

# Anna Stolarczyk

---

## Ekonomiczne aspekty dostępności powszechnej usługi pocztowej w krajach Unii Europejskiej w latach 2004-2008

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 35, cz. 2, 453-463

---

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ANNA STOLARCZYK

Instytut Łączności

**EKONOMICZNE ASPEKTY DOSTĘPNOŚCI POWSZECHNEJ USŁUGI POCZTOWEJ  
W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ W LATACH 2004 - 2008<sup>1</sup>**

Przystępność ekonomiczna powszechnych usług pocztowych jest zagadnieniem złożonym, zależnym od wielu czynników warunkujących sytuację gospodarczą i społeczną w danym państwie. Stąd też, w regulacjach prawnych wyznaczających ramy funkcjonowania rynku pocztowego Unii Europejskiej, ekonomiczne aspekty dostępu do świadczonych usług znalazły odzwierciedlenie jedynie, w przesłance 11. dyrektywy 97/67/WE<sup>2</sup>: *„Uznaje się za istotne zagwarantowanie na szczeblu Wspólnoty pocztowych usług powszechnych obejmujących minimalny zakres usług o określonej jakości, które powinny być świadczone we wszystkich Państwach Członkowskich po przystępnej cenie z korzyścią dla wszystkich użytkowników, niezależnie od ich geograficznego umiejscowienia we Wspólnocie”* oraz w art. 12.: *„Państwa Członkowskie podejmą działania w celu zapewnienia, by taryfy dla każdej z usług należących do*

---

<sup>1</sup> W odniesieniu do okresu, dla którego w niniejszym artykule przedstawiono zmiany przystępności ekonomicznej, należy mieć na uwadze, że dane dotyczące: opłat za krajowe ekonomiczne przesyłki listowe były dostępne od 2004 r., za paczki pocztowe - od 2006 r., czasu pracy pracownika zatrudnionego w przemyśle w krajach UE równoważnego cenie standardowego listu - od 2005 r.

<sup>2</sup> 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 zmieniona Dyrektywą 2002/39/WE z dnia 10 czerwca 2002 r. w zakresie dalszego otwarcia usług pocztowych Wspólnoty na konkurencję.

*usług powszechnych były zgodne z następującymi zasadami: - ceny muszą być przystępne oraz zapewniające, iż wszyscy użytkownicy posiadają dostęp do świadczonych usług, [...], któremu nadano nowe brzmienie w dyrektywie 2002/6/WE<sup>3</sup>: „Państwa członkowskie podejmują działania w celu zapewnienia, że taryfy dla każdej z usług należących do usług powszechnych są zgodne z następującymi zasadami: - ceny są przystępne i zapewniają wszystkim użytkownikom, niezależnie od położenia geograficznego i z uwzględnieniem specyficznych warunków krajowych, dostęp do świadczonych usług. Państwa członkowskie mogą utrzymać lub wprowadzić bezpłatne świadczenie usługi pocztowej dla niewidomych i niedowidzących, [...].*

Nie znaleziono również zapisów określających definicję, bądź miarę przystępności ekonomicznej powszechnych usług pocztowych w prawach regulujących rynki pocztowe w krajach UE. W związku z tym, w niniejszym artykule<sup>4</sup> przedstawiono własny sposób określenia przystępności ekonomicznej w odniesieniu do trzech grup społecznych:

1. całego społeczeństwa tj. w ujęciu makroekonomicznym, w tym wypadku miarą przystępności jest liczba wybranych usług kategorii ekonomicznej (przesyłek listowych z najniższego przedziału wagowego - o masie do 50 g lub krajowych paczek pocztowych o masie 5 kg) równoważna kwocie Produktu Krajowego Brutto przypadającego na 1 mieszkańca (PKB *per capita*), wyrażonego w cenach bieżących;
2. grupy osób, które dysponują minimalnym wynagrodzeniem za pracę<sup>5</sup>, tu miarą możliwości nabywczycych jest liczba usług kategorii ekonomicznej (przesyłek listowych i paczek pocztowych) równoważna kwocie minimalnego wynagrodzenia za pracę;
3. pracowników zatrudnionych w przemyśle - w tej grupie społeczeństwa, miarą przystępności ekonomicznej jest czas pracy potrzebny na

---

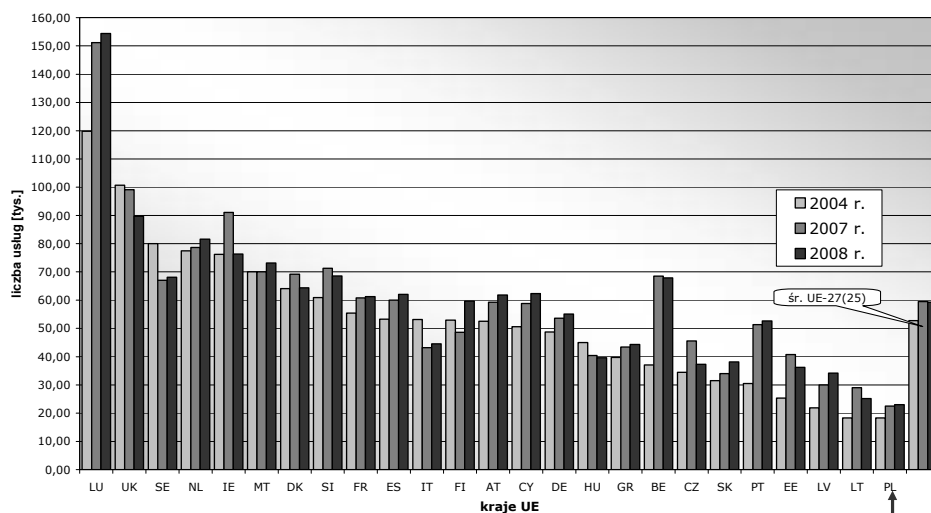
<sup>3</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty.

<sup>4</sup> Niniejszy artykuł został opracowany w oparciu o: A. Stolarczyk, M. Fereniec: Poziom cen wybranych powszechnych usług pocztowych i ocena dostępności ekonomicznej, Raport 2. SPIII.1 wraz z Załącznikiem - System okresowych raportów dotyczących rynku rozwoju usług pocztowych, konkurencji i podmiotów działających na tym rynku, Warszawa, wrzesień 2008 r.

<sup>5</sup> Średnio, w skali UE, ok. 6% pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze, to osoby, których zarobki stanowią minimalne wynagrodzenie za pracę. Należy jeszcze podkreślić, że dane dotyczące minimalnego wynagrodzenia za pracę są dostępne i publikowane na bieżąco na internetowej stronie EUROSTATu dla 20 krajów Wspólnoty, w których jest określone z mocy prawa.

osiągnięcie wynagrodzenia, które jest równoważne cenie standardowego listu (przesyłka listowa z najniższego przedziału wagowego, najszybszej kategorii).

Przedstawiona na rysunku 1. przystępność w ujęciu makroekonomicznym, w odniesieniu do krajowych przesyłek listowych kategorii ekonomicznej wskazuje, że najwyższy jej poziom miał miejsce w Luksemburgu (od 119,8 tys. usług w 2004 r. do 154,5 tys. usług w 2008 r.) i znacznie odbiegała od wartości tego wskaźnika w pozostałych krajach, w których liczba usług równoważna PKB *per capita* zawierała się w granicach od 18,3 tys. - w Polsce do 89,7 tys. - w Wielkiej Brytanii, a średnia przystępność w skali Wspólnoty kształtowała się na poziomie od 52,7 tys. usług do 59,3 tys. usług. Niestety, z tego porównania wynika, że Polska w latach 2004 - 2008 zajmowała ostatnie miejsce w UE (od 18,3 usług do 23,0 usług).



Rys. 1. Liczba krajowych przesyłek listowych z najniższego przedziału wagowego kategorii ekonomicznej równoważna wartości PKB *per capita* w krajach UE w 2004 r., 2007 r. i w 2008 r.

Źródło: opracowano na podstawie: A. Stolarczyk, M. Fereniec: *Poziom cen wybranych powszechnych usług pocztowych i ocena dostępności ekonomicznej*, Raport 2. SPIII.1 wraz z Załącznikiem - *System okresowych raportów dotyczących rynku rozwoju usług pocztowych, konkurencji i podmiotów działających na tym rynku*, Warszawa, wrzesień 2008 r.

Zmiany omawianej przystępności ekonomicznej, jakie miały miejsce w 2008 r. w porównaniu z 2007 r. wskazują na jej spadek w 9 krajach Wspólnoty w granicach od 0,8% w Belgii do 16,1% w Irlandii, w pozostałych krajach możliwości nabywcze społeczeństwa zwiększyły się w zakresie - od 0,6% we Francji do 22,8% w Finlandii. W Polsce, w 2008 r. w stosunku do roku 2007 liczba krajowych przesyłek listowych równoważna PKB *per capita* wzrosła o 2,3%, podczas gdy w skali całej UE zmniejszyła o 0,4%.

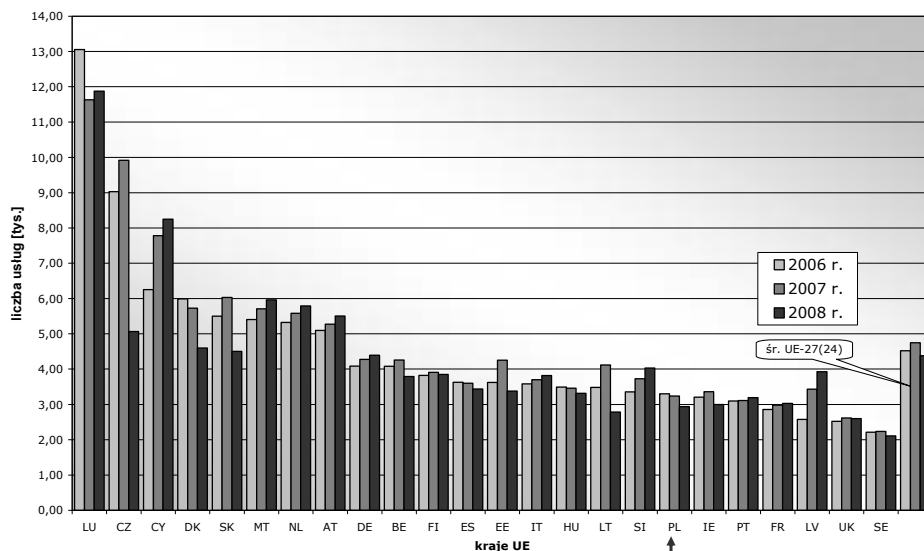
Z kolei, analizując zmiany przystępności w skali makro w 2008 r. w porównaniu z 2004 r. należy zwrócić uwagę na jej spadek w Wielkiej Brytanii, na Węgrzech, w Szwecji oraz we Włoszech w granicach od 10,9% do 16,2%. W pozostałych krajach odnotowano wzrost wartości tego wskaźnika od 0,2% w Irlandii do 73% w Portugalii i 83% w Belgii, w Polsce - o 26%, a średnio - w 25 krajach UE<sup>6</sup> - o 12,4%.

Na rysunku 2 przedstawiono zmiany przystępności ekonomicznej, której miarą jest liczba krajowych paczek pocztowych o masie 5 kg<sup>7</sup> kategorii ekonomicznej równoważna wartości PKB *per capita*. W rozważanym przypadku, w latach 2006 - 2008 tak określona przystępność kształtowała się na poziomie od 2,2 tys. - w Szwecji do 9,9 tys. - w Czechach i 13 tys. usług - w Luksemburgu, średnio w 24 krajach Unii Europejskiej - od 4,5 tys. do ok. 4,4 tys., natomiast w Polsce - od 3,3 tys. do 2,9 tys. paczek pocztowych. Chociaż w tym rankingu nasz kraj zajął wyższe - 18 miejsce niż w opisanym wcześniej (ostatnie), to i tak dostępność ekonomiczna tej usługi była znacznie poniżej średniej w analizowanych krajach UE.

---

<sup>6</sup> W oznaczeniu średniej wartości przystępności ekonomicznej w skali całej Unii Europejskiej, w odniesieniu do danego rodzaju usługi i kategorii wynagrodzenia, uwzględniono liczbę krajów dla których dane były dostępne w każdym kolejnym roku analizowanego okresu, np. zapis: UE-27(25) oznacza, że średnią wartość przystępności obliczono dla 25 krajów Wspólnoty.

<sup>7</sup> W tym wypadku, w obliczeniach przystępności ekonomicznej uwzględniono opłaty za paczki pocztowe o masie 5 kg z uwagi na to, że paczki o mniejszej masie, np. 1 kg i 2 kg, przez klientów poczty bywają niekiedy nadawane jako przesyłki listowe.



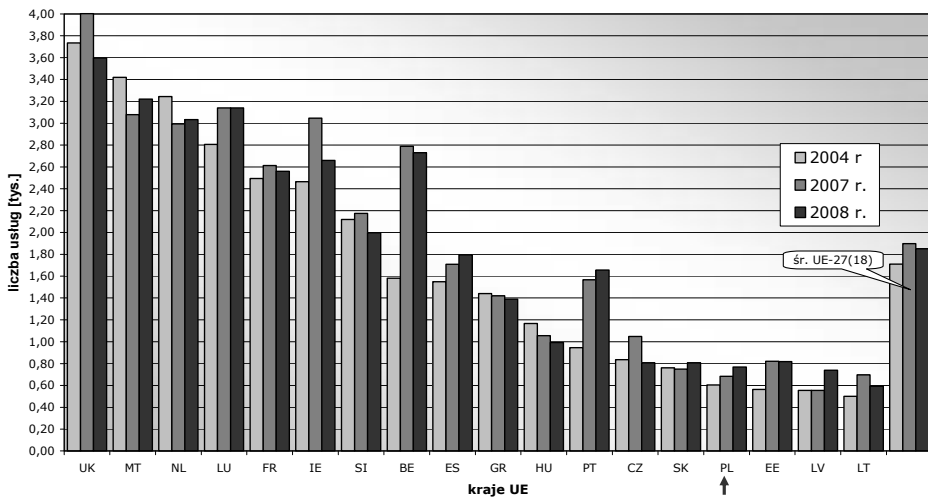
Rys. 2. Liczba krajowych paczek pocztowych kategorii ekonomicznej o masie 5 kg równoważna wartości PKB *per capita* w krajach UE w latach 2006 - 2008

Źródło: opracowano na podstawie: A. Stolarczyk, M. Fereniec: *Poziom cen wybranych powszechnych usług pocztowych i ocena dostępności ekonomicznej*, Raport 2. SPIII.1 wraz z Załącznikiem - *System okresowych raportów dotyczących rynku rozwoju usług pocztowych, konkurencji i podmiotów działających na tym rynku*, Warszawa, wrzesień 2008 r.

W przypadku zmian wartości omawianego wskaźnika charakteryzującego ekonomiczny aspekt dostępności usług powszechnych w 2008 r. w stosunku do roku 2007, należy zwrócić uwagę, że w 9 krajach UE odnotowano jej wzrost od 1,7% - we Francji do 14,4% - na Łotwie, w pozostałych krajach miał miejsce spadek przystępności od 1,5% w Finlandii do 49% w Czechach. W Polsce, omawiana przystępność zmniejszyła się o 9,3% na tle 7,7% spadku jej średniej wartości w analizowanych krajach.

Natomiast w 2008 r. w stosunku do 2006 r. przystępność ekonomiczna w odniesieniu do opłat za krajowe paczki pocztowe o masie 5 kg i PKB *per capita* znacznie obniżyła się w Czechach - o 44% i na Litwie - o 20%, z kolei najwyższy jej wzrost dotyczył społeczeństwa łotewskiego - o 53% i cypryjskiego - o 32%. W Polsce odnotowano 11% spadek omawianej przystępności, podczas, gdy średnio w skali Wspólnoty - o 3,2%.

Porównanie zmian przystępności ekonomicznej krajowych przesyłek listowych z najniższego przedziału wagowego w grupie osób dysponujących minimalnym wynagrodzeniem za pracę w latach 2004 - 2008 (rys. 3.) wskazuje, że najkorzystniejsza sytuacja – na poziomie od 3,6 tys. do 4 tys. usług - miała miejsce w Wielkiej Brytanii oraz na Malcie, w Holandii i w Luksemburgu - od 3 tys. usług do 3,4 tys., a także w Belgii, gdzie w 2007 r. i 2008 r. przystępność ekonomiczna omawianej usługi wynosiła ponad 2,7 tys. usług.



Rys. 3. Liczba krajowych przesyłek listowych z najniższego przedziału wagowego kategorii ekonomicznej równoważna kwocie minimalnego wynagrodzenia w krajach UE w 2004 r., 2007 r. i w 2008 r.

Źródło: opracowano na podstawie: A. Stolarczyk, M. Fereniec: *Poziom cen wybranych powszechnych usług pocztowych i ocena dostępności ekonomicznej*, Raport 2. SPIII.1 wraz z Załącznikiem - *System okresowych raportów dotyczących rynku rozwoju usług pocztowych, konkurencji i podmiotów działających na tym rynku*, Warszawa, wrzesień 2008 r.

W omawianym okresie, średnia przystępność w skali całej UE kształtowała się na poziomie od 1,7 tys. do 1,9 tys. usług. Polska pod względem liczby analizowanych usług (603 - 767), jaką mógł nabyć klient Poczty Polskiej za minimalne wynagrodzenie w 2004 r. zajmowała 15 miejsce wśród 18 krajów UE, przed Estonią, Łotwą i Litwą, natomiast w 2007 r. i w 2008 r. została „wyprzedzona” przez Estonię. W 2008 r. w porównaniu ze średnią wartością tego wskaźnika w krajach UE przystępność ekonomiczna podstawowych usług pocz-

towych w Polsce była 2,4 razy niższa, a w stosunku do przystępności w Wielkiej Brytanii - 4,7 razy.

W 2008 r. w porównaniu z 2007 r. w 10 krajach przystępność ekonomiczna mierzona liczbą krajowych przesyłek listowych kategorii ekonomicznej równoważną minimalnemu wynagrodzeniu zmniejszyła się od 0,5% w Estonii do 23,2% w Czechach, jej wartość nie zmieniła się w Luksemburgu, a na Łotwie wzrosła o 33,1%. W Polsce, osoba dysponująca minimalnym wynagrodzeniem mogła nadać o 12,3% listów więcej niż w 2007 r., podczas gdy średnio w 18 krajach UE omawiana przystępność obniżyła się o 2,5%.

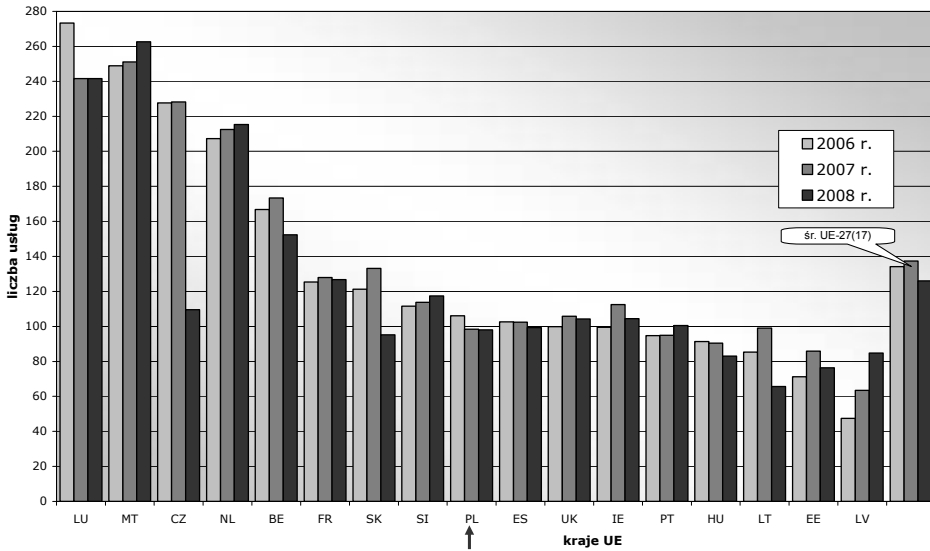
Natomiast, w całym analizowanym okresie, w 7 krajach wartość omawianego wskaźnika zmniejszyła się od 3,5% do 15%, w pozostałych krajach - wzrosła od 2,6% we Francji do 75% w Portugalii. Z kolei, średnia liczba przesyłek listowych w UE jaką można było nadać, dysponując minimalnym wynagrodzeniem wzrosła o 8,2%, a w Polsce o 27,2%.

W przypadku liczby paczek pocztowych o masie 5 kg równoważnych minimalnemu wynagrodzeniu za pracę należy zwrócić uwagę, że tak określona przystępność kształtowała się na poziomie od 47 usług na Łotwie do 273 usług w Luksemburgu. Średnia liczba paczek pocztowych w 17 krajach UE zawierała się w granicach od 134 w 2006 r. do 126 w 2008 r. Polska z liczbą od 106 do 98 paczek pocztowych - w tym porównaniu - zajęła 10 miejsce wśród analizowanych krajów (patrz rys. 4.).

W 2008 r. w stosunku do 2007 r. w 11 krajach przystępność ekonomiczna do omawianej usługi zmniejszyła się w granicach od 1% do 52%, w Luksemburgu jej wartość nie uległa zmianie, a w pozostałych krajach wzrosła od 1,4% w Holandii do 33,7% na Łotwie. W Polsce liczba paczek pocztowych jaką mógł nadać klient dysponujący minimalnym wynagrodzeniem zmniejszyła się o 0,6%, w porównaniu z 8,5% spadkiem w skali Wspólnoty.

Biorąc pod uwagę cały analizowany okres, należy zwrócić uwagę, że w największym stopniu przystępność ekonomiczna w stosunku do krajowych paczek pocztowych o masie 5 kg obniżyła się w Czechach o 52%, a największy jej wzrost odnotowano na Łotwie - o 79%. W naszym kraju, w tym czasie, omawiana przystępność obniżyła się o 7,7% na tle jej średniego spadku w UE o 6,3%.



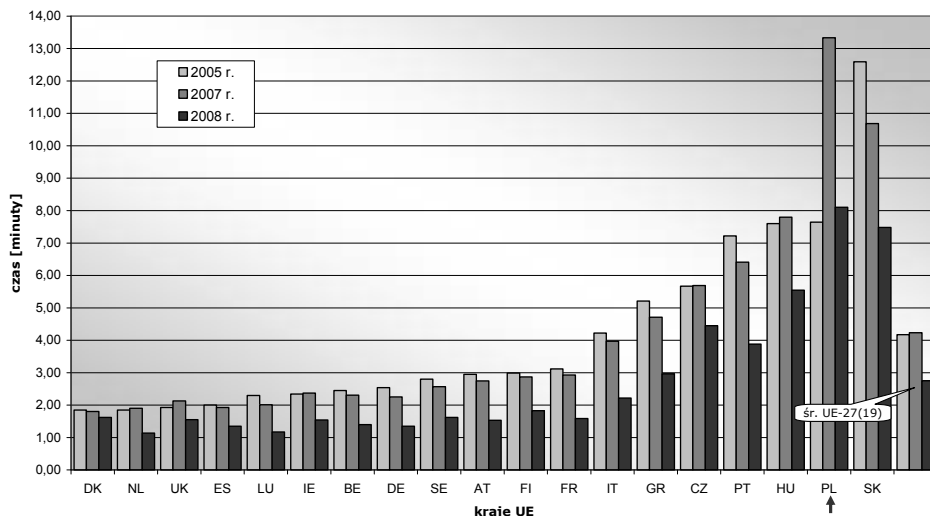


Rys. 4. Liczba krajowych paczek pocztowych ekonomicznych o masie 5 kg równoważna kwocie minimalnego wynagrodzenia w krajach UE w latach 2006 - 2008

Źródło: opracowano na podstawie: A. Stolarczyk, M. Fereniec: *Poziom cen wybranych powszechnych usług pocztowych i ocena dostępności ekonomicznej*, Raport 2. SPIII.1 wraz z Załącznikiem - *System okresowych raportów dotyczących rynku rozwoju usług pocztowych, konkurencji i podmiotów działających na tym rynku*, Warszawa, wrzesień 2008 r.

Rozważania dotyczące sposobów określania przystępności ekonomicznej do wybranych powszechnych usług pocztowych w krajach Wspólnoty uzupełniono przedstawieniem zmian czasu pracy (w minutach), jaki był potrzebny osobie zatrudnionej w przemyśle na osiągnięcie wynagrodzenia równoważnego cenie standardowego listu<sup>8</sup>. Takie ujęcie omawianego zagadnienia dotyczy liczniejszej grupy społeczeństwa w odróżnieniu od osób dysponujących minimalnym wynagrodzeniem (rys. 5.).

<sup>8</sup> W tym wypadku „standardowy list” oznacza przesyłkę listową z najniższego przedziału wagowego najszybszej kategorii, w Polsce jest to krajowa przesyłka priorytetowa o masie do 50 g.



Rys. 5. Porównanie czasu pracy [minuty] pracownika zatrudnionego w przemyśle w krajach UE równoważnego cenie standardowego listu w 2005 r., 2007 r. i w 2008 r.

Źródło: opracowano na podstawie: A. Stolarczyk, M. Fereniec: *Poziom cen wybranych powszechnych usług pocztowych i ocena dostępności ekonomicznej*, Raport 2. SPIII.1 wraz z Załącznikiem - *System okresowych raportów dotyczących rynku rozwoju usług pocztowych, konkurencji i podmiotów działających na tym rynku*, Warszawa, wrzesień 2008 r.

Analizując czas pracy potrzebny na osiągnięcie wynagrodzenia równoważnego opłacie za standardową przesyłkę listową w 2008 r. należy zwrócić uwagę, że w większości krajów UE, a głównie w krajach dawnej „piętnastki” zawierał się w granicach od 1,1 minuty do 1,8 minuty. Najdłuższy czas pracy dotyczył pracowników w Polsce i na Słowacji - odpowiednio – 8,1 i 7,5 min., co na tle średniego czasu pracy w 2008 r. w 19 krajach UE - 2,8 minuty - sprawiło, że te kraje znalazły się na przedostatnim i ostatnim miejscu w rankingu przedstawionym na rys. 5.

Jeśli chodzi o zmiany przystępności określonej w wyżej opisany sposób, w 2008 r. zarówno w stosunku do 2007 r., jak i do 2005 r., to w wielu krajach obniżyła się w granicach od 12,4% do prawie 50%. Natomiast w Polsce w 2008 r. w stosunku do roku poprzedniego omawiany czas skrócił się o 39%, ale w stosunku do 2005 r. wydłużył - o 6%, podczas gdy, średni czas pracy w analizowanych krajach Wspólnoty potrzebny pracownikowi przemysłu na osiągnięcie wynagrodzenia równoważnego opłacie za standardową przesyłkę listo-

wą skrócił się w całym okresie badawczym o 34%, a w 2008 r. w porównaniu z 2007 r. o 35%.

Generalnie w latach 2004 - 2008 w krajach UE, we wszystkich analizowanych grupach społecznych odnotowano wzrost średniej przystępności ekonomicznej w odniesieniu do przesyłek listowych, natomiast jej spadek w odniesieniu do paczek pocztowych.

Polska należała do grupy krajów UE, w której przystępność ekonomiczna podstawowych usług pocztowych była najniższa. W przypadku przystępności w skali makroekonomicznej, określonej liczbą przesyłek listowych kategorii ekonomicznej, która była równoważna wartości PKB *per capita* nasz kraj znalazł się - na ostatnim, a określonej czasem potrzebnym pracownikowi przemysłu na osiągnięcie wynagrodzenia równego opłacie za standardową przesyłkę listową - na przedostatnim miejscu wśród analizowanych krajów Wspólnoty.

Przedstawione w niniejszym artykule sposoby określania przystępności ekonomicznej powszechnych usług pocztowych oraz kształtowanie się jej zmian dowodzą, że jest to zagadnienie złożone i niełatwe do porównania w skali całej Wspólnoty, jednak warto podejmować trud poszukiwania najbardziej obiektywnych metod jego pomiaru.

## Literatura

1. Cenniki za usługi pocztowe świadczone przez operatorów powszechnych usług pocztowych w krajach Unii Europejskiej oraz strony internetowe publicznych operatorów pocztowych.
2. Deutsche Post: Letter prices in Europe. 7th Edition, March 2008.
3. Stolarczyk A. Fereniec M.: Poziom cen wybranych powszechnych usług pocztowych i ocena dostępności ekonomicznej. Raport 2. SPIII.1 wraz z Załącznikiem - System okresowych raportów dotyczących rynku rozwoju usług pocztowych, konkurencji i podmiotów działających na tym rynku. Warszawa, wrzesień 2008 r.

## **THE PRICE ACCESSIBILITY OF UNIVERSAL POSTAL SERVICES IN EU COUNTRIES**

### **Summary**

In this paper author shows the analyse of price accessibility changes of the selected universal postal services in EU countries according to GDP *per capita* and minimum wages in period 2004 - 2008. There is also the price accessibility with reference to the working time of an industrial worker to reach the price payable for a standard letter.

*Translated by Anna Stolarczyk*