

³⁵ Błąd statystyczny pomiaru dla przesyłek listowych nierejestrowanych priorytetowych D+3 wynosił $\pm 0,5\%$.

³⁶ Błąd statystyczny pomiaru dla przesyłek listowych nierejestrowanych priorytetowych D+3 wynosił $\pm 0,5\%$.

³⁷ Błąd statystyczny pomiaru dla przesyłek listowych nierejestrowanych ekonomicznych D+5 wynosił $\pm 0,9\%$.

Działania Prezesa UKE w zakresie zapewnienia dostępności cenowej usług powszechnych

niosły efektów, w zakresie poprawy terminowości dostarczania przesyłek przez operatora wyznaczonego. Wskaźniki terminowości osiągane w latach 2015–2018 przez operatora wyznaczonego w większości przypadków były coraz gorsze. Poprawa części wskaźników w 2019 r. nie doprowadziła jednak do osiągnięcia minimalnych standardów określonych przepisami rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych.

W latach 2015–2020 PP S.A. sześciokrotnie przedkładała Prezesowi UKE projekty zmian do obowiązującego cennika usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym. Nie wszystkie wnioski dotyczyły bezpośrednio zmian opłat w cenniku. Prezes UKE nie wyrażał sprzeciwu do projektowanych zmian. Prezes UKE analizował zmiany cennika przedkładane przez PP S.A. i w przypadku zmian cen każdorazowo stwierdzał zmniejszenie przystępności cenowej usług³⁸. Akceptował to, zmniejszenie mając na uwadze interes ekonomiczny operatora wyznaczonego i konieczność zachowania ciągłości świadczenia usług. Szczegółowe informacje w zakresie zmian cen usług pocztowych umieszczono w rozdziale 5.3.

Prezes UKE na potrzeby oceny zmiany cenników PP S.A. wyliczył maksymalne roczne poziomy opłat za usługi powszechne na 2016 r., stosownie do metodologii przedstawionej w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 maja 2013 r. w sprawie metodologii ustalenia maksymalnych rocznych poziomów opłat za usługi powszechne³⁹. Na 38 usług powszechnych objętych wyliczeniem Prezesa UKE w 7 przypadkach poziom cen przekraczał maksymalny poziom opłat za usługi powszechne wyliczony zgodnie z przepisami powołanego wyżej rozporządzenia.

W poszczególnych latach z okresu 2015–2020 Prezes UKE nie wypełnił obowiązku nałożonego na niego przepisami art. 55 Prawa pocztowego i nie określił maksymalnych rocznych poziomów opłat za usługi powszechne, tłumacząc to m.in. *niekorzystnymi uwarunkowaniami rynkowymi i ekonomicznymi, dla możliwości zastosowania modelu price-cap oraz wyborem innych narzędzi regulacyjnych w celu ograniczenia nadmiernego wzrostu cen [...]*. W konsekwencji tego, w poszczególnych latach objętych kontrolą, marże PP S.A. niektórych usług⁴⁰ przekraczały wskaźnik zwrotu kosztu zaangażowanego kapitału, określony decyzją Prezesa UKE z 19 maja 2014 r. na 10,82%.

Prezes UKE nie wyliczył maksymalnych rocznych poziomów opłat za usługi powszechne na koniec 2019 r. stosownie do ww. metodologii, z uwagi na ograniczenia stosowanego wzoru. Dla skalkulowania limitu „price cap” danej usługi konieczne jest, aby usługa była świadczona w ciągu roku bazowego (poprzedniego). PP S.A. w 2019 r. zmieniła układ cennika usług powszechnych wprowadzając nowe formaty przesyłek listowych (S, M, L), które funkcjonowały w obrocie pocztowym tylko dziewięć miesięcy i nie

³⁸ Definicja na str. 5.

³⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 543

⁴⁰ W latach 2015–2019 marża PP S.A. wynosiła: od 2,76% do 22,22% dla listu ekonomicznego krajowego; od 6,69% do 23,33% dla listu krajowego poleconego ekonomicznego, od 2,11% do 22,91% dla listu poleconego priorytetowego krajowego; od 2,03% do 21,24% dla paczki pocztowej priorytetowej gabaryt A od 1kg do 2kg; od 4,41% do 26,66% dla paczki pocztowej priorytetowej gabaryt A od 2kg do 5kg, od 1,03%, do 22,83% dla paczki pocztowej ekonomicznej gabaryt A od 1kg do 2kg.

były porównywalne do roku bazowego. Przyjęty w rozporządzeniu wzór do wyliczenia maksymalnych rocznych poziomów opłat prawidłowo kalkuluje limity wyłącznie dla całkowicie porównywalnych okresów tj. wtedy, gdy w roku bazowym i w określonym roku prognozy można się oprzeć na pełnym 12-miesięcznym wolumenie testowanej usługi w niezmienionej postaci. W rozporządzeniu nie odniesiono się do tego problemu poprzez przyjęcie odpowiednich rozwiązań, np. poprzez możliwość wprowadzania korekt do wzoru. Nie ma więc w obowiązujących przepisach przewidzianego sposobu na zapewnienie porównywalności i ekwiwalentności wolumenu roku bazowego i lat prognozy w przypadku wystąpienia zmian usług.

Prezes UKE w latach 2014–2019, po przeprowadzeniu postępowań administracyjnych zatwierdził przygotowane przez PP S.A. instrukcje rachunkowości regulacyjnej i opis kalkulacji kosztów na każdy rok z okresu 2015–2020. Powołał także niezależnych biegłych rewidentów do badania rocznych sprawozdań PP S.A. z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej.

Zakres prac niezależnych biegłych rewidentów opisany w powołaniach był szerszy od zakresu prac zawartego w umowach z biegłymi, m.in. zobowiązywał biegłego do:

- dokonania oceny wiarygodności źródeł danych operacyjnych i finansowych stanowiących podstawę sporządzenia rocznego sprawozdania z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej;
- dokonania oceny danych przyjętych za punkt wyjścia szacunków dokonywanych przez Poczta Polską S.A., sprawdzenia ich dokładności, kompletności, odpowiedniości oraz sprawdzenia czy stanowią miarodajną podstawę sporządzenia sprawozdania z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej;
- sprawdzenia czy zastosowana metoda szacunku była poprawna i uzasadniona, a wielkości określone w drodze szacunku zostały ustalone w racjonalnej wysokości;
- weryfikacji prawidłowości wyodrębnienia i przypisania przychodów i kosztów Poczty Polskiej S.A. do odpowiednich rodzajów działalności lub usług.

Natomiast w umowach zawartych z niezależnymi biegłymi rewidentami zakres prac do wykonania w celu wydania opinii określony w załączniku nr 1 do umowy pn. „zasady przeprowadzenia badania” nie ujmował wymienionych wyżej elementów tylko uprawnienie wykonawcy do ustalenia sposobu badania zgodnie z własnym uznaniem mając na uwadze m.in. zapisy powołania, tj.: *[...] wykonawca ustala sposób badania rocznego, jaki uzna za odpowiedni do wyrażenia opinii stosownie do [...] powołania. W taki sposób aby uzyskać racjonalną podstawę do stwierdzenia czy roczne sprawozdanie jest zgodne z przepisami prawa oraz zatwierdzonymi przez prezesa UKE instrukcją rachunkowości regulacyjnej i opisem kalkulacji kosztów. Badania roczne w dużej mierze wykonane będą metodą wrywkową dokumentacji, z której wynikają kwoty i informacje zawarte w rocznym sprawozdaniu poprawności zastosowanych przez Poczta Polską S.A. zasad rachunkowości i szacunków, jak i ogólnej prezentacji rocznego sprawozdania.*

**Działania Prezesa UKE
w zakresie zapewnienia
właściwego rozliczenia
usług powszechnych**

Prezes UKE, rokrocznie po analizie sprawozdań i opinii biegłych sporządzonych przez PP S.A. za poszczególne lata z okresu 2015–2018 oraz po uzyskaniu opinii niezależnego biegłego rewidenta, który zbadał sprawozdanie z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej pod kątem zgodności z przepisami prawa i instrukcją rachunkowości, wydawał oświadczenie, iż *Prezes UKE [...], oświadcza, że można stwierdzić, że [...] operator wyznaczony prowadził rachunkowość regulacyjną zgodnie z wymaganiami określonymi w mających w tym przypadku zastosowanie przepisach prawa*. Zdaniem NIK, treść tego oświadczenia, choć zgodna z dyspozycją zawartą w przepisie art. 102 Prawa pocztowego, powinna wprost potwierdzać, że PP S.A. prowadziła rachunkowość regulacyjną zgodną z przepisami prawa i odpowiednimi instrukcjami.

Działania Prezesa UKE w zakresie zapewnienia właściwej dostępności terytorialnej

Prezes UKE w okresie objętym kontrolą nie sprawdzał czy PP S.A. spełnia warunek dostępności powszechnych usług pocztowych w odniesieniu do wymogów określonych w rozdziale 4 rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego⁴¹. Monitoring Prezesa UKE spełniania przez PP S.A. warunków dostępności do usług pocztowych w latach 2015–2019 sprowadzał się do pozyskiwania i analizy danych przekazywanych przez operatora wyznaczonego w ramach obowiązku sprawozdawczego (składane corocznie Prezesowi UKE, do 31 marca, sprawozdania z działalności pocztowej w roku poprzednim)⁴² oraz pozyskiwanych w toku wykonywanych kontroli UKE.

Według informacji przekazywanych Prezesowi UKE przez PP S.A. w latach 2015–2019 liczba placówek pocztowych wykazywanych przez operatora wyznaczonego zwiększała się i w poszczególnych latach wyniosła: 7387 w 2015 r., 7497 w 2016 r., 7564 w 2017 r., 7602 w 2018 r. i 7627 w 2019 r.

Ustalenie kontroli NIK nie potwierdziły tych informacji i jednocześnie wykazały, że PP S.A. w corocznych sprawozdaniach przekazywała Prezesowi UKE informację o liczbie placówek pocztowych, która uwzględniała nie tylko placówki czynne, ale także zawieszony, bez rozróżnienia ich statusu. Tym samym dane z PP S.A. o ogólnej liczbie placówek PP S.A., niezwyfikowane przez Prezesa UKE, były niezgodne ze stanem faktycznym. Dane te były podstawą raportów o stanie rynku pocztowego, które Prezes UKE przedkładał ministrowi właściwemu do spraw łączności oraz publikował na stronie internetowej UKE. Szczegółowe informacje w zakresie liczby placówek pocztowych umieszczono w rozdziale 5.3.

⁴¹ W każdej gminie powinna być uruchomiona co najmniej jedna stała placówka pocztowa operatora wyznaczonego. Lokalizacja placówek pocztowych operatora wyznaczonego, uwzględnia występujące na danym obszarze zapotrzebowanie na usługi. Jedna stała placówka pocztowa operatora wyznaczonego, licząc średnio w skali kraju, przypada na 6000 mieszkańców na terenie gmin miejskich i gmin miejsko-wiejskich. Jedna placówka pocztowa operatora wyznaczonego, licząc średnio w skali kraju, przypada na 85 km² powierzchni w gminach wiejskich.

⁴² Zgodnie z art. 43 ust. 2 Prawa pocztowego w sprawozdaniu zamieszcza się informacje dotyczące m.in. liczby placówek pocztowych, w tym jednostek organizacyjnych agentów pocztowych, a zgodnie z art. 43 ust. 3 tej ustawy do sprawozdania operatorzy byli zobowiązani dołączyć m.in. aktualny wykaz adresów placówek pocztowych (w podziale na: jednostki organizacyjne operatora pocztowego i inne wyodrębnione i oznaczone przez niego miejsca, w których można zawrzeć umowę o świadczenie usługi pocztowej lub odebrać przesyłkę pocztową lub kwotę pieniężną określoną w przekazie pocztowym oraz jednostki organizacyjne agentów pocztowych).

Obowiązujący w PP S.A. regulamin świadczenia usług powszechnych obejmował wymagane przepisami Prawa pocztowego elementy, oraz dodatkowy zbiór nakazów i zakazów dla osób korzystających z usług PP S.A. W regulaminie tym zawarto: • warunki świadczenia przez PP S.A. usług powszechnych; • ogólne warunki dostępu do usług powszechnych oraz • warunki organizacji obsługi klientów i kryteria ustalania taryf specjalnych, z uwzględnieniem specyfiki świadczenia usług powszechnych przez PP S.A. Tymczasem na 51 paragrafów regulaminu w jedenastu zawarto obowiązki klientów PP S.A. związane z nadaniem lub odebraniem przesyłki. Tylko w czterech paragrafach zdefiniowano obowiązki nałożone na PP S.A., dotyczyły one: • dostarczania przesyłek pod wskazany adres, • odpowiedzialności PP S.A. za niewykonanie lub nienależyte wykonanie usługi, • rozmieszczenie sieci placówek w sposób uwzględniający zapotrzebowanie na usługi powszechne oraz • udostępnienia klientom informacji. W rozdziale *Organizacja obsługi klienta* zawarto jedynie obowiązki PP S.A. do udostępnienia w placówkach pocztowych wybranych informacji. Prezes UKE, nie wnosił sprzeciwu⁴³ do złożonych przez PP S.A. w latach 2015–2020 (I półrocze) siedmiu⁴⁴ projektów zmian do obowiązującego regulaminu świadczenia usług powszechnych. Zmiany dotyczyły m.in.: • wprowadzenia bezgotówkowej formy wnoszenia opłat za usługi pocztowe (kart płatniczych), • umożliwienia korzystania na żądanie nadawcy z usług dodatkowych do usług powszechnych określonych na stronie internetowej PP S.A., • odbioru przesyłek za pośrednictwem automatu pocztowego, • doręczania przesyłek do skrzynki PP S.A., • odpowiedzialności PP S.A. z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania usługi pocztowej, • zgłaszania reklamacji, • likwidacji sądów polubownych.

Prezes UKE prowadził postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich⁴⁵ (dalej: ADR), które w założeniu służyły polubownemu rozwiązaniu sporu i miały prowadzić do wypracowania kompromisu satysfakcjonującego strony. Liczba wniosków o wszczęcie postępowań ADR w latach 2017–2020 (I połowa) dotyczących usługi powszechnej wyniosła łącznie 184 z 779 dotyczących wszystkich operatorów. W latach 2017–2020 (I połowa) pozytywnie zakończono 24 postępowania (uznanie roszczenia wnioskodawcy w całości lub części, wyrażenie przez strony zgody na proponowane rozwiązanie sporu). W ponad połowie złożonych wniosków o wszczęcie postępowania ADR w zakresie usług powszechnych, PP S.A. odmówiła wzięcia udziału w postępowaniu ADR. Postępowania ADR miały niewielką skuteczność i marginalne znaczenie z uwagi m.in. na niewielką liczbę wniosków o wszczęcie postępowania ADR w porównaniu z liczbą składanych reklamacji, a także na dobrowolny charakter postępowania.

⁴³ Na podstawie art. 49 ust. 4 Prawa pocztowego Prezes UKE może, w drodze decyzji, w terminie 30 dni od dnia przedłożenia projektu regulaminu świadczenia usług powszechnych albo projektu zmian do obowiązującego regulaminu, wnieść sprzeciw wobec ich postanowień, jeżeli są sprzeczne z przepisami prawa lub naruszają prawa podmiotów korzystających z usług powszechnych.

⁴⁴ W: 2015 r., 2016 r., 2017 r. i 2020 r. oraz 3 razy w 2018 r.

⁴⁵ Na mocy ustawy z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich, która weszła w życie 10 stycznia 2017 r. Dz.U. poz. 1823.

Sprawozdawczość Prezesa UKE

Prezes UKE w okresie 2015–2020 (I półrocze) wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych, tj.:

- przedkładał ministrowi właściwemu do spraw łączności raport o stanie rynku pocztowego za rok ubiegły łącznie z wynikami kontroli działalności pocztowej oraz publikował go w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: BIP) na stronie podmiotowej Prezesa UKE;
- opublikował na stronie podmiotowej BIP roczne raporty zawierające wyniki badań czasu przebiegu przesyłek pocztowych w zakresie usług powszechnych, za lata 2015–2019;
- sporządzał corocznie oświadczenie w sprawie zgodności prowadzenia przez operatora wyznaczonego rachunkowości regulacyjnej z wymaganiami określonymi w przepisach prawa i zatwierdzoną przez Prezesa UKE instrukcją rachunkowości regulacyjnej oraz publikował je na stronie BIP. Sporządzone i opublikowane oświadczenia dotyczyły lat 2015–2018;
- przeprowadził w 2019 r. badanie stanu rynku pocztowego w celu oceny adekwatności: 1) progę przychodów operatora pocztowego z usług powszechnych lub usług wchodzących w zakres usług powszechnych, powyżej którego powstaje obowiązek udziału w dopłacie, 2) wysokości wskaźnika procentowego kwoty tych przychodów określającego maksymalną wysokość udziału operatora pocztowego w dopłacie.

5.2. Realizacja powszechnych usług pocztowych w zakresie terminowości doręczania, jakości i bezpieczeństwa przesyłek

Terminowość dostarczania przesyłek

PP S.A. w latach 2015–2019 nieterminowo dostarczała przesyłki w ramach usługi powszechnej oraz nie podejmowała skutecznych działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa usług i obrotu pocztowego.

W okresie objętym kontrolą PP S.A. monitorowała (niezależnie od badań Prezesa UKE) terminowość przebiegu przesyłek listowych nierejestrowanych wykorzystując metody badań statystycznych⁴⁶ i automatyczny system pomiaru jakości⁴⁷. Do monitoringu terminowości przesyłek rejestrowanych stosowano zintegrowany system teleinformatyczny (dalej: ZST), a pomiaru dokonywano w fazach procesu pocztowego⁴⁸. Raporty miesięczne pomiarów

⁴⁶ Prowadzone były zgodnie z metodyką realizowanych pomiarów czasu przebiegu przesyłek pocztowych, w oparciu o normy PN-EN 13850 (Usługi pocztowe – Jakość usług – Pomiar czasu przebiegu od końca do końca pojedynczych przesyłek priorytetowych i przesyłek pierwszej klasy) oraz PN-EN 14508 (Usługi pocztowe – Jakość usług – Pomiar czasu przebiegu od końca do końca pojedynczych przesyłek nie priorytetowych i przesyłek drugiej klasy). Czasy przebiegu przesyłek obliczane były zgodnie z regułą 5-dniowego tygodnia roboczego (od poniedziałku do piątku) z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy. Obliczanie czasu przebiegu przesyłki pocztowej mierzone było w dniach, zgodnie z formułą D+n, gdzie D oznacza datę nadania przesyłki przy zachowaniu godzin granicznych nadawania przesyłek, a n liczbę dni roboczych, jakie upłynęły pomiędzy tą datą, a datą doręczenia przesyłki do adresata. Przesyłki kontrolne były przygotowywane i wprowadzane do obrotu (wrzut do skrzynki nadawczej), jak przesyłki rzeczywiste.

⁴⁷ AMQM – (*Automatic Mail Quality Measurement System*) to system opierający się na technologii RFID (*Radio Frequency Identification*). Technologia pozwalająca bezprzewodowo identyfikować obiekty za pomocą danych przesyłanych za pośrednictwem fal radiowych.

⁴⁸ Przesyłki listowe opracowywano w toku sześciu faz procesu pocztowego: nadawczej F1, koncentracji F2, transportu międzywęzłowego F3, opracowania w jednostce tranzytowej F4, dekoncentracji F5 i doręczenia F6.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

terminowości prezentowane były Zarządowi PP S.A. W latach 2015–2019 PP S.A. terminowo doręczała tylko paczki pocztowe (D+3) i przesyłki listowe najszybszej kategorii (D+3). Najlepsze wyniki terminowości PP S.A. osiągnęła w 2015 r., w którym terminowo dostarczała listy (D+1, D+2, D+3) i paczki (D+1) najszybszej kategorii oraz przesyłki niebędące przesyłkami najszybszej kategorii czyli listy (D+5) i paczki (D+3). W latach 2016–2017 terminowość poszczególnych rodzajów przesyłek pozostawała na podobnym poziomie (terminowo dostarczano cztery rodzaje przesyłek na siedem wyszczególnionych), w 2018 r. PP S.A. nieterminowo dostarczała cztery rodzaje przesyłek. W 2019 r. PP S.A. poprawiła terminowość doręczania większości przesyłek, a nieterminowo dostarczano tylko dwa rodzaje przesyłek, tj. listy najszybszej kategorii (D+1) i paczki pocztowe najszybszej kategorii (D+1). Największy udział w powstawaniu opóźnień doręczeń przesyłek miały opóźnienia powstałe w trakcie realizacji dwóch faz procesu pocztowego: nadawczej (F1) i doręczenia (F6).

Wyniki terminowości dostarczania przesyłek uzyskiwane przez PP S.A. w skali całego kraju różniły się od uzyskiwanych w poszczególnych regionach objętych kontrolą. W przypadku przesyłek nadanych na terenie całego kraju, a dostarczonych na terenie działania RS, łącznie na 35 wyszczególnionych rodzajów przesyłek (po siedem w każdym roku) wyniki w latach 2015–2019 były następujące:

- RS w Krakowie – terminowo dostarczono osiem, tj. 23%;
- RS w Poznaniu – terminowo dostarczono 17, tj. 49%;
- RS w Łodzi – terminowo dostarczono 15, tj. 43%;
- RS w Lublinie – terminowo dostarczono 30, tj. 86%;
- RS w Bydgoszczy – terminowo dostarczono 15, tj. 43%;
- RS Warszawa-Miasto – terminowo dostarczono siedem, tj. 20%;

Wśród przyczyn nieosiągnięcia wymaganej terminowości doręczania przesyłek PP S.A. wskazywała na niewystarczającą liczbę pracowników do obsługi fazy nadawczej i doręczenia oraz trudności w pozyskaniu pracowników fizycznych i kierowców. Po utracie kontraktu na obsługę jednostek organizacyjnych sądownictwa i prokuratury PP S.A. zredukowała liczbę pracowników do obsługi ww. kontraktu. W 2016 r. PP S.A. ponownie przejęła obsługę jednostek sądownictwa i prokuratury, co w związku z wcześniejszymi redukcjami zatrudnienia, spowodowało problemy operacyjne.

Działania podejmowane przez PP S.A. w latach 2016–2019 w celu eliminacji problemów powodujących nieterminowe dostarczanie przesyłek polegały w szczególności na dokonywaniu analiz faz procesu pocztowego. W kwietniu 2017 r. zarząd PP S.A. rozpoczął prace nad tworzeniem planu poprawy jakości, który był programem naprawczym w zakresie terminowości przebiegu przesyłek. Opisywał on działania operacyjne podejmowane w celu eliminowania problemów bieżącej działalności, a także działania systemowe, mające na celu wdrażanie w PP S.A. zarządzania procesowego. W latach 2015–2019 PP S.A. zwiększyła o cztery liczbę Wydziałów Ekspedycyjno-Rozdzielczych (dalej: WER) i powierzchnię obiektów ekspedycyjno-rozdzielczych o 15,3%. Zatrudnienie pracowników ekspedycyjno-rozdzielczych o 15,3%.

**Działania
podejmowane
w celu poprawy
terminowości**

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

dycji i rozdzielni od stycznia 2015 r. do czerwca 2020 r. wzrosło o 3,5%, a listonoszy o 13,6%. Działania te doprowadziły w 2019 r. do zwiększenia liczby terminowo dostarczonych przesyłek, która jednak nadal nie osiągnęła minimalnych standardów określonych przepisami rozporządzenia ws. warunków wykonywania usług powszechnych.

Standardy obsługi, szkolenie pracowników

W okresie objętym kontrolą w PP S.A. obowiązywały wewnętrzne wytyczne w zakresie wyglądu placówki pocztowej, stanowiska pracy i pracownika, obsługi klienta w placówce pocztowej oraz sytuacji szczególnych (reklamacja klienta, rozmowy telefoniczne z klientem, a także obsługa klientów uprzywilejowanych)⁴⁹. Dopiero w październiku 2018 r. wprowadzono w PP S.A. Kartę Dobrych Praktyk, która zawierała usystematyzowany katalog zachowań pracowników w stosunku do osób uprzywilejowanych⁵⁰. Nowo zatrudnieni pracownicy służb eksploatacyjnych w placówkach pocztowych (służb okienkowych, zaplecza oraz służby doręczeń) powinni zostać przeszkoleni w ramach tzw. instruktaży stanowiskowych. W toku szkoleń o charakterze produktowym i technologicznym pracownicy zapoznawali się ze specyfiką pracy na danym stanowisku oraz obowiązującymi przepisami i aktami wewnętrznymi. W latach 2015–2019 szkolenia te ukończyło tylko 37,2% nowo zatrudnionych pracowników na stanowiskach listonoszy i pracowników sprzedaży obsługujących klientów detalicznych. Nieprzeszkolenie większej części nowo zatrudnionych pracowników mogło mieć wpływ na jakość i szybkość obsługi klientów w placówkach pocztowych.

Standardy obsługi, stosownie w placówkach pocztowych

W wyniku oględzin przeprowadzonych przez NIK w 58 placówkach pocztowych⁵¹ nie stwierdzono istotnych naruszeń przyjętych w PP S.A. standardów obsługi klienta. Poddane oględzinom placówki pocztowe zapewniły doręczanie przesyłek pocztowych oraz opróżnianie nadawczych skrzynek pocztowych w każdy dzień roboczy i nie mniej niż przez pięć dni w tygodniu z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy. Stwierdzono jednak nieprawidłowości i uchybienia mające wpływ na jakość obsługi, tj.:

- nieudostępnianie klientom informacji w zakresie świadczonych usług powszechnych. W UP Osjaków w miejscu dostępnym dla klientów nie umieszczono informacji, o których mowa w § 45 ust. 2 pkt. 10 i 11 regulaminu świadczenia usług powszechnych, tj. informacji o lokalizacji wyznaczonej jednostki organizacyjnej, do której kierowane są przesyłki niedoręczalne oraz informacji o nazwie jednostki do rozpatrywania reklamacji w I instancji. W AP w Brzustowie i AP w Mechlinie nie udostępniono druków pełnomocnictw, zastrzeżeń i żądań doręczenia przesyłek na inny adres, o których mowa w § 45 ust. 2 pkt 9 regulaminu świadczenia usług powszechnych;

⁴⁹ „Standardy obsługi Klienta w placówce pocztowej” wprowadzone decyzją nr 63 Dyrektora Centrum Poczty z dnia 21 grudnia 2010 r. następnie od 2017 r. „Standardy sprzedaży i obsługi Klienta w placówce pocztowej” wprowadzone decyzją Nr 17/2017/PS z dnia 6 marca 2017 r. Dyrektor Zarządzający Pionem Sprzedaży

⁵⁰ Do osób uprzywilejowanych PP S.A. zaliczyła: kobiety w ciąży, osoby z dziećmi do lat 2, osoby z widoczną niepełnosprawnością, w tym w szczególności osoby na wózkach inwalidzkich, osoby ociemniałe i niewidome.

⁵¹ Urzędy pocztowe, filie urzędów pocztowych i agencje pocztowe.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- niezapewnianie klientom dostępu do aktualnego spisu pocztowych numerów adresowych⁵² w 10 placówkach pocztowych na terenie województwa wielkopolskiego;
- niezapewnianie klientom 12 placówek pocztowych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego dostępu do pełnej informacji o zakresie świadczonych usług powszechnych. W szczególności o zakresie usług wynikającym z art. 45 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 45 ust. 1 pkt 2 Prawa pocztowego, a także informacji o wymiarach przesyłek listowych i paczek pocztowych, których przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie jest objęte powszechnymi usługami pocztowymi;
- niezapewnianie klientom siedmiu placówek pocztowych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego dostępu do pełnych, aktualnych informacji dotyczących nazwy i adresu najbliższej placówki dostępnej dłużej niż dana placówka;
- dopuszczenie do długotrwałej niesprawności urządzeń w salach obsługi klientów. W UP nr 2 w Poznaniu niesprawna była od 2019 r. jedna z dwóch par rozsuwanych drzwi automatycznych w sali obsługowej oraz opuszczana krata dzieląca salę obsługową na odrębne strefy funkcjonalne. W UP w Suchym Lesie stwierdzono kilkumiesięczną niesprawność klimatyzatora sufitowego. W UP nr 38 w Poznaniu oraz w UP nr 2 w Lesznie w tzw. „Strefach 24”⁵³ tych placówek pulpity samoobsługowe z dostępem do Internetu (tzw. „web kioski”) – służące do zapoznania się przez klientów z ofertą PP S.A. – były od długiego czasu⁵⁴ niesprawne;
- długotrwały brak pełnej funkcjonalności 12⁵⁵ spośród 42 wykorzystywanych przez PP S.A. samoobsługowych nadawczych kiosków pocztowych w tzw. „Strefach 24” służących do całodobowego samoobsługowego wysyłania przesyłek listowych oraz paczek. Pozostają one niesprawne w zakresie możliwości nadawania przesyłek listowych nierejestrowanych oraz listowych przesyłek poleconych od czasu zmiany cennika usług, tj. od 1 kwietnia 2019 r.;
- niezapewnianie prawidłowej organizacji sal obsługowych w placówkach. W UP nr 38 w Poznaniu, UP nr 2 w Lesznie, FUP w Przeźmierowie z siedzibą w Rokietnicy stwierdzono, że w salach obsługowych nie zapewniono klientom miejsc, przy których możliwe jest pakowanie paczek, adresowanie przesyłek lub wypełnianie druków w pozycji siedzącej. W UP nr 38 w Poznaniu oraz FUP w Szamotułach nie zapewniono klientom swobody korzystania ze stołów/lad do adresowania i wypełniania druków z powodu ich wykorzystywania do eksponowania oferty handlowej. W UP nr 38 w Poznaniu, UP nr 2 w Pozna-

⁵² Kody pocztowe.

⁵³ Wydzielona część placówki pocztowej umożliwiająca klientom skorzystanie przez całą dobę z samoobsługowych urządzeń do nadawania i odbierania przesyłek rejestrowanych.

⁵⁴ W przypadku UP nr 38 w Poznaniu, urządzenie pozostawało niesprawne od 2017 r.

⁵⁵ Zlokalizowanych w UP nr 13 w Warszawie, UP w Wadowicach, UP nr 18 w Gdańsku, UP nr 38 w Poznaniu, UP nr 1 Ostrołęce, FUP nr 13 w Warszawie, UP nr 25 w Katowicach, UP nr 10 w Warszawie, UP nr 21 w Kielcach, UP nr 80 w Warszawie, UP nr 32 w Warszawie.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

niu, AP w Mechlinie, AP w Zimnowodzie klientom tych placówek nie zapewniono właściwego dostępu do treści zamieszczonych na planszach z wzorami poprawnego adresowania i wypełniania druków.

Powyższe nieprawidłowości i uchybienia świadczą o konieczności poprawy zarządzania, w szczególności na najniższych szczeblach PP S.A.

Badania opinii klientów

W latach 2015–2019 PP S.A. prowadziła badania dotyczące oczekiwań i potrzeb klientów w zakresie jakości obsługi i jakości usług, m.in. listowych, paczkowych, finansowych i handlowych. Nie przeprowadzono w tym okresie badań dedykowanych wyłącznie usługom powszechnym. Prowadzone przez PP S.A. badania miały charakter scentralizowany⁵⁶, a dyrektorzy RS nie prowadzili badań opinii i potrzeb klientów w zakresie jakości na terenie swoich jednostek. Wyniki ww. badań przekazywano do jednostek organizacyjnych PP S.A. oraz były przedmiotem narad kadry zarządzającej.

PP S.A. przeprowadziła również badania poziomu satysfakcji klientów usług paczkowych⁵⁷ PP S.A. i firm konkurencyjnych. Wyniki badań wskazały, że poziom satysfakcji klientów PP S.A. ze świadczonych usług, oferty produktowej oraz relacji cena v. jakość stale spadał. Niekorzystnie wypadało też porównanie wyników satysfakcji klientów PP S.A. z wynikami badania satysfakcji klientów usług świadczonych przez konkurencyjne firmy⁵⁸. Także telefoniczne badania poziomu satysfakcji i lojalności klientów⁵⁹, wykazały m.in. że liczba klientów deklarujących negatywne doświadczenie z PP S.A. wzrosła z 8% klientów usług listowych i 11% klientów usług paczkowych w 2015 r. do 16% klientów usług listowych i 17% klientów usług paczkowych w 2018 r. Złe doświadczenia klientów powodowane były przede wszystkim: • nieterminowym doręczaniem przesyłek lub ich zagubieniem, • pozostawianiem awizo przez listonoszy zamiast doręczenia osobistego oraz • zbyt długim czasem dostarczania przesyłek. Wyniki przeprowadzonego w 2017 r. przez PP S.A. badania pt. „Opinie klientów indywidualnych (odbiorców) dotyczące usług dostarczania przesyłek e-commerce” wykazały m.in., że głównym powodem niekorzystania z usług PP S.A. był długi czas dostawy (28% respondentów) oraz wysoka cena (26% wskazań). Spośród wszystkich najpopularniejszych firm przewożących paczki, usługi PP S.A. były oceniane najniżej (65% zadowolenie). Nisko oceniano również cenę (63% zadowolenia), poziom terminowości (58% zadowolenia) i czas dostawy (57%). Jedynie 22% respondentów twierdziło, że PP S.A. to „firma zapewniająca bezpieczeństwo”, a 18% twierdziło, że to „firma oferująca wysoką jakość usług”. W marcu 2019 r. przeprowadzono

⁵⁶ Zostały przeprowadzone na zlecenie i przy udziale biur centrali PP S.A., a regiony sieci nie były w badanie angażowane.

⁵⁷ Badanie przeprowadzone w 2015 r., 2017 r. i 2018 r. m.in. w zakresie usług paczkowych świadczonych w ramach usługi powszechnej.

⁵⁸ Wybrane wartości w ocenie na niekorzyść Poczty Polskiej S.A. w stosunku do oceny konkurencji wyglądały następująco: Satysfakcja: w 2015 r. PP S.A. 76,16, konkurencja 78,57; w 2017 r. PP S.A. 71,87, konkurencja 79,10; w 2018 r. PP S.A. 69, konkurencja 75,3; Oferta: w 2015 r. PP S.A. 78,97, konkurencja 80,68; w 2017 r. PP S.A. 75,77, konkurencja 81,40; w 2018 r. PP S.A. 69,6, konkurencja 75,3; Relacja cena/jakość: w 2015 r. PP S.A. 63,06, konkurencja 69,15; w 2017 r. PP S.A. 58,38, konkurencja 71,90; w 2018 r. PP S.A. 57,5, konkurencja 68,3.

⁵⁹ Przeprowadzone w 2015 r., 2017 r. i 2018 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

tzw. badanie omnibusowe⁶⁰ dotyczące oceny prowadzonej działalności, w tym terminowości świadczonych usług i bezpieczeństwa obiegu pocztowego. Wykazały one m.in. że 75,9% respondentów ma zaufanie do PP S.A., 56,5% wyraziło pogląd, że korzysta z usługi dotyczących listów poleconych ze względu na przyzwyczajenie, a 40,7% ze względu na wygodę/bliskość placówki i tylko 10,3% dokonywało wyboru usługi ze względu na cenę.

PP S.A. w latach 2015–2020 nie umieszczała na pocztowych skrzynkach nadawczych typu WR informacji o częstotliwości ich opróżniania stosownie do obowiązku określonego w przepisie art. 46 ust. 2 pkt 5 Prawa pocztowego i przepisie § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych. Obowiązująca w PP S.A. „Instrukcja o nadawczych skrzynkach pocztowych”⁶¹ stanowiła w § 8 pkt 1 ppkt 2 lit. a) i b), że treść informacji umieszczonej na skrzynce pocztowej o terminie jej opróżniania zawiera: • w przypadku skrzynki pocztowej typu SW i WPA napis: „Przesyłki listowe wyjmuję się”, przedział dni tygodnia od–do wraz z godziną, po której następuje opróżnianie skrzynki, • w przypadku skrzynki pocztowej typu WR, napis: „Przesyłki listowe wyjmuję się”, nazwę dnia tygodnia umieszczoną na wymiennej wkładce, w którym nastąpi opróżnienie skrzynki przez listonosza.

Oznaczenie skrzynek pocztowych

Przeprowadzone przez NIK oględziny skrzynek typu WR potwierdziły, że nie oznaczono na nich częstotliwości opróżniania lecz dzień kolejnego opróżnienia.

Zdjęcia nr 1 i 2



Źródło: materiały kontrolne NIK. Po prawej: skrzynka nadawcza typu WR, na której nie zaznaczono częstotliwości opróżniania. Po lewej: skrzynka stojąca typu SW zawierająca informacje o częstotliwości opróżniania.

⁶⁰ Przeprowadzane 3–4 razy w ciągu roku wywiady z klientami, którzy w 7-stopniowej skali oceniali wybrane aspekty działania PP S.A. (1 oznaczało cechę pozytywną, a 7 cechę negatywną, neutralną wartością skali było 4).

⁶¹ Zarządzenie nr 27/2016/ZPZ Prezesa Zarządu PP S.A. z dnia 22 grudnia 2016 r.

Tajemnica pocztowa i bezpieczeństwo obrotu pocztowego

W Polityce Ochrony Osób i Mienia w Poczcie Polskiej S.A.⁶² uregulowano kwestie zapewnienia tajemnicy pocztowej i zapewnienia warunków technicznych i organizacyjnych do zachowania bezpieczeństwa obrotu pocztowego. W badanym okresie obowiązywały w PP S.A.: podręcznik rozdziału ekspediowania i przewozu przesyłek – II.P.8⁶³ i instrukcja technologiczna dla służby doręczeń – II.P.17⁶⁴ uregulowały one kwestie zapewnienia warunków technicznych i organizacyjnych świadczeń usług pocztowych oraz zachowania bezpieczeństwa i tajemnicy pocztowej przez osoby wykonujące czynności w ramach służby doręczeń⁶⁵. Instruktaże stanowiskowe pracowników obejmowały tematykę tajemnicy pocztowej i bezpieczeństwa obrotu, a nowo zatrudnieni pracownicy otrzymywali zakresy obowiązków wraz z zapisami dotyczącymi ochrony danych przetwarzanych na zajmowanym stanowisku pracy.

Obiekty PP S.A., w których dokonywane było opracowanie i ekspediowanie przesyłek, podlegały ochronie fizycznej i technicznej⁶⁶.

Koszty działań w zakresie ochrony PP S.A. (na które składały się: monitoring obiektów i obszarów, grupy interwencyjne, zabezpieczenia techniczne mienia, stacjonarna ochrona osób i mienia wykonywana na rzecz obiektów PP S.A.) wzrosły od 2015 r. do 2019 r. o 41%. Wskaźnik⁶⁷ bezpieczeństwa w pocztowych usługach powszechnych w obrocie krajowym, przedstawiony w analizie bezpieczeństwa usług świadczonych przez PP S.A. w obrocie krajowym wzrósł w latach 2015–2019 o 31%, a w obrocie zagranicznym zmieniał się rokrocznie w przedziale od -34% do 67%. Największą liczbę zdarzeń odnotowywano co roku wśród przesyłek listowych poleconych krajowych (usługa o największym wolumenie), a najczęstszym zdarzeniem było zaginięcie przesyłki. Z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania powszechnych usług pocztowych⁶⁸ w obrocie krajowym w latach 2015–2020 (do maja) PP S.A. wypłaciła odszkodowania w łącznej kwocie ponad 11 mln zł.

PP S.A. rejestrowała zdarzenia ryzyka operacyjnego⁶⁹, których liczba wzrosła w latach 2015–2017 i spadła w latach 2018–2019, a łączna kwota

⁶² Uchwałą Nr 140/2017 Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 1 sierpnia 2017 r., dalej: Polityka Ochrony Osób i Mienia

⁶³ Wprowadzony Decyzją nr 27/2016/POL Dyrektora Zarządzającego Pionem Operacji Logistycznych z dnia 30 sierpnia 2016 r.

⁶⁴ Wprowadzona Zarządzeniem nr 77/2011 Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 30 grudnia 2011 r.

⁶⁵ Listonoszy, kierowców realizujących transport przesyłek pocztowych, itp.

⁶⁶ CCTV (telewizja przemysłowa) i SKD (systemowi kontroli dostępu).

⁶⁷ Wskaźnik bezpieczeństwa usług to miernik oceny bezpieczeństwa usług pocztowych i finansowych wyliczony na podstawie liczby zarejestrowanych przypadków niewykonania lub nienależytego wykonania usług przypadających na każde 100 tysięcy wykonanych usług.

⁶⁸ Do niewykonania lub nienależytego wykonania usługi należą: zaginięcia przesyłek niedoręczenia telegramów, brak zawartości, ubytek, uszkodzenia, zepsucie zawartości przesyłek, zniekształcenie treści telegramów, sprzeniewierzenia związane z realizacją usług finansowych.

⁶⁹ Katalog zdarzeń ryzyka operacyjnego obejmował m.in. • kradzież przesyłek, • pieniędzy listonoszowi/doręczycielowi podczas obsługi rejonu doręczeń, • zagubienie pieniędzy/przekazów/paczek/listów przez listonosza/doręczyciela, • przywłaszczenie zawartości przesyłek/paczek przez pracownika PP S.A., • uszkodzone przesyłki (listy, paczki) umożliwiające wgląd w jej zawartość, • niedoręczenie przesyłek przez listonosza/doręczyciela, fałszowanie

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

zarejestrowanych w PP S.A. *strat finansowych ze zdarzeń ryzyka operacyjnego* wyniosła ponad 1,4 mln zł. W okresie objętym kontrolą największą liczbę zarejestrowanych zdarzeń i oszacowanych strat finansowych w łącznej kwocie ponad 400 tys. zł odnotowano w kategorii „Zagubienie pieniędzy/przekazów/paczek/listów przez listonosza/doręczyciela”. Drugą kategorią ze względu na wysokość zarejestrowanej straty finansowej, blisko 400 tys. zł, był „Napad na listonosza/doręczyciela”. Z kolei kategorią z największą liczbą zdarzeń⁷⁰ było „Przywłaszczenie zawartości przesyłek/paczek przez pracownika PP S.A.

W PP S.A. nie wprowadzono wewnętrznych regulacji dotyczących opracowania i wykorzystania analiz bezpieczeństwa obrotu pocztowego. Nie określono także wartości docelowych wskaźników bezpieczeństwa, które posłużyłyby za miernik i punkt odniesienia skuteczności podejmowanych działań.

W ramach oględzin przeprowadzonych przez NIK w placówkach pocztowych i wydziałach ekspedycyjno-rozdzielczych nie stwierdzono istotnych naruszeń bezpieczeństwa obrotu pocztowego i tajemnicy korespondencji. Stwierdzono jednak liczne uchybienia zagrażające obrotowi pocztowemu i tajemnicy korespondencji, a mianowicie:

- dopuszczenie pojazdów, które nie miały identyfikatorów wymaganych przepisami (§ 7 pkt 8 oraz § 8 pkt 4 ppkt 1 wytycznych dotyczących organizacji ruchu osobowo-materiałowego w PP S.A.⁷¹) do stref chronionych na terenie wydziałów ekspedycyjno-rozdzielczych: WER Komorniki, WER Lisi Ogon i WER Niepołomice;
- dopuszczenie osób postronnych do placówek pocztowych w części nieprzeznaczonej dla klientów PP S.A. oraz niestosowanie przez pracowników ochrony i naczelników UP przepisów § 8 ust. 1 oraz ust. 4 ww. wytycznych, co stwierdzono w trzech placówkach pocztowych, tj. UP Sieradz 1, UP w Tomaszowie Mazowieckim i UP w Osjakowie;
- niewypełnianie minimalnych wymagań funkcjonalno-jakościowych zabezpieczenia technicznego oraz ochrony fizycznej w obiektach pocztowych w zakresie wyposażenia w przycisk antynapadowy trzech urzędów pocztowych w województwie kujawsko-pomorskim, tj. wbrew ww. wytycznym;
- brak nadzoru nad przesyłkami pozostawionymi przy otwartej bramie rozładunkowej w hali WER Niepołomice;

podpisów przez listonosza/doręczyciela, • doręczanie przez listonoszy przesyłek lub druków bezadresowych poza obrotem pocztowym, • napad na listonosza/doręczyciela, włamanie do UP/filii, • włamanie do Agencji Pocztowej, • włamanie do innych punktów i obiektów PP S.A., • niesprawności systemów elektronicznego zabezpieczenia technicznego (SSWiN, CCTV,SKD), • kradzież w godzinach urzędowania w obiekcie PP S.A. (np. okradzenie klienta, pracownika, itp.), • niewłaściwa realizacja umów na ochronę osób i mienia, nieprawidłowości związane z plombowaniem pojazdów, • wypadki klientów na terenie administrowanym przez PP S.A., • ujawnienie danych osobowych klienta lub pracownika.

⁷⁰ Strata finansowa w łącznej kwocie przekraczającej 10 tys. zł.

⁷¹ Załącznik do pisma ókólnego dyrektora Biura Kontroli i Zarządzania Bezpieczeństwem z dnia 20 maja 2019 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- brak nadzoru nad uszkodzonymi przesyłkami pozostawionymi na stanowisku przepakowywania uszkodzonych paczek powodujący ryzyko niezachowania tajemnicy pocztowej w WER Niepołomice;
- brak odpowiedniego zabezpieczenia przesyłek (opakowań zbiorczych) w obrocie międzywęzłowym w WER Niepołomice;
- brak trwałego ogrodzenia obiektu WER w Niepołomicach;
- ograniczone działanie elektronicznych systemów zabezpieczenia technicznego CCTV, SKD i SSWiN w WER Niepołomice i CCTV w WER Komorniki.

Podane przykłady wskazują na potrzebę poprawy zarządzania, w szczególności na najniższych szczeblach PP S.A.

5.3. Realizacja powszechnych usług pocztowych w zakresie dostępu do usług pocztowych

PP S.A. od 2018 r. nie badała rzeczywistego zapotrzebowania na świadczenie usług pocztowych, porzeczając na spełnianiu wskaźnika dostępności do placówek w skali całego kraju. W latach 2015–2019 PP S.A. zwiększała ceny usług powszechnych, co powodowało zmniejszenie ich przystępności cenowej⁷². Deklarowane przez PP S.A. dostosowanie organizacyjne placówek pocztowych do potrzeb osób niepełnosprawnych w większości nie uwzględniało potrzeb osób z dysfunkcją słuchu i wzroku.

Dostęp do punktów pocztowych

W okresie objętym badaniem o 5,5% zmniejszyła się liczba czynnych⁷³ placówek pocztowych PP S.A. (placówek, w których prowadzono obsługę klientów), mianowicie z 7283 (4691 w mieście⁷⁴, 2592 na wsi⁷⁵) w 2015 r. do 6881 (4591 w mieście, 2290 na wsi) wg stanu na 30 czerwca 2020 r. PP S.A. Wykazując w corocznych sprawozdaniach przekazywanych Prezesowi UKE⁷⁶ liczbę placówek pocztowych, PP S.A. uwzględniała zarówno placówki czynne, jak i placówki zawieszony, bez rozróżnienia ich statusu. Tym samym wykazywała w sprawozdaniach nieistniejące w sensie prawnym i faktycznym placówki (brak umowy agencyjnej na prowadzenie agencji pocztowej lub wieloletnie zawieszenie filii ze względu na brak lokalu). Według stanu na koniec 2019 r. zawieszony placówki stanowiły 8,7% ogólnej liczby placówek (666 spośród 7627 placówek).

W raportach o stanie rynku pocztowego za 2019 r., na podstawie informacji z PP S.A., Prezes UKE określił minimalną liczbę placówek pocztowych operatora wyznaczonego pozwalającą mu spełnić kryteria dostępności wskazane w § 24 ust. 1–2 rozporządzenia ws. warunków wykonywania usług powszechnych. W 2019 r. wynosiła ona 6852 (4590 w gminach miejskich i miejsko-wiejskich oraz 2262 w gminach wiejskich). Stwierdził on także, że w 2019 r. PP S.A. miała nadwyżkę placówek pocztowych w relacji

⁷² Definicja na str. 5.

⁷³ Natomiast nieczynne placówki to placówki funkcjonujące, jako zawieszony, z rekomendacją podejmowania działań przez RS w celu ich reaktywacji.

⁷⁴ Do tej kategorii zaliczono placówki znajdujące się w gminach miejskich i miejsko-wiejskich.

⁷⁵ Gminy wiejskie.

⁷⁶ Obowiązek sprawozdawczy wynikający z art. 43 ust. 1 ustawy Pp.

do wymagań rozporządzenia o 461 (w gminach miejskich i miejsko-wiejskich) i 314 (w gminach wiejskich). Ustalenia NIK nie potwierdziły tego stanu, Spośród 461 placówek w gminach miejskich i miejsko-wiejskich aż 404 (88%) miało status zawieszonych, podobnie w gminach wiejskich – z 314 placówek aż 262 (83%) były zawieszane. Oznaczało to, że faktyczna „nadwyżka” wykazana przez Prezesa UKE placówek, w stosunku do minimum pozwalającego spełniać kryteria dostępności wskazane w §24 ust. 1 i 2 rozporządzenia ws. warunków wykonywania usług powszechnych, wynosiła tylko 109 placówek (52 placówki w gminach wiejskich i 57 w gminach miejskich i miejsko-wiejskich).

Spośród 4570 czynnych placówek pocztowych zlokalizowanych w gminach miejskich i miejsko-wiejskich⁷⁷ na 2338 placówek przypadało ponad 6000 mieszkańców (51,2% placówek), na 118 placówek ponad 10 000 mieszkańców (2,6% placówek), a na 16 placówek ponad 15 000 mieszkańców (0,4% placówek).

Spośród 2291 czynnych placówek pocztowych zlokalizowanych w gminach wiejskich⁷⁸ na 516 placówek przypadało ponad 6000 mieszkańców (22,5% placówek), na 133 placówki ponad 10 000 mieszkańców (5,8% placówek), a na 18 placówek ponad 15 000 mieszkańców (0,8% placówek).

Największa liczba mieszkańców na jedną stałą placówkę pocztową w latach 2015–2020 przypadała w gminach: Limanowa oraz Grybów (ponad 24 tys. mieszkańców) oraz w gminach Gorzyce i Tłuszcz (od 20 tys. do 21 tys. mieszkańców).

Wśród gmin wiejskich, które co roku znajdowały się w grupie 15 gmin o najwyższym współczynniku powierzchni przypadającej na jedną placówkę były: Lutowiska (powierzchnia 475,6 km², liczba mieszkańców ok. 2,1 tys.); Trzcianne (powierzchnia 331,9 km², liczba mieszkańców ok. 4,4 tys.); Biała Podlaska (powierzchnia 325,4 km², liczba mieszkańców ok. 14 tys.); Łuków (powierzchnia ok. 308 km², liczba mieszkańców ok. 18 tys.), Mrągowo (powierzchnia 295,1 km², liczba mieszkańców ok. 7,9 tys.) i Bolesławiec (powierzchnia 288,5 km², liczba mieszkańców ok. 14 tys.).

W latach 2015–2019 PP S.A. spełniła wymóg⁷⁹ dotyczący sposobu rozmieszczenia placówek pocztowych przez operatora wyznaczonego, jednak lokalnie liczba mieszkańców przypadających na jedną czynną placówkę pocztową znacznie przekraczała 6000.

W latach 2015–2019 w Warszawie jedna stała placówka pocztowa przypadała średnio na 7000 mieszkańców⁸⁰, w latach 2015–2019 jedynie w pięciu

⁷⁷ Wg stanu na 31 lipca 2020 r.

⁷⁸ Jw.

⁷⁹ Określony przepisem §24 ust. 1 rozporządzenia, tj. jedna stała placówka pocztowa operatora wyznaczonego, licząc średnio w skali kraju, przypadała na mniej niż 6000 mieszkańców na terenie gmin miejskich i gmin miejsko-wiejskich.

⁸⁰ Wskaźnik podano wg wyliczeń prowadzonych przez Poczta Polska S.A. Sposób przyjmowania liczby mieszkańców odbiega od danych GUS na dany rok. Poczta Polska S.A. przyjmowała do obliczeń wskaźników liczbę ludności z dwuletnim opóźnieniem. Przesunięcie czasowe wynikało z terminów publikacji danych o liczbie ludności przez GUS.

dzielnicach Warszawy⁸¹ na jedną stałą placówkę pocztową przypadało od ponad 3000 do ok. 6000 mieszkańców, w pozostałych 13 dzielnicach liczba mieszkańców na jedną stałą placówkę pocztową przekraczała 6000.

W wybranych losowo gminach miejsko-wiejskich na terenie województwa łódzkiego liczba mieszkańców przypadających średnio na jedną placówkę pocztową wynosiła: 7789 w Koluszkach; 7841 w Wolborzu; 10 768 w Aleksandrowie Łódzkim oraz 11 285 w Białej Rawskiej. Jedna stała placówka pocztowa obsługiwała m.in. całe gminy wiejskie: Drużbice (powierzchnia gminy 113,35 km²), Kluki (118,54 km²), Dmosin (100,19 km²), Łyszkowice (107,30 km²), Sędziejowice (120,04 km²), Pątnów (114,61 km²), Widawa (178,31 km²).

Średni wskaźnik dostępności do placówek pocztowych podległych RS Bydgoszcz, wynosił dla ogółu gmin miejskich i miejsko-wiejskich 5981 mieszkańców na placówkę, a dla ogółu gmin wiejskich 86,7 km². W podziale na poszczególne gminy, wskaźnik na poziomie co najwyżej 6000 mieszkańców na jedną czynną stałą placówkę pocztową osiągnięty był dla dwóch z czterech⁸² miast na prawach powiatu, sześciu z 13 pozostałych gmin miejskich oraz 19 z 35 gmin miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego. Natomiast w przypadku gmin wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego wskaźnik na poziomie co najwyżej 85 km² na jedną czynną stałą placówkę pocztową osiągnięty był w 47 z 92.

Na terenie działania RS Poznań w 42% gmin miejskich i miejsko-wiejskich jedna placówka przypada na więcej niż 6000 mieszkańców, a w 49% gmin wiejskich jedna placówka przypada na więcej niż 85 km². Najniższy wskaźnik dostępności do placówek pocztowych odnotowano w gminie miejskiej Turek, w której w 2020 r. jedna placówka przypadała na 13 555 mieszkańców oraz w gminie miejsko-wiejskiej Rakoniewice, w której jedna placówka przypadała na 13 268 mieszkańców. W gminie Poznań jedna stała placówka pocztowa przypadała na mniej niż 5500 mieszkańców.

Natomiast na terenie województwa lubelskiego w gminach miejskich na prawach powiatu (Lublin, Biała Podlaska, Chełm, Zamość) jedna placówka pocztowa przypadała średnio na 5385 osób, przy czym w Lublinie średnio na 4924 osoby, a w gminach wiejskich jedna placówka pocztowa przypadała średnio na 59,1 km² powierzchni.

Prezes UKE w latach 2015–2020 (I połowa) nie podejmował działań mających na celu zmianę – za pośrednictwem ministra właściwego ds. łączności – przepisów dotyczących standardów rozmieszczenia placówek pocztowych. W ocenie Prezesa UKE nie było uzasadnionych przesłanek świadczących o tym, że rozmieszczenie placówek pocztowych, które winno spełniać standardy określone w rozporządzeniu w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego, nie zapewnia zapotrzebowania na usługi pocztowe (występującego na danym obszarze).

⁸¹ Rembertów, Śródmieście, Wawer, Wesoła, Włochy.

⁸² Bydgoszcz, Włocławek.

W latach 2015–2020 PP S.A. deklarowała zapewnienie osobom niepełnosprawnym dostępu do usług powszechnych poprzez stosowanie udogodnień⁸³, udział placówek pocztowych, w przypadku których PP S.A. deklarowała spełnienie ww. wymogów w liczbie placówek pocztowych ogółem zmniejszył się od 2015 r. o 8 punktów procentowych. W okresie objętym kontrolą, w PP S.A. nie przeprowadzono badań dotyczących potrzeb osób z niepełnosprawnościami w korzystaniu z powszechnych usług pocztowych.

Dostęp do usług pocztowych osób z niepełnosprawnościami

Przeprowadzone przez NIK oględziny placówek pocztowych, w części przypadków, potwierdziły dostosowanie placówek pocztowych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Większość placówek pocztowych, w których występowały bariery architektoniczne była wyposażona w dzwonek na zewnątrz budynku do przyzywania pracowników, a obsługa osób niepełnosprawnych została zorganizowana przed budynkami placówek pocztowych. Rozwiązania organizacyjne przyjęte przez PP S.A. wypełniały dyspozycje zawarte w przepisie art. 62 Prawa pocztowego. Powodowały jednak różnice w sposobie obsługi klientów z niepełnosprawnościami i nie zapewniały wszystkim klientom PP S.A. takich samych standardów obsługi. Ponadto deklarowane i wprowadzone udogodnienia dotyczyły głównie osób z niesprawnościami narządu ruchu z pominięciem potrzeb osób niewidomych/niedowidzących oraz niesłyszących/niedosłyszących. Nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły m.in.:

- niedostosowania placówek do potrzeb osób z dysfunkcją narządu wzroku (niedowidzących lub niewidomych) oraz niedosłyszących lub niesłyszących, tj. m.in. brak: • oznaczenia nawierzchni ciągów pieszych za pośrednictwem wyczuwalnych przez stopy lub przez laskę pasów ostrzegawczych lub ścieżek dotykowych, • oznaczeń w alfabecie Braille'a lub pismem wypukłym (godzin otwarcia placówki), • systemów wspomaganie słuchu z pętlą indukcyjną przy stanowiskach obsługi klientów;
- braku obniżonego okienka lub utrudnionego dostępu do niego dla osób niepełnosprawnych z dysfunkcją narządu ruchu (np. poruszających się na wózku inwalidzkim);
- barier architektonicznych przed wejściami do budynków w postaci schodów, progów itp. uniemożliwiających skorzystanie z podjazdów;
- niesprawności urządzeń, tj. wind schodowych przy schodach wejściowych do budynków lub niewłaściwej szerokości drzwi wejściowe czy pochylnie schodowe.
- niesprawności lub utrudnionego dostępu do dzwonka przywołującego na zewnątrz budynku.

⁸³ Udogodnienia: • wejście do placówki równe z chodnikiem, tj. bez progów, krawędzi, itp.; • podjazd dla niepełnosprawnych, • podnośnik automatyczny; • schodołaz; • dzwonek elektryczny; • łatwe otwarcie drzwi do placówki; • obniżona wysokość stanowisk/okienek dedykowanych do obsługi osób niepełnosprawnych; • oznakowanie odpowiednim znakiem graficznym stanowisk do obsługi osób niepełnosprawnych; • udostępnianie w placówkach informacji o usługach oraz poprzez stronę internetową PP S.A.; • instalacje nadawczych skrzynek pocztowych na wysokości umożliwiającej skorzystanie z nich przez osoby niepełnosprawne; • możliwość wpisania się do prowadzonego w placówkach pocztowych wykazu osób, którym dostęp do usług pocztowych zapewniano (ze względu na ograniczoną zdolność poruszania się) w miejscu ich zamieszkania, za pośrednictwem listonosza.

Dostęp do pocztowych skrzynek nadawczych

W latach 2015–2020 PP S.A. zmniejszyła liczbę pocztowych skrzynek nadawczych. Według stanu na 30 czerwca 2020 r. ich liczba została zmniejszona o 29,6% w porównaniu do stanu na koniec 2015 r., w tym mniejsza o 17% w miastach i o 38% na wsiach. Najwięcej, bo łącznie ponad 11 tys., pocztowych skrzynek nadawczych PP S.A. zlikwidowała w latach 2015–2016. Działania te PP S.A. poprzedziła badaniami zapełnienia skrzynek pocztowych. W następnych dwóch latach PP S.A. zmniejszyła liczbę likwidowanych skrzynek, do ok. 1 tys. szt. rocznie, a w latach 2019–2020 ta liczba oscylowała ok. 100 szt. rocznie.

W województwach objętych kontrolą NIK, z jednym wyjątkiem, nie stwierdzono nieprawidłowości w lokalizowaniu nadawczych skrzynek pocztowych. Jedynie w obrębie działania RS Bydgoszcz lokalizacja nadawczych skrzynek pocztowych w pięciu z 10 gmin objętych badaniem⁸⁴ nie odpowiadała zasadom przewidzianym w §§ 2–3 Instrukcji o nadawczych skrzynkach pocztowych. Skrzynki rozmieszczone zostały tam niezgodnie z wymogami § 3 ust. 2 pkt 1 lub 2 ww. instrukcji. RS Bydgoszcz nie posiadał wyników badań i analiz, które – zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 1 i 2 były warunkiem dopuszczalności odmiennego postępowania⁸⁵. W trzech przypadkach umiejscowione były one na obszarach wiejskich we wsiach (osadach) o liczbie mieszkańców mniejszej niż 600, natomiast w dwóch miastach, łącznie w pięciu lokalizacjach, promień dostępu do skrzynki pocztowej przekraczał 1500 m.

W RS Warszawa i RS Bydgoszcz stwierdzono, że w czterech⁸⁶ z 11 badanych miejscowych obszarów pocztowych nie osiągnięto 95% wymaganego udziału nadawczych skrzynek pocztowych umieszczonych w sposób i w miejscu umożliwiającym korzystanie z nich osobom niepełnosprawnym w ogólnej liczbie nadawczych skrzynek pocztowych instalowanych w miejscowym obszarze pocztowym przez operatora wyznaczonego. Udziału takiego wymaga przepis § 26 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych

Przystępność cenowa usług powszechnych

W latach 2015–2020 PP S.A. sześciokrotnie dokonywała zmian cennika usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym, trzy z nich dotyczyły zmian cen usług. Niektóre podwyżki mogły powodować zmniejszenie zainteresowania klientów częścią oferty PP S.A. (listami).

W okresie od stycznia 2015 r. do marca 2016 r. obowiązywał cennik usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym przyjęty uchwałą nr 58/2014 r. zarządu PP S.A. z dnia 18 marca 2014 r.⁸⁷ Pierwsza zmiana⁸⁸ cennika w okresie objętym kontrolą nastąpiła 1 marca 2016 r. Dotyczyła ona zmiany opłat za przesyłki listowe w obrocie krajowym, przesyłki

⁸⁴ Były to: Toruń, Grudziądz miasto, Pruszcz, Lubicz, Cekcyn.

⁸⁵ Przedłożone analizy dotyczące likwidacji skrzynek pocztowych w miastach Toruń i Grudziądz nie odnosiły się do rejonów, w odniesieniu do których stwierdzono zbyt duży promień dostępu do nadawczej skrzynki pocztowej.

⁸⁶ Były to: Warszawa, Golub-Dobrzyń, Nakło nad Notecią, Cekcyn.

⁸⁷ Uchwała weszła w życie 7 kwietnia 2014 r.

⁸⁸ Wprowadzona Uchwałą nr 23/2016 Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 9 lutego 2016 r. w sprawie wprowadzenia Cennika usług w obrocie krajowym i zagranicznym.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

listowe w obrocie zagranicznym i paczki pocztowe w obrocie krajowym. Zmianę cennika PP S.A. uzasadniła koniecznością utrzymania rentowności usług powszechnych oraz zminimalizowaniem ewentualnych strat na tych usługach. Druga zmiana została wprowadzona 1 lutego 2017 r.⁸⁹ w zakresie zmian ceny usług przesyłek: • listowych w obrocie krajowym, • listowych nierejestrowanych, • poleconych z zadeklarowaną wartością oraz potwierdzenia odbioru w obrocie krajowym. Główną przyczyną wprowadzenia zmiany była chęć uzyskania lub poprawy rentowności usługi powszechnej. Kolejne⁹⁰ zmiany cennika zmodyfikowały cennik usług listowych w obrocie krajowym pod kątem uzależnienia opłaty od formatu i kategorii przesyłki⁹¹ i weszły w życie 1 kwietnia 2019 r.⁹² Głównymi determinantami zmian cennika była m.in. reakcja na znaczną zmianę preferencji klientów w dobie rozwoju handlu internetowego (zmniejszanie się korespondencji tradycyjnej w gabarycie B) oraz uproszczenie cennika jako reakcja na zmiany zachodzące na rynku w zakresie preferencji wysyłkowych.

Tabela nr 1A
Zmiana cen przesyłek PP S.A. w latach 2015–2019

Przesyłka	Cena wg stanu na koniec 2015 r. [zł]	Cena wg stanu na koniec IV 2019 r. (w zł).	Zmiana ceny [%]
Listowa (o najniższym gabarycie) krajowa ekonomiczna	1,75	3,3	88,6%
Listowa (o najniższym gabarycie) krajowa priorytetowa	2,35	4,1	74,5%
Listowa krajowa, polecona, ekonomiczna,	4,2	5,9	40,5%
Listowa krajowa, polecona, priorytetowa	5,5	8,4	52,7%
Listowa (o najniższym gabarycie, o wadze do 1 kg) krajowa, ekonomiczna	3,7	4	8,1%
Listowa (o najniższym gabarycie, o wadze do 1 kg) krajowa, priorytetowa	4,5	4,7	4,4%
Listowa (w najniższym gabarycie, do 1 kg), krajowa, polecona ekonomiczna,	5,9	6,3	6,8%

⁸⁹ Uchwała Nr 3/2017 Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 10 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia Cennika usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym.

⁹⁰ 1 kwietnia 2018 r. wprowadzono, Uchwałą Nr 49/2018 Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie wprowadzenia Cennika usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym, modyfikację cennika usług powszechnych, która wynikała ze zmiany przepisów międzynarodowych, zmian wprowadzonych w artykułach VI i VII Protokołu końcowego do Światowej Konwencji Pocztovej z 2016 r. i nie dotyczyła wysokości opłat za usługi, lecz przedmiotu zastrzeżeń wniesionych przez niektóre kraje członkowskie do tych artykułów. W efekcie wprowadzonych modyfikacji cennika od 1 kwietnia 2018 r. Poczta Polska zaprzestała świadczenia usługi potwierdzenia odbioru zagranicznych paczek wysyłanych do następujących krajów: Brazylii, Danii, Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Kanady i Szwecji.

⁹¹ We wcześniejszych cennikach wartości usług były uzależnione od trzech parametrów (masy, kategorii i gabarytu).

⁹² Uchwała Nr 37/2019 Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie wprowadzenia Cennika usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przesyłka	Cena wg stanu na koniec 2015 r. [zł]	Cena wg stanu na koniec IV 2019 r. (w zł).	Zmiana ceny [%]
Listowa (w najniższym gabarycie, do 1 kg), krajowa, polecona priorytetowa	7,2	8,7	20,8%
Paczka pocztowa krajowa, ekonomiczna*	9,50	13	36,8%
Paczka pocztowa krajowa, priorytetowa*	11	14	27,3%

* W przypadku paczek na koniec marca 2016 r.

Porównanie wolumenów przesyłek listowych⁹³ oraz paczek pocztowych⁹⁴ w odpowiednich okresach półrocznych przed i po wprowadzeniu zmian w cennikach tych usług przedstawiono poniżej.

Tabela nr 1B
Zmiany wolumenów przesyłek PP S.A.

Procentowa zmiana wolumenu przesyłek w okresie półroczny po zmianie cennika w stosunku do analogicznego okresu w roku wcześniejszym			
Przesyłki	III–VIII 2016	II–VIII 2017	IV–IX 2019
Przesyłki listowe	-12,9	-7,7	+5,9
Paczki pocztowe	-27,6	-14,5	+75,7

Jak widać, wolumeny przesyłek listowych i paczkowych zmniejszyły się po wprowadzeniu dwóch pierwszych zmian cenników, ale po trzeciej zmianie zwiększyły się. Wedle stanu na koniec 2019 r.⁹⁵, wolumen usług powszechnych był o 11,7% niższy od wolumenu tych usług na koniec 2015 r.⁹⁶, w tym wolumen usług listowych był niższy o 12,1%, a wolumen usług paczkowych był wyższy o 3,8%.

PP S.A. w cyklach miesięcznych analizowała koszty świadczenia usługi powszechnej i jej rentowność. Decyzje o zmianie cen usługi podejmowano w przypadku utrzymywania się jej nierentowności w dłuższym okresie. Przesłanką do wprowadzenia zmian w cenniku była poprawa rentowności świadczenia usług powszechnych. PP S.A. przekazywała Prezesowi UKE projekty cenników usług wraz z określeniem poszczególnych składników kosztów świadczenia każdej usługi⁹⁷, przed ich wprowadzeniem. Prezes UKE nie wniósł sprzeciwu do przedkładanych projektów cennika usług powszechnych. Przesłanki dostępności cenowej usług nie stanowiły istotnego elementu analiz przygotowywanych w PP S.A. przy zmianach cenników.

⁹³ Usługi powszechnej w obrocie krajowym i zagranicznym.

⁹⁴ Usługi powszechnej w obrocie krajowym i zagranicznym.

⁹⁵ Po trzykrotnej zmianie cenników świadczenia usług powszechnych, w okresie objętym kontrolą.

⁹⁶ Przed trzykrotną zmianą cenników świadczenia usług powszechnych, w okresie objętym kontrolą.

⁹⁷ Na podstawie art. 57 Prawa pocztowego, operator wyznaczony przedkłada Prezesowi UKE projekt cennika usług powszechnych albo projekt zmian do obowiązującego cennika wraz z określeniem poszczególnych składników kosztów świadczenia każdej usługi.

5.4. Rozliczenie powszechnych usług pocztowych, rozpatrywanie skarg i reklamacji

W latach 2015–2017 PP S.A. nie podjęła skutecznych działań na rzecz poprawy terminowości rozpatrywania reklamacji klientów. Dopiero inicjatywy podjęte w latach 2018–2019 przyczyniły się do poprawy terminowości rozpatrywania reklamacji. Pozytywnie NIK oceniła sposób rozliczania przez PP S.A. usług powszechnych i prowadzenia rachunkowości regulacyjnej.

Rozliczenie usług powszechnych

W latach 2015–2020 PP S.A. corocznie opracowywała i przedkładała do zatwierdzenia Prezesowi UKE projekt instrukcji rachunkowości regulacyjnej i opis kalkulacji kosztów, każdorazowo uzyskując ich zatwierdzenie. Sporządzone przez PP S.A. sprawozdania z rachunkowości regulacyjnej za lata 2015–2019 uzyskały pozytywną opinię powołanego przez Prezesa UKE biegłego rewidenta. W okresie objętym kontrolą PP S.A. nie zwracała się do Prezesa UKE o określenie kwoty zweryfikowanego kosztu netto i straty na usłudze powszechnej. Analiza NIK ewidencjonowania wybranych kosztów jednostkowych PP S.A. nie wykazała nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania kosztów według zatwierdzonego modelu kalkulacji kosztów.

W okresie od 2015 r. do maja 2020 r. do PP S.A. wpłynęło ponad 1 mln reklamacji, dotyczących usług powszechnych, w tym usług listowych⁹⁸ oraz usług paczkowych⁹⁹ w obrocie krajowym i zagranicznym. Spośród ww. reklamacji za uzasadnione PP S.A. uznała 39,6%. W związku z uznaniem ww. reklamacji PP S.A. wypłaciła klientom odszkodowania w łącznej kwocie powyżej 37 mln zł. Najwięcej uznanych reklamacji w ww. okresie, tj. 57,7%, dotyczyło utraty przesyłek, a odszkodowania z tego tytułu stanowiły 86,6% odszkodowań wypłaconych w ww. okresie. Liczba zgłaszanych reklamacji w latach 2015–2018 wzrosła o 57%, a w 2019 r. spadła o 20% w stosunku do 2018 r. Kwoty wypłaconych odszkodowań – wraz z liczbą reklamacji – wzrosły o 27% w latach 2015–2018 oraz zmniejszyły się o 20% w latach 2018–2019. Liczba reklamacji wzrastała pomimo spadającego wolumenu przesyłek dostarczanych w ramach usługi powszechnej przez PP S.A., który zmniejszył się o 12% w latach 2015–2019.

Rozpatrywanie skarg i reklamacji

W okresie objętym kontrolą uznane reklamacje dotyczące utraty przesyłek w stosunku do ogólnej liczby uznanych reklamacji – stanowiły: 69,3% w 2015 r., 64,2% w 2016 r., 52,2% w 2017 r., 51,4% w 2018 r., 63,1% w 2019 r., 52,8% w 2020 r. w okresie styczeń–maj.

PP S.A. dokonała m.in. optymalizacji procesu reklamacyjnego w zakresie obsługi zgłoszeń dotyczących przesyłek w obrocie zagranicznym, wniesionych z powodu opóźnienia w doręczeniu. Udostępniono interaktywny formularz reklamacyjny na stronie www. Dokonała też optymalizacji części procesu reklamacyjnego w zakresie obsługi odwołań od decyzji reklamacyjnych, która pozwoliła na zwiększenie wydajności pracy.

⁹⁸ W tym przesyłek poleconych i przesyłki listowych z zadeklarowaną wartością.

⁹⁹ Paczki do 10 kg i paczki do 10 kg z zadeklarowaną wartością.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W okresie 2015–2019 do PP S.A. wpłynęło ponad 300 tys. skarg. W poszczególnych latach za uzasadnione PP S.A. uznała od 31,2% do 38% skarg. Podobnie jak w przypadku reklamacji, pomimo spadających wolumenów przesyłek, liczba skarg w okresie 2015–2019 wzrosła o 160%. Ewidencja skarg prowadzona przez PP S.A. nie pozwalała na wyodrębnienie skarg dotyczących usługi powszechnej.

Analiza danych dotyczących skarg na wszystkie usługi pocztowe wykazała, że liczba skarg uznanych za uzasadnione w zakresie • awizowania, • pozostawiania zawiadomień bez próby doręczenia, • nieprawidłowo sporządzonych zawiadomień, • terminów sporządzenia lub doręczenia I i II zawiadomień, w stosunku do 2016 r. – wzrosła blisko trzykrotnie w 2018 r., a w 2019 r. pięciokrotnie. Tendencja wzrostowa w zakresie skarg zasadnych utrzymywała się także w grupie skarg wnoszonych na obsługę personelu pocztowego, a także na doręczanie korespondencji niezgodnie z adresem. W obu tych przypadkach w 2019 r. odsetek skarg uzasadnionych wzrósł o około 50% w stosunku do 2015 r. Natomiast w okresie od stycznia 2015 r. do maja 2020 r. liczba skarg na zaginięcia przesyłek uznanych przez PP S.A. za zasadne nie wskazywała na zmianę jakości usług.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Czy Poczta Polska S.A. zapewniła właściwą jakość i dostępność powszechnych usług pocztowych?

- Czy działania Prezesa UKE w zakresie monitoringu i kontroli sposobu świadczenia powszechnych usług pocztowych prowadziły do poprawy jakości tych usług?
- Czy Poczta Polska S.A. prawidłowo realizowała powszechne usługi pocztowe w zakresie jakości, terminowości doręczania i bezpieczeństwa przesyłek?
- Czy Poczta Polska S.A. zapewniła powszechny dostęp do usług pocztowych?
- Czy prawidłowo rozliczano powszechne usługi pocztowe?
- Czy prawidłowo realizowano obowiązki dotyczące rozpatrywania skarg, reklamacji, wniosków dotyczących powszechnych usług pocztowych?

Urząd Komunikacji Elektronicznej, Poczta Polska S.A. (centrala), Poczta Polska S.A. (regiony sieci, regiony dystrybucji). Do wymienionych jednostek sporządzono i przesłano osiem wystąpień pokontrolnych, w których sformułowano łącznie 41 wniosków pokontrolnych.

Według stanu na dzień 15 lutego 2021 r. kontrolowani zrealizowali – 13 wniosków pokontrolnych, w trakcie realizacji było – 10 wniosków, niezrealizowanych pozostawało – 18 wniosków pokontrolnych.

We wszystkich kontrolowanych jednostkach kontrole przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kontrolą objęto lata 2015–2020 do dnia zakończenia kontroli.

Kontrolę rozpoczęto 17 czerwca 2020 r., a zakończono 23 listopada 2020 r. (data podpisania ostatniego wystąpienia pokontrolnego).

W ramach postępowania kontrolnego w trybie art. 29 ust. 1 ustawy o NIK uzyskano informacje z Samorządów w zakresie zapotrzebowania na usługi pocztowe.

Do wystąpień pokontrolnych NIK kontrolowani złożyli 7 zastrzeżeń, z których 6 nie było rozpatrywanych ze względu na wniesienie przez osobę nieuprawnioną i 1 rozpatrzony przez Kolegium NIK.

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej pismem nr DRP. WAR.0910.1.2020. 54 z 26 listopada 2020 r. złożył zastrzeżenie do wystąpienia pokontrolnego z dnia 29 października 2020 r. w związku z kontrolą P/20/029 Jakość i dostępność powszechnych usług pocztowych świadczonych przez Poczta Polska S.A. Kolegium NIK uchwałą nr 1/2021 z dnia 27 stycznia 2021 r. zastrzeżenia oddaliło w całości.

Cel główny kontroli

Cele szczegółowe

Zakres podmiotowy

Stan realizacji wniosków pokontrolnych

Kryteria kontroli

Okres objęty kontrolą

Terminy realizacji kontroli

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

Pozostałe informacje

ZAŁĄCZNIKI

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Infrastruktury	Urząd Komunikacji Elektronicznej	Jacek Oko
2.	Departament Infrastruktury	Poczta Polska S.A. (centrala)	Tomasz Zdzikot
3.	Departament Infrastruktury	Poczta Polska S.A. Region sieci Warszawa-Miasto, Region Dystrybucji Warszawa	Tomasz Zdzikot
4.	Departament Infrastruktury	Poczta Polska S.A. Region Sieci i Region Dystrybucji w Łodzi	Tomasz Zdzikot
5.	Delegatura NIK w Poznaniu	Poczta Polska S.A. Region Sieci i Region Dystrybucji w Poznaniu	Tomasz Zdzikot
6.	Delegatura NIK w Krakowie	Poczta Polska S.A. Region Sieci i Region Dystrybucji w Krakowie	Tomasz Zdzikot
7.	Delegatura NIK w Bydgoszczy	Poczta Polska S.A. Region Sieci i Region Dystrybucji w Bydgoszczy	Tomasz Zdzikot
8.	Delegatura NIK w Lublinie	Poczta Polska S.A. Region Sieci i Region Dystrybucji w Lublinie	Tomasz Zdzikot

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe¹⁰⁰ jest aktem normatywnym regulującym w sposób generalny działalność pocztową, jednakże ustawa ta nie ma charakteru kompleksowego, bowiem nie zawiera ona przepisów ustrojowych czy proceduralnych, odsyłając w tym zakresie do ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne¹⁰¹ (dalej: Pt).

Prawo pocztowe

Prawo pocztowe implementuje postanowienia Dyrektywy 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (dalej: DP)¹⁰², która była dwukrotnie nowelizowana przez: Dyrektywę 2002/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. zmieniającą Dyrektywę 97/67/WE w zakresie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowych usług pocztowych (dalej: DP II)¹⁰³ oraz Dyrektywę 2008/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniającą Dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego i usług pocztowych Wspólnoty (dalej: DP III)¹⁰⁴. Model regulacji sektora pocztowego w Polsce przyjęty w ustawie Pp. jest w głównej mierze efektem implementacji III DP. Ustawa ta zrównuje działalność wszystkich przedsiębiorców – operatorów pocztowych – w zakresie prowadzenia działalności pocztowej i świadczenia usług pocztowych. W założeniu miała ona w sposób ostateczny skończyć z monopolem Poczty Polskiej na działalność pocztową, istniejącym nieprzerwanie od lat 20. XX w.

Podstawową kategorię pojęciową, która pozwala na wyróżnienie działalności pocztowej polegającej na świadczeniu usług pocztowych od innego rodzaju działalności gospodarczej np. działalności przewozowej czy działalności telekomunikacyjnej stanowi usługa pocztowa. Definicja usługi pocztowej, jest uznawana jako kluczowe rozwiązanie przyjęte w ustawie Pp., definiujące zasady funkcjonowania zliberalizowanego rynku pocztowego. I tak w art. 2 Pp. określono w sposób szczegółowy zakres czynności, których wykonywanie stanowi usługę pocztową (element pozytywny), zaś art. 2 ust. 2 tej ustawy zawiera szczegółowy zakres czynności, których wykonywanie nie stanowi usługi pocztowej (element negatywny) – oba katalogi mają charakter wyczerpujący.

Odrębną, aczkolwiek niezwykle istotną kategorię usług pocztowych stanowią usługi, określone w ustawie Pp. jako usługi powszechne. Ustawa ta definiuje usługi wchodzące w zakres usług powszechnych (art. 3 pkt 30 Pp.). Nie zawiera natomiast odrębnej definicji usług powszechnych.

¹⁰⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 2188 ze zm.

¹⁰¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2460 ze zm.

¹⁰² Dz. Urz. UE L 15 z 21.01.1998, str. 14, ze zm.

¹⁰³ Dz. Urz. UE L 176 z 05.07.2002, str.21

¹⁰⁴ Dz. Urz. UE L 52 z 27.02.2008, str.3

Usługami powszechnymi są usługi wymienione wprost w art. 45 Pp., świadczone w obrocie krajowym i zagranicznym obejmujące:

- 1) przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie:
 - a) przesyłek listowych, w tym poleconych i z zadeklarowaną wartością, o wadze do 2000 g i liczonych z tolerancją 2 mm wymiarach:
 - maksymalnych – 900 mm, stanowiących sumę długości, szerokości i wysokości, przy czym największy wymiar nie może przekroczyć 600 mm, a w przypadku przesyłki listowej w formie rulonu – 1040 mm, stanowiących sumę długości i podwójnej średnicy, przy czym największy wymiar nie może przekroczyć 900 mm,
 - minimalnych – 170 mm w przypadku przesyłki listowej w formie rulonu, stanowiących sumę długości i podwójnej średnicy, przy czym największy wymiar nie może być mniejszy niż 100 mm,
 - minimalnych strony adresowej - 90 x 140 mm;
 - b) przesyłek dla ociemniałych,
 - c) paczek pocztowych, w tym z zadeklarowaną wartością, o masie do 10 000 g i wymiarach, z których największy nie przekracza 1500 mm, a suma długości i największego obwodu mierzonego w innym kierunku niż długość nie przekracza 3000 mm;
- 2) sortowanie, przemieszczanie i doręczanie nadesłanych z zagranicy paczek pocztowych o masie do 20 000 g i wymiarach, o których mowa w pkt 1 lit. c.

Zgodnie z ustawą Pp. usługi powszechne może wykonywać tylko operator wyznaczony i jest on jednocześnie zobowiązany do ich świadczenia w warunkach ściśle określonych przepisami prawa.

Obowiązek świadczenia usług powszechnych (art. 46 ust. 1 Pp.) obejmuje świadczenia usług powszechnych:

- 1) w sposób jednolity w porównywalnych warunkach;
- 2) przy zapewnieniu na terytorium całego kraju rozmieszczenia: placówek pocztowych operatora wyznaczonego zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego (dalej: rozporządzenie ws. warunków wykonywania usług powszechnych)¹⁰⁵ oraz nadawczych skrzynek pocztowych odpowiedniego do zapotrzebowania na danym terenie;
- 3) z zachowaniem wskaźników czasu przebiegu przesyłek pocztowych;
- 4) po przystępnych cenach;
- 5) z częstotliwością zapewniającą co najmniej jedno opróżnianie nadawczej skrzynki pocztowej i doręczanie przesyłek pocztowych, co najmniej w każdy dzień roboczy i nie mniej niż przez pięć dni w tygodniu z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy;

¹⁰⁵ Dz. U. poz. 545 ze zm.

- 6) w sposób umożliwiający uzyskanie przez nadawcę dokumentu potwierdzającego odbiór przesyłki rejestrowanej.

Wspólną cechą rynków infrastrukturalnych jest występowanie na nich szczególnego typu organu – organu regulacyjnego. Obowiązek ustanowienia tego typu organu na rynkach wynika przede wszystkim z prawa UE; w przypadku rynku pocztowego z DP. Dyrektywa ta, krajowy organ regulacyjny definiuje, jako organ lub organy w każdym państwie członkowskim, którym państwo członkowskie powierza, między innymi, funkcję regulacyjną objętą zakresem dyrektywy. Funkcja regulacyjna organu regulacyjnego na rynku pocztowym polega na podejmowaniu „działań zmierzających zarówno do wprowadzania konkurencji na rynku (regulacja prokonkurencyjna), jak i do zapewnienia dostępu do usług powszechnych (regulacja prospołeczna)”.

Monitoring i kontrola sposobu świadczenia powszechnych usług pocztowych przez Prezesa UKE

Regulatorem rynku pocztowego w Polsce jest Prezes UKE. Pozycja ustrojowa oraz zakres zadań tego organu uregulowane zostały w ustawie Pt. Prezes UKE jest centralnym organem administracji rządowej – właściwym w sprawach poczty (art. 190 ust. 3 Pt). Do zadań Prezesa UKE jako regulatora rynku pocztowego należą: a) zadania z zakresu regulacji działalności pocztowej; b) analizy i oceny funkcjonowania rynku usług pocztowych; c) podejmowanie interwencji w sprawach dotyczących funkcjonowania rynku usług pocztowych; d) wykonywanie obowiązków na rzecz obronności, bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego; e) współpraca z krajowymi i międzynarodowymi organizacjami pocztowymi oraz właściwymi organami innych państw, w zakresie jego właściwości; f) współpraca z Prezesem UOKiK w sprawach dotyczących przestrzegania praw podmiotów korzystających z usług pocztowych, przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję oraz antykonkurencyjnym koncentracjom operatorów pocztowych i ich związków; g) współpraca z Komisją Europejską i instytucjami Unii Europejskiej oraz organami regulacyjnymi innych państw członkowskich; h) przedstawianie KE informacji; i) kontrola obowiązku umieszczania oddawczych skrzynek pocztowych (art. 192 ust. 1 Pt). Szczegółowe określenie zadań Prezesa UKE zawiera ustawa Pp., należą do nich: ustanowienie podmiotu do świadczenia usług powszechnych (art. 71–80); realizacja zadań dotyczących operatora wyznaczonego w zakresie świadczenia przez niego usług powszechnych (art. 45–65) i rachunkowości regulacyjnej (art. 97–105); finansowanie obowiązku świadczenia usług powszechnych (art. 106–120) oraz dostęp do elementów infrastruktury pocztowej operatora wyznaczonego (art. 66–70).

Działalność pocztowa jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców i wymaga wpisu do rejestru operatorów pocztowych, Organem właściwym w sprawach wpisu do rejestru jest Prezes UKE. (art. 6 i 8 Pp.)

Każdy operator pocztowy, zgodnie z przepisami art. 43 Pp. jest obowiązany do corocznego przedkładania Prezesowi UKE, do 31 marca, sprawozdania z działalności pocztowej w poprzednim roku.

W sprawozdaniu zamieszcza się informacje (stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa) dotyczące:

ZAŁĄCZNIKI

- 1) sprzedaży usług pocztowych w ujęciu ilościowym i wartościowym w podziale na:
 - a) usługi powszechne,
 - b) usługi wchodzące w zakres usług powszechnych,
 - c) przesyłki kurierskie,
 - d) inne usługi pocztowe;
- 2) średniorocznego zatrudnienia;
- 3) liczby placówek pocztowych, w tym jednostek organizacyjnych agentów pocztowych;
- 4) liczby nadawczych skrzynek pocztowych oraz automatów do pocztowej obsługi klientów;
- 5) liczby i rodzajów złożonych reklamacji, w podziale na usługi, o których mowa w pkt 1, sposobu ich rozpatrzenia oraz liczby i wysokości wypłaconych odszkodowań;
- 6) dostępu do elementów infrastruktury pocztowej;
- 7) rzeczywistego obszaru wykonywanej działalności pocztowej;
- 8) okresu wykonywania działalności pocztowej;
- 9) formy prawnej przedsiębiorcy i danych teleadresowych;
- 10) przynależności do grupy kapitałowej.

Prezes UKE, na podstawie informacji uzyskanych od operatorów pocztowych oraz podmiotów, corocznie, do 31 maja, przedkłada ministrowi właściwemu do spraw łączności raport o stanie rynku pocztowego za rok ubiegły łącznie z wynikami kontroli działalności pocztowej oraz publikuje go w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Prezesa UKE, z zachowaniem wymogów dotyczących ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa.

Jakość, terminowość
doręczenia
i bezpieczeństwa
przesyłek

Na pierwszy plan ustawy Pp. wyraźnie wysuwa się świadczenie usług powszechnych przez operatora wyznaczonego. Z tą działalnością wiąże się rachunkowość regulacyjna oraz finansowanie usług powszechnych.

Warunki wykonywania usług powszechnych, przez operatora wyznaczonego określa rozporządzenie ws. warunków wykonywania usług powszechnych.

Według § 3 ww. rozporządzenia:

1. Przesyłki pocztowe doręcza się z zachowaniem wskaźników czasu przebiegu przesyłek pocztowych w obrocie krajowym.
2. Czas przebiegu przesyłek pocztowych określany jest jako $D + n$, gdzie:
 - 1) „D” oznacza dzień zawarcia umowy:
 - a) w przypadku przesyłek rejestrowanych – jest to ten sam dzień albo dzień następny, jeżeli umowa została zawarta po godzinie, podanej przez operatora wyznaczonego do publicznej wiadomości, po której traktuje on umowę jako zawartą w dniu następnym,
 - b) w przypadku przesyłek niebędących przesyłkami rejestrowanymi jest to ten sam dzień albo dzień następny, jeżeli wrzucenie przesyłki listowej do nadawczej skrzynki pocztowej nastąpiło

- po podanym na niej czasie ostatniego wyjmowania przesyłek pocztowych z tej skrzynki;
- 2) „n” oznacza liczbę dni, które upłynęły od dnia nadania do dnia doręczenia przesyłki pocztowej.
 3. Do czasu przebiegu przesyłek pocztowych nie wlicza się dni ustawowo wolnych od pracy oraz sobót.
 4. Wskaźniki czasu przebiegu przesyłek pocztowych w obrocie krajowym określa załącznik nr 1 do rozporządzenia.

Zgodnie z § 16:

1. Do przemieszczenia i doręczenia jest przyjmowana przesyłka pocztowa opakowana:
 - 1) odpowiednio do zawartości, formy, masy i wielkości, a także w sposób zapewniający zabezpieczenie przed czynnikami zewnętrznymi, niepowodujący uszkodzeń przemieszczanych przesyłek oraz niezagrażający zdrowiu, życiu, mieniu i środowisku naturalnemu;
 - 2) przy użyciu materiałów umożliwiających wyraźne i trwałe umieszczenie oznaczenia adresata, adresu oraz innych niezbędnych informacji.
2. Nie jest przyjmowana do przemieszczenia i doręczenia przesyłka pocztowa, na której opakowaniu umieszczono metalowe lub plastikowe klamry, spinacze, zszywki i inne podobne materiały.
3. Do przemieszczenia i doręczenia jest przyjmowana przesyłka pocztowa bez opakowania, jeżeli przesyłana rzecz:
 - 1) nie jest narażona na uszkodzenie lub zaginięcie części składowych,
 - 2) nie może uszkodzić innych przesyłek,
 - 3) nie zagraża środowisku naturalnemu,
 - 4) została oznaczona w sposób trwały i czytelny informacją identyfikującą w sposób jednoznaczny adresata i nadawcę oraz ich adresami wraz z właściwymi kodami pocztowymi; wymóg oznaczenia informacją identyfikującą nadawcę nie dotyczy kartki pocztowej.
4. Do przemieszczenia i doręczenia jest przyjmowana przesyłka z zadeklarowaną wartością, której opakowanie:
 - 1) jest wykonane z nieprzezroczystego materiału,
 - 2) uniemożliwia dostęp do zawartości przesyłki bez pozostawienia widocznych śladów,
 - 3) umożliwia umieszczenie dodatkowych zabezpieczeń w postaci pieczęci lakowych, plomb, nalepek samoprzylepnych, taśmy samo-przylepnej lub innego skutecznego środka.

Zgodnie z § 17.

1. Do przemieszczenia i doręczenia, z zastrzeżeniem § 16 ust. 3, jest przyjmowana przesyłka pocztowa oznaczona przez:
 - 1) naniesienie w sposób trwały i czytelny na jej opakowaniu informacji identyfikujących w sposób jednoznaczny adresata i nadawcę oraz ich adresy wraz z właściwymi kodami pocztowymi,

- 2) umieszczenie znaku opłaty pocztowej lub oznaczenia służącego do potwierdzenia opłacenia usługi pocztowej.
2. W przypadku przesyłki listowej opakowanej w kopertę:
 - 1) znak opłaty pocztowej lub oznaczenie służące do potwierdzenia opłacenia usługi pocztowej powinny być umieszczone w górnej prawej części strony adresowej przesyłki pocztowej w polu prostokątnym o wysokości 40 mm z tolerancją 2 mm, licząc od górnej krawędzi, i długości 74 mm, licząc od prawej krawędzi;
 - 2) informacja identyfikująca adresata powinna być umieszczona w dolnej prawej części strony adresowej przesyłki pocztowej w polu prostokątnym umieszczonym co najmniej w odległości 40 mm od górnej krawędzi koperty, z tolerancją 2 mm, i 15 mm od prawej krawędzi oraz 15 mm od dolnej krawędzi i w maksymalnej odległości 140 mm od prawej krawędzi;
 - 3) informacja identyfikująca nadawcę powinna być umieszczona w górnej lewej części strony adresowej przesyłki pocztowej;
 - 4) dolna część strony adresowej przesyłki pocztowej o wysokości 15 mm od dolnej krawędzi zarezerwowana jest na oznaczenia kodowe nanoszone przez operatora wyznaczonego.
 3. W przypadku kartki pocztowej – co najmniej połowa strony adresowej kartki pocztowej jest przeznaczona na oznaczenie adresata i jego adres wraz z właściwym kodem pocztowym, znak opłaty pocztowej i oznaczenia kodowe nanoszone przez operatora wyznaczonego. Znaki opłaty pocztowej umieszcza się w prawym górnym rogu tej połowy, a dolna część strony adresowej kartki pocztowej o wysokości 15 mm zarezerwowana jest na oznaczenie kodowe nanoszone przez operatora wyznaczonego.
 4. W przypadku stosowania jako opakowania przesyłki listowej koperty z przezroczystym okienkiem adresowym, do przemieszczenia i doręczenia przyjmowana jest wyłącznie przesyłka pocztowa, której zawartość złożona jest w taki sposób, aby oznaczenie adresata i jego adres wraz z właściwym kodem pocztowym pozostawał całkowicie widoczny w polu okienka, nawet jeśli zawartość przesunie się wewnątrz koperty.
 5. W przypadku stosowania koperty jako opakowania przesyłki pocztowej stroną adresową przesyłki stanowi jej przednia część bez sklejeń, w innych przypadkach – gładka część opakowania o największej powierzchni.

Zgodnie z § 18:

Strona adresowa paczki pocztowej nie może być mniejsza od minimalnych wymiarów określonych dla strony adresowej przesyłki listowej wynoszących 90 x 140 mm.

Zgodnie z § 19:

1. W przypadku stwierdzenia uszkodzenia opakowania przesyłki pocztowej operator wyznaczony powinien niezwłocznie zabezpieczyć ją

w odpowiedni sposób, a w przypadku znacznych uszkodzeń przesyłki rejestrowanej – sporządzić protokolarny opis jej stanu, bez wglądu w jej zawartość, z zastrzeżeniem ust. 2,

2. W przypadku stwierdzenia, że w wyniku uszkodzenia przesyłki rejestrowanej może wystąpić dalsze uszkodzenie lub ubytek jej zawartości, operator wyznaczony może otworzyć tę przesyłkę w celu sprawdzenia stanu jej zawartości i zabezpieczenia przed ewentualnym dalszym uszkodzeniem lub ubytkiem, sporządzając protokół z przeprowadzonej czynności.
3. Przed doręczeniem przesyłki, o której mowa w ust. 2, placówka oddawcza pisemnie zawiadamia adresata o:
 - 1) stanie przesyłki;
 - 2) możliwości sprawdzenia zawartości przesyłki;
 - 3) możliwości odbioru przesyłki, z zastrzeżeniem roszczenia o odszkodowanie;
 - 4) terminie odbioru przesyłki.
4. Uszkodzoną przesyłkę rejestrowaną wydaje się wyłącznie w placówce oddawczej.
5. Sprawdzenie zawartości uszkodzonej przesyłki rejestrowanej na wniosek adresata powinno nastąpić w jego obecności. Sprawdzenie to powinno być potwierdzone protokołem. Adresat może odmówić pokwitowania odbioru uszkodzonej przesyłki.
6. Jeżeli adresat odmówił pokwitowania odbioru uszkodzonej przesyłki rejestrowanej lub nie zgłosił się po jej odbiór w terminie określonym w zawiadomieniu, o którym mowa w § 37, przesyłka zwracana jest nadawcy.

Zgodnie z § 20:

1. W razie stwierdzenia, że zawartość paczki pocztowej uległa zepsuciu w stopniu uniemożliwiającym dalsze jej przemieszczanie, operator wyznaczony może komisyjnie zniszczyć zepsutą zawartość, sporządzając protokół z przeprowadzonej czynności.
2. O zniszczeniu zawartości paczki pocztowej operator wyznaczony zawiadamia pisemnie nadawcę.

Zgodnie z § 21:

1. Przesyłki rejestrowane doręcza się zgodnie z art. 37 ustawy za pokwitowaniem odbioru, po stwierdzeniu tożsamości osoby uprawnionej do odbioru.
2. Doręczający przesyłkę może odstąpić od żądania okazania jednego z dokumentów, o których mowa w § 22, jeżeli osoba uprawniona do odbioru jest osobiście znana doręczającemu.
3. Pokwitowanie odbioru przesyłki rejestrowanej powinno zawierać czytelny podpis odbiorcy i datę odbioru.

ZAŁĄCZNIKI

- 3a. ¹ Jeżeli odbiorca nie może pokwitować odbioru przesyłki rejestrowanej, doręczający przesyłkę sam stwierdza datę doręczenia oraz wskazuje osobę, która odebrała przesyłkę, i przyczynę braku jej podpisu.
4. Jeżeli adresatem przesyłki rejestrowanej jest osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, pokwitowanie odbioru powinno zawierać czytelny podpis odbiorcy, datę odbioru i odcisk stempla firmowego, a w przypadku braku stempla firmowego – informację o dokumencie potwierdzającym uprawnienie do odbioru przesyłki.

Zgodnie z § 22²:

1. Stwierdzenia tożsamości osób uprawnionych do odbioru przesyłek rejestrowanych dokonuje się na podstawie jednego z następujących dokumentów:
 - 1) dowodu osobistego,
 - 2) paszportu,
 - 3) prawa jazdy,
 - 4) innego dokumentu z fotografią, odciskiem pieczęci urzędowej z wizerunkiem orła oraz podpisem jego posiadacza,
 - 5) w przypadku cudzoziemców nieposiadających żadnego z dokumentów, o których mowa w pkt 1-4, innego dokumentu stwierdzającego tożsamość.
2. Stwierdzenia tożsamości osób uprawnionych do odbioru przesyłek rejestrowanych można dokonać również na podstawie dokumentu elektronicznego, o którym mowa w art. 19e ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 570, z 2018 r. poz. 1000, 1544 i 1669 oraz z 2019 r. poz. 60 i 534), przez okazanie tego dokumentu na ekranie urządzenia mobilnego osobie stwierdzającej tożsamość.

Zgodnie z § 23:

1. Odmowę pokwitowania odbioru przesyłki rejestrowanej uważa się za odmowę jej przyjęcia. W takiej sytuacji przesyłka rejestrowana zwracana jest nadawcy. Za czynności związane ze zwrotem operator wyznaczony pobiera od nadawcy opłatę nie wyższą jednak niż opłata pobierana za przyjęcie, sortowanie, przemieszczenie i doręczenie przesyłki tego samego rodzaju.
2. Nie traktuje się jako odmowy przyjęcia przesyłki rejestrowanej odmowy pokwitowania odbioru przez osobę pełnoletnią zamieszkałą wraz z adresatem, a niebędącą jego pełnomocnikiem lub przedstawicielem ustawowym. Przepis § 34 ust. 1 stosuje się odpowiednio.

Zawarcie umowy o świadczenie usługi pocztowej następuje m.in. przez: wrzucenie przesyłki listowej, z wyłączeniem przesyłek rejestrowanych oraz podlegających ustawowemu zwolnieniu z opłat pocztowych, do nadawczej skrzynki pocztowej operatora pocztowego (art. 15 ust. 2 Pp.);

Dostęp
do powszechnych usług
pocztowych

W tym przypadku, zgodnie z art. 19 ust. 1 Pp. operator pocztowy świadczący usługi pocztowe jest obowiązany do umieszczania na instalowanych przez siebie nadawczych skrzynkach pocztowych informacji umożliwiających jego identyfikację.

Wymagania, jakim powinny odpowiadać nadawcze skrzynki pocztowe, mając na uwadze zapewnienie dostępu do nadawczych skrzynek pocztowych oraz do informacji o ograniczonym obszarze doręczania przesyłek listowych wrzuconych do nadawczych skrzynek pocztowych, określone są w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 14 marca 2014 r. w sprawie nadawczych skrzynek pocztowych.

Konstrukcja skrzynki oraz materiał, z którego jest wykonana, muszą zapewniać ochronę znajdujących się wewnątrz przesyłek listowych w szczególności przed kradzieżą oraz w zakresie poufności, zabezpieczenia przeciwpożarowego, a także przed szkodliwym wpływem warunków atmosferycznych.

Skrzynka musi też posiadać zamknięcie, którego konstrukcja zapewnia dostęp do zawartości skrzynki w celu wyjęcia z niej przesyłek listowych wyłącznie przez uprawnionego operatora pocztowego.

Zgodnie z § 26 rozporządzenia ws. warunków wykonywania usług powszechnych:

1. Procentowy udział nadawczych skrzynek pocztowych umieszczonych w sposób i w miejscu umożliwiającym korzystanie z nich osobie niepełnosprawnej, poruszającej się za pomocą wózka inwalidzkiego, w szczególności skrzynek instalowanych w placówkach pocztowych operatora wyznaczonego lub na nieruchomościach użytkowanych przez te placówki, w ogólnej liczbie nadawczych skrzynek pocztowych instalowanych w miejscowym obszarze pocztowym przez operatora wyznaczonego nie może być niższy niż 95%.
2. Liczba nadawczych skrzynek pocztowych instalowanych przez operatora wyznaczonego w miejscowym obszarze pocztowym umieszczonych w sposób, o którym mowa w ust. 1, powinna być dostosowana do potrzeb lokalnej społeczności.

Zgodnie z § 24 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego:

1. Jedna stała placówka pocztowa operatora wyznaczonego, licząc średnio w skali kraju, przypada na 6000 mieszkańców na terenie gmin miejskich i gmin miejsko-wiejskich.
2. Jedna placówka pocztowa operatora wyznaczonego, licząc średnio w skali kraju, przypada na 85 km² powierzchni w gminach wiejskich.
3. W każdej gminie powinna być uruchomiona co najmniej jedna stała placówka pocztowa operatora wyznaczonego.
4. Wskaźniki, o których mowa w ust. 1-3, nie obejmują nadawczych skrzynek pocztowych.

5. Lokalizacja placówek pocztowych operatora wyznaczonego, o których mowa w ust. 1–3, uwzględnia występujące na danym obszarze zapotrzebowanie na usługi.

Placówki pocztowe operatora wyznaczonego powinny być czynne we wszystkie dni robocze, z wyjątkiem sobót, co najmniej pięć dni w tygodniu, a jeżeli w tygodniu przypada dzień ustawowo wolny od pracy, liczba ta może być odpowiednio niższa – § 25 ww. rozporządzenia

Przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (dalej: rozporządzenie ws. warunków technicznych) określają warunki i wymagania techniczne dostosowane do potrzeb specyfiki poszczególnych rodzajów obiektów budowlanych, w tym użyteczności publicznej i związanych z nimi urządzeń.

Przepisy te mają na celu m.in. zapewnienie w tych obiektach odpowiednich warunków użytkowania z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych.

Wobec powyższego zgodnie z przepisami § 16 rozporządzenia ws. warunków technicznych do wejść do budynków użyteczności publicznej, powinny być doprowadzone od dojeżdżających i dojazdów, utwardzone dojścia o szerokości minimalnej 1,5 m, przy czym co najmniej jedno dojście powinno zapewniać osobom niepełnosprawnym dostęp do całego budynku lub tych jego części, z których osoby te mogą korzystać.

Zagospodarowując działkę budowlaną, należy urządzić, stosownie do jej przeznaczenia i sposobu zabudowy, stanowiska postojowe dla samochodów użytkowników stałych i przebywających okresowo, w tym również stanowiska postojowe dla samochodów, z których korzystają osoby niepełnosprawne – (§ 18 rozporządzenia ws. warunków technicznych)

Bramy i furtki w ogrodzeniu, zgodnie z § 42 rozporządzenia ws. warunków technicznych nie mogą otwierać się na zewnątrz działki, przy czym furtki w ogrodzeniu przy budynkach użyteczności publicznej nie mogą utrudniać dostępu do nich osobom niepełnosprawnym poruszającym się na wózkach inwalidzkich.

Budynek użyteczności publicznej, zgodnie z § 54 rozporządzenia ws. warunków technicznych należy wyposażyć w dźwig osobowy oraz zapewnić dojazd z poziomu terenu i dostęp na wszystkie kondygnacje użytkowe osobom niepełnosprawnym. W przypadku wbudowywania lub przybudowywania szybu dźwigowego do istniejącego budynku dopuszcza się usytuowanie drzwi przystankowych na poziomie spocznika międzypiętrowego, jeżeli zostanie zapewniony dostęp do kondygnacji użytkowej osobom niepełnosprawnym.

Położenie drzwi wejściowych do budynków użyteczności publicznej oraz kształt i wymiary pomieszczeń wejściowych powinny, zgodnie z § 61 rozporządzenia ws. warunków technicznych umożliwiać dogodne warunki ruchu, w tym również osobom niepełnosprawnym. Warunki techniczne tych wejść określone są w § 62 tego rozporządzenia.

Pochylnie przeznaczone dla osób niepełnosprawnych, według przepisów § 71 rozporządzenia ws. warunków technicznych powinny mieć szerokość płaszczyzny ruchu 1,2 m, krawężniki o wysokości co najmniej 0,07 m i obustronne poręcze odpowiadające warunkom określonym w § 298, przy czym odstęp między nimi powinien mieścić się w granicach od 1 m do 1,1 m. Długość poziomej płaszczyzny ruchu na początku i na końcu pochylni powinna wynosić co najmniej 1,5 m. Powierzchnia spocznika przy pochylni dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich powinna mieć wymiary co najmniej 1,5 x 1,5 m poza polem otwierania skrzydła drzwi wejściowych do budynku.

Pomieszczenia ogólnodostępne ze zróżnicowanym poziomem podłóg w budynku użyteczności publicznej powinny być przystosowane do ruchu osób niepełnosprawnych – § 74 rozporządzenia ws. warunków technicznych.

W budynku użyteczności publicznej drzwi wewnętrzne, z wyjątkiem drzwi do pomieszczeń technicznych i gospodarczych, powinny mieć co najmniej szerokość 0,9 m i wysokość 2 m w świetle ościeżnicy i nie powinny mieć progów – § 75 rozporządzenia ws. warunków technicznych.

Schody zewnętrzne i wewnętrzne w budynku użyteczności publicznej, służące do pokonania wysokości przekraczającej 0,5 m, powinny być, zgodnie z przepisami § 296 rozporządzenia ws. warunków technicznych, zaopatrzone w balustrady lub poręcze przyściennie, umożliwiające lewo- i prawostronne ich użytkowanie. Przy szerokości biegu schodów większej niż 4 m należy zastosować dodatkową balustradę pośrednią. Wymogi techniczne dotyczące balustrad zawiera § 298 ww. rozporządzenia.

Jednym z wielu obowiązków nałożonych na PP S.A., związanych ze statusem operatora wyznaczonego jest obowiązek prowadzenia rachunkowości regulacyjnej i kalkulacji kosztów. Jest to obowiązek bezwzględny a regulator rynku niema możliwości ani na wnioszek, ani z urzędu zwolnienia operatora wyznaczonego z jego realizacji.

Rozliczenie
powszechnych usług
pocztowych

Rachunkowość regulacyjna to szczególny, występujący m.in. na rynku łączności rodzaj rachunkowości, prowadzony w celu rozdzielenia kosztów przedsiębiorstwa na poszczególne usługi. Kalkulacja kosztów to czynność obliczeniowa, która jest przeprowadzana w celu ustalenia ceny jednostkowej produktu a w konsekwencji – jego efektywności finansowej dla przedsiębiorstwa.

Cele i zasady rachunkowości regulacyjnej i kalkulacji kosztów zostały określone w rozdziale 9 ustawy Pp. (art. 97–105). Natomiast Minister Administracji i Cyfryzacji mając na uwadze rzetelność, przejrzystość oraz kompletność sprawozdań z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej oraz wyników kalkulacji kosztów, sprawność uzgadniania projektów instrukcji rachunkowości regulacyjnej i opisu kalkulacji kosztów oraz konieczność ochrony podmiotów korzystających z usług pocztowych przed nadużywaniem przez operatora wyznaczonego pozycji rynkowej, a także konieczność umożliwienia działalności kontrolnej Prezesowi UKE wobec działalności wykonywanej przez operatora wyznaczonego, wydał rozporządzenie z dnia

6 maja 2013 r. w sprawie prowadzenia przez operatora wyznaczonego do świadczenia usług powszechnych rachunkowości regulacyjnej i kalkulacji kosztów usług powszechnych¹⁰⁶.

Skarga jest środkiem kontroli wszelkiej działalności (w tym zaniechań) aparatu państwowego. Przedmiotem skargi może być zatem dowolna sprawa dotycząca funkcjonowania organu lub instytucji zobowiązanej do przyjmowania skargi. Natomiast przedmiotem wniosku mogą być wszelkie sprawy, które sprzyjają optymalizacji działania administracji).

Postępowanie skargowe i wnioskowe jako odrębny rodzaj postępowania zostanie uruchomione, gdy skarga lub wniosek nie daje podstaw do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego ogólnego ani szczególnego, a także nie może stanowić podstawy wniesienia powództwa ani wniosku czy skargi zmierzających do wszczęcia postępowania sądowego. Postępowanie skargowe i wnioskowe przeprowadzane jest zgodnie z przepisami Działu VII (art. 221 – 259 Kpa – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰⁷.

Prawo składania skarg i wniosków przysługuje każdemu. Przepis ten wskazuje na szerokie rozumienie pojęcia organu państwowego na tle postępowania w sprawie skarg i wniosków. Szeroki zakres podmiotowy tego postępowania został wyznaczony w art. 63 Konstytucji, według którego skargi i wnioski mogą być składane do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Przedmiotem skargi zgodnie z art. 227 Kpa może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Organizację przyjmowania skarg i wniosków określa art. 253 Kpa, zgodnie z którym właściwe organy obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach. Ponadto kierownicy tych organów lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu. Dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy. Informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej oraz w podporządkowanych jej jednostkach organizacyjnych.

Właściwe organy mają obowiązek, określony w art. 254 Kpa, rejestracji i przechowywania składanych do nich i przekazywanych im skarg i wniosków. Skargi i wnioski oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

¹⁰⁶ Dz. U. poz. 542

¹⁰⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.

Rada Ministrów wydała, rozporządzenie z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków¹⁰⁸. Zgodnie z przepisami tego rozporządzenia skargę lub wniosek adresowane do właściwego organu i przesłane w odpisie do innego organu rozpatruje i załatwia, w ramach swojej właściwości, organ, do którego były adresowane – § 2.

Przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom – § 3 ust. 1, przy czym skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania.

Jeżeli z treści skargi lub wniosku nie można należycie ustalić ich przedmiotu, wzywa się wnoszącego skargę lub wniosek do złożenia, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wezwania, wyjaśnienia lub uzupełnienia, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie skargi lub wniosku bez rozpoznania. Natomiast jeżeli rozpatrzenie skargi lub wniosku wymaga uprzedniego zbadania i wyjaśnienia sprawy, organ właściwy do rozpatrzenia skargi lub wniosku, zgodnie z § 9 powyższego rozporządzenia zbiera niezbędne materiały. W tym celu może zwrócić się do innych organów o przekazanie niezbędnych materiałów i wyjaśnień.

W sytuacji gdy skarga lub wniosek dotyczy kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy, organ, do którego wniesiono skargę lub wniosek działając na podstawie § 10, rozpatruje sprawy należące do jego właściwości, a pozostałe przekazuje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, właściwym organom, przesyłając odpis skargi lub wniosku, i zawiadamia o tym równocześnie wnoszącego skargę lub wniosek.

Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca (art. 237 Kpa). Ponadto posłowie na Sejm, senatorowie i radni, którzy wnieśli skargę we własnym imieniu albo przekazali do załatwienia skargę innej osoby, powinni być zawiadomieni o sposobie załatwienia skargi, a gdy jej załatwienie wymaga zebrania dowodów, informacji lub wyjaśnień – także o stanie rozpatrzenia skargi, najpóźniej w terminie czternastu dni od dnia jej wniesienia albo przekazania. O sposobie załatwienia skargi organ właściwy do załatwienia skargi zawiadamia skarżącego.

Zgodnie z art. 257 Kpa zwierzchni nadzór nad przyjmowaniem i załatwianiem skarg i wniosków składanych do jednostek organizacyjnych sprawuje Prezes Rady Ministrów. Ponadto, gdy chodzi o skargi załatwiane przez pozostałe organy państwowych jednostek organizacyjnych nadzór i kontrolę nad przyjmowaniem i załatwianiem skarg i wniosków, zgodnie z przepisami art. 258 Kpa sprawują organy wyższego stopnia oraz właściwe organy naczelne. Organ, o których mowa w art. 258, dokonują okresowo, nie rzadziej niż raz na dwa lata, ocen przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez organy i jednostki organizacyjne poddane ich nadzorowi. W wyniku przeprowadzonych kontroli oraz ocen organy te dążą do usu-

¹⁰⁸ Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46.

nięcia przyczyn skarg oraz do pełnego wykorzystania wniosków w celu polepszenia działalności poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych.

Ustawa Pp. w art. 87 i 88 wprowadza limitowaną odpowiedzialność operatorów pocztowych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie usług pocztowych, modyfikując w tym zakresie ogólną regułę prawa cywilnego, dotyczącą pełnego pokrycia szkody przez dłużnika. Dotyczy to w szczególności operatora wyznaczonego – PP S.A. w związku ze świadczeniem usług powszechnych.

Na podstawie art. 87 ust. 4 Pp. operator wyznaczony – PP S.A. odpowiada za niewykonanie lub nienależyte wykonanie usługi powszechnej, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie nastąpiło wskutek strajku pracowników tego operatora przeprowadzonego zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Na podstawie art. 92 Pp. w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania usługi pocztowej prawo wniesienia reklamacji przysługuje nadawcy oraz adresatowi – w przypadku gdy nadawca zrzeknie się na jego rzecz prawa dochodzenia roszczeń albo gdy przesyłka pocztowa lub kwota pieniężna określona w przekazie pocztowym zostanie doręczona adresatowi.

Mając na uwadze maksymalne uproszczenie procedur reklamacyjnych w obrocie krajowym, zapewnienie ich przejrzystości oraz niezbędną ochronę interesu nadawcy i adresata, zakres odpowiedzialności operatora wyznaczonego z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania usług powszechnych oraz sposób świadczenia tych usług Minister Administracji i Cyfryzacji wydał rozporządzenie w sprawie reklamacji usługi pocztowej¹⁰⁹.

Zgodnie z art. 94 Pp. prawo dochodzenia roszczeń określonych w ustawie w zakresie niewykonania lub nienależytego wykonania usługi powszechnej w postępowaniu sądowym lub postępowaniu w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich przysługuje nadawcy albo adresatowi po wyczerpaniu drogi postępowania reklamacyjnego.

Spór cywilnoprawny między nadawcą albo adresatem a operatorem pocztowym może być zakończony ugodą w drodze postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich (art. 95 ust. 1 Pp.)

Postępowanie w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich prowadzi Prezes UKE, który w tym zakresie jest podmiotem uprawnionym do prowadzenia postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich w rozumieniu ustawy z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich¹¹⁰.

¹⁰⁹ Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 26 listopada 2013 r. w sprawie reklamacji usługi pocztowej – Dz. U. z 2019 r. poz. 474).

¹¹⁰ Dz. U. poz. 1823.

Do wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich dołącza się uzasadnienie żądania strony oraz kopie posiadanych przez wnioskodawcę dokumentów potwierdzających informacje zawarte we wniosku. Prezes UKE odmawia rozpatrzenia sporu w przypadku, gdy jego przedmiot wykracza poza kategorie sporów objęte właściwością Prezesa UKE.

Prezes UKE może odmówić rozpatrzenia sporu w przypadku, gdy:

- 1) wnioskodawca nie podjął przed złożeniem wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich próby kontaktu z operatorem pocztowym i bezpośredniego rozwiązania sporu;
- 2) spór jest błahy lub wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich spowoduje uciążliwość dla operatora pocztowego;
- 3) sprawa o to samo roszczenie między tymi samymi stronami jest w toku albo została już rozpatrzona przez Prezesa UKE, inny właściwy podmiot albo sąd;
- 4) wartość przedmiotu sporu jest niższa od progu finansowego określonego w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie ust. 12;
- 5) wnioskodawca złożył wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich po upływie roku od dnia, w którym podjął próbę kontaktu z operatorem pocztowym i bezpośredniego rozwiązania sporu;
- 6) rozpatrzenie sporu spowodowałoby poważne zakłócenie działania Prezesa UKE;
- 7) wnioskodawca nie wyczerpał drogi postępowania reklamacyjnego w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania usługi powszechnej.

W toku postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich Prezes UKE zapoznaje operatora pocztowego z roszczeniem adresata albo nadawcy, przedstawia stronom sporu przepisy prawa mające zastosowanie w sprawie oraz propozycję rozwiązania sporu.

Minister Infrastruktury i Budownictwa mając na uwadze konieczność zapewnienia łatwego dostępu do postępowania, sprawnego rozwiązywania sporów oraz bezstronnego i niezależnego prowadzenia postępowania właściwy do spraw łączności określił, w drodze rozporządzenia przebieg postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich z zakresu usług pocztowych prowadzonego przez Prezesa UKE¹¹¹.

¹¹¹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 stycznia 2017 r. w sprawie postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich z zakresu usług pocztowych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Dz. U. poz. 139).

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1041, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2019 r. poz. 2460, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (Dz. U. poz. 1823).
8. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2019 r. poz. 154, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).
10. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. poz. 695, ze zm.).
11. Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz. Urz. UE L 15 z 21.01.1998, str. 14, ze zm.).
12. Dyrektywa 2002/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. zmieniającej dyrektywę 97/67/WE w zakresie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowych usług pocztowych (Dz. Urz. UE L 176 z 5.07.2002, str. 21).
13. Dyrektywa 2008/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniającej Dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego i usług pocztowych Wspólnoty (Dz. Urz. UE L 52 z 27.02.2008, str. 3).
14. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. UE L 191 z 4.05.2016, str. 1).
15. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065).
16. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 26 lipca 2013 r. w sprawie wzoru wniosku o wpis do rejestru operatorów pocztowych oraz wzoru zgłoszenia dotyczącego prowadzenia działalności pocztowej (Dz. U. poz. 1024).

ZAŁĄCZNIKI

17. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 14 marca 2014 r. w sprawie nadawczych skrzynek pocztowych (Dz. U. poz. 381).
18. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie oddawczych skrzynek pocztowych (Dz. U. poz. 506).
19. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 26 listopada 2013 r. w sprawie wzoru formularza służącego do przedkładania Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej sprawozdania z działalności pocztowej (Dz. U. poz. 1489).
20. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego (Dz. U. poz. 545, ze zm.).
21. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 maja 2013 r. w sprawie metodologii ustalania maksymalnych rocznych poziomów opłat za usługi powszechne (Dz. U. poz. 543).
22. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 25 listopada 2013 r. w sprawie konkursu na operatora pocztowego wyznaczonego do świadczenia usług powszechnych (Dz. U. poz. 1466).
23. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie wykonywania przez operatorów pocztowych zadań na rzecz obronności.
24. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2014 r. w sprawie planów działań operatora pocztowego w sytuacji szczególnego zagrożenia (Dz. U. poz. 624).
25. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 25 listopada 2013 r. w sprawie planu współdziałania operatora wyznaczonego z wojskową pocztą polową (Dz. U. poz. 1406).
26. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 5 marca 2014 r. w sprawie danych niezbędnych do przygotowania systemów łączności na potrzeby obronne państwa (Dz. U. poz. 368).
27. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 26 listopada 2013 r. w sprawie reklamacji usługi pocztowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 474).
28. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 stycznia 2017 r. w sprawie postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich z zakresu usług pocztowych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Dz. U. poz. 139).
29. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 maja 2013 r. w sprawie prowadzenia przez operatora wyznaczonego do świadczenia usług powszechnych rachunkowości regulacyjnej i kalkulacji kosztów usług powszechnych (Dz. U. poz. 542).
30. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie kalkulacji kosztu netto obowiązku świadczenia usług powszechnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 978).
31. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46).

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
9. Przewodniczący Senackiej Komisji Infrastruktury
10. Minister Aktywów Państwowych
11. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej.
12. Prezes Poczty Polskiej S.A.