

Allegato A alla delibera n. 152/25/CONS

STATO ATTUALE E PROSPETTIVE DEL SERVIZIO POSTALE UNIVERSALE

Indagine conoscitiva

1. Introduzione

Con il presente documento l'Autorità intende promuovere il dibattito, sollecitare la riflessione e raccogliere le istanze del mercato sullo stato attuale e sulle prospettive del servizio universale postale. Occorre, invero, tener conto dell'esigenza che la fornitura del servizio postale universale "evolva in funzione del contesto tecnico, economico e sociale, nonché delle esigenze degli utenti" (art. 5 direttiva 2008/6/CE). Destinatari dell'analisi e dei quesiti sono tutti i soggetti interessati: Istituzioni pubbliche e private, operatori postali, associazioni dei consumatori, utenti, *business* e *consumer* e chiunque ne abbia interesse.

Al fine di supportare i partecipanti all'indagine conoscitiva, il presente documento (allegato A alla delibera n. 152/25/CONS) è accompagnato dalla descrizione degli elementi caratteristici del servizio postale universale in Italia e delle pertinenti valutazioni prospettiche dell'Autorità (allegato B alla delibera n. 152/25/CONS).

2. Obblighi di servizio postale universale

In Italia come a livello europeo la contrazione dei volumi di corrispondenza (privata, commerciale, etc.) e la crescita dei volumi dei pacchi costituiscono le principali tendenze che caratterizzano, allo stato attuale e in prospettiva, il settore dei servizi postali. Tali fenomeni scaturiscono dai processi in atto di digitalizzazione delle relazioni sociali ed economiche: l'utilizzo crescente degli strumenti digitali – favorito da una sempre maggiore alfabetizzazione digitale, da un lato, e dalla crescita degli accessi alle reti a banda larga fisse e mobili, dall'altro lato – modifica il modo in cui gli individui comunicano, s'informano e acquistano beni e servizi e le imprese formulano le proposte commerciali e gestiscono i rapporti con i fornitori e la clientela (cfr. *all. B*, cap. 2 – *il settore dei servizi postali: operatori, servizi, dinamiche concorrenziali, sviluppi tecnologici e abitudini dei consumatori*).

Conseguentemente, la domanda e l'offerta di servizi postali evolvono con le condizioni tecniche, economiche e sociali e, di riflesso, possono mutare le prestazioni e le caratteristiche essenziali da garantire attraverso il servizio postale universale (in prosieguo anche SU o SPU).

A fronte di tali mutamenti, tuttavia, il quadro normativo e regolamentare di riferimento è rimasto pressoché immutato.

Cionondimeno, in tale contesto, il SU assicura agli individui e alle imprese la fornitura di servizi postali di buona qualità, uniformi e a prezzi accessibili sull'intero territorio nazionale, riflettendo un principio di democraticità nell'assolvimento, da parte dello Stato, in maniera diretta o indiretta, dei servizi pubblici fondamentali: la loro disponibilità è considerata, infatti, essenziale per garantire la coesione sociale e territoriale del Paese e promuovere la vita collettiva ed economica anche con riferimento al ruolo sociale e di prossimità degli uffici postali (cfr. *all. B*, cap. 3.1 – *il servizio postale universale: ruolo e finalità*). In termini generali e di contesto, l'attuale tendenza alla dematerializzazione induce spesso a togliere valore al cartaceo e alle modalità tradizionali anche di corrispondenza, le quali sono ancora ampiamente utilizzate e non sono sostituite né sostituibili con i prodotti digitali: tali modalità tradizionali di trasmissione hanno costi indubbiamente superiori a quelli digitali, ma rispondono anche all'esigenza di un servizio postale di qualità almeno media e accessibile a tutti, anche ai soggetti non nativi digitali, in quella prospettiva democratica di cui è impregnato il concetto stesso di servizio universale.

In ossequio al quadro normativo europeo e nazionale (cfr. *all. B*, cap. 3.2 e seguenti per la descrizione dettagliata delle vigenti previsioni normative), il SU in Italia è costituito da servizi di corrispondenza e di consegna pacchi che soddisfano una serie di obblighi e sono offerti dal fornitore del SU, dietro remunerazione; tali servizi sono forniti sulla base di una rete capillare che copre l'intero territorio nazionale.

Sotto la spinta delle tendenze registrate in Europa nel settore e in linea con le menzionate previsioni normative, si pone la necessità di avviare una riflessione comune sulla necessità ovvero sull'opportunità di modificare alcuni elementi del SU, riguardanti la posta massiva, i pacchi, la posta prioritaria e ordinaria, i tempi di raccolta e consegna, le reti di accettazione e recapito, il regime IVA, la distribuzione di giornali (cfr. *all. B*, cap. 4 – *il SU: scenari evolutivi*), anche al fine di garantire la sostenibilità del servizio nel tempo, la stabilità degli obblighi nel corso dell'incarico e il contenimento dell'onere di fornitura.

In merito all'accesso alla rete di servizio postale universale, come descritto nell'allegato B, nel 2023 la rete di servizio postale universale gestita da Poste Italiane consta di circa 12.500 uffici postali,¹ circa 37 mila cassette di impostazione, decine di migliaia di esercizi commerciali affiliati (*collect points* e PUDO *Pick-Up-Drop-Off*), decine di centri

¹ La mission degli uffici postali peraltro è in continua trasformazione come testimoniato dal progetto Polis che coinvolge circa 7.000 comuni con una popolazione inferiore ai 15 mila abitanti. Il progetto è finalizzato a rinnovare la centralità degli Uffici Postali rendendoli uffici di prossimità (hub), che facilitano l'accesso ai servizi della pubblica amministrazione ("Sportello Unico") e spazi aperti (ad esempio per il co-working) a livello nazionale ("Spazi per l'Italia").

produttivi (logistici, di smistamento e operativi), centinaia di centri di recapito e di presidi decentrati di distribuzione, flotte di aerei e di veicoli per l'autotrasporto pesante e leggero, ciclomotori etc. Si conosce, inoltre, la tendenza di alcuni Stati membri a modificare il concetto di rete postale universale, considerando "universali" anche nuovi punti di accesso, alternativi agli uffici postali.

Il SU implica, naturalmente, un costo per la sua erogazione da parte dell'impresa designata quale FSU. Va assicurata, pertanto, la remunerazione del SU (articolo 7 della direttiva servizi postali), in parte con trasferimenti pubblici e/o con l'attivazione di un fondo di compensazione alimentato dalle imprese del settore e in parte con i corrispettivi pagati dagli utenti, senza che tali compensi si traducano in una distorsione dei meccanismi concorrenziali. Pertanto, il FSU deve ottenere un compenso congruo a ristoro del costo netto specifico sostenuto e l'onere relativo a tale costo netto deve essere indennizzato in un modo che sia neutrale in termini di concorrenza. Affinché il meccanismo di ripartizione rispetti i principi di trasparenza, minima distorsione del mercato, non discriminazione e proporzionalità, va tenuto conto che la fornitura del SU apporta benefici non solo al settore postale, ma anche all'intero tessuto economico del Paese e alla società nel suo complesso, in quanto consente agli individui e alle imprese di partecipare attivamente alla vita sociale ed economica; in tal senso, a normativa vigente e nonostante il mercato sia in calo, nel processo di gestione del futuro servizio postale universale la capillarità sul territorio e la tutela dei lavoratori dovranno continuare verosimilmente a costituire i suoi due pilastri fondamentali.

In ordine al finanziamento del costo netto del servizio universale (come indicato nell'*all. B*, cap. 2.1 e cap. 4.2.3) la legge n. 190/2014 ha fissato in 262,4 milioni di euro l'importo annuo massimo della compensazione statale dell'onere del servizio universale da integrare con un fondo di compensazione a copertura di ulteriori 89 milioni di euro, secondo l'ammontare del costo netto del SU accertato dall'Autorità.

Tanto rappresentato, e facendo riferimento a quanto esposto nel documento conoscitivo (allegato B), s'intende acquisire l'opinione dei partecipanti all'indagine conoscitiva sui seguenti quesiti:

- | |
|--|
| <p>D1) Alla luce del quadro economico, tecnologico, sociale e normativo, quali modifiche potrebbero interessare in prospettiva il SU con riguardo:</p> <ul style="list-style-type: none">– agli invii di posta prioritaria?– agli invii di posta massiva?– ai servizi di consegna pacchi con peso compreso tra 11 e 20 kg?– ai tempi di raccolta e di consegna, estendendo ad esempio la soglia massima di popolazione interessata dal modello a giorni alterni?– alla capillarità delle reti di accettazione e recapito?– alla flessibilità dei punti di accesso?– alla distribuzione della stampa periodica? |
|--|

- D2) Alla luce del quadro economico, tecnologico, sociale e normativo, quali modifiche potrebbero interessare in prospettiva il SU ampliando la possibilità di utilizzo di ulteriori punti di accesso alla rete, diversi dagli uffici postali, quali ad esempio PUDO, lockers, collect point?**
- D3) Come incidono le diverse caratteristiche del SU sul costo netto annuale e, in prospettiva, quali elementi rilevano al fine di garantire nel tempo la sua sostenibilità finanziaria?**
- D4) Quali sono le modalità più appropriate per assicurare nel tempo la capillarità e l'uniformità del servizio sul territorio nazionale unitamente alla garanzia delle correlate esigenze sociali?**

3. Evoluzione della domanda

L'art. 5 della direttiva 2008/6/CE espressamente prevede, come anzidetto, che gli Stati membri assicurino che la fornitura del servizio universale *“evolva in funzione del contesto tecnico, economico e sociale, nonché delle esigenze degli utenti”* e tale valutazione degli scenari evolutivi del SU è guidata, dunque, dalla effettiva domanda di servizi da parte degli utenti e dai sottostanti bisogni.

In considerazione di quanto esposto in ordine ai bisogni dei consumatori di servizi postali (cfr. *all. B* cap. 2.3), è interesse dell'Autorità conoscere l'opinione di tutti i soggetti interessati in merito ai temi di cui ai seguenti quesiti:

- D5) Quali sono le esigenze degli utenti in relazione al servizio postale universale?**
- D6) Qual è l'attuale utilizzo dei servizi postali da parte degli utenti sia in qualità di mittenti sia di destinatari?**
- D7) Quali sono le esigenze correnti degli utenti in termini di opzioni di consegna degli invii postali? Quali sono le esigenze correnti degli utenti in termini di frequenza e tempi di consegna degli invii?**
- D8) In che misura può dirsi raggiunto un sufficiente grado di sostituibilità tra i servizi postali digitali e quelli tradizionali?**