



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

## **DELIBERA N. 396/15/CONS**

### **NUOVI OBIETTIVI STATISTICI DI QUALITÀ E NUOVE TARIFFE DEGLI INVII POSTALI UNIVERSALI AI SENSI DELL'ART. 1, COMMA 280 DELLA LEGGE 23 DICEMBRE 2014, N. 190**

#### **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio del 25 giugno 2015;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”;

VISTA la direttiva n. 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997, *concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio*;

VISTO il decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, recante “*Attuazione della direttiva 97/67/CE concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio*” (di seguito denominato *d.lgs. n. 261/1999*);

VISTO il *Contratto di programma 2009-2011 tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane S.p.A.* (di seguito denominata *Poste Italiane*), approvato con legge 12 novembre 2011, n.183 (di seguito denominato *Contratto di programma*) e, in particolare, l’art. 2, comma 7;

VISTO il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante “*Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici*”, come convertito dalla legge del 22 dicembre 2011, n. 214, e, in particolare, l’art. 21, che conferisce all’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito denominata *Autorità*) i poteri previamente attribuiti all’Agenzia di regolamentazione dall’articolo 2, comma 4, del d.lgs. n. 261/1999 sopra richiamato;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 390/15/CONS, del 28 novembre 2014;

VISTA la legge 23 dicembre 2014, n. 190, (di seguito denominata *Legge di stabilità*) recante “*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale*” e, in particolare:

- l’art. 1, comma 277, ove si dispone che il nuovo contratto di programma per il quinquennio 2015-2019 possa prevedere l’introduzione di “*misure di razionalizzazione del servizio*” al fine di adeguare i livelli di servizio alle mutate

- esigenze degli utenti e di assicurare la sostenibilità dell'onere del servizio universale;
- l'art. 1, comma 278, che inserisce all'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 261/1999, dopo la lettera f), le seguenti:
    - f-bis) “invio di posta prioritaria”: servizio espresso di corrispondenza non massiva verso qualsiasi località del territorio nazionale ed estero per il quale sono fissati obiettivi medi per il recapito da effettuare entro il giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete pubblica postale;
    - f-ter) “invio di corrispondenza ordinaria”: servizio base di corrispondenza non massiva verso qualsiasi località del territorio nazionale ed estero per il quale sono fissati obiettivi medi per il recapito da effettuare entro il quarto giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete pubblica postale;
  - l'art. 1, comma, 279, ove si dispone che *“Gli obiettivi percentuali medi di recapito dei servizi postali universali sono riferiti al recapito entro il quarto giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete pubblica postale, salvo quanto previsto per gli invii di posta prioritaria. Il fornitore del servizio universale è tenuto ad adottare modalità operative di esecuzione del servizio universale tali da garantire l'ottimizzazione dei processi, anche tenendo conto dello sviluppo tecnologico e digitale, in coerenza con gli obiettivi di qualità propri di ciascuno dei servizi”*;
  - l'art. 1, comma 280, ove si dispone che *“Tenuto conto della necessità ed urgenza di consentire agli utenti di usufruire di ulteriori servizi postali universali e di adeguare i livelli di servizio alle mutate esigenze legate all'offerta e qualità del servizio stesso in funzione del contesto tecnico, economico e sociale, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, anche al fine di assicurare la sostenibilità dell'onere del servizio universale in relazione alle risorse pubbliche disponibili come definite alla lettera b) del comma 274, provvede, ricevuta la proposta presentata dal fornitore del servizio universale, entro sessanta giorni a decorrere dalla data di comunicazione della proposta stessa, a deliberare nuovi obiettivi statistici di qualità e una nuova determinazione delle tariffe degli invii di posta prioritaria e degli altri servizi universali, individuando soluzioni che consentano la maggiore flessibilità nello stabilire le tariffe in correlazione all'andamento dei volumi di traffico”*;

VISTA la delibera n. 640/12/CONS, del 20 dicembre 2012, recante *“Approvazione della manovra tariffaria di Poste Italiane di cui al procedimento avviato con delibera 286/12/CONS”*;

VISTA la delibera n. 92/13/CONS, del 6 febbraio 2013, recante *“Approvazione – con modifiche – delle condizioni tecniche attuative del servizio di posta massiva offerto da Poste Italiane”*;

VISTA la delibera n. 728/13/CONS, del 19 dicembre 2013, recante *“Determinazione delle tariffe massime dei servizi postali rientranti nel servizio universale”*;

VISTA la nota di Poste Italiane, ricevuta il 12 gennaio 2015, con la quale la società propone i nuovi obiettivi statistici di qualità e le nuove tariffe degli invii postali universali ai sensi dell’art. 1, comma 280 della Legge di stabilità e, in particolare, l’annesso documento denominato *“La nuova architettura del servizio postale universale”* e il relativo allegato 1;

VISTA la risposta di Poste Italiane, pervenuta l’11 febbraio 2015, alla richiesta d’informazioni inviata dall’Autorità;

VISTA la delibera n. 164/15/CONS, del 3 aprile 2015, recante *“Consultazione pubblica sui nuovi obiettivi statistici di qualità e nuove tariffe degli invii postali universali ai sensi dell’art. 1, comma 280, della legge 23 dicembre 2014, n. 190”*;

VISTE le istanze di audizione pervenute da parte di Nexive s.p.a., Poste Italiane s.p.a. e dall’Associazione italiana corrieri aerei internazionali;

SENTITE Nexive s.p.a., Poste Italiane s.p.a. e l’Associazione italiana corrieri aerei internazionali;

VISTA la comunicazione del 5 maggio 2015, con la quale Poste Italiane ha presentato, nell’ambito del suo contributo di risposta alla consultazione pubblica di cui alla delibera n. 164/15/CONS, le tariffe dei servizi postali universali che intende praticare;

VISTI, altresì, i contributi prodotti da Nexive s.p.a (di seguito denominata Nexive), DHL Express Italy s.r.l. (di seguito denominata DHL), Agenzia Espresso, Associazione italiana corrieri aerei internazionali (di seguito denominata AICAI) e della Federazione nazionale consumatori e utenti;

CONSIDERATO quanto segue:

## 1 IL QUADRO NORMATIVO E REGOLAMENTARE DI RIFERIMENTO

### 1.1 La legislazione europea e nazionale

1. Con la direttiva 97/67/CE del 15 dicembre 1997 (cd. “prima direttiva postale”), emendata dal legislatore europeo con le direttive 2002/39/CE del 10 giugno 2002 (cd. “seconda direttiva postale”) e 2008/6/CE (c.d. “terza direttiva postale”), è stato avviato il processo di armonizzazione e liberalizzazione dei mercati dei servizi postali, al fine di addivenire al pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari. Le finalità scolpite dal legislatore europeo hanno fornito la cornice normativa di riferimento per il legislatore italiano che ha recepito la normativa europea con il d.lgs. n. 261/1999, come modificato – in sede di recepimento della seconda e terza direttiva postale – dai decreti legislativi n. 384/2003 e n. 58/2011

2. Particolare rilievo rivestono le norme in materia di servizio universale postale il cui portato è rappresentato, da un lato, dalla qualità dei servizi offerti e, dall’altro, dall’accessibilità del prezzo, così come si ha evidenza dalla lettura del *Considerato* 11 della direttiva n. 97/67/CE ai sensi del quale “*è essenziale garantire a livello comunitario un servizio postale universale che offra un insieme minimo di servizi di qualità specifica che devono essere forniti in ciascuno Stato membro ad un prezzo accessibile a tutti gli utenti, indipendentemente dalla loro localizzazione geografica*”. Il legislatore nazionale ha conseguentemente previsto, in sede di recepimento, che la fornitura del servizio universale sia assicurata permanentemente in tutti i punti del territorio nazionale, a prezzi accessibili all’utenza e con prestazioni di qualità determinata (art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 261/1999). Nel delineare gli obiettivi cui risponde il servizio universale, l’art. 3, comma 8, del d.lgs. n. 261/1999, prevede, quindi, che il contenuto del servizio universale possa “*evolvere in funzione del contesto tecnico, economico e sociale, nonché delle esigenze dell’utenza*”. Proprio tale principio trova eco nelle norme introdotte, in materia, dalla l. n. 190/2014 che, all’art. 1, comma 277, consente di prevedere, nel contratto di programma, “*misure di razionalizzazione del servizio e di rimodulazione della frequenza settimanale di raccolta e recapito sull’intero territorio nazionale*” stante il fine di “*adeguare i livelli di servizio alle mutate esigenze degli utenti in funzione del contesto tecnico, economico e sociale, nonché di assicurare la sostenibilità dell’onere del servizio universale in relazione alle risorse disponibili*”.

3. Nel rimodulare quanto previsto dall’art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 261/1999, il legislatore ridefinisce il servizio di posta prioritaria e reintroduce, fornendone la definizione, quello di posta ordinaria (art. 1, comma 278, della l. n. 190/2014), fissandone gli obiettivi medi per il recapito, rispettivamente, “*entro il giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete pubblica postale*” (J+1) e “*entro il quarto giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete pubblica postale*” (J+4). Ad eccezione di quanto stabilito per gli invii di posta prioritaria, gli obiettivi percentuali medi di recapito dei servizi postali universali sono fissati, ex art. 1, comma 279, della l. n. 190/2014, “*entro il quarto giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete pubblica postale*” (J+4).

4. Con riguardo alla qualità dei servizi offerti, Poste Italiane è chiamata ad individuare *“modalità operative di esecuzione del servizio universale”* che – tenuto conto dello sviluppo tecnologico e digitale, nonché coerentemente con gli *“obiettivi di qualità”* di ciascun servizio – consentano di assicurare *“l’ottimizzazione dei processi”* (art. 1, comma 279, ultimo alinea, della l. n. 190/2014). L’offerta e qualità del servizio postale universale, le cui esigenze mutano in funzione del contesto tecnico, economico e sociale, costituiscono il parametro di riferimento cui adeguare i livelli di servizio, finalità quest’ultima che – unitamente alla *“necessità ed urgenza di consentire agli utenti di usufruire di ulteriori servizi postali universali”* – funge da guida per l’Autorità all’atto di *“deliberare nuovi obiettivi statistici di qualità e una nuova determinazione delle tariffe degli invii di posta prioritaria e degli altri servizi universali”*, così come previsto dall’art. 1, comma 280, della l. n. 190/2014. Tale disposizione da ultimo richiamata individua, poi, l’ulteriore obiettivo della sostenibilità dell’onere del servizio universale in relazione alle risorse pubbliche disponibili (il cui ammontare risulta pari a 262,4 milioni di euro che, a decorrere dall’anno 2015, costituiscono l’importo massimo dell’onere finanziabile a carico della finanza pubblica), a tal fine prevedendo che l’Autorità individui *“soluzioni che consentano la maggiore flessibilità nello stabilire le tariffe in correlazione all’andamento dei volumi di traffico”*.

5. Allo stato, la normativa regolamentare di riferimento è definita dalla delibera n. 728/13/CONS che, in linea con quanto stabilito dalle norme di rango primario (europeo e nazionale), individua nell’equità e nella ragionevolezza i vincoli alla determinazione dei prezzi massimi praticabili. Del resto, sono questi i criteri cardine (unitamente a quelli di trasparenza e non discriminazione degli utenti) individuati dal legislatore per la fissazione, da parte dell’Autorità, delle tariffe, nella misura massima, delle prestazioni rientranti nel servizio universale.

6. Ciò che emerge, pertanto, dal quadro normativo, tanto primario quanto regolamentare, di riferimento, è l’endiadi *“nuovi”* obiettivi statistici di qualità e *“nuova”* determinazione delle tariffe dei servizi postali universali, nei casi in cui non vi sia una loro regolamentazione nella delibera n. 728/13/CONS ovvero si renda necessaria una rimodulazione di quelli già disciplinati in considerazione delle finalità delineate dal legislatore con la Legge di stabilità 2015.

## 2 LA PROPOSTA DI POSTE ITALIANE

7. La proposta di Poste Italiane, pervenuta in Autorità in data 12 gennaio 2015, (di seguito denominata proposta) ha per oggetto le nuove condizioni economiche (espresse in termini di tariffe massime) ed i nuovi *standard* di qualità (obiettivi di velocità e affidabilità del recapito) di alcuni dei servizi di posta nazionale ed internazionale inclusi nel perimetro del servizio universale.

8. Nella proposta, Poste Italiane, prima di illustrare le modifiche da apportare ai prezzi ed agli *standard* qualitativi dei servizi, sintetizza le implicazioni della Legge di stabilità per la determinazione dei prezzi e della qualità del servizio universale e fornisce una breve disamina dell'evoluzione del mercato della corrispondenza a livello internazionale e nazionale, con particolare riguardo alle mutate caratteristiche della domanda di servizi postali. Nei paragrafi che seguono, si riporta una sintesi della proposta per argomenti.

### 2.1 Il contesto di riferimento analizzato da Poste Italiane

9. Poste Italiane rileva come negli ultimi anni si sia assistito ad una forte accelerazione delle dinamiche del mercato postale, sia in termini di evoluzione tecnologica, sia di cambiamento delle esigenze degli utenti.

10. Lo sviluppo e la crescente diffusione delle tecnologie di comunicazione digitale hanno modificato profondamente le esigenze e le abitudini di consumo delle famiglie, delle imprese e della Pubblica Amministrazione (PA).<sup>1</sup> Questo fenomeno, noto come *e-substitution*, si è inserito su un *trend* già negativo della corrispondenza, legato anche alle razionalizzazioni degli invii effettuate da molti grandi speditori (PA, *utilities* e banche) allo scopo di contenere i costi. Per queste ragioni il mercato postale, in tutti i Paesi industrializzati, ha registrato un drastico calo della domanda: in meno di 10 anni i principali operatori europei hanno perso fino ad un terzo dei volumi postali, trovandosi così costretti ad un profondo ripensamento, per il futuro, del ruolo del servizio universale.

11. Poste Italiane sottolinea come il mercato italiano abbia subito un calo maggiore rispetto agli altri Paesi: i volumi gestiti da Poste Italiane, compresi quelli del servizio universale, tra il 2004 ed il 2013, si sono ridotti di oltre il 40% degli invii totali gestiti.<sup>2</sup> Secondo Poste Italiane al drastico calo dei volumi postali non si è, tuttavia, accompagnato un adeguamento progressivo del modello di servizio universale e della relativa struttura. Al contrario, i livelli di servizio (e la relativa struttura dei costi) sono rimasti ancorati ad un sovradimensionamento della domanda degli utenti, generando di conseguenza un costo sproporzionato rispetto alle reali esigenze dei clienti ed alla concreta disponibilità di fondi pubblici a ristoro dell'onere del servizio universale. Inoltre, l'immutata rigidità

---

<sup>1</sup> Le lettere e le cartoline sono state, in molti casi, sostituite da *e-mail* e servizi di messaggistica (accessibili anche in mobilità) e, in molti casi, la posta raccomandata è stata sostituita per le comunicazioni ufficiali dalla posta elettronica certificata.

<sup>2</sup> La percentuale di volumi persi in media ogni anno è passata da circa l'1% tra il 2004 ed il 2006, a circa l'11% tra il 2011 ed il 2013 e Poste Italiane prevede che tale *trend* negativo continuerà nei prossimi anni.

degli obblighi di servizio (ad esempio, la previsione del recapito il giorno successivo all'invio per la posta prioritaria) avrebbe finora contribuito ad alimentare il forte divario tra le caratteristiche dei servizi offerti ed i reali bisogni dei clienti.<sup>3</sup>

12. In questo scenario, secondo Poste Italiane, un ruolo importante per il riassetto del mercato postale è senza dubbio giocato dalla dematerializzazione dei processi economici (ad esempio, vendite e contratti conclusi a distanza) che richiede soluzioni di recapito sempre più rapide e flessibili. In tal senso, Poste Italiane si propone di accompagnare il percorso del Paese verso un maggiore sviluppo dei servizi digitali, sia tramite i propri servizi telematici e di pagamento, sia tramite una riconfigurazione della propria struttura di recapito.

13. Da ultimo, Poste Italiane evidenzia che la revisione complessiva del servizio universale è necessaria al fine di rendere quanto più possibile sostenibile nel tempo la sua erogazione e preservarne quindi la continuità nel tempo. Secondo i dati riportati per gli anni dal 2011 al 2019, i risultati netti di Poste Italiane nel settore postale in assenza di interventi di revisione del servizio universale, registrerebbero perdite crescenti a livelli ben superiori rispetto alle compensazioni garantite dallo Stato.

## **2.2 Compatibilità della proposta con le disposizioni regolamentari vigenti**

14. Poste Italiane osserva che l'ultimo intervento regolamentare in tema di determinazione delle tariffe dei servizi postali facenti parte del servizio universale è la delibera n. 728/13/CONS, che riguarda il periodo 2014-2016. Nella propria proposta, Poste Italiane prospetta elementi di differenziazione, rispetto alla delibera, solo ove necessari a garantirne la coerenza con le nuove disposizioni della Legge di stabilità.

15. In tal senso, Poste Italiane ritiene necessario innanzitutto che nella delibera sia introdotta la definizione di posta ordinaria fornita dalla Legge di stabilità e sia modificato l'articolato per ricomprendere il servizio di posta ordinaria *retail* nel mercato degli invii singoli di posta indescritta e il servizio di posta ordinaria *pro* (per la clientela *business*) nel mercato degli invii multipli di posta indescritta.

16. Dal momento che, così come descritto nella proposta e alla luce del mutato quadro normativo, il nuovo servizio di posta ordinaria assume il ruolo di servizio volto a soddisfare le esigenze di comunicazione di base, ossia il ruolo prima svolto dalla posta prioritaria, Poste Italiane propone di traslare sulla posta ordinaria le regole stabilite dalla delibera n. 728/13/CONS per la posta prioritaria rientrante nella prima fascia di peso (0-20 grammi), di cui all'art. 9, commi 1 e 2, *lett. a*), fatta salva l'esigenza di stabilire un meccanismo di correlazione dei prezzi ai volumi, come previsto dalla Legge di stabilità. Quanto al nuovo servizio di posta prioritaria, Poste Italiane osserva che, nel nuovo contesto, quest'ultimo sarà volto a soddisfare esigenze di consumo più evolute e presenterà caratteristiche tali da aumentare il valore percepito dall'utenza. Come sarà

---

<sup>3</sup> Secondo quanto emerge da alcune ricerche di mercato, ad esempio, gli utenti italiani considererebbero di modesta importanza nell'ambito delle proprie scelte di consumo sia la velocità di consegna sia il recapito quotidiano.

meglio illustrato successivamente, anche per questo servizio Poste Italiane propone, in linea con quanto previsto dalla Legge di stabilità, un meccanismo di correlazione dei prezzi ai volumi.

### 2.3 L'oggetto della proposta

17. La proposta ha per oggetto le nuove condizioni economiche ed i nuovi *standard* di qualità dei seguenti servizi di posta nazionale ed internazionale inclusi nel perimetro del servizio universale:

- Posta ordinaria nazionale (*retail* e *pro*);
- Posta prioritaria nazionale (*retail* e *pro*);
- Posta ordinaria internazionale;
- Posta prioritaria internazionale;
- Avviso di ricevimento (ordinario singolo e multiplo per l'interno e per l'estero);
- Posta ordinaria *on line* per l'interno e per l'estero;
- Posta prioritaria *on line* per l'interno e per l'estero.

18. Con riferimento a tutti gli altri prodotti rientranti nel servizio universale e non esplicitamente trattati nella proposta, Poste Italiane non introduce variazioni delle tariffe, ma propone la variazione degli obiettivi di qualità, così come illustrato nel seguito.

19. Le tariffe massime proposte da Poste Italiane per i diversi servizi sono illustrate nei paragrafi che seguono.

#### 2.3.1 Posta ordinaria nazionale

20. Le tabelle seguenti riportano i prezzi proposti da Poste Italiane per il nuovo servizio di posta ordinaria rispettivamente per i clienti *retail* (Tabella 1) e per quelli *business* (Tabella 2).

**Tabella 1 – Tariffe della posta ordinaria *retail***

Scaglioni di peso [g]	Piccolo <i>standard</i> [€/invio]	Medio <i>standard</i> [€/invio]	Extra <i>standard</i> [€/invio]
0 - 20	1,00	2,15	2,15
20 - 50	2,15	2,15	2,50
50 - 100		2,50	3,00
100 - 250		3,00	3,80
250 - 350		3,80	5,00
350 - 1000		5,00	5,50
1000 - 2000		5,50	6,00



**Tabella 2 – Tariffe della posta ordinaria *pro***

Scaglioni di peso [g]	Piccolo <i>standard</i> [€/invio]	Medio <i>standard</i> [€/invio]	Extra <i>standard</i> [€/invio]
<b>0 - 20</b>	0,70	1,70	1,75
<b>20 - 50</b>	1,70	1,75	1,80
<b>50 - 100</b>		1,80	2,60
<b>100 - 250</b>		2,60	2,70
<b>250 - 350</b>		2,70	4,50
<b>350 - 1000</b>		4,50	4,70
<b>1000 - 2000</b>		4,70	4,90

21. In linea con quanto previsto dalla Legge di stabilità, i servizi di posta ordinaria *retail* e *pro* proposti hanno un obiettivo di velocità pari a J+4, nel 90% dei casi, ed un obiettivo di affidabilità pari a J+6, nel 98% dei casi, per tutti gli scaglioni di peso e per tutti i formati, e saranno applicati in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale.

22. Secondo Poste Italiane, il nuovo servizio di posta ordinaria assorbirà la maggior parte dei volumi attualmente spediti con il servizio di posta prioritaria ed avrà caratteristiche operative simili a quelle di tale servizio (ad esempio, per quanto riguarda i canali e le modalità di accettazione, i volumi e le modalità di recapito) per cui avrà costi comparabili con quelli dell'attuale posta prioritaria e coerenti con i prezzi proposti.<sup>4</sup>

### 2.3.2 Posta prioritaria nazionale

23. Nelle tabelle che seguono si riportano i nuovi prezzi proposti da Poste Italiane per i servizi di posta prioritaria *retail* (Tabella 3) e di posta prioritaria *pro* (Tabella 4).

**Tabella 3 – Tariffe della posta prioritaria *retail***

Scaglioni di peso [g]	Piccolo/Medio <i>standard</i> [€/invio]	Extra <i>standard</i> [€/invio]
<b>0 - 100</b>	3,00	4,00
<b>100 - 500</b>	5,00	6,00
<b>500 - 2000</b>	7,00	8,00

**Tabella 4 – Tariffe della posta prioritaria *pro***

Scaglioni di peso [g]	Piccolo/Medio <i>standard</i> [€/invio]	Extra <i>standard</i> [€/invio]
<b>0 - 100</b>	1,80	3,00
<b>100 - 500</b>	4,50	5,00
<b>500 - 2000</b>	6,00	6,50

24. Il servizio di posta prioritaria proposto prevede una rimodulazione degli scaglioni di peso, rispetto a quelli attuali, al fine di soddisfare le esigenze di spedizione d'invii più pesanti. Il servizio prevede, oltre alla rapidità del recapito, la fornitura d'informazioni sull'esecuzione del recapito stesso (nel seguito anche denominata tracciatura), attraverso

<sup>4</sup> Il prezzo della posta prioritaria *retail* è al momento pari a 0,8 euro/invio per la fascia di peso 0-20 grammi e per lo *standard* piccolo.

il sito *web* di Poste Italiane. In conseguenza delle modifiche introdotte, secondo Poste Italiane, la posta prioritaria proposta diverrebbe un prodotto *premium* veloce, utilizzato sia per spedizioni nazionali, sia per spedizioni internazionali (vedi *infra*).

25. Per quanto concerne gli obiettivi di qualità, l'obiettivo proposto di velocità della consegna è di un giorno lavorativo (J+1), nell'80% dei casi, e l'obiettivo di affidabilità della consegna è di quattro giorni lavorativi (J+4), nel 98% dei casi. Nella proposta è specificato che l'obiettivo di velocità va inteso come obiettivo di recapito "*entro il primo giorno utile dopo la spedizione*", considerate le implicazioni derivanti dall'implementazione della fornitura del servizio universale a giorni alterni (sia in fase di raccolta che di recapito).

26. Poste Italiane stima che il prezzo medio unitario del nuovo servizio di posta prioritaria (*retail* e *pro*) sia in linea con i costi sottostanti. In particolare Poste Italiane stima, nel primo anno a regime (2016), un costo medio pari a 3,44 €/invio per il servizio di posta prioritaria *retail* e di 1,97 €/invio per il servizio di posta prioritaria *pro*. Poste Italiane ritiene che l'incremento del costo medio unitario rispetto all'attuale servizio di posta prioritaria sia riconducibile sia alla circostanza che, riducendosi i volumi, i costi della rete logistica (J+1) incideranno in misura maggiore sui costi unitari della posta prioritaria, sia all'introduzione del servizio accessorio di rendicontazione degli esiti del recapito.

### 2.3.3 Posta ordinaria e prioritaria internazionale

27. Le seguenti tabelle riportano le tariffe proposte da Poste Italiane per i servizi di posta ordinaria (Tabella 5) e prioritaria (Tabella 6) internazionale. Per entrambi i servizi, le zone di destinazione coincidono con quelle attualmente vigenti per la posta prioritaria internazionale.

**Tabella 5 – Tariffe della posta ordinaria internazionale**

Scaglioni di peso [g]	Zona 1 [€/invio]	Zona 2 [€/invio]	Zona 3 [€/invio]
<b>Formato normalizzato</b>			
<b>Fino a 20</b>	1,05	2,40	3,10
<b>Formato compatto</b>			
<b>Fino a 50</b>	2,90	3,90	4,90
<b>50 - 100</b>	3,90	4,90	6,90
<b>100 - 250</b>	5,40	8,40	10,40
<b>250 - 350</b>	6,00	8,50	12,00
<b>Formato voluminoso</b>			
<b>Fino a 350</b>	6,50	9,50	14,00
<b>350 - 1000</b>	8,00	13,00	18,00
<b>1000 - 2000</b>	13,00	22,5	27,00

28. Gli obiettivi di qualità del nuovo servizio di posta ordinaria internazionale sono:

- J+8 in Europa;

- J+12 nei Paesi del Mediterraneo;
- J+16 nei Paesi del Nord America e dell'Oceania;
- J+22 per il resto del mondo.

**Tabella 6 – Tariffe della posta prioritaria internazionale**

Scaglioni di peso [g]	Zona 1 [€/invio]	Zona 2 [€/invio]	Zona 3 [€/invio]
<b>Formato normalizzato + compatto</b>			
<b>Fino a 50</b>	3,80	4,80	5,80
<b>50 - 100</b>	4,60	5,60	7,60
<b>100 - 250</b>	7,50	10,60	12,50
<b>250 - 350</b>	8,50	11,50	15,00
<b>Formato voluminoso</b>			
<b>Fino a 350</b>	9,50	12,50	17,00
<b>350 - 1000</b>	11,00	17,00	23,00
<b>1000 - 2000</b>	18,00	28,50	34,00

29. Gli obiettivi di qualità del servizio di posta prioritaria internazionale non subiscono modifiche rispetto a quelli attualmente vigenti e sono i seguenti:

- J+3 in Europa per l'85% dei casi;
- J+5 in Europa per il 97% dei casi;
- J+4/5 nei Paesi del Mediterraneo per l'85% dei casi;
- J+5/6 nei Paesi del Nord America per l'85% dei casi;
- J+7/8 nei Paesi del resto delle Americhe, in Asia e in Oceania per l'85% dei casi;
- J+8/9 nei Paesi dell'Africa per l'85% dei casi.

### **2.3.4 Avviso di ricevimento**

30. Le tariffe proposte da Poste Italiane per il servizio di avviso di ricevimento ordinario singolo e multiplo per l'interno sono, rispettivamente, pari a 1 €/invio e 0,70 €/invio, con riferimento allo scaglione di peso 0-20 grammi. La tariffa proposta per il servizio di avviso di ricevimento ordinario per l'estero è pari a 1,05 €/invio, con riferimento allo scaglione di peso 0-20 grammi.

31. Per l'avviso di ricevimento, sia singolo sia multiplo, Poste Italiane propone un obiettivo di velocità pari a J+4, nel 90% dei casi, e un obiettivo di affidabilità pari a J+6, nel 98% dei casi.

### **2.3.5 Posta ordinaria e prioritaria *on line***

32. Poste Italiane prevede anche una rimodulazione dell'offerta dei servizi *on line*, ossia degli invii generati elettronicamente dai clienti e successivamente stampati e recapitati da Poste Italiane. La nuova offerta prevede l'introduzione del servizio di posta

ordinaria *on line* e l'applicazione generalizzata ai servizi *on line* dei prezzi per il recapito in linea con quelli previsti per i servizi *pro*.

33. Le tabelle seguenti riportano le tariffe proposte da Poste Italiane per i servizi di posta *on line* nazionale, ordinaria (Tabella 7) e prioritaria (Tabella 8), al netto dei costi di stampa.

**Tabella 7 – Tariffe della posta ordinaria *on line* nazionale**

Scaglioni di peso [g]	Fogli	Tariffe [€/invio]
<b>Fino a 20</b>	1	0,70
	2	0,70
	3	0,70
<b>21 - 50</b>	da 4 a 5	1,75
	da 6 a 9	1,75
<b>51 - 100</b>	da 10 a 13	1,75
	da 14 a 18	1,75

**Tabella 8 – Tariffe della posta prioritaria *on line* nazionale**

Scaglioni di peso [g]	Fogli	Tariffe [€/invio]
<b>Fino a 20</b>	1	1,80
	2	1,80
	3	1,80
<b>21 - 50</b>	da 4 a 5	1,80
	da 6 a 9	1,80
<b>51 - 100</b>	da 10 a 13	1,80
	da 14 a 18	1,80

34. I prezzi della posta *on line* internazionale coincidono con quelli previsti per i corrispondenti servizi di posta internazionale.

35. Gli obiettivi di qualità del recapito della posta *on line* coincidono, al netto dei tempi previsti per le attività di stampa e di imbustamento, con quelli previsti per i corrispondenti servizi nazionali ed internazionali.

### **2.3.6 Altri servizi universali**

36. Come anticipato al punto 18, con riferimento a tutti gli altri prodotti inclusi nel servizio universale e non esplicitamente descritti nei paragrafi precedenti, Poste Italiane non introduce variazioni delle tariffe, ma propone la variazione degli obiettivi di qualità.

37. In generale, alla luce delle nuove disposizioni di legge, la proposta prevede la rimodulazione degli obiettivi di qualità del recapito per tutti i servizi inclusi nel servizio universale – ad eccezione della posta prioritaria – così come illustrato nel seguito.

38. Il primo obiettivo di qualità, ossia la velocità del recapito, è posto pari a J+4, mentre il secondo obiettivo, ossia l'affidabilità del recapito, è posto pari a J+6. La proposta di Poste Italiane mantiene, in tal modo, inalterata l'attuale distanza, pari a due giorni, tra l'obiettivo di velocità e quello di affidabilità.

39. Si fa presente che, secondo la proposta, gli obiettivi di velocità e di affidabilità del recapito saranno applicati in maniera uniforme sul territorio nazionale, ossia indipendentemente dalla circostanza che gli invii siano raccolti o recapitati nelle aree in cui sarà prestato il servizio a giorni alterni, a differenza di quanto proposto per la posta prioritaria, così come illustrato al punto 25.

#### **2.4 Modalità di adozione delle nuove tariffe**

40. Poste Italiane osserva che, prima di poter implementare i nuovi servizi, è necessario innanzitutto mettere in atto il processo di approvvigionamento e distribuzione dei francobolli che, coinvolgendo soggetti esterni (Ministero dello Sviluppo Economico e Istituto poligrafico dello Stato), può essere avviato solo a valle dell'approvazione della proposta da parte dell'Autorità. Inoltre, Poste Italiane deve dotare tutti gli uffici postali delle apparecchiature necessarie a rilasciare alla clientela i codici identificativi per le spedizioni che prevedono la rendicontazione degli esiti di consegna.

#### **2.5 Il meccanismo di variazione futura delle tariffe (a partire dal 2017)**

41. Dal momento che la Legge di stabilità prevede che l'Autorità individui “*soluzioni che consentano la maggiore flessibilità nello stabilire le tariffe in correlazione all'andamento dei volumi di traffico*”, Poste Italiane – nel richiamare quanto deciso, nel mese di luglio 2014, dall'Autorità francese (ARCEP)<sup>5</sup> per la definizione dei prezzi del servizio universale per il periodo 2015-2018<sup>6</sup> – propone di utilizzare un meccanismo di variazione dei prezzi (*price cap*), con adeguamenti dei prezzi ogni 18 mesi, che possa riflettere l'eventuale riduzione dei volumi nei mercati postali. Poste Italiane prevede che tale meccanismo integri e modifichi le previsioni di cui alla delibera n. 728/13/CONS solo nella misura strettamente necessaria a recepire le nuove tariffe e la nuova articolazione dei prodotti.

42. La proposta prevede che le medesime variazioni percentuali siano applicate anche alla corrispondenza internazionale, alla corrispondenza *on line* e all'avviso di ricevimento singolo, per tutti i porti.

43. Per quanto riguarda i servizi di posta prioritaria *pro* e ordinaria *pro*, ad avviso di Poste Italiane, dovrebbero continuare ad applicarsi le previsioni di cui alla delibera n. 728/13/CONS.

---

<sup>5</sup> “*Décision n° 2014-0841 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 22 juillet 2014 sur les caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal*”.

<sup>6</sup> ARCEP ha consentito a La Poste un aumento medio annuo delle tariffe del servizio universale, superiore rispetto all'aumento concesso negli anni precedenti, in considerazione di una prevista riduzione dei volumi dei servizi nel periodo considerato.

### **3 DETERMINAZIONE DELLE TARIFFE DEI SERVIZI UNIVERSALI E DEFINIZIONE DEGLI OBIETTIVI STATISTICI DI QUALITÀ**

#### **3.1 Determinazione delle nuove tariffe: modalità e tempistica**

44. In linea con quanto previsto dalla Legge di stabilità,<sup>7</sup> l’Autorità, anche al fine di assicurare la sostenibilità dell’onere del servizio universale, è chiamata a definire nuovi obiettivi statistici di qualità e a determinare nuove tariffe degli invii di posta prioritaria e degli altri servizi universali, individuando soluzioni che consentano la maggiore flessibilità nello stabilire le tariffe in correlazione all’andamento dei volumi di traffico. L’Autorità ritiene tuttora valido l’impianto regolatorio definito con la delibera n. 728/13/CONS fondato sui principi di equità e ragionevolezza come criteri cardine per la fissazione delle tariffe relative alle prestazioni rientranti nel servizio universale.

**Domanda 1): si condivide l’orientamento dell’Autorità di utilizzare i principi di equità e ragionevolezza come criteri cardine per la fissazione delle tariffe, nella misura massima, delle prestazioni rientranti nel servizio universale?**

#### *Le osservazioni degli operatori*

O.1. Poste Italiane, Nexive e Agenzia Espressi condividono l’orientamento dell’Autorità di utilizzare i principi di equità e ragionevolezza quali criteri cardine per la fissazione delle tariffe delle prestazioni rientranti nel servizio universale. In particolare, Nexive sottolinea che la delibera n. 728/13/CONS, in linea con l’articolo 13 del decreto legislativo n. 261/1999, individua anche i principi di accessibilità, di correlazione ai costi, di trasparenza e non discriminazione, quali vincoli alla determinazione dei prezzi massimi praticabili. Secondo Nexive il principio della trasparenza appare d’importanza fondamentale, non solo nella comunicazione all’utenza delle variazioni tariffarie, ma anche per assicurare la chiarezza delle informazioni di cui all’obbligo di separazione contabile imposto al fornitore del servizio universale con la delibera n. 728/13/CONS.

#### *Le valutazioni conclusive dell’Autorità*

V.1. L’Autorità osserva che i principi declinati dalla delibera n. 728/13/CONS sono già garantiti a livello di normativa primaria e, dunque, non sono – né potrebbero – essere incisi dal presente provvedimento. Quanto alle modalità attuative del principio di trasparenza, appare utile richiamare quanto previsto dall’articolo 3, comma 1, della delibera n. 728/13/CONS, ai sensi del quale “*Poste Italiane notifica all’Autorità le variazioni di prezzo dei servizi rientranti nel servizio universale [...], con 90 giorni di anticipo rispetto alla data di entrata in vigore dei prezzi*”. Ne consegue, che l’Autorità può inibire l’applicazione di siffatte variazioni di prezzo in caso di violazione della vigente normativa primaria e regolamentare. Relativamente all’obbligo di separazione contabile, l’Autorità precisa che quanto disposto dall’art. 5 della delibera n.

---

<sup>7</sup> Cfr. articolo, 1 comma 280, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190.

728/13/CONS risulta pienamente applicabile anche alla nuova architettura dei servizi universali delineata dalla Legge di stabilità.

**Domanda 2): si condivide l'orientamento dell'Autorità di determinare nuovi obblighi di controllo dei prezzi dei servizi universali oggetto della proposta con decorrenza 1 luglio 2015?**

*Le osservazioni degli operatori*

O.2. Poste Italiane, in ordine alla data di decorrenza dei nuovi obblighi, ritiene che occorra tenere in considerazione elementi e vincoli di natura operativa, riguardanti le tempistiche necessarie tanto ad implementare i prodotti ordinari indescritti, quanto a rimodulare i prodotti prioritari, nel rispetto dei nuovi obiettivi di qualità. Secondo Poste Italiane, le attività tecnico-operative legate all'implementazione della nuova architettura di servizi necessitano di almeno tre mesi, dovendosi far fronte a tematiche complesse, quali l'approvvigionamento dei francobolli e l'implementazione del servizio di rendicontazione dell'esito di consegna.

O.3. Con riferimento alla data del 1 luglio 2015, Poste Italiane ritiene la stessa non più praticabile poiché non compatibile con l'implementazione delle suddette attività, né con il termine dei 90 giorni occorrenti alla previa notifica delle variazioni di prezzo.

*Le valutazioni conclusive dell'Autorità*

V.2. Con riguardo alla tempistica di circa tre mesi prospettata da Poste Italiane per introdurre i nuovi servizi, l'Autorità, nel ritenerla ragionevole, individua, quale prima data utile per la decorrenza della manovra tariffaria, il 1 ottobre 2015.

V.3. In tale ottica, l'obbligo di comunicazione di cui all'art. 3, comma 1, della delibera n. 728/13/CONS, si ritiene assolto da Poste Italiane con la comunicazione del 5 maggio 2015 trasmessa nell'ambito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 164/15/CONS.

## **3.2 Determinazione delle tariffe massime per i servizi universali**

### **3.2.1 Posta ordinaria**

45. La Legge di stabilità ha definito il servizio di corrispondenza ordinaria come il servizio base di corrispondenza con recapito da effettuare entro il quarto giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete pubblica postale.

46. Dal momento che il servizio di corrispondenza ordinaria andrà ad assolvere le esigenze basilari di comunicazione appare ragionevole traslare su questo servizio

l'impianto regolatorio previsto dalla delibera n. 728/13/CONS per l'attuale servizio di posta prioritaria.

47. Più precisamente, l'attuale prezzo del servizio di posta prioritaria è pari a 0,80 euro/invio, con possibilità, per Poste Italiane, d'incrementare il prezzo del servizio di posta prioritaria relativo alla prima fascia di peso (0-20 grammi), fino a 0,95 euro/invio, entro il 2016.

48. I prezzi di tutte le altre fasce di peso e di tutti gli altri formati della posta ordinaria nazionale, nonché i prezzi dei servizi di posta ordinaria internazionale, avvisi di ricevimento e posta ordinaria *online* (in tutte le loro fasce di peso, formati e zone di destinazione) saranno al massimo pari ai prezzi in vigore dei corrispondenti servizi di posta prioritaria. Nell'ipotesi in cui Poste Italiane intenda avvalersi della facoltà di incrementare il prezzo della posta ordinaria nazionale relativa alla prima fascia di peso (0-20 grammi), fino a un massimo di 0,95 euro/invio, sarà tenuta a rimodulare i prezzi della posta ordinaria nazionale, posta ordinaria internazionale, avvisi di ricevimento e posta ordinaria *online* (in tutte le loro fasce di peso, formati e zone di destinazione) in modo proporzionale all'incremento di prezzo e nel rispetto del principio di non discriminazione.

49. In ossequio a quanto stabilito con la Legge di stabilità e al fine d'individuare soluzioni che consentano la maggiore flessibilità nello stabilire le tariffe in correlazione all'andamento dei volumi di traffico, l'Autorità verificherà, con cadenza annuale, che i prezzi stabiliti per tutti i servizi di posta ordinaria siano correlati all'andamento dei volumi di traffico a consuntivo che Poste Italiane provvederà a comunicare all'Autorità.

**Domanda 3): si condivide l'orientamento dell'Autorità di traslare sul nuovo servizio di posta ordinaria l'impianto regolatorio della delibera n. 728/13/CONS per l'attuale servizio di posta prioritaria, concedendo a Poste la facoltà di stabilire il prezzo della posta ordinaria nazionale relativo alla prima fascia di peso (0-20 grammi) entro il limite massimo di 0,95 euro/invio a decorrere dal 1 gennaio 2016?**

*Le osservazioni degli operatori*

O.4. Nexive e Poste Italiane condividono la proposta dell'Autorità di traslare l'impianto regolatorio della delibera n. 728/13/CONS riferito all'attuale servizio di posta prioritaria sul nuovo servizio di posta ordinaria. Nexive precisa, tuttavia, che tale traslazione dovrebbe avvenire sempreché ciò non comporti per gli operatori concorrenti un trattamento discriminatorio in merito ai prezzi praticati, con particolare riferimento alle tariffe *pro* riservate agli utenti *business*.

O.5. Poste Italiane ritiene che il quadro regolatorio della delibera n. 728/13/CONS, traslato sul servizio di posta ordinaria, potrebbe consentire a Poste Italiane di praticare il prezzo di 0,95 euro/invio sin dalla data di avvio del servizio e non dal 1 gennaio 2016, come proposto dall'Autorità.



O.6. Con riferimento ai prezzi delle fasce di peso diverse da quella base (0-20 grammi) Poste Italiane rileva che la proposta dell'Autorità di obbligare Poste Italiane, in caso di aumento del prezzo della prima fascia di peso, a rimodulare i prezzi delle altre fasce di peso in modo proporzionale all'incremento di prezzo, rischierebbe di generare prezzi non accessibili per gli invii di peso elevato e, comunque, incongruenti con la configurazione generale dell'offerta (nella misura in cui i prezzi degli invii indescritti assumerebbero valori superiori a quelli degli invii descritti di pari peso, che sono superiori in termini valore aggiunto). Poste Italiane ritiene, quindi, necessario che tale meccanismo di "rigido" collegamento tra interventi sul prodotto *retail* ed effetti su altri prodotti ordinari sia, anche con riferimento alla posta *online*, e a quella internazionale, rimodulato in termini di facoltà, piuttosto che di obbligo, al fine di restituire coerenza all'impianto regolatorio complessivo.

#### *Le valutazioni conclusive dell'Autorità*

V.4. Con riferimento alle osservazioni di Nexive, l'Autorità ritiene sufficiente quanto disposto in tema di non discriminazione dall'articolo 4 della delibera n. 728/13/CONS. Più precisamente, l'Autorità ritiene che le pratiche discriminatorie previste dall'articolo 4, comma 4, della delibera n. 728/13/CONS continuino a valere anche a seguito della commercializzazione da parte di Poste Italiane del nuovo servizio di posta ordinaria. Pertanto, anche con riferimento a questo servizio, saranno considerate discriminatorie, tutte le pratiche di prezzo tra loro incoerenti, tra cui quelle relative alle fasce di peso, formati, destinazioni, servizi, tipologie di clienti, non giustificate dai costi sottostanti o dalle risorse impiegate ovvero che hanno la finalità di ridurre il livello competitivo di operatori terzi.

V.5. Quanto alle osservazioni di Poste Italiane, l'Autorità ritiene necessario assicurare una maggiore flessibilità nello stabilire le tariffe del servizio di posta ordinaria in correlazione all'andamento dei volumi di traffico, garantendo in tal modo una maggiore sostenibilità dell'onere del servizio universale, in linea con quanto previsto dall'articolo 1, comma 280, della legge di stabilità che, sul punto, dà conto "*della necessità ed urgenza*" affinché gli utenti possano usufruire di ulteriori servizi postali universali. La *ratio* sottesa alla Legge di stabilità porta, dunque, l'Autorità ad anticipare la fruibilità per gli utenti dei nuovi prodotti postali consentendo a Poste Italiane di applicare il prezzo massimo di 0,95 euro/invio per la fascia di peso 0- 20 grammi a decorrere dal 1 ottobre 2015, con ciò superando il termine di efficacia (almeno annuale) della variazione di prezzo di cui alla delibera n. 728/13/CONS stante il preminente interesse di assicurare il perseguimento della finalità valutata, dallo stesso legislatore, come necessaria ed urgente.

V.6. Dal 1 ottobre 2015, Poste Italiane avrà la facoltà di stabilire i prezzi della posta ordinaria nazionale (per tutte le altre fasce di peso e per tutti gli altri formati), posta ordinaria internazionale, avvisi di ricevimento e posta ordinaria *online* (in tutte le loro

fasce di peso, formati e zone di destinazione) in modo che siano accessibili all'insieme dell'utenza e nel rispetto dei principi di equità, ragionevolezza e non discriminazione.

**Domanda 4): Si condivide l'orientamento dell'Autorità di verificare con cadenza annuale la correlazione dei prezzi dei servizi di posta ordinaria ai volumi di invii postali?**

*Le osservazioni degli operatori*

O.7. Poste Italiane suggerisce che il meccanismo di variazione dei prezzi massimi in funzione della variazione dei volumi venga esplicitato all'inizio del periodo regolatorio di riferimento. Inoltre, Poste Italiane sottolinea che la prima verifica non potrà avvenire prima di un anno dalla data di avvio del nuovo servizio e che in tale sede il confronto con dati comparabili.

*Le valutazioni conclusive dell'Autorità*

V.7. L'Autorità condivide le osservazioni di Poste Italiane affinché il confronto avvenga tra dati comparabili, a tal fine precisando che, per determinare la prima variazione di prezzo, con decorrenza 1 gennaio 2017, spetterà a Poste Italiane elaborare tali dati su base omogenea stante la diversità dei prodotti presenti sul mercato tra il 2015 e il 2016. A decorrere dal 1 gennaio 2018, i volumi di traffico potranno essere comparati prendendo a riferimento quelli registrati per il solo servizio di posta ordinaria.

V.8. L'Autorità, in ogni caso, verificherà, tenuto conto di quanto previsto dalla Legge di stabilità, che l'eventuale variazione del prezzo massimo del servizio di posta ordinaria sia correlato, in modo inversamente proporzionale, all'andamento dei volumi di traffico.

**3.2.2 Posta prioritaria**

50. La Legge di stabilità ha definito il servizio di posta prioritaria come il servizio espresso di corrispondenza non massiva verso qualsiasi località del territorio nazionale ed estero per il quale sono fissati obiettivi medi per il recapito da effettuare entro il giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete pubblica postale.

51. Dal momento che Poste Italiane propone di associare al servizio di posta prioritaria, così come definito dal legislatore, un servizio di rendicontazione degli esiti del recapito, il servizio di posta prioritaria è da intendersi come un servizio che assolve funzioni di corrispondenza più evolute e differenti da quelle base offerte dal servizio di posta ordinaria.

52. Alla luce di queste considerazioni e in particolare di quanto disposto in merito al servizio di posta ordinaria, l'Autorità, anche al fine di garantire la sostenibilità del servizio universale, così come sancito dalla Legge di stabilità, ritiene opportuno concedere a Poste Italiane la facoltà, dal 1 ottobre 2015, di stabilire i prezzi dei servizi di posta prioritaria nazionale, internazionale e *on-line* (in tutte le fasce di peso, formati e zone di destinazione) nel rispetto dei principi di equità, ragionevolezza, proporzionalità e non

discriminazione, purché siano rispettati gli obiettivi percentuali di qualità. A tal fine, l'Autorità verificherà, con cadenza annuale, il rispetto degli obiettivi di qualità, tenendo conto delle previsioni contenute nel provvedimento di autorizzazione all'implementazione del recapito a giorni alterni,<sup>8</sup> riservandosi, nel caso in cui questi obiettivi non siano rispettati, d'intervenire con prescrizioni puntuali anche imponendo a Poste Italiane di praticare prezzi differenti per diversi livelli di qualità e di prevedere sistemi di indennizzo automatico.

**Domanda 5): si condivide l'orientamento dell'Autorità di concedere a Poste la facoltà di stabilire i prezzi dei servizi di posta prioritaria nel rispetto dei principi di equità, ragionevolezza, proporzionalità e non discriminazione purché siano rispettati gli obiettivi percentuali di qualità?**

*Le osservazioni degli operatori*

O.8. Prima di entrare nel merito delle osservazioni formulate dagli operatori si evidenzia che Poste Italiane considera che la presenza, nel nuovo servizio di posta prioritaria, del servizio di rendicontazione dell'esito della consegna non alteri la natura universale del servizio. Contrariamente a quanto sostenuto da Poste Italiane, diversi soggetti che hanno preso parte alla consultazione pubblica, tra cui AICAI, Nexive e DHL, hanno espresso seri dubbi in merito alla possibilità che il nuovo servizio di posta prioritaria, così come proposto da Poste Italiane, (vale a dire con l'inclusione del servizio di rendicontazione dell'esito della consegna) possa rientrare nel novero dei servizi universali postali.

O.9. Secondo AICAI sono tre gli elementi che portano a ritenere che il nuovo servizio di posta prioritaria non possa essere ricompreso nel servizio universale: *i)* il sostanziale aumento del prezzo rispetto all'attuale (da +80% per il primo scaglione del prodotto *pro* a +300% per quello *retail*); *ii)* la previsione di uno scaglione di peso da 0 a 100 grammi; *iii)* la presenza di servizi analoghi nei mercati postali non universali offerti da concorrenti di Poste Italiane.

O.10. AICAI precisa che l'elemento di differenziazione del prezzo, che infatti viene aumentato in misura significativa rispetto all'attuale, è riconosciuto dalla direttiva n. 97/67/CE al *considerando* 18 quale elemento la cui presenza discrimina il servizio universale da quello non universale. Anche la proposta di istituire uno scaglione unico di prezzo fino a 100 grammi è un elemento tipico del corriere espresso non universale. Infatti, rileva AICAI, non è certamente un'esigenza avvertita dall'utenza generale da tutelare, che domanda il servizio in quanto rapido nella consegna di lettere a contenuto ordinario senza particolare valore economico. Al contrario, sempre secondo AICAI, il nuovo prodotto, unitamente all'aumento sostanziale di prezzo, è rivolto a categorie particolari e

---

<sup>8</sup> Cfr. articolo 1, commi 275 e 276, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190.

specifiche di clienti, verosimilmente grandi utenti *business* che potrebbero utilizzarlo per effettuare servizi di *e-commerce* per beni di peso limitato (es. Video, CD, etc.). Tale scelta, sottolinea AICAI, pur essendo corretta dal punto di vista commerciale, non può certo giustificare l'appartenenza di tale prodotto al servizio universale, che è e rimane un istituto di tutela solo ed unicamente dell'utenza di base. Su questo punto anche Nexive afferma che tale servizio, al pari di tutti i servizi rivolti prevalentemente all'utenza *business*, non dovrebbe essere incluso nel servizio universale, il quale, come noto, è concepito per tutelare soltanto gli utenti "deboli", vale a dire gli utenti che in assenza di obblighi di servizio universale, non avrebbero accesso ai servizi postali a tariffe ragionevoli. Il terzo elemento, conclude AICAI, è che sul mercato che Poste Italiane intende servire con il nuovo servizio di posta prioritaria sono già da lungo tempo presenti altri operatori. Secondo AICAI, l'eventuale inclusione nel servizio universale violerebbe il principio sottostante la sua definizione come extra fornitura di servizi, prevista da specifiche norme nazionali, che il mercato non fornirebbe in via autonoma. Infatti, già oggi numerosi prodotti, fra loro anche molto diversi, (ad esempio pacchi di piccola dimensione, B2C lento, *pony express*) assolvono efficientemente ed efficacemente le esigenze particolari dei clienti cui il nuovo prioritario intende rivolgersi. Dal punto di vista commerciale, il nuovo prioritario amplia semplicemente un'offerta di prodotti già oggi molto estesa.

O.11. In definitiva, secondo AICAI, l'inclusione del nuovo prodotto prioritario nell'ambito del servizio universale genererebbe serie e gravi distorsioni alle condizioni concorrenziali dei mercati del corriere espresso. Tale servizio, infatti, a differenza dei suoi omologhi, se non simili, offerti dai concorrenti, sarebbe tutelato e protetto dalle norme sul servizio universale, incluso in primo luogo il suo finanziamento, che non proverrebbe solo dal mercato, ossia dalla capacità imprenditoriale del suo fornitore di autofinanziarsi, ma anche da fonti esterne, il trasferimento statale e, verosimilmente nei prossimi anni, anche il fondo di compensazione. Di conseguenza potrebbero dover contribuire al fondo anche imprese che si troverebbero costrette a offrire servizi in diretta concorrenza con il nuovo servizio di posta prioritaria che, proprio a causa della sua illegittima intrusione di servizio formalmente universale in mercati non universali e non regolati, potrebbero ora essere classificati come intercambiabili con il servizio universale. Dovrebbero cioè, a causa di una illegittima inclusione del prodotto in discussione, competere con un soggetto titolare di concessione per il servizio universale che essi stessi potrebbero essere chiamati a finanziare.

O.12. Come detto in premessa anche DHL ha espresso seri dubbi circa l'inclusione del nuovo servizio di posta prioritaria premium nell'ambito dei servizi postali universali. Su questo punto DHL rileva innanzitutto che l'attuale offerta di Poste Italiane, sia in termini di qualità che di capillarità e costo del servizio, è di per sé sufficiente a esaurire ogni necessità espressa dalla normativa

in termini di prestazione del servizio universale, motivo per il quale il servizio di posta prioritaria *premium*, così come prospettato e descritto da Poste Italiane, non ha alcuna ragione di essere inserito tra quelli offerti nel mercato del servizio universale. Anzi, sostiene DHL, laddove questo dovesse accadere si verificherebbero due dannose conseguenze: *i*) un ingiustificato vantaggio competitivo a favore dell'*incumbent*; *ii*) un'ingiustificata e impropria attrazione di servizi analoghi a quelli offerti dai corrieri espresso nel mercato dei servizi universali.

O.13. DHL, ribadendo che la nuova offerta non trova alcuna ragion d'essere nella necessità di garantire le esigenze di comunicazione di base della popolazione (posizione perfettamente in linea sia con quella di AICAI, sia con quella di Nexive), osserva che l'ampliamento della gamma dei servizi offerti dall'*incumbent*, con caratteristiche sostanzialmente comparabili a quelle dei servizi, estranei al servizio universale, offerti dagli altri operatori e destinati a servire il medesimo *target* di clientela (divenendo, di fatto, con questi concorrenziali), consentirebbe all'*incumbent* stesso, non solo (e non tanto) di arricchire la gamma di servizi offerti nel mercato dei servizi universali garantendo un (migliore) servizio pubblico essenziale, ma di entrare (salvo negare di farlo) in un diverso mercato, già concorrenziale e totalmente liberalizzato (quello dei corrieri espresso, appunto) a condizioni più vantaggiose rispetto a quelle in cui operano gli operatori di tale mercato. Secondo DHL, infatti, il fornitore del servizio universale, offrendo agli utenti (in questo caso aziende) un prodotto più veloce (J+1) tenterà di introdurre nel mercato del servizio universale un prodotto di fatto identico a quello offerto dai corrieri espresso nel loro diverso mercato, e andrà a competere con questi operatori continuando a godere dei vantaggi ad esso riservati nel mercato del servizio universale, ossia: *i*) regime di esenzione dall'IVA; *ii*) utilizzo di un *network* operativo già esistente e strutturato (disponibilità della rete universale) per la gestione dei servizi ordinari (e straordinari) offerti da Poste Italiane; *iii*) meccanismo di ripartizione dei costi del servizio universale. Su quest'ultimo punto DHL nota, in maniera simile a quanto già prospettato da AICAI, che i servizi a valore aggiunto offerti dagli altri operatori verrebbero irragionevolmente attratti nell'area del servizio universale e considerati intercambiabili con quelli resi da Poste Italiane, sulla base di una valutazione/scelta operata unilateralmente da quest'ultima. Questa preoccupazione è secondo DHL ancora più pressante se si considera che ad oggi, l'Autorità non ha delineato ancora i criteri per effettuare quella "valutazione di interscambiabilità" che è il presupposto per l'assoggettamento di un determinato servizio all'assetto regolatorio previsto per i servizi postali. Infine, DHL afferma che i servizi offerti dai corrieri espressi, caratterizzati proprio dalla rapidità della consegna, sono collocati in un mercato diverso rispetto a quello del servizio universale e, pertanto, non si comprende, sostiene DHL, come si possa consentire all'*incumbent* di "stressare" il mercato

del servizio universale sino ad andare a ricomprendere prodotti che, per loro stessa natura, sono collocati, promossi e venduti in un diverso mercato.

- O.14. Fatta tale premessa si rileva, con riferimento al tema specifico di cui alla domanda 5, che Nexive e Agenzia Espressi condividono l'orientamento dell'Autorità, mentre Poste Italiane, pur condividendo l'orientamento dell'Autorità, evidenzia che eventuali differenziazioni delle condizioni economiche del servizio in base ai diversi livelli di servizio garantiti non debbano tradursi in un aumento della complessità di gestione del prodotto, con conseguenti danni sia per l'economia gestionale della società che per la trasparenza verso l'utenza.

*Le valutazioni conclusive dell'Autorità*

V.9. L'Autorità ritiene che l'inclusione del servizio di rendicontazione degli esiti della consegna (c.d. tracciatura) nel servizio di posta prioritaria non sia di per sé atta a qualificare un nuovo servizio e soprattutto ad alterare la sua natura di servizio universale. Ad oggi, infatti, il servizio di tracciatura è offerto da Poste Italiane sia per alcuni servizi rientranti nel servizio universale (posta raccomandata, singola e multipla e pacco ordinario) sia per servizi che, invece, non vi rientrano (servizio "PostaTime"<sup>9</sup>). Di conseguenza, il servizio di tracciatura non può che essere interpretato come una prestazione supplementare che può essere offerta sia con riferimento ai servizi rientranti nel servizio universale sia con riferimento ai servizi che non vi rientrano.

V.10. Su questo punto è utile ricordare che con il D.M 7 agosto 2000, Poste Italiane è stata autorizzata a «[...] elevare da lire 4000 a lire 4200 il diritto di raccomandazione onde recuperare, in parte, i costi aggiuntivi sostenuti per l'introduzione del sistema di tracciatura elettronica "tracking & tracing"». Più precisamente, l'allora Ministero delle Comunicazioni, in qualità di Autorità di regolamentazione del settore postale, ha ritenuto di accogliere la richiesta di revisione delle tariffe della corrispondenza raccomandata, avanzata da Poste Italiane, giustificando tale aumento con l'esigenza per il fornitore del servizio universale di recuperare parte dei costi derivanti dall'offerta del servizio di tracciatura, senza revocare minimamente in dubbio che la prestazione del c.d. sistema di "tracking & tracing" fosse in grado di snaturare il servizio di posta raccomandata, al punto da comportarne la non legittima riconducibilità nell'alveo dei servizi rientranti nel servizio universale. Allo stesso modo va letta la "Revisione della tariffa per la spedizione dei pacchi all'interno del territorio della Repubblica" di cui al D.M. 20 maggio 2011 con il quale il Ministero dello Sviluppo economico ha riscontrato a Poste Italiane la facoltà di "offrire servizi accessori relativi all'offerta del prodotto Pacco ordinario" (così, art. 2) – nello specifico, la tracciatura – "ritenuta la necessità di migliorare le caratteristiche di

---

<sup>9</sup> PostaTime è un servizio a valore aggiunto offerto da Poste Italiane per la clientela *business*, che consente, per grandi quantitativi di lettere, l'invio ed il recapito a data certa (nella versione PostaTime Base) o a data/ora e luogo certi (nella versione PostaTime Ora). Questo servizio oltre a garantire l'invio a data, ora e luogo certi offre anche un servizio di rendicontazione della data di accettazione e di consegna.

*qualità dell'offerta del prodotto Pacco ordinario del servizio postale universale in ordine alla tracciatura della spedizione, nonché in ordine ai tempi di consegna della stessa”.*

V.11. Ciò, quindi, che non è valso – né tutt'oggi vale – a ritenere la raccomandata e il pacco ordinario fuori dal servizio universale per effetto dell'introduzione della tracciatura, non può portare ragionevolmente a dubitare della legittimità dell'inserimento del servizio di posta prioritaria, comprensivo del servizio di tracciatura, nel novero del servizio universale. Piuttosto, appare evidente come la tracciatura serva a migliorare la qualità del servizio rispondendo a quelle mutate esigenze degli utenti e, più in generale, alla loro legittima aspirazione a che i servizi offerti nell'ambito del servizio universale possano nel tempo migliorare. Il nuovo servizio di posta prioritaria che Poste Italiane intende commercializzare e che prevede rispetto a quello attuale l'introduzione di un servizio di rendicontazione degli esiti della consegna appare adesivo alla finalità scolpita dal legislatore nell'*incipit* dell'art. 1, comma 280, della legge di stabilità ove si dà conto *“della necessità ed urgenza di consentire agli utenti di usufruire di ulteriori servizi postali universali e di adeguare i livelli di servizio alle mutate esigenze legate all'offerta e qualità del servizio stesso in funzione del contesto tecnico, economico e sociale”.*

V.12. Fatta tale premessa, l'Autorità, non ritenendo condivisibili le osservazioni di AICAI, precisa che la valutazione in merito all'inclusione o meno del nuovo servizio di posta prioritaria nel servizio universale non debba basarsi meramente sul prezzo che Poste Italiane intende praticare per il servizio in esame. Piuttosto, una volta accertato che la rendicontazione degli esiti di consegna che Poste Italiane intende offrire congiuntamente al servizio di posta prioritaria non alteri la natura di servizio universale (e che pertanto il nuovo servizio di posta prioritaria rientri nel servizio universale) sarà compito dell'Autorità verificare che il prezzo che Poste Italiane intende praticare sia un prezzo ragionevole in modo da risultare accessibile all'insieme degli utenti, così come previsto dall'articolo 13, comma 3, lettera a), del decreto legislativo n. 261/1999. In altre parole, non è la verifica dell'accessibilità del prezzo a determinare se un servizio debba essere incluso o meno nel servizio universale, bensì un'analisi delle caratteristiche del servizio al fine di verificare se queste siano in grado di garantire il rispetto delle esigenze essenziali tenendo, altresì, conto della sua capacità di evolvere in funzione del contesto tecnico, economico e sociale, nonché delle esigenze dell'utenza, così come stabilito dall'articolo 3, comma 8, del decreto legislativo n. 261/1999.

V.13. Analoghe considerazioni possono essere svolte in merito all'osservazione di AICAI secondo cui la proposta di modifica del formato di peso da 0-20 grammi a 0-100 grammi dovrebbe essere un elemento idoneo a ritenere illegittima l'inclusione del nuovo servizio di posta prioritaria nel servizio universale. L'Autorità rileva, al riguardo, che un ampliamento dello scaglione di peso, sempreché il prezzo ad esso associato sia ragionevole, ossia accessibile all'insieme degli utenti, non può essere interpretato come un fattore determinante per la non inclusione del servizio di posta prioritaria nel servizio universale, in quanto anche questa modifica non rappresenterebbe altro che un

miglioramento della qualità del servizio che consente di inviare, allo stesso prezzo (accessibile), un contenuto di peso superiore a 20 grammi.

V.14. Infine, con riferimento alle osservazioni di AICAI secondo cui l'inclusione del nuovo prodotto prioritario nell'ambito del servizio universale genererebbe serie e gravi distorsioni alle condizioni concorrenziali dei mercati del corriere espresso, dal momento che questo servizio sarebbe tutelato e protetto dalle norme sul servizio universale, incluso il suo finanziamento tramite trasferimenti statali e in prospettiva anche attraverso il fondo di compensazione a cui potrebbero essere chiamati a contribuire anche gli operatori che offrono servizi di corriere espresso, valgono le seguenti considerazioni.

V.15. Il nuovo servizio di posta prioritaria che Poste italiane intende offrire, rientrando tra i servizi universali, comporta l'assolvimento di una serie di obblighi tra cui la fornitura (di qualità determinata) in tutti i punti del territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane, a prezzi accessibili all'utenza (cfr. articolo 3 del decreto legislativo n. 261/1999). L'obbligo di offrire il servizio a prezzi accessibili su tutto il territorio nazionale può comportare un costo netto per il fornitore del servizio universale, che molto probabilmente non sosterebbe se non vi fosse tale obbligo. Diversamente, gli operatori che offrono servizi di corriere espresso sono liberi di scegliere la tipologia dei servizi, in quali aree offrirli, a quali condizioni economiche, nonché i relativi livelli di qualità. Pertanto, l'Autorità ritiene che l'inclusione del nuovo servizio di posta prioritaria nel servizio universale non determinerà alcuna distorsione della concorrenza nei mercati in cui operano i fornitori di servizi di corriere espresso in quanto l'eventuale trasferimento statale sarebbe limitato al finanziamento di quei costi che il fornitore del servizio universale sostiene in quanto soggetto obbligato a offrire il servizio su tutto il territorio nazionale a prezzi accessibili.

V.16. Quanto al rischio paventato dagli operatori di corriere espresso di poter essere chiamati a contribuire alla copertura del costo netto del servizio universale in quanto soggetti che offrono servizi in diretta concorrenza con il nuovo servizio di posta prioritaria, si osserva quanto segue.

V.17. Il *considerando* 27 della direttiva 2008/06/CE stabilisce che al fine di determinare quali imprese possano essere chiamate a contribuire al fondo di compensazione, è necessario valutare se i servizi forniti da tali imprese possono, nell'ottica di un utente, essere considerati come servizi che rientrano nell'ambito di applicazione del servizio universale, poiché denotano un livello di intercambiabilità sufficiente rispetto al servizio universale. Inoltre, ai sensi dell'articolo 10, comma 2, del decreto legislativo n. 261/1999 sono tenuti a contribuire al fondo di compensazione i titolari di licenze individuali e di autorizzazione generale entro la misura massima del dieci per cento degli introiti lordi relativi a servizi sostitutivi di quelli compresi nel servizio universale, derivanti dall'attività autorizzata.



V.18. Tenuto conto delle richiamate disposizioni normative, l'Autorità non ritiene condivisibili le suddette osservazioni degli operatori giacché l'inclusione del nuovo servizio di posta prioritaria nel servizio universale non implica di per sé che tale servizio sia sostituibile con quei servizi dalle caratteristiche analoghe offerti dai corrieri espresso, in quanto è necessario svolgere un'analisi di sostituibilità (al momento non ancora svolta) che accerti che tra i servizi in questione sussista un sufficiente livello di intercambiabilità.

V.19. In conclusione, l'Autorità ritiene che il nuovo servizio di posta prioritaria rientri a tutti gli effetti nel servizio universale e, pertanto, anche al fine di garantire la sostenibilità del servizio universale, così come previsto dalla Legge di stabilità, ritiene opportuno accordare a Poste Italiane la facoltà, dal 1 ottobre 2015, di stabilire i prezzi dei servizi di posta prioritaria nazionale, internazionale e *on-line* (in tutte le fasce di peso, formati e zone di destinazione) nel rispetto dei principi di equità, ragionevolezza, proporzionalità e non discriminazione, purché siano rispettati gli obiettivi percentuali di qualità.

### **3.2.3 Servizi postali *pro***

53. L'Autorità, in continuità con quanto disposto dalla delibera n. 728/13/CONS e al fine di garantire la sostenibilità del servizio universale, ritiene giustificato applicare ai servizi *pro* quanto stabilito dall'articolo 8, commi 1, 2 e 3, della delibera n. 728/13/CONS. Pertanto, ferma restando la facoltà per Poste Italiane d'incrementare i prezzi della posta ordinaria *pro*, della posta prioritaria *pro* e degli avvisi di ricevimento multipli per l'interno fino al limite massimo di prezzi equi e ragionevoli, evitando pratiche di prezzo discriminatore, Poste Italiane pratica, per ciascuna fascia di peso e per ciascun formato dei suddetti servizi, prezzi inferiori di almeno il 10% dei prezzi previsti per la medesima fascia di peso e per i medesimi formati dei servizi di posta ordinaria *retail*, di posta prioritaria *retail* e di avviso di ricevimento singolo per l'interno.

**Domanda 6): si condivide l'orientamento dell'Autorità di confermare quanto stabilito dall'articolo 8, commi 1, 2 e 3, della delibera n. 728/13/CONS per i servizi postali *pro*?**

#### *Le osservazioni degli operatori*

O.15. Nexive, Agenzia Espressi e Poste Italiane condividono in generale l'orientamento dell'Autorità. Nexive precisa, inoltre, che Poste Italiane deve dimostrare ai sensi dell'articolo 4, comma 3, della delibera n. 728/13/CONS che le condizioni tecniche ed economiche praticate ai servizi rientranti nel servizio universale non siano discriminatorie.

#### *Le valutazioni conclusive dell'Autorità*

V.20. Quanto all'osservazione di Nexive, L'Autorità conferma che Poste Italiane ha l'onere di dimostrare che le condizioni tecniche ed economiche praticate ai servizi

rientranti nel servizio universale non siano discriminatorie ai sensi dell'articolo 4, comma 3, della delibera n. 728/13/CONS.

### **3.3 Nuovi *standard* di qualità**

54. Con riferimento al servizio di posta ordinaria e al fine di garantire la sostenibilità del servizio universale, l'Autorità ritiene ragionevole e proporzionato applicare al servizio di posta ordinaria i seguenti obiettivi di qualità:

- obiettivo di velocità del recapito pari a quattro giorni lavorativi successivi a quello di inoltro nella rete pubblica postale, nel 90% dei casi;
- obiettivo di affidabilità del recapito pari a sei giorni lavorativi successivi a quello di inoltro nella rete pubblica postale nel 98% dei casi.

55. I medesimi obiettivi di cui al punto precedente si applicano ai servizi di posta massiva, posta assicurata, posta raccomandata. Per il pacco ordinario l'obiettivo unico di velocità del recapito (J+4) deve essere rispettato nel 90% dei casi.

56. Gli obiettivi di cui sopra sono rispettati a livello nazionale.

57. Per quanto concerne gli obiettivi di qualità previsti per i servizi di posta prioritaria, si ritiene opportuno ridefinire gli obiettivi vigenti al fine di assicurare la sostenibilità del servizio universale stabilendo, sulla base di quanto proposto da Poste Italiane, un obiettivo di qualità della consegna di un giorno lavorativo successivo alla spedizione (J+1) nell'80% dei casi e un obiettivo di affidabilità pari a quattro giorni lavorativi oltre a quello di spedizione (J+4) per il 98% degli invii.

58. Alla luce di queste considerazioni, gli obiettivi di qualità per il servizio di posta prioritaria sono:

- un giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete pubblica postale nell'80% dei casi;
- quattro giorni lavorativi successivi a quello di inoltro nella rete pubblica postale nel 98% dei casi.

59. Gli obiettivi di cui sopra sono rispettati a livello nazionale.

**Domanda 7): si condividono Le valutazioni conclusive dell'Autorità circa gli obiettivi di qualità che Poste Italiane è tenuta a rispettare per il servizio di posta ordinaria e per i servizi di posta massiva, posta assicurata, posta raccomandata e pacco ordinario?**

**Domanda 8): si condividono Le valutazioni conclusive dell'Autorità circa gli obiettivi di qualità che Poste Italiane è tenuta a rispettare per il servizio di posta prioritaria?**

### *Le osservazioni degli operatori*

O.16. Nexive evidenzia che una riduzione dei livelli di qualità da parte del fornitore del servizio universale avrà ripercussioni sui livelli di qualità offerti dai concorrenti giacché questi ultimi devono rivolgersi a Poste Italiane per offrire i propri servizi nelle aree non coperte. Pertanto, i livelli di qualità offerti da Poste Italiane possono influire sui livelli di qualità dei concorrenti e sulla responsabilità che questi hanno verso i propri clienti B2C con particolare riferimento alla fornitura di servizi offerti alla PA, nei confronti dei propri clienti. In quest'ottica, Nexive ritiene opportuno informare l'ANAC delle modifiche introdotte dalla proposta di Poste affinché quest'ultima tenga in considerazione le eventuali implicazioni dei nuovi obiettivi di recapito nell'ambito della sua attività di vigilanza sui bandi di gara pubblici per l'affidamento dei servizi postali.

O.17. Pur condividendo, in linea generale, le valutazioni conclusive dell'Autorità, Poste Italiane ritiene necessario che nel provvedimento finale siano chiarite le modalità di computo dell'obiettivo di velocità degli invii prioritari, qualificando l'obiettivo "J+1" come riferito alla consegna entro il primo giorno "utile" successivo a quello della raccolta dell'invio immesso nella rete postale pubblica, in modo che lo stesso sia considerato soddisfatto in:

- J+1, quando il punto di provenienza e di destinazione non siano soggetti, per le date di interesse, alla prestazione del servizio a giorni alterni;
- J+2, quando uno tra il punto di provenienza e quello di destinazione risulti soggetto, per le date di interesse, alla prestazione del servizio a giorni alterni;
- J+3, quando sia il punto di provenienza sia quello di destinazione risultino soggetti, per le date di interesse, alla prestazione del servizio a giorni alterni.

### *Le valutazioni conclusive dell'Autorità*

V.21. L'Autorità condivide le preoccupazioni di Nexive, e pertanto, s'impegna a informare l'ANAC sui nuovi obiettivi di qualità che Poste Italiane è tenuta a rispettare per i servizi postali universali. Si rileva, tuttavia, che nelle recenti "Linee guida per l'affidamento degli appalti pubblici nei servizi postali", adottate dall'Autorità nazionale anticorruzione (Determinazione n. 3 del 9 dicembre 2014), sia stato chiaramente individuato e risolto il problema della c.d. postalizzazione a carico dell'affidatario dell'appalto, anche sotto il profilo delle conseguenze del mancato rispetto delle previsioni dell'offerta e della definizione delle relative penali.

V.22. L'Autorità ritiene opportuno accogliere la richiesta di Poste Italiane di specificare l'obiettivo di velocità del recapito in modo da tener conto della circostanza che in alcuni comuni del territorio nazionale la prestazione del servizio sarà effettuata a giorni alterni. Su questo punto l'Autorità rileva che l'obiettivo di qualità J+1 (dove per 1 s'intende il primo giorno lavorativo dopo la spedizione) non potrà essere rispettato nei casi in cui

l'invio coinvolga un comune nel quale la raccolta o la consegna della corrispondenza avviene a giorni alterni ovvero nel caso in cui l'invio coinvolga comuni nei quali sia la raccolta sia la consegna avvengono a giorni alterni. Nel primo caso, infatti, la consegna non potrà avvenire in meno di due giorni lavorativi, mentre nel secondo caso la consegna non potrà avvenire in meno di tre giorni lavorativi.

V.23. Per ovviare a tale problema, l'Autorità chiarisce che gli obiettivi di qualità previsti per i servizi di posta prioritaria sono definiti nel seguente modo:

- un giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete pubblica postale per almeno l'80% degli invii che coinvolgono comuni non interessati dalla consegna a giorni alterni;
- due giorni lavorativi successivi a quello di inoltro nella rete pubblica postale per almeno l'80% degli invii che coinvolgono comuni nei quali la raccolta o la consegna della corrispondenza avviene a giorni alterni;
- tre giorni lavorativi successivi a quello di inoltro nella rete pubblica postale per almeno l'80% degli invii che coinvolgono comuni nei quali la raccolta e la consegna della corrispondenza avvengono a giorni alterni;
- quattro giorni lavorativi successivi a quello di inoltro nella rete pubblica postale per almeno il 98% degli invii a prescindere dal fatto che il comune di invio o di destinazione sia a giorni alterni.

*Altre osservazioni: meccanismo pluriennale di adeguamento dei prezzi ai volumi*

O.18. Poste Italiane auspica che l'Autorità definisca un meccanismo pluriennale di regolazione dei prezzi in modo da poter prevedere l'andamento futuro delle variazioni dei prezzi praticabili in un arco di tempo sufficientemente lungo. Più precisamente, Poste Italiane richiama il meccanismo indicato nella propria proposta del 12 gennaio 2015 che risponde agli indirizzi di cui al comma 280 della legge di stabilità relativamente alla correlazione tra prezzi e volumi degli invii postali del fornitore del servizio universale.

*Le valutazioni conclusive dell'Autorità*

V.24. L'Autorità ritiene condivisibili le osservazioni di Poste Italiane. Pertanto, dal 1 gennaio 2017, Poste Italiane ha la facoltà di incrementare il valore di 0,95 euro/invio stabilito per la posta ordinaria, in misura inversamente proporzionale all'eventuale decremento dei volumi di traffico calcolati sulla base dei dodici mesi precedenti. Questa facoltà è riconosciuta per il periodo di vigenza del Contratto di programma 2015-2019 e ogni eventuale incremento dei prezzi avrà efficacia almeno annuale.

*Altre osservazioni: prezzi speciali*

O.19. Nexive fa presente che Poste Italiane offre alla propria clientela *business* tariffe agevolate (non pubbliche) mentre agli operatori postali concorrenti offre,

per la quota di corrispondenza che viene da questi postalizzata, tariffe all'interno del servizio universale (*standard* e non negoziabili) per le medesime tipologie e quantità di invii postali. Secondo Nexive, tale condotta risulta totalmente priva di una giustificazione economica, quale l'oggettiva diversità delle situazioni trattate differentemente, ad esempio in termini di costi. Inoltre, sempre secondo Nexive, risultano disattese diverse disposizioni regolamentari tra cui:

- l'articolo 7 dell'Allegato A alla delibera n. 385/13/CONS;
- l'articolo 2, commi 3 e 4, della delibera n. 385/13/CONS;
- l'articolo 3, comma 5, della delibera n. 385/13/CONS;

O.20. Secondo Nexive, dal combinato disposto delle suddette norme si deduce che: *i)* la delibera n. 385/13/CONS prevede che i prezzi speciali siano comunicati all'Autorità e resi pubblici, nonché che tali prezzi siano fissati in base a criteri predeterminati; *ii)* la delibera n. 728/13/CONS prevede che sia applicata l'IVA ai servizi i cui prezzi speciali non siano resi pubblici.

O.21. Nexive ritiene, infine, che l'Autorità debba verificare *in primis* che le modalità di acquisizione dei servizi postali da parte di persone giuridiche siano in linea con le disposizioni della delibera n. 728/13/CONS e del decreto legislativo n. 261/99 e, solo laddove questo sia confermato, di autorizzare Posate italiane a praticare le nuove tariffe e i nuovi livelli di qualità.

#### *Le valutazioni conclusive dell'Autorità*

V.25. L'Autorità rileva che le osservazioni di Nexive in merito alla presunta condotta anti competitiva di Poste Italiane, nonché alla presunta violazione di quanto disposto dalle delibere n. 385/13/CONS e n. 728/13/CONS in relazione alla disciplina dei prezzi speciali, non possono essere valutate in questa sede, dal momento che l'oggetto del provvedimento in esame deve, come previsto dalla Legge di stabilità, riguardare la definizione delle nuove tariffe e dei nuovi obiettivi di qualità dei servizi postali universali, per i quali Poste Italiane ha presentato una proposta di modifica. In ogni modo, l'Autorità, oltre ad attivarsi in presenza di precise e circostanziate segnalazioni, svolgerà attività di vigilanza sulla corretta applicazione delle condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio universale postale stabilite dalla delibera n. 385/13/CONS e sulle disposizioni previste dalla delibera n. 728/13/CONS.

#### *Altre osservazioni: coinvolgimento Agcm*

O.22. Nexive ritiene che l'introduzione del servizio di posta ordinaria determini un impatto rilevante sulle dinamiche competitive del mercato e, pertanto, secondo Nexive dovranno essere poste in essere tutte le possibili azioni a tutela della concorrenza. Quanto al tema della possibile introduzione di nuovi obblighi di controllo dei prezzi, Nexive condivide l'orientamento dell'Autorità i cui poteri

devono essere esercitati in funzione dell'evoluzione e delle novità, sia tecniche che commerciali, delle offerte del fornitore del servizio universale. L'Autorità dovrebbe, inoltre, poter intervenire tempestivamente, anche attraverso l'introduzione di nuovi obblighi, per assicurare il rispetto dei fondamentali principi di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 261/99 e la coerenza complessiva dell'offerta del fornitore del servizio universale, sia al fine di tutelare il corretto assetto concorrenziale del mercato, sia al fine di assicurare una corretta e coerente stima del costo netto del servizio universale. In quest'ottica, secondo Nexive sarebbe opportuno avviare una collaborazione con l'AGCM al fine di acquisire ulteriori elementi di valutazione in merito agli impatti della proposta di Poste Italiane e acquisire necessariamente il parere rispetto agli impatti sulle dinamiche di mercato.

*Le valutazioni conclusive dell'Autorità*

V.26. Con riguardo alle osservazioni di Nexive, l'Autorità precisa che svolgerà l'attività di vigilanza secondo quanto previsto dalla normativa vigente anche in ossequio al principio di leale collaborazione tra le Istituzioni.

*Altre osservazioni: revisione della disciplina dell'accesso*

O.23. Poste Italiane ritiene che il quadro normativo derivante dalle previsioni della legge di stabilità e l'evoluzione del mercato postale registrata successivamente all'approvazione della delibera n. 728/13/CONS rendano necessario il riesame degli obblighi di accesso alla rete di Poste Italiane. Più precisamente, secondo Poste Italiane la riforma dei servizi postali universali ha aperto nuovi spazi competitivi. È evidente, infatti, sostiene Poste Italiane, come l'effetto combinato dell'aumento del prezzo di alcuni servizi ricadenti nell'ambito del servizio universale e la modifica delle caratteristiche dei servizi stessi possa consentire agli operatori postali di offrire servizi che in precedenza non offrivano e/o di aggredire commercialmente nuove aree del Paese e/o, più semplicemente, di migliorare la loro profittabilità. Poste Italiane ricorda come in nessuno degli altri principali mercati postali europei risulta che siano stati introdotti obblighi di accesso in capo all'operatore postale storico in presenza di una competizione *end-to-end* già sviluppata in maniera apprezzabile sul mercato.

O.24. Poste Italiane chiede all'Autorità di valutare se gli obblighi di accesso imposti con la delibera n. 728/13/CONS siano in grado di apportare benefici significativi al mercato postale (e, in particolar modo, all'utenza) o se, al contrario, in un contesto di ampia e diffusa competizione, da un lato, e di declino strutturale dei volumi, dall'altro, gli stessi possano scoraggiare gli investimenti nel mercato postale sia da parte del fornitore del servizio universale sia da parte degli operatori alternativi "infrastrutturati".

O.25. In sintesi, Poste Italiane auspica che l'Autorità valuti la possibilità di abrogare o, in via subordinata, sospendere gli obblighi di accesso di cui all'art. 6

della delibera n. 728/13/CONS, al fine di procedere a una nuova analisi che tenga conto della riforma del servizio postale universale e della sua sostenibilità imponendo l'obbligo a negoziare solo con riferimento ad alcuni servizi verso i quali il mercato esprime un reale interesse.

*Le valutazioni conclusive dell'Autorità*

V.27. L'Autorità condivide che il quadro normativo derivante dalle previsioni della Legge di stabilità e l'evoluzione del mercato postale registrata successivamente al 2013, rendano necessario il riesame degli obblighi di accesso alla rete di Poste Italiane introdotti dall'art. 6 della delibera n. 728/13/CONS. I cambiamenti, nel frattempo, intervenuti assumono, infatti, un carattere strutturale sia per ciò che concerne l'architettura di rete sia per quanto attiene ai prodotti distribuiti.

V.28. L'Autorità evidenzia, tuttavia, che il tema dell'accesso non è stato trattato nel presente procedimento poiché i significativi cambiamenti introdotti dalla Legge di stabilità diverranno effettivi solo a valle dell'adozione delle delibere attuative da parte dell'Autorità ed in seguito alla implementazione delle misure da parte di Poste Italiane. Il tema, dunque, non potrà che essere trattato in separato procedimento nell'ambito del quale si terrà conto, tra gli altri, dell'evoluzione del modello di concorrenza nel mercato postale italiano e di un'analisi aggiornata sul grado di replicabilità della rete postale. Tale procedimento sarà teso ad acquisire, nel corso di una consultazione pubblica, le osservazioni e le eventuali proposte da parte degli operatori di settore.

Tutto ciò premesso e considerato;

UDITA la relazione del Commissario Antonio Martusciello, relatore ai sensi dell'articolo 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*;

**DELIBERA**

**Articolo 1**

**Modifiche alla delibera n. 728/13/CONS**

1. All'articolo 1, comma 1, la lettera d), risulta così riformulata:

“d. “Posta non registrata”: corrispondenza che non necessita della sottoscrizione da parte del destinatario che comprende la Posta ordinaria, la Posta prioritaria, la Posta massiva e la Posta certificata;”.
2. All'articolo 1, comma 1, dopo la lettera d), sono inserite le seguenti lettere:

“d-bis. “Posta prioritaria”: servizio espresso di corrispondenza non massiva verso qualsiasi località del territorio nazionale ed estero per il quale sono fissati obiettivi medi per il recapito da effettuare entro il primo giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete pubblica postale, in conformità agli obiettivi di qualità di cui al successivo art. 9-bis, comma 1;

d-ter. “Posta ordinaria”: servizio base di corrispondenza non massiva verso qualsiasi località del territorio nazionale ed estero per il quale sono fissati obiettivi medi per il recapito da effettuare entro il quarto giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete pubblica postale, in conformità agli obiettivi di qualità di cui al successivo art. 9-bis, comma 2;”.

3. All’articolo 1, comma 1, dopo la lettera l), è inserita la seguente lettera:

“m. “Rendicontazione degli esiti di consegna”: prestazione che consente di conoscere l’esito delle spedizioni nazionali.”.
4. All’articolo 2 sono apportate le seguenti modifiche:
  - al comma 1, le parole “corrispondenza ordinaria” sono sostituite dalle seguenti “corrispondenza non registrata”;
  - alla lettera a), del comma 1:
    - i. le parole “posta ordinaria” sono sostituite dalle seguenti “posta non registrata”;
    - ii. prima delle parole “Servizio Posta Prioritaria Nazionale” sono inserite le seguenti “Servizio Posta Ordinaria;”;
  - al comma 2, le parole “corrispondenza ordinaria” sono sostituite dalle seguenti “corrispondenza non registrata”;
  - alla lettera a), del comma 2:
    - i. le parole “posta ordinaria” sono sostituite dalle seguenti “posta non registrata”;
  - alla lettera i), della lettera a), del comma 2 dopo le parole “Servizi di” sono inserite le seguenti “Posta Ordinaria Pro;”.
5. All’articolo 8 sono apportate le seguenti modifiche:
  - la rubrica è così sostituita: “Obblighi di controllo dei prezzi degli invii multipli di posta registrata e non registrata a condizioni e termini equi e ragionevoli”;
  - al comma 1, le parole “della Posta Prioritaria Pro e della Posta Massiva”, sono sostituite dalle seguenti “della Posta Ordinaria Pro, della Posta Prioritaria Pro e della Posta Massiva”;
  - il comma 2 risulta così riformulato:

“2. Poste Italiane pratica, a ciascuna fascia di peso della Posta Ordinaria Pro e della Posta Prioritaria Pro, prezzi inferiori di almeno il 10% rispetto ai prezzi previsti per la medesima fascia di peso dell’invio singolo di Posta Ordinaria e di Posta Prioritaria.”;



- al comma 7, le parole “posta ordinaria” sono sostituite dalle seguenti “posta non registrata” e le parole “Posta Prioritaria Pro” sono sostituite da “Posta Ordinaria Pro”;
- al comma 8, le parole “posta ordinaria” sono sostituite dalle seguenti “posta non registrata”.

6. All’articolo 9 sono apportate le seguenti modifiche:

- il comma 1 è sostituito dal seguente:
 

“1. Dal 1 ottobre 2015, Poste Italiane pratica per il servizio di posta prioritaria prezzi equi, ragionevoli, trasparenti, non discriminatori e accessibili all’insieme degli utenti.”;
- il comma 2 è sostituito dal seguente:
 

“2. Poste Italiane è tenuta a rispettare gli obiettivi percentuali di qualità di cui all’articolo 9-*bis*, comma 1. L’Autorità si riserva d’intervenire con prescrizioni puntuali ove gli obiettivi non siano rispettati, anche imponendo a Poste Italiane di praticare prezzi differenti per diversi livelli di qualità e di prevedere sistemi di indennizzo automatico.”;
- dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti commi:
 

“2-*bis*. Dal 1 ottobre 2015, Poste Italiane ha la facoltà di stabilire il prezzo della Posta Ordinaria relativo alla prima fascia di peso (0-20 grammi), entro il limite massimo di 0,95 euro/invio.

2-*ter*. Dal 1 ottobre 2015, Poste Italiane ha la facoltà di stabilire i prezzi di tutte le altre fasce di peso e di tutti gli altri formati della posta ordinaria nazionale, nonché i prezzi dei servizi di posta ordinaria internazionale, invii singoli di avviso di ricevimento e posta ordinaria *on line* (in tutte le loro fasce di peso, formati e zone di destinazione), in modo che siano accessibili all’insieme dell’utenza e nel rispetto dei principi di equità, ragionevolezza e non discriminazione.”.

7. Dopo l’articolo 9, sono inseriti i seguenti articoli:

“Articolo 9-*bis*

### **Obiettivi di qualità a livello nazionale**

1. Per il servizio di Posta Prioritaria, Poste Italiane è tenuta al rispetto dei seguenti obiettivi di qualità:
  - a) un giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete postale per almeno l’80% degli invii provenienti e destinati a Comuni serviti per 5 giorni a settimana;

- b) due giorni lavorativi successivi a quello di inoltro nella rete postale per almeno l'80% degli invii provenienti o destinati a Comuni serviti a giorni alterni;
- c) tre giorni lavorativi successivi a quello di inoltro nella rete postale per almeno l'80% degli invii provenienti e destinati a Comuni serviti a giorni alterni;
- d) quattro giorni lavorativi successivi a quello di inoltro nella rete postale per almeno il 98% degli invii a prescindere dal fatto che l'invio provenga o sia destinato ad un Comune servito a giorni alterni.

2. Per i servizi di Posta Ordinaria, Posta Massiva, Posta Assicurata e Posta Raccomandata, Poste Italiane è tenuta al rispetto dei seguenti obiettivi di qualità:

- a) quattro giorni lavorativi successivi a quello d'inoltro nella rete postale nell'90% dei casi;
- b) sei giorni lavorativi successivi a quello d'inoltro nella rete postale nel 98% dei casi.

3. Per il Pacco Ordinario, Poste Italiane è tenuta al rispetto del seguente obiettivo di qualità: quattro giorni lavorativi successivi a quello d'inoltro nella rete postale nell'90% dei casi.

#### Articolo 9-ter

##### **Flessibilità tariffaria**

1. Dal 1 gennaio 2017, Poste Italiane ha la facoltà di variare il limite massimo di cui all'articolo 9, comma 2-bis, in misura inversamente proporzionale all'andamento dei volumi di traffico.

2. La facoltà di cui al comma 1 è riconosciuta per il periodo di vigenza del Contratto di programma 2015-2019. Ogni eventuale incremento dei prezzi ha efficacia almeno annuale.

3. Poste Italiane integra la notifica di cui all'articolo 3, comma 1, con i dati sui volumi di traffico.”.

#### Articolo 2

##### **Disposizioni transitorie e finali**

1. Le modifiche alla delibera n. 728/13/CONS introdotte dalle disposizioni di cui all'articolo precedente hanno effetto a decorrere dal 1 ottobre 2015.

2. In fase di prima applicazione, l'obbligo di trasparenza di cui all'art. 3, comma 1, della delibera, si intende assolto da parte di Poste Italiane con la comunicazione del 5 maggio 2015 di cui in parte motiva.

La presente delibera è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

Roma, 25 giugno 2015

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Antonio Martusciello

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Francesco Sclafani